

5. LE POLITICHE REGIONALI

5.1. I pagamenti diretti della PAC nel 2019

Secondo i dati forniti dall'Organismo Pagatore Regionale (OPR), in Lombardia, nel corso del 2019, sono stati liquidati pagamenti diretti del Primo Pilastro della Politica Agricola Comunitaria (PAC) per un ammontare complessivo di circa 394 milioni di euro, dato inferiore di ben il 6,7% rispetto all'anno precedente (tab. 5.1).

Diverse sono le cause ascrivibili a questo fenomeno, alcune delle quali di carattere continuativo, altre di natura contingente. Oltre alla programmata progressiva riduzione del massimale nazionale annuale dei pagamenti diretti nel corso del periodo 2015-2019, incide sulla riduzione dei sussidi anche il meccanismo di convergenza interna dei pagamenti base e greening, che penalizza il contesto agricolo lombardo, caratterizzato da un valore medio dei titoli ben al di sopra della media nazionale. Inoltre la campagna 2019 è stata contraddistinta da un lieve incremento dei tagli ai massimali nazionali per finanziare la riserva comunitaria atta a fronteggiare le crisi di mercato e, a livello nazionale, dal cospicuo incremento dei tagli ai titoli, finalizzati ad alimentare la riserva nazionale. Relativamente a quest'ultimo punto si ricorda che, a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento Omnibus, non sussiste più la priorità di assegnazione dei titoli della riserva nazionale ai giovani agricoltori (fattispecie A) e ai nuovi agricoltori (fattispecie B); contrariamente al passato dovranno infatti essere soddisfatte anche le domande delle fattispecie C (terreni in abbandono) e D (zone con svantaggi specifici), il cui finanziamento era precedentemente garantito solo dall'eventuale sussistenza di un budget residuo a seguito del soddisfacimento delle domande per le fattispecie A e B.

Nel 2019 diminuisce anche il numero dei soggetti beneficiari dei pagamenti diretti, che scende a 28.457, dato in calo del 2,2% rispetto all'anno precedente. Questo fa sì che l'importo medio percepito per beneficiario si riduca

Tab. 5.1 - Pagamenti diretti PAC liquidati nel 2018 e 2019 in Lombardia (euro)

	2018			2019			Var. % 19/18		
	Pagamenti (€)	Beneficiari	Pagamento medio per beneficiario (€)	Pagamenti (€)	Beneficiari	Pagamento medio per beneficiario (€)	Pagamenti	Beneficiari	Pagamento medio per beneficiario
TOTALE PAGAMENTI DIRETTI	422.271.434	29.106	14.508	394.136.121	28.457	13.850	-6,7	-2,2	-4,5
- di cui regime piccoli agricoltori	1.083.287	1.498	723	778.730	1.097	710	-28,1	-26,8	-1,8
1. PAGAMENTO BASE	233.334.769	29.059	8.030	212.011.428	28.339	7.481	-9,1	-2,5	-6,8
- di cui regime piccoli agricoltori	707.588	1.498	472	507.350	1.097	462	-28,3	-26,8	-2,1
2. PAGAMENTO GREENING	118.899.048	28.782	4.131	110.519.216	28.232	3.915	-7,0	-1,9	-5,2
- di cui regime piccoli agricoltori	354.642	1.498	237	254.283	1.097	232	-28,3	-26,8	-2,1
3. PAGAMENTO GIOVANI	7.035.204	2.260	3.113	6.159.700	2.716	2.268	-12,4	20,2	-27,1
- di cui regime piccoli agricoltori	2.261	21	108	1.693	14	121	-25,1	-33,3	12,3
4. PAGAMENTI ACCOPPIATI	63.002.414	11.914	5.288	65.445.776	11.314	5.784	3,9	-5,0	9,4
- di cui regime piccoli agricoltori	18.796	158	119	15.404	124	124	-18,0	-21,5	4,4
4.1 PAGAMENTI ACCOPPIATI SEMINATIVI	12.974.832	6.680	1.942	18.028.812	5.952	3.029	39,0	-10,9	55,9
- di cui alla coltivazione di soia	1.470.087	5.083	289	1.350.827	4.258	317	-8,1	-16,2	9,7
- di cui alla coltivazione di riso	9.044.362	1.803	5.016	14.152.204	1.814	7.802	56,5	0,6	55,5
- di cui alla coltivazione barbabietola da zucchero	1.100.105	322	3.416	1.220.356	246	4.961	10,9	-23,6	45,2
- di cui alla coltivazione di pomodoro per la trasformazione	1.291.183	478	2.701	1.232.404	477	2.584	-4,6	-0,2	-4,4
4.2 PAGAMENTI ACCOPPIATI OLIO D'OLIVA	47.408	138	344	26.469	113	234	-44,2	-18,1	-31,8
4.3 PAGAMENTI ACCOPPIATI ZOOTECNIA	49.980.174	5.853	8.539	47.390.496	5.879	8.061	-5,2	0,4	-5,6
- di cui bovini da latte (vacche da latte) ¹	37.401.181	4.221	8.861	33.386.709	3.604	9.264	-10,7	-14,6	4,5
- di cui bovini da latte (vacche da latte in montagna) ¹	1.365.130	811	1.683	3.677.572	1.010	3.641	169,4	24,5	116,3
- di cui bovini da latte (bufale)	57.494	14	4.107	57.109	12	4.759	-0,7	-14,3	15,9
- di cui bovini di carne (vacche nutrici)	1.012.634	842	1.203	1.156.468	1.227	943	14,2	45,7	-21,6
- di cui bovini di carne (macellazione)	9.925.393	3.787	2.621	8.915.866	3.814	2.338	-10,2	0,7	-10,8
- di cui ovicapri	218.341	362	603	196.771	355	554	-9,9	-1,9	-8,1

(1) Dalla campagna 2019 il premio per le vacche da latte allevate in montagna comprende, per i capi ammessi a finanziamento, anche la relativa quota di pagamento ordinario per le vacche da latte.

