

5. LE POLITICHE REGIONALI

5.1. Principali atti legislativi e di programmazione

Il principale strumento di programmazione agricola regionale è rappresentato dal Programma di Sviluppo Rurale (PSR), che traduce a livello locale gli obiettivi e gli strumenti del Secondo Pilastro della Politica Agricola Comunitaria (PAC): le Politiche di Sviluppo Rurale. Il PSR è uno strumento di programmazione pluriennale, che offre agli operatori economici e, più in generale, agli stakeholder delle aree rurali un ampio set di misure finalizzate ad incrementare la competitività delle imprese e delle filiere agro-alimentari, a migliorare la sostenibilità ambientale delle produzioni agricole e forestali, a favorire la diversificazione dell'economia e a incrementare l'occupazione nelle aree rurali. Fra i principali beneficiari delle misure del PSR rientrano le aziende agricole, che possono volontariamente aderire alle misure, ad esempio, per ottenere un cofinanziamento dei propri investimenti o vedersi riconosciuti pagamenti annuali per l'adozione di standard ambientali nella produzione superiori al livello minimo definito dalla normativa di settore.

Il PSR 2014-2020 di Regione Lombardia è stato notificato alla Commissione Europea l'11 maggio 2015 e da questa formalmente adottato il 15 luglio 2015, dopo ulteriori revisioni. Ultimo passaggio formale è stata l'approvazione della versione definitiva del PSR da parte della Giunta Regionale con delibera 3895 del 25 luglio 2015.

5.2. Il PSR 2014-2020 di Regione Lombardia

Il PSR 2014-2020 di Regione Lombardia mette complessivamente a disposizione, per il periodo 2014-2020, 1.158 milioni di euro di finanziamento pubblico (499 milioni di euro dal bilancio dell'UE, 460 milioni di euro di cofinanziamento nazionale e 197 milioni di euro di cofinanziamento regionale).

Le risorse dedicate al PSR 2014-2020 si sono incrementate di 133 milioni di euro nel confronto con la programmazione precedente (+12,8% sul 2007-2013). Rispetto al precedente periodo di programmazione viene meno la suddivisione delle misure per asse (competitività, ambiente, aree rurali) e la conseguente ripartizione del budget con vincoli minimi di spesa fra i diversi assi.

Le risorse del PSR 2014-2020 vengono infatti ripartite per le 6 priorità delle Politiche di Sviluppo Rurale definite dal Reg. UE 1305/2013 in modo tale che una singola misura possa contribuire al soddisfacimento di più priorità. In particolare la ripartizione delle misure per priorità (eccettuata la priorità 1-trasferimento della conoscenza, che assume la forma di priorità trasversale fra tutte le misure) vede il prevalere della priorità 4, centrata sulla salvaguardia degli ecosistemi connessi all'agricoltura (31,4% dei fondi stanziati), e della priorità 2, mirata all'incremento della competitività del settore agricolo, agro-alimentare e forestale (29,3% dei fondi).

Complessivamente il PSR 2014-2020 di Regione Lombardia contribuisce a soddisfare le 6 priorità e 15 obiettivi specifici (focus area) delle politiche di sviluppo Rurale dell'Unione Europea mediante un set di 13 misure attivate, a loro volta suddivise in 59 operazioni.

Il numero delle misure attivate si riduce decisamente rispetto al PSR 2007-2013, ma ciò è dovuto al fatto che molte vecchie misure trovano corrispondenza, nel nuovo PSR, in singole operazioni e pertanto le nuove misure contengono spesso operazioni riferibili a più misure del precedente PSR. In tabella 5.1 si presenta la lista delle nuove misure e operazioni del PSR 2014-2020 e la corrispondenza, per singola operazione, con le misure del PSR 2007-2013. Come si può evincere buona parte delle operazioni può essere riferita a interventi già esistenti nella precedente programmazione, anche se va sottolineato come spesso i contenuti delle misure, come impegni, spese ammissibili, entità dei premi e tassi di cofinanziamento degli investimenti e criteri di valutazione degli aderenti, hanno subito importanti modifiche per rispondere concretamente ai rinnovati obiettivi e priorità della programmazione 2014-2020. Sono inoltre previste nuove tipologie di sostegno finora mai attivate nei precedenti periodi di programmazione.

Entrando nello specifico delle principali misure, la misura 4 prevede operazioni legate al cofinanziamento degli investimenti nel settore agricolo (operazione 4.1.01), nel settore agro-alimentare (4.2.01) e degli investimenti non produttivi. Gli investimenti legati alle infrastrutture (4.3.01) sono legati soprattutto alla viabilità agro-silvo-pastorale, mentre la competenza sul finanziamento degli investimenti delle infrastrutture irrigue è passata al Piano Irriguo Nazionale, gestito a livello nazionale, sempre con fondi afferenti alle politiche di Sviluppo Rurale

Tab. 5.1 - Misure e operazioni PSR 2014-2020 e corrispondenza con misure PSR 2007-2013

