

9. LA POLITICA COMUNITARIA

L'interesse comunitario per i giovani agricoltori è riconducibile sia all'ambito, più generale, della promozione delle piccole e medie imprese (PMI) sia a quello, più prettamente settoriale, del riconoscimento del ruolo multifunzionale dell'agricoltura nello sviluppo rurale. Da un lato, alle piccole e medie imprese si riconosce maggiore flessibilità e capacità competitiva, fino a considerare le PMI uno degli elementi cardine per la promozione dello sviluppo delle aree marginali; dall'altro lato, all'agricoltura multifunzionale si attribuisce il compito di favorire lo sviluppo più complessivo delle aree rurali.

Nell'UE l'insediamento e la permanenza dei giovani nel settore agricolo può essere favorito sia attraverso l'utilizzo di strumenti di sostegno, come, ad esempio, gli aiuti concessi alla realizzazione di investimenti nelle aziende, sia mediante disposizioni specifiche, destinate a potenziali beneficiari con età inferiore ai 40 anni.

Gli strumenti comunitari specificamente destinati a favore dei giovani imprenditori agricoli si traducono essenzialmente in due tipologie di intervento:

- 1) misure di sostegno cofinanziate dal FEOGA, in particolare:
 - aiuti all'insediamento e agli investimenti;
 - aiuti alla formazione professionale dei giovani agricoltori;
 - interventi specifici nell'ambito dell'iniziativa LEADER;
- 2) misure previste dai programmi comunitari di formazione e ricerca e altri interventi, gestiti direttamente dall'Unione Europea, che in qualche modo riguardano anche i giovani agricoltori, come le politiche di prepensionamento.

Con la nuova programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006 si è tentato di superare alcune delle difficoltà operative derivanti da una politica alquanto disorganica. Il Reg. CE 1257/99 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA) ha definito un unico quadro giuridico di riferimento per tutte le misure di intervento strutturale a favore dell'agricoltura, precedentemente diffuse in regolamenti diversi, abrogando, tra gli altri, il Reg. CE 950/97. Pertanto, in questo nuovo intervento sono confluite anche le azioni direttamente e indirettamente rivolte al sostegno dell'imprenditoria giovanile in agricoltura. Da evidenziare che in quest'ultimo regolamento non si fa più riferimento alla figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale quale destinatario degli aiuti strutturali.

In sintesi, nell'ambito del Reg. CE 1257/99, gli interventi specifici a favore dell'imprenditorialità giovanile si possono ricondurre agli aiuti per l'insediamento dei giovani agricoltori e quelli per la formazione professionale degli agricoltori¹⁷.

¹⁷ Il Capo II, art.8 del Reg. CE 1257/99, prevede aiuti per facilitare il primo insediamento dei giovani agricoltori in qualità di capo dell'azienda, sulla base di specifiche condizioni:

- l'agricoltore non deve aver compiuto 40 anni, deve possedere conoscenze e competenze professionali adeguate e si insedia in un'azienda agricola per la prima volta;

- l'azienda deve dimostrare redditività e deve rispettare requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

Gli aiuti all'insediamento possono consistere in:

- un premio unico, il cui importo massimo ammissibile è pari a 25.000 euro;

Inoltre, nell'ambito della misura che agevola gli investimenti nelle aziende agricole è prevista una maggiorazione del contributo di 5 punti percentuali per i giovani. Infine, è stato nuovamente proposto l'intervento a favore del prepensionamento degli imprenditori anziani.

Dall'insieme delle politiche avviate negli ultimi anni, vale a dire la strategia europea dell'occupazione (1997), l'inserimento della tematica delle pari opportunità nelle altre politiche comunitarie (2000), le tematiche richiamate nel libro bianco sulla gioventù europea (2001), emerge quanto sia fondamentale, per l'Unione Europea, l'apporto del capitale umano, specificamente dei giovani e delle donne, nel processo di ulteriore sviluppo delle economie europee. La Commissione europea ritiene che, investendo nelle risorse umane, sarà possibile modernizzare e riformare il mercato del lavoro; in particolare, essa sollecita l'adozione di politiche volte a promuovere il miglioramento qualitativo delle professioni, della politica sociale e delle relazioni industriali, come corollario per la creazione di una società più conforme alle scelte personali di uomini e donne e in cui le imprese possano crescere e prosperare, contribuendo alla creazione di posti di lavoro.

