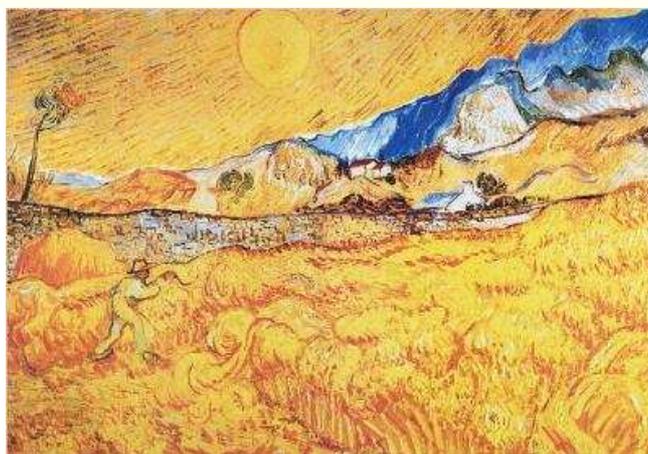




**Programma di sviluppo rurale
PSR 2007-2013**
ai sensi del regolamento (CE) n. 1698/2005



**PARTE III/1:
VALUTAZIONE *EX-ANTE***

Torino, 2 aprile 2007

SOMMARIO

0. PREMESSA	4
1. CONTENUTI DELLA VALUTAZIONE EX-ANTE	5
2. I PROBLEMI E I FABBISOGNI DA AFFRONTARE	10
2.1. <i>DESCRIZIONE SINTETICA DELL'AREA SECONDO CRITERI: SOCIALI, ECONOMICI, AMBIENTALI</i>	10
2.2. <i>ELEMENTI TRAINANTI, PUNTI DI FORZA E OPPORTUNITÀ NELL'AREA DEL PROGRAMMA</i>	14
2.3. <i>INDIVIDUAZIONE SINTETICA DEI PRINCIPALI FABBISOGNI DELL'AREA</i>	18
2.4. <i>LE PRINCIPALI DISPARITÀ INDIVIDUATE: AREE PRIORITARIE DI INTERVENTO</i>	20
2.5. <i>IDENTIFICAZIONE DEI SOGGETTI OBIETTIVO (GRUPPI DI INTERESSE)</i>	25
2.6. <i>PROBLEMI NON AFFRONTATI NELLA IMPLEMENTAZIONE DEL PROGRAMMA</i>	28
3. GLI OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE	30
3.1. <i>LA STRUTTURA DEGLI OBIETTIVI: IL QUADRO LOGICO DI INTERVENTO</i>	30
3.2. <i>LA STRUTTURA DEGLI OBIETTIVI E COERENZA CON L'ANALISI DI CONTESTO</i>	37
3.3. <i>COERENZE TRA GLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA E PIANO NAZIONALE STRATEGICO E IL QUADRO COMUNITARIO</i>	39
3.4. <i>IL SET DI INDICATORI SELEZIONATI PER QUANTIFICARE GLI OBIETTIVI: BASELINE, RISULTATO E IMPATTO</i>	41
4. LE MISURE PROPOSTE	43
4.1. <i>ALCUNE INDICAZIONI DAL PRECEDENTE PERIODO DI PROGRAMMAZIONE</i>	43
4.2. <i>LA SITUAZIONE DI PARTENZA</i>	51
4.3. <i>L'INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI INTERVENTO</i>	54
4.4. <i>LA LOGICA SPECIFICA DEI SINGOLI INTERVENTI</i>	59
4.5. <i>LA SINERGIA TRA GLI INTERVENTI</i>	66
5. LE RICADUTE POSSIBILI DEL PROGRAMMA	71
5.1. <i>IMPATTI PREVISTI DALLE MISURE</i>	71
5.2. <i>IMPATTI A LUNGO TERMINE</i>	75
5.3. <i>POTENZIALI CONFLITTI TRA IMPATTI DIFFERENTI</i>	94
5.4. <i>ALCUNE NOTE IN MERITO ALL'UTILIZZO DEGLI INDICATORI</i>	96
6. VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO	99
6.1. <i>GRADO DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ DEL PROGRAMMA</i>	99

6.2. <i>COMPLEMENTARIETÀ E SINERGIE CON ALTRI INTERVENTI</i>	103
6.3. <i>IL PSR E LE PRIORITÀ COMUNITARIE</i>	107
6.4. <i>EFFETTI ADDIZIONALI</i>	118
7. L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA: COSTI E EFFICIENZA DEL PROGRAMMA.	119
7.1. <i>CRITERI DI RIPARTIZIONE DELLA SPESA</i>	119
7.2. <i>LA GESTIONE DEL PROGRAMMA</i>	121
7.3. <i>L'EFFICACIA E L'EFFICIENZA DELLA GESTIONE</i>	123
7.4. <i>L'EFFICACIA DEGLI INTERVENTI</i>	125
8. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE	130
8.1. <i>ATTUAZIONE DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE</i>	130
8.2. <i>QUALITÀ E RILEVANZA DEL PARTENARIATO</i>	131
9. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA	136
9.1. <i>INTRODUZIONE</i>	136
9.2. <i>IL RAPPORTO AMBIENTALE: STRUTTURA ELABORAZIONE E VALUTAZIONE</i>	137
9.3. <i>IL PROCESSO DI PARTECIPAZIONE E CONSULTAZIONE</i>	144
9.4. <i>IL PIANO DI MONITORAGGIO</i>	145
9.5. <i>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</i>	146

0. PREMESSA

Il soggetto incaricato di effettuare la Valutazione *ex-ante* del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte è l'IRES Piemonte - Istituto di ricerca economico-sociale. La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) ai sensi della direttiva 2000/42/CE è stata effettuata dal Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico di Torino (DITER); la realizzazione del Rapporto Ambientale è stata curata dall'Autorità Ambientale – Direzione Tutela e Risanamento Ambientale – Programmazione Gestione Rifiuti della Regione Piemonte. Nel loro insieme tali soggetti hanno predisposto uno *staff*, allo scopo di coordinare i diversi aspetti dell'attività di valutazione e di interagire efficacemente con l'Autorità di Gestione.

Il rapporto tra Autorità di Gestione del PSR e lo *staff* di valutazione è stato impostato in termini di spiccata collegialità, interpretando la valutazione come un supporto metodologico e critico lungo tutto il percorso di elaborazione del PSR. Infatti, ai sensi dell'art. 85 del Regolamento (CE) n. 1698/2005, la Valutazione *ex-ante* è sostanzialmente una parte integrante dell'*iter* di elaborazione del PSR.

Questo approccio ha portato ad un'interazione continua, concretizzata anche dalla partecipazione dei valutatori ai lavori del Comitato Tecnico di Concezione e dei vari gruppi di lavoro da questo attivati, così come ai momenti di confronto con il Tavolo Tecnico di Concertazione ed ai passaggi di consultazione pubblica.

1. CONTENUTI DELLA VALUTAZIONE EX-ANTE

La definizione dei contenuti della Valutazione *ex-ante* del Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013 assume caratteristiche peculiari rispetto a quanto avvenuto nella precedente programmazione 2000-2006. La nuova valutazione *ex-ante* segue ancora più strettamente l'iter procedurale della creazione del Programma ed è funzionale sia alla stesura dello stesso sia, e questo è elemento di novità, alle successive attività di valutazione.

Ai sensi dell'art. 85 del Regolamento (CE) n. 1698/2005 la Valutazione *ex-ante* è sostanzialmente una parte integrante dell'*iter* di elaborazione per la programmazione del prossimo periodo dello sviluppo rurale ed è intesa, ad esempio, a ottimizzare la ripartizione delle risorse finanziarie e a migliorare la qualità degli interventi implementati.

Il processo di valutazione, infatti, identifica e valuta i fabbisogni a medio e lungo termine, le mete da raggiungere, i risultati da ottenere, gli obiettivi quantificati – segnatamente in termini di impatto rispetto alla situazione di partenza –, il valore aggiunto comunitario, la misura in cui si è tenuto conto delle priorità comunitarie, le lezioni del passato e la qualità delle procedure di attuazione, sorveglianza, valutazione e gestione finanziaria.

La definizione della domanda di valutazione è quindi complessa. In estrema sintesi, si ritiene di poterla formulare nella seguente definizione: ***in che misura l'impianto di programmazione, nella sua costruzione e nei suoi obiettivi, si dimostra adeguato alla situazione locale, in termini di fabbisogni, possibilità e scenari.***

Un aspetto rilevante è come attuare il processo valutativo sia in relazione allo schema applicato, che deriva da quanto stabilito dal Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione (QCMV), sia riguardo la logica valutativa, sia riguardo le fonti utilizzate.

Per il primo aspetto, il processo valutativo attuato ha seguito sostanzialmente gli schemi proposti a livello comunitario. Tuttavia, le attività hanno strettamente accompagnato il processo di redazione del Programma e il valutatore è stato presente in ogni atto, dai Tavoli di Filiera, ai momenti istituzionali.

Per quanto attiene alle fonti consultate, si è fatto ricorso, per quanto concerne gli indicatori di *baseline*, alle informazioni opportunamente fornite dall'Unione Europea¹. Inoltre sono state utilizzate informazioni di fonte ISTAT relative al: Censimento dell'Agricoltura del 2000, Censimento Popolazione 2001, Censimento Industria e Servizi 2001, Indagine di Struttura delle Aziende Agricole del 2003, Forze Lavoro, Coltivazioni Agricole foreste e caccia 2003, Conti Economici Regionali, Strutture e Produzioni Agricole. Per le tematiche ambientali si è anche fatto ricorso alle fonti *Corine Land Cover* al 2000, APAT, ARPA, IRENA. Sono stati utilizzati inoltre studi specifici svolti dall'INEA. Utili indicazioni sono emerse dalla Valutazione Intermedia sul PSR 2000-2006 (Prova, 2005) e sull'iniziativa Leader (IZI-APRI).

La Valutazione *ex-ante* del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte è articolata nei punti di seguito brevemente descritti.

¹ European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2006), Rural Development In The European Union Statistical And Economic Information Report 2006.

I problemi ed i bisogni da affrontare

La Valutazione propone una descrizione sintetica dell'area secondo criteri sociali, economici ed ambientali, verificando come l'analisi di contesto proposta dal PSR risulti sostanzialmente completa e tale da consentire, anche attraverso il ricorso ad una matrice SWOT (analisi dei rischi e delle opportunità, dei punti di forza e di debolezza), l'individuazione dei principali fabbisogni dell'area. Successivamente la Valutazione individua le aree prioritarie di intervento, verificando che esse siano accolte in modo soddisfacente nella strategia del Programma.

Attraverso sia la conduzione dell'analisi di contesto, sia l'intensa attività di partenariato svolta, è stato possibile individuare e porre in evidenza anche alcuni gruppi di potenziali beneficiari di particolare interesse. Infine, la Valutazione individua una serie di problemi non affrontati nella implementazione del programma, articolata sulla base delle principali aree tematiche di intervento (competitività, ambiente, condizioni socioeconomiche delle aree rurali, approccio Leader).

Gli obiettivi da raggiungere

La Valutazione ha verificato la struttura degli obiettivi del PSR della Regione Piemonte, evidenziandone la coerenza rispetto ai risultati dell'analisi di contesto, che è risultata elevata ed idonea all'individuazione di una corretta strategia di intervento. E' stata inoltre valutata, in termini positivi, la coerenza tra obiettivi del PSR, PSN (Piano Strategico Nazionale) e quadro di riferimento comunitario (coerenza esterna), anche in funzione del fatto che la Regione Piemonte ha ritenuto opportuno accogliere in modo sostanziale il sistema degli obiettivi proposto a livello nazionale dal PSN. Infine, è stata verificata, con esito positivo, la rispondenza del sistema di indicatori del Programma rispetto al PSN ed alle indicazioni comunitarie.

Le misure proposte

La parte dedicata alle misure, ovvero la componente più operativa del Programma, comprende una disamina delle indicazioni provenienti dal precedente periodo di programmazione, in particolare per quanto riguarda l'attuazione del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 e dell'Iniziativa Comunitaria Leader+, sottoponendole all'attenzione dell'Autorità di Gestione del PSR. E' stata quindi delineata la situazione di partenza, sulla base degli indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi, e successivamente verificata positivamente la corretta connessione logica tra obiettivi e misure attivate; inoltre anche la ripartizione finanziaria risulta coerente con il raggiungimento degli obiettivi.

L'attività di valutazione ha anche interessato in modo specifico l'accompagnamento nella redazione delle specifiche schede di misura, contribuendo attraverso affinamenti successivi al raggiungimento di un elevato livello di coerenza con le indicazioni comunitarie. In proposito l'attività di interazione tra valutatori e Autorità di gestione si può considerare molto positiva e proficua, poiché le osservazioni prodotte dal processo di valutazione sono state sostanzialmente accolte nella redazione definitiva delle schede.

Infine, la Valutazione ha esaminato le possibili interazioni tra gli assi e le misure, mettendo in evidenza un'apprezzabile capacità del Programma di attivare sinergie.

Le ricadute possibili del programma

Il Programma adotta il quadro di indicatori di prodotto, realizzazione ed impatto individuato all'allegato VII del regolamento (CE) n. 1974/2006; l'attività di valutazione ha supportato l'Autorità di Gestione nel corretto utilizzo degli indicatori ed ha provveduto alla stima degli impatti complessivi del programma. Inoltre sono stati esaminati i casi di potenziale conflitto tra impatti differenti, risultati contenuti.

Il valore aggiunto comunitario

Per quanto concerne questo ambito, la valutazione ex-ante ha verificato:

- il grado di sussidiarietà e di proporzionalità del programma;

- la complementarietà e le sinergie con gli altri interventi;
- il perseguimento delle Priorità comunitarie;
- gli affetti addizionali del Programma.

Il PSR ha mostrato una soddisfacente rispondenza a tutti questi criteri. Un elevato livello di complementarietà e sinergia è stato garantito anche dall'istituzione da parte della Regione Piemonte di un'apposita Cabina di Regia per la programmazione dei fondi comunitari e dalla presenza del Documento di Programmazione Strategico Operativa (DPSO) che funge da strumento-guida per definire delimitazioni e sinergie tra le varie politiche implementate dalla Regione. Il perseguimento delle Priorità comunitarie, e in particolare di quelle definite a Göteborg e Lisbona, permette una realizzazione coerente delle azioni previste. Anche relativamente alla priorità delle Pari opportunità, per il PSR del Piemonte si riscontra un buon livello di coerenza con l'approccio comunitario; nelle modalità di gestione e attuazione del programma, si raccomanda di assumere opportuni meccanismi procedurali per la considerazione del *gender mainstreaming*.

Infine, è risultato che il PSR potrà esercitare alcuni importanti effetti addizionali, quali un affinamento dei modelli di governance e di gestione di interventi complessi da parte della pubblica amministrazione, un innalzamento del livello di rispondenza delle imprese alle norme comunitarie, un miglioramento delle relazioni economiche e socio-culturali tra aree urbane e rurali, la diffusione di un approccio di tutela dell'ambiente basato non solo su elementi normativi e restrittivi, ma anche su azioni di compensazione e di sviluppo locale.

L'attuazione del programma

La ripartizione delle risorse finanziarie tra gli assi supera le quote minime previste dall'art. 17 del Reg. 1698/2005 e mantiene la coerenza con la ripartizione orientativa del PSN.

La ripartizione delle risorse del piano finanziario rispecchia la scelta strategica di disporre di un'ampia gamma di strumenti di intervento per rispondere a necessità piuttosto complesse, derivanti dalle variegate condizioni del sistema agricolo, forestale, agroindustriale e del territorio rurale del Piemonte. Al contempo, la necessità di finalizzare gli interventi alla creazione di sinergie, viene soddisfatta individuando, nell'ambito dei singoli assi, un ristretto numero di misure che funge da perno della strategia e su cui si concentra una considerevole percentuale di risorse finanziarie.

Il PSR individua tutte le autorità competenti nel rispetto delle indicazioni comunitarie e tramite la delega di specifiche funzioni a strutture decentrate l'organizzazione della gestione risulta idonea a garantire un buon livello di efficienza ed efficacia.

Per quanto riguarda l'efficacia dei meccanismi di attuazione, l'ampio ventaglio di strumenti di intervento messi in campo dal PSR risulta distribuito in modo coerente e adeguato tra i principali attori dello sviluppo rurale. La concentrazione di una buona parte delle azioni finalizzate alla diversificazione produttiva e al miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali con problemi di sviluppo e rurali intermedie denota una buona corrispondenza tra i fabbisogni e le priorità individuate per queste aree e le risorse e gli strumenti messi in campo per affrontarli, creando le premesse per ottenere buoni livelli di efficacia.

La scelta prudenziale di applicare una versione più "forte" della programmazione integrata in aree con esperienze pregresse e casi positivi di applicazione, consentirà di affrontare in modo più efficiente le complessità procedurali e di assicurare buoni livelli di efficacia.

Monitoraggio e valutazione

Il sistema di monitoraggio e valutazione previsto per il PSR 2007-2013 risulta coerente con i requisiti regolamentari e con le indicazioni del QCMV. Esso è stato concepito e sarà sviluppato con un approccio incrementale potendo giovare delle esperienze maturate nel periodo 2000-

2006 e dei cospicui investimenti nel capitale umano, organizzativo e strumentale effettuati, dei quali è previsto uno sviluppo evolutivo.

Per quanto riguarda il ruolo del partenariato, come previsto dal regolamento (CE) n. 1698/2005 la Regione Piemonte ha avviato fin dalle fasi preliminari della redazione del PSR un ampio processo di concertazione, il quale ha condotto al coinvolgimento delle parti economiche e sociali, degli organismi istituzionali (appartenenti sia alla Regione Piemonte che agli altri enti pubblici operanti sul territorio regionale) e degli altri soggetti rappresentativi, innanzitutto gli organismi scientifici e di rappresentanza ambientale e quelli per la promozione della parità tra uomini e donne.

I lavori di definizione del PSR sono avvenuti inoltre di pari passo con le attività di definizione degli altri programmi e piani aventi come fonte di finanziamento i fondi strutturali europei, nel corso degli incontri della “Cabina di Regia” regionale, coordinata dall’Assessorato alle Politiche territoriali.

I principali ambiti nei quali è stato coinvolto il partenariato sono:

- il Comitato Tecnico di Concezione del PSR 2007-2013 (interno alla Regione);
- il Tavolo Tecnico di Concertazione (TTC) volto ad assicurare il partenariato secondo i requisiti dell’art. 6 del regolamento (CE) n. 1698/2005 con i rappresentanti delle Province , dell’UNCEM, di enti organizzazioni e associazioni
- A supporto dell’attività di approfondimento e di definizione delle strategie e degli interventi, inoltre, sono stati attivati gruppi di lavoro misti di partenariato: per asse (Asse1, Asse 2, Assi 3 e 4); per ciascuna delle dieci filiere; per distretti (es. il distretto florovivavistico); per problematiche specifiche ecc.
- i Tavoli di filiera per i più importanti comparti agroalimentari, oltre che del florovivaismo, del legno e delle bioenergie, a supporto della predisposizione del PSR 2007-2013.

Nel comitato di sorveglianza si rileva un’adeguata rappresentanza dei numerosi soggetti, che in fase di elaborazione del programma, hanno partecipato ai tavoli di concertazione.

Valutazione ambientale strategia

Il presente rapporto contiene, al capitolo 9, una sintesi della VAS, la cui versione integrale sarà allegata al Programma.

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) si giustifica già ai sensi dell’art. 3 comma della direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull’ambiente. Essa è stata condotta da un valutatore indipendente (il Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell’Università degli studi di Torino), in collaborazione con il valutatore *ex-ante* (IRES Piemonte).

Avvalendosi del Rapporto Ambientale (RA), il valutatore ambientale ha provveduto a formulare un giudizio indipendente sugli effetti del PSR sull’ambiente, allo scopo di fornire all’Autorità di Gestione elementi di decisione orientati ad individuare e perseguire le priorità ambientali, ad assicurare la qualità e l’efficacia del programma anche sotto il profilo della sostenibilità ambientale, suggerendo i provvedimenti idonei a migliorarne le prestazioni in questa direzione. La VAS contiene inoltre le premesse necessarie a consentire la successiva valutazione in itinere ed *ex post*, che deve garantire l’efficacia dell’attuazione del Programma e il tempestivo intervento, nel corso del periodo di programmazione, con modifiche qualora ciò si rendesse necessario per meglio conseguire gli obiettivi prefissati.

La procedura di valutazione ha assunto il carattere dell’accompagnamento continuo al processo di definizione del PSR mediante la collaborazione con Autorità di gestione, Autorità Ambientale e valutatore *ex-ante* per:

- assicurare la coerenza delle strategie e degli obiettivi del PSR con quelli ambientali espressi, ai diversi livelli, da piani e programmi che interessano il territorio regionale;
- definire le modalità corrette con cui tener conto degli effetti ambientali del Programma dell'ambiente;
- rendere efficace la partecipazione alle decisioni dei diversi soggetti portatori di interessi e del pubblico;
- garantire la correttezza delle modalità con cui le considerazioni ambientali che ne sono scaturite sono state integrate nel Programma.

2. I PROBLEMI E I FABBISOGNI DA AFFRONTARE

2.1. DESCRIZIONE SINTETICA DELL'AREA SECONDO CRITERI: SOCIALI, ECONOMICI, AMBIENTALI

L'analisi di contesto proposta dal PSR della Regione Piemonte risulta sostanzialmente completa in termini di descrizione del territorio, dei processi economici, dell'ambiente, degli aspetti dell'economia rurale e delle indicazioni in merito all'area Leader.

Le informazioni fornite permettono di delineare un quadro di sintesi, riportato nella matrice SWOT, chiaro e di facile lettura. Inoltre, le analisi effettuate risultano avvalorate da un appropriato utilizzo degli indicatori di *baseline* (di contesto e relazionati agli obiettivi). In particolare, oltre alla quantificazione degli indicatori comuni, risultano utili gli approfondimenti proposti, che pur non costituendo dei nuovi indicatori specifici al Programma, permettono una maggiore definizione territoriale e temporale dei temi trattati dagli indicatori comuni.

Dall'analisi fornita emerge lo stato del contesto regionale, articolato in alcuni principali criteri, di cui si riportano le principali indicazioni.

Aspetti sociali

- **Territorio:** risulta che oltre la metà del territorio regionale può essere considerato prevalentemente rurale, mentre solo un quinto, ove tuttavia si concentra la SAU regionale, risulta essere a carattere agricolo specializzato. La popolazione, viceversa, si concentra prevalentemente nelle aree classificate urbane;
- **Demografia:** il Piemonte è caratterizzato da un processo di senilizzazione e si evidenzia una dinamica di contrazione della popolazione, anche se negli anni recenti le dinamiche migratorie sono piuttosto vivaci, dando luogo ad un saldo positivo;
- **Il livello di scolarità della popolazione piemontese** è piuttosto elevato, come evidenziato dal fatto che quasi il 90% dei piemontesi ha conseguito un diploma secondario.
- **Area rurale:** in una parte consistente di tali territori, soprattutto quando montani, si evidenzia il rischio di marginalizzazione socioeconomica, causato dal processo di spopolamento di lungo periodo, per quanto oggi in attenuazione, e dalla non sufficiente dotazione di servizi alla persona e alle imprese; si evidenzia ancora il basso utilizzo delle abitazioni nelle aree più rurali.

Aspetti economici

- **Economia:** in Piemonte il valore aggiunto (VA) pro capite (circa 25.000 euro) è relativamente elevato; nel complesso la regione incide sul valore aggiunto nazionale in misura dell'8,4%. Oltre due terzi del VA è prodotto dai servizi, mentre l'agricoltura partecipa con una quota molto modesta, circa il 2%, come normalmente avviene nelle economie occidentali sviluppate.
- **Occupazione:** il tasso di occupazione è del 63,4%, quello di disoccupazione del 5,3%, con una certa tendenza alla contrazione. Gli occupati si concentrano nel terziario (60%), mentre la quota nel primario è di pochi punti percentuali. Il tasso di disoccupazione femminile è sensibilmente più marcato;
- **Composizione delle attività:** in Piemonte operano circa 400.000 imprese, concentrate nel primario, nel manifatturiero e nelle costruzioni. La maggior parte delle imprese hanno un solo addetto. Questo dato si spiega con un forte dualismo strutturale: poche medie e grandi imprese, da un lato, e molte imprese di piccole dimensioni e spesso di carattere individuale e familiare, come normalmente avviene in agricoltura.

- **Attività agricole:** le aziende agricole piemontesi sono generalmente piccole e frammentate, e presentano una conduzione a carattere familiare. In senso dinamico si evidenzia una contrazione della SAU e, in misura più elevata, del numero di aziende, di conseguenza tende a crescere la dimensione media; i seminativi rappresentano le colture più presenti, seguite dalle foraggere e dalle permanenti; le produzioni regionali di tipo *commodity*, che rappresentano la quota maggiore in termini quantitativi, evidenziano una significativa difficoltà negli ultimi anni, mentre si segnala una importante presenza di produzioni a carattere *specialty* (prodotti DOC, DOP, IGP, biologici, tipici); si segnala ancora, dal punto di vista dei rapporti tra i soggetti delle filiere, una spiccata debolezza della fase agricola rispetto alle altre parti delle filiere, ed in particolare verso la distribuzione, in ragione dello squilibrio strutturale e di forza contrattuale che ne deriva. Le foreste interessano una parte rilevante della superficie territoriale del Piemonte ma presentano spesso una modesta qualità commerciale e difficoltà nell'utilizzo economico, a fronte di una rilevante importanza in termini ambientali e paesaggistici.
- **Attività turistica:** il Piemonte sta conoscendo un rilancio del turismo, anche per effetto di recenti e rilevanti eventi (Olimpiadi Invernali 2006), in un'ottica orientata allo sviluppo rurale, si evidenzia anche una crescente diffusione delle attività agrituristiche e delle iniziative di valorizzazione turistica legate al patrimonio locale dei territori rurali.