Mi- sura	Opera- zione	Priorità	Corrispon- denza PSR 2007-2013
1		Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione	
	1.1.01	Formazione e acquisizione di competenze	111
	1.2.01	Progetti dimostrativi e azioni di informazione	111
	1.3.01	Scambi aziendali	Nuova
2		Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	
	2.1.01	Incentivi per attività di consulenza aziendale	114
	2.3.01	Formazione dei consulenti	Nuova
3		Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari	
	3.1.01	Sostegno agli agricoltori e alle associazioni di agricoltori che partecipano per la prima volta ai regimi di qualità	132
	3.2.01	Informazione e promozione dei prodotti di qualità	133
4		Investimenti in immobilizzazioni materiali	
	4.1.01	Incentivi per investimenti per la redditività, la competitività e la sostenibilità delle aziende agricole	121
	4.1.02	Incentivi per investimenti nell'ambito delle filiere agroalimentari	121
	4.2.01	Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli	123
	4.3.01	Infrastrutture destinate allo sviluppo del settore agroforestale	125b
	4.3.02	Salvaguardia e valorizzazione dei sistemi malghivi	323c
	4.4.01	Investimenti non produttivi finalizzati prioritariamente alla conservazione della biodiversità	216
	4.4.02	Investimenti non produttivi finalizzati prioritariamente alla migliore gestione delle risorse idriche	216
6		Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese	
	6.1.01	Incentivi per la costituzione di nuove aziende agricole da parte di giovani agricoltori	112
	6.4.01	Sostegno alla realizzazione e allo sviluppo di attività agrituristiche	311a
	6.4.02	Sostegno alla realizzazione e allo sviluppo di attività di produzione di energia	311b
7		Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali	
	7.2.01	Incentivi per lo sviluppo delle infrastrutture locali	321
	7.3.01	Incentivi per il potenziamento della banda larga	321
	7.4.01	Incentivi per lo sviluppo di servizi in favore della popolazione rurale	321
	7.5.01	Incentivi per lo sviluppo di infrastrutture e di servizi turistici locali	313
	7.6.01	Incentivi per il recupero e la valorizzazione del patrimonio rurale	323b
8		Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	
	8.1.01	Supporto ai costi di impianto per forestazione ed imboschimento	221-223
	8.1.02	Mantenimento di superfici imboschite	221-223
	8.3.01	Prevenzione dei danni alle foreste	226
	8.4.01	Ripristino dei danni alle foreste	226
	8.6.01	Investimenti per accrescere il valore dei prodotti forestali	122
	8.6.02	Investimenti nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste	123

Tab. 5.1 - Continua

Mi- sura	Opera- zione	Priorità	Corrispon- denza PSR 2007-2013
10	Pagamenti agro-climatico-ambientali		
	10.1.01	Produzioni agricole integrate	214b
	10.1.02	Avvicendamento con leguminose foraggere	Nuova
	10.1.03	Conservazione della biodiversità nelle risaie	214i
	10.1.04	Agricoltura conservativa	214m
	10.1.05	Inerbimenti a scopo naturalistico	Nuova
	10.1.06	Mantenimento delle strutture vegetali lineari e fasce tampone boscate realizzate con le operazioni 4.4.01 e 4.4.02	214f
	10.1.07	Mantenimento funzionale delle zone umide realizzate con l'operazione 4.4.02	214g
	10.1.08	Salvaguardia di canneti, cariceti, molinieti	Nuova
	10.1.09	Salvaguardia di coperture erbacee seminaturali	Nuova
	10.1.10	Tecniche di distribuzione degli effluenti di allevamento	Nuova
	10.1.11	Salvaguardia di razze animali locali minacciate di abbandono	214h
	10.1.12	Salvaguardia di varietà vegetali minacciate di abbandono	Nuova
	10.2.01	Sostegno alla conservazione della biodiversità animale e vegetale	Nuova
11	Agricoltura biologica		
	11.1.01	Conversione all'agricoltura biologica	214e
	11.2.01	Mantenimento dell'agricoltura biologica	214e
12	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque		
	12.1.01	Salvaguardia di torbiere	Nuova
	12.1.02	Conservazione di canneti, cariceti, molinieti	Nuova
	12.1.03	Conservazione di coperture erbacee seminaturali	Nuova
	12.1.04	Gestione naturalistica dei prati a tutela della fauna selvatica	Nuova
13	Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici		
	13.1.01	Indennità compensativa nelle aree svantaggiate di montagna	211
16	Cooperazione		
	16.1.01	Gruppi operativi PEI	Nuova
	16.2.01	Progetti pilota e sviluppo di innovazione	124
	16.4.01	Filiere corte	Nuova
	16.5.01	Cooperazione per la sostenibilità ambientale	Nuova
	16.9.01	Agricoltura sociale, educazione ambientale ed alimentare	Nuova
	16.10.01	Progetti integrati di filiera	Nuova
	16.10.02	Progetti integrati d'area	Nuova
19	Sostegno allo sviluppo locale LEADER		
	19.1.01	Sostegno per la preparazione dei piani di Sviluppo Locale	431
	19.1.02	Attuazione dei piani di Sviluppo locale	411-412-413
	19.1.03	Cooperazione dei GAL	421
	19.1.04	Gestione ed animazione dei GAL	431

Fonte: Elaborazioni ESP PSR 2014-2020 Regione Lombardia.

Per la ripartizione preventiva della spesa del PSR 2014-2020 dettagliata per misura si veda la successiva tabella 5.2. Fra le misure attivate prevale la 4 'Investimenti in immobilizzazioni materiali' (409 milioni di euro, pari al

Tab. 5.2 - Esecuzione finanziaria del PSR 2014-2020 Regione Lombardia al 30/06/2017 (euro)