Fonte: Elaborazioni ESP su dati Organismo Pagatore Regionale (OPR) Regione Lombardia

solo del 4,5% (13.850 euro per beneficiario in media, di cui 11.400 circa derivanti dai pagamenti base e greening). Se si rapporta il numero dei beneficiari con quello delle aziende registrate al portale SIARL/SISCO, risulta come solo il 57% delle aziende totali operanti in regione sia beneficiario di pagamenti diretti della PAC. Il regime riservato ai piccoli agricoltori, che prevede una gestione semplificata per l'accesso ai pagamenti diretti, è stato scelto solo da 1.097 aziende, dato in decisa diminuzione rispetto al 2018 (-26,8%). Nell'ambito di tale regime sono stati distribuiti solo 0,8 milioni di euro, corrispondenti ad una quota dello 0,2% dei pagamenti diretti erogati in regione, e i relativi pagamenti medi aziendali si limitano a 710 euro per beneficiario.

I principali pagamenti diretti sono rappresentati dal pagamento base (212 milioni di euro erogati nel 2019) e dal pagamento greening (110,5 milioni di euro). Fermo restando che i titoli del pagamento base e del pagamento greening sono sempre abbinati e che la proporzione fra il valore di ogni titolo di pagamento base e del corrispondente titolo di pagamento greening è costante per tutti i titoli in vigore nel corso di un determinato anno solare (ogni titolo base ha un valore all'incirca doppio del corrispondente titolo greening), anche nel 2019, come nel recente passato, tale rapporto si è leggermente modificato rispetto all'anno precedente in favore del pagamento greening.

In questa tornata pesa la decisione nazionale di incrementare la dotazione per i pagamenti accoppiati dal 12% al 12,92% del massimale nazionale, a scapito del pagamento base, il cui peso sul massimale nazionale annuo dei pagamenti diretti scende conseguentemente dal 57% al 56,08%. Sul pagamento base pesa inoltre un ulteriore taglio dell'1,8% del proprio monte pagamenti per finanziare la maggiorazione prevista per il pagamento giovani. Tale maggiorazione porta di fatto la quota destinata al pagamento giovani dall'1% al 2% del massimale nazionale, con una ulteriore diminuzione dell'incidenza del plafond per il pagamento base al 55,08% del massimale nazionale (dalla campagna 2020 si procederà a formalizzare il meccanismo riducendo il valore dei titoli di pagamento base alla fonte e non mediante un taglio ex-post dei pagamenti). In ogni caso, essendo le richieste per il pagamento giovani molto superiori rispetto al massimale stabilito, al fine di garantire il soddisfacimento di tutte le richieste si è proceduto per il 2019 ad una cospicua riduzione del relativo premio ad ettaro. Rimane costante, come da regolamento, la quota del 30% del massimale nazionale dedicata al pagamento greening.

Conseguenza concreta di questi provvedimenti è stata che, mentre le risorse erogate sul pagamento greening sono diminuite, in Lombardia, del 7% sull'anno precedente, quelle sul pagamento base hanno subito una decurtazione superiore (-9,1%), proprio a causa del mutato rapporto in valore tra i due pagamenti. I pagamenti aggiuntivi per i giovani agricoltori erogati in

Lombardia diminuiscono del 12,4% a fronte di un incremento della platea dei beneficiari del 20,2%, con conseguente riduzione del pagamento medio per beneficiario da 3.113 a 2.268 euro. Pur non confortati da informazioni più dettagliate, si può tuttavia ragionevolmente ipotizzare che in Lombardia il taglio del pagamento per ettaro per i giovani agricoltori abbia pesato maggiormente rispetto alle risorse incamerate tramite le domande dei nuovi beneficiari.

Una parte importante dei pagamenti diretti erogati in regione è ancora derivata dai pagamenti accoppiati ai prodotti, pari a 65,4 milioni di euro (+3,9% sul 2018) ed elargiti a 11.314 beneficiari, dato quest'ultimo in calo del 5% sulla campagna precedente. Come precedentemente accennato, dal 2019 la quota del massimale nazionale destinato ai pagamenti accoppiati è aumentata allo scopo di sostenere alcuni comparti in crisi come quelli del riso, del frumento duro e della barbabietola da zucchero, i cui pagamenti per ettaro sono stati notevolmente incrementati. Particolare rilevanza ha per la Lombardia la decisione presa in merito al riso, il cui pagamento accoppiato per ettaro passa da 96,71 euro del 2018 a ben 153,22 euro del 2019, con conseguente incremento delle risorse da 9 a 14,2 milioni di euro (+56,5%). Anche la barbabietola da zucchero vede una crescita delle risorse erogate, anche se più modesta (+10,9%). Calano al contrario le risorse dedicate ai pagamenti accoppiati per la soia (-8,1%) e per il pomodoro da trasformazione (-4,6%).