Aspetti ambientali

- In Piemonte si rileva un'ampia incidenza delle aree potenzialmente soggette ad abbandono e marginalizzazione dell'attività agricola. Questo può avvenire a causa di un intreccio tra aspetti settoriali (strutture inadeguate, difficoltà pedoclimatiche) e territoriali (debolezza socioeconomica, con perdita del presidio umano) tipicamente nelle zone montane e di alta collina ricadenti nelle LFA, oppure per la spiccata competizione nell'uso del suolo che si realizza in alcuni contesti periurbani.
- La notevole diffusione di sistemi agricoli intensivi e la conseguente semplificazione degli agroecosistemi è un'importante causa della diminuzione di biodiversità in Piemonte. Tuttavia il *Farmland bird index*, che negli ultimi anni presenta un andamento stazionario, indica una situazione relativamente positiva rispetto al contesto nazionale.
- La salvaguardia della diversità genetica delle razze animali d'allevamento e delle cultivar delle principali specie oggetto di antica coltivazione in Piemonte è stata oggetto di diversi studi e di progetti di conservazione nell'ultimo decennio. In Piemonte sono state censite 20 razze animali autoctone e 159 varietà vegetali coltivate anticamente in Piemonte, di cui molto rilevanti quelle di melo.
- In Piemonte si registra una significativa presenza di siti appartenenti alla rete Natura 2000 ovvero al sistema regionale delle aree protette (parchi regionali e nazionali, riserve e zone di salvaguardia). Complessivamente la protezione è estesa su 377.910 ha, distribuiti su tutto il territorio regionale, dalla pianura all'orizzonte montano; questa superficie corrisponde al 15 % della superficie territoriale regionale.
- Il Piemonte presenta una delle maggiori estensioni forestali d'Italia. Le dinamiche di cambiamenti di uso del suolo, a partire dal 1981 ad oggi, come risulta dal confronto tra la Carta forestale IPLA del 1981 ed i dati dei Piani forestali territoriali (PFT) del 1999-2004 emerge che negli ultimi 25 anni la superficie forestale è cresciuta in misura rilevante, passando da 718.000 ettari a 925.000 ettari, compresa l'arboricoltura da legno.
- Nel periodo 1990-2001 si sono registrati 5.686 incendi boschivi (mediamente 474 eventi/anno) che hanno coinvolto una superficie complessiva di 91.312 ha, con una superficie media percorsa di circa 7.600 ha/anno.
- In relazione alle acque, le attività agricole possono esercitare pressioni che concorrono al degrado qualitativo. In Piemonte si riscontrano significative concentrazioni di nitrati e di prodotti fitosanitari, soprattutto nei copri idrici delle aree di pianura, sebbene in modo non omogeneo sul territorio regionale. L'attuazione della "direttiva nitrati", già avviata nella

regione, prevede attualmente un'ulteriore allargamento delle aree sensibili sino a coprire circa il 50% della SAU dei pianura.

- Per quanto riguarda gli aspetti legati ai gas serra, in Piemonte l'agricoltura e la zootecnia concorrono per il 57% alle emissioni di metano e per il 15% di protossido d'azoto. Significative anche le emissioni di ammoniaca.
- Il settore agricolo, nel corso degli ultimi venti anni, ha fatto registrare un forte aumento dei consumi energetici, dopo un primo periodo di flessione, a partire dal 1995. L'aumento è notevole anche se paragonato con gli altri settori di attività. Sono in aumento soprattutto i consumi elettrici. Per quanto riguarda la composizione delle fonti di energia utilizzate, la percentuale dei prodotti petroliferi sul totale rimane largamente preponderante. Si registra un forte aumento nei consumi di gas naturale dal 2002.
- Dai dati disponibili, si può affermare che la quota di energia rinnovabile prodotta in Piemonte sia relativamente alta, ma principalmente ascrivibile all'idroelettrico. Nel 2004 la produzione di energia elettrica da rinnovabili è stata pari a 6505,4 GWh, di cui solamente 241,4 GWh da biomasse e la restante parte da fonte idroelettrica.
- Le principali minacce per il suolo in Piemonte, elencate secondo l'ordine di pericolosità, sono le seguenti: diminuzione della materia organica, consumo di suolo e impermeabilizzazione, contaminazioni del suolo puntuali e diffuse, compattazione, inondazioni e smottamenti, diminuzione della biodiversità, salinizzazione. Tra le principali cause di degrado dei suoli piemontesi si annoverano l'eccessivo sfruttamento per intensivizzazione dell'agricoltura e/o la perdita di fertilità a causa dell'abbandono di ottimali pratiche agronomiche, selvicolturali e alpicolturali.
- L'uso di pesticidi rappresenta un importante fattore di pressione sull'ambiente da parte delle attività agricole. Sulla base di un quinquennio di indagini svolte dall'IPLA in Piemonte, emerge che le colture frutticole e viticole sono quelle che mostrano maggiori criticità. Fra i cereali il riso è la coltura a maggiore impatto, mentre decisamente meno critici sono gli altri cereali e le colture orticole industriali di pieno campo (patata, cipolla, pomodoro). Peraltro dall'esame delle aziende con impegni agroambientali assunti con il PSR 2000-2006, quasi sempre si ottiene il raggiungimento degli obiettivi di riduzione prefissati. Inoltre, dalle analisi dei residui di fitofarmaci nei prodotti alla raccolta emerge che ogni anno le irregolarità sono minime (inferiori al 2% in tutti i comparti, sia nelle aziende con impegni agroambientali, sia nelle altre).
- L'agricoltura biologica ha avuto in Piemonte, a partire dalla fine degli anni '90, un incremento notevole nel numero di adesioni da parte delle aziende agricole, arrivando a superare le 3.200 aziende nel 2002; a tale crescita ha però fatto seguito un drastico calo, fino a scendere sotto le 2.000 aziende nel 2004. Soltanto con l'anno 2005 la tendenza alla riduzione ha avuto una parziale svolta, con un incremento di circa 500 unità. Le cause che hanno determinato le recenti riduzioni nel numero di aziende agricole sono conseguenza del non favorevole andamento di mercato dei prodotti biologici ma soprattutto dell'uscita di molte di queste aziende dal sistema di sostegno pubblico realizzato attraverso le misure agroambientali del PSR 2000-2006. Nel 2005 le superfici complessivamente a coltura biologia o in conversione ammontavano ad oltre 37.000 ettari, dei quali quasi la metà costituita da prati permanenti e pascoli.
- Per quanto riguarda il benessere degli animali, le attività di controllo svolte dai Servizi veterinari piemontesi, significativamente incrementate a partire dall'anno 2005 in conseguenza dell'entrata in vigore di norme specifiche, hanno individuato per i vitelli a carne bianca, infrazioni legate prevalentemente alla mancanza di libertà di movimento e all'indisponibilità di acqua nei periodi e/o nelle situazioni previste dalla normativa; per i suini negli allevamenti intensivi, le difficoltà di adeguamento maggiormente riscontrate sono la disponibilità costante di acqua d'abbeverata, le superfici minime previste per gli animali e l'illuminazione dei locali; relativamente alle galline ovaiole, le irregolarità rilevate riguardano principalmente il mancato rispetto degli spazi prescritti per le "gabbie non modificate".

Le indicazioni territoriali

Alla luce della particolare conformazione del territorio regionale in termini fisico-ambientali, e socioeconomici, la Regione Piemonte ha proposto l'individuazione di tipologie territoriali sulla base delle quale è stata articolata parte dell'analisi del contesto e, successivamente, è stata individuata una serie di priorità territoriali.

La metodologia utilizzata per delimitare le quattro aree prese in considerazione risulta in linea con quella adottata dal PSN e sostanzialmente riportabile, e dunque coerente, con quella prevista dall'OCSE.

In sintesi le quattro tipologie riscontrate sono:

- poli urbani: zone urbane e periurbane ad elevatissima densità abitativa, nelle quali l'attività agricola tende a divenire residuale, minacciata dall'urbanizzazione crescente e dalla pressione ambientale che ne consegue.
- aree rurali ad agricoltura intensiva: collocate in pianura, caratterizzate da un'elevata incidenza della SAU rispetto alla superficie territoriale e dalla presenza di attività agricole e zootecniche generalmente improntate a metodi intensivi;
- aree rurali intermedie: aree di collina spesso con importanti attività agricole, in genere basate su specializzazioni legate alle coltivazioni permanenti. Si segnala in particolare l'area vitivinicola composta dalle Langhe e dalla porzione meridionale del Monferrato.
- aree rurali con problemi complessivi di sviluppo: essenzialmente aree montane a bassa densità abitativa, con problemi di accessibilità e di marginalità socioeconomica nelle porzioni delle valli maggiormente distanti dai centri urbani.

2.2. ELEMENTI TRAINANTI, PUNTI DI FORZA E OPPORTUNITÀ NELL'AREA DEL PROGRAMMA

Dai passi analitici riportati nella descrizione del contesto del Programma, è stato possibile procedere a una sinterizzazione dei principali elementi considerati all'interno di una matrice SWOT (rischi e opportunità, punti di forza e di debolezza).

La struttura della matrice identificata nel Programma è stata articolata sulla base delle quattro parti tematiche utilizzate nella descrizione del contesto regionale (agricoltura e foreste, ambiente e spazio rurale, aspetti socioeconomici generali delle aree rurali, aspetti Leader e di *governance*).

Questi quattro ambiti tematici sottendono ad altrettanti ambiti di intervento, in stretta relazione con la struttura per Assi del PSR, così come prevista dal regolamento (CE) n. 1698/2005, e con l'articolazione della matrice SWOT riportata nel PSN. In tal modo si è assicurata una chiara relazione logica tra analisi del contesto e strategia di intervento e una coerenza con la documentazione di approccio strategico.

La matrice è inoltre articolata sulla base delle tipologie territoriali individuate nel Programma. Pertanto, alcuni punti della SWOT sono definiti di interesse trasversale rispetto ai territori, per altri invece è evidenziata una relazione più stretta – anche se non da intendere in modo esclusivo – con alcune specifiche tipologie territoriali. Sarà così possibile individuare, in modo più agevole, le priorità territoriali e le azioni chiave della strategia del Programma.

In estrema sintesi, quindi, il Programma individua quindi due principali sfere di intervento, quella settoriale e quella territoriale, in un'ottica, tuttavia, complessiva e non separata.

Tabella 1 Matrice SWOT. Sistema agro-industriale e forestale

Tema	Area	Minacce	Opportunità	Punti di forza	Punti di debolezza
Sistema agro-industriale e forestale	Aspetti trasversali	Rischi legati alla sicurezza alimentare Costi elevati per il raggiungimento di nuovi standard	Incremento della qualificazione dei prodotti in termini di qualità, tipicità e sicurezza alimentare Accrescimento della qualificazione delle risorse umane Sviluppo dell'innovazione e dei servizi alle aziende, anche attraverso l'ICT Risparmio energetico e utilizzo di fonti rinnovabili	Ampia articolazione produttiva in ragione della notevole variabilità del territorio Buona propensione all'export	Età elevata degli agricoltori e difficoltà di ricambio generazionale Carenza di competenze innovative Carenza delle infrastrutture rurali Scarso utilizzo di energia da fonti rinnovabili Elevata frammentazione strutturale Scarca integrazione di filiera (con eccezioni)
	Urbane	Crisi delle attività agricole legata alla pressione urbana	Sviluppo delle filiere no-food e agro-energetiche	Bacino di consumo locale di notevoli dimensioni	Ampia presenza di produzioni <i>commodity</i> a basso valore aggiunto
	Agricoltura intensiva	Riduzione del valore aggiunto e perdita di competitività per le produzioni <i>commodity</i>		Presenza di aree ad elevata specializzazione agricola e zootecnica	
	Rurali intermedie	Crescita della concorrenza per le produzioni tipiche Eventi calamitosi ricorrenti	Sviluppo dei canali brevi e valorizzazione del rapporto paesaggio - prodotto tipico	Elevato numero di produzioni tipiche di qualità e intimamente legate al territorio Economia del gusto già ben strutturata in alcuni territori	Cpsti di produzione molto elevati in relazione agli svantaggi naturali, organizzativi e logistici
	Rurali con problemi complessivi di sviluppo	Scarso utilizzo del bosco per ragioni economiche (scarsa qualità, costi elevati)	Sviluppo delle filiere forestali ed in particolare di quella bosco-energia	Incidenza delle superfici boschive elevata ed in aumento	Prevalenza del bosco ceduo e frammentazione della proprietà forestale

Tabella 2 Matrice SWOT - Situazione dell'ambiente e del paesaggio

Tema	Area	Minacce	Opportunità	Punti di forza	Punti di debolezza
Situazione dell'ambiente e del paesaggio	Aspetti trasversali	<p>Degrado di acqua e suolo, del paesaggio agricolo e delle foreste, riduzione della biodiversità</p> <p>Riduzione della SAU</p> <p>Eccessiva dipendenza da fonti energetiche non rinnovabili</p>	<p>Valorizzazione della multifunzionalità agricola e forestale</p> <p>Riduzione delle esternalità ambientali negative e incremento di quelle positive adottando tecniche produttive favorevoli all'ambiente</p> <p>Valorizzazione del patrimonio ambientale, della biodiversità e dei paesaggi agrari tradizionali</p> <p>Produzione di energie da fonti rinnovabili</p>	<p>Sistema delle aree protette e Siti Natura 2000 e potenziale di connessione nella rete ecologica regionale</p> <p>Tecnologie accessibili per risparmio energetico e produzione energia da fonti rinnovabili</p>	<p>Diffuse situazioni di degrado ambientale e paesaggistico, sia nei territori rurali che in quelli urbani</p> <p>Carenza di esperienze e di sperimentazioni di programmi integrati per la qualificazione ambientale</p>
	Urbane	Effetti negativi del degrado ambientale sulle produzioni agricole	Sviluppo di cinture urbane ambientalmente qualificate	Presenza di un sistema specifico di aree protette di alto valore naturale e culturale	Elevata intensività dei processi produttivi agricoli e zootecnici
	Agricoltura intensiva	Affermazione di un utilizzo monofunzionale del territorio	Miglioramento del benessere animale		
	Rurali intermedie	Dissesto del territorio per abbandono delle pratiche rurali e forestali	Miglioramento della prevenzione dei rischi territoriali	Gamma di situazioni colturali, ambientali e paesaggistiche che predispone ad un'ampia articolazione della multifunzionalità agricola e forestale	Scarso presidio attivo del territorio nelle aree svantaggiate
Rurali con problemi complessivi di sviluppo	Accumulo di biomassa attraverso la crescita del bosco e della copertura verde				

Tabella 3 Matrice SWOT - Condizioni socio-economiche delle aree rurali

Tema	Area	Minacce	Opportunità	Punti di forza	Punti di debolezza
Condizioni socio-economiche delle aree rurali	Aspetti trasversali	Aumento degli squilibri territoriali	Sviluppo della diversificazione orientata ai servizi alla popolazione, sia delle aree rurali sia di quelle urbane	Varietà di contesti territoriali che predispone ad una ampia gamma di soluzioni di diversificazione	Carenza di modelli di integrazione intersettoriale., soprattutto nelle aree urbane e in quelle ad agricoltura intensiva
	Urbane	Perdita di un ruolo attivo delle aziende agricole nel contribuire alla qualità della vita nel territorio	Interventi di manutenzione del territorio e riequilibrio ambientale e paesaggistico	Potenziale di diversificazione specifico legato alla particolare collocazione delle aziende periurbane	
	Rurali intermedie	Declino dei processi virtuosi innescati dall'economia del gusto	Ulteriore valorizzazione dell'integrazione tra agricoltura e territorio	Complementarietà e sinergia tra agricoltura e altre attività (economia del gusto)	Collocazione in un ambito di mercato con logiche voluttuarie Produzione ancora in alcuni casi frammentata
	Rurali con problemi complessivi di sviluppo	Declino di competitività e scomparsa delle microfiliere locali Marginalizzazione socioeconomica del territorio, perdita di elementi culturali Peggioramento della situazione occupazionale	Rivitalizzazione del territorio basata su valorizzazione sinergica delle risorse umane e del patrimonio locale Attrazione e creazione di nuove imprese, sviluppo delle microfiliere locali	Ricchezza del patrimonio locale (naturale, paesistico, culturale, enogastronomico) Esperienze di sviluppo di strategie locali Realizzazione di casi esemplari di rivitalizzazione (Leader)	Struttura e dinamiche demografiche sfavorevoli Elevata frammentazione del sistema produttivo locale Scarsa dotazione di servizi e di infrastrutture (tra cui ICT) Ridotta presenza di settori economici innovativi Accessibilità difficoltosa

Tabella 4 Matrice SWOT - Approccio LEADER e aspetti di governance

Tema	Area	Minacce	Opportunità	Punti di forza	Punti di debolezza
Approccio LEADER e aspetti di governance	Aspetti trasversali	Governance insufficiente e scarsa integrazione tra i diversi attori e interventi	Maggiore efficacia degli interventi attraverso approccio partecipato e nuovi metodi di governance	Precedenti esperienze di programmazione negoziata	Elevata complessità attuativa delle iniziative integrate
	Urbane	Accentuarsi del contrasto tra agricoltura e sviluppo urbano.	Sviluppo di progettualità mirate al riequilibrio territoriale, ambientale e paesistico.	Crescita dell'attenzione dell'opinione pubblica per queste aree	Debolezza della parte agricola rispetto agli altri attori territoriali
	Agricoltura intensiva	Arretramento dei processi di integrazione delle filiere	Creare competitività di filiera e sistema locale	Casi di buona pratica nell'associazionismo	Modesta capacità strategica delle forme associate
	Rurali intermedie	Perdita di coesione tra i diversi attori del territorio	Incremento delle strategie di sinergia tra diverse attività	Attitudine alla cooperazione tra attori locali	Tentativi di approccio distrettuale non coronati da successo
	Rurali con problemi complessivi di sviluppo	Sfaldamento del tessuto relazionale locale, in relazione al declino del territorio	Ispessimento e strutturazione del quadro relazionale locale	Precedenti esperienze di attuazione Leader in aree rurali	Particolare frammentazione dei gruppi portatori di interesse

2.3. INDIVIDUAZIONE SINTETICA DEI PRINCIPALI FABBISOGNI DELL'AREA

In modo sintetico, il PSR individua una matrice di fabbisogni, che rappresentano i principali ambiti sui quali il Programma intende concentrarsi. Tale vettore deriva, in modo diretto, dalla determinazione della matrice SWOT e dalle attività di consultazione e partenariato.

Tabella 5 Vettore dei principali fabbisogni individuati in relazione ai temi di intervento indicati dalla normativa comunitaria (sotto sezioni da Reg. (CE) n. 1698/05)

	Fabbisogni individuati nel PSR	Ambiti principali di azione dello Sviluppo rurale
Sistema agro-industriale e forestale	Sviluppo del capitale umano, elevando il livello di competenze degli operatori alle necessità di sviluppo strutturale, organizzativo e di innovazione Ricambio generazionale mirato al riorientamento produttivo e organizzativo dell'azienda	Promozione della conoscenza e sviluppo del capitale umano
	Adeguamenti strutturali delle aziende e riduzione dei costi di produzione Sviluppo dell'innovazione e introduzione nella prassi delle aziende Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture al servizio delle aziende agricole e del territorio rurale	Ristrutturazione e sviluppo del capitale fisico e promozione dell'innovazione,
	Sviluppo dell'integrazione all'interno delle filiere Valorizzazione della tipicità dei prodotti Sviluppo di un nuovo modello di competitività, basato sulle potenzialità legate alla collocazione periurbana Posizionamento più elevato dei prodotti commodity. Sviluppo della multifunzionalità dell'azienda agricola e delle foreste, in forme adatte al territorio	Miglioramento della qualità della produzione e dei prodotti agricoli
La situazione dell'ambiente e del paesaggio	Sostenibilità del rapporto tra l'agricoltura, l'ambiente (acqua, suolo, biodiversità) e il paesaggio Sviluppo della multifunzionalità agricola e forestale (riduzione delle esternalità negative, aumento di quelle positive) Sviluppo dell'agricoltura biologica Sviluppo della biodiversità e miglioramento del benessere animale Presidio attivo del territorio, orientato alla riduzione del rischio naturale Presidio stabile e attivo del territorio in grado di svolgere pratiche agricole e forestali idonee all'ambiente	Promozione dell'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli Promozione dell'utilizzo sostenibile delle superfici forestali
Condizioni socio-economiche delle aree rurali	Diversificazione del sistema produttivo locale (Aree rurali in particolare) Miglioramento dell'attrattività del territorio per le imprese, i residenti e i fruitori esterni Creazione di nuova occupazione qualificata, duratura, stabile Consolidamento e qualificazione delle attività esistenti (Aree rurali in particolare)	Diversificazione delle economie rurali
	Valorizzazione del patrimonio locale rurale Mantenimento di un livello di servizi accettabile per la popolazione residente, le imprese ed i fruitori esterni (Aree rurali in particolare) Qualificazione e consolidamento dei posti di lavoro esistenti Superamento della frammentazione del sistema produttivo attraverso interventi intersettoriali e integrati in programmi di sviluppo locale (Aree rurali in particolare)	Miglioramento della qualità di vita nelle zone rurali Formazione, acquisizione di competenze e animazione
Area Leader e aspetti di governance	Organizzazione delle istanze locali attraverso meccanismi di "regia" basati sull'approccio partecipato e sull'integrazione con altri aspetti sostenibili dello sviluppo locale Sviluppo integrato della diversificazione (Aree urbane in particolare) Sviluppo dell'integrazione di filiera, al fine di sviluppare innovazione produttiva e di mercato, migliorare la valorizzazione del prodotto e rendere più equa la distribuzione del valore aggiunto (Aree intensive in particolare) Consolidamento delle reti (partenariati) tra gli attori locali, in grado di interpretare i fabbisogni dei territori e di attivare e gestire una progettualità integrata e basata sulla valorizzazione del patrimonio locale (Aree rurali in particolare)	Attuazione di strategie locali Cooperazione Gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenze e animazione sul territorio

L'individuazione di questi elementi prioritari risulta, quindi, sostanzialmente coerente con i risultati dell'analisi di contesto e in linea con il quadro del PSN e delle indicazioni comunitarie. Anche in questo caso, in analogia con l'analisi descrittiva del contesto, con la matrice SWOT e con i documenti inerenti l'approccio strategico a livello comunitario e nazionale, il vettore è articolato rispetto ai quattro ambiti tematici del sistema agroindustriale e forestale, della situazione dell'ambiente e del paesaggio, delle condizioni socio-economiche nelle aree rurali e dell'ambito Leader e di *governance*.

Dall'incrocio dei fabbisogni individuati con i principali temi di azione della normativa dello sviluppo rurale - in particolare le Sottosezioni proposte nel Regolamento (CE) n. 1698/05 - si osserva come gli elementi di priorità posti in evidenza dall'analisi di contesto del PSR siano riconducibili alle aree di intervento previste. Inoltre, tali aree tematiche di intervento sono riconducibili in modo evidente ai contenuti del PSN.

2.4. LE PRINCIPALI DISPARITÀ INDIVIDUATE: AREE PRIORITARIE DI INTERVENTO

Il processo di determinazione del vettore dei fabbisogni permette di procedere a un'ulteriore focalizzazione, per aggregazione, delle principali disparità individuate, portando alla descrizione delle principali aree prioritarie di intervento.

L'individuazione delle cause di disparità che interessano il tessuto agricolo, e più in generale, il territorio rurale piemontese, discende in modo diretto dall'analisi del contesto e, in particolare, dagli elementi evidenziati dalla matrice SWOT riportata nel precedente paragrafo 2.2.

Le aree prioritarie di intervento, suddivise in base ai quattro ambiti tematici ai quali fanno riferimento gli assi del Programma, sono di seguito descritte.

Ambito tematico “sistema agro-industriale e forestale”

Ricambio generazionale e qualificazione risorse umane: l'età degli agricoltori piemontesi è mediamente elevata ed è ridotta l'incidenza delle classi di età più giovani; questa criticità richiama anche la difficoltà di ricambio generazionale alla quale si assiste nel settore. Alle caratteristiche socio-demografiche non ottimali dei conduttori si associa la difficoltà di introdurre in azienda le competenze e le innovazioni necessarie a sostenere la competitività e a migliorare la sostenibilità dei prodotti e dei processi. Anche in questo caso il ricambio generazionale può costituire il momento di svolta per inserire in azienda nuove competenze e potenzialità innovative.

Adeguamento strutturale: nonostante i progressi strutturali registrati nel corso del tempo, nell'agricoltura piemontese, permane un elevato livello di frammentazione; ciò comporta effetti negativi in termini di competitività, dovuti alla difficoltà di sfruttare economie di scala e di creare un valido coordinamento tra i diversi attori delle filiere. Si richiede pertanto di agire sul fronte dell'efficienza produttiva delle aziende, da un lato, e sul miglioramento delle relazioni di filiera, dall'altro. Altre criticità importanti riguardano la necessità di rispettare, da parte delle aziende, le rigorose norme comunitarie, così come l'adeguamento delle infrastrutture rurali alle necessità competitive del settore.

Accrescimento del valore aggiunto: il settore agricolo e forestale del Piemonte produce in prevalenza *commodities* caratterizzate da un modesto valore aggiunto, anche se si riscontra una buona presenza di prodotti di qualità in alcuni comparti (vino, carni bovine ad esempio). Nelle aree montane, pur in presenza di potenzialità interessanti legate alla tipicità dei prodotti ed al legame con paesaggio e tradizioni, la difficoltà legata all'ambiente ed al contesto socioeconomico depresso ostacolano una adeguata valorizzazione dell'offerta locale.

Per le foreste la prevalenza del ceduo e, in generale, la modesta qualità commerciale del legname, costituiscono un ostacolo allo sviluppo economico del settore.

Qualità: dall'analisi di contesto del Programma emerge che in alcuni comparti al presente di produzioni di qualità è rilevante; tuttavia la maggior parte dei prodotti è di tipo *commodity*, ovvero si presenta come materia prima poco differenziata e valorizzata commercialmente. E' quindi necessario prevedere uno sviluppo di DOC, DOP, IGP, biologico e prodotti tipici in generale, unitamente all'innalzamento del livello di qualità “tecnologica” delle produzioni meno valorizzate, anche in relazione a specifici utilizzi industriali ed alle esigenze del consumatore finale. Nel tema della qualità in senso ampio rientra anche quello relativo all'offerta di servizi, aspetto che si connette con quello della diversificazione dell'attività agricola.

Integrazione di filiera e canali brevi: il settore agricolo ed agroindustriale del Piemonte presenta, pur con eccezioni degne di rilievo, una diffusa carenza di integrazione di filiera, sia verticale che orizzontale, che tende a penalizzare la valorizzazione delle produzioni locali e lo sviluppo di prodotti e processi innovativi. E' quindi importante sostenere azioni che migliorino il livello di integrazione. In alternativa, in situazione nelle quali la presenza della filiera è particolarmente destrutturata, si verificano tuttavia condizioni che possono facilitar un rapporto più diretto tra produttore e consumatore, legate al desiderio di quest'ultimo di verificare personalmente l'origine e la qualità dei prodotti. Questi aspetti potrebbero essere sviluppati attraverso una maggiore diffusione dei canali commerciali brevi e diretti.

Ambito tematico “ambiente e paesaggio”

Sviluppare le esternalità positive dell'agricoltura e della silvicoltura: molte attività agricole e forestali hanno, o possono avere se correttamente impostate, un effetto favorevole nei confronti dell'ambiente (paesaggio, qualità delle acque, protezione del suolo, biodiversità...). Tali importanti funzioni non sono generalmente remunerata dal mercato (si configurano quindi come esternalità positive) e pertanto richiedono, per essere mantenute incrementate, un adeguato sistema di incentivi economici. Questo riguarda sia le aree rurali propriamente dette, sia quelle urbane, nelle quali l'agricoltura e la silvicoltura possono fornire un importante aiuto al riequilibrio territoriale. Nella passata programmazione, inoltre, è emersa l'indicazione di creare maggiore sinergia tra le azioni agroambientali e tra queste e le altre misure del programma.

