

**ESITI DEGLI INCENTIVI
PER L'INSEDIAMENTO DI
GIOVANI AGRICOLTORI
(ECO15016)**

DIRIGENTE RESPONSABILE:
ANTONIO LENTINI
RESPONSABILE DEL PROGETTO:
FEDERICO RAPPELLI

MILANO, 22 GENNAIO 2016

Il rapporto di ricerca è stato redatto per incarico del Consiglio regionale della Lombardia Servizio Commissioni.

Gruppo di lavoro

Federico Rappelli, Éupolis Lombardia (project leader); Luca Milanetto, consulente esterno, esperto senior di analisi e attuazione di politiche pubbliche; Patrizia Borsotto, ricercatore senior, esperta in analisi microeconomiche; Roberto Cagliero, ricercatore senior e membro del comitato europeo per la valutazione delle politiche rurali; Nicoletta Torchio, ricercatore senior, esperto in valutazione e analisi dati.

Pubblicazione non in vendita.

Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Éupolis Lombardia

Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione

via Taramelli 12/F - Milano

www.eupolislombardia.it

Contatti: Federico Rappelli, Éupolis Lombardia, federico.rappelli@eupolislombardia.it

Sommario

Glossario	5
Executive summary	6
Scopo della missione.....	11
Obiettivi del rapporto	11
Attività svolta.....	11
Descrizione degli interventi oggetto di valutazione	16
Tipologia degli aiuti	16
Risorse a disposizione	18
A. Quali sono le dimensioni del problema del ricambio generazionale degli agricoltori lombardi?.....	19
Attività svolta e approccio metodologico	19
A1 Analisi del contesto di riferimento e dei fabbisogni in termini di struttura anagrafica e ricambio generazionale	19
A2 Analisi del trend temporale ed evoluzione dei fabbisogni	20
B. Chi sono i beneficiari della misura 112?	24
Attività svolta e approccio metodologico	24
B1 Principali caratteristiche dei beneficiari secondo i dati amministrativi	24
B2 Un confronto a livello territoriale	27
C. La misura 112 è riuscita a incrementare il numero di imprese agricole condotte da giovani?.....	30
Attività svolta e approccio metodologico	30
C1 Analisi del sistema di delivery/procedure di selezione	30
C2 Principali risultati in merito all'incremento del numero di imprese.....	38
D. Gli aiuti ricevuti tramite la misura 112 e le altre misure ad essa associate hanno consentito ai giovani imprenditori agricoli di creare imprese migliori?	43
Attività svolta e approccio metodologico	43
D1 Analisi su variabili economiche aziendali alla luce delle Relazioni di Esecuzione	44
D2 Applicazione del metodo <i>difference in difference</i> sui casi studio	45
D2.1 Le aziende specializzate in erbivori	47
D2.2 Le aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti	50
D2.3 Le aziende specializzate nei seminativi	52

E. Le misure mostrano effetti diversi in determinate circostanze?	54
Attività svolta e approccio metodologico	54
E1 Un approfondimento per genere.	54
E2 Analisi delle determinanti dell'adesione alla misura 121 relativa agli investimenti aziendali	56
Considerazioni conclusive	61
Allegato: Nota metodologica relativa alla parte D.....	64

Glossario

CC – Costi Correnti

CCIAA – Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura

CP – Costi Pluriennali

DE – Dimensione Economica

ISF – Indice di Specializzazione Femminile

OIGA – Osservatorio per l'Imprenditoria Giovanile

OLS – Ordinary Least Square (regression)

OTE – Orientamento Tecnico Economico

PLV – Produzione Lorda Vendibile

PN – Prodotto Netto

PS – Produzione Standard

PSR – Programma di Sviluppo Rurale

RAE – Relazione Annualie di Esecuzione

RAV – Rapporto Annuale di Valutazione

RD – Redditi Distribuiti

RICA – Rete di Informazione Contabile Agricola

RN – Reddito Netto

RO – Reddito Operativo

RRN – Rete Rurale Nazionale

RTA – Ricavi Totali Aziendali

SAU – Superficie Agricola Utilizzata

SIARL – Sistema Informativo Agricoltura Regione Lombardia

ULF – Unità Lavorative Familiari

ULT – Unità Lavorative Totali

VA – Valore Aggiunto

Executive summary

L'obiettivo di questo rapporto è quello di rispondere ad una serie di esigenze conoscitive in merito all'efficacia della misura 112 del PSR 2007-2013 che incentiva l'insediamento di giovani agricoltori nel territorio regionale. In particolare, a partire dal contesto di riferimento e dai fabbisogni specifici in termini di invecchiamento della popolazione agricola e ricambio generazionale della regione Lombardia, il rapporto cerca di dare risposta ad una serie di quesiti che riguardano le finalità stesse della misura e che ne hanno motivato l'attuazione. Nello specifico, i quesiti sono i seguenti:

1. La misura 112 è riuscita ad incrementare il numero di imprese agricole condotte da giovani, rispetto a quanto sarebbe successo nel caso non fosse stata attivata?
2. Gli aiuti ricevuti tramite la misura 112 e le altre misure ad essa associate (pacchetto giovani) hanno consentito ai giovani imprenditori agricoli di creare imprese migliori (più durature e più competitive)?
3. Si osservano effetti diversi della misura 112 a seconda della tipologia e caratteristiche dei beneficiari?

Nei paragrafi che seguono vengono presentati i principali risultati dell'analisi.

Il progressivo invecchiamento degli addetti in agricoltura rappresenta un fenomeno comune a tutti i paesi dell'Unione Europea, con aspetti di particolare gravità per l'Italia e, all'interno dell'Italia, per quasi tutte le regioni. Secondo i dati Eurostat, nell'UE27 tra il 2003 e il 2007 la percentuale di conduttori di aziende agricole sotto i 35 anni si è ridotta dal 8,4% al 6%, mentre la percentuale di conduttori con più di 65 anni è cresciuta, passando dal 30,9% al 33,6%. Gli stessi dati mostrano per l'Italia un più accentuato indice di vecchiaia, con una percentuale conduttori agricoli anziani (sopra i 65 anni) del 40%, contro una quota di giovani (sotto i 35 anni) del 6,6%.

Il forte sbilanciamento dei conduttori agricoli verso le età più avanzate si osserva anche nel settore agricolo Lombardo, dove la distribuzione dei conduttori di azienda per classi di età mostra come solo il 14,5% abbia meno di 40 anni, mentre oltre il 29,6% superi i 65 anni (Istat, censimento 2010).

Nella letteratura sul tema, è ampiamente condiviso come un insufficiente ricambio generazionale metta a rischio la sopravvivenza stessa del settore agricolo e mini la sua competitività, vista la minore propensione agli investimenti e all'innovazione degli agricoltori più anziani, rispetto a quella dei giovani. Infatti, i giovani tendono ad avere una maggiore dotazione di capitale umano (più alto livello di scolarizzazione) e una maggiore propensione

agli investimenti¹ e all'innovazione, anche per via del fatto che hanno davanti a sé un orizzonte temporale lungo; fanno maggiore ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; danno maggiore importanza alle produzioni biologiche e agli allevamenti non tradizionali e fanno un ricorso più frequente alla diversificazione aziendale. Di conseguenza, a parità di altre condizioni, le imprese condotte da imprenditori giovani presentano quindi una maggiore efficienza e redditività aziendale.

L'importanza della presenza giovanile in agricoltura e nelle aree rurali è un elemento che oltre ad assicurare una maggiore competitività al settore, va nel senso di contrastare il progressivo abbandono delle aree rurali e montane. Infatti, in molte aree l'abbandono dell'attività agricola genera fenomeni di spopolamento, determinando il decremento della popolazione e la dismissione dei servizi di pubblica utilità, con la conseguente modifica delle tradizionali condizioni di vita delle popolazioni.

La scarsa attitudine dei giovani a diventare imprenditori agricoli trova ragione in una serie di limiti presenti nelle caratteristiche strutturali e organizzative del settore, che registra alti costi di installazione e che trova collocazione in aree ancora poco attrezzate in termini di servizi alla popolazione.²

Queste ragioni e le dinamiche sopra evidenziate spiegano l'elevato livello di attenzione della Politica di Sviluppo Rurale rispetto alle questioni che riguardano il capitale umano in termini di abbandono e di invecchiamento. Infatti, il fenomeno di senilizzazione del settore agricolo insieme con lo scarso ingresso di giovani nel settore ha fatto sì che l'Unione Europea assegnasse sempre maggiore importanza all'interno del Programma di Sviluppo Rurale alla promozione del ricambio generazionale e all'insediamento di giovani agricoltori.

In particolare, nell'ambito dei PSR regionali è stata attribuita particolare importanza alla misura 112- Insediamento giovani agricoltori. Si tratta di una misura volta ad incentivare l'ingresso dei giovani garantendo al nuovo insediato un premio di importo variabile destinato a far fronte, almeno in parte, alle spese di start up aziendale. Per avere accesso al premio il giovane deve dimostrare di avere conoscenze e competenze professionali e presentare un piano aziendale che illustri l'idea di sviluppo imprenditoriale e tutti gli interventi o investimenti necessari affinché essa si realizzi.

Accanto al premio di insediamento il PSR della Lombardia ha attivato (così come hanno fatto anche molte altre regioni italiane) il cosiddetto "Pacchetto Giovani": uno strumento di

¹ Come sottolineato da Carbone e Corsi in un recente articolo sui giovani agricoltori: "I giovani hanno anche una maggiore capacità di attrazione dei fondi pubblici. Infatti sulla base dei dati delle erogazioni Pac II Pilastro, nell'anno 2012 le imprese condotte da persone con meno di 40 anni hanno concentrato a sé ben il 39,3% delle erogazioni complessive destinate allo sviluppo rurale". Carbone A., Corsi A. (2013), "La riforma della Pac e i giovani", *Agriregionieuropa* Anno 9 n°35.

² INEA (2008), "Forme innovative di integrazione in agricoltura: un'opportunità per la permanenza dei giovani nel settore primario", <http://dspace.inea.it/bitstream/inea/718/1/SE5-525.pdf>

intervento integrato che permette ai giovani di realizzare il proprio piano aziendale accedendo in maniera congiunta e in via preferenziale ad altre misure del PSR³.

Sebbene, con modalità di intervento e intensità di aiuto differenti, tutte le regioni italiane hanno attivato la misura 112 di incentivo all'insediamento giovani nel PSR 2007-2013. I dati della Rete Rurale Nazionale sull'allocazione delle risorse finanziarie dei PSR 2007-2013, mettono in luce come il PSR della Regione Lombardia abbia destinato alla misura 112 (circa 2,5% del totale della dotazione del PSR) una quota inferiore sia rispetto alla media nazionale (3,8%), sia rispetto alle maggiori regioni del Nord (ad esempio, Veneto e Emilia Romagna: 5,5%).

In Lombardia, nel corso del periodo di programmazione 2007-2013, la misura 112 ha avuto una buona adesione e sono state finanziate quasi 1.300 domande presentate da giovani agricoltori lombardi. Circa i beneficiari della misura, vale la pena sottolineare come i nuovi insediamenti giovani presentino (rispetto all'universo censuario) una maggiore incidenza di beneficiari donne e di imprese localizzate in aree a forte vocazione agricola o a maggior carattere rurale. Questi risultati, in parte indirizzati dalla costruzione dei criteri di selezione, sono importanti in quanto vanno nella direzione del contrasto allo spopolamento delle aree rurali più remote e svantaggiate e alla costituzione di nuove aziende più durature.

A differenza di altre regioni, in Lombardia la misura 112 è stata attuata tramite una serie di bandi che prevedevano la presentazione delle domande a sportello (tranne alcuni brevi periodi di interruzione, era sempre possibile presentare la domanda di premio per il nuovo insediamento). Questo sistema si è rivelato positivo sotto una serie di aspetti. In primo luogo, ha accelerato il processo di avanzamento finanziario e ha evitato il rischio di disimpegno dei fondi europei: in termini di avanzamento finanziario la Lombardia è tra le regioni che hanno avuto una migliore performance sulla misura 112. In secondo luogo, l'utilizzo di molteplici periodi di raccolta e istruttoria delle domande ha permesso di accelerare i tempi di pagamento agevolando i beneficiari: il 67% delle domande sono state pagate entro due anni dalla presentazione. Infine, la possibilità di presentare la domanda durante tutto il corso della programmazione ha aumentato la qualità delle domande: nel processo di istruttoria delle domande non si evidenziano sostanziali abbattimenti degli importi richiesti.

Tra le principali criticità in termini di programmazione e *delivery* della misura si richiama l'attenzione su una soglia minima del punteggio di ammissione molto contenuta (3 punti) che rischia di ammettere al premio imprese forse non meritevoli dell'aiuto e comunque molto differenti da quelle che hanno registrato punteggi più elevati (il punteggio medio è stato di 26,3 punti). Si ricorda ancora, come già fatto dal valutatore del PSR della Regione Lombardia, l'opportunità di adottare criteri di selezione che rispecchino i fabbisogni e le priorità territoriali

³ La domanda di premio sulla 112 poteva essere presentata contemporaneamente ad altre misure del PSR 2007-2013 (misura 114, 121, 132 e 311). La concessione del premio implicava la contemporanea ammissione di tutte le altre domande del "pacchetto", previa istruttoria positiva.

e settoriali del Programma⁴. Infine, in merito ai fabbisogni dei beneficiari, si ritiene utile richiamare l'attenzione sull'opportunità per il futuro di differenziare l'intervento (in termini, ad esempio, di misure da inserire nel pacchetto giovani) a seconda che si tratti di un nuovo insediamento oppure di un subentro aziendale. I fabbisogni dei giovani imprenditori che subentrano nell'azienda familiare sono diversi da giovani che costituiscono una nuova azienda. I primi avranno maggiori necessità di aiuti volti all'ammodernamento dell'impresa o riorganizzazione aziendale. I secondi, invece, soffrono delle maggiori barriere all'ingresso sia in termini di capitali fisici, sia in termini di capitale umano dal punto di vista dell'esperienza e della formazione.

In merito alla valutazione dell'efficacia della misura 122, sia in termini di imprese aggiuntive create grazie alla misura, sia in termini di qualità delle nuove imprese giovanili create, si sottolinea da subito che i risultati dell'esercizio valutativo risentono di carenze informative che riducono la robustezza e quindi la portata dei risultati.

I risultati dell'analisi degli effetti della misura 112 sulla capacità di creare nuove imprese mettono in luce un effetto positivo e significativo della misura 112 sul numero di aziende create, con riferimento all'universo delle imprese iscritte alla Camera di commercio. In particolare, si stima che sarebbero circa 316 le aziende condotte da giovani sotto i 35 anni, che non sarebbero nate in assenza della misura, con un costo medio per far nascere una nuova impresa stimabile in circa 90mila euro.

Per quanto concerne la qualità delle imprese create grazie alla misura 112, i casi studio, seppure limitati nel numero, evidenziano un effetto positivo sulla redditività delle imprese beneficiarie della misura di insediamento giovani, rispetto ad imprese analoghe non beneficiarie. In particolare, l'analisi evidenzia che le nuove aziende sono in grado di controllare maggiormente i costi e sanno aumentare la produttività dei propri fattori di produzione, con un miglior indice di sfruttamento del lavoro. I risultati sull'incremento della produttività vengono confermati anche dai dati di monitoraggio che registrano un incremento medio di 4.000 euro nel valore aggiunto per il complesso delle imprese che hanno beneficiato della misura, valore in linea con quanto registrato dai beneficiari 112 del Piemonte e leggermente inferiore a quello beneficiari del Veneto (6.640 euro).

Infine si sono analizzate le caratteristiche che spingono un giovane ad insediarsi e contemporaneamente ad aderire al pacchetto giovani, con particolare riferimento alla misura 121 che finanzia gli investimenti per l'ammodernamento aziendale (di fatto uno su tre dei nuovi insediati è anche beneficiario della misura 121). L'analisi delle determinanti ha messo in luce come la probabilità di essere beneficiario della misura 121 risulti maggiore per i giovani con

⁴ Regione Lombardia- Agriconsulting (2010), "Rapporto di valutazione intermedia del PSR della Regione Lombardia".

passata esperienza lavorativa in campo agricolo oppure con titolo universitario in campo agroforestale (rispetto ai giovani con più basso titolo di studio e senza esperienza agricola) e per i giovani che conducono aziende con sede in aree rurali con problemi complessivi di sviluppo. Inoltre, la probabilità di essere beneficiario anche della misura 121 tende a essere maggiore per le aziende specializzate in granivori, per le imprese costituite prima del 2008 (probabili subentri aziendali) e per le aziende costituite in forma di società semplice (rispetto alle imprese individuali).

Il rapporto è organizzato come segue. Il capitolo A presenta la situazione e il trend della struttura demografica e di ricambio generazionale in Lombardia. Il capitolo B illustra le caratteristiche dei beneficiari e presenta un confronto con altre realtà regionali. Il capitolo C presenta un'analisi dettagliata sul sistema di delivery della misura e riporta i risultati dell'analisi di efficacia della misura in termini di incremento di imprese condotte da giovani. Il capitolo D illustra i risultati di due analisi (la prima basata sui dati di monitoraggio, la seconda su casi studio estratti dalla banca dati RICA) finalizzate a mettere in luce la capacità della misura di influire in maniera significativa sulla redditività aziendale delle aziende beneficiarie. Il capitolo E presenta i risultati di un approfondimento per genere dei beneficiari e un'analisi delle determinanti dell'adesione ad una delle misure del pacchetto giovani, nello specifico la misura 121 relativa agli investimenti agricoli finalizzati all'ammodernamento aziendale.

Scopo della missione

Il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione (CPCV), d'intesa con la VIII Commissione consiliare, ha promosso una missione valutativa sull'efficacia delle misure di incentivo all'insediamento di giovani agricoltori.

Scopo principale della missione è quello di valutare l'efficacia della misura 112 rispetto alle finalità che ne hanno motivato l'attivazione. Sarà dunque necessario verificare se l'aiuto pubblico spinga davvero i giovani ad avviare attività imprenditoriali agricole o se si limiti a sostenere imprese condotte da giovani che sarebbero nate comunque, anche in assenza della misura 112.

Obiettivi del rapporto

Con il presente rapporto finale s'intende descrivere l'attività svolta dal Gruppo di Ricerca (GdR) al fine di rispondere ai quesiti valutativi previsti dall'incarico. Sarà descritta, quindi, la metodologia dell'indagine e, a seguire, verranno illustrati i risultati conseguiti attraverso l'elaborazione dei dati forniti dalla DG Agricoltura della Regione Lombardia. Il rapporto si conclude con una sintesi dei principali risultati e delle considerazioni conclusive.

Attività svolta

Per la risposta ai quesiti, si è lavorato primariamente sulla ricerca delle informazioni e nei primi mesi dell'attività si è verificata la presenza di informazioni utili in particolare in banche dati esterne.

In particolare è stato possibile interrogare le seguenti banche dati e i seguenti documenti:

- la banca dati della Rete di Informazione Contabile Agricola (RICA): consente di analizzare i dati di bilancio delle aziende agricole;
- il Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia 2007-2013 (PSR 2007-2013) e il Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia 2014-2020 (PSR 2014-2020) che consentono di valutare i fabbisogni relativi all'intervento e la dinamica degli stessi;
- i bandi di attuazione della Misura 112 permettono la lettura del sistema di delivery;
- le Relazioni Annuali di Esecuzione (RAE) prodotte per il monitoraggio del Programma di Sviluppo Rurale Lombardo (PSR 2007-13): consentono di avere un quadro sull'avanzamento delle misure dal punto di vista fisico e finanziario e di

osservare alcune principali caratteristiche dei beneficiari attraverso gli indicatori di output e del conseguimento di alcuni obiettivi con gli indicatori di risultato;

- i Rapporti Annuali di Valutazione (RAV) redatti dal valutatore indipendente: forniscono una valutazione sull'avanzamento del Programma e sulle singole misure, anche in termini di raggiungimento dei risultati attesi;
- la banca dati della Camera di Commercio della Regione Lombardia che consente di analizzare i dati delle aziende avviate e i dati dei conduttori per comprendere la numerosità e le principali caratteristiche delle aziende agricole lombarde condotte da giovani;
- i censimenti generali dell'agricoltura che forniscono il quadro di riferimento in cui opera l'intervento;
- le ricerche realizzate dall'Osservatorio per l'imprenditoria giovanile in agricoltura (OIGA), i quali forniscono un monitoraggio sugli interventi in tema di giovani e ricambio generazionale in Italia.