Misura	Stato avanzamento al 30/06/2017		Spesa programmata		% avanza- mento spesa pubblica 30/06/2017
	Spesa pub- blica	di cui FEASR	Spesa pubblica	di cui FEASR	
Mis.1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione	-	-	9.750.000	4.204.200	0,0
Mis. 2 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	-	-	27.200.000	11.728.640	0,0
Mis. 3 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari	5.886	2.538	5.750.000	2.479.400	0,1
Mis. 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali	22.826.238	9.842.674	409.000.000	176.360.800	5,6
Mis. 5 - Ripristino potenz. produtt. agric. causa calamità naturali	-	-	6.600.000	2.845.920	0,0
Mis. 6 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese	2.278.000	982.274	68.500.000	29.537.200	3,3
Mis. 7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali	-	-	52.500.000	22.638.000	0,0
Mis. 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	24.192.921	10.431.988	103.250.000	44.521.400	23,4
Mis. 10 - Pagamenti agro-climatico-ambientali	27.339.595	11.788.834	240.300.000	103.617.360	11,4
Mis. 11 - Agricoltura biologica	7.471.387	3.221.662	38.000.000	16.385.600	19,7
Mis.12 - Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque	-	-	3.300.000	1.422.960	0,0
Mis. 13 - Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici	26.875.148	11.588.564	78.000.000	33.633.600	34,5
Mis. 16 - Cooperazione	-	-	17.250.000	7.438.200	0,0
Mis. 19 - Sostegno allo sviluppo locale LEADER	-	-	73.000.000	31.477.600	0,0
Assistenza tecnica	-	-	25.246.104	10.886.120	0,0
TOTALE	110.989.175	47.858.532	1.157.646.104	499.177.000	9,6

Fonte: Elaborazioni ESP su dati Rete Rurale Nazionale.

35,3% della spesa pubblica programmata), seguita dalla 10 'Pagamento agro-climatico-ambientali' (20,8%) e dalla 8 'Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste' (8,9%). Il sostegno allo sviluppo locale LEADER (misura 19) prevede una quota del 5,7% della spesa programmata per il PSR 2014-2020.

5.3. L'attuazione del PSR 2014-2020 nel 2015-2017

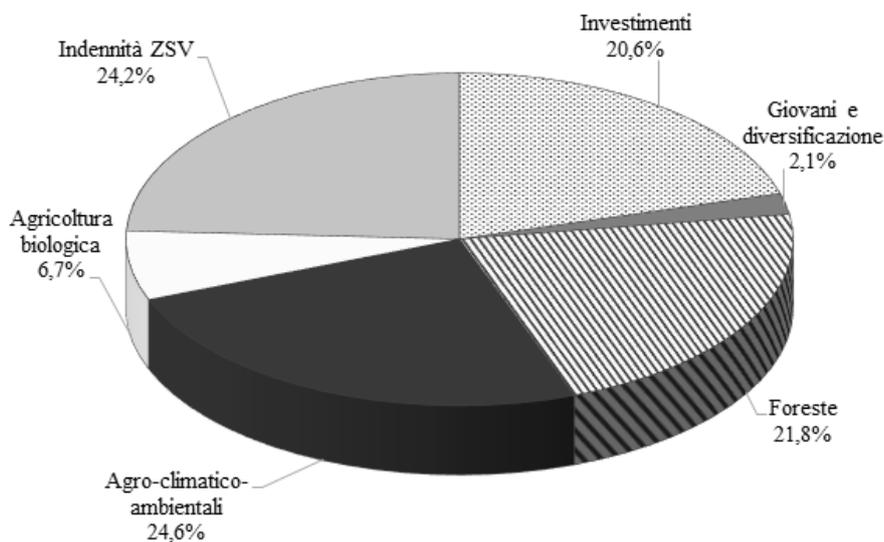
Dalla data di approvazione del PSR 2014-2020 la Direzione Generale

(DG) Agricoltura di Regione Lombardia ha provveduto ad emanare i bandi relativi a numerose operazioni. In particolare a settembre 2017 erano già stati aperti 38 bandi relativi ad operazioni facenti parte di 11 misure sulle 13 complessivamente attivate.

Per quanto riguarda la distribuzione delle risorse finanziarie, fra il 2015 e la metà del 2017 erano stati erogati pagamenti a valere sulla nuova programmazione 2014-2020, per un totale di circa 111 milioni di euro (9,6% della spesa programmata nel settennio), di cui 47,9 milioni ricadenti sul fondo comunitario FEASR. Tuttavia tali pagamenti hanno riguardato solo 7 delle 13 misure attivate (alla data del 30/06/2017).

Fra queste prevalgono la misura 10 'Pagamenti agro-climatico-ambientali', con il 24,6% della spesa complessivamente erogata fino al 30/06/2017, immediatamente seguita dalla misura 13 'Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici' (24,4% dell'avanzamento di spesa), dalla misura 8 'Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste' (21,8%) e dalla misura 4 'Investimenti in immobilizzazioni immateriali' (20,6%). Quote inferiori di spesa riguardano la misura 11 'Agricoltura biologica' (6,7%) e la misura 6 'Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese', che interessa solo il 2,1% degli attuali pagamenti (fig. 5.1).

Fig. 5.1 - Distribuzione % della spesa pubblica del PSR 20014-2020 per misura al 30/06/2017



Fonte: Elaborazioni ESP su dati Rete.

Il tasso di avanzamento della spesa programmata per misura evidenzia le dinamiche già osservate nelle precedenti programmazioni, con un rapido avanzamento delle misure che si traducono in pagamenti annuali per ettaro e una partenza più rallentata per quegli interventi che necessitano di una maggiore progettualità e cofinanziano investimenti. Al 30/06/2017 la percentuale di avanzamento della spesa pubblica rispetto al programmato era del 34,5% per la misura 13, del 23,4% per la misura 8 e del 19,7% per la misura 11. La spesa relativa alle misure 4 e 10 si collocava rispettivamente al 5,6% e all'11,4%.