Data la vocazione zootecnica della regione, il 72,4% dei pagamenti accoppiati è giunto in tale comparto, con particolare prevalenza della zootecnia da latte, cui sono assegnati 37 milioni di euro, di cui 3,7 milioni di euro destinati alle vacche da latte in montagna. Per quest'ultima tipologia il premio a capo ammonta a 162,44 euro contro i 71,81 euro dei capi allevati in altre zone. I pagamenti accoppiati per i bovini da carne assommano a circa 10,1 milioni di euro (8,9 milioni del premio macellazione e 1,2 milioni per le vacche nutrici), mentre il comparto ovi-caprino ottiene solo 0,2 milioni di euro.

5.2. L'attuazione del PSR 2014-2020 nel 2019-2020

Con riferimento ai dati pubblicati dalla Rete Rurale Nazionale, alla data del 30/06/2020 Regione Lombardia aveva erogato, nell'ambito del PSR 2014-2020, risorse per circa 518 milioni di euro (di cui 223,5 milioni dal fondo FEASR), corrispondenti al 45,4% della spesa programmata (tab 5.2).

Le risorse erogate alla data del 30/06/2020 si concentrano principalmente su alcune misure del PSR come misura 10 'Pagamenti agro-climatico-ambientali', con il 29,5% della spesa complessiva, seguita dalla misura 4 'Inve-

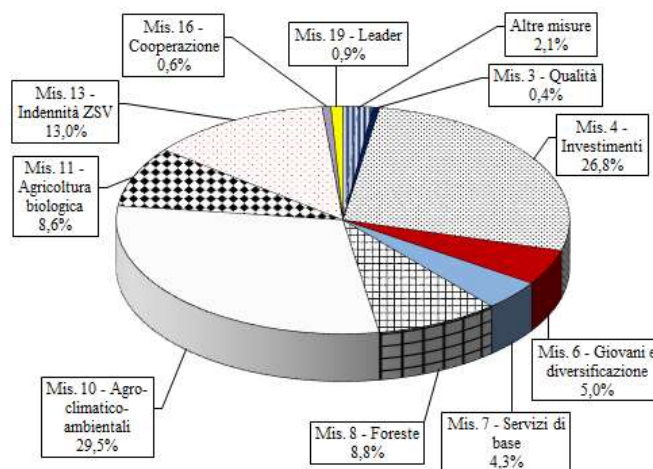
Tab. 5.2 - Esecuzione finanziaria del PSR 2014-2020 Regione Lombardia al 30/06/2020 per misura (euro)

Misura	Stato avanzamento al 30/06/2020		Spesa programmata		% avanza- mento spesa pubblica
	Spesa pubblica	di cui FEASR	Spesa pubblica	di cui FEASR	
Mis. 1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione	1.145.477	493.930	9.750.000	4.204.200	11,7
Mis. 2 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	-	-	11.300.000	4.872.560	0,0
Mis. 3 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari	2.279.312	982.839	5.750.000	2.479.400	39,6
Mis. 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali	137.460.648	59.273.032	405.000.000	174.636.000	33,9
Mis. 5 - Ripristino potenz. produtt. agric. causa calamità naturali	4.767.088	2.055.568	12.000.000	5.174.400	39,7
Mis. 6 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese	25.839.187	11.141.857	54.500.000	23.500.400	47,4
Mis. 7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali	22.002.915	9.487.657	52.500.000	22.638.000	41,9
Mis. 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	45.132.704	19.461.222	111.250.000	47.971.000	40,6
Mis. 10 - Pagamenti agro-climatico-ambientali	151.777.449	65.446.436	240.300.000	103.617.360	63,2
Mis. 11 - Agricoltura biologica	44.003.460	18.974.292	45.000.000	19.404.000	97,8
Mis. 12 - Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque	666.485	287.388	3.300.000	1.422.960	20,2
Mis. 13 - Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici	66.605.804	28.720.422	78.000.000	33.633.600	85,4
Mis. 16 - Cooperazione	3.193.187	1.376.902	18.750.000	8.085.000	17,0
Mis. 17 - Gestione del rischio	4.410.018	1.901.600	n.d.	n.d.	n.d.
Mis. 19 - Sostegno allo sviluppo locale LEADER	4.383.811	1.890.299	74.500.000	32.124.400	5,9
Assistenza tecnica	4.641.616	2.001.465	20.797.124	8.967.720	22,3
TOTALE	518.309.160	223.494.910	1.142.697.124	492.731.000	45,4

Fonte: Elaborazioni ESP su dati Rete Rurale Nazionale.

stimenti in immobilizzazioni immateriali' (26,8%), dalla misura 13 'Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici' (13%), dalla misura 8 'Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste' (8,8%) e dalla misura 11 'Agricoltura biologica' (8,6%). Le altre misure del PSR interessano per il momento solo il 13,3% dei pagamenti (fig. 5.1).

Fig. 5.1 - Distribuzione % della spesa pubblica del PSR 2014-2020 per misura al 30/06/2020



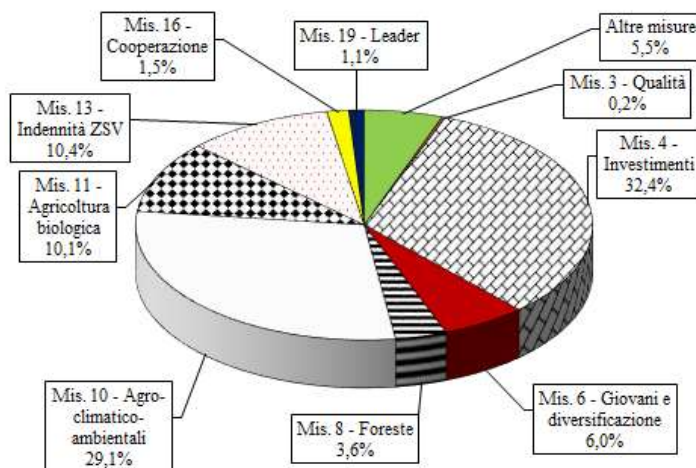
Fonte: Elaborazioni ESP su dati Rete Rurale Nazionale.