Per quanto riguarda le informazioni estratte dalle banche dati e dai documenti precedentemente citati si forniranno indicazioni nelle risposte ai singoli quesiti valutativi; in generale per ogni singola fonte è evidenziato quanto segue:

- **RIC**: la banca dati sulla contabilità aziendale è stata utilizzata esclusivamente per stimare su alcuni casi studio, anche se tale approccio è evidentemente limitato, gli effetti della misura 112;
- **RAE**: i dati delle RAE sono stati utilizzati per osservare gli avanzamenti della misura 112 e delle altre misure che compongono il pacchetto giovani, nonché per la verifica di alcuni indicatori di risultato che forniscono una prima lettura sull'impatto della misura;
- **RAV**: i dati dei Rapporti di valutazione, come in precedenza detto per le RAE, forniscono delle informazioni aggregate che consentono di comprendere l'avanzamento della misura;
- I **PSR 2007-2013 e PSR 2014-2020** sono stati usati ai fini dell'analisi dei fabbisogni e dei cambiamenti occorsi;
- **Documenti amministrativi** legati alla misura, tra cui bandi ed elenchi domande finanziate, sono stati utilizzati per l'analisi del sistema di delivery e per costruire il dataset volto alla valutazione degli effetti della misura sul numero di imprese condotte da giovani;
- **Dati della Camera di Commercio**: sono stati analizzati i primi dati aggregati estratti da Infocamere sulle imprese agricole condotte da giovani;
- **OIGA**: i dati a disposizione dell'OIGA hanno fornito delle indicazioni circa le caratteristiche delle imprese condotte da giovani in Regione Lombardia, con particolare riferimento alla distribuzione per fasce altimetriche e per orientamenti colturali.

In data 5 agosto è stato effettuato il primo incontro con la DG Agricoltura, in cui si è presentata la ricerca valutativa e l'attività che il gruppo di lavoro ha intenzione di svolgere. In tale occasione si è fatta una formale richiesta di poter disporre di un set di dati amministrativi che possano consentire di applicare l'impostazione metodologica presentata nel Rapporto preliminare. In particolare è stato richiesto:

- Schema di domanda contributo;
- Estrazione dei dati relativi alle domande di contributo con il dettaglio sui dati anagrafici dell'azienda richiedente (Es. CUUA, età e genere del conduttore, zona PSR, etc..) e i relativi dati sui contributi (importi richiesti, ammessi e finanziati; motivazione della domanda, etc);
- Estrazione dei dati relativi alle domande di contributo finanziate con il dettaglio sul pacchetto giovane scelto;
- Estrazione dei dati presenti nel Sistema Informativo Agricolo della Regione Lombardia (SIARL) per gli anni 2011 e 2012 dei dati anagrafici delle aziende agricole (età e genere del conduttore, forma giuridica, OTE, anno costituzione etc..);
- Estrazione dei dati presenti nel Sistema Informativo Agricolo della Regione Lombardia (SIARL) delle aziende costituite nel 2011 e 2012 dei dati relativi alla ripartizione della SAU aziendale, degli UBA, del parco macchine, della manodopera aziendale e della partecipazione al pacchetto misura giovani nel periodo 2007-2013 (contributo richiesto e quello ammesso).

In relazione ai dati sui beneficiari della misura 112, la Regione Lombardia ha messo a disposizione i dati relativi alle domande di contributo con il seguente dettaglio sui dati anagrafici: CUUA, età del conduttore, forma giuridica, OTE, Sede legale dell'azienda (Comune), Dichiarazione 112.46, 112.47, 112.48, data presentazione domanda, importo richiesto, importo ammesso, importo liquidato e data della liquidazione ed esito della domanda. In forma incompleta sono stati forniti i dati relativi all'anno di costituzione dell'azienda. Per quanto attiene ai dati relativi alle domande di contributo finanziate con il dettaglio sul pacchetto giovani è stata riscontrata la sola presenza di giovani beneficiari della misura 121 e della misura 132 mentre i dati non riportano nessun beneficiario delle altre misure previste nel pacchetto giovani.

Il 4 dicembre la DG Agricoltura della Regione Lombardia, ci ha messo a disposizione una nuova serie di informazioni a completamento del precedente invio.

Nello specifico sono stati inviati in totale 6 file di dati, di cui 3 riguardanti le informazioni sugli allevamenti (in relazione agli anni 2009, 2012 e 2015) e 3 riguardanti le informazioni anagrafiche sui beneficiari e sulla SAU (in relazione agli anni 2009, 2012 e 2015).

Analizzando i dati emergono delle difformità in merito al numero di osservazioni contenute nei file relativi ai diversi anni, sia in relazione ai dati amministrativi, sia in relazione ai dati relativi agli allevamenti.

Per quanto riguarda i dati amministrativi si può ipotizzare che solo per l'anno 2009 vi sia l'elenco completo delle aziende presenti in anagrafe e per gli anni successivi (2012 e 2015) i file contengano solo i dati relativi alle imprese attivate/iscritte all'anagrafe nel periodo successivo (cioè tra il 1.1.2010 e il 30.12.12; e tra il 1.1.2013 e il 20.10.2015); per la ricostruzione valutativa proposta, secondo la nostra richiesta, questi file dovevano contenere l'elenco di tutte le aziende agricole presenti in anagrafe nei tre anni: 2009, 2012 e 2015, proprio per permettere i confronti tra annualità differenti.

Andando poi a vedere le variabili contenute nei file emerge come molte delle variabili necessarie per poter effettuare l'analisi di impatto con gruppo di controllo (così come previsto nel rapporto preliminare) non siano disponibili nei dati.

Con riferimento ai dati necessari ad analizzare effetti della misura sulla qualità delle imprese create (Capitolo E) e sulla performance economica (Capitolo D), i dati ricevuti risultano purtroppo incompleti (es. nei dati a disposizione risulta che l'universo di imprese presenti in anagrafe agricola nel 2012 e nel 2015 sia, rispettivamente, di 3.850 e 3.042 imprese; a fronte di una numerosità di 73.451 nel 2009) e talvolta presentano informazioni discordanti (es. i dati sugli allevamenti 2009 contengono imprese che non sono presenti nel file contenente l'universo di imprese in anagrafe).

Successivamente, in data 18/12 e in data 8/01/2016 sono arrivati altre due tranches di informazioni contenente altri dati richiesti il 5 agosto, che non sono rientrate nel commento e nell'elaborazione di questa relazione e che risultano ancora non complete per raggiungere gli obiettivi conoscitivi che ci si era posti nella definizione della missione valutativa.

Descrizione degli interventi oggetto di valutazione

La misura 112 ha come obiettivi quello di favorire l'insediamento di un'imprenditorialità agricola e forestale giovane e dinamica, orientata al mercato e in grado di cogliere nuove opportunità dei mercati.

La misura si pone come obiettivi:

4. mantenere e consolidare il tessuto socio-economico nelle zone rurali per garantire il mantenimento di aziende vitali e produttive in costanza di esercizio dell'attività agricola;
5. garantire un ricambio generazionale funzionale al rinnovato quadro di riferimento economico e sociale dell'agricoltura e al ruolo che questa deve assumere nella società;
6. incoraggiare l'accesso alla professione dei giovani agricoltori, anche al fine di orientarli verso lo sviluppo di nuovi sbocchi per le produzioni agricole e silvicole.

Può accedere alla misura e divenire beneficiario dell'intervento il giovane agricoltore con età compresa tra i 18 e i 40 anni non ancora compiuti, che conduca da non più di 18 mesi come titolare, una società individuale, una società cooperativa o società agricola e che possieda almeno uno dei seguenti requisiti:

7. abbia esercitato per almeno 2 anni, attività agricole come coadiuvante familiare o lavoratore agricolo;
8. sia in possesso di un titolo di studio di livello universitario nel campo agrario, veterinario o delle scienze naturali; di scuola media superiore, di istituto professionale o centro di formazione professionale nel campo agrario o delle scienze naturali. In questo caso la durata complessiva dell'iter scolastico, compresa la formazione professionale, deve essere di almeno 11 anni.

Per accedere al contributo è necessario presentare un piano aziendale per lo sviluppo dell'attività agricola che contempli i seguenti punti minimi:

9. la situazione iniziale dell'azienda agricola e gli elementi cardine specifici e gli obiettivi per lo sviluppo delle attività dell'azienda agricola;
10. i dettagli relativi ad investimenti, formazione, consulenza o eventuali altre azioni necessarie allo sviluppo delle attività dell'azienda agricola;
11. l'eventuale richiesta di incentivazione a carico di altre misure del programma, che può essere effettuata aderendo al "pacchetto giovani".

Tipologia degli aiuti

Il sostegno viene erogato come premio unico per un importo così suddiviso:

12. € 15.000 in area svantaggiata di montagna;
13. € 10.000 in tutte le altre zone

Qualora il piano aziendale preveda al suo interno interventi specifici il premio viene aumentato a:

- 14. € 38.000 in zona svantaggiata di montagna;
- 15. € 26.000 in tutte le altre zone.

Gli interventi specifici che permettono un allargamento del premio sono i seguenti:

- 16. innovazioni di processo e/o di prodotto, anche nell'ambito della diversificazione,
- 17. coltivazione di prodotti di agricoltura biologica, DOP, IGP, VQPRD, IGT o a materie prime necessarie alla realizzazione di questi prodotti,
- 18. produzione di fonti energetiche rinnovabili,
- 19. miglioramento dell'efficienza irrigua,
- 20. progetti di filiera corta,

Le domande possono essere sempre presentate dalle aziende, sino ad esaurimento risorse messe a disposizione, come si vedrà poi in dettaglio nell'analisi dei *delivery*, anche se sono stati programmati alcuni buchi temporali nel bando, che corrispondono al tempo necessario per gli uffici amministrativi per definire le istruttorie delle domande e le graduatorie di ammissione.

Il rispetto del piano aziendale presentato viene verificato nei 5 anni successivi e qualora il giovane agricoltore insediato risulti inadempiente, si provvede alla revoca dei benefici concessi e al recupero del sostegno eventualmente già liquidato.

È prevista la possibilità di aderire ad un insieme coordinato di misure tramite il meccanismo dei “pacchetti giovani”, che prevede per il beneficiario la contemporanea opportunità di aderire ed essere finanziato per più misure.

Le misure a cui si può aderire contemporaneamente alla misura 112 sono:

- 21. Misura 114 “Ricorso a servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali”;
- 22. Misura 121 “Ammodernamento delle aziende agricole”;
- 23. Misura 132 “Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare”;
- 24. Misura 311 “Diversificazione verso attività non agricole”.

Gli aiuti previsti dalle altre misure incluse nel piano aziendale e finanziate tramite il “pacchetto giovani” sono erogati secondo le regole relative alle singole misure. Il finanziamento dell'istanza di premio giovani implica l'ammissione a finanziamento anche delle domande relative alle altre misure del “pacchetto giovani”, purché queste ultime siano positivamente istruite.

Risorse a disposizione

Per la Misura 112 è stata assegnata una spesa pubblica di 25.713.477 euro, di cui 11.411.607 euro contributo FEASR. La partecipazione del FEASR è pari al 44,77% della spesa pubblica. La spesa pubblica assegnata precedentemente, nel PSR 2000-2006 era di 21.581.000 di euro con una partecipazione UE di 6.032.000 euro; mentre nel periodo di programmazione 2014-2020 le risorse sulla misura M06 sono 29.500.000 euro, che comprendono anche la sottomisura *Aiuti allo sviluppo di attività extra-agricole*.

Nel PSR 2007-13 delle risorse a disposizione e della strategia individuata si è deciso di fissare come obiettivo l'insediamento di circa 1.100 giovani agricoltori di cui almeno il 40% in Aree svantaggiate e circa 24 milioni di euro di investimento previsto.

A. Quali sono le dimensioni del problema del ricambio generazionale degli agricoltori lombardi?

Attività svolta e approccio metodologico

Per rispondere al quesito, che richiede di fornire il dettaglio dell'intervento, sono stati consultati: i testi dei PSR 2007-2013 e PSR 2014-2020 e le relative valutazioni ex-ante; la valutazione intermedia del PSR 2007-2013 (2012); l'atlante dei giovani agricoltori redatto dall'OIGA nel 2010 e i dati dei Censimenti dell'agricoltura.

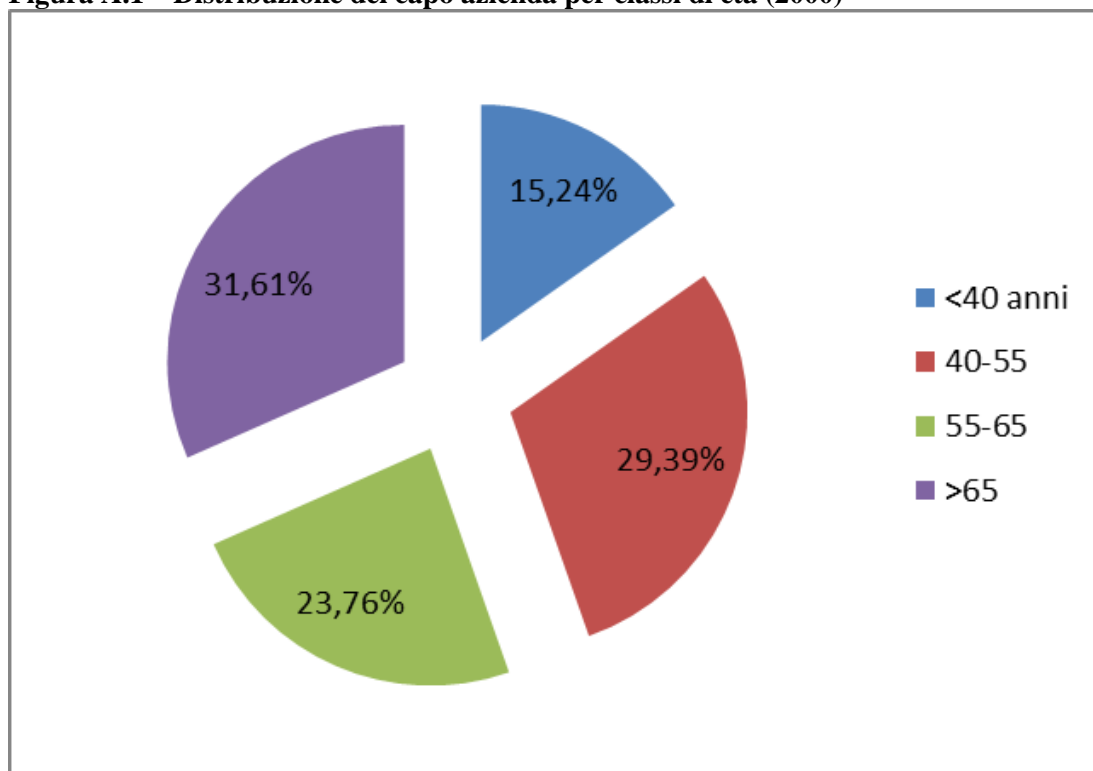
A1 Analisi del contesto di riferimento e dei fabbisogni in termini di struttura anagrafica e ricambio generazionale

L'analisi del PSR 2007-2013 permette di delineare il contesto in cui ha preso avvio la Misura 112. Agli inizi del 2000 in Lombardia si assiste ad una profonda trasformazione della struttura della popolazione per età, con una forte riduzione della quota di popolazione giovanile, accompagnata da una crescita del peso relativo della popolazione più anziana. Fenomeno che si riflette anche nel settore agricolo. La distribuzione dei conduttori di azienda per classi di età secondo i dati censuari, mostra come solo il 15,2% abbia meno di 40 anni, mentre oltre il 30% superi i 65 anni (Figura A.1). Esistono quindi una piramide delle età rovesciata e un conseguente problema di ricambio generazionale, come per altro evidenziato anche nell'agricoltura nazionale ed europea.

Tuttavia, confrontando i dati del Censimento 2000 con quelli del 1990 si osserva un aumento della presenza relativa dei giovani conduttori agricoli che appare particolarmente rilevante soprattutto in montagna, dove si sono registrate le maggiori riduzioni del tasso di invecchiamento (- 48%), seguono le zone di collina (-45%) e di pianura (-37%).

In generale al crescere della dimensione aziendale aumenta la presenza di capi azienda giovani che, inoltre, sono più propensi alla diversificazione delle attività nell'ambito dell'azienda (agriturismo, vendita diretta, artigianato, ecc.).

Il PSR 2007-2013 sottolinea la necessità di valorizzazione dei giovani imprenditori tramite l'aiuto per l'insediamento, il piano di sviluppo aziendale, la possibilità di utilizzare uno specifico pacchetto di misure, nonché priorità e condizioni di favore da adottarsi nelle disposizioni attuative delle altre misure.

Figura A.1 – Distribuzione dei capo azienda per classi di età (2000)

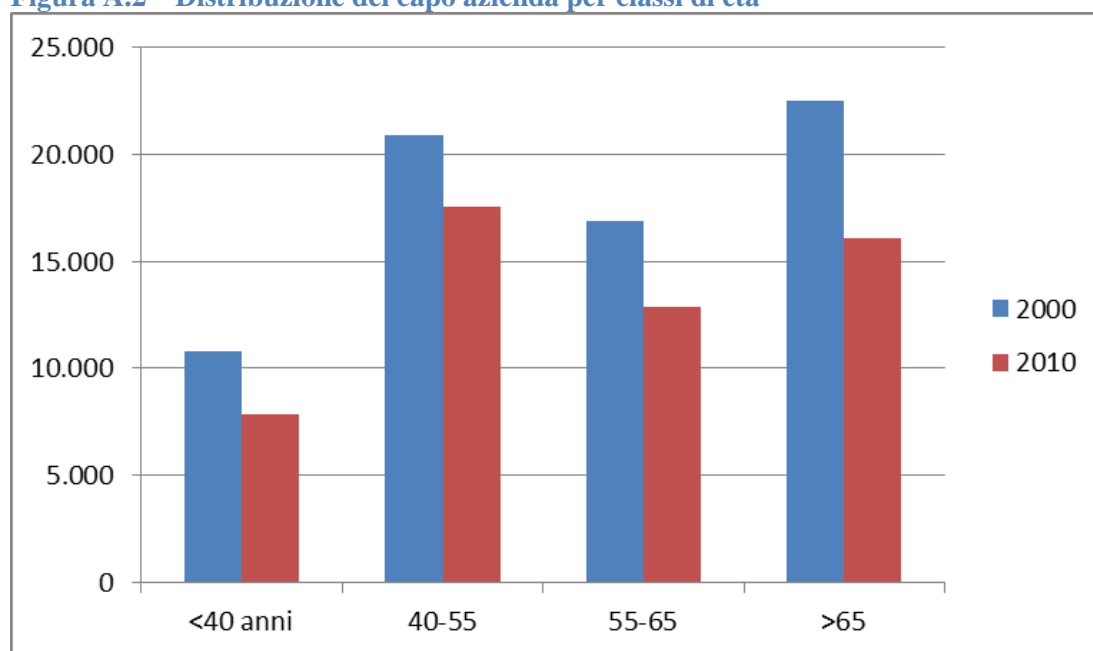
Fonte: Nostre elaborazioni su dati “5° Censimento Generale dell’Agricoltura (2000)

A2 Analisi del trend temporale ed evoluzione dei fabbisogni

Confrontando i dati degli ultimi due censimenti dell’agricoltura lombarda (2000-2010) si può osservare un leggero calo degli imprenditori di età inferiore ai 40 anni che sono passati dal 15,2% al 14,5% del totale, con le zone di montagna in controtendenza con l’incidenza della conduzione giovanile che evidenzia un trend positivo.

Come si evince dalla Figura A.2 in termini assoluti il numero di conduttori con età inferiore a 40 anni è passato da 10.818 unità censite nel 2000 a 7.894 unità censite nel 2010 con una contrazione in termini percentuali del 27%.

Dall’analisi del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 di Regione Lombardia emerge che il settore agricolo lombardo è caratterizzato da un’ampia fascia di conduttori in età avanzata (>65 anni) e da una scarsità di conduttori giovani (<40 anni). In particolare l’incidenza dei capi azienda di età inferiore ai 40 anni, secondo i dati censuari del 2010, è pari al 14,5% del totale, dato più elevato rispetto alla media nazionale (10%).