Tuttavia, se si volge l'attenzione al settore agricolo, si può notare che, nonostante la complessa normativa e i numerosi strumenti di intervento a sostegno degli agricoltori, è carente una vera e propria politica organica per i giovani. Del resto, le stesse dinamiche in atto nel settore primario e l'impostazione che si sta cercando di imprimere alla PAC, con una sempre maggiore considerazione del ruolo dell'agricoltura nella salvaguardia dell'ambiente e del territorio e, in generale, della funzione centrale dell'attività agricola nelle aree rurali, fanno emergere la necessità di maggiori competenze e attitudini e, di conseguenza, di una maggiore valorizzazione delle risorse umane e imprenditoriali che va ricercata soprattutto nei giovani.

L'istruzione e la formazione allo spirito imprenditoriale, inoltre, rappresenta uno dei settori chiave indicati nella "Carta europea delle piccole imprese" approvata dal Consiglio Europeo nel giugno 2000, proprio perché le PMI rappresentano un settore in cui fioriscono le idee commerciali e a loro si attribuisce nel sistema "Impresa Europa" una fonte primaria di posti di lavoro.

Il nuovo e ambizioso obiettivo dell'UE di realizzare un'economia capace di creare uno sviluppo sostenibile, aumentando il numero e migliorando la qualità

- un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento (l'importo equivalente al valore capitalizzato di tale abbuono non può essere superiore al valore del premio unico).

Riguardo al sostegno alla formazione professionale, l'art.9 del Reg. CE 1257/99 statuisce che essa è finalizzata, in particolare, "a preparare gli agricoltori al riorientamento qualitativo della produzione, all'applicazione di metodi di produzione compatibili con la conservazione e il miglioramento del paesaggio, con la tutela dell'ambiente, con l'igiene e con il benessere degli animali, nonché a impartire loro la formazione necessaria per gestire un'azienda agricola economicamente redditizia".

Secondo quanto disposto dall'art.10 del Reg. CE 1257/99, gli aiuti al prepensionamento contribuiscono a far subentrare agli imprenditori più anziani, in qualità di capo azienda, quegli agricoltori che, possedendo conoscenze e competenze professionali adeguate, siano in grado di migliorare la redditività delle aziende entro un periodo e a condizioni da definire da parte dell'autorità responsabile della programmazione dell'intervento. Il rilevatorio agricolo, inoltre, si deve impegnare ad esercitare l'attività agricola nell'azienda per almeno cinque anni.

Le risorse assegnate alla misura relativa all'insediamento dei giovani agricoltori per la fase di programmazione 2000-2006 sono certamente rilevanti. In valore assoluto, se si considerano i programmi operativi dell'obiettivo 1 e i PSR delle regioni del Centro-Nord, a tale intervento in fase di programmazione sono stati assegnati circa 700 milioni di euro, pari al 6% dello stanziamento pubblico assegnato alle politiche di sviluppo rurale cofinanziate dal Feoga. L'incidenza del premio per l'insediamento sul totale delle risorse destinate esclusivamente agli interventi di ammodernamento del settore agricolo (che assorbono una quota importante di risorse, pari a circa il 40% dell'intero ammontare previsto) giunge, invece, a ben il 15%.

dei posti di lavoro, nonché consolidando la coesione sociale, prende forma in diversi documenti presentati dalla Commissione europea, dai quali si ricavano le grandi linee della politica comunitaria a favore delle imprese. Sostanzialmente, la politica comunitaria per incoraggiare l'iniziativa imprenditoriale, che fa parte delle politiche economiche oggi prioritarie dell'Unione Europea, si deve tradurre, attraverso un coordinamento sempre più stretto tra Stati membri e fra questi e la Commissione, nei punti cardine ripresi nella raccomandazione del Consiglio sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità:

- costruire un contesto dinamico in cui le imprese possono nascere, crescere e innovare;
- incoraggiare l'assunzione dei rischi e lo spirito di iniziativa;
- assicurare alle imprese di ogni dimensione, statuto giuridico o settore, un effettivo accesso ai mercati in cui collocare i propri beni e servizi.

La politica delle imprese, insieme alle altre politiche comunitarie, mira a contribuire al raggiungimento dell'obiettivo fissato a Lisbona, senza distinguere a priori tra le varie zone comunitarie. Ciononostante, alcune misure affrontano problemi che riguardano in modo particolare le regioni in ritardo di sviluppo, ad esempio l'aiuto per l'accesso al capitale di rischio e l'avviamento dell'attività (soprattutto per le PMI), le politiche per la diffusione dell'innovazione e delle migliori prassi imprenditoriali e il sostegno al turismo, settore, quest'ultimo, spesso fondamentale per lo sviluppo di queste regioni.