Nell'ultimo anno (periodo 30/06/2019-30/06/2020) le erogazioni hanno riguardato principalmente la misura 4, con il 32,4% del totale, seguita dalla misura 10 (29,1%), dalla misura 13 (10,4%), dalla misura 11 (10,1%) e dalla misura 6, che ha assorbito il 6% delle risorse erogate (fig. 5.2).

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 gli interventi che necessitano di una maggiore progettualità, soprattutto quando sono realizzati in forma collaborativa tra più soggetti, e che cofinanziano investimenti. Infatti i dati dimostrano come l'avanzamento della spesa sia molto elevato per la misura 11, dedicata all'agricoltura biologica (97,8%), ormai prossima a saturare il budget programmato, per la misura 13 'Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici' (85,4%), e per i pagamenti agro-climatico-ambientali della misura 10 (63,2%). Al contrario faticano maggiormente la misura 6 'Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese' e la misura 4 'Investimenti in immobilizzazioni materiali' ferme rispettivamente ad un grado di avanzamento del 47,4% e del 33,9% della spesa programmata.

Estremamente modesto è ancora l'avanzamento della spesa programmata relativa alle misure 16 'Cooperazione' (17%), 19 'Sostegno allo sviluppo locale LEADER' (5,9%) e 1 'Trasferimento di conoscenze e azioni di informa-

Fig. 5.2 - Distribuzione % della spesa pubblica del PSR 2014-2020 per misura (30/06/2019-30/06/2020)



Fonte: Elaborazioni ESP su dati Rete Rurale Nazionale.

zione' (11,7%). La misura 2 'Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole', per la quale è previsto uno stanziamento di budget di 11,3 milioni di euro, non ha ancora dato luogo ad alcuna erogazione.

Per una migliore interpretazione del dato relativo allo stato di avanzamento della spesa per misura occorre sottolineare come nel corso dell'ultimo anno la spesa pubblica programmata di alcune misure è stata rimodulata. Ad esempio, la dotazione per la misura 8 è stata portata da 103,25 a 111,25 milioni di euro, mentre quelle delle misure 4 e 6 sono state ridotte (rispettivamente da 413,5 a 405 e da 58,5 a 54,5 milioni di euro). Variazioni più modeste hanno anche riguardato il budget destinato alle misure 5, 16 e 19.

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

Tab. 5.3 - Esecuzione finanziaria del PSR 2014-2020 Regione Lombardia al 30/06/2020 per priorità¹ (euro)

	Stato avanzamento al 30/06/2020		Spesa programmata		% avanza- mento spesa pubblica
	Spesa pubblica	di cui FEASR	Spesa pubblica	di cui FEASR	
2 - Potenziare la competitività dell'agricoltura e la redditività delle aziende agricole	146.833.594	63.314.646	399.650.000	172.329.080	36,7
3 - Promuovere l'organizzazione delle filiere agroalimentari e la gestione del rischio nel settore agricolo	29.008.097	12.508.291	106.650.000	45.987.480	27,2
4 - Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste	211.479.359	91.189.900	329.200.000	141.951.040	64,2
5 - Incentivare un uso efficiente delle risorse e il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al cambiamento climatico	95.549.750	41.201.052	159.400.000	68.733.280	59,9
6 - Inclusione social, riduzione della povertà e sviluppo economico delle zone rurali	26.386.726	11.377.956	127.000.000	54.762.400	20,8
TOTALE PSR (eccetto Assistenza Tecnica)	509.257.526	219.591.845	1.121.900.000	483.763.280	45,4

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

Fonte: Elaborazioni ESP su dati Rete Rurale Nazionale.

priorità più spiccatamente di carattere ambientale (priorità 4 e 5) a far registrare una più rapida erogazione dei fondi ad esse destinati.

Come precedentemente accennato il PSR lombardo mostra una percentuale di avanzamento della spesa al 30/06/2020 rispetto a quanto inizialmente programmato del 45,4%, dato che si colloca al di sotto della media nazionale dei PSR regionali (48%) e di quella dei PSR delle Regioni più sviluppate (51%). Come si evince dalla tabella 5.4 la regione con il più rapido avanzamento della spesa pubblica risulta la Provincia Autonoma di Bolzano (69,2%); all'opposto si collocano la Puglia (32,8%) e le Marche (33,8%).

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 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). Sempre con riferimento ai dati sull'avanzamento della spesa al 30/06/2020, desunti dalla Rete Rurale Nazionale, è possibile osservare che, in base agli impegni del 2016, l'ammontare dei fondi FEASR