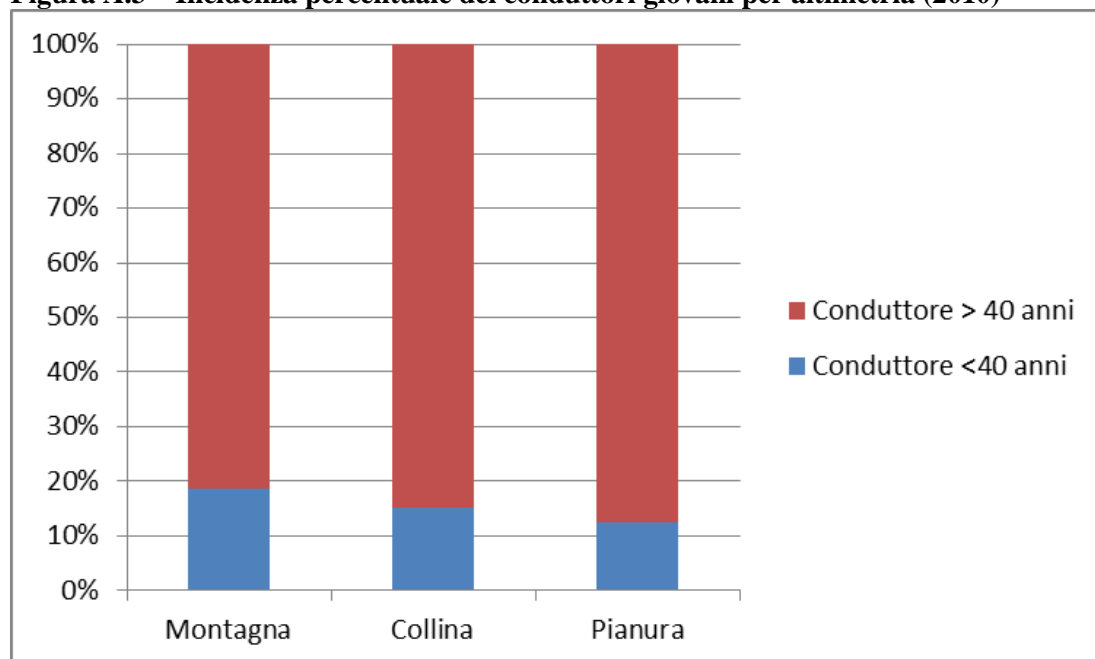
Figura A.2 – Distribuzione dei capo azienda per classi di età

Fonte: Nostre elaborazioni su dati “5° e 6° Censimento Generale dell’Agricoltura (2000-2010)”

Si segnala anche che le aziende condotte da giovani hanno una dimensione economica media superiore a quella regionale (circa 158 mila euro contro circa 136 mila euro) e determinano il 16,9% del valore della produzione regionale. Inoltre le imprese condotte da giovani imprenditori agricoli sono caratterizzate da un maggior livello di scolarizzazione (conduttori diplomati e laureati), soprattutto nelle aree montane, da un maggiore ricorso alle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, da una maggiore incidenza di produzioni biologiche e dal ricorso più frequente alla diversificazione aziendale.

La ripartizione delle aziende tra le diverse aree territoriali del Programma evidenzia come nelle aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata, l’incidenza di giovani conduttori sia inferiore alla media regionale (12 e 14,5% rispettivamente), mentre nelle aree rurali con problemi complessivi di sviluppo risulta più elevata e pari al 18,4%, così come nelle aree rurali intermedie (17,1%), mentre la loro diffusione nei poli urbani (14,7%) risulta pressoché analoga alla media.

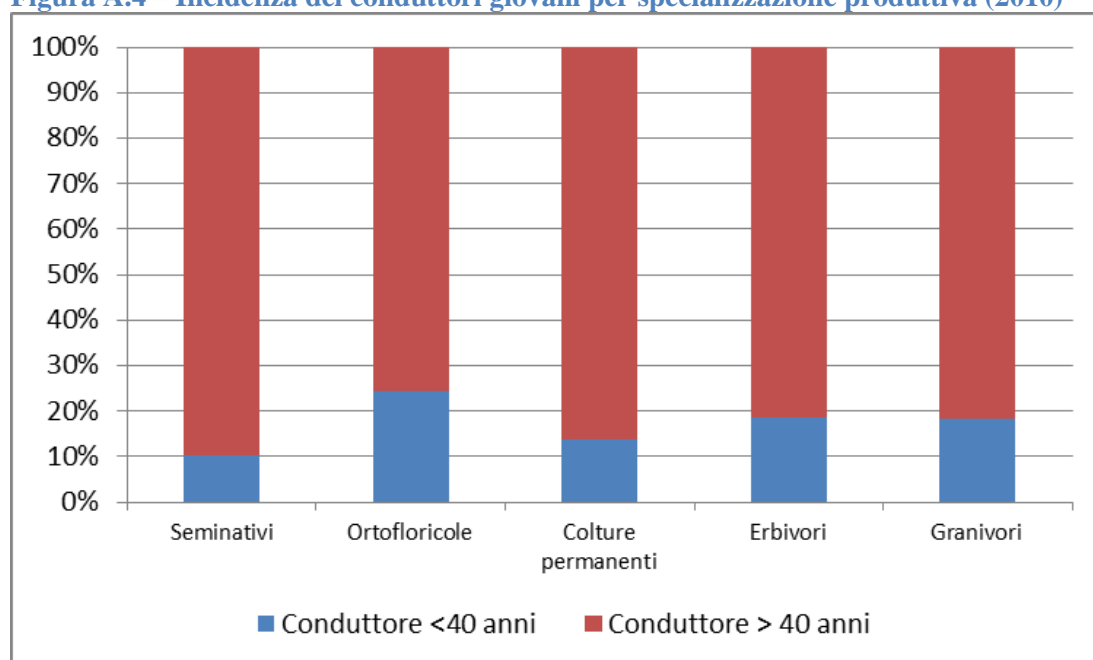
L’analisi per altimetria (Figura A.3) ha messo in luce che in montagna l’incidenza della conduzione giovanile è più elevata (18,6%) rispetto all’area collinare (15,3%) e di pianura (12,5%); inoltre, sempre nei territori montani, la quota di ultra sessantacinquenni (25,5%) risulta inferiore alla media regionale (29,6%), favorendo il miglioramento dell’indice di invecchiamento (1,37) e di ricambio generazionale (0,73) in questi territori, soprattutto per quanto riguarda il comparto zootecnico. Per le aziende con sola coltivazione la situazione più favorevole si realizza nell’area collinare.

Figura A.3 – Incidenza percentuale dei conduttori giovani per altimetria (2010)

Fonte: Nostre elaborazioni su dati “6° Censimento Generale dell’Agricoltura (2010)”

Con riferimento alla classificazione delle aziende per orientamento tecnico e dimensione economica (Figura A.4), è possibile osservare come nell’ambito delle aziende con coltivazioni ad indirizzo specializzato, l’orientamento più dinamico è quello ortofloricolo (24,4%) e quello delle coltivazioni permanenti, tra cui la viticoltura (13,2%), che peraltro presentano dimensioni economiche medie elevate (circa 142 mila euro per azienda), mentre le aziende specializzate in seminativi, preponderanti in termini numerici (41% delle aziende totali), ma poco determinanti nel concorrere al valore della produzione regionale (13%), presentano una quota di conduzione giovanile più bassa (10,4%) e valori peggiori dell’indice d’invecchiamento e di sostituzione; solo il comparto risicolo, che rappresenta il 3% circa della Produzione Standard (PS) regionale ed il 24,4% della PS dei seminativi, si distingue per valori dell’indice di ricambio doppi rispetto alla media dei seminativi (0,59 contro 0,28).

Tra le aziende zootecniche specializzate, seppure di limitato contributo alla produzione regionale (1,2%), l’orientamento produttivo più dinamico è l’allevamento ovi-caprino, in cui i conduttori di età inferiore ai 40 anni rappresentano circa il 24% del comparto (26,7% in montagna), contro il 18% circa dell’allevamento suinicolo ed il 17% dell’allevamento bovino da latte.

Figura A.4 – Incidenza dei conduttori giovani per specializzazione produttiva (2010)

Fonte: Nostre elaborazioni su dati “6° Censimento Generale dell’Agricoltura (2010)”

Un ulteriore aspetto che caratterizza la conduzione giovanile delle aziende agricole lombarde, è la presenza delle attività di diversificazione, che risultano più diffuse rispetto alla media regionale (15,5% contro 26,9%), in particolare nell’area montana (20,7% contro il 33,2%), arrivando a rappresentare il 25% delle aziende nel loro complesso.

Analizzando le scelte programmatiche regionali si osserva come il PSR 2014-2020 della Regione Lombardia attribuisca all’”Aumento nella presenza di giovani nel settore agricolo” (Fabbisogno 08), una priorità alta (+++++)⁵. La definizione di tale fabbisogno trova conferma anche nel PSR 2007-2013 e quindi non si può evidenziare una modifica delle necessità dell’intervento, tra la vecchia e la nuova programmazione.

⁵ Nel ranking di importanza dei fabbisogni il Fabbisogno 08 ha una priorità alta variando questa tra ++ e +++++.

B. Chi sono i beneficiari della misura 112?

Attività svolta e approccio metodologico

Per quanto riguarda l'analisi delle caratteristiche dei beneficiari, si è fatto riferimento ai dati di fonte amministrativa (SIARL), nonostante non siano pervenute tutte le informazioni previste e sia mancato un confronto puntuale con i dati censuari.

Al fine di fornire indicazioni supplementari sulle caratteristiche dei beneficiari si è proceduto a una lettura dei dati disponibili presenti nelle RAE (indicatori O112.1 e O112.2) in merito a due aspetti specifici, vale a dire il settore di attività agricola⁶ e il genere. Non è stato possibile procedere a un confronto per area svantaggiata, poiché la tabella specifica e relativa all'indicatore di monitoraggio G4 per la Regione Lombardia non è stata inviata nel tempo utile per l'inserimento del presente rapporto. La risposta al quesito B è stata condotta anche su confronti territoriali identificando come benchmark la Regione Piemonte e la Regione Veneto; le dimensioni di tali confronti sono state sempre relazionate ai dati disponibili dalle RAE. Si è inoltre proceduto a un'indicazione di sintesi in merito all'avanzamento della misura in confronto a un gruppo allargato di regioni, a partire dai dati resi disponibili dalla RRN.

B1 Principali caratteristiche dei beneficiari secondo i dati amministrativi

Analizzando le caratteristiche dei beneficiari, il primo aspetto che si osserva è la forte incidenza di maschi, per quanto tale aspetto fosse largamente atteso (vedi quesito E1). Si deve osservare, in termini relativi, una diversa distribuzione per genere tra i beneficiari e la rilevazione censuaria: infatti, la presenza di donne tra i beneficiari è quasi del 35%, contro un 20% di donne come capi azienda sul totale delle aziende lombarde. Questa situazione assume particolare rilevanza, poiché dalla letteratura sull'argomento emerge come la dimensione del genere possa rappresentare un aspetto di efficacia per l'insediamento di giovani agricoltori (si veda il punto C ed E, per una puntuale analisi di genere)⁷.

Appare interessante anche osservare il marcato peso di beneficiari appartenenti alla classe di età inferiore (18-34 anni), in quanto questo carattere assume una valenza positiva in prospettiva di un reale rinnovamento degli agricoltori lombardi e di una tenuta, per quanto potenziale, delle imprese. Da questo punto di vista, si osserva anche come la maggior parte delle imprese beneficiarie si sia costituita dopo l'avvio del PSR e oltre il 50% nel triennio 2008-10. Invece, la

⁶ In particolare, il settore di attività agricola si può considerare una proxy relativamente affidabile dell'orientamento produttivo.

⁷ A questo proposito si evidenzia, e si rimanda al punto C in merito a una lettura critica dei criteri di selezione, dove era previsto un elemento di priorità per aziende condotte "da titolari, almeno per il 50% di sesso femminile". Tale criterio ha una incidenza contenuta sul totale del punteggio (8%), ha interessato secondo le stime della valutazione intermedia il 38% delle domande e ha mostrato una efficacia del 38%.

Nel punto E invece vengono analizzate le incidenze del genere nell'apertura di nuove aziende da parte dei giovani.

preparazione o la precedente esperienza dei beneficiari appare limitata, e del resto non utilizzata come criterio selettivo: solo 1 su 5 ha almeno due anni di esperienza in campo agricolo, poco più del 12% ha un titolo di scuola secondaria in agricoltura, nemmeno il 5% arriva a una laurea attinente.

In merito all'orientamento tecnico produttivo (OTE), si può osservare una significativa concentrazione dei beneficiari in alcuni settori, quali quello degli erbivori, molto significativo appare il peso relativo dei beneficiari compresi nel comparto latte (17%, secondo i dati RAE), e delle colture permanenti, nonché una significativa incidenza per le colture di pieno campo. Si segnala, inoltre, una contenuta presenza di beneficiari nel comparto vino. L'osservazione della distribuzione della spesa pubblica sostanzialmente conferma il quadro, come anche la distribuzione degli investimenti attivati. Questa situazione appare peculiare tra i beneficiari e non in linea con i dati rilevati nell'ultimo Censimento dell'Agricoltura (come descritto già nel quesito A). Il confronto mostra, in sintesi, una maggiore frequenza dei beneficiari nei settori dell'allevamento di erbivori e delle permanenti e una minore frequenza per le grandi colture.

La distribuzione dei beneficiari sulle cosiddette aree PSR, vede una concentrazione prevalente nelle aree B (aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata) e C (aree rurali intermedie). Anche in questo caso, si evidenzia come gli insediamenti nelle zone più rurali spesso si configurino come realtà nuove e innovative, con un approccio decisamente multifunzionale, mentre spesso gli interventi in area B siano subentri in aziende fortemente specializzate, in condizioni tali da fare attendere che il ricambio generazionale sarebbe avvenuto anche in assenza di aiuto.

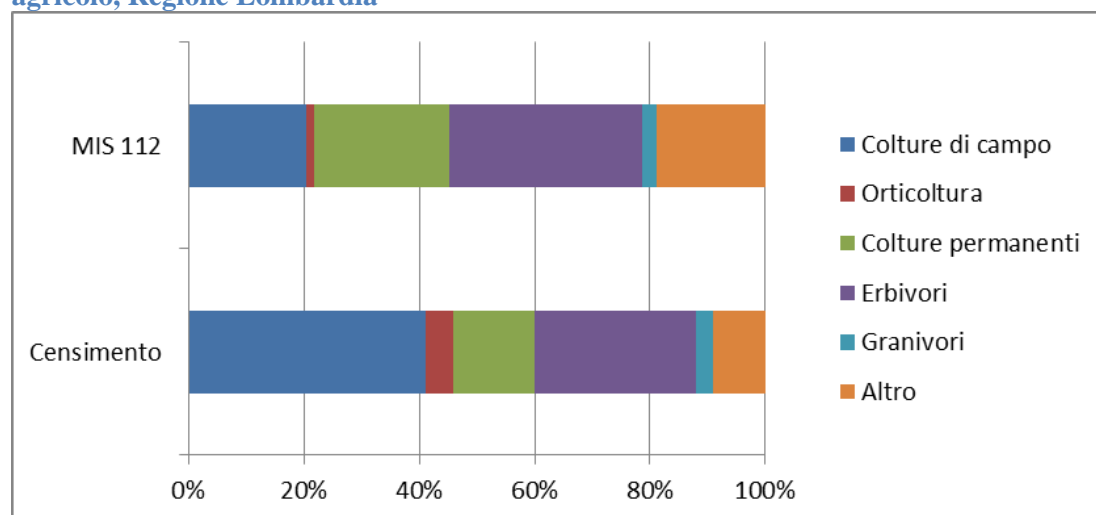
Tabella B.1 – Principali caratteristiche dei beneficiari

Genere	Nr beneficiari	%
F	442	34,5%
M	840	65,5%
Classe di Età	Nr beneficiari	%
18-34	992	77,4%
35-40	290	22,6%
Anno costituzione azienda	Nr beneficiari	%
Prima del 2007	52	4,1%
2007	63	4,9%
2008	256	20,0%
2009	148	11,5%
2010	235	18,3%
2011	59	4,6%
2012	132	10,3%
2013	28	2,2%
2014	21	1,6%
Informazione non disponibile	288	22,5%
Esperienza o formazione	Nr beneficiari	%

nessun titolo o esperienza	818	63,8%
titolo tec.	161	12,6%
tipo univ.	50	3,9%
solo esp.	253	19,7%
Orientamento Tecnico-Economico	Nr beneficiari	%
Aziende specializzate nei seminativi	261	20,4%
Aziende specializzate in ortofloricoltura	18	1,4%
Aziende specializzate nelle colture permanenti	301	23,5%
Aziende specializzate in erbivori	427	33,3%
Aziende specializzate in granivori	34	2,7%
Aziende di policoltura	102	8,0%
Aziende con poli allevamento	18	1,4%
Aziende miste (colture-allevamento)	85	6,6%
Aziende non classificabili	36	2,8%
Zona PSR	Nr beneficiari	%
Poli urbani	42	3,3%
Aree rurali ad agricoltura intensiva specializz.	388	30,3%
Aree rurali intermedie	574	44,8%
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	264	20,6%
Non disponibile**	14	1,1%

Fonte: Nostre elaborazioni su dati amministrativi Regione Lombardia

Figura B.1 – Confronto tra la distribuzione dei beneficiari e i dati censuari per ramo agricolo, Regione Lombardia



Fonte: Nostre elaborazioni su dati amministrativi Regione Lombardia e 6° Censimento Generale dell'Agricoltura (2010)

B2 Un confronto a livello territoriale

In questo step di analisi si è proceduto a un confronto con altre due regioni del Nord ovest: Piemonte e Veneto. La lettura dei dati disponibili e ricavabili dal set d'indicatori di monitoraggio contenuti nella Relazione Annuale di Esecuzione (RAE) riguardano due aspetti specifici, già presi in considerazione nel precedente confronto con i dati censuari:

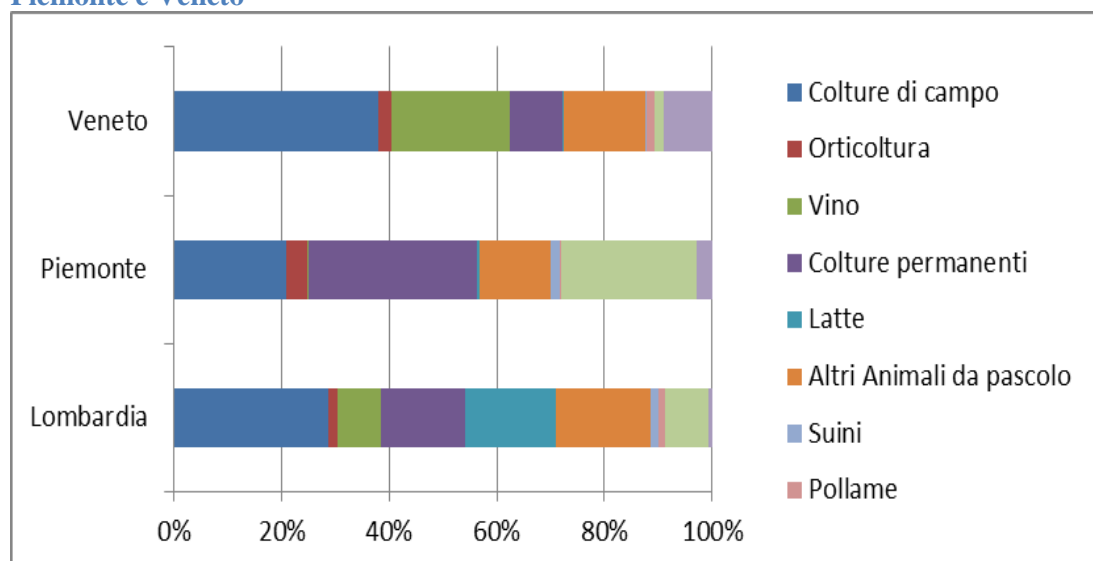
- il ramo agricolo di attività dei beneficiari (O.112.1)
- il genere dei beneficiari (O.112.2)

In merito al confronto per OTE, si osserva come la distribuzione dei beneficiari in Lombardia e in Veneto si concentri sulle attività legate alle colture di pieno campo, mentre in Piemonte la prima voce è rappresentata dalle colture permanenti (Figura B.2). Come già indicato, molto significativo appare il peso relativo dei beneficiari compresi nel comparto latte, che appaiono presenti solo in Lombardia. In Veneto si segnala, invece, una forte presenza di beneficiari nel comparto vino, diversamente dalla situazione lombarda. In Piemonte assumono importanza le aziende miste.

L'osservazione della distribuzione della spesa pubblica sostanzialmente conferma il quadro sul numero di beneficiari, come anche la distribuzione degli investimenti attivati. Tuttavia, data la modalità di erogazione dell'intervento - sostanzialmente un premio - e le modalità di calcolo del valore degli investimenti attivati, questo non rappresenta un elemento inatteso.