Contenere le esternalità negative in agricoltura e zootecnia: dall'analisi di contesto dell'ambiente e del paesaggio, emerge come processi produttivi agricoli e zootecnici, soprattutto quando molto intensivi e concentrati territorialmente, possono generare effetti negativi (definibili con il termine di esternalità negative) a carico di acqua, suolo, atmosfera, biodiversità, paesaggio, benessere animale. La riduzione delle esternalità negative può essere ottenuta, oltre che ricorrendo a normative restrittive, anche attraverso un sistema di incentivi che compensino i maggiori costi affrontati dai produttori per raggiungere standard di più elevata sostenibilità dei processi produttivi.

Tutela del territorio attraverso il presidio attivo: in molte zone del Piemonte, soprattutto in quelle che ricadono nelle aree rurali con problemi complessivi di sviluppo e, in parte, nelle aree rurali intermedie, in relazione al processo di spopolamento e di perdita di competitività delle attività agro-silvo-pastorali, si è creata una perdurante situazione di abbandono del territorio con pesanti effetti su paesaggio, suolo, rischio idrogeologico e di incendi boschivi, biodiversità. Per contrastare questa tendenza è necessario prevedere meccanismi economici che incentivino la presenza attiva degli agricoltori sul territorio.

Ambito “tematico condizioni socioeconomiche delle aree rurali”

Diversificazione dell'economia rurale: la questione della diversificazione investe sia le aziende agricole che l'economia rurale nel complesso. Nel primo caso, soprattutto per le aziende operanti nelle aree rurali dove è più difficile raggiungere elevati livelli di competitività in funzione delle limitazioni poste dall'ambiente e dal contesto socioeconomico locale, la diversificazione può contribuire ad assicurare un adeguato reddito familiare e, al tempo stesso, la permanenza dell'azienda sul territorio. Per quanto concerne l'economia rurale nel complesso, lo sviluppo locale può essere sostenuto esplorando le opportunità di valorizzazione del patrimonio locale, così come attraverso lo sviluppo attività e servizi che possano innalzare il livello di attrattività del territorio.

Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato: la struttura e la dinamica di molti indicatori per le aree rurali piemontesi mostrano situazioni di difficoltà e di rischio di

marginalità: demografia, struttura produttiva, servizi alla persona, dotazione di infrastrutture, accessibilità, innovazione. Le note riportate nell'analisi SWOT, infine, pongono in rilievo una carenza di integrazione intersettoriale diffusa. Una possibile risposta a queste disparità, oltre che nella diversificazione dell'economia rurale, e tenuto conto delle risorse relativamente limitate a disposizione del PSR, può essere quella di stimolare l'attivazione di poli di sviluppo locale di piccola dimensione, come peraltro ragionevole in territori molto rarefatti dal punto di vista demografico, ma curando attentamente l'integrazione e la sinergia dei singoli interventi. In questo caso è evidente il richiamo allo sviluppo di progetti territoriali integrati ed il ricorso al metodo Leader, di cui al punto seguente.

Ambito tematico “area Leader e aspetti di governance”

Consolidamento dei partenariati locali: per questo specifico ambito, l'analisi del contesto pone in evidenza una serie di debolezze, quali l'elevata complessità attuativa di azioni integrate, la debolezza del settore agricolo davanti ad altri attori, la contenuta forza delle forme associate, le difficoltà dell'approccio distrettuale, la frammentazione esistente tra i diversi attori locali. Tutti questi elementi indicano la necessità di continuare l'opera di creazione e sviluppo dei partenariati locali, già impostata dalle precedenti Iniziative Leader, prevedendone un adeguato rafforzamento anche attraverso il PSR 2007-2013.

Tabella 6 Vettore dei principali fabbisogni individuati e definizione delle risposte delle strategie del PSR

	Fabbisogni individuati nel PSR	Risposta della strategia del PSR
Sistema agro-industriale e forestale	Sviluppo del capitale umano, elevando il livello di competenze degli operatori alle necessità di sviluppo strutturale, organizzativo e di innovazione Ricambio generazionale mirato al riorientamento produttivo e organizzativo dell'azienda	Ricambio generazionale e qualificazione risorse umane
	Adeguamenti strutturali delle aziende e riduzione dei costi di produzione Sviluppo dell'innovazione e introduzione nella prassi delle aziende Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture al servizio delle aziende agricole e del territorio rurale	Adeguamento strutturale
	Sviluppo dell'integrazione all'interno delle filiere Valorizzazione della tipicità dei prodotti Sviluppo di un nuovo modello di competitività, basato sulle potenzialità legate alla collocazione periurbana Posizionamento più elevato dei prodotti <i>commodity</i> . Sviluppo della multifunzionalità dell'azienda agricola e delle foreste, in forme adatte al territorio	Accrescimento valore aggiunto; Qualità; Integrazione di filiera e canali brevi
La situazione dell'ambiente e del paesaggio	Sostenibilità del rapporto tra l'agricoltura, l'ambiente (acqua, suolo, biodiversità) e il paesaggio Sviluppo della multifunzionalità agricola e forestale (riduzione delle esternalità negative, aumento di quelle positive) Sviluppo dell'agricoltura biologica Sviluppo della biodiversità e miglioramento del benessere animale Presidio attivo del territorio, orientato alla riduzione del rischio naturale Presidio stabile e attivo del territorio in grado di svolgere pratiche agricole e forestali idonee all'ambiente	Sviluppare le esternalità positive dell'agricoltura e della silvicoltura; Contenere le esternalità negative in agricoltura e zootecnia; Tutela del territorio attraverso il presidio attivo
Condizioni socio-economiche delle aree rurali	Diversificazione del sistema produttivo locale (Aree rurali in particolare) Miglioramento dell'attrattività del territorio per le imprese, i residenti e i fruitori esterni Creazione di nuova occupazione qualificata, duratura, stabile Consolidamento e qualificazione delle attività esistenti (Aree rurali in particolare)	Diversificazione dell'economia rurale
	Valorizzazione del patrimonio locale rurale Mantenimento di un livello di servizi accettabile per la popolazione residente, le imprese ed i fruitori esterni (Aree rurali in particolare) Qualificazione e consolidamento dei posti di lavoro esistenti Superamento della frammentazione del sistema produttivo attraverso interventi intersettoriali e integrati in programmi di sviluppo locale (Aree rurali in particolare)	Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato
Area Leader e aspetti di governance	Organizzazione delle istanze locali attraverso meccanismi di “regia” basati sull'approccio partecipato e sull' integrazione con altri aspetti sostenibili dello sviluppo locale Sviluppo integrato della diversificazione (Aree urbane in particolare) Sviluppo dell'integrazione di filiera, al fine di sviluppare innovazione produttiva e di mercato, migliorare la valorizzazione del prodotto e rendere più equa la distribuzione del valore aggiunto (Aree intensive in particolare) Consolidamento delle reti (partenariati) tra gli attori locali, in grado di interpretare i fabbisogni dei territori e di attivare e gestire una progettualità integrata e basata sulla valorizzazione del patrimonio locale (Aree rurale in particolare)	Consolidamento dei partenariati locali

Questo quadro appare coerente, quindi, con le indicazioni di contesto; si deve inoltre evidenziare che risulta anche in linea con le indicazioni in merito ai nodi problematici principali riportati nel Documento Strategico Regionale (DSR)².

Infatti il DSR mette in evidenza:

- sotto l'aspetto strutturale, la frammentazione e la piccola dimensione media delle aziende agricole ed agroindustriali, che implica difficoltà di creare economie di scala, di effettuare salti d'innovazione, di adeguare le infrastrutture (ad esempio, l'irrigazione) e di erogare servizi quali l'assistenza tecnica;
- nell'ambito delle risorse umane e del lavoro, la necessità di stimolare lo sviluppo dell'occupazione e la nascita di nuove imprese particolarmente nelle aree rurali, il problema del ricambio generazionale, la parziale carenza di adeguate risorse e competenze professionali sia nelle imprese che nei servizi ad esse rivolti;
- il nodo dell'innovazione, ovvero della produzione adeguata di ricerca e sviluppo, del trasferimento dell'innovazione alle aziende, della rete di formazione e assistenza tecnica;
- le problematiche di insufficiente posizionamento di mercato e di segmentazione dell'offerta (soprattutto per le *commodities*), di introduzione di nuovi prodotti e di individuazione di nuovi sbocchi di utilizzo (in stretta relazione con il nodo innovazione);
- gli elevati costi di transazione derivanti dalla frammentazione e dallo scarso coordinamento delle filiere, la difficoltà di individuare obiettivi e strategie condivise di filiera / distretto, l'accesso al credito, il coordinamento e la finalizzazione delle attività promozionali;
- la presenza di impatti ambientali creati e subiti dall'attività agricola e agroindustriale, l'esigenza di stimolare la creazione di esternalità positive e di contenere quelle negative, la necessità di garantire l'effettiva implementazione della sicurezza alimentare e di sostenere il risparmio energetico;
- la difficoltà di contrastare il declino socio-demografico di buona parte delle aree montane e di parte di quelle collinari della regione, tra l'altro premessa negativa nei confronti di una ripresa del presidio attivo del territorio;
- le difficoltà connesse al sistema forestale derivanti dall'aspetto strutturale delle foreste, per la maggior parte di modesta qualità produttiva, dalle difficoltà di accesso e dalla frammentazione delle proprietà, fattori che portano ad uno scarso interesse per la gestione del patrimonio forestale che, in tali condizioni, risulta essere spesso antieconomica;
- le problematiche collegate al lavoro in bosco derivanti dalla bassa professionalità delle imprese, ed in genere degli operatori forestali, dalla scarsa dotazione di idonee macchine ed attrezzature, dal lavoro irregolare e dallo scarso controllo sulle vendite di legname.

Identificazione dei contributi agli scenari alternativi identificati: ranking delle aree prioritarie di intervento

Per l'identificazione di una priorità, e quindi di un ranking, all'interno delle aree di intervento si può procedere ad una comparazione della portata di tali aree in relazione a diversi scenari di riferimento.

Sulla base di quanto riportato nella descrizione del contesto e dalle risultanze dell'analisi SWOT redatta, è possibile immaginare due scenari evolutivi del sistema agroalimentare e rurale piemontese, indicati inoltre anche dal DSR:

- **la deriva inerziale**, derivante da un approccio orientato principalmente alla difesa degli equilibri e dei metodi di intervento del passato. Sarebbero previste in questo caso azioni di

² Si ricorda che il DSR è elaborato dalla Regione Piemonte come contributo al Documento Strategico nazionale (DSN) sullo sviluppo rurale, nell'ambito delle attività propedeutiche alla programmazione 2007-2013.

carattere compensativo, basate su interventi puntuali e scarsamente integrati. Tale scenario non preclude l'emergere di creatività spontanee ma non prevede un nuovo assetto organizzativo adeguato all'evoluzione del contesto.

- **il rilancio di sistema (*dematurity*)**, nel quale si adotta un approccio volto principalmente alla riqualificazione e alla riorganizzazione. Tale scenario si caratterizza con il riposizionamento verso l'alto dell'offerta sia delle filiere agroalimentari che dei sistemi territoriali: innovazione, diversificazione produttiva e valorizzazione del patrimonio locale. L'implementazione di tale approccio comporta un modello di intervento più complesso e richiede uno sforzo significativo a tutti gli attori coinvolti.

Tabella 7 Incidenza delle aree prioritarie di intervento in relazione ai due scenari identificati

	Aree prioritarie di intervento	Deriva inerziale	Dematurity	
Sistema agro-industriale e forestale	Ricambio generazionale e qualificazione risorse umane	++	+++	
	Adeguamento strutturale	++	++	
	Accrescimento valore aggiunto Qualità	+	++++	
	Integrazione di filiera e canali brevi			
Situazione dell'ambiente e del paesaggio	Sviluppare le esternalità positive dell'agricoltura Contenere le esternalità negative in agricoltura e zootecnia Tutela del territorio attraverso il presidio attivo	++	+++	
	Condizioni socio-economiche delle aree rurali	Diversificazione dell'economia rurale	++	+++
		Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato	+	+++
Area Leader e di governance	Consolidamento dei partenariati locali	++	++++	

LEGENDA:

+ : incidenza bassa

++ : incidenza media

+++ : incidenza alta

++++ : incidenza molto alta

2.5. IDENTIFICAZIONE DEI SOGGETTI OBIETTIVO (GRUPPI DI INTERESSE)

Attraverso sia la conduzione dell'analisi di contesto sia l'intensa attività di partenariato svolta, è stato possibile individuare e porre in evidenza, oltre alle forze, debolezze e fabbisogni, anche alcuni gruppi di potenziali beneficiari di particolare interesse.

Tale individuazione deriva in modo diretto da diversi fattori:

- indicazioni specifiche di contesto (es. aree di montagna)
- individuazioni di specifici fabbisogni (es. ricambio generazionale)
- individuazioni di specifiche esigenze dei gruppi target (es. frammentazione delle strutture).

Le indicazioni principali sono riportate in tabella in modo sintetico.

Secondo quanto emerso nelle attività di analisi, un'esigenza rilevante per gli operatori agricoli e forestali, e in particolare per gli imprenditori più giovani, è la difficoltà di accesso al credito, problema collegato anche alle difficoltà strutturali e dimensionali che caratterizzano molte aziende. Parallelamente, risulta fondamentale adeguare il livello di formazione dei giovani agricoltori, per metterli in grado di affrontare la professione. Questi aspetti assumono ancora maggiore valenza in un'ottica di mantenimento delle aziende condotte da giovani e non solo di favorire il primo insediamento.

Per quanto concerne le strutture, appare molto importante intercettare le necessità delle aziende agricole e forestali in termini di frammentazione delle proprietà. Ma tale tema è solo una delle esigenze specifiche di questo target di beneficiari; infatti, gli specifici problemi di dimensioni non possono essere proficuamente affrontati se non assumendo un'ottica d'intervento che superi il singolo contesto aziendale; le necessità di infrastrutture e di integrazione tra le imprese assumono quindi un ruolo importante. In questo quadro, sono anche problematiche rilevanti anche i costi di produzione, tendenzialmente elevati, e la marcata prevalenza di bosco ceduo, quindi di scarsa qualità tecnica ed economica, per la componente forestale.

Relativamente al tema del valore aggiunto e della qualità, si sono identificate quali gruppi target le aziende agricole, gli operatori forestali e le imprese agro-industriali, con le limitazioni imposte dal Reg. (CE) n.1698/05. Le esigenze principali osservate riguardano, anche in questo caso, il modesto livello di integrazione, in questo senso di carattere verticale, e il ridotto peso della componente agricola nelle filiere nella formazione della catena del valore. Questo aspetto assume ancora maggiore importanza alla luce della tipologia più presente nelle produzioni regionali, vale a dire quelle di carattere *commodity*.

Per quanto concerne gli aspetti legati ai temi agroambientali, quindi prevalentemente collegati con l'Asse II del Programma, gli operatori agricoli e forestali sono identificati come la tipologia di riferimento per le attività di gestione del territorio. Le principali esigenze rilevate si possono sostanzialmente riportare agli ambiti della difficoltà di mantenimento delle attività nelle aree più svantaggiate e nella diffusione di situazioni di degrado ambientale e paesaggistico.

L'ambito di analisi relativo alle condizioni socio-economiche delle aree rurali permette di porre in evidenza l'importanza delle aziende agricole come gruppo target degli interventi di diversificazione. In questo caso, si ritrova l'esigenza di favorire, nell'impresa agricola di sviluppare, oltre alle attività agricole, anche quelle di carattere non prettamente agricolo e generalmente basate sulla pluriattività dei conduttori e dei familiari, e di integrarle nel tessuto dell'economia locale. Nel campo forestale, si segnala inoltre l'esigenza di un adeguato governo

del bosco, come elemento di integrazione economica e di preservazione dei pregi ambientali e paesaggistici dei luoghi, condizione importante per una adeguata valorizzazione del patrimonio locale attraverso la diversificazione.

Gli abitanti delle aree rurali sono invece il gruppo target di beneficiari per gli interventi legati all'attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato. Queste popolazioni, in particolare, devono affrontare le difficoltà legate al fatto di risiedere in territori caratterizzati da una fragilità demografica rilevante, da alcune carenze nei servizi e nelle infrastrutture, nonché, anche in questo caso, da un troppo contenuto livello di integrazione tra le diverse componenti produttive. Per la componente forestale, si ricorda anche in questo caso l'importanza di un corretto governo del bosco, a fini economici, ambientali e paesaggistici.

Infine, in termini di consolidamento dei partenariati locali, si rilevano come beneficiari, in un'ottica di integrazione di filiera, le aziende agricole e agroindustriali in generale, tenuto conto delle deboli connessioni rilevate dall'analisi di contesto, per tutte le tipologie di territorio considerate. Per quanto riguarda invece le aree rurali intermedi e con problemi complessivi di sviluppo, il consolidamento dei partenariati locali assume un ruolo più generale, di stimolo all'integrazione di tutti gli attori locali in grado di incidere sullo sviluppo del territorio. Tale impostazione può anche valere nel caso dei poli periurbani, per favorire lo sviluppo di progetti finalizzati a riequilibrare il rapporto tra agricoltura e territorio.

Tabella 8 Quadro di relazione tra principali fabbisogni individuati dal Programma e soggetti target

	Fabbisogni individuati dal PSR Aree prioritarie	Gruppi target principali	Problematiche
Sistema agro-industriale e forestale	Ricambio generazionale e qualificazione risorse umane	Aziende agricole e operatori forestali; in particolare giovani	Accesso al credito formazione adeguata
	Adeguamento strutturale	Aziende agricole e operatori forestali; in particolare giovani	Frammentazione Infrastrutture Elevati costi produzione Prevalenza bosco ceduo
	Accrescimento valore aggiunto; Qualità; Integrazione di filiera e canali brevi	Aziende agricole e operatori forestali; aziende agro-industriali	Ridotto peso della componente primaria Basso livello integrazione Produzioni commodity
La situazione dell'ambiente e del paesaggio	Sviluppare le esternalità positive dell'agricoltura e della silvicoltura; Contenere le esternalità negative in agricoltura e zootecnia; Tutela del territorio attraverso il presidio attivo	Aziende agricole e operatori forestali	Difficoltà mantenimento attività in aree svantaggiate Degrado ambientale e paesaggistico
Condizioni socio-economiche delle aree rurali	Diversificazione dell'economia rurale	Aziende agricole e microimprese	Bassa integrazione tra diverse attività Servizi e infrastrutture Governare del bosco
	Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato	Popolazione residente in aree rurali intermedie o con problemi complessivi di sviluppo Popolazione residente in aree rurali intermedie o con problemi complessivi di sviluppo	Fragilità demografica Servizi e infrastrutture Bassa integrazione tra diverse attività Servizi e infrastrutture Governare del bosco
Modelli di governance	Consolidamento dei partenariati locali	Aziende agricole e agroindustriali in generale Attori economici operanti in aree rurali intermedie o con problemi complessivi di sviluppo, o nelle aree periurbane	Debolezza del settore agricolo rispetto ad altri attori Frammentazione dei gruppi locali Ridotte dimensioni dell'associazionismo

Tabella 9 Quadro di relazione tra principali fabbisogni individuati dal Programma e aree target

	Fabbisogni individuati dal PSR Aree prioritarie	Aree target principali	Problematiche
Sistema agro-industriale e forestale	Ricambio generazionale e qualificazione risorse umane	Tutte le aree	Formazione adeguata per affrontare il mercato
	Adeguamento strutturale	Tutte le aree	Frammentazione Infrastrutture Elevati costi produzione Prevalenza bosco ceduo
	Accrescimento valore aggiunto; Qualità; Integrazione di filiera e canali brevi	Tutte le aree	Ridotto peso della componente primaria Basso livello integrazione Produzioni commodity
La situazione dell'ambiente e del paesaggio	Sviluppare le esternalità positive dell'agricoltura e della silvicoltura; Contenere le esternalità negative in agricoltura e zootecnia; Tutela del territorio attraverso il presidio attivo	Tutte le aree	Difficoltà mantenimento attività in aree svantaggiate Degrado ambientale e paesaggistico
Condizioni socio-economiche delle aree rurali	Diversificazione dell'economia rurale	Tutte le aree	Bassa integrazione tra diverse attività Servizi e infrastrutture Governare del bosco
	Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato	Aree rurali intermedie e rurali con problemi complessivi di sviluppo Aree rurali intermedie e rurali con problemi complessivi di sviluppo poli urbani	Fragilità demografica Servizi e infrastrutture Bassa integrazione tra diverse attività Servizi e infrastrutture Governare del bosco
Modelli di governance	Consolidamento dei partenariati locali	Tutte le aree per gli aspetti settoriali, Aree rurali intermedie, rurali con problemi complessivi di sviluppo e poli urbani in termini generali	Debolezza del settore agricolo rispetto ad altri attori Frammentazione dei gruppi locali Ridotte dimensioni dell'associazionismo

2.6. PROBLEMI NON AFFRONTATI NELLA IMPLEMENTAZIONE DEL PROGRAMMA

L'analisi dei problemi non affrontati dal PSR è articolata sulla base delle principali aree tematiche di intervento (competitività, ambiente, condizioni socioeconomiche delle aree rurali, approccio Leader). Tuttavia, è opportuno introdurre alcune considerazioni di carattere generale, utili a relativizzare il ruolo del PSR rispetto al complesso quadro che gli si pone dinanzi.

Come evidenziato nella parte di analisi del contesto del Programma, lo scenario settoriale del sistema agricolo ed agroalimentare, così come quello territoriale delle aree rurali, sono condizionati da forze-guida potenti e in gran parte esogene, quali ad esempio la globalizzazione ed il relativo inasprimento del quadro competitivo, lo sbilanciamento di forza contrattuale nella catena agroalimentare a vantaggio del settore distributivo, la spirale della marginalità socioeconomica di lungo periodo che ha colpito molte aree rurali. Certamente il PSR, e prima di esso il PSN e gli Orientamenti Comunitari, nascono anche con lo scopo di contrastare queste problematiche e mettono a disposizione elementi strategici ed operativi utili. Tali tendenze di fondo, tuttavia, presentano una forza ed un radicamento rispetto ai quali il PSR, anche se operante sinergicamente con altri Programmi, non può ragionevolmente ottenere una completa soluzione delle criticità connesse. In sostanza, quindi, il PSR affronta le problematiche di fondo ma, tenuto conto dei propri limiti, può farlo solamente in misura parziale.

Competitività

Nella sua configurazione, il PSR sembra ben predisposto a soddisfare le esigenze legate al perseguimento di una più elevata competitività delle singole imprese.

Tuttavia alcuni aspetti fondamentali della competitività (ad esempio il migliore posizionamento commerciale e la valorizzazione dei prodotti, lo sviluppo di innovazione, l'elevazione del livello di sicurezza alimentare, lo sviluppo della multifunzionalità) possono essere correttamente dispiegati solo a livello di filiera, sia incrementando gli elementi di integrazione tra i suoi componenti, sia attraverso azioni congiunte degli attori pubblici e privati che operano in un medesimo contesto territoriale. Sotto questo aspetto, il PSR non si dimostra carente ma, al tempo stesso, demanda in buona parte il perseguimento di questi obiettivi alle modalità attuative (Programmi finalizzati, criteri di modulazione delle misure) previste a livello generale dal Programma ma non esplicitate in dettaglio.

Anche la creazione di nuove filiera come ad esempio quelle agro-energetiche, dipenderà, più che dalla volontà dei singoli imprenditori, da azioni programmate di livello nazionale o interregionale, non ancora sufficientemente delineate al momento attuale, per quanto oggetto di importanti elementi di complementarità tra PSR ed altri Programmi, il POR FESR in particolare.

Il PSR, inoltre, non dispone di strumenti adeguati per affrontare il problema della frammentazione strutturale delle imprese agricole, non prevedendo interventi di riordino fondiario.

Ambiente

Il PSR della Regione Piemonte si è dotato di un ampio set di strumenti per intervenire positivamente ed in modo mirato nei diversi contesti ambientali che caratterizzano la regione. Anche per quanto riguarda gli obiettivi ambientali, comunque, si ritiene che generalmente essi

possano essere raggiunti con efficacia soprattutto se perseguiti attraverso una regia che, da un lato, concentri gli interventi nelle aree di maggiore criticità, e che riesca ad ottenere una adesione la più ampia possibile delle aziende operanti in tali territori, dall'altro. Anche in questo caso, quindi, si richiama l'utilità di metodi attuativi che assicurino selettività ed integrazione a livello territoriale.

Condizioni socioeconomiche delle aree rurali ed approccio Leader

Come già affermato, nelle aree rurali afflitte da problemi di marginalità socioeconomica, il PSR non può ragionevolmente rappresentare uno strumento sufficiente a risolvere radicalmente le criticità radicate e diffuse da decenni; il Programma si pone quindi realisticamente lo scopo di promuovere interventi mirati e di attivare e consolidare alcuni micropoli di sviluppo locale, ove esistano le condizioni di partenza idonee. Attorno a questi poli, anche grazie all'approccio Leader ed alla complementarietà con altre tipologie di programma, si potranno mettere in moto circoli virtuosi in grado di estendere gli effetti dell'intervento, sia in senso temporale che territoriale. Anche in questo caso, quindi, un'adeguata programmazione integrata degli interventi può significativamente migliorare l'efficacia degli stessi e, in proposito, l'Asse III del PSR della Regione Piemonte pare adeguatamente predisposto.

Considerazioni legate ai metodi attuativi

Come evidenziato nei punti precedenti, emerge trasversalmente la questione dei metodi attuativi, che potranno influire sensibilmente sugli esiti del Programma. Soprattutto per quanto riguarda gli interventi legati all'Asse I e all'Asse II, il Programma ipotizza alcuni possibili strumenti (pacchetti di misure, Programma finalizzati), senza tuttavia presentare - a parte il Programma finalizzato per lo sviluppo delle energie rinnovabili e azioni di contenimento dei nitrati - una definizione puntuale degli stessi.

Si tratta di una scelta legata alla difficoltà di introdurre preventivamente nel Programma una serie di elementi e di scelte operative che dovrebbero nascere attraverso un accurato processo di concertazione con le parti interessate. Pertanto, i percorsi attuativi del PSR dovranno essere impostati con grande attenzione, pena una perdita della potenziale efficacia complessiva.

Inoltre, si richiama l'attenzione sul fatto che il ricorso a strumenti attuativi complessi, richiederà un notevole sforzo innovativo all'interno della Pubblica Amministrazione, sia all'interno dei singoli Enti coinvolti nell'attuazione, sia nei meccanismi di relazione e coordinamento tra di essi, sia ancora tra soggetti pubblici e privati.