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

<i>Programma</i>	<i>Pagamenti PSR al 30/06/2020 (Euro)</i>	<i>Pagamenti PSR Programmati 2014-2020 (Euro)</i>	<i>Stato di avanzamento al 30/06/2020 (%)</i>
Bolzano	250.549.605	361.672.078	69,3
Emilia-Romagna	654.829.792	1.174.315.863	55,8
Friuli-Venezia Giulia	146.706.431	292.305.195	50,2
Lazio	380.032.787	822.298.237	46,2
Liguria	125.903.352	309.657.980	40,7
Lombardia	518.309.160	1.142.697.124	45,4
Marche	235.291.273	697.212.430	33,7
Piemonte	567.564.556	1.078.937.848	52,6
Toscana	447.794.143	949.420.223	47,2
Trento	175.216.974	297.575.617	58,9
Umbria	464.699.233	928.552.876	50,0
Valle d'Aosta	76.505.353	136.924.861	55,9
Veneto	727.211.002	1.169.025.974	62,2
Totale Regioni più sviluppate	4.770.613.661	9.360.596.306	51,0
Abruzzo	176.202.416	479.465.592	36,7
Molise	124.302.530	207.750.000	59,8
Sardegna	732.271.945	1.291.510.417	56,7
Totale Regioni in transizione	1.032.776.891	1.978.726.009	52,2
Basilicata	279.862.489	671.376.860	41,7
Calabria	612.429.070	1.089.310.744	56,2
Campania	816.504.615	1.812.543.802	45,0
Puglia	530.046.505	1.616.730.579	32,8
Sicilia	933.521.295	2.184.171.901	42,7
Totale Regioni meno sviluppate	3.172.363.975	7.374.133.884	43,0
Totale PSR regionali	8.975.754.527	18.713.456.199	48,0
Programma Nazionale	1.091.731.810	2.084.734.479	52,4
Rete Rurale Nazionale	46.792.174	114.665.194	40,8
TOTALE ITALIA	10.114.278.510	20.912.855.872	48,4

Fonte: Elaborazioni ESP su Rete Rurale Nazionale.

a rischio disimpegno entro il 31/12/2020 è quantificabile in circa 427,6 milioni di euro a livello nazionale, pari al 4,09% dell'intera spesa FEASR programmata per il 2015-2020. In questo senso il PSR lombardo, che finora ha sempre evitato il disimpegno delle risorse, si colloca poco al di sopra della media nazionale (6,21% dei fondi FEASR complessivi a rischio disimpegno) con 30,6 milioni di euro di fondi FEASR da erogare entro fine 2020.

Un'ulteriore novità della programmazione delle Politiche di Sviluppo Rurale 2014-2020 è rappresentata dall'introduzione della riserva di performance. Il Reg. UE 1303/2013 (art. 22), stabilisce che per i fondi strutturali, tra i quali rientra il fondo FEASR, il 6% della dotazione complessiva sia destinata ad una riserva di efficacia dell'attuazione a cui possono accedere solo i pro-

grammi che nel 2023, alla fine dell'attuale programmazione, abbiano raggiunto i target di efficacia inizialmente stabiliti. Gli indicatori per la misurazione della performance sono essenzialmente legati ad obiettivi di avanzamento finanziario e fisico della programmazione, stabiliti distintamente per ciascuna priorità di ogni PSR (eccetto la priorità 1 che ha natura trasversale). Analogamente in ogni PSR le risorse destinate alla riserva di efficacia (in Lombardia pari a 30 milioni di euro di fondi FEASR corrispondenti a 69,8 milioni di euro di spesa pubblica) sono distintamente allocate per ogni priorità in misura compresa fra il 5% il 7% delle risorse programmate sulla relativa priorità. Il mancato raggiungimento dei target finali per priorità comporta la deduzione della riserva di performance della priorità stessa. Al 30/06/2020 la priorità 5 risulta essere quella con un maggiore avanzamento della spesa ai fini dell'ottenimento della riserva di performance (79,74% di avanzamento). Sull'altro versante sono molto modesti gli avanzamenti relativi alle priorità 3 (18,11%) e 6 (20,86%).

In ultimo si segnala che nel corso del 2020, a seguito dell'emergenza legata al Covid-19, Regione Lombardia ha deciso di allocare risorse per circa 14-15 milioni di euro su una operazione straordinaria del PSR dedicata a comparti particolarmente colpiti dalla crisi come l'agriturismo, il florovivaismo e la zootecnia da carne. La nuova misura sarà denominata Operazione 21.1.01 "Aiuto eccezionale e temporaneo a favore di agricoltori e Pmi attivi nel settore della trasformazione, della commercializzazione e/o dello sviluppo di prodotti agricoli, che sono particolarmente colpiti dalla crisi dovuta alla pandemia di Covid-19" e prevedrà l'erogazione di un contributo *una tantum* alle aziende, in linea con quanto stabilito dal Reg.UE 872/2020.

Sono inoltre previsti un aumento delle spese ammissibili per le operazioni 4.1.01 "Incentivi per investimenti per la redditività, competitività e sostenibilità delle aziende agricole" e 6.4.01 "Sostegno alla realizzazione e allo sviluppo di attività agrituristiche", e una maggiorazione dei premi per l'insediamento dei giovani agricoltori (operazione 6.1.0).

5.3. La multifunzionalità nelle politiche regionali

La diversificazione delle pratiche agricole in chiave multifunzionale rappresenta una soluzione praticata da un numero sempre maggiore di aziende agricole, che tentano in questo modo di recuperare una redditività, altrimenti sempre più minacciata dalle fluttuazioni dei prezzi delle *commodities* e dalla progressiva riduzione del sostegno pubblico al settore agricolo. Le forme di diversificazione delle attività percorribili dalle aziende agricole sono molte.

plici. Alcune di esse, soprattutto quelle più innovative, manifestano un trend di crescita, mentre altre sono giunte ad uno stadio di maturità, dovuto alla saturazione del mercato di riferimento, altre ancora vivono una fase di declino. La mancanza di sistemi di rilevazione e monitoraggio periodico, specifici per le singole forme di diversificazione, limita la possibilità di effettuare analisi statistiche per maggior parte di esse, con l'eccezione dell'agriturismo, la cui diffusione è monitorata con regolarità dalle regioni e da Istat, e di poche altre forme. Per molte di esse, come la vendita diretta in azienda, per avere un quadro del fenomeno occorre ricorrere ai dati censuari, che tuttavia hanno solo cadenza decennale.