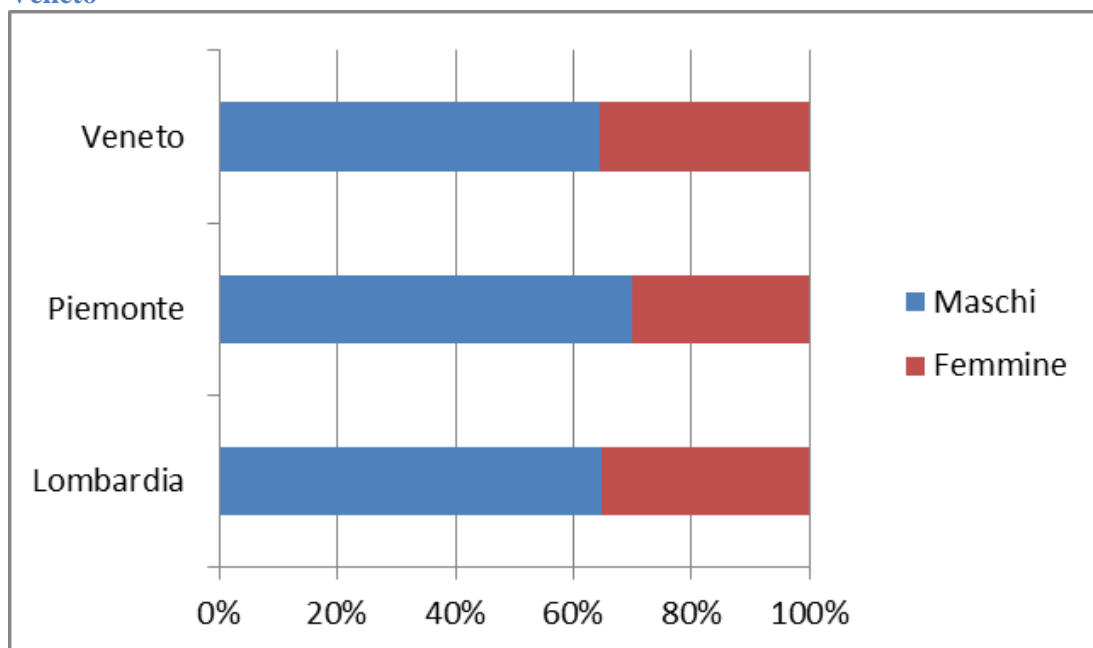
L'osservazione dei beneficiari per genere non offre rilevanze particolari: la composizione dei beneficiari tra donne e uomini è abbastanza simile nelle tre regioni poste a confronto, seppure con una presenza maggiore di beneficiari maschi in Piemonte (Figura B.3).

Figura B.2 –Distribuzione delle domande per ramo agricolo, Regione Lombardia, Piemonte e Veneto



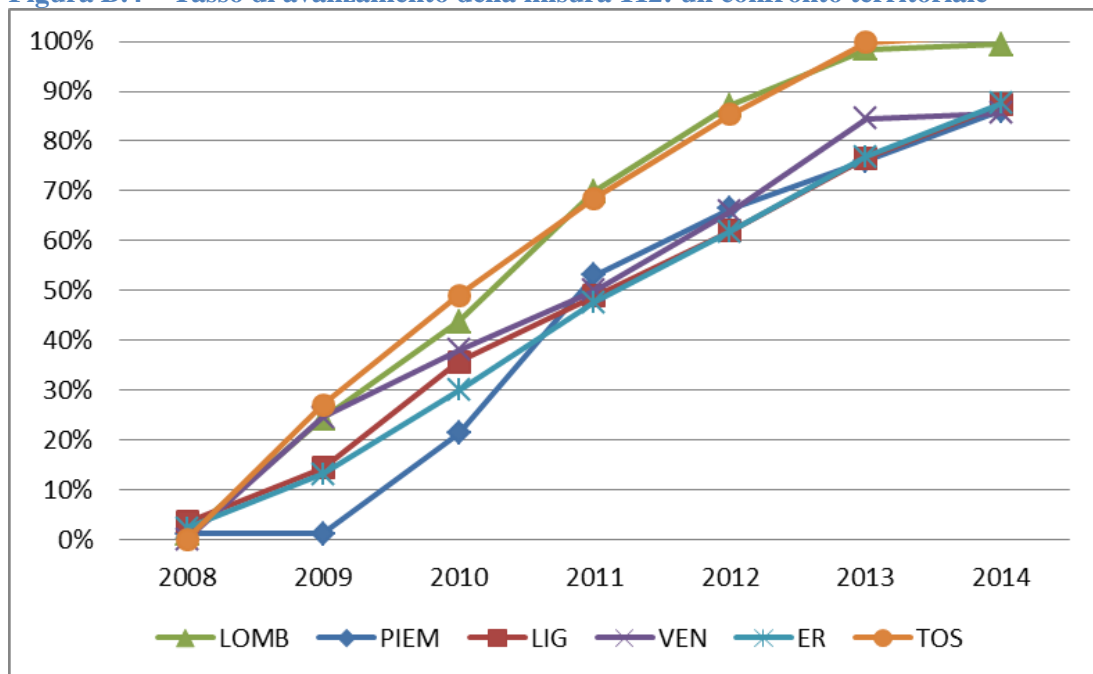
Fonte: RAE 2014 (Lombardia, Veneto, Piemonte)

Figura B.3 – Distribuzione dei beneficiari per genere, Regione Lombardia, Piemonte e Veneto



Fonte: RAE 2014 (Lombardia, Veneto, Piemonte)

Figura B.4 – Tasso di avanzamento della misura 112: un confronto territoriale



Fonte: nostre elaborazioni su dati RRN- Rapporti annuali di avanzamento del PSR 2007-2013 varie edizioni

Rispetto a un gruppo di regioni prese come riferimento, si nota come la Lombardia sulla misura 112 dimostri un tasso di avanzamento della spesa molto alto e molto veloce nel tempo, simile solo alla Toscana, e molto più alto come performance al 2014 di tutte le altre regioni, che si fermano all'85% circa.

Le scelte fatte dalle differenti amministrazioni regionali all'interno dei rispettivi Programmi di Sviluppo Rurale definiscono un peso finanziario differente degli aiuti ai giovani agricoltori.

I dati rilevati dalla Rete Rurale Nazionale sull'allocazione delle risorse finanziarie dei PSR 2007-2013, mettono in luce come il PSR della Regione Lombardia abbia destinato alla misura 112 una quota inferiore sia rispetto alla media nazionale, sia rispetto alle maggiori regioni del Nord.

Tabella B.2 - Incidenza della misura 112* all'interno dei piani di alcuni PSR

Regione	PSR 2007-2013	Asse I
Lombardia	2,5%	6,5%
Piemonte	4,9%	11,8%
Liguria	3,6%	7,4%
Veneto	5,5%	10,4%
Emilia Romagna	5,5%	11,3%
Toscana	6,5%	15,0%
Italia	3,8%	9,7%

*valori programmati al 31/12/2014

Fonte: nostre elaborazioni su dati RRN- Rapporti annuali di avanzamento del PSR 2007-2013 varie edizioni

C. La misura 112 è riuscita a incrementare il numero di imprese agricole condotte da giovani?

Attività svolta e approccio metodologico

La risposta a questo quesito ha previsto un approccio metodologico basato sull'analisi dei trend delle nuove attivazioni di imprese agricole condotte da giovani. A tal fine, si è proceduto da un lato alla raccolta dei dati, e in particolare: (a) delle informazioni sulle nuove attivazioni di imprese contenute nelle banche dati delle Camere di Commercio, e (b) alle prime informazioni sui beneficiari della misura 112; e dall'altro all'analisi dei bandi sulla misura 112.

Tale analisi è stata effettuata a partire dai documenti ufficiali pubblicati dalla Regione Lombardia. In questo senso si è ritenuto più opportuno spostare dal capitolo B le informazioni relative al sistema di *delivery* in quanto propedeutiche all'analisi puntuale sulla capacità di incremento del numero di imprese. Infatti, nonostante i bandi e i periodi di raccolta si presentino quasi senza soluzione di continuità, risultano dei periodi più o meno lunghi in cui non potevano essere presentate domande (nello specifico: tra l'11/09/2010 e il 20/10/2011; tra il 15/12/2012 e il 19/05/2013; tra il 16/10/2013 e il 10/03/2014). Inoltre anche la lettura di altre dimensioni quali i tempi di liquidazione, l'eventuale scostamento tra importi domandati e liquidati e la struttura dei criteri possono avere un effetto in merito all'efficacia della misura nell'aumentare il numero di imprese.

C1 Analisi del sistema di delivery/procedure di selezione

Per rispondere al quesito sono stati consultati i testi dei bandi disponibili on line, e i documenti ufficiali di avanzamento del programma, svolgendo un'interrogazione puntuale dei dati amministrativi.

La misura 112 è stata attivata con un primo bando approvato con la DGR 8639 del 12/12/2008 e la procedura di attuazione ha previsto la presentazione delle domande "a sportello" con nove differenti periodi di raccolta terminati il 10.09.2010. Nel 2011 è stato pubblicato un nuovo bando (approvato con DDUO 9399 del 14/10/2011), sempre con modalità a "sportello", con quattro differenti periodi di raccolta tra il 21.10.2010 e il 14.12.2012 (Tabella C.1). Un nuovo bando con due periodi di raccolta domande è stato attivato nel 2013, mentre con la DGR 1934 del 07.03.2014 ne è stato emanato uno successivo che prevedeva la possibilità di presentare domande in tre periodi diversi. Complessivamente sono state finanziate 1.193 domande per un importo complessivo di 25.796.180 euro così come riportato nelle tabelle C1 e C2 che riferiscono i dati dei bandi fino al n° 3 del 2014 (30/09/2014).

Tabella C.1 - Bandi della misura 112 e riparto dei periodi di apertura del bando.

Riparto (n°)	Anno	N° finanziamenti	Importo	Apertura	Chiusura	Rif Bando
1	2008	89	1.801.000	22/02/08	15/04/08	Bando 1 Burl n. 42, 3° s.s. del 22/10/2008
2	2008	50	1.018.000	16/04/08	31/05/08	
3	2008	83	1.715.000	01/06/08	15/09/08	
4	2008-2009	104	2.232.000	16/09/08	15/01/09	
5	2009	108	2.300.000	16/01/09	15/04/09	
6	2009	76	1.516.000	16/04/09	10/09/09	
7	2009-2010	100	2.584.000	11/09/09	31/01/10	
8	2010	68	2.039.000	01/02/10	15/04/10	
9	2010	139	3.187.410	16/04/10	10/09/10	
1	2011	47	856.000	21/10/11	15/11/11	Decreto n.9399 del 14/10/2011 Burl. N n.42, serie ordinaria del 21 ottobre 2011.
2	2011-2012	62	1.448.000	16/11/11	15/03/12	
3	2012	63	1.380.000	16/03/12	31/07/12	
4	2012	112	2.343.770	01/08/12	14/12/12	
1	2013	5	127.000	20/05/13	31/05/13	Decreto n. 1934 del 7 marzo 2014
2	2013	35	609.000	01/06/13	15/10/13	
1	2014	5	65.000	11/03/14	20/03/14	
2	2014	24	290.000	21/03/14	30/06/14	
3	2014	23	285.000	01/07/14	30/09/14	

Fonte: dati amministrativi Regione Lombardia

In termini di efficienza di un sistema con l'approccio a **sportello aperto**, questo dato può essere considerato positivo, alla luce della scelta di permettere la ripresentazione delle domande che non hanno avuto accesso al finanziamento, anche se questa scelta ha di fatto escluso la possibilità di creare una divisione tra ammessi e non ammessi.

Tabella C.2 - Numero domande finanziate e ammesse e non finanziate per periodo/riparto.

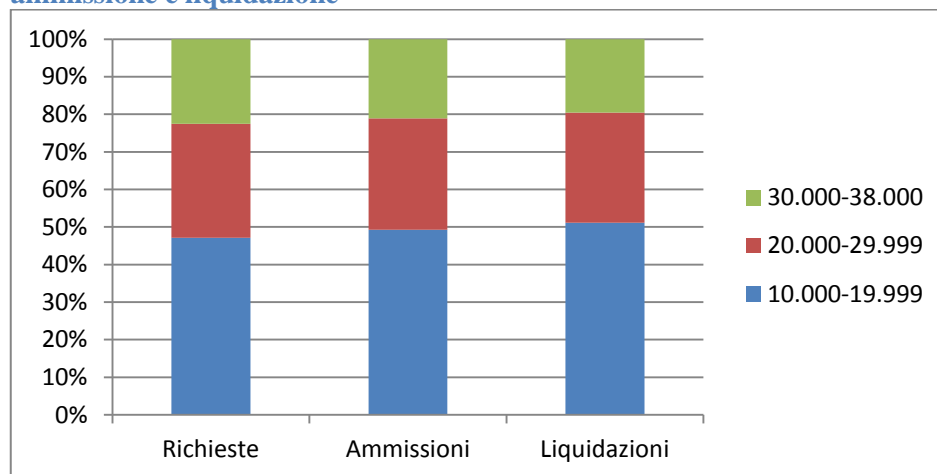
Riparto/periodo	Atto	Ammesse e finanziate	Istruite positivamente ma non finanziate
I	Decreto 7337	89	38
II	Decreto 12771	50	18
III	Decreto 1440	83	20
IV	Decreto 3338	104	33
V	Decreto 6614	108	16
VI	Decreto 12346	76	4
VII	Decreto 4006	100	9
VIII	Decreto 6585	68	52
IX	Decreto 12971	76	256
IX integrazione	Decreto 547 ,	77	255
IX aggiuntivo	Decreto 1603	100	145
IX secondo agg. Mod. parziale	Decreto 4063	134	-
IX secondo agg.	Decreto 5010	136	-
IX int. MN VA e rettifica SO	Decreto 6598	136 + 2	-
I	Decreto 909	47	12
II	Decreto 5248	62	11
IX integrazione BS	Decreto 8326	1	-
III	Decreto 9743	63	4
IV	Decreto 2029	78+34	-
I	Decreto 7065	5	-
II	Decreto 74	27+8	-
I	Decreto 4486	5	-
II	Decreto 8392	24	-
III	Decreto 51	23	-

Fonte: dati amministrativi Regione Lombardia

Un primo punto a favore del sistema di gestione dei bandi scelto dalla Regione è quello relativo allo slittamento per classe di importo, tra la presentazione della domanda e la liquidazione. Sotto questo aspetto, si può evidenziare una tenuta dei beneficiari, con una caduta di pochi punti percentuali dalla classe maggiore (sopra i 30.000 euro) verso quella intermedia e da questa verso quella inferiore (sotto i 20.000 euro). Il dato si può leggere come un indicatore della qualità delle domande presentate in quanto risulta minima la differenza tra quanto richiesto

in fase di domanda e quanto effettivamente liquidato. In altre realtà, come in Piemonte⁸, questo slittamento è molto più consistente (Figura C1.).

Figura C.1 - Beneficiari per classe d'importo – confronto tra presentazione, ammissione e liquidazione



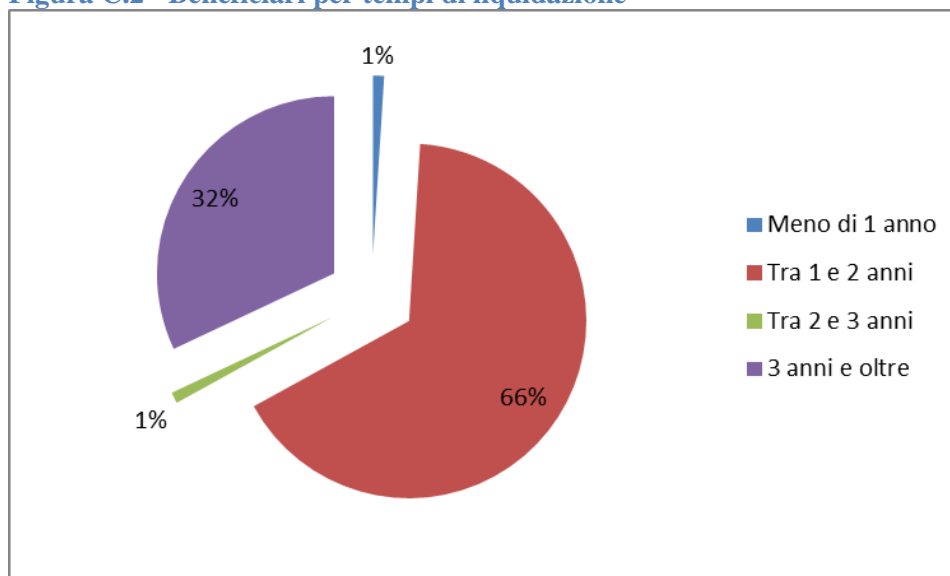
Fonte: dati amministrativi Regione Lombardia

Una seconda dimensione utile ad osservare l'efficacia del sistema di delivery può essere legata ai tempi di liquidazione (Figura C.2). Anche in questo caso, i risultati osservabili dai dati amministrativi pongono in luce buone performance: oltre due terzi delle pratiche giunge a liquidazione in meno di due anni, a rappresentare una performance migliore ad esempio di quanto rilevato per la Regione Piemonte⁹.

⁸ NUVAL Piemonte, Rapporto di valutazione intermedia Programma di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte 2007-2013

⁹ NUVAL Piemonte, Rapporto di valutazione intermedia Programma di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte 2007-2013

Figura C.2 - Beneficiari per tempi di liquidazione



Fonte: dati amministrativi Regione Lombardia

Un ulteriore aspetto relativo al sistema di delivery è quello relativo al sistema dei **criteri di ammissibilità e di selezione** (Figura C.3 e tabella C.3). Da una lettura di confronto con quanto avvenuto in altre Regioni limitrofe, le scelte assunte da Regione Lombardia non comportano un approccio peculiare o dissimile dalle altre realtà. I criteri utilizzati in Lombardia possono portare effetti di selezione, ma si sottolinea l'importanza di una loro concreta applicazione (come indicato dal valutatore¹⁰).

Le scelte che caratterizzano quindi il sistema di delivery lombardo sono:

- **l'apertura a sportello**, che ha permesso i risultati positivi, nei termini sopra evidenziati, quali ad esempio un minore effetto di attesa, la qualità dei progetti, un contenuto slittamento tra richiesto ed erogato,
- la mancanza di un **criterio** relativo alla conoscenza ed esperienza dei beneficiari, ovvero formazione del conduttore ed esperienza presso altre aziende agricole,
- la mancata scelta di attivare **percorsi differenziati** tra insediamenti in nuove imprese o in imprese già esistenti, i cosiddetti subentri. Quest'ultimo aspetto può essere letto come un punto critico nel sistema di *delivery* lombardo, in quanto l'attuazione di percorsi diversi tra subentri e nuovi insediamenti ha mostrato in altre realtà, quali il Veneto (ma anche il valutatore del programma piemontese concorda

¹⁰ Misura 112 – “i criteri di selezione adottati dovrebbero maggiormente rispecchiare le priorità territoriali e settoriali del Programma. Si invitano pertanto a rivedere i criteri di selezione per dare seguito a tale osservazione a partire dai prossimi bandi che saranno pubblicati”. Il Rapporto di valutazione conferma la validità dei criteri di selezione, comprendendo essi anche le priorità tematiche e territoriali del programma, piuttosto – ed è questa l'unica raccomandazione formulata - è auspicabile una loro concreta applicazione (Agriconulting, Valutazione del PSR della Regione Lombardia 2007-2013 Relazione annuale di valutazione, 2011).

con tale osservazione¹¹), esiti marcatamente positivi, in quanto l'intervento è risultato più adeguato alle differenti esigenze derivanti dalla creazione di una nuova impresa, soprattutto in termini di formazione e acquisizione di esperienza, o di subentro. La scelta di costruire, ad esempio, pacchetti differenti nelle due situazioni¹² ha mostrato, infatti, esiti apprezzabili e anche la lettura in merito all'efficacia dei criteri di selezione, svolta dal valutatore del PSR Veneto, sottolinea la positività di tale approccio, soprattutto per supportare e cogliere nel caso di subentri tutto il potenziale di innovazione che potrebbe apportare un conduttore giovane, in una ottica mirata a efficientare gli investimenti aziendali.

Vale ancora la pena di ricordare l'importanza di utilizzare **punteggi** limite per assicurare comunque una qualità minima dei progetti. Nel caso della Lombardia, questo valore è indicato in 3 punti, un valore molto contenuto rispetto al massimo ottenibile; inoltre dall'analisi delle domande risulta come la media dei punteggi calcolati è di 26,3, di conseguenza si può ritenere il valore minimo poco indicativo ed efficace, per definire un limite minimo di accesso alla misura.