L'introduzione della programmazione per priorità e focus area, implica il monitoraggio dell'avanzamento della spesa non solo con riferimento alle misure, ma anche alle tematiche su cui gli interventi incidono maggiormente. Fatta eccezione per la priorità 1, incentrata sul trasferimento delle conoscenze e dell'innovazione nel settore agricolo, che assume carattere di trasversalità fra le diverse misure, per quanto riguarda le altre priorità del PSR è possibile stabilire lo specifico grado di avanzamento della spesa pubblica (tab. 5.3). Come per il rendiconto della spesa per misura, anche in questo caso sono le priorità più spiccatamente di carattere ambientale (priorità 4 e 5) a far registrare una più rapida erogazione dei fondi ad esse destinati.

La pubblicazione dei primi rapporti annuali di monitoraggio e valutazione del PSR permette, mediante una serie di indicatori di risultato, di dettagliare gli ambiti di azione delle diverse misure in termini di numero di progetti finanziati e di aziende e superfici interessate. Limitandoci alle principali misure possiamo osservare che alla fine del 2016 le aziende interessate da interventi di ammodernamento (misura 4) erano 100 rispetto ad un target previsto per la fine della programmazione di 3.370. Per quanto riguarda le misure a superficie, sempre alla stessa data, la misura 8 aveva finanziato 1.560 contratti per il mantenimento di superfici agricole imboschite su una superficie di 20.000 ettari, mentre i contratti relativi ai pagamenti agro-climatico-ambientali (misura 10) interessavano poco più di 2.000 aziende su una superficie di poco superiore ai 60.000 ettari. Fra le operazioni incluse nell'ambito della misura 10 è interessante segnalare la diffusione delle pratiche di agricoltura conservativa, finanziate su una superficie quantificabile intorno ai 14.000 ettari. Il primo bando sulla misura 11 (agricoltura biologica) ha visto il finanziamento di 1.500 ettari di superfici bio in conversione e 6.700 ettari in mantenimento. Infine le indennità compensative per le zone svantaggiate (misura 13) sono state assegnate a 3,845 beneficiari su una superficie di circa 64.000 ettari.

La spesa relativa ad impegni della precedente programmazione e ricadente sul budget dei PSR 2014-2020, secondo quanto previsto dai regolamenti di

Tab. 5.3 – Esecuzione finanziaria del PSR 2014-2020 Regione Lombardia al 30/06/2017 per priorità¹

Priorità	Stato avanzamento al 30/06/2017		Spesa programmata		% avanza- mento spesa pubblica 30/06/2017
	Spesa pub- blica	di cui FEASR	Spesa pubblica	di cui FEASR	
2 - Potenziare la competitività dell'agricoltura e la redditività delle aziende agricole	16.804.238	7.245.987	325.550.000	140.377.160	5,2
3 - Promuovere l'organizzazione delle filiere agroalimentari e la gestione del rischio nel settore agricolo	8.305.886	3.581.498	194.050.000	83.674.360	4,3
4 - Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste	53.400.072	23.026.111	363.200.000	156.611.840	14,7
5 - Incentivare un uso efficiente delle risorse e il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al cambiamento climatico	32.478.979	14.004.936	124.100.000	53.311.920	26,2
6 - Inclusione sociale, riduzione della povertà e sviluppo economico delle zone rurali	-	-	125.500.000	54.115.600	0,0
TOTALE PSR (eccetto Assistenza Tecnica)	110.989.175	47.858.532	1.132.400.000	488.090.880	9,8

(1) La priorità 1 “Promuovere il trasferimento di conoscenza e l’innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali” è trasversale rispetto a tutte le misure.

Fonte: Elaborazioni ESP su dati Regione Lombardia.

transizione, ha generato una sorta di bonus, che ha determinato un’accelerazione iniziale dello stato di avanzamento dei pagamenti, soprattutto nelle regioni dell’Italia meridionale. Tuttavia nel corso dell’ultimo anno le regioni centro-settentrionali hanno fatto registrare un sostanziale recupero, che ha infine portato ad un sorpasso rispetto a quelle meridionali.

In particolare, a fronte di un avanzamento medio della spesa pubblica programmata sui PSR regionali dell’11%, le regioni meno sviluppate si collocano al 9,8%, contro il 12,7% delle regioni in transizione e l’11,6% delle regioni più sviluppate. La regione con il più rapido avanzamento della spesa pubblica risulta la Provincia Autonoma di Bolzano (25,5%); all’opposto il Friuli-Venezia Giulia (1,2%). La Lombardia con una quota di spesa erogata sul programmato del 9,6% si colloca leggermente al di sotto della media nazionale, al nono posto fra le regioni italiane (tab. 5.4).

Fra le novità della programmazione delle Politiche di Sviluppo Rurale 2014-2020 riveste una certa importanza l’allentamento delle regole sul disimpegno automatico e restituzione dei fondi comunitari FEASR impegnati e non

Tab. 5.4 Stato di avanzamento pagamenti PSR 2014-2020 nelle regioni italiane al 30/06/2017