La principale caratteristica dell'occupazione in agricoltura nell'Unione Europea è certamente rappresentata dal forte invecchiamento dei titolari delle aziende agricole. La distribuzione per classe di età degli imprenditori agricoli mostra la forma di una piramide rovesciata, con le conseguenti difficoltà di stabilità che ne derivano per l'intero settore produttivo. Infatti, come già illustrato nei precedenti capitoli, nella media dei Paesi dell'Unione le aziende agricole sono condotte per la maggior parte da agricoltori con età superiore ai 55 anni. La forte senilizzazione appare ancora maggiormente evidente quando si guarda ai soli conduttori con oltre 65 anni, che nella media rappresentano più del 25% del totale, con i Paesi del Sud dell'Unione (Portogallo, Italia, Grecia e Spagna) che presentano le situazioni più critiche. Contemporaneamente al forte sbilanciamento verso le classi di età superiori, emerge lo scarso peso rivestito dagli agricoltori al di sotto dei 35 anni, che rappresentano solo il 7,6% del totale. Tuttavia, in questo caso le situazioni nazionali si presentano abbastanza differenziate. Infatti, un gruppo consistente di Paesi possiede una quota di conduttori con meno di 35 anni abbastanza elevata. In particolare, in Austria e in Germania i giovani agricoltori rappresentano circa il 17% del totale, in Finlandia e in Belgio oltre il 14% e in Francia e Irlanda circa il 12%. Viceversa, i Paesi meridionali sono quelli che mostrano il più basso livello di presenza giovanile.

La scarsa propensione dei giovani a lavorare nel settore agricolo si evince dall'incidenza degli occupati agricoli sul totale dell'economia, che si abbassa drasticamente con riferimento ai soli giovani con età inferiore ai 25 anni.

L'invecchiamento dei conduttori delle aziende agricole europee appare ancora più marcato per la sola componente femminile, che nella media rappresenta circa il 21% del totale, con punte leggermente più elevate in Austria, Italia e Spagna. Le conduttrici con meno di 35 anni sono poco più del 6% del totale, mentre quelle con oltre 55 anni superano il 58%. Anche in questo caso, spiccano alcune situazioni limite, con Germania, Austria, Danimarca e Finlandia che vedono una quota rilevante delle loro conduttrici al di sotto dei 35 anni. Viceversa, in Grecia, Italia, Lussemburgo e Portogallo oltre il 60% delle donne supera i 55 anni. Infine, va notato che le donne a capo di un'azienda si concentrano per la maggior parte in aziende di piccole dimensioni (al di sotto di 8 ettari). Ciononostante, la dinamica delle donne in agricoltura appare positiva e vede il loro peso percentuale in lieve aumento rispetto all'inizio degli anni '90.

La condizione della componente giovanile in agricoltura è ulteriormente aggravata dalle stesse dinamiche del settore primario. Negli ultimi dieci anni le aziende agricole dell'intera Unione sono andate costantemente diminuendo e la contrazione più evidente (28%) ha interessato proprio gli agricoltori sotto i 35 anni di età. Parimenti, gli agricoltori con oltre 65 anni sono diminuiti di meno del 3%, a testimonianza del fatto che gli agricoltori più anziani stentano ad andare in pensione e non trasferiscono l'azienda alle generazioni successive. Come conseguenza, il peso dei giovani agricoltori negli anni '90 è sceso dall'8,7% al 7,6%, mentre quello degli anziani è passato dal 23,2% al 27,7%. Inoltre, il declino della componente giovanile ha interessato soprattutto le aziende di dimensioni minori, da un punto di vista sia fisico sia economico. Ciò, in particolare, potrebbe indicare che una delle ragioni della fuoriuscita delle forze più giovani è attribuibile alle scarse prospettive economiche connesse alla gestione di aziende strutturalmente troppo deboli.