Figura C.3 – Lettura comparativa dei criteri di ammissibilità e selezione tra Lombardia, Piemonte e Veneto

	Modalità applicazione	Ammissibilità	Altri criteri (selezione/priorità)	Note
VENETO	Pacchetto (min 3 misure): A: non ancora insediati B: già insediati	Iscrizione all'Anagrafe Contabilità aziendale 5 anni di conduzione Piano aziendale	Titolo di studio Esperienza come coadiuvante Comuni montani Significatività degli investimenti (B) Elementi qualificanti di formazione (B)	Pacchetto B: insediati nei 14 mesi prima del termine della domanda
PIEMONTE	Approccio tramite domanda individuale Approccio anche tramite pacchetto giovani	Piano aziendale	Obiettivi di sviluppo aziendale Entità dell'investimento Adesione Asse 2 o impegni aggiuntivi Sistemi di tracciabilità volontari Corsi di formazione ambientale Sistemi di consulenza e di assistenza Adesione a sistemi Bio Rilevanza occupazionale	Solo criteri specifici e non di selezione Priorità con HC Priorità monticazione Graduatorie diverse per aree C e D

¹¹ NUVAl Piemonte, Rapporto di valutazione intermedia Programma di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte 2007-2013

¹² La Misura 112 del PSR Veneto poteva essere attivata secondo due modalità: Pacchetto Giovani A (PGA) in favore di giovani imprenditori non ancora insediati per i quali era prevista obbligatoriamente la partecipazione alla Misura 111 e a una misura scelta tra le misure 114 e 132; Pacchetto Giovani B (PGB) in favore di giovani imprenditori già insediati, che devono necessariamente attivare la Misura 121 più un'altra a scelta tra le misure 111, 114 e 132. (Agriconsulting, Valutazione in itinere del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 della Regione Veneto, Relazione di Valutazione Intermedia)

LOMBARDIA	Bando a sportello con finestre periodiche Anche con pacchetto giovani.	Livelli occupazionali Piano aziendale Rispetto delle norme in materia di igiene e sicurezza dei lavoratori Rispetto quote latte	Caratteristiche degli interventi Comparto produttivo degli interventi Tipo di intervento e ambito territoriale Caratteristiche dell'impresa Coerenza con la programmazione provinciale	Insediamiento congiunto No aumento produttivo (latte) Frammentazione
------------------	---	--	--	--

Fonte: PSR Regione Lombardia, Regione Piemonte, Regione Veneto

Tabella C.3 – Elementi di priorità per i criteri di selezione e loro applicazione

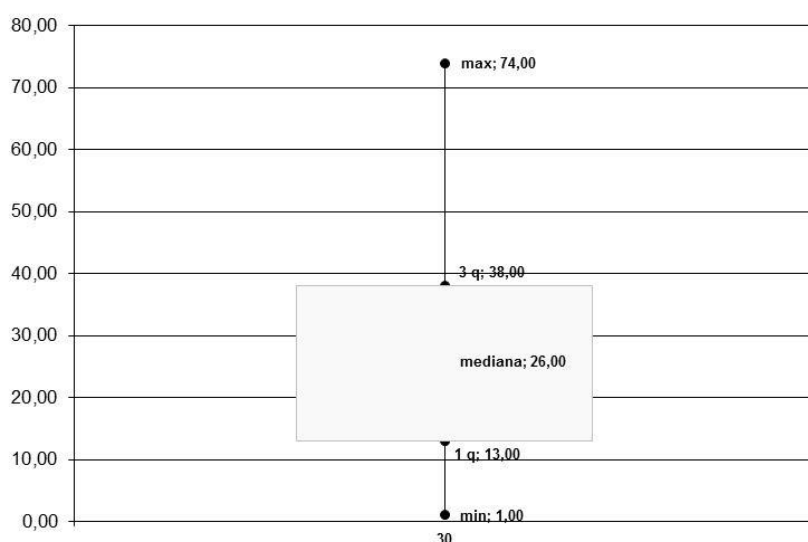
Elementi di priorità	Punteggio	Indicenza su Max	% domande	Efficacia (assegnato)/(massimo)
Caratteristiche degli interventi	15	29%	86%	18%
Finalizzati a sviluppare progetti di filiera corta (solo prov.)	0	0%	41%	-
Introduzione in azienda dell'impiego di fonti energetiche rinnovabili	1	2%	34%	34%
Introduzione di innovazioni di prodotto e di processo nell'ambito aziendale	3	6%	69%	59%
Miglioramento dell'efficienza irrigua aziendale e alla riduzione dei consumi idrici	1	2%	14%	14%
Adeguamento impiantistico, igienico sanitario e per la sicurezza dei lavoratori, di livello superiore a quello definito dalle norme vigenti	1	2%	9%	9%
Intervento relativo a produzioni di qualità	1	2%	23%	23%
Finalizzati a garantire il rispetto di requisiti comunitari di nuova introduzione entro 18 mesi dalla data in cui il nuovo requisito acquista efficacia vincolante nei confronti dell'azienda del richiedente	2	4%	1%	1%
Finalizzati a garantire il rispetto di requisiti comunitari di nuova introduzione, con contestuale realizzazione di impianto per la riduzione dell'azoto	3	6%	1%	1%
Caratteristiche dell'impresa	10	19%	72%	33%
Con almeno il 50% della superficie agricola utilizzata ricadente in Aree Parco e riserve naturali o Aree Natura 2000	2	4%	5%	5%
Con almeno il 50% della superficie agricola utilizzata ricadente in zone svantaggiate	3	6%	52%	52%
Condotta da titolari, almeno per il 50% di sesso femminile	4	8%	38%	38%
Biologica iscritta all'Elenco Regionale degli Operatori Biologici	2	4%	2%	2%
Che si impegna a divenire, entro e non oltre 5 anni dalla pubblicazione dell'ammissione a finanziamento, biologica iscritta all'Elenco Regionale degli Operatori Biologici	2	4%	3%	3%
Riconosciuta Organizzazione di Prodotto ai sensi del Regolamento (CE) 2200/96 o impresa/società ad essa associata	1	2%	3%	3%
Comparto produttivo	da 2 a 6	12%	93%	74%
Tipo di intervento e ambito territoriale	da 6 a 21	40%	50%	37%
Totale (DG Agricoltura)	52	100%	100%	35%

Fonte: Relazione annuale di valutazione, 2011 e nostre elaborazioni

Si è proceduto anche a svolgere una lettura di sintesi della distribuzione di punteggi derivanti dai criteri via box plot, al fine di osservare se l'applicazione dei criteri ha permesso, o meno, di assicurare un'efficace distribuzione delle domande, condizione necessaria per avere un consistente processo di selezione.

Il box plot o diagramma a scatola e baffi, è un grafico ottenuto a partire dai 5 caratteri di sintesi [minimo, 1° quartile (Q1), mediana, 3° quartile (Q3), massimo] che descrive le caratteristiche salienti della distribuzione. Confrontando tra loro le lunghezze dei due baffi (che rappresentano le distanze tra Q1 e il minimo e tra Q3 e il massimo) e le altezze dei due rettangoli che costituiscono la scatola (che rappresentano le distanze tra Q1 e mediana e tra mediana e Q3) si ottengono informazioni sulla simmetria della distribuzione: questa è tanto più simmetrica quanto le lunghezze dei baffi risultano simili tra loro, così come le altezze dei due rettangoli. Nel caso dei punteggi dei beneficiari, il box plot evidenzia una asimmetria della distribuzione, quindi una capacità comunque di operare un ranking efficace delle domande. Infatti, a fronte di un punteggio medio di 26 si segnala la presenza di domande con un punteggio massimo di 74 e un minimo di 1, al primo quartile si collocano le domande con punteggi pari a 13 e al terzo quartile quelli con punteggio di 38; pertanto le domande risultano ben distribuite e si evince una buona capacità dei criteri di sgranare le domande e quindi di essere efficienti (Figura C.4).

Figura C.4 – Lettura di sintesi dei punteggi dei beneficiari – box plot



Fonte: dati amministrativi Regione Lombardia

Esempio di meccanismo dei punteggi per misura 112 – primo bando

La procedura di attuazione ha previsto la presentazione delle domande “a sportello” con differenti periodi di raccolta. Il punteggio massimo attribuibile è stato pari a 74 punti di cui 52 punti definiti dalla Direzione Generale Agricoltura e 22 punti dalle Province. Il punteggio base riguardava le caratteristiche degli interventi, desunte dal Piano aziendale (massimo punti 15), il comparto produttivo (massimo punti 6), il tipo d'intervento e ambito territoriale (massimo punti 21) e le caratteristiche della società o dell'impresa (massimo punti 10). Nella Tabella C3 si riportano i singoli punteggi, con la indicazione di efficacia per ogni criterio stimata dal valutatore indipendente del PSR.

C2 Principali risultati in merito all'incremento del numero di imprese

In questa sezione ci si propone di capire se la misura di “insediamento giovani” abbia incrementato il numero di aziende agricole condotte da giovani, rispetto a quanto sarebbe successo in assenza della misura. Generalmente, in questi casi per identificare gli effetti della politica pubblica si utilizzano dei metodi che sfruttano una qualche discontinuità spaziale o temporale nell'attuazione della politica stessa. Poiché la misura 112 è stata attuata su tutto il territorio regionale (e anche nazionale¹³), per identificare gli effetti della politica di incentivo si è cercato di sfruttare le discontinuità nell'accesso alla misura - dovute alle temporanee interruzioni nei periodi di apertura dei bandi - utilizzando i dati sulle iscrizioni alle Camere di Commercio della Regione Lombardia di imprese agricole condotte da giovani¹⁴.

In particolare, facendo uso delle informazioni contenute negli archivi delle Camere di Commercio è stata stimata una regressione lineare OLS, tenendo conto:

- del numero di nuove iscrizioni nel trimestre di imprese agricole condotte da giovani (Y) su un trend temporale lineare (t);
- delle variabili dummy di controllo per la stagionalità (trim2, trim3, trim4);
- di una variabile dicotomica (B), che assume valore 1 nei trimestri in cui i bandi sono aperti e 0 nei trimestri in cui i bandi sono chiusi¹⁵.

¹³ La misura 112 è stata attivata in tutte le regioni italiane. Un'analoga misura di aiuto all'insediamento dei giovani in agricoltura (Misura B- Insediamento dei giovani agricoltori) era stata attivata, sempre da tutte le regioni italiane, anche nel periodo di programmazione 2000-2006. Si veda INEA (2009), “Rapporto insediamento e permanenza dei giovani in agricoltura: le misure per i giovani agricoltori nella Politica di Sviluppo Rurale 2007-2013- Rapporto 2008” <http://www.imprenditorialitagiovanileinagricoltura.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/498>

¹⁴ L'analisi qui presentata soffre di numerose limitazioni dovute in primo luogo al tipo di politica (“quasi universale”) e in secondo luogo alla carenza di informazioni sufficientemente dettagliate che permettano di controllare eventuale errori campionari o di applicare metodologie di valutazione differenti.

¹⁵ Infatti, nonostante i bandi e i periodi di raccolta si presentino quasi senza soluzione di continuità, risultano dei periodi, più o meno lunghi, in cui non potevano essere presentate domande, nello specifico: tra l'11/09/2010 e il 20/10/2011; tra il 15/12/2012 e il 19/05/2013; tra il 16/10/2013 e il 10/03/2014 (si veda la Tabella C.1-Bandi della misura 112 e riparto dei periodi di apertura del bando).

La regressione che viene elaborata in base alle precedenti assunzioni è la seguente:

$$Y_t = \alpha + \beta t + \gamma_1 trim2 + \gamma_1 trim3 + \gamma_1 trim4 + \delta B_t + \varepsilon_t$$

Il coefficiente δ (se significativamente diverso da zero) indicherà l'effetto positivo o negativo della misura sul numero medio di iscrizioni per trimestre.

L'analisi è stata effettuata su informazioni estratte dal Sistema Camerale e in particolare sul dato trimestrale delle nuove iscrizioni alle Camere di Commercio della Regione Lombardia da parte di imprese giovanili nel settore agricolo (Ateco2007 A01). Il periodo di osservazione va dal I trimestre 2011 al II trimestre 2015.

Si ricorda che la CCIAA definisce **Imprese giovanili** le ditte individuali il cui titolare abbia meno di 35 anni, nonché le società di persone in cui oltre il 50% dei soci abbia meno di 35 anni, oppure le società di capitali in cui la media dell'età dei soci e degli amministratori sia inferiore a tale limite d'età.

La tabella che segue riporta il numero di registrazioni, attivazioni, iscrizioni e cessazioni da parte di imprese agricole condotte da giovani sotto i 35 anni in Lombardia.

Tabella C.2 – Imprese giovanili, ATECO 2007 A01, Regione Lombardia

Anno	Trimestre	Registrate	Attive	Iscrizioni	Cessazioni
2011	I trim.	3.723	3.712	130	68
	II trim.	3.785	3.773	74	20
	III trim.	3.829	3.817	52	23
	IV trim.	3.873	3.86	67	29
2012	I trim.	3.482	3.47	150	64
	II trim.	3.592	3.58	108	25
	III trim.	3.664	3.653	66	14
	IV trim.	3.726	3.713	79	28
2013	I trim.	3.307	3.295	85	48
	II trim.	3.366	3.356	69	27
	III trim.	3.403	3.389	50	22
	IV trim.	3.444	3.427	56	29
2014	I trim.	3.068	3.054	103	53
	II trim.	3.139	3.127	80	25
	III trim.	3.162	3.151	37	21
	IV trim.	3.208	3.196	52	28
2015	I trim.	2.907	2.897	138	53
	II trim.	3.002	2.992	93	20

Fonte: Infocamere

Di seguito sono descritti i principali limiti dell'analisi e le approssimazioni che si sono rese necessarie.

I dati di fonte Camerale disponibili¹⁶ presentano due principali criticità rispetto all'analisi di valutazione da condurre:

- (i) si riferiscono a imprese il cui titolare o soci e/o amministratori hanno meno di 35 anni, mentre il target di riferimento dell'analisi sono i giovani tra i 18 e i 40 anni di età;
- (ii) sono disponibili solo dal I trimestre del 2011, mentre l'ambito di analisi dovrebbe essere il periodo 2007-2014¹⁷.

Per quanto riguarda la prima criticità, l'analisi dei dati SIARL mostra come circa 4 aziende beneficiarie su 5 (il 77,4%) della misura 112 abbiano un'età inferiore ai 35 anni e quindi il margine di errore nell'utilizzo dei dati sulle nuove iscrizioni alla Camera di Commercio delle

¹⁶ Purtroppo i dati del Sistema delle CCIAA non permettono di acquisire informazioni più aderenti al target dei beneficiari della misura 112 (giovani nella fascia di età 18-40 anni) per il periodo oggetto di analisi (anni 2008-2014).

¹⁷ È bene inoltre notare che il ridotto periodo temporale di disponibilità di informazioni sulle imprese giovanili riduce il numero di osservazioni su cui è possibile effettuare la regressione OLS.

imprese giovanili come proxy per le iscrizioni delle imprese condotte da giovani nella fascia di età 18-40 anni potrebbe risultare tollerabile.

In merito alla seconda criticità si fa notare come la carenza di informazioni sulle nuove iscrizioni di imprese giovanili per gli anni 2008, 2009 e 2010 è in parte superata dal fatto che nel triennio in questione era sempre possibile presentare domanda di ammissione alla misura (i periodi di raccolta si sono susseguiti senza soluzione di continuità).

La tabella che segue presenta le informazioni richieste per l'analisi e le approssimazioni utilizzate.

Tabella C.3- Approssimazione sui dati di partenza

	Informazioni richieste	Approssimazione dati CCIAA
Target	18-40	18-34
Periodo di osservazione	2007-2014	I trim 2011- II trim 2015

Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA

L'analisi dei dati mostra un effetto positivo e significativo¹⁸ della misura 112 sul numero delle nuove iscrizioni alla Camera di commercio di imprese giovanili nel settore agricolo.

In particolare, secondo i risultati della regressione la misura di insediamento giovani sembra aver incrementato il numero di imprese agricole giovanili mediamente di circa 17 unità (aggiuntive) per trimestre, rispetto a quanto sarebbe avvenuto in caso di assenza della misura, per un totale di **circa 316 aziende aggiuntive**, considerando il totale dei trimestri di apertura della misura 112¹⁹.

E' necessario puntualizzare, come si può vedere dalla Tabella C3, che i risultati dell'analisi non sono sufficientemente robusti e vadano pertanto presi con molta cautela, viste anche le limitazioni dei dati a disposizione e le approssimazioni utilizzate. Purtroppo, non è neppure possibile stabilire se i limiti delle informazioni a disposizione determinino una sovrastima oppure una sottostima del risultato ottenuto. Infatti, da un lato l'omissione nell'analisi delle informazioni sulle nuove iscrizioni alla CCIAA nel periodo 2008-2010 (periodo in cui ricadono la maggioranza delle domande e ammissioni al finanziamento della misura 112) potrebbe determinare una sottostima dell'effetto della misura; dall'altro potrebbe altresì verificarsi un atteggiamento di attesa per la apertura di nuovi bandi a valere sulla misura, che determinerebbe una sovrastima dell'effetto.

¹⁸ L'ipotesi che l'effetto dell'intervento sia nullo è rifiutata con un livello di significatività del 10% (cioè solo in un caso su 10 l'effetto osservato è dovuto al caso).

¹⁹ Sul periodo che va dal mese di febbraio 2008 al mese di settembre 2014, i bandi sulla misura 112 sono stati aperti per un totale di circa 19 trimestri.

Tabella C.3- Risultati della regressione OLS

Variabili	Coefficiente	errore standard	Statistica t	P> t	[Intervallo di confidenza 95%]	
Effetto della misura 112 sulle iscrizioni alla CCIA di imprese giovanili	16,65*	8.82	1.89	0.08	-2.56	35.85
Trend lineare	-0,50	0.78	-0.65	0.53	-2.20	1.19
I trim	62,19***	11.69	5.32	0.00	36.71	87.66
II trim	22,96*	11.37	2.02	0.07	-1.81	47.74
III trim	-16,92	12.16	-1.39	0.19	-43.40	9.57
Costante	60.22***	12.70	4.74	0.00	32.55	87.89
Numero di osservazioni	18					
R2	0,805					

*, **, ***: Dati statisticamente significativi, rispettivamente 1% ***, al 5% **, al 10% *

Fonte: nostre elaborazioni su dati CCIAA

Sulla base delle stime effettuate, è possibile calcolare quanto, in linea di principio, è costato alla Regione Lombardia far nascere attraverso la misura 112 una nuova impresa giovanile che altrimenti non sarebbe nata. Infatti, ipotizzando che la quantificazione, presentata in Tabella C3, sul numero di imprese giovanili create grazie alla misura 112 sia corretta e si possa estendere a tutto il periodo 2008-2014, si può stimare che il costo medio per far nascere una nuova impresa giovanile che altrimenti non si sarebbe creata sia approssimativamente di 90mila euro²⁰.

Questo dato, che scaturisce da una valutazione puramente quantitativa, deve essere accompagnato da considerazioni a più ampio spettro che riguardano gli obiettivi generali della misura: non si deve dimenticare, infatti, che la misura ha come obiettivo quello di facilitare il ricambio generazionale, alla luce della evidente contrazione dei giovani nel settore agricolo verificatasi negli ultimi decenni, e di sostenere i giovani nell'insediamento in agricoltura²¹.

Alla luce delle considerazioni precedenti, sarebbe forse più appropriato indagare se la misura 112, grazie anche alle altre agevolazioni ad essa collegate (pacchetto giovani²²), sia riuscita ad

²⁰ Il costo medio per impresa giovanile creata a seguito dell'incentivo è stato calcolato come rapporto tra il totale dell'importo erogato sul periodo 2008-2014 -28,352,988 euro (fonte dati SIARL) e il totale delle aziende giovanili insediate che si stima non si sarebbero insediate in assenza dell'intervento - 316 (valore stimato).

²¹ "La concessione di particolari agevolazioni ai giovani agricoltori può favorire non solo il loro insediamento, ma anche l'adattamento strutturale della loro azienda dopo il primo insediamento." Regolamento CE 1698/2005

²² In Lombardia il "pacchetto giovani" prevedeva che la domanda di premio sulla 112 potesse essere presentata contemporaneamente ad altre misure del PSR 2007-2013 (misura 114, 121, 132 e 311). La

incrementare il tasso di sopravvivenza²³ e la competitività delle imprese beneficiarie della misura. A questo riguardo, il prossimo capitolo si propone di indagare gli effetti della misura 112 sulla competitività aziendale delle imprese beneficiarie.

D. Gli aiuti ricevuti tramite la misura 112 e le altre misure ad essa associate hanno consentito ai giovani imprenditori agricoli di creare imprese migliori?

Attività svolta e approccio metodologico

La risposta al quesito D è subordinata all'accesso e disponibilità per l'analisi dei dati SIARL relativi all'universo delle aziende agricole operanti sul territorio lombardo negli anni 2009, 2012 e 2015, corredato dalle variabili caratterizzanti le aziende, ovvero i dati anagrafici –CUUA, genere ed età del conduttore, OTE, localizzazione geografica (provincia, comune zona PSR, altimetria), manodopera e dati strutturali – ripartizione della SAU e degli allevamenti, caratteristiche del parco macchine e dei fabbricati. Inoltre per l'elenco dei beneficiari è necessario disporre non solo dei dati relativi alla misura 112 (importo ammesso e liquidato, data liquidazione) ma anche delle misure del cosiddetto pacchetto giovani (111, 114, 121, 132, 311).