Programma	Pagamenti PSR al 30/06/2017 (Euro)	Pagamenti PSR Programmati 2014-2020 (Euro)	Stato di avanzamento al 30/06/2017 (%)
Bolzano	93.345.456	366.405.380	25,5
Emilia-Romagna	123.671.921	1.189.679.963	10,4
Friuli-Venezia Giulia	3.557.751	296.131.725	1,2
Lazio	59.288.651	780.120.594	7,6
Liguria	8.336.547	313.708.702	2,7
Lombardia	110.989.175	1.157.646.104	9,6
Marche	38.050.425	537.961.503	7,1
Piemonte	66.465.114	1.093.054.267	6,1
Toscana	103.066.427	961.841.373	10,7
Trento	44.760.867	301.470.451	14,8
Umbria	146.773.165	876.651.206	16,7
Valle d'Aosta	5.599.351	138.715.213	4,0
Veneto	266.029.131	1.184.320.501	22,5
Totale Regioni più sviluppate	1.069.933.980	9.197.706.982	11,6
Abruzzo	24.339.609	432.795.833	5,6
Molise	15.926.303	210.468.750	7,6
Sardegna	206.885.500	1.308.406.250	15,8
Totale Regioni in transizione	247.151.411	1.951.670.833	12,7
Basilicata	50.379.195	680.160.331	7,4
Calabria	157.503.329	1.103.561.983	14,3
Campania	97.748.599	1.836.256.198	5,3
Puglia	126.310.648	1.637.880.992	7,7
Sicilia	301.827.232	2.212.747.107	13,6
Totale Regioni meno sviluppate	733.769.003	7.470.606.611	9,8
Totale PSR regionali	2.050.854.394	18.619.984.426	11,0
Programma Nazionale	44.175.862	2.140.000.000	2,1
Rete Rurale Nazionale	1.878	114.665.194	0,0
TOTALE ITALIA	2.095.032.134	20.874.649.620	10,0

Fonte: Elaborazioni ESP su DG Agricoltura Regione Lombardia.

utilizzati entro un certo periodo. Tale intervallo temporale, quantificato durante il precedente periodo di programmazione in 2 anni (regola n+2), è stato portato a 3 anni (regola n+3) per concedere maggiore flessibilità, soprattutto nei paesi più colpiti dalla crisi economica, dove l'avanzamento della spesa PSR risulta maggiormente frenato. Sempre con riferimento ai dati sull'avanzamento della spesa al 30/06/2017, desunti dalla Rete Rurale Nazionale, è possibile osservare che, in base agli impegni del 2015, l'ammontare dei fondi FEASR a rischio disimpegno entro il 31/12/2018 è quantificabile in circa 774 milioni di euro a livello nazionale, pari al 7,42% dell'intera spesa FEASR programmata per il 2015-2020. In questo senso il PSR lombardo si colloca precisamente sulla percentuale nazionale, con 37 milioni di euro di fondi

FESR da erogare entro fine 2018, traguardo presumibilmente raggiungibile senza alcuna difficoltà.

5.4. La multifunzionalità nelle politiche regionali

Le difficoltà connesse all'instabilità dei mercati delle commodity e alla scarsa redditività dell'agricoltura convenzionale ha indotto, da alcuni anni, molte aziende ad attuare percorsi di diversificazione delle proprie attività in un'ottica di multifunzionalità. La gamma di tali potenziali percorsi di diversificazione è assai ampia e in continua evoluzione, anche in funzione delle mutevoli esigenze dei consumatori e dei fruitori di servizi. Ne consegue che nel variegato panorama della diversificazione delle aziende agricole si affianchino a soluzioni innovative, e per certi versi ancora pionieristiche, attività che iniziano a mostrare una fase di maturità o addirittura di declino.

Fra le principali forme di diversificazione rientrano senza dubbio le attività agrituristiche e l'attivazione delle filiere corte.

La Lombardia è la terza regione italiana per numero di agriturismi autorizzati con un'incidenza del 7,1% sulle aziende presenti sul territorio nazionale, preceduta solo da Toscana e Trentino-Alto Adige (dato 2016). Il tasso di crescita degli agriturismi lombardi fra il 2016 e il 2015 si colloca in linea con la media nazionale (+1,6% contro il +1,7% a livello nazionale).

Con riferimento ai soli agriturismi autorizzati alla ristorazione, la regione si colloca al secondo posto fra le regioni italiane con un'incidenza sul totale nazionale del 9,7%, percentuale che sale al 21,1% se si considerano le aziende autorizzate esclusivamente alla ristorazione. Pur meno vocato di altre regioni all'attività di alloggio, il comparto agrituristico lombardo offre in ogni caso il 4,7% delle strutture con alloggio e il 5,5% dei relativi posti letto.

Nonostante la presenza di numerosi operatori e la non facile situazione economica, il trend di crescita del fenomeno agrituristico in Lombardia non si interrompe, anche se i tassi di crescita degli ultimi anni sono più contenuti rispetto ai precedenti. La variazione delle aziende non è tuttavia uniformemente distribuita sul territorio regionale: infatti, mentre nelle aree di pianura il fenomeno sembra stabilizzarsi o addirittura leggermente ridursi, nelle zone di collina il saldo netto delle nuove aperture appare assai incoraggiante (+5,2%), così come nei poli urbani (+4,7%).

A livello provinciale Como fa registrare il più vigoroso incremento su base annua (+12,8%), seguita da Varese (+8,2%) e Monza e Brianza (+7,1%). Al contrario il fenomeno agrituristico ha subito una forte contrazione su base annua a Cremona (-14,3%), mentre il numero delle aziende si mantiene sostan-

zialmente statico a Mantova, Milano, Pavia e Sondrio.

Le aree maggiormente vocate all'agriturismo sono rappresentate dal Lago di Garda, dalle Colline Moreniche Mantovane, dall'Oltrepò Pavese e dalla fascia prealpina e pedemontana in genere. In termini assoluti la maggior parte degli agriturismi lombardi si situa nelle province di Brescia (21,1%), Mantova (14,6%) e Pavia (13,9%), con una distribuzione piuttosto bilanciata fra le fasce altimetriche. Con riferimento alle aree rurali della programmazione 2014-2020 del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia la maggior parte degli agriturismi risulta presente nelle aree rurali intermedie e nelle aree intensive ad agricoltura specializzata (fig. 5.2 e tab. 5.5).