Secondo i dati forniti dal report Istat 'Le aziende agrituristiche in Italia' del 2018, la Lombardia risulta la terza regione italiana per numero di agriturismi autorizzati con un'incidenza del 7% sulle aziende presenti sul territorio nazionale, preceduta solo da Toscana e Trentino-Alto Adige. Il tasso di crescita degli agriturismi lombardi fra il 2017 e il 2018 si colloca al di sopra della media nazionale (+2,3% contro +0,9%), segnale questo di una perdurante vivacità dell'offerta regionale. Con riferimento ai soli agriturismi autorizzati alla ristorazione, la Lombardia si colloca al secondo posto fra le regioni italiane, con un'incidenza sul totale nazionale del 9,7%, percentuale che sale al 19,5% 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 4,8% delle strutture con alloggio e il 5,6% dei relativi posti letto nazionali.

Con riferimento alla sola Lombardia è possibile disporre di dati aggiornati al 2019 (fonte DG Agricoltura Regione Lombardia), che consentono di indagare più approfonditamente l'andamento del comparto agrituristico regionale. Nonostante la presenza di numerosi operatori 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. In particolare si è registrato un lieve aumento delle aziende autorizzate, che passano dalle 1.675 del 2018 alle 1.689 del 2019, con una variazione percentuale dello 0,8% (tab 5.5).

La variazione delle aziende non è tuttavia uniformemente distribuita sul territorio regionale. Infatti montagna e collina fanno registrare una sostanziale stasi a fronte di una discreta dinamica (+1,7%) in pianura. Prosegue, anche se con tassi di crescita inferiori rispetto agli anni precedenti, la tendenza positiva degli agriturismi localizzati nei poli urbani (+2,5%).

A livello provinciale Monza e Brianza fa registrare un cospicuo incremento su base annua (+13,3%), seguita da Bergamo (+7,6%), Varese (+5,9%) e Lecco (+5,1%). Brescia, provincia che ospita ben il 19,6% degli agriturismi lombardi, vede una flessione del 3,8% su base annua, superata in questo senso,

Tab. 5.5 - Dinamica degli agriturismi autorizzati in Lombardia: 2016-2019

	2016	2017	2018	2019	Var. % 2019/ 17	Var. % 2019/ 18	Riparti- zione % per area (2019)
PROVINCE							
Bergamo	161	165	170	183	10,9	7,6	10,8
Brescia	340	339	344	331	-2,4	-3,8	19,6
Como	150	151	162	167	10,6	3,1	9,9
Cremona	66	68	72	75	10,3	4,2	4,4
Lecco	80	78	78	82	5,1	5,1	4,9
Lodi	33	32	34	34	6,3	0,0	2,0
Mantova	236	237	236	236	-0,4	0,0	14,0
Milano	111	127	128	128	0,8	0,0	7,6
Monza e Brianza	15	15	15	17	13,3	13,3	1,0
Pavia	224	225	223	226	0,4	1,3	13,4
Sondrio	120	125	128	120	-4,0	-6,3	7,1
Varese	79	75	85	90	20,0	5,9	5,3
FASCIA ALTIMETRICA							
Montagna	484	488	505	506	3,7	0,2	30,0
Collina	523	520	536	538	3,5	0,4	31,9
Pianura	608	629	634	645	2,5	1,7	38,2
AREE RURALI PSR 2014-2020							
Aree intensive ad agricoltura specializzata	558	576	581	591	2,6	1,7	35,0
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	230	235	234	233	-0,9	-0,4	13,8
Aree rurali intermedie	760	757	779	782	3,3	0,4	46,3
Poli urbani	67	69	81	83	20,3	2,5	4,9
TOTALE LOMBARDIA	1.615	1.637	1.675	1.689	3,2	0,8	100,0

Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

solo da Sondrio (-6,3%). Più statica la situazione nelle province di Mantova e Pavia, che sono sede rispettivamente del 14% e del 13,4% delle strutture.

Per quanto riguarda le fasce altimetriche gli agriturismi si distribuiscono fra di esse in maniera bilanciata, con una certa prevalenza della fascia di pianura. 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.

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 allo sport 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 54,8% degli agriturismi lombardi, dato in diminuzione rispetto all'anno precedente e di per sé molto lontano dalla media nazionale (82%). Il numero assoluto degli agriturismi autorizzati all'alloggio in Lombardia è calato dello 0,3% rispetto al 2018, facendo seguito ad una variazione del +3% sul 2017/2018. Complessivamente i posti letto disponibili sono 14.886 (-1,4% sul 2018). Il numero medio di posti letto disponibili per agriturismo autorizzato all'alloggio è di 16 unità. Il 77,4% degli agriturismi residenziali dispone di alloggio in camere o abitazioni non indipendenti, mentre il 37,1% offre abitazioni indipendenti. Si segnala inoltre la