La necessità di contrastare il processo di marginalizzazione e di invecchiamento del fattore umano in agricoltura diventa quindi un obiettivo essenziale per dare maggiore stabilità e prospettive di crescita al settore. Infatti, si constata che i giovani agricoltori possiedono una maggiore capacità di captare le nuove tendenze; conseguentemente la presenza di giovani favorisce l'insorgere di comportamenti innovativi e di strategie imprenditoriali attive (Comitato economico e sociale, 2001). Il "rinnovamento" della popolazione agricola diventa, quindi, una condizione essenziale per salvaguardare il ruolo che l'agricoltura svolge all'interno del sistema economico e sociale dell'Unione. In proposito, sempre il Comitato Economico e Sociale nota che il modello di agricoltura europeo, basato sulla multifunzionalità, la compatibilità ambientale, la sostenibilità economica, la sicurezza alimentare, è un modello culturale prima che tecnico, economico e sociale, e che non può essere mantenuto e sostenuto esclusivamente per via "regolamentare", attraverso l'erogazione di aiuti o l'imposizione di obblighi e divieti. Anche per il settore agricolo, quindi, si rende necessaria una "politica del fattore umano", come dichiarato anche

nella parte generale di Agenda 2000, dove si sottolineava l'esigenza di porre in primo piano una politica della conoscenza (ricerca, innovazione e formazione) come strumento per sostenere la competitività dei Paesi dell'Unione.

La forte diminuzione della componente giovanile in agricoltura è ascrivibile a specifiche difficoltà che, seppure con modalità diverse, interessano tutti i Paesi membri dell'UE. Uno studio commissionato dal Parlamento Europeo ha individuato un gruppo di principali problemi che ostacolano l'insediamento dei giovani a capo di un'azienda agricola, tra i quali:

- gli alti costi di avviamento;
- l'incertezza delle prospettive economiche;
- la scarsità di aziende agricole;
- i problemi di formazione;
- i gravosi oneri amministrativi connessi all'esercizio dell'attività agricola;
- i problemi di disagio economico;
- la scarsa immagine pubblica dell'attività agricola.

A questi si aggiungono gli elevati prezzi di affitto e di vendita dei terreni, gli alti costi dei macchinari e, in generale, degli investimenti, l'esistenza di barriere legali e fiscali e, in taluni casi, il degrado delle aree rurali.

All'interno di tutti i Paesi membri il principale ostacolo nel processo di insediamento può essere ricondotto alla scarsa disponibilità di aziende, che si acutizza quando il giovane agricoltore non appartiene ad una famiglia agricola. Infatti, risulta che i nuovi insediamenti nell'Unione riguardano quasi esclusivamente figli di agricoltori. Agli inizi degli anni '90 si stimava che circa il 90% delle nuove aziende agricole traeva origine dalla trasmissione da un genitore ad un figlio. Solo in alcuni contesti particolari i giovani di origine non agricola hanno un più facile accesso alla terra. Ad esempio, nel Regno Unito il mercato fondiario è molto ampio, essendo alimentato da una classe di grandi proprietari, spesso disponibili a cedere una parte della loro terra a giovani con adeguata formazione professionale. In Spagna la rendita fondiaria è molto bassa e ciò rappresenta un buon incentivo al suo trasferimento al di fuori del contesto familiare. Non a caso, diversamente dalla media dell'UE, in questi due Paesi i giovani di provenienza "non agricola" che si insediano in un'azienda sono ben il 20% del totale.

Il processo di trasmissione dell'azienda all'interno della famiglia viene favorito anche dal regime giuridico e fiscale che regola la successione ereditaria, che agisce con modalità differenti nei diversi Paesi membri. Nei Paesi che prevedono un trattamento egualitario degli eredi (Francia, Italia, Spagna, Portogallo, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo) la normativa nazionale ha favorito il riprodursi di aziende di piccole o piccolissime dimensioni; viceversa, il tessuto aziendale si presenta molto più solido nei Paesi in cui vige un principio di non frazionabilità dell'azienda agricola, che va a vantaggio dell'erede principale che ne ottiene la proprietà, senza alcuna compensazione (Regno Unito e Irlanda), o con modalità di compensazione diverse per gli altri membri della famiglia (Danimarca, Svezia, Finlandia, Austria, Grecia).

La scarsa disponibilità di aziende determina alti costi di acquisto o di affitto della terra, a cui si associano elevati costi per gli investimenti aziendali. A ciò consegue la necessità di esporsi ad elevati livelli di indebitamento che, in considerazione dei bassi rendimenti dell'attività agricola, scoraggiano l'insediamento. In proposito, va notato che il prezzo elevato dei terreni è talvolta influenzato da fattori dipendenti dalla stessa PAC (livello dei sussidi, quote, limitazioni alla produzione, rimborsi). In taluni casi, inoltre, tra i costi di avviamento dell'attività agricola rientra anche l'acquisto di diritti di produzione (Svezia, Danimarca, Germania e Regno Unito).