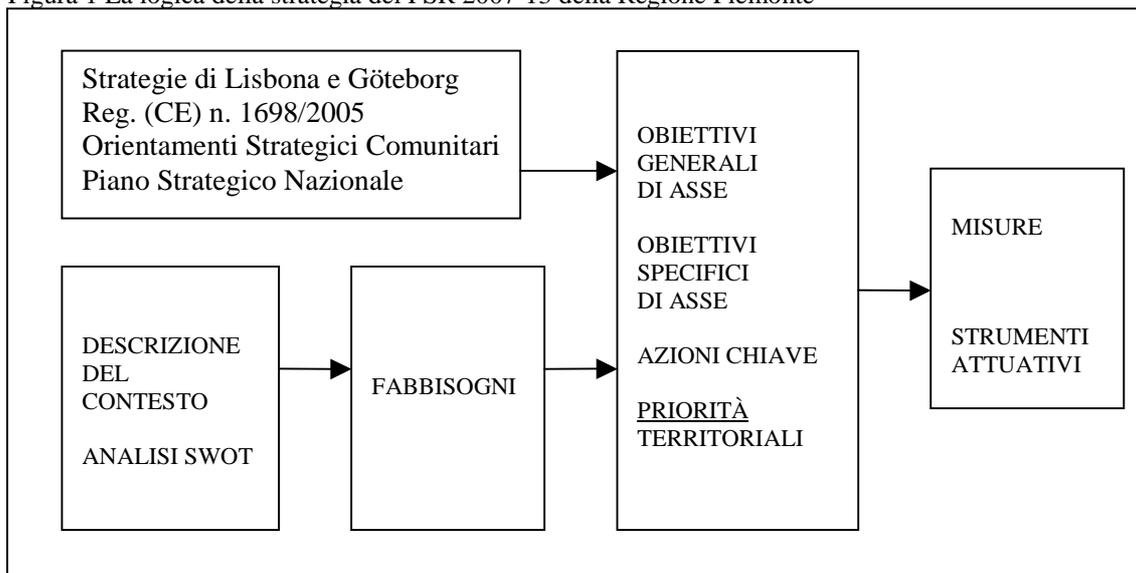
3. GLI OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE

3.1. LA STRUTTURA DEGLI OBIETTIVI: IL QUADRO LOGICO DI INTERVENTO

La strategia del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte è sviluppata sulla base di un percorso logico, schematizzato nella figura seguente. Partendo dalla descrizione del contesto e dall'analisi SWOT riportate nella parte precedente è possibile estrapolare una serie di fabbisogni, articolati sulla base dei quattro principali ambiti tematici afferenti agli assi.

Quindi, tenendo conto delle priorità politiche stabilite a livello comunitario, delle strategie di Lisbona e di Göteborg, della missione del FEASR e degli obiettivi del sostegno allo sviluppo rurale di cui al capo II del titolo I del regolamento (CE) n. 1698/2005, delle priorità strategiche individuate negli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (OSC), del Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale (PSN) e del Documento strategico regionale (DSR) della Regione Piemonte, nonché sulla base degli assi indicati nel titolo IV del regolamento (CE) n. 1698/2005, il PSR 2007-2013 della Regione Piemonte individua una serie di obiettivi gerarchicamente e logicamente coordinati (obiettivi generali di asse e obiettivi specifici di asse. Inoltre la strategia individua le principali priorità territoriale, la selezione delle misure attivate, la definizione di strumenti attuativi specifici.

Figura 1 La logica della strategia del PSR 2007-13 della Regione Piemonte



Il sistema degli obiettivi disegnato, prevede una struttura di concatenazione e coerenza che lega, secondo lo schema "a cascata" descritto nei documenti comunitari, gli obiettivi di livello inferiore a quelli di livello superiore. In altri termini, il raggiungimento degli obiettivi di realizzazione di misura alimenta il raggiungimento degli obiettivi specifici di misura; questi alimentano in modo sinergico gli obiettivi prioritari (specifici di asse) che compongono insieme l'obiettivo di asse.

Di conseguenza si può definire il livello di coerenza interna al quadro degli obiettivi molto elevato. Inoltre il sistema appare in forte sintonia, ricalcandone lo schema logico, alle indicazioni comunitarie. La definizione del quadro degli obiettivi, infatti, si articola in quattro aree-obiettivo a carattere tematico, riferite agli Assi di azione e direttamente relazionate agli

Obiettivi generali proposti a livello comunitario e riportati nel QCMV. In questo capitolo si procede a valutare il livello di coerenza interna tra gli obiettivi individuati, mentre l'analisi della coerenza tra la struttura degli obiettivi individuata dal Programma e le indicazioni comunitarie e il PSN è oggetto del capitolo successivo.

Tabella 10 PSR 2007-2013 della Regione Piemonte: schema gerarchico degli obiettivi

Obiettivi generali di asse		Obiettivi specifici di asse
I	Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere
		Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale
		Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche
		Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale
II	Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale
		Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde
		Riduzione dei gas serra
		Tutela del territorio
III	Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione
		Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali
IV	Approccio Leader	Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale
		Valorizzazione delle risorse endogene dei territori

Di seguito si riportano i quadri logici degli obiettivi per i quattro assi di intervento, ponendo gli obiettivi specifici in relazione con i livelli superiori.

Tabella 11 *Logical framework* degli obiettivi per l'Asse I

Obiettivo generale di Asse	Obiettivi specifici	Codice Misure
Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale	111
		112
		113
		114
		115
	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere	121
		122
		123
		124
	Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	125
		126
	Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale	131
		132
		133

Gli obiettivi di misura proposti nel Programma risultano sostanzialmente coerenti da quelli indicati dai documenti comunitari.

Misura 111 Migliorare le competenze e le capacità tecniche ed imprenditoriali di operatori agricoli e forestali; diffondere le conoscenze scientifiche e le pratiche innovative; rispondere all'effettivo fabbisogno rilevato nell'ambito del contesto socioeconomico e territoriale di riferimento.

Misura 112 Favorire l'iniziale insediamento di giovani agricoltori nelle aziende agricole e l'adeguamento strutturale delle aziende successivamente all'insediamento.

Misura 114 Favorire la competitività delle aziende agricole; sensibilizzare gli agricoltori rispetto all'applicazione di sistemi e processi produttivi e gestionali sostenibili; rendere applicativo il Sistema di Consulenza Aziendale; aiutare gli agricoltori a conformarsi ai requisiti e agli standard; valutare i risultati delle aziende agricole e individuare i miglioramenti; verificare e proporre nuove opportunità; promuovere la crescita culturale e professionale degli agricoltori; determinare condizioni favorevoli per una crescita della consapevolezza.; attivare un sistema di ricognizione e monitoraggio sulla situazione gestionale.

Misura 115 Promuovere l'avvio di sistemi integrati per l'assistenza e la consulenza in campo forestale a vantaggio dei detentori di aree forestali e di impianti di arboricoltura da legno che favoriscano l'accesso alle informazioni, l'adattamento, il miglioramento e il sostegno per la corretta gestione, nonché l'accrescimento delle performance generali dell'azienda attraverso lo sviluppo del potenziale umano e lo sviluppo culturale e professionale nel settore forestale.

Misura 121 Migliorare il rendimento generale delle aziende agricole, accrescendone la competitività e promuovendone lo sviluppo sostenibile.

Misura 122 Accrescere e sviluppare il valore economico delle foreste per aumentare la diversificazione delle produzioni e ampliare le opportunità di mercato, mantenendo contemporaneamente una gestione forestale sostenibile e potenziando il ruolo multifunzionale delle superfici.

Misura 123 Sviluppo nelle fasi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali, attraverso il supporto di investimenti finalizzati a favorire l'efficienza dei processi, promuovere l'utilizzo dei prodotti agricoli e forestali per la produzione di energie rinnovabili, sviluppare nuovi prodotti, processi e tecnologie, promuovere la creazione di nuovi sbocchi di

mercato, migliorare la tutela ambientale, la sicurezza sul lavoro, l'igiene e il benessere animale.

Misura 124 Aumentare il livello di integrazione tra i produttori primari e tra i diversi operatori della filiera attraverso la creazione di forme organizzate di cooperazione finalizzate alla realizzazione di nuovi prodotti, processi e tecnologie

Misura 125 Ampliare il campo di utilizzo e la fruibilità (delle risorse forestali,) delle risorse idriche e delle risorse rurali in genere favorendone la necessaria infrastrutturazione.

Misura 126 Migliorare la conoscenza del rischio di danni al potenziale produttivo agricolo da parte di calamità naturali o fitopatie; favorire l'adozione da parte delle aziende agricole di strumenti di prevenzione da calamità naturali, nonché porre rimedio ad eventuali calamità naturali o fitopatie che dovessero comunque verificarsi, favorendo il recupero del potenziale agricolo danneggiato.

Misura 131 Promuovere una rapida ed efficace applicazione delle norme comunitarie in materia di nitrati di origine agricola, sulla base del regolamento regionale DPGR 18.10.02 n° 9/r s.m.i., con riferimento particolare alle conseguenze della fase di revisione delle zone designate come vulnerabili da nitrati di origine agricola.

Misura 132 Assicurare i consumatori sulla qualità dei prodotti o dei processi produttivi in quanto sono il risultato della partecipazione dei produttori ai sistemi di qualità oggetto del sostegno; incrementare il valore aggiunto di tali prodotti; sostenere e incentivare la partecipazione degli agricoltori ai "sistemi di qualità".

Misura 133 Informare i consumatori sull'esistenza e sulle specifiche dei prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare definiti a livello comunitario oppure i sistemi di qualità nazionali/regionali già riconosciuti o che saranno eventualmente riconosciuti, tramite il sostegno alle associazioni di produttori (in qualsivoglia forma giuridica, che mettano insieme operatori che partecipino attivamente ad un sistema di qualità inserito nei programmi di sviluppo rurale).

Tabella 12 *Logical framework* degli obiettivi per l'Asse II

Obiettivo generale di Asse	Obiettivi specifici	Codice Misure
Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	211
		212
		213
		214
		215
		216
	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	221
		222
		223
		224
		225
Riduzione dei gas serra	226	
Tutela del territorio		

Gli obiettivi di misura proposti nel Programma per l'asse II risultano sostanzialmente coerenti da quelli indicati dai documenti comunitari.

Misura 211 Conservare l'attività agricola nelle zone montane; evitare la marginalizzazione dell'agricoltura nelle aree svantaggiate; tutelare il territorio e i sistemi agro-forestali ad alto valore naturale.

Misura 213 Compensazione dei costi o all'indennizzo dei mancati guadagni derivanti dai vincoli imposti all'uso delle superfici agricole conseguenti all'applicazione delle misure di conservazione dei Siti Natura 2000.

Misura 214 Incrementare la gestione sostenibile del territorio rurale incoraggiando gli agricoltori ad utilizzare metodi compatibili con le necessità di preservare l'ambiente naturale ed il paesaggio e di proteggere e migliorare le risorse naturali. Rispondere alla domanda crescente di servizi ambientali da parte della società incoraggiando gli agricoltori a introdurre o a continuare ad applicare i metodi di produzione ecocompatibili con la protezione ed il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio, delle risorse naturali, della diversità genetica al di là dei requisiti obbligatori in materia.

Misura 215 Le azioni da attuare devono essere finalizzate a ridurre permanentemente lo stress degli animali e il conseguente rischio di insorgenza di patologie, favorendo l'incremento del benessere si crea il presupposto per il miglioramento delle produzioni zootecniche derivate anche per quanto riguarda gli aspetti igienico-sanitari.

Misura 216 La misura prevede l'erogazione di finanziamenti a copertura dei costi per investimenti non produttivi, mirati direttamente o indirettamente alla tutela, conservazione e valorizzazione effettuati da imprenditori agricoli singoli o associati, da proprietari o aventi titolo e da soggetti gestori di siti della rete "Natura 2000".

Misura 221 Ricostituzione delle reti ecologiche, miglioramento del paesaggio e protezione delle risorse idriche, in particolare in pianura e nelle aree caratterizzate da attività agricola intensa; riduzione dei gas serra, tramite l'assorbimento di carbonio nelle piante e nel suolo; protezione del territorio e del suolo da fenomeni di erosione, perdita di sostanza organica e dissesto idraulico; miglioramento quantitativo e qualitativo delle produzioni legnose e delle filiere del legname di pregio e della biomassa; diversificazione dei redditi e miglioramento della multifunzionalità delle imprese agricole, con ricadute positive sulla qualità della vita nelle zone rurali e periurbane.

Misura 224 Erogazione di indennità volte alla compensazione dei costi o all'indennizzo dei mancati guadagni derivanti dai vincoli imposti all'uso delle superfici forestali connesse all'applicazione delle misure di conservazione, ivi compresi i provvedimenti di valutazione d'incidenza.

Misura 225 Promuovere iniziative volte a compensare i maggiori costi derivanti dal mantenimento e miglioramento della stabilità e dell'efficienza ecologica delle superfici forestali aventi, quale funzione prioritaria la: protezione diretta di manufatti ed infrastrutture dai pericoli naturali; protezione dei versanti dall'erosione superficiale e dai dissesti idrogeologici; conservazione di valori naturalistici; conservazione di valori paesaggistici e di fruizione; conservazione della biodiversità in particolare delle risorse genetiche delle specie arboree e arbustive autoctone per la vivaistica forestale.

Misura 226 Incentivare la ricostituzione del potenziale forestale danneggiato da disastri naturali e da incendi, nonché adeguati interventi preventivi.

Misura 227 Promuovere le iniziative volte a: migliorare, recuperare e conservare gli ecosistemi forestali sensibili o degradati; salvaguardare gli ecosistemi forestali che svolgono funzioni di protezione del territorio; migliorare la fruizione degli ecosistemi forestali in modo sostenibile; migliorare le prestazioni ambientali; migliorare la conoscenza degli ecosistemi forestali, dell'ambiente e delle relazioni con il territorio e la popolazione; promuovere la gestione

sostenibile degli ecosistemi forestali; concorrere alla ottimale realizzazione delle altre misure del PSR a carattere ambientale.

Tabella 13 *Logical framework* degli obiettivi per l'Asse III

Obiettivo generale di Asse	Obiettivi specifici	Codice Misure
Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia	Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali	311
		312
		313
		331
	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione	341
		321
		322
		323

Misura 311 Valorizzare il ruolo multifunzionale dell'agricoltura in un contesto generale di promozione dello sviluppo sostenibile.

Misura 312 Aumentare la competitività del sistema economico locale attraverso l'integrazione intersettoriale e la costruzione di microfiliere locali, la creazione di nuove attività imprenditoriali, la valorizzazione dei prodotti artistici e tipici, la creazione dei relativi circuiti produttivi e commerciali.

Misura 313 Strutturare, valorizzare e qualificare le risorse turistiche delle realtà rurali in maniera integrata per concorrere alla creazione di opportunità occupazionali e condizioni favorevoli alla crescita.

Misura 321 Incentivare investimenti in attività nuove o esistenti in aree prevalentemente rurali.

Misura 322 Migliorare la qualità della vita nelle borgate del territorio montano piemontese, favorendo possibilità di permanenza in loco della popolazione locale e incentivando l'insediamento di nuove imprenditorialità e/o nuclei familiari.

Misura 323 Garantire compatibilità politiche di recupero e riqualificazione del territorio con mantenimento habitat e protezione specie minacciate. Tutelare patrimonio rurale nell'ambito di progetti integrati volti a valorizzare il territorio rurale.

Misura 331 Fornire agli operatori locali le competenze necessarie a supportare le azioni previste dalle strategie di sviluppo locale (Misura senza dotazione finanziaria).

Misura 341 Agevolare la predisposizione e l'attuazione della strategia di sviluppo locale. Dare visibilità al territorio e alle sue risorse nell'ambito di una strategia di informazione omogenea e coordinata.

Tabella 14 *Logical framework* degli obiettivi per l'Asse IV

Obiettivo generale di Asse	Obiettivi specifici	Codice Misure
Approccio Leader	Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	41
	Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	421
		431

Misura 41 Favorire lo sviluppo endogeno e sostenibile delle aree caratterizzate da una più o meno situazione di maggiore o minore marginalità socioeconomica attraverso il sostegno a nuove forme di governance locali basate sull'approccio "bottom up".

Misura 421 Rafforzare le strategie di sviluppo locale attraverso scambi di esperienze e iniziative di cooperazione tra territori rurali con obiettivi e impegni condivisi.

Misura 431 Mettere i Gruppi di Azione Locale in condizione di gestire la propria struttura per realizzare le strategie di Sviluppo Locale.

3.2. LA STRUTTURA DEGLI OBIETTIVI E COERENZA CON L'ANALISI DI CONTESTO

Le priorità di intervento, delineate nel punto 2.4, derivano dal percorso logico che parte dall'analisi di contesto (sintetizzata dalla matrice SWOT) procedendo quindi ad individuare i fabbisogni. Esse condensano, quindi, gli esiti dell'analisi di contesto traducendoli in opzioni strategiche.

La verifica della coerenza tra l'analisi di contesto e gli obiettivi individuati dal Programma, può quindi essere effettuata, come riportato nello schema seguente, evidenziando la relazione tra gli obiettivi generali e specifici del PSR rispetto alle aree prioritarie di intervento.

Tabella 15 Relazione tra gli ambiti prioritari di intervento, derivanti dall'analisi SWOT, e Obiettivi del Programma

Area	Obiettivi generali di asse PSR	Obiettivi specifici PSR	Aree prioritarie di intervento	Tema
Competitività	Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale	Ricambio generazionale e qualificazione risorse umane	Sistema agro-industriale e forestale
		Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	Adeguamento strutturale	
		Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere		
Ambiente	Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	Tutela del territorio attraverso il presidio attivo Sviluppare le esternalità positive dell'agricoltura e della silvicoltura Contenere le esternalità negative in agricoltura e zootecnia	La situazione dell'ambiente e del paesaggio
		Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde		
		Riduzione dei gas serra		
		Tutela del territorio		
Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale	Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione	Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato	Condizioni socio-economiche delle aree rurali
		Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali	Diversificazione dell'economia rurale	
Leader	Approccio Leader	Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	Consolidamento dei partenariati locali	Area Leader e di governance
		Valorizzazione delle risorse endogene dei territori		

Tra le aree prioritarie su cui portare un intervento, come si è detto, risulta strategica quella inerente la qualificazione del capitale umano e l'agevolazione del ricambio generazionale in agricoltura; a questi temi si collega l'obiettivo specifico del *miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale*. A fronte, invece, delle difficoltà di carattere strutturale, ravvisate presso le aziende, il Programma si pone gli obiettivi specifici del *potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche* e quello relativo alla *promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere*. Infine, l'area tematica inerente le

produzioni (qualità, valore aggiunto e integrazione) è oggetto dell'obiettivo specifico del *consolidamento della qualità della produzione agricola e forestale*.

Complessivamente le tre aree prioritarie di intervento relative al tema del sistema agro-industriale e forestale sono prese in considerazione dall'obiettivo generale (di asse): *miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*.

In relazione al tema della situazione dell'ambiente e del paesaggio, l'analisi di contesto ha permesso di identificare nella tutela del territorio attraverso il presidio attivo, nello sviluppo delle esternalità positive dell'agricoltura e silvicoltura, nel contenimento delle esternalità negative in agricoltura e zootecnia, le aree prioritarie necessitanti sulle quali intervenire. Il Programma, di conseguenza, si pone alcuni obiettivi specifici strettamente collegati a tale aree:

- conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale;
- tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde;
- riduzione dei gas serra;
- tutela del territorio.

Tali obiettivi confluiscono nel più ampio obiettivo generale, relativo all'Asse II relativo al miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale.

In relazione alle condizioni socioeconomiche nelle aree rurali, l'analisi di contesto ha messo in luce come questo tema sia rilevante e riconducibile alle due aree prioritarie di attivazione di micropoli di sviluppo e di diversificazione delle attività economiche. Il Programma, in coerenza, si propone a livello di obiettivi specifici *il miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione*, nonché di favorire la diversificazione delle economie rurali, mirando al *mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali*. Questi due obiettivi confluiscono nell'obiettivo generale di asse *qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale*.

Infine, per quanto attiene all'area definita di metodologia Leader, il principale tema su cui intervenire il Programma risulta essere quella del consolidamento dei partenariati locali; all'interno dell'obiettivo generale di asse di utilizzare *l'approccio Leader*, vale a dire l'approccio integrato e partecipato, si evidenziano due obiettivi specifici: *il rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale* e la *valorizzazione delle risorse endogene dei territori*.

3.3. COERENZE TRA GLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA E PIANO NAZIONALE STRATEGICO E IL QUADRO COMUNITARIO

A livello generale, il quadro degli obiettivi del Programma risulta fortemente coerente con il quadro proposto a livello comunitario, mentre si ricorda che la Regione Piemonte ha ritenuto opportuno accogliere in modo sostanziale il sistema degli obiettivi proposto a livello nazionale dal PSN.

In sintesi le relazioni individuate tra obiettivi di Asse e priorità comunitarie sono identificate dallo schema che segue.

Asse I

L'obiettivo generale comunitario relativo all'accrescimento della competitività del settore agricolo e forestale, sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione, si articola in tre obiettivi verticali a livello comunitario, mentre si articola in quattro obiettivi prioritari a livello nazionale e regionale.

Rispetto al quadro degli obiettivi comunitari, la promozione della conoscenza e l'incremento del capitale umano corrispondono a livello nazionale e regionale al miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale (priorità comunitaria vincolante del Trasferimento delle conoscenze).

Risultano coerenti con l'obiettivo comunitario della ristrutturazione del capitale fisico, gli obiettivi nazionali e regionali del potenziamento delle dotazioni infrastrutturali e della promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione delle imprese e dell'integrazione lungo le filiere; tali obiettivi rispondono, inoltre, alla priorità vincolante comunitaria della modernizzazione, innovazione e qualità nella catena alimentare.

Relativamente all'obiettivo comunitario dell'incremento della qualità della produzione agricola, il PSR, come il PSN, si propone di consolidare e sviluppare la qualità della produzione agricola, nonché la promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione, obiettivo questo che risulta, quindi, in relazione a due finalità comunitarie.

L'ultima priorità a carattere vincolante espressa a livello comunitario, vale a dire quella degli investimenti nel capitale umano, trova infine corrispondenza negli obiettivi regionali e nazionali relativi al potenziamento delle infrastrutture e del miglioramento delle capacità imprenditoriali.

Asse II

Per quanto concerne l'asse rivolto specificatamente all'ambiente, gli obiettivi nazionali e regionali, relativi alla tutela della risorsa suolo e alla conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico, coincidono con le priorità comunitarie corrispondenti agli obiettivi legati alla biodiversità e ai sistemi ad elevata valenza naturale e al paesaggio. L'obiettivo nazionale e regionale relativo alla tutela delle risorse idriche risulta fortemente relazionato con l'obiettivo comunitario relativo al regime delle acque e alla priorità vincolante corrispondente. Infine, il quarto obiettivo nazionale e regionale, vale a dire contrastare il cambiamento climatico, è riconducibile all'obiettivo comunitario, e alla relativa priorità vincolante, concernente i cambiamenti climatici.

Asse III

Il primo obiettivo nazionale e regionale è relativo al miglioramento delle condizioni generali di contesto per lo sviluppo delle aree rurali; mentre il secondo indica la diversificazione e il mantenimento e creazione di opportunità occupazionali. Entrambi rappresentano la modalità con cui viene declinata la priorità comunitaria creazione di opportunità di lavoro e delle

condizioni per la crescita e mostrano una elevata coerenza con l'obiettivo di creare opportunità di lavoro e agevolare le condizioni per la crescita.

Asse IV

Gli obiettivi prioritari individuati dalla Regione Piemonte e dal PSN sono il rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale e la valorizzazione delle risorse endogene dei territori. Gli obiettivi sono allineati con le priorità comunitarie relative al miglioramento della governance e alla mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno; vale a dire corrispondenti all'obiettivo comunitario di implementare l'approccio Leader.

Tabella 16 Schema riassuntivo della coerenza del sistema degli obiettivi individuato dal PSR con il PSN e gli obiettivi comunitari ex Reg. (CE) 1698/05

Assi	Livello comunitario		Livello nazionale
	Obiettivi generali	Obiettivi verticali	Obiettivi prioritari PSN a livello nazionale e regionale
Competitività	Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione	Promuovere la conoscenza e incrementare il capitale umano	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale della manodopera
		Ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione	Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche
		Incrementare la qualità della produzione agricola e dei prodotti	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione delle imprese e dell'integrazione lungo le filiere Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola
Ambiente	Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio	biodiversità, preservazione e sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agrari tradizionali	Tutela della risorsa suolo Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico
		Regime delle acque	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde
		Cambiamento climatico.	Riduzione di gas serra
Qualità della vita e diversificazione dell'economia Rurale	Migliorare la qualità della vita nelle aree rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche	Creazione di opportunità di lavoro e delle condizioni per la crescita	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione Mantenimento e/o creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali
Leader	Approccio Leader		Rafforzamento della capacità progettuale e gestione locale Valorizzazione delle risorse endogene dei territori

3.4. IL SET DI INDICATORI SELEZIONATI PER QUANTIFICARE GLI OBIETTIVI: BASELINE, RISULTATO E IMPATTO

La capacità del Programma di raggiungere gli obiettivi indicati sarà verificata e valutata attraverso appositi indicatori di risultato e impatto, con in appoggio gli indicatori di baseline correlati agli obiettivi. Gli indicatori proposti sono costruiti prendendo a riferimento gli indicatori utilizzati dalla Commissione nella proposta di QCMV e in accordo con gli indicatori proposti nel PSN; infatti, tali indicatori dovranno garantire uniformità e confrontabilità a livello nazionale. In termini metodologici, gli indicatori quantificati durante l'attuazione dei programmi andranno confrontati con quelli di baseline selezionati per offrire un quadro di tendenza. Resta ferma, tuttavia, la possibilità di un effetto congiunto di più misure su un obiettivo/indicatore di risultato e/o impatto.

Di seguito si riportano gli indicatori selezionati per la valutazione degli effetti del Programma, in coerenza con il PSN. Si rimanda quindi agli specifici capitoli relativi agli indicatori di baseline, di risultato e di contesto all'interno del capitolo 4; in quella sede tali indicatori sono anche quantificati. Di seguito si riporta solo un confronto tra indicatori proposti dal PSN, e adottati dal Programma, e quelli contenuti nel QMVC.