Tab. 5.6 - Tipologia delle aziende agrituristiche in Lombardia nel 2019

	% Aziende autoriz- zate all'al- loggio	N. posti letto in camera o abitazioni indipend.	N. piazze di sosta all'aperto	% Aziende autoriz- zate alla ristora- zione	N. posti coperti giorna- lieri au- torizzati	% Aziende autoriz- zate alla degusta- zione	% Aziende autoriz- zate ad altre atti- vità
PROVINCE							
Bergamo	37,2	864	15	85,8	9.256	3,8	45,9
Brescia	63,1	4.312	152	73,4	17.318	13,6	45,3
Como	57,5	1.183	61	66,5	4.448	16,2	38,9
Cremona	58,7	647	-	65,3	2.569	20,0	82,7
Lecco	37,8	482	8	75,6	3.050	9,8	36,6
Lodi	35,3	219	-	35,3	550	17,6	76,5
Mantova	71,2	2.926	136	58,9	6.762	10,6	57,2
Milano	46,1	939	60	50,8	6.018	1,6	64,8
Monza e Brianza	64,7	238	-	70,6	943	11,8	76,5
Pavia	54,4	1.608	16	57,5	6.948	13,7	39,4
Sondrio	57,5	860	86	75,0	5.464	13,3	33,3
Varese	40,0	402	10	72,2	3.755	15,6	72,2
FASCIA ALTIMETRICA							
Montagna	59,1	3.965	242	74,3	19.253	10,9	37,0
Collina	60,4	5.989	156	66,9	23.192	15,2	42,6
Pianura	46,8	4.726	146	61,9	24.636	9,5	66,0
AREE RURALI PSR 2014-2020							
Aree intensive ad agri- cultura specializzata	46,7	4.127	116	62,8	22.835	9,8	65,5
Aree rurali con pro- blemi complessivi di sviluppo	65,7	1.981	139	70,4	8.185	12,9	28,3
Aree rurali intermedie	57,9	7.753	259	71,0	33.440	13,3	42,6
Poli urbani	53,0	819	30	54,2	2.621	7,2	67,5
TOTALE							
LOMBARDIA	54,8	14.680	544	67,2	67.081	11,7	49,9

Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

presenza di 544 piazzole per la sosta all'aperto, dato quest'ultimo in forte aumento rispetto al 2018 (+5,2%). Il servizio di pensione completa è offerto dal 43,1% delle strutture con alloggio, mentre il 30,6% 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, dove il 71,2% delle strutture sono autorizzate all'alloggio, seguita da Monza (64,7%) e Brescia (63,1%); sull'altro versante Lodi (35,3%).

Come precedentemente sottolineato, il settore agriturismo lombardo risulta relativamente più vocato alla ristorazione rispetto alle altre realtà regionali. Il 67,2% delle aziende agrituristiche è autorizzato all'attività di ristorazione (49,3% la media nazionale 2018). Nell'ultimo anno la variazione percentuale degli agriturismi autorizzati alla ristorazione è stata del +0,3%.

A livello provinciale i territori più vocati all'agriturismo con finalità di ristorazione risultano Bergamo (85,8% delle aziende autorizzate alla ristorazione), seguito da Lecco, Sondrio, Brescia e Varese. All'opposto la ristorazione è offerta da solo la metà degli agriturismi milanesi e da circa il 35% di quelli lodigiani. In genere il servizio di ristorazione risulta più praticato nelle zone di montagna (mediamente nel 74% degli agriturismi).

I coperti giornalieri autorizzati nel 2019 si attestano intorno alle 67.000 unità (-0,5% sul 2018), con mediamente 59,1 coperti per azienda autorizzata alla ristorazione. L'11,7% degli agriturismi lombardi pratica la degustazione in azienda, attività piuttosto rilevante nelle zone collinari (15,2% 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 la didattica e l'equitazione (praticabili rispettivamente nel 13% e nel 12,2% delle aziende), le attività sportive (5,9%) il trekking e l'escursionismo (2,7%). Il 13,3% degli agriturismi lombardi offre la possibilità di seguire corsi di vario genere.

L'anzianità media delle attività agrituristiche in essere è di 9 anni. Il 72,4% degli agriturismi lombardi rimane aperto durante tutto il corso dell'anno.

Secondo i dati 2018, circa il 36,8% degli agriturismi lombardi ha un conduttore di sesso femminile, dato leggermente superiore alla media nazionale (36,3%). Il maggior tasso di conduttori di sesso femminile si riscontra nelle province di Varese (51,8%) e Lecco (50%). Si segnalano incidenze superiori al 40% per Como e Brescia; all'opposto Lodi, con solo il 5,9% dei conduttori donne. L'età media dei conduttori è di circa 51 anni con una punta di 56 anni a Milano e Lodi ed un minimo di 46 a Sondrio.

Fra le principali strategie di diversificazione intraprese dalle aziende agricole lombarde rientrano le fattorie didattiche (tab. 5.7), aziende agricole/agrituristiche impegnate nell'educazione del pubblico ed in particolare nell'accoglienza di gruppi scolastici. Nel 2019 continuano i nuovi accreditamenti delle fattorie didattiche, passate da 168 a 171 (+1,8% su base annua). Tale ripresa è avvenuta solo nelle zone di pianura, caratterizzate da una maggiore vicinanza ai grandi centri urbani, dove si concentra un maggior numero di potenziali fruitori, mentre la situazione appare più statica nelle zone di collina e montagna. In termini assoluti Bergamo si conferma provincia leader per numero di fattorie didattiche, con il 22% circa delle strutture regionali, seguita da Milano, Brescia e Pavia.