L'attività agrituristiche si connota per le tipologie di servizio offerte dalle aziende, che spaziano da quelle tradizionali, come l'ospitalità e la ristorazione, fino a quelle più innovative legate alle pratiche sportive e al tempo libero, alle attività didattico-culturali e alla fruizione consapevole del territorio rurale (tab. 5.6).

Il servizio di alloggio è disponibile nel 54,7% degli agriturismi lombardi, dato in crescita rispetto all'anno precedente, anche se molto lontano dalla media nazionale (82,2%). Il numero degli agriturismi autorizzati all'alloggio in Lombardia cresce del 2% rispetto al 2015. Complessivamente i posti letto disponibili sono 13.508 (+4,2% sul 2015). Il numero medio di posti letto disponibili per agriturismo autorizzato all'alloggio è di 15 unità.

Fig. 5.2 - Distribuzione dell'agriturismo in Lombardia (2016)



Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

Il 76,2% degli agriturismi residenziali dispone di alloggio in camere, mentre il 39,8% offre abitazioni indipendenti. Si segnala inoltre la presenza di 447 piazzole per la sosta all'aperto, dato quest'ultimo in calo rispetto al 2015. Il servizio di pensione completa è offerto dal 54,2% delle strutture con alloggio, due punti percentuali in meno rispetto alla precedente rilevazione, mentre il 28,7% si limita al solo alloggio. L'attività di alloggio risulta più praticata in montagna e collina rispetto alla pianura. La provincia maggiormente vocata all'attività di alloggio risulta Mantova (65,3% delle strutture), seguita da Cremona (65,2%) e Brescia (60,9%); sull'altro versante Milano (36,9%).

L'agriturismo lombardo risulta relativamente più vocato alla ristorazione rispetto alle altre realtà regionali. Il 68,2% delle aziende agrituristiche è auto-

Tab. 5.5 - Dinamica degli agriturismi autorizzati in Lombardia

	2013	2014	2015	2016	Var. % 2015/14	Var. % 2016/15	Area (2016)
PROVINCE							
Bergamo	145	153	154	161	0,7	4,5	10,0
Brescia	328	331	336	340	1,5	1,2	21,1
Como	116	124	133	150	7,3	12,8	9,3
Cremona	75	76	77	66	1,3	-14,3	4,1
Lecco	78	80	79	80	-1,3	1,3	5,0
Lodi	33	32	32	33	0,0	3,1	2,0
Mantova	223	230	236	236	2,6	0,0	14,6
Milano	108	111	110	111	-0,9	0,9	6,9
Monza e Brianza	12	15	14	15	-6,7	7,1	0,9
Pavia	217	228	225	224	-1,3	-0,4	13,9
Sondrio	107	113	119	120	5,3	0,8	7,4
Varese	79	73	73	79	0,0	8,2	4,9
FASCIA ALTIMETRICA							
Montagna	452	462	478	484	3,5	1,3	30,0
Collina	478	492	497	523	1,0	5,2	32,4
Pianura	591	612	613	608	0,2	-0,8	37,6
AREE RURALI PSR 2014-2020							
Aree intensive ad agricoltura specializzata	-	563	565	558	0,4	-1,2	34,6
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	-	213	225	230	5,6	2,2	14,2
Aree rurali intermedie	-	724	734	760	1,4	3,5	47,1
Poli urbani	-	66	64	67	-3,0	4,7	4,1
TOTALE LOMBARDIA	1.521	1.566	1.588	1.615	1,4	1,7	100,0

Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

Tab. 5.6 - Tipologia delle aziende agrituristiche in Lombardia nel 2016

	% Aziende autorizzate all'alloggio	N. posti letto in camera o abitazioni indipend.	N. piazzole di sosta all'aperto	% Aziende autorizzate alla ristorazione	N. posti coperti giornalieri autorizzati	% Aziende autorizzate alla degustazione	% Aziende autorizzate ad altre attività
PROVINCE							
Bergamo	42,2	860	2	86,3	8.811	5,0	41,0
Brescia	60,9	4.305	120	74,1	17.891	11,5	44,4
Como	54,0	986	44	68,0	4.214	12,7	36,0
Cremona	65,2	660	7	68,2	1.874	16,7	78,8
Lecco	43,8	449	8	78,8	3.282	7,5	35,0
Lodi	42,4	267	0	39,4	580	15,2	72,7
Mantova	65,3	2.168	127	60,6	6.406	9,3	60,2
Milano	36,9	696	30	49,5	5.231	2,7	64,0
Monza e Brianza	60,0	222	0	73,3	923	0,0	73,3
Pavia	57,1	1.666	24	55,8	6.732	9,4	38,4
Sondrio	58,3	869	73	77,5	5.749	11,7	35,0
Varese	41,8	360	12	77,2	3.629	19,0	73,4
FASCIA ALTIMETRICA							
Montagna	58,5	3.666	191	75,6	19.463	9,5	36,4
Collina	62,5	5.789	137	68,1	23.219	14,0	42,8
Pianura	44,9	4.053	119	62,5	22.640	7,2	63,3
AREE RURALI PSR 2014-2020							
Aree intensive ad agricoltura specializzata	45,2	3.592	119	63,8	21.073	7,2	62,4
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	64,8	1.899	101	70,9	8.415	10,9	28,7
Aree rurali intermedie	58,9	7.360	227	72,4	33.787	12,0	42,8
Poli urbani	50,7	657	0	49,3	2.047	10,4	68,7
TOTALE							
LOMBARDIA	54,7	13.508	447	68,2	65.322	10,1	48,6

Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

rizzato all'attività di ristorazione (50% la media nazionale). Va tuttavia segnalato come nell'ultimo anno la variazione percentuale degli agriturismi autorizzati alla ristorazione sia stata meno marcata rispetto alle altre categorie (+1% sul 2015).