Tabella 17 Indicatori di risultato

	Indicatore QMVC	PSN
ASSE I	Numero di partecipanti che completano proficuamente un'attività di formazione relativa all'agricoltura e/o silvicoltura	Numero di partecipanti che hanno concluso con successo le attività di formazione legate all'agricoltura e/o alle foreste
	Accrescimento del valore aggiunto lordo nelle aziende finanziate	Incremento del valore aggiunto lordo nelle aziende/imprese che hanno beneficiato degli aiuti
	Numero di aziende che introducono nuovi prodotti e/o nuove tecnologie	Numero di aziende/imprese che hanno introdotto nuovi prodotti e/o nuove tecnologie
	Valore della produzione agricola secondo standard/etichette di qualità riconosciuti	Valore della produzione agricola e forestale con certificazione di qualità
	-	Numero di aziende/imprese servite da nuove infrastrutture fisiche e/o telematiche
	Numero di agricoltori che entrano sul mercato	-
ASSE II	Zona caratterizzata da una gestione positiva:	
	La biodiversità e l'agricoltura/silvicoltura ad elevata valenza naturale	Area in cui la gestione del territorio contribuisce con successo alla Biodiversità e ai sistemi agricoli e forestali ad alto valore naturalistico
	Qualità delle acque	Area in cui la gestione del territorio contribuisce con successo alla Qualità delle risorse idriche
	Cambiamenti climatici	Area in cui la gestione del territorio contribuisce con successo al Controllo del cambiamento climatico/Riduzione emissioni gas serra
	Qualità del territorio	Area in cui la gestione del territorio contribuisce con successo alla Qualità del suolo
ASSE III	Prevenzione della marginalizzazione e abbandono dei terreni agricoli	Area in cui la gestione del territorio contribuisce con successo alla Diminuzione della marginalizzazione e dell'abbandono del territorio
	Accrescimento del valore aggiunto lordo non-agricolo delle aziende finanziate	-
	Quantità totale di posti di lavoro creati	Numero di posti di lavoro creati
	Numero maggiore di turisti	Numero addizionale di turisti
	Popolazione delle zone rurali che beneficia del miglioramento dei servizi	Popolazione nelle aree rurali avvantaggiata dal miglioramento dei servizi
	Accrescimento della penetrazione di Internet nelle zone rurali	Incremento della penetrazione di internet nelle aree rurali
	Numero di partecipanti che completano proficuamente un'attività di formazione	Numero di partecipanti che hanno concluso con successo un'attività di formazione

Tabella 18 Indicatori di impatto

	QMCV	PSN	Assi
1	Crescita economica	Valore aggiunto netto espresso in PPS	I e III
2	Creazione di possibilità d'impiego	Posti di lavoro netti creati (equivalenti a tempo pieno)	I e III
3	Produttività del lavoro	Valore Aggiunto Lordo per addetto	I e III
4	Inversione della flessione nella biodiversità	Avifauna nelle aree agricole	II
5	Conservazione delle zone agricole e silvicole ad elevata valenza naturale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico	II
-	-	Aree agro-forestali ad alto valore naturale	II
6	Miglioramento della qualità delle acque	Bilancio dei nutrienti	II
7	Contributo al contrasto del cambiamento climatico	Produzione di energia rinnovabile	II

4. LE MISURE PROPOSTE

4.1. ALCUNE INDICAZIONI DAL PRECEDENTE PERIODO DI PROGRAMMAZIONE

Il Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006

Dall'analisi del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte è possibile trarre alcune indicazioni ai fini della redazione del PSR futuro. A tutt'oggi il documento analitico più completo è rappresentato dal Rapporto di valutazione intermedia, redatto nel 2003, integrato al 30 giugno 2004 a seguito delle osservazioni della Commissione europea e relativo all'attuazione del Piano sino al 2003. Inoltre sono disponibili informazioni aggiornate relative all'andamento gestionale del programma ³.

Aspetti generali

Il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte è caratterizzato dalla particolare ampiezza del set di misure attivate. L'analisi della sua architettura mostra un buon livello di coerenza interna. In termini generali, il rapporto tra gli obiettivi delle misure e le indicazioni strategiche tratte dall'analisi di contesto, risulta corretto. Diverse misure sono indirizzate al miglioramento della qualità, allo sviluppo dei contesti territoriali svantaggiati e quindi, più o meno direttamente, alla multifunzionalità agricola.

Dalla lettura delle azioni attivate, il valutatore indipendente ha evidenziato una serie di relazioni fra i differenti interventi, considerando che buona parte delle interazioni riscontrate possono essere sinergiche tra loro: la metà sono caratterizzate da un'interazione positiva, mentre le restanti sono caratterizzate da sostanziale equilibrio. Il valutatore indipendente ha messo in evidenza, tuttavia, anche una criticità a livello di sinergia fra le azioni. Dalla lettura delle informazioni raccolte in merito all'implementazione del Piano, il valutatore ha rilevato una contenuta presenza di applicazione congiunta di più azioni. Quasi il 40% dei beneficiari, infatti, risulta interessato a un solo intervento.

In merito all'analisi del bilanciamento finanziario, il valutatore ha ravvisato un certo sbilanciamento nella spesa e nell'incidenza percentuale delle diverse misure sul totale. Per quanto concerne gli assi, esiste una marcata prevalenza dell'asse I, seguito dagli assi III e II. Inoltre, rispetto alle previsioni iniziali, la spesa ha evidenziato una crescita dell'incidenza delle misure dell'asse I.

Osservando la ripartizione finanziaria e i consuntivi di spesa delle misure stesse, emerge la natura prettamente settoriale del PSR 2000-2006, poiché prevalgono largamente le misure indirizzate alle imprese agricole, mentre le misure maggiormente rivolte alle attività di sviluppo rurale appaiono nettamente meno dotate finanziariamente. Spicca inoltre l'elevata incidenza di misure di agile erogazione finanziaria, in particolare la misura F (misure agroambientali), alla quale fa capo ben il 43% della spesa comunitaria.

Inoltre, l'impatto delle misure orientate al tema della qualità e quelle più propriamente "rurali", peraltro di contenuto innovativo ma di più complessa attuazione, sembra risultare modesto. Una parte consistente degli obiettivi relativi alla qualità, alla competitività e al contributo alla tutela

³ Sullo stato dell'attuazione si fa riferimento al documento "Piani di Sviluppo Rurale 2000-2006" edito dal Mipaf

della salute del consumatore, non erano quantificabili nella valutazione intermedia o al più risultavano raggiunti in minima parte.

Tra le misure riconducibili al concetto di multifunzionalità hanno avuto un'attuazione sostanziale quasi esclusivamente le misure di natura compensativa (misura E e alcune azioni della misura F).

Per la futura programmazione, il valutatore ha raccomandato una modulazione più appropriata di alcune misure - B (insediamento giovani in agricoltura) ed E (indennità compensativa in aree montane) in particolare - consigliando la creazione di "pacchetti" che assicurino una maggiore sinergia e robustezza del sostegno.

Relativamente al settore forestale, dall'analisi delle azioni attivate nell'ambito del PSR 2000-2006 svolta nella valutazione intermedia emergono i seguenti aspetti principali:

- conferma di alcune politiche strategiche già avviate precedentemente: l'imboschimento dei terreni agricoli con arboricoltura di pregio, lo sviluppo della meccanizzazione nelle imprese boschive, il miglioramento dei boschi e della viabilità forestale, la filiera legno-energia;
- introduzione di azioni innovative per affrontare punti di particolare debolezza: formazione professionale, associazionismo di gestione e di rappresentanza, estensione e conclusione della pianificazione forestale sull'intero territorio regionale.

Principali osservazioni relative alle singole misure

Misura A

I valutatori pongono in evidenza come il reddito delle imprese beneficiarie degli aiuti sia mediamente inferiore a quello delle aziende non beneficiarie, il che viene messo in relazione a una minore incidenza dei costi variabili nelle imprese non beneficiarie. Inoltre, in genere, la valutazione pone in luce un contenuto livello di implicazioni dirette di carattere ambientale degli investimenti finanziati e la ridotta presenza di attività extraziendali riscontrato tra le imprese beneficiarie.

Misura B

Il risultato della valutazione permette di osservare una discreta capacità di stimolo all'insediamento. Relativamente ad effetti sul ricambio generazionale, si osserva come l'età media dei giovani insediati tenda a ridursi e come gli insediamenti siano generalmente subentri.

Misura E

Secondo la valutazione è possibile individuare diversi livelli di compensazione; con anche diffuse situazioni dove la compensazione è significativa. La Misura E risulta essere significativamente sinergica con gli interventi a carattere agroambientali. I valutatori non ritengono possibile fornire indicazioni conclusive in merito ad effetti sul mantenimento delle attività agricole e delle comunità rurali nelle zone svantaggiate.;

Misure G e M

I valutatori pongono in evidenza che generalmente esistono legami significativi tra la fase primaria e quelle di trasformazione e commercializzazione. La presenza di certificazioni risulta contenuta, mentre l'incidenza di produzioni tutelate appare rilevante; inoltre, in molti casi sono presenti contratti basati parametri di qualità dei fattori agricoli.

Misura F

L'attività di valutazione ha stimato l'intensità e il tasso di copertura del programma sul territorio: l'estensione territoriale degli interventi copre attorno al 14% della superficie complessiva

regionale, mentre l'incidenza della SAU è pari ad oltre il 30% della SAU. Le informazioni raccolte indicano inoltre come le misure del PSR abbiano effetti positivi sulla diminuzione della contaminazione del suolo e delle acque.

Misure H e I Secondo la valutazione intermedia, le indicazioni riportabili sono che un contenuto incremento delle superfici interessate da pioppeti e che il PSR ha posto in atto una fase di riorganizzazione del comparto e di crescita della sua funzionalità, attraverso l'incremento del numero di associazioni forestali sia a livello locale sia a livello regionale.

Principali Indicazioni per la riprogrammazione

Sinergia tra le azioni

Emerge una necessità di rendere maggiormente organica l'implementazione del Piano, che, essendo pensato come un sistema unitario, dovrebbe incentivare l'adesione contestuale a più misure.

Ripartizione delle risorse

Pur mantenendo un accettabile equilibrio, l'allocazione evidenzia un approccio di tipo agricolo e di conseguenza una contenuta possibilità di incentivare una crescita organica di tutto il tessuto rurale. Si suggerisce una maggiore dotazione per le azioni rivolte a favorire la crescita della multifunzionalità e dell'imprenditorialità diffusa, non solo di tipo agricolo.

Monitoraggio

Si suggerisce di rendere più omogenei i format di domanda, con un set minimo di informazioni comuni, che possano essere facilmente compilati e caricati dagli operatori; sarebbe necessario prevedere un sistema di monitoraggio che raccolga informazioni richieste ai beneficiari non solo al momento della domanda di contributo, ma anche in momenti successivi. Inoltre, sarebbe opportuno rendere disponibile un'anagrafica dei beneficiari sia centralmente sia nei centri di raccolta delle domande.

Misura A

In sintesi, si consiglia una rilettura dell'intervento alla luce delle implicazioni di carattere ambientale, delle esigenze di multifunzionalità e delle opportunità offerte dalla Riforma Fischler; ciò, evidentemente, ricercando una maggiore sinergia con le misure più direttamente collegate alla Misura A, prendendo in considerazione sistemi di agevolazione al credito e la possibilità di inserire gli investimenti all'interno di progetti integrati più ampi.

Misura B

Il principale aspetto critico è legato alla sostenibilità dei giovani imprenditori; insediati assumono, quindi, importanza le novità introdotte dal Regolamento (CE) 1783/2003, come il servizio di *audit* in azienda e l'innalzamento delle condizioni più favorevoli per i giovani. Sarebbe dunque da prendere in considerazione la costituzione di "pacchetto giovani".

Misura E

I valutatori suggeriscono di riconsiderare le modalità di implementazione attraverso una maggiore modulazione dell'intervento, collegando inoltre il contributo maggiormente all'intensità dello svantaggio naturale, che può essere molto diverso da azienda ad azienda.

Misure G e M

Come già riportato in merito alle politiche legate agli investimenti, occorrerebbe prendere in considerazione una maggiore attenzione verso le produzioni di qualità, anche in virtù delle

possibilità offerte in tale ambito introdotte dalla Riforma Fischler. Un altro aspetto da potenziare sarebbe il contenuto di innovazione dei progetti.

Misura F

Si pone in luce la necessità di sostenere una crescita del patto tra agricoltura ed ambiente. Di conseguenza una riprogrammazione degli interventi agroambientali dovrebbe proporre marcate novità: incrementare maggiormente la diffusione di tecniche ancora più virtuose e irrobustire le basi per l'applicazione degli interventi più legati agli aspetti paesistici e territoriali. Inoltre, la valutazione suggerisce un maggiore collegamento tra le misure del PSR che hanno significativi impatti sull'ambiente, in modo da garantire un rispetto degli obiettivi anche al di fuori degli interventi finanziati tramite la Misura F.

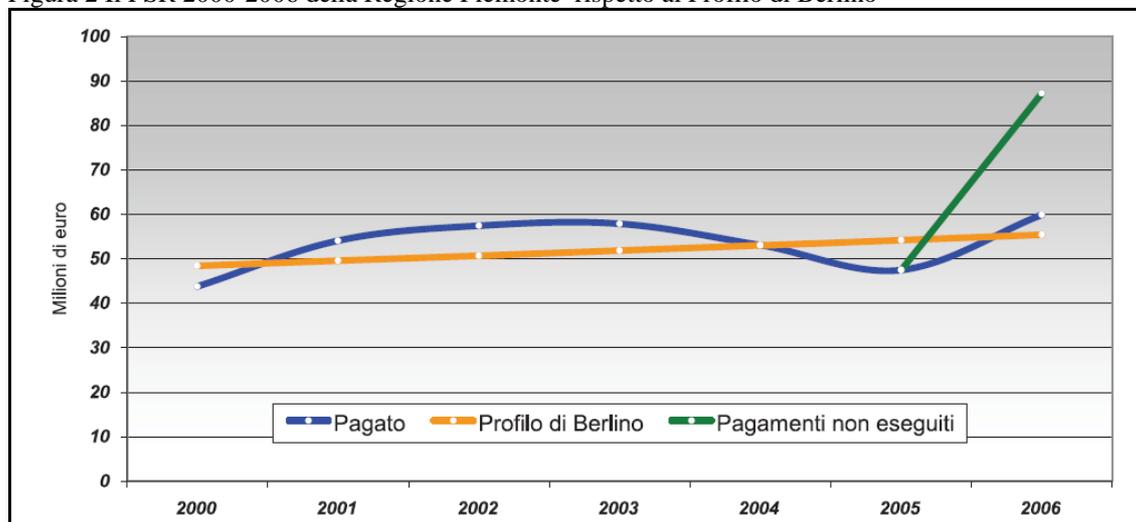
Misure H e I. Nessuna segnalazione di rilievo.

L'attuazione del PSR 2000-2006

La programmazione 2000-2006 è stata marcatamente caratterizzata dagli oneri derivanti dagli impegni assunti nella precedente fase di Programmazione (1994-1999); tali impegni ammontano a circa 84,25 Muro (pari a quasi un quarto della dotazione complessiva del PSR) e risultano principalmente riferibili alle misure agroambientali previste dal Reg. (Ce) 2078/92.

La Regione Piemonte ha sostanzialmente mostrato una *performance* di spesa crescente, grazie soprattutto ad un significativo utilizzo delle misure agroambientali. In quasi tutti gli anni gli obiettivi di spesa programmati (il cosiddetto Profilo di Berlino) sono stati colti, ad eccezione del 2005, dove il mancato risultato è imputabile alle difficoltà iniziali nell'avvio dell'Organismo Pagatore Regionale.

Figura 2 Il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte rispetto al Profilo di Berlino



Fonte: Agea-Mipaaf

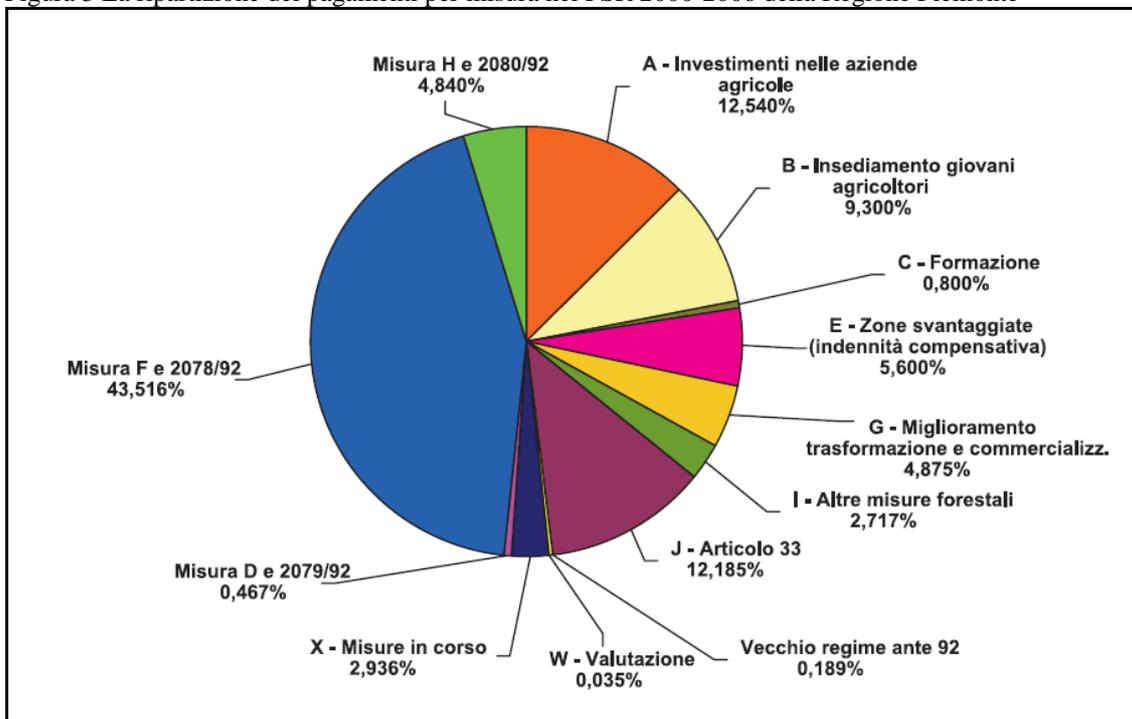
Il PSR 2000-2006 del Piemonte, inoltre, ha beneficiato degli effetti del cosiddetto *overbooking* nazionale, facendo registrare un sostanziale cambiamento nell'utilizzo delle risorse attraverso soprattutto le misure di investimento e quelle rivolte alle infrastrutture rurali.

Rispetto alle previsioni di inizio programmazione, le spese effettuate mostrano un significativo scostamento soprattutto nel caso delle misure per le infrastrutture rurali (+60%), nella

formazione (+50%) e negli interventi di sostegno agli investimenti, sia nelle imprese agricole sia in quelle di trasformazione, oltre un terzo in più.

A fine 2006, la Regione Piemonte risulta avere impiegato circa 375 Meuro (quota FEOGA), con una percentuale di realizzazione, quindi, del 104%.

Figura 3 La ripartizione dei pagamenti per misura nel PSR 2000-2006 della Regione Piemonte



Fonte: Agea, Mipaaf

Esperienza del PIC Leader +

L'analisi dei risultati del precedente periodo di programmazione è contenuta nel rapporto di valutazione intermedia aggiornato al mese di novembre 2005, elaborato allo scopo di ottenere indicazioni utili per l'impostazione della strategia dell'asse IV del PSR 2007-2013. L'esperienza acquisita dall'autorità di gestione di Leader+ (e prima ancora di Leader II) e dai GAL nella concezione e attuazione dei programmi di sviluppo locale, secondo un approccio "dal basso verso l'alto", ha consentito di acquisire il know-how indispensabile per affrontare le problematiche delle aree rurali in cui l'economia assume il carattere di maggior fragilità e per passare da Leader come esperienza "laboratorio" a "metodo" consolidato così come indica il regolamento (CE) n. 1698/2005.

Il riscontro ottenuto dagli operatori in occasione dei bandi lanciati dai GAL e l'analisi dell'avanzamento finanziario del Programma (65% al 31 dicembre 2006) ha consentito di avviare una riflessione in merito al fatto che le misure contenute in Leader+ sarebbero dovute essere riproposte ma non certamente stravolte nelle loro linee strategiche.

I riscontri maggiormente positivi sono stati ottenuti dalla misura 1 "Innovazione e qualificazione del sistema produttivo locale" (76% di spesa) e dalla misura 4 "Comunicazione" (80% di spesa) mentre sulla misura 3 "Valorizzazione integrata del patrimonio rurale" la percentuale di spesa del 49%, relativamente contenuta, dipende dal fatto che qui si concentrano interventi materiali di valorizzazione e qualificazione strutturale. Discreto anche l'avanzamento della misura 2 "Mantenimento e insediamento di imprese e residenti" (51% di spesa) che pur

rappresentando soltanto il 3% dell'intero programma ha consentito una prima sperimentazione di servizi innovativi per le imprese, quali la creazione da parte di un GAL di una "Agenzia per gli insediamenti montani".

Di seguito si riportano le principali tematiche contenute nell'aggiornamento del Rapporto di valutazione intermedia che sono state oggetto di particolare attenzione ai fini dell'impostazione dell'asse IV Leader del PSR 2007-2013.

Rapporto del GAL con il proprio territorio e organizzazione societaria

L'attuazione della metodologia Leader dipende imprescindibilmente dalla messa in opera di un'efficace azione *bottom-up* finalizzata alla creazione di partenariati e collaborazioni forti, in grado di proseguire le attività anche dopo il termine del programma. Per rendere possibile tale azione è quindi necessario che il GAL sia un organismo ben radicato sul territorio.

Per questa ragione il valutatore indipendente ha analizzato la struttura organizzativa di ciascun GAL, il coinvolgimento di partner e soggetti esterni nelle attività di programmazione e attuazione dei PSL e la capacità di interessare/coinvolgere il territorio sulle iniziative di Leader. Se, da un lato, la composizione e organizzazione societaria dei GAL risulta nel complesso ottimale e rappresentativa delle diverse realtà del territorio, occorre rilevare che non tutti i soggetti hanno apportato il proprio contributo durante le diverse fasi di programmazione ed esecuzione del programma. I più attivi sono stati le comunità montane, le comunità collinari e le associazioni di categoria; più carente la presenza delle associazioni culturali, ecomusei, enti parco e delle banche/istituti finanziari. Per il futuro viene suggerito ai GAL di rivedere i propri partenariati per migliorarne la qualità e la solidità.

La scarsità di risorse a disposizione per attuare progetti di ampio respiro non ha consentito ai GAL di superare una certa autoreferenzialità, il che ha rappresentato forse il maggior limite della passata programmazione. Un aumento della dotazione finanziaria media per abitante, dovrebbe consentire di migliorare questo aspetto.

La complementarità

Quasi tutti i GAL (8 su 10) si sono dimostrati attivi nella ricerca di un coordinamento tra i diversi strumenti di sostegno; alcuni sono riusciti a sviluppare integrazioni o sinergie, anche se non si è ancora potuto parlare di programmazione congiunta tra tutti gli operatori di un territorio. Tale percezione porta alla luce una serie di difficoltà riconducibili:

- alla disparità di dotazione finanziaria rispetto ad altri strumenti convergenti sui settori in cui interviene Leader;
- a una non sempre adeguata disponibilità di risorse umane;
- a non ben chiaro ruolo del GAL sul territorio come agenzia di sviluppo locale;
- a una esigenza di migliorare il coordinamento con la Regione (obiettivi, tempi, modalità).

Per quanto concerne gli ambiti in cui maggiormente si è realizzata la complementarità, i GAL hanno segnalato le tematiche legate alla valorizzazione delle risorse territoriali, grazie all'integrazione con i progetti attivati nell'ambito dei progetti integrati d'area di cui al Docup ob. 2, misura 3.1.a.

In generale, visti gli strumenti disponibili nei territori coinvolti, il settore agricolo e quello turistico rappresentano gli ambiti nei quali il GAL riesce meglio a svolgere un ruolo di promotore delle sinergie. L'artigianato presenta invece un'ambivalenza, configurandosi come contesto nel quale si evidenziano le potenzialità per una complementarità, ma dove in due casi si sono verificate difficoltà derivanti da un mancato coordinamento in particolare per quanto riguarda il PSR.

Per superare tali difficoltà e favorire ogni possibile sinergia con gli altri strumenti di finanziamento nella futura programmazione, oltre a tenere in considerazione le esigenze dei GAL in fase di programmazione, sarà previsto un coordinamento nella fase di attuazione a livello provinciale.

Animazione territoriale

I GAL hanno rilevato difficoltà nell'attività di animazione diretta e promozione del territorio a causa della scarsità di risorse umane e di tempo disponibili. In molti casi, sono stati i soci del GAL a svolgere indirettamente il lavoro di sensibilizzazione che, per quanto importante, presenta tuttavia l'inconveniente di restare limitato alla sola parte del territorio o alla singola iniziativa che più li ha riguardati da vicino. Ciò ha contribuito a creare confusione nella popolazione che raramente ha considerato il GAL come un punto di riferimento sul territorio.

Per la nuova fase di programmazione il valutatore indipendente ritiene auspicabile aumentare il tetto massimo per le spese di gestione, anche in conseguenza di un prevedibile aumento di responsabilità del personale, e realizzare veri e propri progetti di animazione territoriale a supporto delle azioni di carattere più materiale.

L'approccio ascendente e l'approccio integrato

Il rapporto di valutazione evidenzia che l'applicazione dell'approccio ascendente ha favorito un cambiamento di mentalità e di modo di agire soprattutto fra le imprese coinvolte in modo attivo all'interno dei progetti di filiera e di integrazione intersettoriale. Il successo ottenuto ha permesso di:

- rafforzare la capacità di fare sistema e far cooperare fra loro aziende di lavorazione, conservazione e promozione/commercializzazione di prodotti tipici e loro trasformati;
- fidelizzare le imprese (soprattutto le piccole strutture produttive) alla strategia di valorizzazione integrata delle risorse locali;
- agevolare la partecipazione delle imprese a forme collettive.

In una logica sequenziale, poi, le collaborazioni attivate e lo spirito di associazionismo creatosi hanno favorito lo scambio di know how umano e tecnologico e l'adozione di tecniche innovative innalzando, in tal modo, gli standard di qualità.

La scelta delle aree

Le aree eligibili a Leader+ erano state individuate dalla Regione Piemonte sulla base dei criteri generali indicati dalla Commissione europea (densità abitativa massima di 120 abitanti al km²) e tenendo in considerazione le caratteristiche proprie del territorio rurale piemontese. La popolazione totale dell'area del GAL doveva essere compresa tra 20.000 e 60.000 abitanti e risiedere in comuni collinari e montani, caratterizzati da bassa densità abitativa e da diffusi problemi di declino socio-economico, ma di contro dotati di un significativo potenziale di sviluppo basato sul patrimonio produttivo, storico-culturale e ambientale. Erano stati invece esclusi dall'area eligibile alcuni territori rurali di pianura collocati soprattutto nelle province di Cuneo, Alessandria e Vercelli che, pur presentando una bassa densità abitativa, non necessitavano dell'applicazione di una strategia di sviluppo integrato qual è quella di Leader+.

Il rapporto di valutazione non ha evidenziato criticità nelle scelte operate ma ha sottolineato che la densità abitativa è un indicatore da calibrare con attenzione, in quanto i territori selezionati erano caratterizzati da una densità molto inferiore (60 abitanti al km²) alla soglia massima consentita, presentando talora il rischio di mostrare un'insufficiente capacità di reazione agli stimoli di sviluppo.