Non avendo avuto piena disponibilità di queste informazioni, si è comunque proceduto a un confronto di tipo empirico, come già utilizzato nel capitolo B, con l'applicazione della Misura nelle Regioni Piemonte e Veneto. L'analisi si è focalizzata sull'avanzamento riguardo all'indicatore di risultato R2 – *Accrescimento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie*, riportato nelle Relazioni Annuali di Esecuzione²⁴. L'indicatore misura la variazione complessiva del valore aggiunto lordo (differenza tra valore della produzione e consumi intermedi) delle aziende beneficiarie, comprendente anche le variazioni determinate da fattori esogeni, cioè non dipendenti dal sostegno.

Inoltre si è provveduto a svolgere un esercizio valutativo su alcuni casi studio, partendo dalle limitate informazioni ricavabili dalla banca dati RICA. In questo senso l'obiettivo dell'analisi è stato quello di proporre l'utilizzo di strumenti tipici della contabilità generale con un controllo

concessione del premio implicava la contemporanea ammissione di tutte le altre domande del "pacchetto", previa istruttoria positiva.

²³ Purtroppo le informazioni a disposizione non permettono di analizzare il tasso di sopravvivenza delle imprese beneficiarie del premio di insediamento giovani. Sarebbe possibile rispondere al quesito solo avendo a disposizione informazioni sulle singole imprese in più anni di osservazione (dati panel). Questo, in linea di principio, si potrebbe fare o con i microdati CCIAA oppure con dati SIARL riportanti l'elenco di tutte le imprese attive in regione in ciascun anno a partire dal 2007 e fino al 2015.

²⁴ Per effettuare la misurazione di questo indicatore di risultato si considera in genere la quota parte del valore aggiunto lordo attribuibile alla Misura 112, sulla base dell'incidenza del premio d'insediamento sul volume totale d'investimento del Piano di Sviluppo Aziendale

lungo tutta l'articolazione del bilancio, per identificare dove un soggetto "trattato" si differenzi rispetto a un "non trattato".

D1 Analisi su variabili economiche aziendali alla luce delle Relazioni di Esecuzione

In questa fase dell'analisi si è proceduto a un confronto di tipo empirico, come già utilizzato nel capitolo B, con la verifica dell'applicazione della Misura nelle Regioni Piemonte e Veneto. L'analisi si è focalizzata sull'avanzamento riguardo all'indicatore di risultato R2 – "Accrescimento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie", riportato nelle Relazioni Annuali di Esecuzione; l'indicatore misura la variazione complessiva del valore aggiunto lordo (differenza tra valore della produzione e consumi intermedi) delle aziende beneficiarie, comprendente anche le variazioni determinate da fattori esogeni, cioè non dipendenti dal sostegno.

La lettura delle informazioni raccolte permette di osservare come nelle aziende lombarde beneficiarie si registri un incremento complessivo significativo, stimato in 4,7 Meuro di valore aggiunto lordo, che significa quasi il 70% del valore obiettivo. Tale valore si può intendere come positivo e realistico. In Piemonte l'incremento appare meno significativo e arriva solo al 45% del target. Diversamente, in Veneto si stima una crescita nel valore aggiunto dei beneficiari di oltre 7,5 Meuro, vale a dire quasi 4 volte l'obiettivo target definito e quindi questa indicazione risulta difficilmente leggibile in termini di performance e poco confrontabile²⁵.

Si può pertanto passare ad una seconda valutazione, basata sull'indicatore di incremento medio aziendale, non avendo a disposizione la reale distribuzione delle variazioni di Valore Aggiunto (VA) per beneficiario. Su questa dimensione, la performance lombarda risulta certamente migliore di quella stimata in Piemonte, ma inferiore al Veneto: circa 4.000 euro in media per beneficiario in Lombardia contro i 6.640 in Veneto.

Infine, si può proporre una terza chiave di lettura in termini di efficienza della spesa pubblica: l'analisi si basa sulla stima della capacità di attivare un incremento di valore aggiunto da parte delle risorse impegnate, in sintesi, l'indicatore di efficienza della spesa stima l'incremento di VA innescato da 1 euro di spesa pubblica.

Le stime effettuate in questo senso pongono in luce una maggiore efficienza di Regione Lombardia rispetto a Piemonte e Veneto, anche se la performance reale per la Lombardia risulta inferiore a quella attesa.

²⁵ Il valore del +383% di avanzamento sul valore obiettivo fatto registrare dalla Regione Veneto può essere attribuito con larga probabilità ad una stima del valore in fase ex-ante molto conservativa.

Tabella D.1 – Confronto tra l'incremento di valore aggiunto lordo nelle Regioni Lombardia, Piemonte e Veneto

	Lombardia	Piemonte	Veneto
Cumulato 2014 (Meuro)	4,7	1,1	7,5
Valore obiettivo (euro)	6.727	2.490	1.968
Avanzamento sul valore obiettivo	69%	45%	383%
Incremento medio aziendale (euro)	4.010	640	6.640
Efficienza della spesa sul realizzato (euro)	0,18	0,03	0,15
Efficienza della spesa sul target (euro)	0,26	0,04	0,03
Delta di efficienza (realiz. - target)	-0,08	-0,01	0,12

Fonte: RAE 2014

Nonostante i limiti di confronto già espressi, si ritiene di poter affermare che alla luce del popolamento dell'indice R2 l'incremento del Valore Aggiunto registrato per le aziende lombarde sia positivo (motivato dal confronto con i dati della Regione Piemonte) anche vengono evidenziati aspetti inferiori a quelli segnalati dalla Regione Veneto.

D2 Applicazione del metodo *difference in difference* sui casi studio

L'obiettivo del quesito è di analizzare la capacità della misura di sviluppare imprese maggiormente competitive e che di conseguenza abbiamo migliori risultati in termini tecnici ed economici.

Nel rapporto preliminare, e anche in quello intermedio, era stata illustrata la volontà di procedere ad un'analisi utilizzando congiuntamente i dati SIARL e i dati RICA. Purtroppo non è stato possibile accedere ai dati SIARL relativi all'universo di imprese presenti in anagrafe negli anni 2009, 2012 e 2015, corredati da informazioni sulle caratteristiche aziendali (SAU, colture, occupati, motori agricoli, allevamenti)²⁶. Per ovviare a questa mancanza, si è deciso di procedere ad un'analisi utilizzando i soli dati della Rete di Informazione Contabile Agricola (RICA) della Regione Lombardia negli anni 2008-2013. Si sottolinea il fatto che si tratti solo di casi studio ben delimitati ed identificati e che non permettono alcun riporto a una condizione di normalità.

La metodologia utilizzata per rispondere al quesito è quella di ricorrere ad un "doppio confronto" (*difference in difference*), sia nel tempo sia tra beneficiari e non beneficiari, allo scopo di ricostruire la situazione controfattuale: la variazione di alcuni indici e indicatori tecnici ed economici osservata tra i non-beneficiari può essere utilizzata per stimare ciò che sarebbe successo ai beneficiari se non avessero usufruito del contributo²⁷.

²⁶ I dati a disposizione risultano incompleti e talvolta inconsistenti, in particolare le informazioni messe a disposizione su motori agricoli, particelle e allevamenti.

²⁷ Si veda a riguardo la Nota metodologica.

Per applicare tale metodologia occorre avere a disposizione dati tecnici ed economici relativi agli agricoltori beneficiari all'anno di liquidazione del contributo e in un periodo seguente ad esso (secondo i documenti comunitari almeno due anni dopo il contributo), nonché disporre dello stesso tipo di dati per un campione di agricoltori non-beneficiari con caratteristiche simili a quelle dei beneficiari. Il campione di aziende non-beneficiarie simili funge quindi da “gruppo di controllo”.

La stima dell'effetto dell'intervento è data, quindi, dalla stima delle “differenze nelle differenze”, e data la natura dell'approccio, dagli indicatori di bilancio sono stati eliminati tutti i contributi pubblici ricevuti dalle aziende esaminate.

Tra le aziende non beneficiarie della Misura 112 occorre quindi selezionare un “gruppo di controllo non-sperimentale” (si rimanda per gli aspetti metodologici ai documenti comunitari di orientamento in merito alla valutazione ex-post del PSR 2007-2013) selezionato mediante un semplice metodo di abbinamento, condotto su una combinazione di elementi aziendali, riassuntivi della gestione aziendale e della collocazione, vale a dire:

- Conduzione giovane (conduttore con età < 40 anni);
- OTE (Orientamento Tecnico Economico dell'azienda);
- DE (Dimensione Economica dell'azienda);
- Anno di liquidazione della Misura 112.

Una volta identificato il campione target²⁸ e quello di controllo, è stata creata per ogni OTE un'azienda modello, sia target sia di controllo e sono stati elaborati i bilanci all'anno della liquidazione e all'anno n+2.

Relativamente agli OTE, i beneficiari sono aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti, nei seminativi, in erbivori e miste; tuttavia due aziende sono state reputate non analizzabili, in quanto mutano orientamento tecnico e quindi non sono inseribili come caso studio; parimenti data la natura non specializzata dell'OTE misto, non è stato possibile inserire i casi con questo OTE nel gruppo di controllo.

Si potranno quindi vedere i risultati delle simulazioni per specializzazione produttiva, di cui si è riusciti a costruire il confronto, vale a dire per aziende specializzate in erbivori, aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti, aziende specializzate nei seminativi.

²⁸ E' stato effettuato un ulteriore incrocio tra le informazioni RICA e quelle derivanti dal SIARL in modo da identificare univocamente sia il gruppo trattato sia quello di controllo.

INDICI UTILIZZATI PER IL CONFRONTO

INDICI e INDICATORI TECNICI

SAU – Superficie Agricola Utilizzata

ULT – Unità Lavorative Totali

ULF – Unità Lavorative Familiari

SAU/ULT – Grado intensivizzazione della terra

UBA/ULT – Grado intensità zootecnica

ULF/ULT – Incidenza manodopera familiare

INDICI E INDICATORI ECONOMICI

PLV – Produzione Lorda Vendibile

RTA – Ricavi Totali Aziendali

CC – Costi Correnti

VA – Valore Aggiunto

CP – Costi Pluriennali

PN – Prodotto Netto

RD – Redditi Distribuiti

RO – Reddito Operativo

RN – Reddito Netto

PLV/ULT – Produttività lorda del lavoro

PLV/SAU – Produttività lorda della terra

CC/PLV – Incidenza dei costi diretti

CP/PLV – Incidenza dei costi fissi

VA/SAU – Produttività netta della terra

VA/ULT – Rendimento del lavoro aziendale

PN/PLV – Redditività dei ricavi aziendali

RO/ULT – Redditività netta del lavoro aziendale

RN/ULF – Redditività netta del lavoro familiare

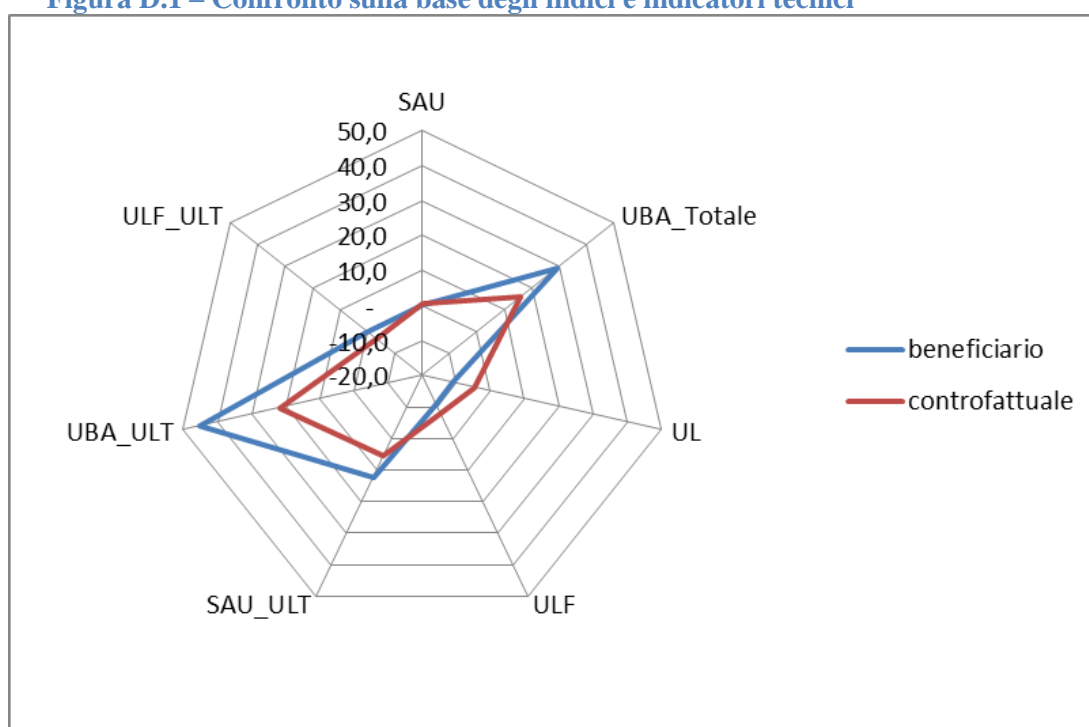
D2.1 Le aziende specializzate in erbivori

Relativamente al caso studio inerente la specializzazione nell'allevamento di erbivori, il confronto sui dati tecnici pone in evidenza un maggiore dotazione di Unità Lavoro (UL) presso il beneficiario, ma anche un percorso avviato di razionalizzazione di tale fattore. Questo fatto si lega direttamente con il carico di bestiame presente in azienda: il beneficiario, infatti, sembra investire sul capitale animale e potenziare la mandria e di conseguenza migliorare l'indice di produttività del lavoro per unità bovina (UBA_ULT). Una situazione simile risulta in essere anche nel gruppo di controllo, ma in modo significativamente meno marcato.

Per quanto attiene le condizioni di bilancio, il beneficiario mostra un'importante crescita nelle voci reddituali, nonostante l'ovvio incremento, sia dei costi correnti che in quelli

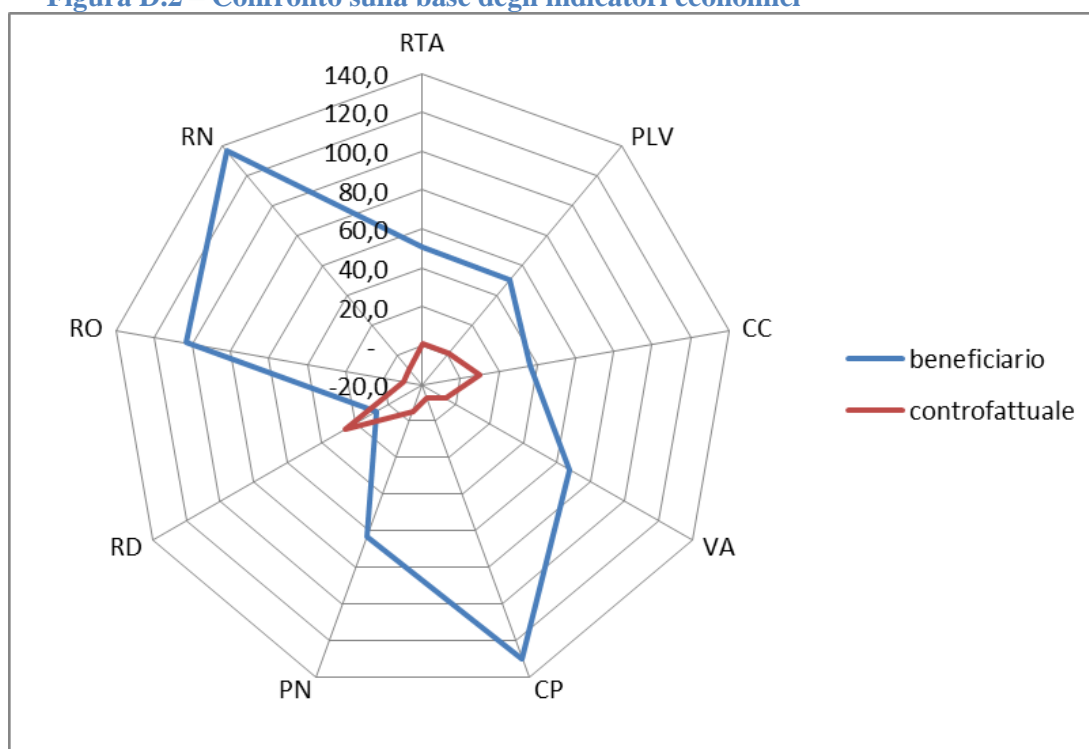
pluriennali, imputabili agli investimenti nei capi bovini. L'aumento della produzione, evidentemente, migliora la performance economica assoluta in confronto al controllo, così come si deve evidenziare una capacità di migliorare la redditività dei ricavi, cosa che non avviene nel controllo, che, da questo punto di vista, peggiora. La positiva performance del beneficiario si può riscontrare soprattutto nella capacità di agire sui costi correnti, la cui incidenza scende di quasi il 10% (CC_PLV), mentre nel controllo l'indice mostra una crescita (+10%). In sintesi, quindi, il beneficiario evidenzia una maggiore efficienza nell'estrarre reddito da una produzione comunque in espansione (RN_ULF), agendo soprattutto sulla razionalizzazione dei costi variabili e della manodopera.

Figura D.1 – Confronto sulla base degli indici e indicatori tecnici



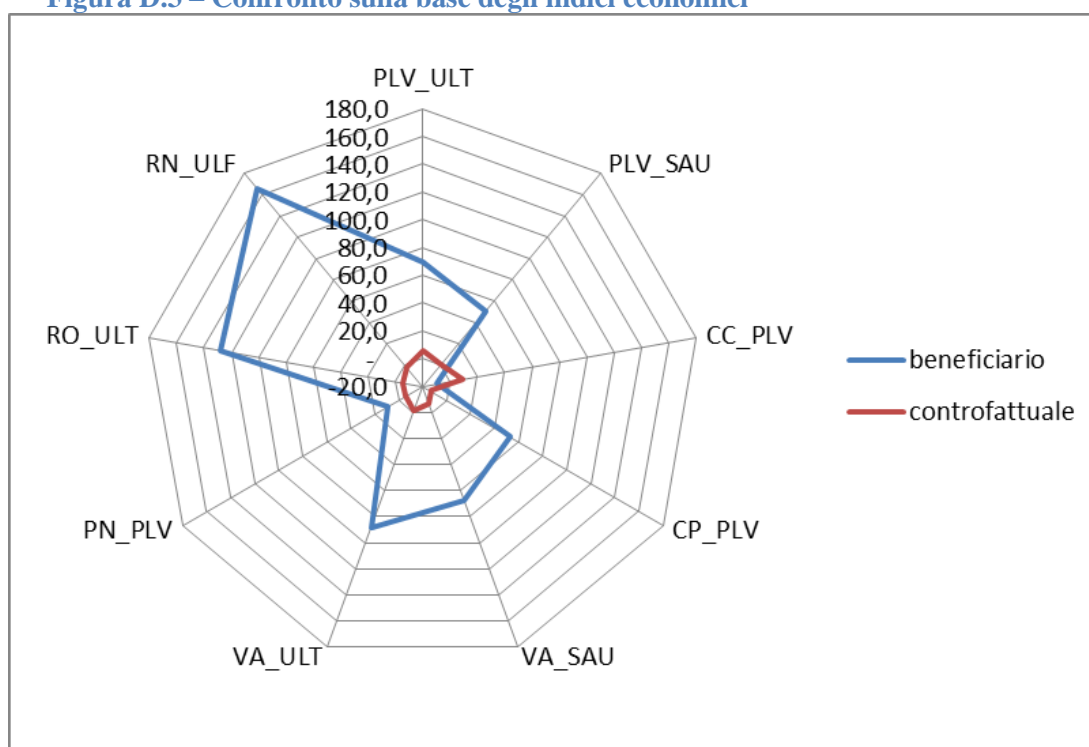
Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

Figura D.2 – Confronto sulla base degli indicatori economici



Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

Figura D.3 – Confronto sulla base degli indici economici



Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

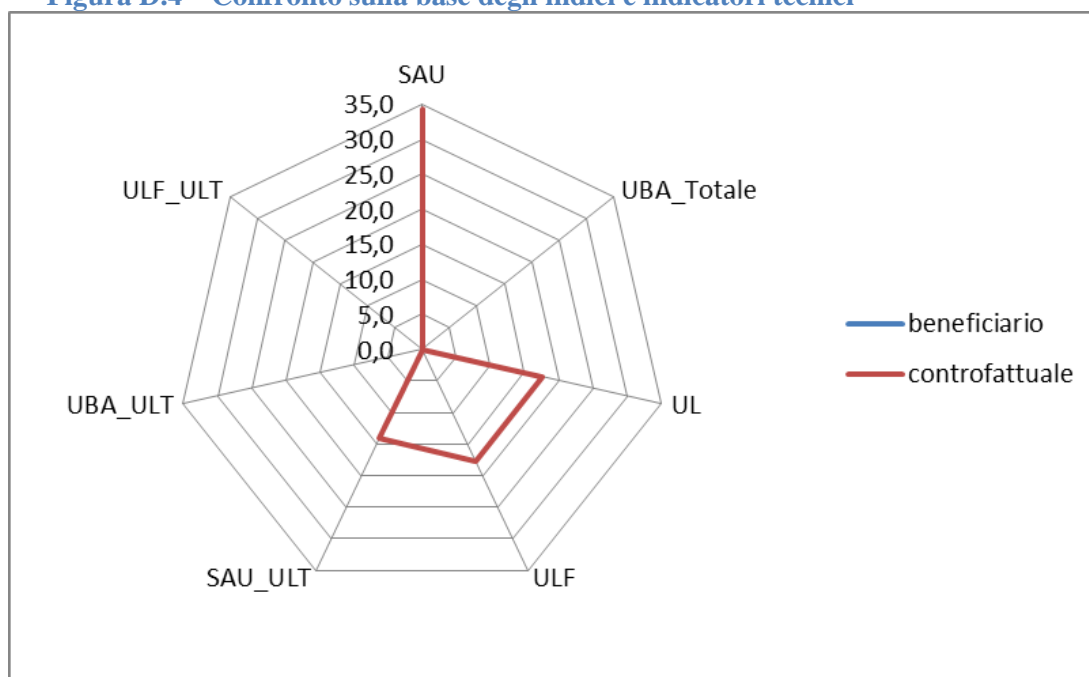
D2.2 Le aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti

Con riferimento alle aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti, gli indici e gli indicatori tecnici evidenziano che l'azienda beneficiaria non ha, nel corso dei due anni apportato alcuna differenziazione significativa alla propria struttura, mentre il gruppo di controllo ha aumentato la superficie agricola e la manodopera, sempre di origine familiare.