A livello provinciale i territori più vocati all'agriturismo con finalità di ristorazione risultano Bergamo (86,3% delle aziende autorizzate alla ristorazione), seguita da Lecco, Sondrio e Varese. All'opposto la ristorazione è offerta da solo la metà degli agriturismi milanesi e da circa il 40% di quelli lodigiani. In genere il servizio di ristorazione risulta più praticato nelle zone di montagna (mediamente nel 75% degli agriturismi).

I coperti giornalieri autorizzati nel 2016 si attestano intorno alle 65.000

unità (-2,4% sul 2015), mediamente 59 coperti per azienda autorizzata alla ristorazione. Va segnalato come il 10,1% degli agriturismi lombardi pratici la degustazione in azienda, attività piuttosto rilevante nelle zone collinari (14% delle aziende).

Oltre alla ristorazione e all'alloggio la gamma dei servizi offerti dagli agriturismi lombardi spazia anche su attività sportive, ricreative e culturali, offerte soprattutto dalle aziende collocate nei poli urbani e nelle zone di pianura. Fra queste rivestono una certa importanza l'equitazione e la didattica (praticati rispettivamente nel 13% e nel 12% delle aziende), le attività sportive (6,4%) il trekking e l'escursionismo (4,1%). Il 13,9% degli agriturismi lombardi offre la possibilità di seguire corsi di vario genere.

Circa il 37% degli agriturismi lombardi ha un conduttore di sesso femminile, dato pressoché in linea con la media nazionale. Il maggior tasso di conduttori di sesso femminile si riscontra nelle province di Varese (51,9%) e Lecco (47,5%). Si segnalano incidenze superiori al 40% per Como, Brescia e Monza. All'opposto Lodi con solo il 6%.

L'età media dei conduttori è di 50 anni con una punta di 57 anni a Milano ed un minimo di 46 a Sondrio. La durata media delle attività agrituristiche in essere è di 9 anni. Il 70% degli agriturismi lombardi rimane aperto durante tutto il corso dell'anno.

Fra le principali strategie di diversificazione intraprese dalle aziende agricole lombarde rientrano le fattorie didattiche, aziende agricole/agrituristiche impegnate nell'educazione del pubblico ed in particolare nell'accoglienza di gruppi scolastici. Secondo i dati 2017 operano nel territorio regionale 206 fattorie didattiche, numero in crescita rispetto all'anno precedente (+2%). Le fattorie didattiche sono particolarmente concentrate nelle aree di pianura, dove si colloca la maggior parte dei potenziali fruitori, rappresentati soprattutto dalle scolaresche. Si registra tuttavia un maggiore incremento su base annua nelle realtà di montagna. A livello provinciale Bergamo si conferma provincia leader per numero di fattorie didattiche, con il 26% circa delle strutture regionali, seguita da Brescia, Pavia e Milano (tab. 5.7).

Affine al tema delle fattorie didattiche è quello delle fattorie sociali, strutture a duplice valenza (agricola e sociale), finalizzate a processi di riabilitazione e/o inclusione sociale e lavorativa di soggetti svantaggiati o più genericamente a promuovere attività di aggregazione per la collettività (es. attività per anziani o per l'infanzia). I soggetti promotori di azioni di agricoltura sociale spaziano dalle aziende agricole, alle cooperative sociali, alle associazioni e alle strutture terapeutiche e sanitarie.

Con la delibera regionale n. 3387 del 10 aprile 2015, contenente le Linee

Tab. 5.7 - Fattorie didattiche e distributori di latte crudo in Lombardia nel 2016-17

	Fattorie didattiche 2016	Fattorie didattiche 2017	Var. % 2017/2016	Ripartizione % per fascia geografica (2017)	Distributori di latte crudo 2016	Distributori di latte crudo 2017	Var. % 2017/2016	Ripartizione % per fascia geografica (2017)
PROVINCE								
Bergamo	51	54	5,9	26,2	71	67	-5,6	25,6
Brescia	33	33	0,0	16,0	20	16	-20,0	6,1
Como	10	10	0,0	4,9	31	28	-9,7	10,7
Cremona	14	14	0,0	6,8	1	1	0,0	0,4
Lecco	7	6	-14,3	2,9	37	34	-8,1	13,0
Lodi	10	9	-10,0	4,4	2	2	0,0	0,8
Mantova	14	14	0,0	6,8	8	6	-25,0	2,3
Milano	19	20	5,3	9,7	58	58	0,0	22,1
Monza e Brianza	5	6	20,0	2,9	18	10	-44,4	3,8
Pavia	20	21	5,0	10,2	2	2	0,0	0,8
Sondrio	7	7	0,0	3,4	3	2	-33,3	0,8
Varese	12	12	0,0	5,8	42	36	-14,3	13,7
FASCIA ALTIMETRICA								
Montagna	44	47	6,8	22,8	42	39	-7,1	14,9
Collina	56	56	0,0	27,2	109	94	-13,8	35,9
Pianura	102	103	1,0	50,0	142	129	-9,2	49,2
AREE RURALI PSR 2014-2020								
Aree intensive ad agricoltura specializzata	92	92	0,0	44,7	109	103	-5,5	39,3
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	14	15	7,1	7,3	4	3	-25,0	1,1
Aree rurali intermedie	81	83	2,5	40,3	128	113	-11,7	43,1
Poli urbani	15	16	6,7	7,8	52	43	-17,3	16,4
TOTALE LOMBARDIA								
	202	206	2,0	100,0	293	262	-10,6	100,0

Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

guida per il riconoscimento della qualifica di fattoria sociale, e con il decreto n. 4168 del 22 maggio 2015 che stabilisce le ultime disposizioni tecnico-amministrative ai fini del riconoscimento, si è concluso l'iter legislativo per il riconoscimento delle fattorie sociali lombarde. Tale processo legislativo regionale trae origine dal riconoscimento nell'ambito della Legge Regionale 5 dicembre 2008, n. 31 "Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale" (art. 8 bis) di questa nuova forma di attività.

La legislazione regionale distingue, in base al tipo di servizi erogati, due tipologie di fattorie sociali: le fattorie sociali inclusive e le fattorie sociali erogative. La prima categoria comprende attività finalizzate a inserire direttamente nel processo produttivo agricolo soggetti deboli e a rischio di esclusione sociale quali ex-detenuti, detenuti in semilibertà, soggetti con dipendenza da alcool o droga, malati psichici, persone diversamente abili, minori a rischio devianza e disoccupati di lungo periodo da reinserire nel mondo del lavoro. Nelle fattorie sociali erogative il soggetto debole non è direttamente coinvolto nel processo produttivo agricolo, ma fruisce di servizi forniti dalla fattoria sociale legati, ad esempio, alla riabilitazione e all'abilitazione, all'educazione e all'aggregazione. Le fattorie sociali erogative possono fornire servizi a soggetti quali famiglie, anziani, bambini, minori con difficoltà di apprendimento o in condizioni di disagio familiare o a rischio devianza, disoccupati di lungo periodo, ecc. Rientrano fra le attività delle fattorie sociali aggregative anche strutture come gli "agri-asili" e gli "agri-nidi", i centri per l'infanzia, il "social housing" e il "co-housing".

Nel corso dell'ultimo anno le fattorie sociali autorizzate sono passate da 16 a 22, di cui 15 inclusive e 18 erogative (11 soggetti hanno ottenuto riconoscimento sia come fattoria sociale inclusiva sia come fattoria sociale erogativa). La provincia con il maggior numero di strutture è Brescia (5), seguita da Lodi, Como e Pavia (3).

Fra le principali tipologie di diversificazione economica introdotte dalle aziende agricole rientrano tutte le forme di trasformazione e commercializzazione diretta dei prodotti aziendali riconducibili nell'ampio concetto di 'filiera corta'. Tali modalità vanno dalla semplice vendita diretta dei prodotti aziendali, internamente o esternamente all'azienda, fino a forme più complesse e organizzate come i *farmers' markets*, o mercati contadini, e i gruppi di acquisto solidale (GAS). Nonostante la sua ampia diffusione il fenomeno della vendita diretta, più o meno organizzata, risulta difficilmente circoscrivibile con contorni precisi in quanto non esiste una sistematica rilevazione statistica dello stesso, se si eccettuano i dati del Censimento dell'Agricoltura 2010, presentati nelle precedenti edizioni del Rapporto.

Secondo i dati censuari 2010 la commercializzazione diretta dei prodotti aziendali sarebbe stata praticata in varia misura da oltre 12.000 aziende agricole lombarde pari al 27,8% del totale regionale delle aziende che attuano una qualsiasi forma di commercializzazione dei propri prodotti (26,1% il dato nazionale). Informazioni più recenti derivano dall'indagine Istat-SPA 2013, ma sono limitate alle aziende che effettuano trasformazione e/o lavorazione di prodotti. Il numero di tali aziende presenti in Lombardia è di 3.834 (7,8% del

totale contro il 3% nazionale).

Fra le diverse tipologie praticabili di vendita diretta ai consumatori assumono particolare rilievo i *farmers' markets* (o mercati contadini) e i distributori di latte crudo.

Data la spiccata vocazione zootecnica dell'agricoltura lombarda, una delle modalità di vendita diretta più diffusa riguarda senza dubbio i distributori automatici di latte crudo, che da circa una decina di anni sono comparsi nel contesto regionale, diffondendosi ampiamente in tutti gli ambiti territoriali. Tuttavia, negli ultimi anni, la crescita dei distributori si è dapprima smorzata e successivamente si è registrato un numero sempre maggiori di cessazioni, che hanno fatto assumere al fenomeno i contorni di un vero e proprio declino. Infatti fra il 2017 e il 2016 i distributori di latte crudo presenti in Lombardia sono diminuiti di ben il 10%, con una punta del -25% nelle aree rurali con problemi complessivi di sviluppo. A livello provinciale una decisa sofferenza si registra nelle province di Monza, Sondrio, Mantova e Brescia. Ragionando per fascia altimetrica il numero dei distributori diminuisce maggiormente nelle fasce collinari e pianeggianti.

Buona diffusione presentano anche i *farmers' markets*, anche se la loro quantificazione risulta complessa in quanto coesistono sul territorio iniziative sia di carattere sistematico che estemporaneo difficilmente rilevabili dal punto di vista statistico. Buona parte delle iniziative è coordinato dalle organizzazioni professionali agricole o da associazioni di agricoltori. In particolare, a titolo di esempio Campagna Amica – Coldiretti, segnala a settembre 2017 sul territorio regionale 97 proprie iniziative, mentre 21 risultano coordinate dal Consorzio Agrituristico Mantovano.