Anche per la programmazione 2007-2013 il valutatore suggerisce di mantenere la territorializzazione del metodo Leader su tipologie di aree simili a quelle della programmazione passata, elevando tuttavia le soglie minime e massime di popolazione per GAL (30.000 e 70.000

abitanti) per consentir loro di ricalibrare situazioni di maggior difficoltà e aumentare la massa critica dei territori di più ridotta dimensione.

4.2. LA SITUAZIONE DI PARTENZA

La definizione di un quadro quantitativo di riferimento all'interno del documento di Programmazione rappresenta un passaggio rilevante. Infatti, la definizione di una *baseline* offre due utilizzi differenti: da un lato è funzionale alla fase di analisi propedeutica alla definizione della strategia da mettere in atto, dall'altro è un passaggio fondamentale per le attività di valutazione, in quanto permette di stimare le tendenze in atto nel sistema piemontese e quindi di valutare gli effetti imputabili al Programma.

Per quanto concerne la quantificazione degli indicatori proposti all'interno del QCMV, si è fatto riferimento principalmente alle informazioni messe a disposizione dalla Commissione; in alcuni casi, tuttavia, si è dovuto, o anche solo ritenuto più opportuno, procedere a una ricognizione su altre fonti, come ad esempio nel caso del tasso di penetrazione di internet nelle aree rurali.

Tabella 19 Indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi a carattere orizzontale

	Indicatore	Variabile	UM	Piemonte
1	Sviluppo economico	PIL/capita (EU-25 = 100)	pps	128
2	Tasso di attività (2005)	Occupati / totale della popolazione (25_64 anni)	%	67
3	Disoccupazione	Tasso della disoccupazione (% pop. attiva)	%	5,3

Fonte: Unione Europea, DG Agricoltura

Tabella 20 Indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi per l'Asse I

	Indicatore	Variabile	UM	Piemonte
4	Formazione ed istruzione nel settore agricolo	% di agricoltori con una formazione di base e avanzata	%	9,5
5	Struttura per età del settore agricolo	% di conduttori con un'età compresa tra i 35 e i 55 anni	%	0,10
6	Produttività del lavoro nel settore agricolo	Valore Aggiunto Lordo (in euro) / UL	Indice Ue =100	120,4
		Produttività del lavoro nei seminativi	V.A.	14.871
		Produttività del lavoro nell'orticolo	V.A.	13.501
		Produttività del lavoro nelle permanenti	V.A.	12.172
		Produttività del lavoro nell'allevamento erbivori	V.A.	17.778
	Produttività del lavoro nell'allevamento granivori	V.A.	43.755	
7	Formazione di capitale fisso lordo nel settore agricolo	Formazione di capitale fisso lordo nel settore agricolo	Meuro	1.117
8	Sviluppo occupazionale del settore primario	Sviluppo occupazionale del settore primario	Migl. occ.	59,5
9	Sviluppo eco. del sett. primario	Valore Aggiunto Lordo nel settore primario	Meuro	1.926
		% agricoltura su totale	%	2
10	Produttività del lavoro nell'industria alimentare	Valore Aggiunto Lordo / occupato	Migl. euro / occ.	32,37
11	Formazione di capitale fisso lordo nell'industria alimentare	Formazione di capitale fisso lordo nell'industria alimentare	Meuro	689
12	Sviluppo occupazionale dell'industria alimentare	Sviluppo occupazionale dell'industria alimentare	Migl. occ.d	42,4
13	Sviluppo economico dell'industria alimentare	Valore Aggiunto Lordo nell'industria alimentare	Meuro	2.896

Fonte: Unione Europea, DG Agricoltura

Tabella 21 Indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi per l'Asse II

Indicatore	Variabile	UM	Piem
17 Biodiversità: popolazione degli uccelli su terreni agricoli	Andamento dell'indice di popolazione degli uccelli delle aree agricole (anno 2006)	2000 = 100	110,9
18 Biodiversità: zone agricole ad Elevata Valenza Naturale	Biodiversità: aree a elevato valore naturalistico	Migliaia di ettari	244
19 Biodiversità: composizione delle specie di alberi	% di bosco e altre aree boschive con pred. di conifere	%	15,8
	% di bosco e altre aree boschive con pred. di latifoglie	%	78,5
	% di bosco e altre aree boschive miste	%	5,7
20 Qualità delle acque: equilibri lordi sostanze nutritive	Surplus di azoto (N) e di fosforo (P) nota: dato disponibile per le sole aree di pianura	kg/ha	71 N 21 P
21 Qualità delle acque: inquinamento da nitrati e pesticidi	Andamento nelle concentrazione di nitrati nelle acque superficiali - (2004)	2000-02 = 100	94,2
	Andamento annuale nelle concentrazione di nitrati nelle acque sotterranee (2005)	2000-02 = 100	95,1
	Andamento annuale nelle concentrazione di pesticidi nelle acque superficiali (2003)	2000-02 = 100	92,7
	Andamento annuale nelle concentrazione di pesticidi nelle acque sotterranee (2005)	2000-02 = 100	96,3
22 Suolo: zone a rischio di erosione	Aree a rischio di erosione del suolo	Distribuzione della superficie territoriale per classi di erodibilità: - A: alta - MA: moderatam. alta - MB: moderatam. bassa - B: bassa	<u>Pianura</u> (979.534 ettari): A = 19,7%; MA = 30,2%; MB = 32,0%; B = 18,1%. <u>Collina</u> (406.753 ettari): A = 13,7%; MA = 40,0%; MB = 28,1%; B = 18,2%. <u>Montagna</u> (1.059.143 ettari): A = 12,9%; MA = 10,9%; MB = 63,9%; B = 12,3%
23 Suolo: agricoltura biologica	SAU ad agricoltura biologica	Migl. ha	37,3
24 Cambiamenti climatici: produzione di energie rinnovabili dall'agricoltura	Produzione di energie rinnovabili dall'agricoltura	ktoe	1,24
	Produzione di energie rinnovabili dall'agricoltura (legno e residui del legno)	ktoe	1,53
25 Cambiamenti climatici: SAU destinate alle energie rinnovabili	Aree a set aside non-food per produzione di energia		1.665
	Aree beneficianti del premio "colture energetiche"		2.680
	aree senza uno specifico regime destinato alla produzione di biodiesel o di bioetanolo	ha	0
	aree senza uno specifico regime destinato alla corta rotazione del bosco ceduo		0
26 Cambiamenti climatici: emissioni di gas a effetto serra dall'agricoltura	Emissioni di gas a effetto serra dall'agricoltura e di ammoniaca	1000 t of CO ₂ eq. 1000 t of NH ₃ eq.	3.692,3 (CO ₂) 28,1 (NH ₃)

Fonte: Unione Europea, DG Agricoltura e Regione Piemonte

Tabella 22 Indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi per l'Asse III

	Indicatore	Variabile	UM	Piemonte
27	Agricoltori con altre attività	% Agric. con altre attività	%	15,5
28	Sviluppo occup. non-agricolo	Occup. nel secondario e terziario	Migl. occ.	1.862
		% su totale		97
29	Sviluppo economico non-agricolo	VAL nel secondario e terziario	Mili. euro	97.812
		% su totale		98
30	Sviluppo lavoro autonomo	Lavoratori autonomi	Migl. occ.	464,1
		% su totale		25,8
31	Infrastrutture turistiche	N. totale di posti letto	posti letto	151.077
33	Sviluppo del settore servizi	% di VAL dei servizi	%	65,9
34	Saldo migratorio	Saldo migratorio	per 1000	12,49
35	Apprend./educaz. permanente nelle zone rurali	% 25- 64 anni con corsi di formazione	%	5,2

Fonte: Unione Europea, DG Agricoltura

 Tabella 23 Indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi per l'Asse IV

	Indicatore	Variabile	UM	Piemonte
36	Sviluppo di Gruppi di Azione Locale	Pop. residente in aree LEADER	%	16,3

Fonte: Unione Europea, DG Agricoltura

4.3. L'INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI INTERVENTO

Per l'Asse I, le priorità individuate si riferiscono in modo particolare al miglioramento della competitività settoriale, puntando ad agire sul capitale umano, sulle strutture e sulla qualificazione di prodotti, processi e forme di raccordo tra gli operatori delle filiere.

La strategia dell'Asse fa perno, in primo luogo, sugli interventi volti alla ristrutturazione delle imprese agricole e forestali (dotazione di oltre 225 Meuro), alla valorizzazione dei prodotti attraverso la trasformazione (126 Meuro) e al ricambio generazionale (62 Meuro). Significativi e sinergici sono anche gli interventi relativi al capitale umano, alle infrastrutture ed al miglioramento della qualità ed al coordinamento delle filiere, necessari per costruire un contesto nell'ambito del quale le imprese possano esprimere al meglio il loro potenziale di competitività.

Tabella 24 Strategia di intervento per l'Asse I

Obiettivo generale di asse	Obiettivi specifici	Misure attivate
Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Promozione dell'ammmodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere	121 – 122 – 123 - 124
	Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale	131 – 132 - 133
	Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	125 - 126
	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale	111 – 112 – 113 – 114 - 115

La strategia relativa all'Asse II è caratterizzata dalla necessità di indirizzare le aziende agricole e forestali ad adottare orientamenti produttivi e comportamenti finalizzati al miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale. Infatti, facendo ricorso a un adeguato sistema di misure ed azioni è possibile stimolare le aziende a esprimere più compiutamente il loro potenziale di multifunzionalità, contrastando le esternalità negative e incrementando e valorizzando quelle positive.

Alcuni interventi previsti sono sostanzialmente una prosecuzione di politiche agroambientali già attive in regione, a partire dall'attuazione delle cosiddette "misure di accompagnamento" introdotte con i regolamenti 2078/92 e 2080/92 e proseguite con il pacchetto della Misura F e le Misure H e I previste nel PSR 2000-2006.

Altri interventi sono invece di nuova introduzione, come gli interventi per il benessere animale e le indennità per gli investimenti non produttivi. Si segnala anche una maggiore attenzione al ruolo delle foreste e delle superfici boschive in generale, anche in relazione ad una specifica misura a carattere silvambientale. Inoltre, nel sistema delle aree protette, e in particolare nelle Aree Natura 2000, sono previste azioni specifiche all'interno di una pianificazione e una gestione di area vasta. La predisposizione delle misure di conservazione riveste, infatti, un'importanza decisiva per la tutela e alla valorizzazione dei diversi habitat e delle relative specie animali e vegetali da tutelare.

Anche per l'Asse II, la ripartizione finanziaria risulta coerente con il raggiungimento degli obiettivi: la misura con maggiore dotazione è la 214 (260 Meuro), seguita dalla 211 (53 Meuro), dalla 221 (35 Meuro) e dalla 215 (23 Meuro)

Tabella 25 Strategia di intervento per l'Asse II

Obiettivo generale di asse	Obiettivi specifici	Misure attivate
Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	213 – 215 – 216 – 224 - 227
	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	214
	Riduzione dei gas serra	221 - 222 – 223 – 225 - 226
	Tutela del territorio	211

Gli **Assi III e IV** risultano fortemente complementari tra loro, soprattutto in ragione del fatto che la maggior parte degli interventi inseriti nell'Asse IV attinge alle modalità e alle risorse attivate sull'Asse III; inoltre, il raggiungimento degli obiettivi dell'Asse III richiede in molte situazioni di utilizzare un approccio metodologico di tipo Leader o comunque di tipo integrato. Infine, in termini territoriali le aree che maggiormente risultano interessate alle azioni previste negli Assi III e IV sono simili, in quanto sono in entrambi i casi principalmente le aree rurali intermedie e le aree rurali con problemi complessivi di sviluppo. Nel complesso si può riassumere la strategia dei due assi nella creazione e consolidamento di poli locali si sviluppo integrato.

All'interno del Programma, la Regione Piemonte intende attivare in modo prioritario le azioni indirizzate alla rivitalizzazione del tessuto socioeconomico delle aree rurali, anche in coerenza con quanto osservato in sede di analisi del contesto.

Si punta essenzialmente su interventi in grado di sviluppare il potenziale - in parte inespresso - del patrimonio locale, e sulla realizzazione di servizi specifici, legati a precise esigenze del territorio. La strategia mira a sostenere la pluriattività degli individui e delle famiglie rurali, nonché lo sviluppo di microfilieri locali, sia agricole che in altri settori, e la integrazione intersettoriale (ad esempio favorire l'intreccio tra agricoltura, artigianato e turismo). Inoltre è previsto un ampio ricorso all'approccio integrato, partenariale e "dal basso", generalizzando i principi consolidatisi con l'esperienza Leader pregressa.

La diversificazione, invece, è un tema che riguarda tutte le tipologie territoriali del Piemonte, seppure in forme e con opportunità diverse a dei contesti locali.

La Regione Piemonte ha scelto, all'interno del quadro strategico delineato, di attivare la maggior parte delle misure attivabili ai sensi del Reg. (CE) 1698/05 e, in diversi, casi ogni misura prevede al suo interno, al fine di avvicinare la programmazione a specifiche esigenze, l'articolazione di differenti azioni, collegate in modo diretto alle finalità delle misure.

In termini di dotazione, le Misure con maggiori risorse saranno la Riqualficazione e sviluppo dei villaggi (40 Meuro), la Diversificazione (32 Meuro) e l'Incentivazione delle attività turistiche (25 Meuro) per l'asse III; la Qualità della vita/diversificazione (58 Meuro) per l'Asse IV.

Tabella 26 Strategia di intervento per l'Asse III

Obiettivo generale di asse	Obiettivi specifici	Misure attivate
Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione	311 – 312 – 313 – 321 – 322 – 323 – 331 – 341
	Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali	Le misure 313 e 322 saranno attivate come cardine di progetti integrati territoriali, anche in combinazione con altre misure.

Tabella 27 Strategia di intervento per l'Asse IV

Obiettivo generale di asse	Obiettivi specifici	Misure attivate
Approccio Leader	Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	431
	Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	Nella predisposizione delle strategie di sviluppo locale (misura 410) i GAL Leader potranno utilizzare le misure 311, 312, 313, 321, 323, 331 in combinazione eventuale con alcune misure dell'asse I e dell'asse II. 421

Tabella 28 Misure e percentuale di spesa pubblica sull'Asse I

Obiettivi generali di asse	Obiettivi specifici	Cod. Misure	Misure attivate	% spesa pubblica
Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Promozione della conoscenza e sviluppo del potenziale umano	111	Interventi di istruzione professionale e informazione	2,4
		112	Insediamiento di giovani agricoltori	6,9
		113	Prepensionamento di agricoltori e lavoratori agricoli	0,8
		114	Utilizzo dei servizi di consulenza in agricoltura e silvicoltura	2,8
		115	Avviamento di servizi di assistenza alla gestione, di sostituzione e di consulenza aziendale	0,1
	Ristrutturazione e sviluppo del capitale fisico e promozione dell'innovazione	121	Ammodernamento delle aziende agricole	10,1
		122	Accrescimento del valore economico delle foreste	1,2
		123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti (...)	5,6
		124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, (...)	0,9
		125	Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura	2,9
		126	Recupero del potenziale di produzione agricola danneggiato da disastri naturali e introduzione di adeguati strumenti (...)	0,2
		131	Raggiungimento de	0,7
		132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità (...)	2,5
133	Attività di informazione e promozione	1,2		
TOTALE ASSE I				38,2

Tabella 29 Misure e percentuale di spesa pubblica sull'Asse II

Obiettivi generali di asse	Obiettivi specifici	Cod. Misure	Misure attivate	% spesa pubblica
Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Tutela della risorsa suolo, anche garantendo l'uso continuativo del terreno agricolo e forestale Conservaz. della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico e dei paesaggi agrari tradizionali Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde Contrastare il cambiamento climatico, in particolare con la riduzione di gas serra	211	Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane	6,0
		213	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE	0,3
		214	Pagamenti agro-ambientali	29,0
		215	Pagamenti per il benessere degli animali	2,6
		216	Sostegno agli investimenti non produttivi	0,3
		221	Primo imboscamento di terreni agricoli	3,7
		224	Indennità Natura 2000	0,3
		225	Pagamenti silvo-ambientali	0,9
		226	Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi	0,6
		227	Sostegno agli investimenti non produttivi	0,9
TOTALE ASSE II				44,5

Tabella 30 Misure e percentuale di spesa pubblica sull'Asse III

Obiettivi generali di asse	Obiettivi specifici	Cod. Misure	Misure attivate	% spesa pubblica
Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia	Diversificazione dell'economia rurale, mantenimento e creazione di nuove opportunità occupazionali	311	Diversificazione in attività non agricole	1,7
		312	Sostegno alla creazione ed allo sviluppo delle imprese	0,1
	Miglioramento dell'attrattività e della qualità della vita dei territori rurali	313	Incentivazione di attività turistiche	1,8
		341	Acquisizione di competenze, animazione ed attuazione	0,1
		321	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	0,2
	322	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	3,3	
TOTALE ASSE III				7,4

Tabella 31 Misure e percentuale di spesa pubblica sull'Asse IV

Obiettivi generali di asse	Obiettivi specifici	Cod. Misure	Misure attivate	% spesa pubblica
Utilizzo del metodo Leader	Rafforzamento della capacità progettuale e gestione locale	411	Strategie di sviluppo locale: competitività	1,1
		412	Strategie di sviluppo locale: ambiente	0,4
		413	Strategie di sviluppo locale: qualità della vita e diversificazione	3,6
	Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	4.2	Cooperazione interterritoriale o transnazionale	0,2
		4.3	Gestione del gruppo di azione locale	1,3
TOTALE ASSE IV				6,5

La coerenza tra gli interventi e i documenti specifici a livello comunitario

L'attività di valutazione ha interessato in modo specifico l'accompagnamento nella redazione delle specifiche schede di misura. Il processo si è basato su una serie di incontri tra il valutatore e i funzionari al fine di confrontarsi sulle modalità di presentazione degli interventi, particolarmente in relazione ai *template* e alle *fiches* di misura messe a disposizione dalla DG Agri.

Sono stati svolti diversi incontri, riassumibili negli schemi seguenti. Gli incontri prevedevano l'analisi del materiale, la discussione delle finalità delle azioni, la determinazione quantificata degli obiettivi. Ad ogni incontro si sono analizzate versioni aggiornate delle schede di misura in relazione alle indicazioni del valutatore e agli esiti del confronto condotto nella riunione precedente.

Complessivamente, le definitive schede risultano coerenti con le indicazioni comunitarie. Inoltre, l'attività di interazione tra valutatore e Amministrazione si può considerare molto positiva e proficua: le osservazioni prodotte dal processo di valutazione sono state sostanzialmente accolte nella redazione definitiva delle schede.

Relativamente all'Asse III si segnalano i marcati ritardi nell'invio dei *template* comunitari, che hanno creato ritardi nella predisposizione delle schede. Inoltre, per la misura 211 non risulta ancora disponibile uno specifico *template*.

Tabella 32 Stato di avanzamento nella predisposizione delle misure dell'Asse I

Codice	Misura	2006			2007
		Maggio	Giugno	Novembre	Febbraio
111	Interventi di istruzione professionale e informazione	Basso	Discreto	Buono	Buono
112	Insediamiento di giovani agricoltori	Basso	Buono	Buono	Buono
113	Prepensionamento di agricoltori e lavoratori agricoli	Scheda non presente: solo trascinamenti del periodo precedente			
114	Utilizzo dei servizi di consulenza (...)	Basso	Discreto	Discreto	Buono
115	Avviamento di servizi di assistenza (...)	Basso	Basso	Buono	Buono
121	Ammodernamento delle aziende agricole	Basso	Discreto	Buono	Buono
122	Accrescimento del valore economico delle foreste	Basso	Basso	Buono	Buono
123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti (...)	Basso	Discreto	Buono	Buono
124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, (...)	Basso	Discreto	Buono	Buono
125	Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeg. (...)	Basso	Basso	Buono	Buono
126	Recupero del potenziale di produzione agricola (...)	Basso	Discreto	Buono	Buono
131	Rispetto delle norme basate sulla legislazione (...)			Discreto	Buono
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità (...)	Basso	Discreto	Buono	Buono
133	Attività di informazione e promozione	Basso	Discreto	Buono	Buono

Tabella 33 Stato di avanzamento nella predisposizione delle misure dell'Asse II

Codice	Misura	2006			2007
		Maggio	Giugno	Novembre	Febbraio
211	Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane	nd	nd	nd	Buono
213	Indennità Natura 2000 e indennità connesse (...)			Discreto	Buono
214	Pagamenti agro-ambientali	Basso	Basso	Discreto	Buono
215	Pagamenti per il benessere degli animali	Basso	Basso	Discreto	Buono
216	Sostegno agli investimenti non produttivi	Basso	Basso	Discreto	Buono
221	Primo imboscamento di terreni agricoli	Basso	Discreto	Discreto	Buono
224	Indennità Natura 2000	Basso		Basso	Buono
225	Pagamenti silvo-ambientali	Basso	Basso	Basso	Buono
226	Ricostituzione del potenziale forestale (...)	Basso	Basso	Basso	Buono
227	Sostegno agli investimenti non produttivi	Basso	Basso	Buono	Buono

Tabella 34 Stato di avanzamento nella predisposizione delle misure dell'Asse III

Codice	Misura	2006		2007
		Giugno	Novembre	Febbraio
311	Diversificazione in attività non agricole	discreto	Discreto	Buono
312	Sostegno alla creazione e allo sviluppo (...)	discreto	discreto	Buono
313	Incentivazione delle attività turistiche	discreto	Discreto	Buono
321	Servizi essenziali per l'economia (...)	discreto	Discreto	Buono
322	Risanamento e sviluppo dei villaggi	discreto	Discreto	Buono
323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	discreto	discreto	Buono
331	Formazione e informazione	basso	Basso	Buono
341	Acquisizione di competenze, (...)	basso	Basso	Buono

Tabella 35 Stato di avanzamento nella predisposizione delle misure dell'Asse IV

Codice	Misura	2006		2007
		Agosto	Novembre	Febbraio
41	Attuazione delle strategie di sviluppo locale	buono	Discreto	Buono
421	Esecuzione dei progetti di cooperazione	da fare	Discreto	Buono
431	Gestione del gruppo di azione locale(...)	buono	discreto	Buono

4.4. LA LOGICA SPECIFICA DEI SINGOLI INTERVENTI

La determinazione delle singole azioni ha previsto la descrizione del quadro logico per cui l'intervento viene attivato. Di seguito, si riportano, in forma sintetica, gli schemi logici di ogni misura.

ASSE I - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale: Quadro logico per Misura

Misura 111 La misura, in relazione alle indicazioni derivanti dall'analisi del contesto, si articola sullo sviluppo del potenziale umano e sul consolidamento di un sistema di formazione continua attraverso iniziative di formazione professionale e di informazione, inclusa la diffusione di conoscenze scientifiche e di pratiche innovative, per incrementare la competitività nei settori agricolo, alimentare e forestale.

Misura 112 Sulla base della analisi della situazione in termini di punti di forza e punti di debolezza della agricoltura piemontese, ed in particolare in relazione al fatto che gli imprenditori mostrano una età elevata e di conseguenza una bassa propensione all'investimento, all'innovazione ed al cambiamento, risulta che le aziende agricole hanno l'esigenza di agevolare il rinnovo generazionale, adeguando nel contempo le dotazioni strutturali delle aziende agricole interessate alle attuali necessità della attività agricola. Gli interventi, inoltre, hanno la finalità di assicurare la prosecuzione futura dello svolgimento della attività, assicurando altresì il miglioramento del livello medio della qualificazione professionale ed il livello di dinamismo imprenditoriale e di ricettività nei confronti dell'innovazione.

Misura 115 L'azione proposta concorre a perseguire gli obiettivi di promozione del capitale umano e di sviluppo della conoscenza, e risulta di tipo trasversale, ed è tesa a fornire un supporto per l'accesso alle altre misure. L'avvio di servizi di consulenza risulta direttamente collegato con altri interventi previsti dal regolamento in campo forestale e per l'arboricoltura, in particolare per quanto riguarda la realizzazione di interventi di miglioramento forestale soggetti a pianificazione, la realizzazione e la manutenzione degli impianti di arboricoltura da legno, nonché con altre misure che necessitano di servizi di consulenza, in campo forestale.

Misura 121 Dall'analisi della situazione regionale risulta che le aziende agricole hanno l'esigenza di ristrutturare e sviluppare il capitale fisico con interventi materiali ed immateriali, finalizzati all'innovazione, all'introduzione di nuove tecnologie, all'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli al perseguimento della qualità, alla diversificazione anche verso settori non alimentari come le colture energetiche al miglioramento dell'ambiente e della sicurezza del lavoro.

Misura 122 La misura proposta concorre a perseguire gli obiettivi di sviluppo e ristrutturazione del capitale fisico, nonché di promozione dell'innovazione e trova collegamenti con le altre misure che interessano il settore forestale. Concorre inoltre al miglioramento delle condizioni sociali e allo sviluppo del territorio rurale.

Misura 123 Tra gli obiettivi prioritari degli orientamenti strategici comunitari, nonché della strategia di azione nazionale, vi è l'accrescimento della competitività del settore agricolo e forestale attraverso l'innovazione e lo sviluppo dei settori produttivi. In relazione a tale finalità, la misura promuove la ristrutturazione, l'orientamento verso nuovi sbocchi di mercato e l'integrazione nelle rispettive filiere, delle imprese agricole, agroindustriali e forestali attraverso l'introduzione di innovazioni di prodotto, di processo, commerciali e organizzative nonché attraverso il miglioramento della qualità delle produzioni.

Misura 124 Uno dei limiti all'accrescimento della competitività del sistema agricolo e forestale è dato dalla grande frammentazione dei soggetti che operano nell'ambito delle filiere produttive e dalla loro difficoltà ad agire in forma coordinata. In questo senso, l'intervento opera verso la cooperazione tra i diversi operatori, con particolare riguardo alla fase di programmazione e progettazione dell'innovazione e, limitatamente al settore forestale, alla sua realizzazione.

Misura 125 Una efficace rete infrastrutturale è un fattore fondamentale della economia rurale, quale volano della competitività del settore agricolo e forestale. Pertanto è necessario intervenire nel potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche. Alla luce della situazione descritta in termini di punti di forza e di debolezza, si ritiene necessario intervenire nei seguenti ambiti:

- accessibilità e riordino fondiario delle zone forestali, nonché produzioni delle medesime ancora non sufficientemente valorizzate;
- rendimento dei sistemi irrigui e riduzione dell'inquinamento;
- produzione di energia da fonti rinnovabili da risorse irrigue;
- efficienza della rete irrigua garantendo un adeguato inserimento ambientale e paesaggistico;
- opportunità di sviluppo nelle zone più marginali del territorio, intervenendo in particolare sulle infrastrutture viarie minori, su risorse importanti per l'economia montana

Misura 126 Sulla base della situazione in termini di punti di forza e di debolezza delle aree rurali, la misura interviene in modo specifico su alcuni aspetti specifici evidenziati quali:

- salvaguardia delle produzioni agricole dalle avversità atmosferiche;
- monitoraggio e livello di conoscenza sul rischio di danni al potenziale produttivo agricolo;
- lotta a determinate fitopatie (Flavescenza dorata).