Infine, anche la formazione professionale necessaria all'acquisto di un'azienda o all'ottenimento di un aiuto all'insediamento può costituire una barriera all'accesso, sebbene anche in questo caso si registri una notevole diversità di condizioni nei diversi Paesi membri, che variano dal possesso di un titolo di studio adeguato, alla partecipazione a corsi formazione, fino all'esperienza pratica.

In considerazione della duplice natura dei problemi che i giovani agricoltori devono fronteggiare nell'intraprendere l'attività agricola, la politica dell'Unione a favore dell'insediamento a capo di un'azienda agraria può essere suddivisa in misure riguardanti gli agricoltori in generale, delle quali anche i giovani si possono avvalere, e in disposizioni specifiche per coloro che hanno meno di 40 anni di età.

Gli strumenti comunitari specificamente destinati a favore dei giovani imprenditori agricoli si traducono essenzialmente nelle seguenti tipologie di finanziamento:

- misure previste dai programmi comunitari di formazione e ricerca e altri interventi, gestiti direttamente dall'UE, che in qualche modo hanno riguardato il settore agricolo;
- misure di sostegno cofinanziate dal FEOGA, in particolare:
 - aiuti all'insediamento e agli investimenti;
 - prepensionamento;
 - aiuti alla formazione professionale dei giovani agricoltori;
 - interventi specifici nell'ambito dell'iniziativa LEADER.

Per quanto riguarda quest'ultima tipologia, la politica dell'Unione Europea a sostegno dell'insediamento di giovani imprenditori agricoli ha avuto avvio solo nella seconda metà degli anni '80 ed è stata inserita all'interno dell'ampio pacchetto di interventi dedicati alle politiche a finalità strutturale, senza che venisse emanato un regolamento specificamente rivolto ai giovani in agricoltura, ma soprattutto senza rendere obbligatoria l'applicazione delle misure di incentivazione all'interno dei singoli Stati membri. L'aiuto ai giovani agricoltori è stato regolato in una serie di regolamenti successivi (Reg. CEE 797/85, Reg. CEE 2328/91, Reg. CE 950/97, e da ultimo, il Reg. CE 1257/99), lasciando sempre agli Stati membri un notevole margine di manovra per la sua applicazione.

Nell'ambito della programmazione 1994-99 dei Fondi Strutturali, le politiche a carattere strutturale a favore dei giovani agricoltori trovavano base giuridica nel Reg. CE 950/97 (e precedentemente nel Reg. CEE 2328/91). Tale regolamento, come

noto, era relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole e, tra le sue misure principali, prevedeva la concessione di un sostegno agli investimenti nelle aziende agricole al fine di adeguare o diversificare la produzione, ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro nonché le condizioni igieniche e del benessere degli animali. Al suo interno erano previste specifiche azioni a favore dei giovani. In particolare, l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura veniva favorita attraverso due distinte tipologie di aiuto:

- un aiuto all'insediamento, che consisteva in un premio unico, o in un abbuono d'interessi equivalente, volto a coprire le spese d'insediamento;
- un aiuto supplementare, pari al massimo al 25% di quello concesso per gli investimenti aziendali previsti nel quadro di un piano di miglioramento presentato entro cinque anni dall'insediamento del giovane agricoltore.

Tra le misure di accompagnamento alla riforma della PAC del 1992, è stato previsto un regime di aiuti al prepensionamento (Reg. CEE 2079/92) che ha voluto essere uno strumento specifico per promuovere il rilevamento delle aziende e il ringiovanimento del settore. Questo intervento avrebbe dovuto favorire, sebbene per via indiretta, l'insediamento dei giovani agricoltori. Tuttavia, anche in questo caso, va rilevato che le misure di incentivazione al prepensionamento non sono obbligatorie per gli Stati membri; infatti, solo 10 partner hanno previsto l'attivazione del Reg. CEE 2079/92, non è stato posto il vincolo che agli agricoltori prepensionati subentrassero agricoltori più giovani, né che gli incentivi al prepensionamento fossero collegati a quelli all'insediamento dei giovani agricoltori, in maniera da conferire all'intervento carattere di organicità con il premio all'insediamento. Inoltre, nonostante l'ampia platea di potenziali beneficiari, il Reg. CEE 2079/92 ha avuto uno scarso successo, soprattutto per:

- l'esiguità del premio;
- la possibilità di cumulare il premio a un eventuale regime pensionistico del cedente o del lavoratore agricolo solo nel caso in cui l'importo della pensione fosse stato inferiore a quello dell'indennità annuale;
- il vincolo costituito dall'esercizio, a vario titolo, dell'attività agricola da parte del rilevataro prima dell'adesione a tale regime, che ne ha limitato l'applicazione anche nel caso di primo insediamento di giovani agricoltori.

Riguardo all'iniziativa comunitaria LEADER, si osserva come nel periodo di programmazione 1994-99 nell'ambito dei diversi piani presentati e realizzati dagli agenti locali responsabili dell'attuazione concreta dell'iniziativa vi sono stati numerosi progetti che hanno permesso di creare, all'interno della dimensione contenuta in termini finanziari del LEADER, nuove opportunità di lavoro e reddito soprattutto per i giovani agricoltori, contribuendo anche a migliorare la situazione del mercato del lavoro nel mondo rurale.

Nonostante la presenza di misure specifiche per i giovani agricoltori e di interventi di sostegno indiretto al loro insediamento, la mancanza di una politica organica, attuata attraverso interventi mirati e tra loro coordinati, ha reso di fatto piut-

tosto debole l'intervento comunitario (Corte dei Conti, 2000). In sintesi, l'insieme di misure attuate, seppure poteva contribuire a migliorare le condizioni di accesso dei giovani nel settore agricolo, non si è dimostrato sufficiente a contrastare, e tanto meno a invertire, il declino della componente giovanile in agricoltura.

Con la nuova programmazione dei Fondi Strutturali per il periodo 2000-2006 si è tentato, in qualche modo, di superare le difficoltà operative derivanti da una politica frammentata e disorganica. Infatti, il Reg. CE 1257/99 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEOGA ha definito un unico quadro giuridico di riferimento per tutte le misure di intervento strutturale a favore dell'agricoltura, precedentemente disperse in regolamenti diversi, abrogando, tra gli altri, il Reg. CE 950/97. Pertanto, in questo intervento sono confluite anche le azioni direttamente e indirettamente rivolte al sostegno dell'imprenditoria giovanile in agricoltura. Inoltre, nel nuovo regolamento non si fa più riferimento alla figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale quale destinatario degli aiuti strutturali.

Nell'ambito del Reg. CE 1257/99, gli interventi specifici a favore dell'imprenditorialità giovanile si possono ricondurre agli aiuti per l'insediamento dei giovani agricoltori e quelli per la formazione professionale degli agricoltori. Di qualche rilievo sono anche le misure previste per subentrare agli imprenditori anziani come capo dell'azienda agricola. Nel caso in cui il giovane agricoltore non si insedi nell'azienda come unico capo di essa, possono essere applicate condizioni specifiche, equivalenti a quelle richieste per l'insediamento del giovane agricoltore come unico capo dell'azienda. Il rilevatorio agricolo, inoltre, si deve impegnare ad esercitare l'attività agricola nell'azienda per almeno cinque anni.

9.1 Il Regolamento CE 950/97

Il Reg. CE 950/97 ha costituito uno degli strumenti normativi con i quali si intendeva realizzare l'Obiettivo 5a della politica strutturale comunitaria. Tale obiettivo si proponeva di accelerare l'adeguamento delle strutture agrarie nella prospettiva della riforma della politica agraria. Per attuare questa finalità venivano distinte le azioni indirette, rivolte all'azienda agricola, da quelle dirette, rivolte alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e della silvicoltura.

Gli obiettivi del Reg. 950, attuato dagli Stati membri, erano:

- contribuire a ripristinare l'equilibrio tra la produzione e la capacità del mercato;
- contribuire al miglioramento dell'efficienza delle aziende agricole mediante il rafforzamento e la riorganizzazione delle loro strutture e la promozione di attività complementari;
- mantenere in essere una comunità agricola vitale per contribuire allo sviluppo del tessuto sociale delle zone rurali, assicurando un tenore di vita equo per gli agricoltori e compensando gli effetti degli svantaggi naturali nelle zone agricole svantaggiate;
- contribuire alla tutela dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale, compresa la salvaguardia durevole delle risorse naturali dell'agricoltura.