Il bilancio sia del beneficiario sia del controllo evidenzia una crescita delle voci reddituali. In particolare nel caso del beneficiario si segnala un incremento del valore della PLV (+75%) e un decremento dei costi correnti (-56%) che determinano, quindi, un marcato aumento delle voci reddituali: il valore aggiunto è aumentato del 150% e il reddito netto addirittura triplica.

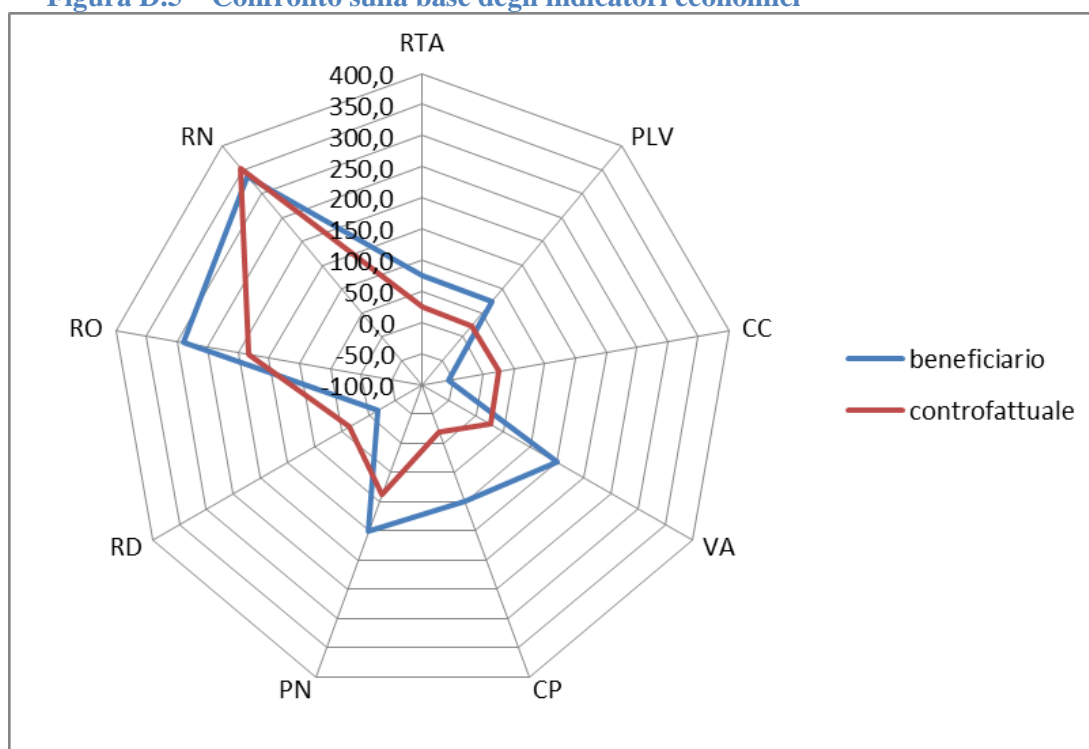
Risultati simili si stimano anche nel gruppo di controllo, ma l'aumento delle voci reddituali è leggermente differente da quella descritta per il beneficiario: infatti, a fronte di un aumento del 22% della PLV, la contrazione dei costi avviene a livello di quelli pluriennali (-19%) e pertanto il valore aggiunto si incrementa del 25%, mentre il reddito netto triplica, ma va segnalato che l'azienda partiva da un risultato di bilancio negativo.

Figura D.4 – Confronto sulla base degli indici e indicatori tecnici



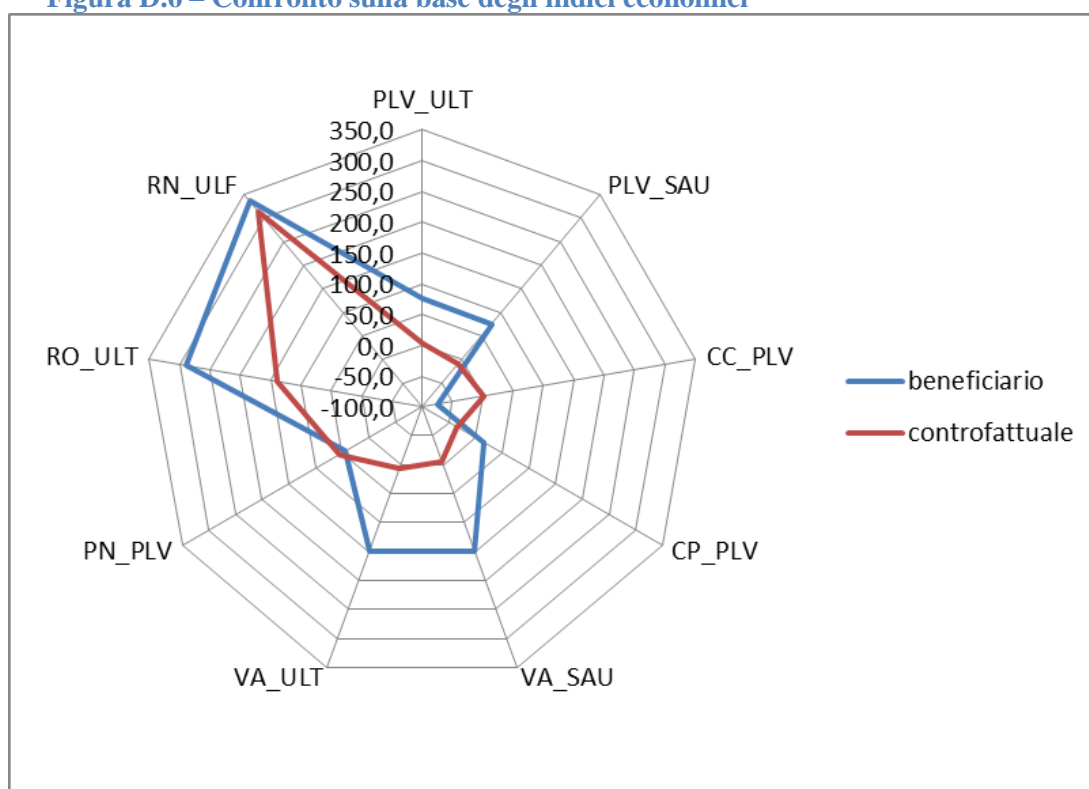
Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

Figura D.5 – Confronto sulla base degli indicatori economici



Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

Figura D.6 – Confronto sulla base degli indici economici



Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

D2.3 Le aziende specializzate nei seminativi

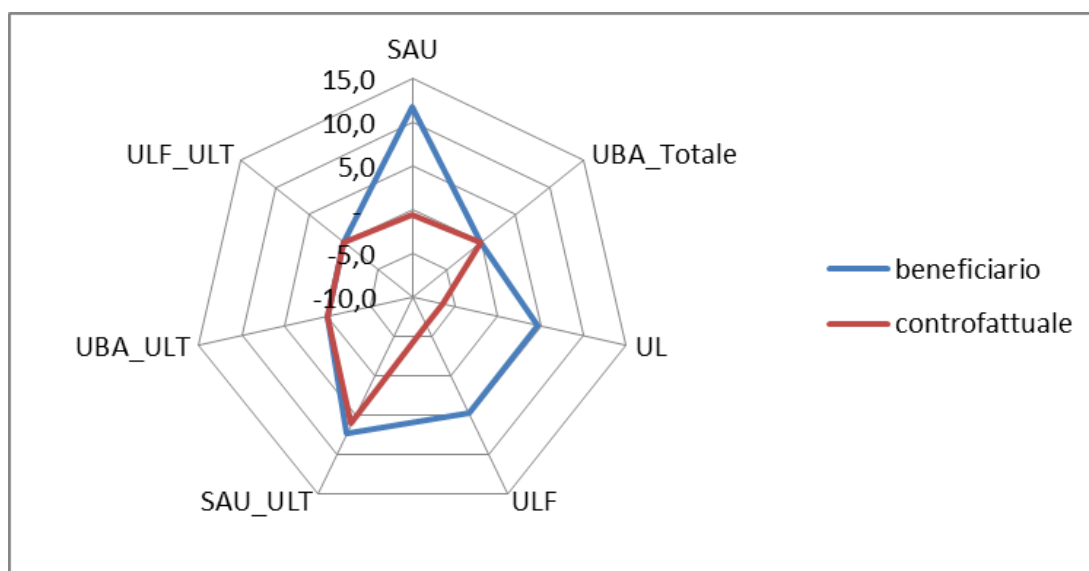
La lettura del caso studio in merito alla specializzazione produttiva nei seminativi appare complessa e, sotto diversi aspetti, contraddittoria. Infatti, si deve subito evidenziare come il gruppo di controllo mostri una performance economica certamente in miglioramento, ma sempre di segno negativo. Tale aspetto deve condurre a una forte cautela nella lettura delle informazioni.

In termini strutturali, e in connessione con quanto sopra riportato, l'aspetto centrale è quello relativo alla manodopera presente in azienda. Infatti, il controllo presenta ben 4 UL a fronte delle 2 del beneficiario, con una superficie aziendale simile. Nonostante il controllo mostri una dinamica di contrazione del lavoro, mentre il target una leggera crescita nel suo utilizzo, la produttività di questo fattore resta un punto critico.

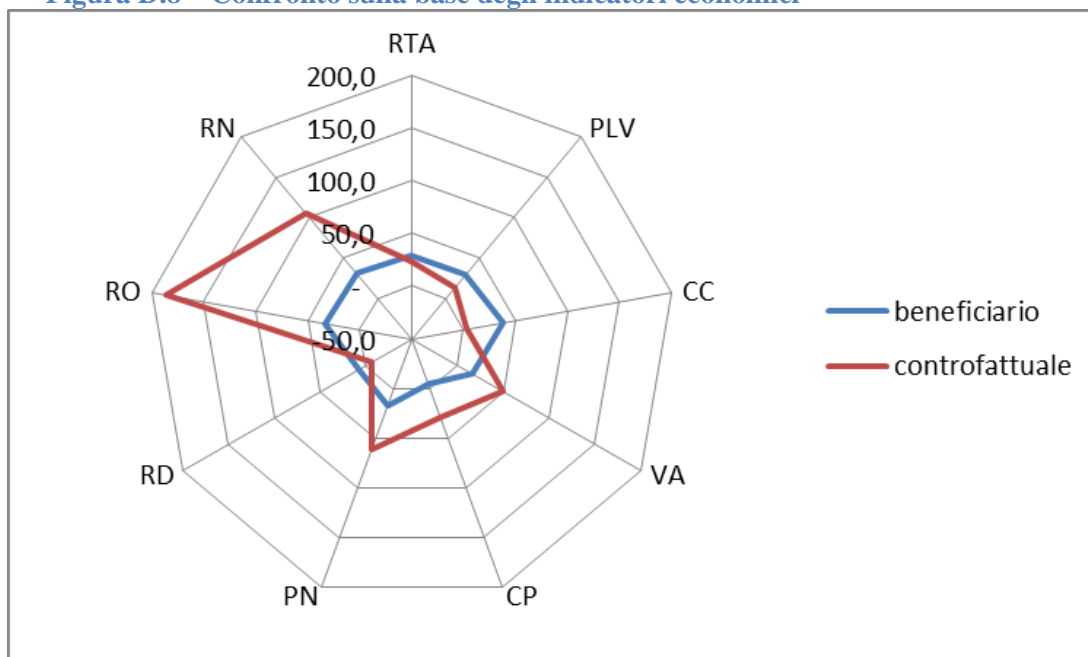
Il target mostra una crescita positiva su tutti gli indicatori di bilancio, ad esclusione dei costi pluriennali, che però non inficiano la performance complessiva. In particolare gli indicatori e gli indici di reddito risultano in aumento di un terzo. Tuttavia, in termini relativi, l'azienda di controllo risulta migliore, proprio perché muove da una condizione economica di sofferenza: il reddito netto in valore assoluto, ad esempio, risulta addirittura raddoppiare, ma la redditività del lavoro resta negativa.

In sintesi, dunque, la variazione del controllo risulta più positiva del soggetto trattato, ma questo ultimo appare ancora gestire in modo più efficiente i fattori produttivi e mantiene una capacità di attivare una performance economica migliore.

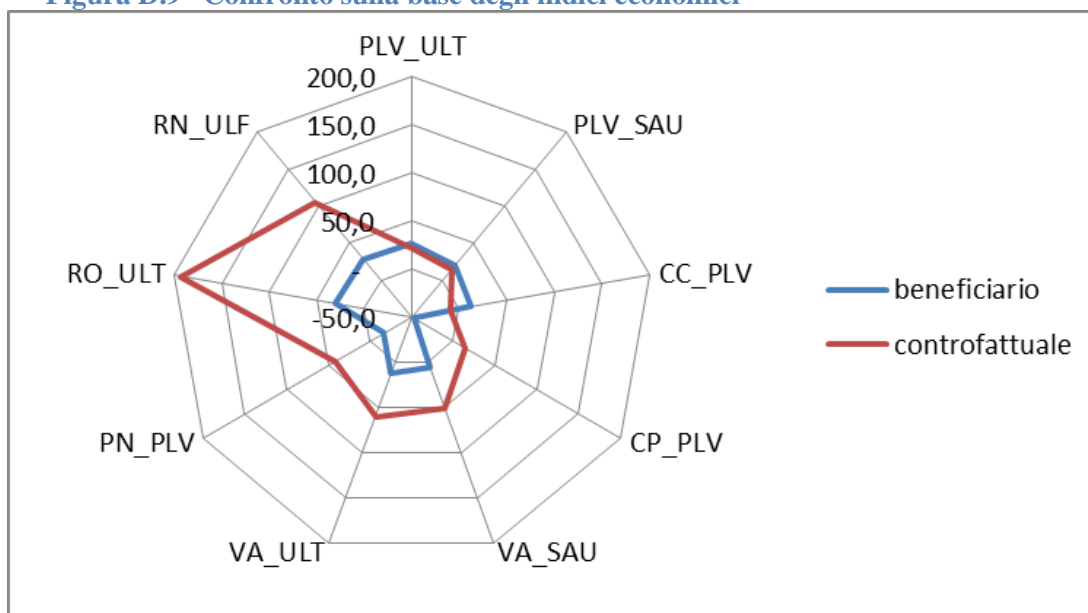
Figura D.7 – Confronto sulla base degli indici e indicatori tecnici



Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

Figura D.8 – Confronto sulla base degli indicatori economici

Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

Figura D.9– Confronto sulla base degli indici economici

Fonte: Banca Dati RICA Lombardia 2008-2013

E. Le misure mostrano effetti diversi in determinate circostanze?

Attività svolta e approccio metodologico

L'obiettivo del quesito è di cercare particolari correlazioni tra il successo della misura e le caratteristiche aziendali.

Questa analisi valutativa aveva - nel disegno iniziale - la finalità di evidenziare determinanti empirici, non dichiarati nei criteri di attivazione della misura e non afferenti alla logica di interventi e che possano, quindi, orientarne gli effetti. Esempi, anche in letteratura, sono i subentri, il genere e altre variabili. Tuttavia in mancanza dei necessari dati amministrativi per procedere all'analisi complessiva, il presente capitolo si concentrerà su un'analisi descrittiva volta ad evidenziare particolari specificità nella distribuzione dell'intervento, come per esempio l'indice di specializzazione femminile e la lettura di eventuali determinanti in relazione a una applicazione in sinergia con gli interventi della Misura 121.

E1 Un approfondimento per genere.

In questa fase si è proceduto a una lettura per genere lungo alcune caratteristiche dei beneficiari. Infatti, secondo la letteratura recente sull'argomento, l'insediamento di giovani donne in aziende agricole potrebbe apportare evidenze particolari e di interesse. “La tendenza delle donne è di prediligere la conduzione di aziende prevalentemente a carattere familiare, di piccole dimensioni orientate verso un'attività produttiva intensiva (ad eccezione delle aree montane dove con molta probabilità prevale l'attività zootecnica) che si addice all'orientamento multifunzionale e integrato delle imprese”(Ascione *et al.*, 2013²⁹); tali connotazioni possono risultare un elemento strategico per lo sviluppo locale. A questo va aggiunto che “il contributo svolto dalle donne a sostegno del settore produttivo e allo sviluppo delle aree rurali e la rilevata maggiore capacità di sopravvivenza delle aziende femminili rispetto a quelle maschili costituiscono importanti fattori” (Ascione *et al.*, 2013), a dimostrazione dell'importanza dell'analisi del fattore di genere nel successo delle neo-aziende agricole. Anche i subentri incidono sulle dinamiche delle aziende ,se si pensa che “la ricerca da parte degli uomini di lavori più remunerativi in altri settori comporta, sempre più spesso, il subentro nella conduzione aziendale da parte delle donne della famiglia” (Zanetti, 2013³⁰).

²⁹ Ascione E., Tarangioli S., Zanetti B. (2013), “Nuova imprenditoria” per l'agricoltura italiana. Caratteri, dinamiche e fabbisogni”, Inea, Roma

³⁰ Zanetti B. (2013), Le nuova politica di sviluppo rurale e l'imprenditoria femminile agricola in Agiregionieuropa anno 9 n°35

Per svolgere tale lettura si è fatto ricorso alla stima di un indice di specializzazione femminile (ISF), calcolato, per le diverse variabili prese in esame, secondo la seguente relazione:

ISF= Incidenza femminile /Incidenza totale

dove:

Incidenza femminile = $(beneficiari\ donna)_i / (beneficari\ donna)_{tot}$

Incidenza totale = $(beneficiari)_i / (beneficari)_{tot}$

Un valore dell'ISF superiore all'unità indica quindi una particolare rilevanza dell'incidenza di beneficiarie donne rispetto al totale; di converso, valori inferiori all'unità indicano bassa incidenza delle donne sul totale.

Mentre per alcune caratteristiche, come la natura giuridica o l'adesione al Pacchetto Giovani, il genere non sembra comportare alcuna significativa differenza, nel caso della classe di importo liquidato le beneficiarie risultano concentrarsi in modo sensibile rispetto ai maschi negli importi più elevati. A 1 beneficiaria su 4, infatti, è stato liquidato un premio di importo superiore ai 30.000 euro. Anche in termini di localizzazione del centro aziendale, si può osservare come le donne si concentrino in modo più marcato nelle aree C e D, vale a dire quelle maggiormente rurali. Anche nella distribuzione per orientamento produttivo, le donne differiscono, per una minore presenza, rispetto ai beneficiari maschi almeno per gli OTE a seminativi (ISF 0,72) e granivori (ISF 0,60) e per una maggiore presenza in quello orticolo (ISF 1,29) e nei cosiddetti OTE misti.