Misura 131 Uno degli aspetti emersi dall'analisi di contesto è evidente la necessità per le aziende regionali di adeguarsi alle più rigide norme comunitarie in materia di nitrati di origine agricola, sulla base del regolamento regionale DPGR 18.10.02 n° 9/r s.m.i., con riferimento particolare alle conseguenze della fase di revisione delle zone designate come vulnerabili da nitrati di origine agricola. Di conseguenza, l'intervento propone una compensazione dei costi aggiuntivi ed al mancato guadagno sostenuti dalle aziende agricole durante il periodo di adeguamento al rispetto degli adempimenti amministrativi obbligatori svolti in conseguenza dell'applicazione del piano d'azione regionale in materia di zone vulnerabili da nitrati di origine agricola.

Misura 132 Uno degli aspetti più rilevanti emersi dall'analisi di contesto è la necessità di procedere a una sorta di *dematurity* delle produzioni regionali. In questo senso gli aspetti relativi all'innalzamento della qualità e all'innovazione appaiono fondamentali. L'intervento si indirizza specificatamente verso la partecipazione per gli operatori agricoli verso i sistemi di qualità

alimentare riconosciuti. La misura offre strumenti volti ad assicurare i consumatori sulla qualità dei prodotti o dei processi produttivi e a incrementare il valore aggiunto delle produzioni in oggetto. La misura trova collegamenti con quella relativa al sostegno alle associazioni di produttori nelle loro attività di informazione e promozione (n. 133), con quella relativa all'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli (n. 123).

Misura 133 Uno degli aspetti più rilevanti emersi dall'analisi di contesto è la necessità di procedere a una sorta di *dematurity* delle produzioni regionali. In questo senso gli aspetti relativi all'innalzamento della qualità e all'innovazione appaiono fondamentali. L'intervento si indirizza specificatamente verso la partecipazione associata degli operatori agricoli verso i sistemi di qualità. E' necessario, infatti, informare i consumatori sull'esistenza e sulle specifiche dei prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare definiti a livello comunitario oppure i sistemi di qualità nazionali/regionali già riconosciuti o che saranno eventualmente riconosciuti, tramite il sostegno alle associazioni di produttori (in qualsivoglia forma giuridica, che mettano insieme operatori che partecipino attivamente ad un sistema di qualità inserito nei programmi di sviluppo rurale). Inoltre, la misura trova collegamenti con quella relativa al sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare (n. 132), con quella relativa all'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli (n. 123).

ASSE II - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale: Quadro logico per Misura

Misura 211 Il Piemonte è caratterizzato da un'ampia porzione territoriale occupata dalle montagne, le quali coprono quasi il 45% della superficie dell'intera regione. In tale ambiente gli svantaggi di cui soffre l'attività agricola derivano dalle condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine e dalla clivometria della maggior parte dei terreni, con conseguenti limitazioni nella possibilità di utilizzazione delle terre e notevole aumento del costo del lavoro. L'indennità prevista dalla presente misura si propone di compensare almeno in parte tali svantaggi, concedendo un premio per ogni ettaro di superficie agricola coltivata ricadente nelle zone montane, già classificate svantaggiate ai sensi dell'art. 3, paragrafo 3 della direttiva 75/268/CEE.

Misura 213 Natura 2000 è una "rete" di aree destinate alla conservazione della diversità biologica presente nel territorio dell'Unione europea ed in particolare alla tutela di una serie di habitat e specie animali e vegetali. La Regione Piemonte ha individuato, sul proprio territorio, i SIC e le ZPS finalizzati alla realizzazione della Rete Natura 2000.

Per garantire la tutela delle emergenze naturalistiche che hanno motivato l'inclusione dei Siti nella Rete Natura 2000 le Regioni adottano le opportune misure di conservazione. Le diverse azioni previste sono finalizzate a sostenere la conservazione e il miglioramento della biodiversità dell'agro-ecosistema tramite il mantenimento del paesaggio rurale tradizionale e degli habitat naturali e seminaturali, il miglioramento naturalistico della matrice agricola ed il collegamento funzionale tra i diversi habitat e le specie. La misura, inoltre, sostiene interventi per il rafforzamento della gestione e del monitoraggio della biodiversità soprattutto nei siti Natura 2000.

Misura 214 Le necessità di adozione sul territorio piemontese degli interventi agroambientali emergono dalla valutazione ex-ante realizzata, tra l'altro, mediante l'analisi SWOT. L'analisi SWOT ha evidenziato diversi punti di forza del territorio piemontese come ad esempio la ricchezza di diversificazione delle situazioni ambientali, paesaggistiche e territoriali che possono preludere alla multifunzionalità dell'attività agricola, un'incidenza significativa delle aree protette e dei siti Natura 2000.

Le azioni agroambientali si propongono di consolidare e valorizzare tali elementi positivi, tenendo conto di aspetti problematici quali:

- il diffuso impoverimento dell'habitat naturale e del paesaggio;
- gli effetti negativi dell'intensità dei processi produttivi agricoli e zootecnici nelle aree specializzate;
- il ridotto presidio attivo del territorio nelle aree marginali;
- la scarsa diversificazione delle varietà coltivate e delle razze allevate, con il conseguente rischio di estinzione di alcune *cultivar* adatte alle condizioni locali e delle razze autoctone.

Pertanto, la misura si propone di intervenire nei seguenti ambiti:

- tecniche di produzione ecocompatibile con particolare riferimento alla gestione dei fertilizzanti e dei fitofarmaci ed alla successione colturale (agricoltura integrata e biologica);
- gestione dei fertilizzanti organici e delle pratiche agronomiche che influiscono sulla sostanza organica dei suoli coltivati (*compost*, ecc.);
- gestione del territorio e aziendale che favorisca l'estensivizzazione circa l'utilizzo dei terreni, la conservazione di varietà vegetali a rischio di erosione genetica, il mantenimento e/o recupero di elementi rilevanti dal punto di vista naturalistico e/o del paesaggio;
- razze locali minacciate di abbandono.

Misura 215 In questi ultimi anni sono state messe in attuazione, dalla Commissione Europea, azioni finalizzate ad aumentare l'attenzione nei confronti di autorità scientifiche, di governo e delle rappresentanze dei produttori e dei consumatori sul tema del benessere animale.

La prevenzione degli stress degli animali in allevamento comporta un miglioramento delle prestazioni produttive, una diminuzione della sensibilità degli animali alle malattie e un conseguente aumento della qualità delle produzioni zootecniche.

Con la presente misura si intende realizzare e convalidare sistemi e pratiche produttive che applichino standard di benessere animale più elevati rispetto ai requisiti minimi previsti dalla vigente normativa, favorire la tracciabilità del sistema di alimentazione del bestiame e aumentare l'offerta di prodotti zootecnici di qualità.

Misura 216 Natura 2000 è una "rete" di aree destinate alla conservazione della diversità biologica presente nel territorio dell'Unione europea ed in particolare alla tutela di una serie di habitat e specie animali e vegetali. La Regione Piemonte ha individuato, sul proprio territorio, i SIC e le ZPS finalizzati alla realizzazione della Rete Natura 2000.

Per garantire la tutela delle emergenze naturalistiche che hanno motivato l'inclusione dei Siti nella Rete Natura 2000 le Regioni adottano le opportune misure di conservazione.

La misura è volta alla incentivazione della gestione attiva del territorio da parte degli agricoltori, anche con la realizzazione di opere di utilità pubblica che non siano economicamente vantaggiose (produzione di beni non commerciabili o di servizi di manutenzione ambientale).

Misura 221 La misura proposta concorre a perseguire i seguenti obiettivi prioritari, di livello nazionale (PSN) e regionale (PSR):

- conservazione della biodiversità, tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico e dei paesaggi agrari tradizionali;
- tutela della risorsa suolo da fenomeni erosivi, di dissesto idraulico e di inquinamento;
- tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde;
- contrastare il cambiamento climatico, in particolare con la riduzione dei gas serra atmosferici.

Misura 224 Natura 2000 è una "rete" di aree destinate alla conservazione della diversità biologica presente nel territorio dell'Unione europea ed in particolare alla tutela di una serie di habitat e specie animali e vegetali. La Regione Piemonte ha individuato, sul proprio territorio, i SIC e le ZPS finalizzati alla realizzazione della Rete Natura 2000.

Per garantire la tutela delle emergenze naturalistiche che hanno motivato l'inclusione dei Siti nella Rete Natura 2000 le Regioni adottano le opportune misure di conservazione.

La misura sostiene gli interventi di conservazione attiva e di riqualificazione ecologica che vengono svolti nell'ambito degli habitat forestali di Natura 2000.

Misura 225 La misura proposta concorre a perseguire gli obiettivi strategici di conservazione della biodiversità, di tutela e diffusione degli ecosistemi forestali ad alto valore paesaggistico e naturalistico, di tutela della risorsa suolo anche e delle risorse idriche anche garantendo l'uso continuativo del terreno forestale e mantenendo o migliorando il valore protettivo delle foreste.

Misura 226 La misura si articola verso la ricostituzione del potenziale forestale danneggiato da disastri naturali e da incendi, nonché adeguati interventi preventivi. Anche alla luce delle indicazioni rilevate nelle analisi e incontri con testimoni privilegiati, l'intervento intende focalizzarsi verso la ricostituzione delle funzioni delle superfici forestali dal punto di vista ecologico, ambientale e sociale, il miglioramento del sistema di prevenzione e estinzione degli incendi boschivi e la conservazione e tutela del territorio. La misura, inoltre, trova collegamenti in particolare con le altre misure che interessano il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale e del settore forestale, nonché al ripristino delle funzioni protettive a vantaggio delle infrastrutture. Concorre infine al miglioramento delle condizioni sociali e allo sviluppo del territorio rurale.

Misura 227 La misura proposta concorre a perseguire gli obiettivi strategici di conservazione della biodiversità, degli ecosistemi forestali ad alto valore paesaggistico e naturalistico, della tutela del suolo e promuovere la realizzazione di investimenti improduttivi finalizzati a migliorare, recuperare e conservare le funzioni ambientali assicurate dagli ecosistemi forestali e realizzare altri obiettivi di carattere ambientale.

ASSE III – Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale: Quadro logico per Misura

Misura 311 Sulla base della situazione in termini di punti di forza e di punti di debolezza della agricoltura piemontese, gli interventi previsti dalla misura hanno la finalità di concorrere alla creazione nelle aree rurali di nuove opportunità occupazionali, in settori esterni alla agricoltura e nei servizi, in modo da contrastare la tendenza al declino economico e sociale ed allo spopolamento delle aree stesse, consentendo altresì l'incremento dei redditi delle famiglie agricole, al fine di assicurare un duraturo equilibrio economico e sociale delle aree rurali ed il loro sviluppo sostenibile.

Misura 312 Le aree rurali con problemi complessivi di sviluppo e, seppur in misura minore, le aree rurali intermedie sono generalmente caratterizzate da una ridotta presenza di settori economici innovativi nonché da una elevata frammentazione del sistema produttivo locale. Gli interventi previsti dalla misura hanno la finalità di consolidare e qualificare le attività produttive esistenti e di creare nuova occupazione qualificata, duratura e stabile. Al superamento della frammentazione del sistema produttivo contribuiranno in particolare le modalità di attuazione degli stessi interventi, i quali saranno oggetto di aiuto esclusivamente se presentati all'interno di programmi integrati.

Misura 313 L'affermarsi di una nuova e radicata sensibilità per la qualità della vita, la volontà di conoscere ed apprezzare il patrimonio paesaggistico e culturale locale attraverso la pratica di un turismo "lento", contribuisce ad avvicinare un consistente flusso di escursionisti e di turisti al territorio rurale.

La strutturazione di un sistema turistico volto al miglioramento della fruizione escursionistica nelle aree rurali e degli standard qualitativi dei servizi offerti al turista, rappresenta

un'importante opportunità per valorizzare gli elementi principali che compongono le filiere produttive locali, e per contribuire al mantenimento o innalzamento del livello occupazionale.

Misura 321 Nelle aree rurali l'economia è spesso caratterizzata da eccessiva frammentazione, perdita di competitività, abbandono e scarsa informazione che rende difficile la creazione di nuovi posti di lavoro o il mantenimento di quelli esistenti. La presenza dei servizi essenziali alla popolazione è concentrata nelle località a maggiore densità abitativa e la loro disponibilità nelle aree rurali più marginali non offre sempre sufficienti garanzie di continuità temporale e standard qualitativi pari a quelli delle altre aree più avvantaggiate. Molti cittadini abbandonano facilmente i loro progetti di impresa; tale situazione associata alla generale scarsità di servizi alla popolazione, contribuisce a compromettere il permanere delle popolazioni nelle aree rurali. E' indispensabile garantire un servizio innovativo per le imprese che consenta agli operatori di valutare e cogliere le opportunità offerte dal mercato locale e li indirizzi nella realizzazione di nuovi investimenti. Parallelamente è necessario incrementare l'offerta di servizi alla popolazione attraverso azioni tese a diffondere le nuove tecnologie dell'informazione, a sostenere attività culturali e ricreative e ad agevolare il lavoro femminile per contribuire a incrementare e stabilizzare la residenzialità nelle aree rurali.

Misura 322 Nel secolo scorso molte località montane si sono progressivamente impoverite della presenza dell'uomo e numerose costruzioni private, pubbliche e di uso collettivo, sono state abbandonate o sotto utilizzate. L'attuale periodo vede un rinnovato interesse per la montagna: numerosi nuclei familiari hanno scelto oggi di trasferirsi nelle vallate alpine, anche se di preferenza ancora nelle basse valli. Anche la piccola imprenditoria nell'ambito dei settori agricolo, artigianale, commerciale, turistico e dei servizi manifesta oggi un maggiore interesse per lo sviluppo delle proprie attività in aree del territorio montano.

Si assiste, quindi, ad un livello di attenzione e di interesse per la montagna in costante crescita che, se opportunamente veicolato, potrebbe favorire lo sviluppo socio economico del territorio ed un auspicabile, anche se contenuto, ritorno delle popolazioni. Le iniziative che si intendono realizzare con la presente misura vogliono rappresentare un positivo segnale in tale direzione, configurandosi quali utili "strumenti operativi" di supporto allo sviluppo di questa importante porzione del territorio regionale.

Misura 323 Il territorio rurale della regione è dotato di aree di elevato pregio naturalistico (SIC e ZPS inseriti nella rete Natura 2000) che necessitano di specifiche misure di conservazione e valorizzazione da applicare in maniera orizzontale sulle aree interessate mediante un'azione a regia regionale. Per quanto riguarda il patrimonio paesaggistico e culturale esistono nella regione elementi distintivi di tipicità che variano sensibilmente a seconda delle aree e che richiedono politiche di intervento di valenza spiccatamente locale da attuare con il coinvolgimento degli operatori che, a vario titolo, possono intervenire sui manufatti in una logica complessiva di sistema. A partire dalla consapevolezza che l'identità culturale locale costituisce una risorsa fondamentale che può determinare un valore aggiunto in campi quali il miglioramento della qualità della vita e lo sviluppo turistico delle aree più "fragili", le azioni proposte intendono promuovere la creazione di reti, in un'ottica sostenibile, con lo scopo di superare la frammentazione con la quale spesso vengono realizzati gli interventi sul patrimonio locale.

Misura 331 Gli interventi formativi integrano e completano le azioni sviluppate dai GAL all'interno della strategia di sviluppo locale. La formazione e l'informazione infatti costituiscono uno strumento indispensabile per accompagnare i processi di innovazione rivolti agli operatori rurali interessati allo sviluppo di attività extra-agricole collegate alla valorizzazione delle risorse del territorio.

Misura 341 La costituzione dei partenariati locali, la definizione delle linee strategiche e degli ambiti di intervento dei progetti integrati (Misura 313 Azione 2) e dei Piani di sviluppo locale (PSL) deve essere supportata da un'azione preventiva di concertazione territoriale con gli operatori potenzialmente coinvolti. In tal modo si potranno ottenere informazioni utili per la redazione dei bandi pubblici e degli elaborati progettuali.

ASSE IV – Utilizzo del Metodo Leader : Quadro logico per Misura

Misura 41 Attraverso l'implementazione di strategie integrate e innovative, gli attori locali contribuiranno allo sviluppo sostenibile della loro area specifica.

Misura 421 È utile che i Gruppi di Azione Locale scambino esperienze tra di loro, anche attraverso progetti di cooperazione

Misura 431 Per realizzare le strategie di sviluppo locale i Gruppi di Azione Locale, costituiti in forma societaria, necessitano di risorse finanziarie per far fronte alle spese di gestione e per sostenere l'attività di animazione, realizzare azioni informative e promozionali nei confronti della popolazione.

4.5. LA SINERGIA TRA GLI INTERVENTI

Un aspetto di rilievo, e già posto in luce in altre parti del presente rapporto, è insito nella capacità del Programma di attivare la maggiore sinergia possibile tra gli interventi.

Per valutare, almeno sul piano teorico, tale aspetto si è proceduto a realizzare una matrice che stima il livello di sinergia tra gli interventi, a partire dal contenuto delle singole schede di misura. L'individuazione di alcuni particolari temi strategici di convergenza e sinergia tra gruppi di misure, potrà inoltre permettere all'Autorità di gestione del PSR di definire nel modo più corretto ed efficiente le modalità di attuazione del Programma.

La stima ha previsto l'attribuzione, per ciascuna combinazione di misure prevista dalla matrice, di un valore basato sulla seguente scala di punteggio:

- *-1: possibili criticità*, ovvero situazioni di potenziale conflitto tra le misure, che tuttavia sono generalmente evitabili con una adeguata modulazione delle misure stesse in fase di attuazione;
- *0: nessun legame significativo*, nel senso che si tratta di misure con obiettivi distanti ed indipendenti gli uni dagli altri, per le quali non si verificano interferenze apprezzabili;
- *1: presenza di moderate interazioni positive*, che potrebbero incrementarsi in presenza di adeguati strumenti di attuazione del Programma;
- *3: presenza di interazioni positive molto significative*.

L'attribuzione dei punteggi è stata effettuata come esito di uno specifico *panel* composto dal gruppo di lavoro di valutazione e alcuni funzionari regionali individuati dall'Autorità di gestione.

Il primo riscontro da considerare è il dato medio ottenuto dall'elaborazione della matrice. In questo caso il valore stimato è pari 1. Nel complesso, quindi, si osserva una buona propensione delle misure a dialogare fra loro ed a produrre effetti sinergici. Tuttavia il dato suggerisce anche l'utilità di corretti strumenti implementativi per utilizzare al meglio tale potenziale sinergico positivo. Si deve, inoltre, porre in evidenza la presenza di un numero limitato di rapporti connotati da un segno negativo di possibile contrasto, segno di un apprezzabile equilibrio generale dell'impianto strategico del Programma.

Il valore della media generale si può scomporre in diverse componenti; la prima è rappresentata dal valore medio calcolato per le misure all'interno dell'asse a cui appartengono. Per l'Asse IV (approccio Leader) si è osservata una situazione di sinergia molto elevata tra gli interventi (il valore medio dell'asse è III); tale risultato si spiega con l'intrinseca natura di questi interventi che si connatura come una sorta di pacchetto di interventi finalizzati alla messa a punto di un piano di azione locale.

Per gli Assi II e III si osservano valori medi (rispettivamente 1,7 e 1,6) che indicano un buon livello di sinergia, mentre nel caso dell'Asse I il valore è più contenuto anche se apprezzabile (1,2). In proposito, si deve comunque osservare che l'articolazione degli interventi all'interno dell'asse I è più complessa rispetto a quella degli altri (aree del capitale umano, area del capitale fisico, area della qualità).

In generale, quindi, si può porre in luce un buon livello di sinergia all'interno degli assi che, soprattutto nel caso dell'asse I, può essere probabilmente incrementato ricorrendo a meccanismi attuativi che assicurino una più stretta integrazione tra le misure (ad esempio: un pacchetto di misure orientato a favorire il ricambio generazionale, un programma di filiera).

Un altro aspetto rilevante è quello della sinergia tra misure di differenti assi; in questo caso l'analisi pone a confronto, di volta in volta, le misure previste da due differenti assi (sinergia interasse).

Per quanto concerne l'Asse I, gli interventi risultano sufficientemente sinergici con quelli inseriti nell'Asse II (valore medio 1,3) anche se si intravedono possibilità di incrementare questi effetti attraverso le modalità attuative. In particolare si fa riferimento al rapporto tra le principali misure rivolte al capitale fisico e quelle agroambientali, dove è possibile favorire la convergenza nell'affrontare specifiche criticità ed opportunità, quali ad esempio la qualità delle acque (nitrati) ed le energie rinnovabili. Vale la pena di osservare che l'incrocio tra asse I e II è l'unico caso del PSR in grado di generare potenziali aspetti di conflitto; si tratta di un effetto in parte inevitabile, poiché alcune misure dell'asse I - quelle relative alle strutture ed infrastrutture - per loro stessa natura possono presentare ricadute ambientali sfavorevoli, per quanto ampiamente mitigabili con adeguati accorgimenti ed un rigoroso rispetto delle norme.

Diversamente, la sinergia tra asse I e gli assi III e IV appare relativamente contenuta (0,6 per entrambi).

In questo caso, i dati non indicano la presenza di conflitti e di potenziali combinazioni negative ma semplicemente registrano il fatto che tali assi sono, più che sinergici, complementari in ragione dei rispettivi obiettivi, interventi e beneficiari. Peraltro, un più elevato livello di sinergia potrebbe essere ottenuta qualora i programmi di sviluppo locale dei futuri GAL Leader fossero in grado di valorizzare adeguatamente a scala locale il potenziale di sinergia tra gli assi analizzati.

Anche gli interventi previsti nell'Asse II risultano caratterizzati da un contenuto livello di interazione con le misure degli assi III e IV (0,4 e 0,5); le ragioni che giustificano tali risultati sono analoghe a quelle sopra riportate e rimandano ancora una volta alla capacità dei futuri GAL di attuare combinazioni di interventi ben calibrate.

Infine, l'interazione tra gli assi III e Leader appare elevata, generando un punteggio di 2. in ragione del fatto che una parte consistente dell'asse III, che comprende misure rivolte allo sviluppo locale dei territori rurali, è appunto attuato attraverso l'approccio Leader.

Passando all'osservazione dei singoli interventi, è possibile porre in evidenza in particolare il potenziale sinergico delle seguenti misure:

- 41 - strategie di sviluppo locale (Leader);
- 112 - insediamento di giovani agricoltori;
- 214 - pagamenti agroambientali;
- 211 - indennità per svantaggi naturali a favore di agricoltori delle zone montane;
- 131 - sostegno agli agricoltori per conformarsi ai rigorosi requisiti prescritti dalla normativa Comunitaria;
- 114 - utilizzo dei servizi di consulenza
- 111 - iniziative nel campo della formazione professionale e dell'informazione.

Tabella 36 Sinergie tra le misure

Cod.	111	112	113	114	115	121	122	123	124	125	126	131	132	133	211	213	214	215	216	221	224	225	226	227	311	312	313	321	322	323	331	341	41	421	431		
111		3	0	3	1	1	1	1	3	0	0	1	3	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	1	0	0	1	3	1	3	0	0		
112			3	3	3	1	1	1	1	1	0	3	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	1	3	0	0		
113				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
114					3	1	1	1	3	0	0	3	3	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0		
115						0	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	
121							3	3	1	3	1	3	3	0	3	-1	1	3	-1	1	-1	1	1	-1	-1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	
122								1	3	3	0	3	3	1	3	-1	1	3	-1	1	-1	1	1	-1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
123									3	0	0	1	1	0	3	-1	1	3	-1	1	-1	1	1	-1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
124										0	0	3	3	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
125											0	1	0	0	3	-1	1	3	-1	1	-1	1	1	-1	1	1	1	3	1	1	0	0	3	0	0	0	
126												0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	3	0	0	1	0	0	
131													3	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	
132														3	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0
133															1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	3	0	0
211																3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	3	0	1	3	0	0	3	1	0		
213																	3	1	1	1	1	3	1	1	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0		
214																		3	3	3	3	3	3	3	3	0	3	0	1	3	0	0	1	1	0	0	
215																			0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	
216																				0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	
221																					1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	
224																						1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	
225																							1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	
226																								1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	
227																									0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
311																											3	3	1	1	1	3	1	3	1	3	
312																												3	1	1	0	1	1	3	1	3	
313																													3	3	1	1	1	3	1	3	
321																																					
322																														3	1	1	1	3	1	1	
323																																					
331																																					
341																																					
41																																					
421																																					
431																																					

Gli strumenti di intervento integrato

Per migliorare l'efficacia degli interventi, in coerenza con l'approccio proposto dal PSN la Regione Piemonte attuerà il proprio PSR 2007-2013 anche ricorrendo a strumenti di intervento integrato denominati Programmi finalizzati (PF), nelle seguenti tipologie: PF tematici, PF di filiera e PF territoriali.

Il Programma Finalizzato è uno strumento attuativo del PSR mirato ad affrontare, con interventi integrati, uno specifico fabbisogno, che può riguardare determinate fasce di beneficiari, così come filiere produttive o specifici territori.

I PF tematici, basati anche su pacchetti di misure afferenti a uno o più assi, sono volti a sostenere le imprese nell'affrontare problematiche prioritarie quali, ad esempio, la riconversione produttiva e la diversificazione, l'innalzamento del livello qualitativo e di sostenibilità di prodotti e processi, il ricambio generazionale, il trasferimento della conoscenza e l'innovazione. Il sostegno al ricambio generazionale può costituire l'occasione per una profonda riorganizzazione delle aziende coinvolte e un innalzamento delle competenze dei nuovi imprenditori.

I Programmi di filiera opereranno attraverso l'adeguata combinazione di misure che possono sviluppare l'integrazione della filiera, l'introduzione di innovazione e il migliore posizionamento di mercato dei prodotti. Un adeguato approccio integrato, infatti, può consentire la definizione di obiettivi ed azioni comuni in un'ottica di beneficio reciproco, tesa a costruire lungo le diverse fasi della filiera le condizioni per valorizzazione dei fattori produttivi, a cominciare dalla materia prima. Un'ulteriore sfera applicativa può riguardare progetti concertati per dare vita a nuove filiere, sfruttando anche le opportunità connesse alla Riforma del Primo pilastro della PAC (ad esempio filiere bioenergetiche) e di integrazione con altri fondi comunitari ed altri strumenti di intervento. I Programmi di filiera attingeranno essenzialmente all'asse I. È anche prevedibile, per alcune filiere, l'attivazione di misure dell'asse II per favorire una positiva sinergia fra ambiente e attività produttive.