Il FEOGA sezione Orientamento cofinanziava i regimi di aiuto nazionali articolati nelle seguenti misure:

- relative agli investimenti nelle aziende agricole in particolare per ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro degli agricoltori, promuovere la diversificazione della loro attività, compresa la vendita diretta dei prodotti dell'azienda, e preservare e migliorare l'ambiente naturale;
- intese all'incentivazione dell'insediamento di giovani agricoltori;
- a favore delle aziende agricole, relative all'introduzione di una contabilità e all'avviamento di associazioni, servizi e altre azioni che interessano più aziende;
- intese a sostenere i redditi agricoli e a mantenere in essere una comunità agricola vitale nelle zone agricole svantaggiate, mediante aiuti all'agricoltura intesi a compensare gli svantaggi naturali;
- intese a promuovere e sviluppare una più specifica formazione professionale.

Al titolo III artt. 10 e 11 del Reg. CE 950 erano descritte le misure specifiche a favore dei giovani agricoltori. L'art. 10 stabiliva le condizioni per la concessione di aiuti per il primo insediamento ai giovani agricoltori, definiti tali fino al compimento dei 40 anni di età. Il giovane agricoltore doveva insediarsi in azienda in qualità di capo, ovvero assumere la responsabilità o corresponsabilità civile e fiscale per la gestione dell'azienda e dello statuto sociale stabilito nello Stato Membro per i capi d'azienda indipendenti; doveva insediarsi come agricoltore a titolo principale o iniziare ad esercitare l'attività agricola a titolo principale dopo un insediamento come agricoltore a titolo parziale; doveva possedere una formazione professionale adeguata al momento dell'insediamento o al più tardi due anni dopo l'insediamento; l'azienda agricola doveva richiedere un volume di lavoro equivalente almeno ad una ULA (Unità Lavorativa Annuale).

Gli aiuti potevano consistere in un premio unico, scaglionato al massimo su 5 anni, oppure in un abbuono di interessi per i prestiti contratti e valido al massimo per 15 anni.

L'art. 11 introduceva la possibilità di concedere ai beneficiari del premio di insediamento un aiuto supplementare per gli investimenti previsti nel quadro di un piano di miglioramento materiale, a condizione che il giovane agricoltore lo presentasse entro 5 anni dal suo insediamento e che fosse in possesso della qualificazione professionale richiesta.

Relativamente all'entità dei finanziamenti, l'importo massimo del premio unico, contemplato nell'allegato I del Reg. 950, era fissato in 15.000 ECU. Tale somma rappresentava anche l'ammontare massimo del valore capitalizzato dell'abbuono di interessi.

Nel caso dell'aiuto supplementare per gli investimenti, l'importo era pari al massimo al 25% dell'aiuto concesso in forza dell'art. 7 del Regolamento, ovvero esso era limitato, per le zone svantaggiate, al 45% per gli investimenti in beni immobili e al 30% per gli altri tipi di investimenti; per le altre zone, al 35% per gli investimenti in beni immobili e al 20% per gli altri investimenti.

9.2 Il Regolamento CEE 1257/99

Il Regolamento CEE 1257/99 sul sostegno del Feoga allo sviluppo rurale ha riunificato entro un unico quadro giuridico tutti gli strumenti di intervento sinora utilizzati a favore dell'adeguamento strutturale del settore agricolo e lo sviluppo delle aree rurali.

Tutte le Regioni, che, come noto, in Italia sono i soggetti istituzionali responsabili dell'attuazione dei programmi cofinanziati dall'UE, hanno previsto, tra gli strumenti di politica finalizzati all'ammodernamento del settore agricolo, interventi volti a favorire l'imprenditorialità giovanile. In realtà, nei singoli piani, coerentemente con la strumentazione delle politiche decisa a livello comunitario, esiste un unico strumento principale, direttamente volto a favorire l'insediamento dei giovani imprenditori nel settore primario, che consiste nell'erogazione di un premio per i giovani che si insediano in qualità di titolari in un'azienda agricola. Esso, come è stato accennato in precedenza, non costituisce certo una novità, in quanto riprende i precedenti regolamenti 2328/92 e 950/97. Occorre altresì sottolineare che è previsto anche un premio per la cessazione dell'attività per gli agricoltori più anziani (il premio al prepensionamento, introdotto con le misure di accompagnamento del 1992) che, tuttavia, per gli aspetti normativi che lo caratterizzano ha avuto scarsissima attuazione non solo in Italia, ma anche negli altri Paesi europei (Commissione europea, 1999).