Tab. 5.7 - Fattorie didattiche e distributori di latte crudo (2020) in Lombardia

	Fattorie didattiche 2019	Fattorie didattiche 2020	Var. % 2020/2019	Ripartizione % per fascia geografica (2020)	Distributori di latte crudo 2019	Distributori di latte crudo 2020	Var. % 2020/2019	Ripartizione % per fascia geografica (2020)
PROVINCE								
Bergamo	38	38	0,0	22,2	54	45	-16,7	27,6
Brescia	22	22	0,0	12,9	7	9	28,6	5,5
Como	9	7	-22,2	4,1	18	18	0,0	11,0
Cremona	11	12	9,1	7,0	1	0	-100,0	0,0
Lecco	6	6	0,0	3,5	15	14	-6,7	8,6
Lodi	10	10	0,0	5,8	2	1	-50,0	0,6
Mantova	6	7	16,7	4,1	4	3	-25,0	1,8
Milano	26	26	0,0	15,2	45	41	-8,9	25,2
Monza e Brianza	5	6	20,0	3,5	8	8	0,0	4,9
Pavia	19	21	10,5	12,3	2	2	0,0	1,2
Sondrio	4	4	0,0	2,3	1	1	0,0	0,6
Varese	12	12	0,0	7,0	26	21	-19,2	12,9
FASCIA ALTIMETRICA								
Montagna	37	38	2,7	22,2	29	26	-10,3	16,0
Collina	39	38	-2,6	22,2	52	47	-9,6	28,8
Pianura	92	95	3,3	55,6	102	90	-11,8	55,2
AREE RURALI PSR 2014-2020								
Aree intensive ad agricoltura specializzata	82	84	2,4	49,1	81	71	-12,3	43,6
Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	11	12	9,1	7,0	1	1	0,0	0,6
Aree rurali intermedie	61	60	-1,6	35,1	68	62	-8,8	38,0
Poli urbani	14	15	7,1	8,8	33	29	-12,1	17,8
TOTALE								
LOMBARDIA	168	171	1,8	100,0	183	163	-10,9	100,0

Fonte: Elaborazioni ESP su dati DG Agricoltura Regione Lombardia.

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 individuali, alle cooperative sociali, alle associazioni e alle strutture terapeutiche e sanitarie.

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 2017 le fattorie sociali in Lombardia erano 24, di cui 16 inclusive e 19 erogative (11 soggetti hanno ottenuto riconoscimento sia come fattoria sociale inclusiva sia come fattoria sociale erogativa). La provincia con il maggior numero di queste strutture è Brescia (5), seguita da Como (4), Pavia e Lodi (3).

Buona diffusione presentano 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. Un utile contributo in questo senso è fornito da Regione Lombardia, che dal 2019 pubblica sul sito BuonaLombardia una rilevazione dei mercati contadini presenti nel territorio regionale. Nel corso del 2020 il sito ha provveduto ad un aggiornamento della rilevazione, che ha portato ad arricchire il *dataset* con numerosi mercati precedentemente non censiti, istituiti anche anteriormente al 2019. Stando a questi dati, nel corso del 2019 risultavano attivi in Lombardia ben 157 *farmers' markets*, 36 dei quali localizzati nella provincia di Milano, seguita da Brescia (32), Mantova (20) e Bergamo (16). Circa un quarto di questi mercati può vantare una storia più che decennale, essendo stati istituiti prima del 2010 (tab. 5.8). Entrando nel particolare,

Tab. 5.8 - Mercati agricoli in Lombardia (2019) per anno di istituzione

<i>Provincia</i>	<i>Istituzione 2004-2009</i>	<i>Istituzione 2010-2014</i>	<i>Istituzione 2015-2019</i>	<i>Totale Mercati Agri- coli 2019¹</i>	<i>Ripartizione % per provin- cia 2019¹</i>
Bergamo	3	3	9	16	10,2
Brescia	5	13	13	32	20,4
Como	3	4	2	10	6,4
Cremona	5	1	3	9	5,7
Lecco	1	1	4	6	3,8
Lodi	1	0	1	2	1,3
Monza e Brianza	5	5	4	14	8,9
Milano	8	8	19	36	22,9
Mantova	7	10	3	20	12,7
Pavia	1	5	1	7	4,5
Sondrio	0	3	1	4	2,5
Varese	1	0	0	1	0,6
TOTALE LOMBARDIA	40	53	60	157	100,0

(1) Comprendono anche mercati per cui non è stato segnalato l'anno di istituzione
¹Fonte: Elaborazioni ESP su dati Regione Lombardia - BuonaLombardia

gli anni fra il 2008 e il 2010, insieme con il 2015 sono stati quelli in cui si sono avviate più iniziative di questo genere, mentre negli ultimi anni il ritmo di crescita è diminuito. La gestione dei mercati è di solito in carico ad organizzazioni professionali agricole e associazioni, mentre solo il 15% è organizzato da enti pubblici. Il 68% dei mercati ha frequenza settimanale, l'11% quindicinale e il 19% solo mensile.

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 ventina di anni sono comparsi nel contesto regionale, diffondendosi ampiamente in tutti gli ambiti territoriali fino a raggiungere il numero massimo di 502 unità nel 2010. Tuttavia, successivamente si è registrato un numero sempre maggiore di cessazioni, che, soprattutto negli ultimi anni, hanno fatto assumere al fenomeno i contorni di un vero e proprio declino. Fra il 2019 e il 2020 i distributori di latte crudo presenti in Lombardia sono diminuiti ben del 10,9%, con un andamento abbastanza uniforme fra le differenti zone altimetriche e aree rurali. A livello provinciale una decisa sofferenza si registra nelle province di Bergamo e Varese. Scompaiono i distributori dalla provincia di Cremona.