Questi tre fattori possono condurre ad affermare che, come previsto e riportato in letteratura, gli insediamenti di giovani donne abbiano caratteri peculiari e più orientati verso le aree rurali e un'agricoltura meno specializzata e più multifunzionale e si può ipotizzare che una particolare attenzione verso insediamenti da parte di giovani donne potrebbe rilevarsi interessante, sempre alla luce delle indicazioni definite nell'art.49 del Regolamento CE 1305/2013, per sostenere lo sviluppo locale e gli insediamenti nelle aree rurali più marginali.

Tabella E.1 – Indice di specializzazione femminile per: classe di liquidato, natura giuridica, OTE e zona PSR

Classe Importo liquidato	F	M	T	ISF
10.000-19.999	42,1%	56,0%	51,2%	0,82
20.000-29.999	32,1%	27,7%	29,3%	1,10
30.000-38.000	25,8%	16,3%	19,6%	1,32
Natura giuridica	F	M	T	ISF
Impresa individuale	83,7%	82,4%	82,8%	1,01
Società semplice	15,2%	15,8%	15,6%	0,97
Altro	1,1%	1,8%	1,6%	0,73
OTE	F	M	T	ISF
Aziende specializzate nei seminativi	14,7%	23,3%	20,4%	0,72
Aziende specializzate in ortofloricoltura	1,8%	1,2%	1,4%	1,29
Aziende specializzate nelle colture permanenti	25,1%	22,6%	23,5%	1,07
Aziende specializzate in erbivori	34,4%	32,7%	33,3%	1,03
Aziende specializzate in granivori	1,6%	3,2%	2,7%	0,60
Aziende di policoltura	9,7%	7,0%	8,0%	1,22
Aziende con poliallevamento	1,1%	1,5%	1,4%	0,81
Aziende miste (colture allevamento)	7,9%	6,0%	6,6%	1,19
Aziende non classificabili	3,6%	2,4%	2,8%	1,29
Zona PSR	F	M	T	ISF
Poli urbani	3,4%	3,2%	3,3%	1,04
Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata	18,3%	36,5%	30,3%	0,61
Aree rurali intermedie	50,2%	41,9%	44,8%	1,12
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	27,1%	17,1%	20,6%	1,32
Altra regione	0,9%	1,2%	1,1%	0,83

Fonte: dati amministrativi Regione Lombardia

E2 Analisi delle determinanti dell'adesione alla misura 121 relativa agli investimenti aziendali

Il rapporto preliminare prevedeva di effettuare un'analisi delle determinanti dell'adesione al "pacchetto giovani", subordinatamente alla disponibilità di informazioni sulle caratteristiche dei beneficiari e sulla partecipazione e accesso degli stessi ad altre misure del cosiddetto pacchetto giovani (111, 114, 121, 132, 311). In particolare l'analisi delle determinanti si proponeva di mettere in luce eventuali caratteristiche aziendali o personali dei beneficiari che determinassero una maggiore probabilità di adesione al pacchetto giovani piuttosto che un'adesione limitata alla sola misura 112.

Purtroppo le informazioni che sono state rese disponibili non permettono di condurre l'analisi proposta in sede di rapporto preliminare³¹.

I dati a disposizione permettono, tuttavia, di fornire alcune evidenze sulle caratteristiche dei giovani che hanno aderito, oltre che alla misura 112, anche alla misura 121 (Ammodernamento delle aziende agricole), che prevede aiuti a fondo perduto per gli investimenti aziendali.

Nel complesso, un giovane su tre al primo insediamento ha aderito contemporaneamente alla misura sugli investimenti³². I giovani che hanno aderito alle misure 112 e 121 hanno ricevuto un contributo medio pari a 121mila euro, di cui circa 27mila euro di premio di primo insediamento e poco meno di 94mila euro per gli investimenti aziendali effettuati.

³¹ Nello specifico mancano le informazioni sull'adesione ad alcune misure (114, 311) del pacchetto da parte dei beneficiari della misura 112.

³² Dei 1.282 beneficiari della misura 112, 419 sono anche beneficiari della misura 121.

Tabella E.2 - Beneficiari delle misure 112 e 121: valore medio del contributo ricevuto

Misura	Valore medio del contributo ricevuto €
Misura 112	27.229
Misura 121	93.800
Misura 112+Misura 121	121.029
Totale beneficiari	419

La tabella che segue presenta i risultati dell'analisi delle determinanti. L'analisi è stata eseguita calcolando una regressione multivariata (di tipo probit), relativa alla probabilità, per i giovani di nuovo insediamento, di aver beneficiato della misura 121 nel periodo 2007-2014, rispetto ad una serie di caratteristiche personali e aziendali:

$$Y_i = \alpha + \beta X_i + \gamma Z_i + \varepsilon_i$$

dove, Y assume valore 1 se il giovane di nuovo insediamento i è anche beneficiario della misura 121 e 0 se il giovane non è beneficiario della misura 121. X rappresenta un vettore di variabili categoriche, riguardanti le caratteristiche personali (genere, classe di età, competenze agricole possedute al momento della domanda). Mentre Z è un vettore di variabili categoriche riguardanti le caratteristiche aziendali (localizzazione della sede, orientamento tecnico-economico, età e natura giuridica dell'azienda).

I coefficienti presentati in tabella rappresentano gli effetti marginali, ovvero l'incremento percentuale nella probabilità di essere beneficiario della misura 121, rispetto alla categoria di riferimento.

I risultati dell'analisi mostrano una maggiore probabilità di essere beneficiario della misura 121 per alcune caratteristiche dell'impresa giovane e della tipologia aziendale. In particolare, la probabilità di essere beneficiario della misura sugli investimenti risulta maggiore per i giovani che hanno esperienza lavorativa in campo agricolo (+13%) o che hanno un titolo universitario agrario (+19%) rispetto ai giovani senza esperienza lavorativa agricola e in possesso di un titolo di studio inferiore a quello universitario. Tra le caratteristiche aziendali, la probabilità è maggiore per le imprese con sede in aree rurali con problemi complessivi di sviluppo (+19%) rispetto a quelle con sede localizzata nei poli urbani, e per le imprese specializzate in granivori (+20%), erbivori (+8%) o in colture permanenti (+8%) rispetto alle imprese specializzate in seminativi. Altri elementi che aumentano in maniera significativa la probabilità di beneficiare della misura sugli investimenti sono l'età dell'azienda e la natura giuridica. In particolare, la probabilità di effettuare investimenti è maggiore per le imprese nate prima del 2008 (+17%) rispetto alle imprese nate successivamente e per le aziende in forma di società semplice (+8%) rispetto alle imprese individuali, questo forse perché l'adesione alla misura 112 nasconde al suo interno anche possibili subentri.

Tabella E.3- Risultati della regressione probit sulla probabilità per i giovani beneficiari dell'insediamento giovani di aver beneficiato anche della misura 121 nel periodo 2007-2014

VARIABILI ESPLICATIVE	Effetti marginali
Caratteristiche del beneficiario¹	
Genere	
Uomo	0.01
<i>Donna</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Classe di età	
25-34 anni	-0.03
35-40 anni	-0.05
<i>18-24 anni</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Dichiarazioni competenze agricole	
In possesso di titolo universitario in campo agrario, veterinario o delle scienze naturali	0.19***
Ha esercitato per almeno 2 anni attività agricole come coadiuvante familiare o lavoratore agricolo	0.13***
<i>In possesso di un titolo di scuola media superiore, istituto professionale o centro di formazione professionale nel campo agrario o delle scienze naturali</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Caratteristiche azienda	
Provincia²	
BG	0.05
CO	-0.25***
CR	0.07
LO	0.18
MB	-0.29
MI	0.10
MN	-0.00
PV	0.08*
SO	-0.07
VA	0.07
<i>BS</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Zona PSR²	
Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata	-0.11
Aree rurali intermedie	-0.09
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	0.19**
Altra regione	-0.17
<i>Poli urbani</i>	<i>categoria di riferimento</i>

Orientamento Tecnico-Economico	
Aziende specializzate in ortofloricoltura	0.17
Aziende specializzate nelle colture permanenti	0.08*
Aziende specializzate in erbivori	0.08*
Aziende specializzate in granivori	0.20**
Aziende di policoltura	0.02
Aziende con poliallevamento	0.05
Aziende miste (colture-allevamento)	0.06
Aziende non classificabili	-0.08
<i>Aziende specializzate nei seminativi</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Anno di costituzione azienda	
Prima del 2008	0.17***
Anno non disponibile	-0.03
<i>Tra il 2008 e il 2014</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Natura giuridica	
Società semplice	0.08**
Altro	-0.01
<i>Impresa individuale</i>	<i>categoria di riferimento</i>
Numero di osservazioni	1,282

¹ Firmatario della domanda di ammissione a finanziamento

² Sede legale dell'azienda

Statisticamente significativo all'1% ***; al 5% **; al 10% *

Fonte: nostre elaborazioni su dati amministrativi Regione Lombardia

Considerazioni conclusive

L'analisi del contesto di riferimento ha evidenziato la dimensione del problema, vale a dire che in Lombardia, la presenza di giovani agricoltori è numericamente contenuta: secondo i dati censuari solo il 15,2% dei conduttori agricoli nel 2000 aveva meno di 40 anni e si è abbassato a 14,5% nel 2010; valori comunque più elevati rispetto alla media nazionale (nel 2010 solo il 10% circa delle aziende è condotta da giovani). Con riferimento alla realtà lombarda si evidenzia che la presenza di giovani agricoltori aumenta nelle aziende di dimensioni maggiori, localizzate nelle zone rurali e propense alla diversificazione; inoltre i giovani conduttori sono caratterizzati da un maggior livello di scolarizzazione.

I documenti programmatici sia a livello comunitario, che nazionale e regionale evidenziano come il problema di svecchiare la conduzione delle aziende agricole sia uno dei principali obiettivi della PAC fin dagli anni 90 (ad esempio Regolamento 950/96) e come sia stato ripreso nella programmazione 2007-2013 e successivamente in quella 2014-2020 coinvolgendo non solo più le misure strettamente legate allo sviluppo rurale, ma anche la PAC nella sua complessità (I Pilastro).

Il presente documento di valutazione vuole rispondere ad alcuni quesiti valutativi relativi all'applicazione della misura 112 del PSR Lombardia 2007-2013 al fine di conoscere i beneficiari della misura e i risultati conseguiti dalla stessa.

Si sottolinea da subito che i risultati dell'esercizio valutativo hanno risentito fortemente della carenza di informazioni, sia in termini di accessibilità ai microdati, sia in termini di completezza delle informazioni messe a disposizione. La mancanza informazioni adeguate ha determinato l'impossibilità di rispondere compiutamente e con un'adeguata puntualizzazione ai quesiti valutativi, utilizzando gli approcci metodologici proposti in sede di Rapporto preliminare. Il gruppo di lavoro ha voluto comunque tentare di rispondere al mandato valutativo e per questo ha utilizzato metodologie di analisi alternative, che talvolta hanno significativamente ridotto la robustezza e quindi la portata dei risultati.

L'analisi ha evidenziato che i beneficiari della misura 112, circa 1.200 nel periodo 2007-2013, appartengono alle classi di età più basse (sotto i 34 anni), con una apprezzabile quota di donne; i giovani conducono aziende di dimensioni maggiori, localizzate nelle aree agricole e rurali (B+C) e specializzate soprattutto negli allevamenti e nelle colture permanenti. Il confronto con altre regioni ha messo in luce una certa differenza in termini di indirizzo produttivo infatti in Piemonte i beneficiari conducono soprattutto aziende miste e in Veneto quelle vitivinicole.

Un aspetto centrale per comprendere l'efficacia della misura è quella di valutare il sistema di *delivery* utilizzato dalla Regione per l'applicazione della misura 112. La scelta della Regione Lombardia è stata quella di optare per un sistema a sportello aperto che ha avuto il pregio di minimizzare le domande non ammesse, in quanto era possibile ripresentare la domanda subito dopo l'eventuale non finanziamento, di contenere i tempi di liquidazione (oltre due terzi delle pratiche viene liquidato in meno di due anni) e di riscontrare una buona qualità dei progetti (lo scostamento in valore tra quanto richiesto e quanto liquidato è risultato contenuto). Elementi invece di possibile criticità sono legati alla mancanza di percorsi differenziati tra quanti

subentrano e quanti creano nuove aziende e alla efficacia reale di alcuni criteri di selezione. Laddove sono stati utilizzati bandi differenti tra subentri e nuove aziende (es Veneto) si è osservata una maggior capacità di cogliere le esigenze specifiche, ad esempio le potenzialità innovative degli investimenti prodotti nei subentri, e quindi una maggior efficacia della misura. Analogamente si deve sottolineare, come già evidenziato dal valutatore intermedio, che l'effetto dell'utilizzo dei criteri di selezione, in particolare la quantificazione del punteggio minimo, fornisce un impatto molto contenuto.

Alla luce dell'analisi puntuale, nonostante i limiti dettagliati nel testo, è stato possibile osservare un effetto positivo e significativo della misura 112 sul numero di aziende create, con riferimento all'universo delle imprese iscritte alla Camera di commercio. Tale indagine ha permesso di stimare che nel periodo 2008-2014 le aziende attivate e iscritte alla CCIAA per effetto della misura 112 sono state quindi circa 316 con un costo medio per far nascere una nuova impresa stimabile in circa 90mila euro, anche se non è stata possibile valutarne la sopravvivenza. Anche l'analisi sulla qualità delle imprese create è inficiata dalla mancanza di microdati e informazioni specifiche sulle variabili da analizzare, in grado di approfondire l'analisi.

In generale, dalle informazioni di carattere amministrativo (indicatori di risultato), si stima un risultato positivo in termini economici infatti le imprese giovani raggiungono il 70% del valore obiettivo con un incremento medio di 4.000 euro nel valore aggiunto che risulta in linea con quanto registrato nelle aziende piemontese e leggermente inferiore a quello veneto (6.640 euro).

L'analisi sulle performance economiche, seppure basata su confronti limitati, evidenzia come le nuove aziende sono in grado di controllare maggiormente i costi e sanno aumentare la produttività dei propri fattori di produzione, con un miglior indice di sfruttamento del lavoro: la crescita della produzione lorda vendibile e del reddito netto delle aziende beneficiarie rispetto a quelle non beneficiarie è un fattore che dimostra una maggior capacità di estrarre reddito dai fattori produttivi aziendali. Questa situazione viene confermata sostanzialmente anche al variare dell'orientamento tecnico economico preso a riferimento, con l'unica eccezione per il settore seminativi, dove il confronto dimostra valori positivi superiori ai beneficiari.

Infine si sono valutate le caratteristiche che spingono un giovane ad insediarsi e contemporaneamente a beneficiare della misura 121 per l'ammodernamento dell'azienda. L'analisi delle determinanti ha messo in luce come la probabilità di essere beneficiario della misura 121 (generalmente il rapporto è di 1/3), risulti maggiore per i giovani con passata esperienza lavorativa in campo agricolo oppure con titolo universitario in campo agro-forestale (rispetto ai giovani con più basso titolo di studio e senza esperienza agricola) e per i giovani che conducono aziende con sede in aree rurali con problemi complessivi di sviluppo. Inoltre, la probabilità di essere beneficiario anche della misura 121 tende a essere maggiore per le aziende specializzate in granivori, per le imprese costituite prima del 2008 (probabili subentri aziendali) e per le aziende costituite in forma di società semplice (rispetto alle imprese individuali).

Le valutazioni appena illustrate permettono di trarre alcune raccomandazioni utili al policy maker anche alla luce dell'attuale e futura politica agricola. I documenti del Parlamento europeo e della rete rurale evidenziano che ad oggi l'attuazione della politica per favorire l'insediamento dei giovani non è stata particolarmente efficace, ma risulta sicuramente un bisogno determinante che viene colto dalla PAC sia all'interno del PSR 2014-2020, sia nelle nuove misure del I Pilastro. Pertanto nel limite dettato dai regolamenti comunitari, a livello di applicazione regionale, si raccomanda di agire in particolare sul sistema di *delivery* con una rilettura attenta dei criteri di selezione, con particolare riferimento al valore del punteggio minimo, alla possibile scelta di pacchetti differenziati tra nuovi insediamenti e subentri, nonché in eventuali criteri di premialità, ad esempio basati sul genere o sulla tipologia di investimento.

Si rammenta come tra gli obiettivi della politica di sviluppo rurale ci sia quello di mantenere il presidio territoriale e in questo senso la misura insediamento giovani è sicuramente una di quelle in grado di favorire il raggiungimento di tale obiettivo, come risulta sia dalle aziende che aumentano il potenziale innovativo attraverso ammodernamento e accesso al mercato come nel caso dei subentri, sia da quelle che agiscono sulla robustezza verso i nuovi insediati, grazie ad una raggiunta solidità economica supportata da un adeguato accesso al credito.

Un'ultima osservazione si può riportare al potenziale apporto positivo da parte di giovani donne a cui si può ipotizzare di riservare una maggiore attenzione, pur sempre nei limiti indicati dai Regolamenti comunitari.

Allegato: Nota metodologica relativa alla parte D

La base dati utilizzata per rispondere al Quesito D è stata la Rete di Informazione Contabile Agricola (RICA) della Regione Lombardia negli anni 2008-2013 e i dati SIARL forniti dalla Regione inerenti l'elenco delle aziende beneficiarie della misura 112 (vedi elenco microdati).

In particolare è stata richiesta al CREA l'estrazione dalla banca dati RICA delle Aziende condotte da giovani agricoltori, ovvero la presenza di un conduttore con età inferiore o uguale ai 40 anni, presenti negli anni dal 2008 al 2013, e dei principali dati tecnici ed economici (tabella 1).

Elenco variabili RICA

Dati tecnici	OTE - Orientamento Tecnico Economico dell'azienda DE - Dimensione Economica dell'azienda SAU – Superficie Agricola Utilizzata ULT – Unità Lavorative Totali ULF – Unità Lavorative Familiari UBA – Unità di Bovino Adulto
Dati economici	PLV – Produzione Lorda Vendibile RTA – Ricavi Totali Aziendali CC – Costi Correnti VA – Valore Aggiunto CP – Costi Pluriennali PN – Prodotto Netto RD – Redditi Distribuiti RO – Reddito Operativo RN – Reddito Netto Trasferimenti – Trasferimenti Totali

All'interno dell'elenco delle aziende RICA condotte da giovani sono state identificate le aziende beneficiarie della misura 112, incrociando l'elenco aziende RICA con quello delle aziende presenti nel file fornito dalla Regione contenente l'elenco dei beneficiari, è stato quindi identificato il “campione target”.

Gli OTE dei beneficiarie sono aziende specializzate nelle coltivazioni permanenti, nei seminativi, in erbivori e miste; tuttavia due aziende del campione target sono state reputate non analizzabili, in quanto mutano l'orientamento tecnico all'anno $n+2$ e quindi non sono utilizzabili come caso studio; parimenti è stata scartata un'ulteriore azienda data la natura non specializzata dell'OTE misto. In totale pertanto il campione target è composto da 4 aziende e nel caso specifico dell'OTE seminativi i dati forniti sono una media semplice dei dati delle due aziende presenti in questo gruppo.

Quindi le aziende RICA del campione target sono state accoppiate ad un gruppo di aziende RICA non beneficiarie sulla base dell'OTE e del Dimensione economica all'anno n . Al fine di affinare al meglio l'elenco delle aziende non beneficiarie, definite “gruppo di controllo non-

sperimentale”, sono state incluse solamente quelle aziende che fossero presenti nella banca dati RICA anche all’anno n+2. Sono state pertanto identificate come per il campione target 4 aziende, che nel caso dell’OTE specializzato seminativi sono due, i risultati sono la media matematica dei valori delle singole aziende.

Si è infine proceduto ad una riclassificazione del bilancio ricalcolando le singole variabili al netto dei contributi; sono stati calcolati gli indicatori elencati in tabella 2 e sono state quindi calcolate le variazioni tra l’anno n e n+2 dei principali indici ed indicatori; i risultati sono forniti in formato grafico.

Elenco indicatori

INDICATORI TECNICI

SAU/ULT – Grado intensivizzazione della terra

UBA/ULT – Grado intensità zootecnica

ULF/ULT – Incidenza manodopera familiare

INDICATORI ECONOMICI

PLV/ULT – Produttività lorda del lavoro

PLV/SAU – Produttività lorda della terra

CC/PLV – Incidenza dei costi diretti

CP/PLV – Incidenza dei costi fissi

VA/SAU – Produttività netta della terra

VA/ULT – Rendimento del lavoro aziendale

PN/PLV – Redditività dei ricavi aziendali

RO/ULT – Redditività netta del lavoro aziendale

RN/ULF – Redditività netta del lavoro familiare