Non sono previsti ulteriori strumenti per favorire in modo "diretto" la nascita di nuove iniziative imprenditoriali da parte dei giovani. D'altro canto, non vi è nessun ostacolo per le amministrazioni responsabili della gestione dei piani nel predisporre una politica più complessiva a favore dell'ammodernamento nella conduzione aziendale. È possibile, infatti, utilizzando le "misure" definite nella regolamentazione comunitaria, incentivare in modi diversi le iniziative promosse dai giovani, ad esempio, attraverso "corsie preferenziali" per l'ottenimento dei finanziamenti, o addirittura riservando una quota di risorse predefinita per il sostegno a progetti di investimento avanzati da giovani imprenditori agricoli.

La regolamentazione comunitaria in campo agricolo prevede un principale strumento "diretto" volto a favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura, che consiste nell'erogazione di un premio *à tantum* per i giovani che si insediano nel settore agricolo in qualità di titolari di una azienda agricola. A tale riguardo, il Reg. CE 1257/99 non introduce rilevanti novità rispetto alla precedente normativa comunitaria. In particolare, l'art. 8 di tale regolamento stabilisce la possibilità di concedere un premio unico, pari al massimo a 25.000 euro, e un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese di insediamento, di importo pari a quello del premio.

Possono godere del sostegno gli agricoltori che risultano in possesso dei seguenti requisiti:

- non abbiano ancora compiuto i 40 anni di età;
- possiedano conoscenze e competenze professionali adeguate;
- si insedino per la prima volta in azienda, in qualità di titolare.

Inoltre, per poter beneficiare del premio, l'agricoltore deve insediarsi in una azienda che dimostri adeguata redditività e rispetti i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali. Sulla base di quanto previsto dalle norme di applicazione stabilite a livello comunitario, tutte le condizioni sopra specificate devono essere "soddisfatte al momento in cui viene presa la decisione individuale di concedere il sostegno", fermo restando il fatto che le amministrazioni regionali hanno il vincolo di adottare la decisione di concessione del premio entro dodici mesi dal momento dell'insediamento del giovane in azienda.

Per quanto riguarda le conoscenze e competenze professionali, la redditività economica e i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali, può essere fissato un termine massimo di tre anni a decorrere dall'insediamento per l'adempimento delle suddette condizioni, qualora sia necessario un periodo di adattamento per agevolare l'insediamento del giovane agricoltore o l'adattamento strutturale dell'azienda.

Rispetto alla precedenti disposizioni normative contenute nel Reg. 950/97, l'importo del premio è stato elevato da 15.000 a 25.000 euro e sono stati aboliti i vincoli relativi alla possibilità di accedere ai finanziamenti esclusivamente per gli imprenditori a titolo principale e al livello minimo di volume di lavoro da utilizzare in azienda (che, in precedenza, doveva essere almeno pari ad una ULA al più tardi dopo due anni dal primo insediamento). Inoltre, non è più prevista la possibilità di usufruire dell'aiuto supplementare agli investimenti previsti nel quadro di un Piano di Miglioramento aziendale (art. 11 del Reg. CE 950/97), prevedendo la nuova regolamentazione una maggiorazione del 5% delle agevolazioni agli investimenti aziendali effettuati da beneficiari "giovani".

10. LA NORMATIVA NAZIONALE

Unitamente ai regolamenti comunitari, in Italia è stata emanata una serie di leggi nazionali specificamente rivolte alla creazione di nuove imprese di giovani nei settori dell'agricoltura, dell'industria e dei servizi. Si ricordano, in particolare:

- la **Legge 236/93**: "Promozione di nuove imprese giovanili di servizi nei territori ammessi ai Fondi Strutturali dell'Unione Europea";
- la **Legge 95/95**: "Intervento a sostegno dell'imprenditorialità giovanile nelle aree depresse" ex. n.44/86);
- la **Legge 135/97**: "Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione";
- la **Legge 448/98**: "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo" (art. 53);
- la **Legge 441/98**: "Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura" che, all'art. 8, istituisce l'Osservatorio per l'Imprenditoria Giovanile in Agricoltura, con il compito di esaminare le problematiche relative all'imprenditorialità giovanile in agricoltura e monitorare l'attuazione della legge stessa.