L'insieme dei Programmi territoriali prevedono l'attuazione di interventi concentrati, appunto, in un determinato territorio per affrontare problematiche specifiche a scala locale. Un approccio territoriale può essere necessario per affrontare le problematiche di carattere ambientale specifiche di una determinata zona, orientando le aziende locali ad adottare congiuntamente comportamenti virtuosi che, nel loro insieme, massimizzano la ricaduta dell'intervento, come potrebbe essere ad esempio per le azioni di contenimento dei nitrati. Nelle aree che si caratterizzano come distretti agroalimentari, specifici programmi territoriali potranno prevedere la realizzazione di interventi di sistema complementari agli interventi di filiera, mirando ad aumentare la competitività complessiva del sistema locale. Le aree rurali intermedie e le aree rurali con problemi complessivi di sviluppo si prestano a un approccio integrato allo sviluppo locale, in particolare attraverso l'asse IV (Leader). Nelle aree periurbane del Piemonte, soprattutto in quelle limitrofe alla metropoli torinese, si registrano acuti conflitti tra agricoltura e altri usi del territorio. Si prevede l'attivazione di un Programma finalizzato alle aree periurbane che, attingendo alle misure degli assi I, II e III, componga un insieme di interventi volti a favorire la permanenza dell'attività agricola in un'ottica di riequilibrio territoriale, attraverso riconversioni produttive, diversificazione, riconoscimento dei servizi ambientali erogati.

La prosecuzione dell'esperienza di Leader nelle aree rurali piemontesi si presenta come una forma particolarmente compiuta e articolata di azione trasversale integrata. L'asse Leader attingerà alle misure degli altri tre assi, con prevalenza dell'asse III, ottenendo, oltre alla combinazione sinergica delle misure, anche una loro concentrazione territoriale nelle aree più idonee.

Altri Programmi finalizzati territoriali – non progettati e realizzati dai GAL - potranno riguardare interventi specifici riferibili soprattutto all'asse III, basati su accordi territoriali tra parte pubblica e privati e di natura intersettoriale.

Gli effetti attesi da questa impostazione integrata degli assi III e IV consistono essenzialmente nella creazione di partenariati locali in grado di incidere sulla realtà socioeconomica del territorio in modo effettivo e duraturo, pur con le limitazioni legate al tipo ed alla mole finanziaria degli interventi previsti. I programmi integrati e l'azione dei GAL potranno sviluppare sinergia tra gli elementi del patrimonio locale, le risorse umane e le relative capacità progettuali ed attuative, gli attori di un'economia diffusa, fragile ma anche variegata, che tuttavia singolarmente non dispongono della massa critica per avviare processi di sviluppo duraturi.

5. LE RICADUTE POSSIBILI DEL PROGRAMMA

5.1. IMPATTI PREVISTI DALLE MISURE

Poiché l'andamento, l'efficienza e l'efficacia dei programmi di sviluppo rurale rispetto ai loro obiettivi sono misurati in base a indicatori, il Programma ha operato una attenta disamina degli indicatori utilizzabili per valutare la situazione di partenza nonché l'esecuzione finanziaria, i prodotti, i risultati e l'impatto dei programmi.

Gli indicatori adottati dal Programma sono quelli individuati all'allegato VIII del Regolamento (Ce) n. 1974/2006; non si ritiene, infatti, rilevante selezionare nuovi indicatori specifici al Programma, come indicato dall'art. 81 del Regolamento (CE) n. 1698/05, che riporta inoltre la possibilità, se il tipo di sostegno lo consente, di dettagliare i dati per sesso ed età dei beneficiari. Gli indicatori, inoltre, risultano coerenti con quelli indicati all'interno del PSN.

Figura 4 Coerenza degli indicatori con quelli indicati nel PSN

Livello di intervento	Livello di obiettivo	Livello di indicatore
Programma	Obiettivi orizzontali	Indicatori di impatto
Asse	Obiettivi generali	
Sotto Asse	Obiettivi specifici	Indicatori di risultato
Misura	Obiettivi di misura	Indicatore di prodotto
Analisi e valutazione	-	Indicatori di <i>baseline</i>

Tabella 37 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse I – Indicatori di prodotto

Cod.	Misura	Indicatori di prodotto	QTA Attesa
111	Formazione professionale e interventi informativi	Numero di partecipanti alla formazione	30.000
		Numero di giorni di formazione ricevuti	4.800
112	Insediamento di giovani agricoltori	Numero di giovani agricoltori beneficiari	1.800
		Volume totale di investimenti	60,0 Meuro
114	Utilizzo di servizi di consulenza	Numero di agricoltori beneficiari	30.000
		Numero di proprietari di aree forestali beneficiari	0
115	Avviamento di servizi di (...) consulenza aziendale	Numero di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione o di assistenza alla gestione attivati	6
121	Ammodernamento delle aziende agricole	N. di aziende agricole che hanno ricevuto un sostegno agli investimenti	2.700
		Volume totale di investimenti	180,0 Meuro
122	Accrescimento del valore economico delle foreste	N. di aziende forestali che hanno ricevuto un sostegno agli investimenti	5
		Volume totale di investimenti	1,6 Meuro
123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	Numero di imprese beneficiarie	365
		Volume totale di investimenti	126 Meuro
124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti (...)	Numero di iniziative di cooperazione sovvenzionate	150
125	Infrastrutture (...)	Numero di operazioni sovvenzionate	280
126	Recupero del potenziale di produzione agricola (...) (*)	Volume totale di investimenti	40,0 Meuro
		Superficie agricola danneggiata sovvenzionata	250 ha
		Volume totale di investimenti	4,1 Meuro
131	Rispetto delle norme (...)	Numero di beneficiari	6.000
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare	Numero di aziende agricole partecipanti beneficiarie	1.500
133	Attività di informazione e promozione	Numero di azioni sovvenzionate	150

Tabella 38 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse II – Indicatori di prodotto

Cod.	Misura	Indicatori di prodotto *	QTA Attesa
211	Indennità per svantaggi naturali a favore di agricoltori delle zone montane	N. di aziende beneficiarie in zone montane	5.500
		Superficie agricola sovvenzionata in zone montane	75.000 ha
213	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla Direttiva 2000/60/CE	N. di az. beneficiarie in zone Natura 2000/Dir. Quadro Acque	5.500
		Superficie agricola sovvenzionata in zone Natura 2000/Dir. Quadro Acque	2.790 ha
214	Pagamenti agro-ambientali (*)	N. di az. agricole e di altri gestori del territorio beneficiari	14.835
		Sup. totale interessata dal sostegno agroambientale	315.750 ha
		Sup. fisica interessata dal sostegno agroambientale in virtù di questa misura	303.150 ha
		N. totale di contratti	17.285
		N. di azioni in materia di risorse genetiche	4
215	Pagamenti per il benessere degli animali	N. di aziende agricole beneficiarie	9.500
		N. di contratti per il benessere degli animali	1.425
216	Investimenti non produttivi	N. delle az. agricole e di altri gestori del territorio beneficiari	6.400
		Volume totale di investimenti	3 meuro
221	Primo imboschimento di terreni agricoli	N. di beneficiari che ricevono gli aiuti all'imboschimento	350
		N. di ettari di terreno imboschiti	1.500 ha
224	Indennità Natura 2000	N. di az. Forestali beneficiarie in zone Natura 2000	540
		Superficie forestale sovvenzionata (ettari) in zone Natura 2000	12.300 ha
225	Pagamenti per interventi silvoambientali	N. di aziende forestali beneficiarie	30
		Superficie totale interessata dal sostegno silvoambientale	20.000 ha
		Superficie fisica interessata dal sostegno silvoambientale	20.000 ha
		N. di contratti	40
226	Ricostituzione del potenziale forestale e introduzione di interventi preventivi	N. di interventi di preventivi/ricostruttivi	55
		Superficie forestale danneggiata sovvenzionata	410 ha
		Volume totale di investimenti	6,4 Meuro
227	Investimenti non produttivi	N. di proprietari di foreste beneficiari	250
		Volume totale di investimenti	7,95 meuro

Tabella 39 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse III – Indicatori di prodotto

Cod.	Misura	Indicatori di prodotto	QTA Attesa
311	Diversificazione in attività non agricole	N. di beneficiari	450
		Volume totale di investimenti	32,0 Meuro
312	Creazione e sviluppo delle imprese	N. di microimprese beneficiarie/create	500
313	Incentivazione delle attività turistiche	N. di nuove iniziative turistiche sovvenzionate	80
		Volume totale di investimenti	24,8 Meuro
321	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	N. di azioni sovvenzionate	1
		Volume totale di investimenti	1,5 Meuro
322	Risanamento e sviluppo dei villaggi	N. di villaggi interessati	25
		Volume totale di investimenti	40,0 Meuro
323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	N. degli interventi sovvenzionati	45
		Volume totale di investimenti	2,2 Meuro
331	Formazione e informazione *	N. degli operatori economici partecipanti ad attività sovvenzionate	-
		N. di giorni di formazione impartita	-
341	Acquisizione di competenze, animazione ed attuazione delle strategie di sviluppo locale	N. di interventi di azioni di acquisizione di competenze e di animazione	500
		N. di partecipanti	10.000
		N. di partenariati pubblici-privati beneficiari	15

* la Misura non ha dotazione finanziaria

Tabella 40 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse IV – Indicatori di prodotto

Cod.	Misura	Indicatori di prodotto	QTA Attesa
41	Attuazione delle strategie di sviluppo locale	N. di gruppi di azione locale (GAL)	12
		Numero progetti finanziati dai GAL	1.500
		Numero di beneficiari	1.400
		Superficie totale coperta dei GAL (km2)	36.000
		Popolazione totale coperta dai GAL	650.000
421	Esecuzione dei progetti di cooperazione	N. di progetti di cooperazione N. di GAL cooperanti	10 8
431	Gestione del gruppo di azione locale, acquisizione di competenze e animazione del territorio di cui all'Articolo 59	N. di azioni sovvenzionate	120

Indicatori di risultato – obiettivi di risultato

Tabella 41 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse I – Indicatori di risultato

Numero di partecipanti che hanno terminato con successo una formazione in materia agricola e/o forestale	Totale	Mis. 111									
	30.000	30.000									
Aumento del valore aggiunto (VA) lordo nelle aziende beneficiarie (Meuro)	Totale	Mis. 112	Mis. 114	Mis. 115	Mis. 121	Mis. 122	Mis. 123	Mis. 124	Mis. 125	Mis. 126	Mis. 131
	16,32	3	1	nd	4,5	nd	6,3	0,4	1	0,12	nd
Numero di aziende che hanno introdotto nuovi prodotti e/o nuove tecnologie	Totale	Mis. 121	Mis. 122	Mis. 123	Mis. 124						
	1325	750	5	260	310						
Valore della produzione agricola soggetta a marchi/norme di qualità riconosciuti (Meuro)	Totale	Mis. 131	Mis. 132	Mis. 133							
	1.107	790	370	370							

Nota: Il valore dell'incremento di VA per alcune misure non è quantificato in quanto:

- misure 115: i beneficiari diretti sono i soggetti erogatori delle prestazioni di consulenza, per cui non concorrono direttamente all'aumento del VA agricolo e dell'industria alimentare;
- misura 122: la misura non è espressamente rivolta alle aziende selvicolturale; essa intende valorizzare le foreste, i cui potenziali beneficiari sono i possessori-gestori che, nel caso del Piemonte, non sono generalmente aziende.
- misura 131 è stimato pari a zero in quanto l'intervento è un'indennità per i costi relativi all'assolvimento di prescrizioni e, quindi, non un investimento che generi incremento di VA.

Tabella 42 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse II– Indicatori di risultato

Superficie soggetta a una gestione efficace del territorio, che ha contribuito con successo:							
Alla biodiversità e alla salvaguardia di <i>habitat</i> agricoli e forestali di altro pregio naturale	Totale	Mis. 213	Mis. 214	Mis. 216	Mis. 221	Mis. 224	Mis. 227
	165.600	1.100	158100**	1.200	1.500*	2.400	1.300*
A migliorare la qualità delle acque	Totale	Mis. 214					
	138.500	132.000					
Ad attenuare i cambiamenti climatici	Totale	Mis. 214					
	10.050	12.550					
A migliorare la qualità del territorio	Totale	Mis. 214	Mis. 225				
	40.550	19.600	20.000*				
A evitare la marginalizzazione e l'abbandono delle terre	Totale	Mis. 211	Mis. 215	Mis. 226			
	128.500	75.000	46.500	7.000*			

Note: * l'attribuzione tematica è stata fatta dal valutatore
 ** la stima è stata fatta attraverso il rapporto 2UBA/ha

Tabella 43 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse III – Indicatori di risultato

Aumento del valore aggiunto lordo di origine non agricola nelle aziende finanziate (Meuro)	Totale	Mis. 311	Mis. 312	Mis. 313
	2,6	0,75	0,07	1,74
Numero lordo di posti di lavoro creati	Totale	Mis. 311	Mis. 312	Mis. 313
	280	150	0	130
Numero di turisti in più	Totale	Mis. 313		
	20.000	20.000		
Popolazione rurale utente dei servizi migliorati	Totale	Mis. 321	Mis. 322	Mis. 323
	95.000	15.000	80.000	Non valutabile
Maggiore diffusione dell'Internet nelle zone rurali	Totale	Mis. 321		
	0	0		
Numero di partecipanti che hanno terminato con successo una formazione	Totale	Mis. 331	Mis. 341	
	0	*	0	

Note: * la misura non ha dotazione finanziaria

Tabella 44 Quantificazione degli obiettivi di misura per l'Asse IV – Indicatori di risultato

Numero lordo di posti di lavoro creati	Totale	Mis. 41	Mis. 421
	1.220	1.200	20
Numero di partecipanti che hanno terminato con successo una formazione	Totale	Mis. 41	Mis. 431
	470	450	40

5.2. IMPATTI A LUNGO TERMINE

Gli impatti di lungo termine del Programma sono valutati sulla base di un insieme di indicatori elencati nell'allegato VIII del Reg. (CE) n.1975/06; le relative metodologie di rilevazione e quantificazione sono dettagliate Quadro Comune per il Monitoraggio e la Valutazione (QCMV). I sette indicatori di impatto sono elencati nella tabella seguente.

I primi tre indicatori sono riferiti alla sfera socioeconomica e pertanto sono in relazione principalmente con gli obiettivi di crescita economica ed occupazione della strategia di Lisbona e, per quanto riguarda il PSR, con gli effetti generati dagli assi I e III del Programma.

Gli indicatori numero 4, 5, 6, e 7, invece, sono attinenti agli impatti di carattere ambientale, quindi in stretta connessione con l'integrazione nelle politiche di sviluppo rurale delle priorità di Göteborg e, nel caso del PSR, con gli effetti generati dall'asse II. In realtà, come evidenziato in seguito, tale relazione non è assoluta ed anzi di possono verificare varie situazioni in cui le misure degli assi I e III possono concorrere a determinare gli impatti ambientali.

Tabella 45 Gli indicatori di impatto del PSR previsti dal QCMV

	Indicatore
1	Crescita economica (incremento del valore aggiunto espresso)
2	Creazione di possibilità d'impiego (posti di lavoro FTE mantenuti o creati)
3	Produttività del lavoro (incremento di VA per occupato nelle aziende beneficiarie)
4	Inversione della flessione nella biodiversità (variazione del <i>trend</i> del <i>Farmland Bird Index</i>)
5	Conservazione delle zone agricole e silvicole ad elevata valenza naturale (superficie HNV regionale beneficiaria di sostegno specifico)
6	Miglioramento della qualità delle acque (variazione del bilancio lordo dei nutrienti)
7	Contributo al contrasto del cambiamento climatico (incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili)

Per il calcolo degli indicatori di impatto, le linee guida comunitarie (QCMV) suggeriscono di considerare i beneficiari o benefici diretti e indiretti del programma attraverso l'aggregazione "bottom-up" delle realizzazioni e dei risultati (indicatori di prodotto e di risultato del programma quantificati).

Tali informazioni possono essere integrate con dati di studio e di riferimento e con coefficienti desunti da progetti simili e da esperienze e valutazioni passate (per il calcolo dei doppi conteggi, degli effetti inerziali, della dislocazione e degli effetti moltiplicatori). Tutto questo dovrebbe esser raffrontato con la situazione controfattuale e con le tendenze contestuali nella zona del programma.

In una seconda fase il valutatore dovrebbe stimare l'impatto sulla tendenza generale a livello della zona del programma (tendenza iniziale) laddove fattibile o statisticamente significativo rispetto ad altri fattori. Se ciò non è possibile il valutatore esegue una valutazione qualitativa in termini generali.

In mancanza di dati derivanti da indagini dirette e analisi controfattuali riferite alla passata programmazione, in fase *ex-ante*, la stima degli effetti netti del PSR della Regione Piemonte si baserà essenzialmente su percorso così articolato:

- definizione dello stato attuale (il contesto) e individuazione di un possibile tendenza evolutiva per gli anni di applicazione del Programma;
- definizione di un primo effetto diretto del Programma sulla base degli indicatori di risultato;

- estensione dei risultati all'insieme dell'area del programma attraverso stime di carattere qualitativo;
- esplicitazione di considerazioni integrative utili a meglio contestualizzare gli impatti previsti.

In generale, nell'ottica di un possibile affinamento della metodologia e della definizione più accurata degli impatti del Programma, i valutatori del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte ritengono utile provvedere ad una nuova quantificazione quando, in seguito all'effettuazione della valutazione *ex post* del PSR 2000-2006, saranno disponibili dati più articolati ed accurati.

Indicatore di impatto n. 1 – Crescita economica

Il contesto

La situazione iniziale prima dell'avvio del programma è definita dagli indicatori comuni iniziali di obiettivo (*baseline*) descritti nella tabella seguente.

Tabella 46 Indicatori di *baseline* correlati con l'indicatore di impatto n. 1 - Crescita economica

Indicatori di <i>baseline</i> in Piemonte	Misura	Unità di misura	Valore iniziale
(1) sviluppo economico	PIL pro-capite (EU 25=100)	PPS	128
(9) sviluppo economico del settore primario	VA del settore primario	Meuro	1.926
(13) sviluppo economico industria alimentare	VA dell'industria alimentare	Meuro	2.896
(29) sviluppo economico del settore non agricolo	VA settori	Meuro	97.812

Nel 2003, anno di riferimento per gli indicatori di *baseline*, in Piemonte il valore aggiunto agricolo rappresenta circa il 2,2% del valore aggiunto complessivo realizzato dall'economia regionale.

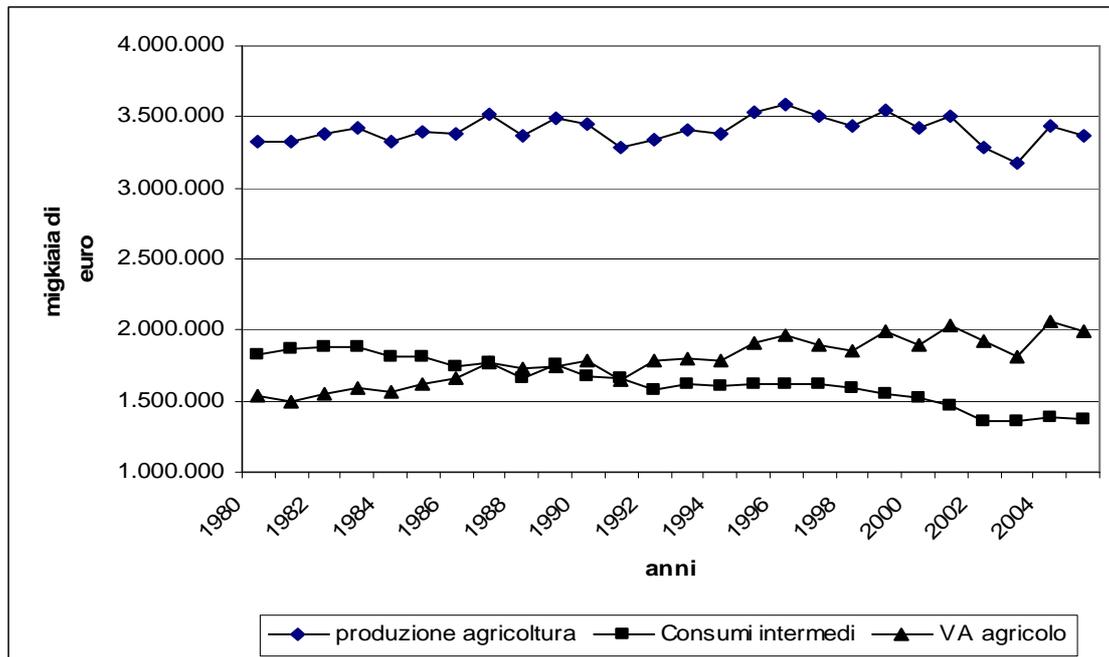
Nel lungo periodo (dal 1980 al 2005), utilizzando valori a prezzi concatenati, si evidenzia che il valore aggiunto agricolo piemontese ha seguito un andamento in moderata crescita (tasso di crescita medio annuo +1,3, per un incremento totale pari al 33% per l'intero periodo), passando dal 45% al 58% del valore della produzione.

Come evidenziato nella figura seguente, a fronte di una produzione che rimane pressoché costante nell'arco dei 25 anni, è essenzialmente la drastica contrazione dei consumi intermedi (-1% annuo, -33% intero periodo) che favorisce l'incremento della quota di valore aggiunto sulla produzione.

Osservando l'andamento degli ultimi anni (2000-2005) si evidenziano alcuni aspetti da prendere in attenta considerazione. In primo luogo si amplificano le oscillazioni tra un'annata e l'altra, a causa di fattori quali andamenti meteorologici anomali, crisi congiunturali di mercato, *shock* legati ad eventi di natura igienico-sanitaria e, in generale, un inasprimento del quadro competitivo. Inoltre, si rileva una stabilizzazione dei consumi intermedi, mentre il valore aggiunto mostra mediamente una riduzione dello 0,4% annuo.

Dal punto di vista dell'ottenimento delle prestazioni economiche sopra riportate, è essenziale ricordare che esse inglobano anche buona parte degli effetti generati PSR 2000-2006 e, a partire dal 1992, di un insieme di politiche strutturali ed agroambientali non dissimili da quelle successivamente accorpate nel PSR, anche se non sono disponibili elementi di valutazione delle passate programmazioni tali da consentire un'accurata quantificazione di tale contributo.

Figura 5 Andamento di lungo periodo (1980-2005) della produzione, dei costi intermedi e del valore aggiunto dell'agricoltura in Piemonte (valori concatenati, riferimento 2000).



Fonte: ISTAT

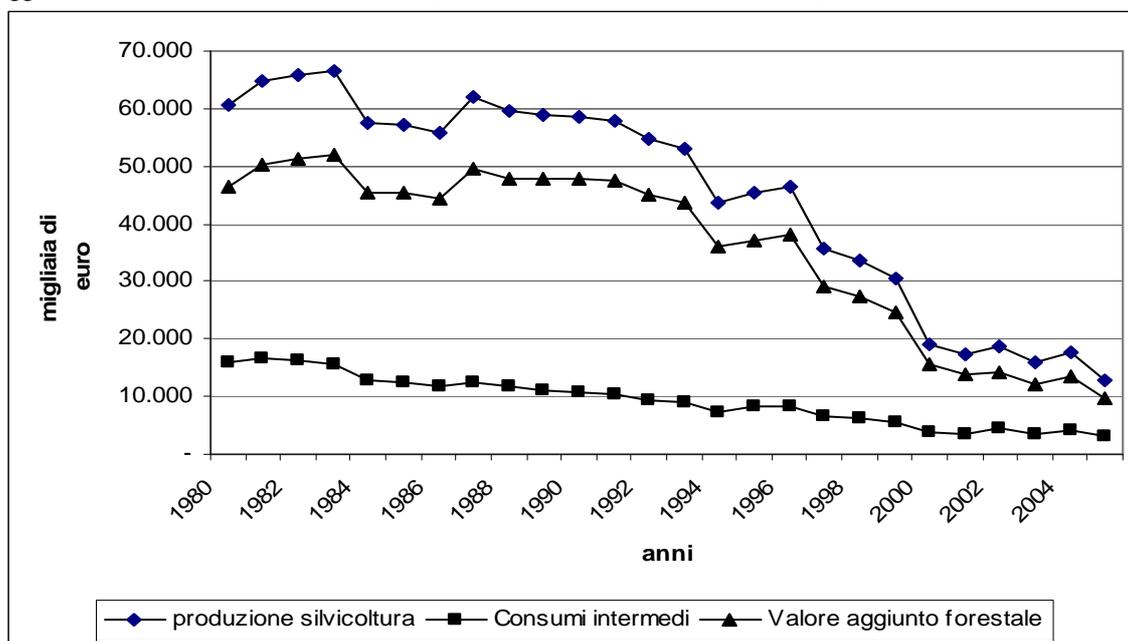
In termini di scenario evolutivo, l'andamento anomalo delle ultime annate rende difficoltose le stime. Applicando un semplice algoritmo di regressione alla serie storica 1980-2005, le proiezioni al 2013 indicano una contrazione del valore aggiunto prossima al 5%, dato che deve essere valutato con precauzione proprio in regione del fatto che tale metodologia risente fortemente delle oscillazioni delle ultime annate. Peraltro, un orizzonte di stagnazione o di moderato andamento negativo è anche previsto, a livello nazionale, da una ricerca recensente svolta da ISMEA⁴ che ipotizza uno scenario tendenziale al 2015, per l'agricoltura, caratterizzato da un incremento del valore aggiunto dello 0,2% cumulato nell'intero periodo ed espresso a prezzi costanti, e pari ad una contrazione del 3,8% a prezzi correnti, per effetto di una attesa riduzione dei prezzi agricoli.

Quindi, considerando le stime sopra riportate che, tra l'altro, nel loro complesso riflettono le aspettative espresse dal partenariato in termini di andamento economico futuro del settore, si può ipotizzare che nel prossimo periodo, escludendo gravi eventi congiunturali di difficile previsione, l'andamento del valore aggiunto agricolo in Piemonte presenterà una stagnazione se non una leggera contrazione.

Per quanto riguarda il settore forestale, a partire dagli anni '90 la produzione forestale piemontese e, di conseguenza, anche il valore aggiunto, subiscono una drastica contrazione (-80%), arrivando a costituire nel 2005 soltanto lo 0,5% del valore aggiunto della branca agricoltura-silvicoltura. Se si considera che un gran numero di utilizzatori forestali sono anche imprenditori agricoli, e che nell'ambito di alcune misure del PSR si prevedono interventi sia in campo agricolo che forestale, rendendo difficile in questa fase distinguere gli investimenti nell'uno o nell'altro comparto, dal punto di vista dell'indicatore relativo alla crescita economica si è ritenuto di mantenere agricoltura e silvicoltura aggregati in un unico insieme.

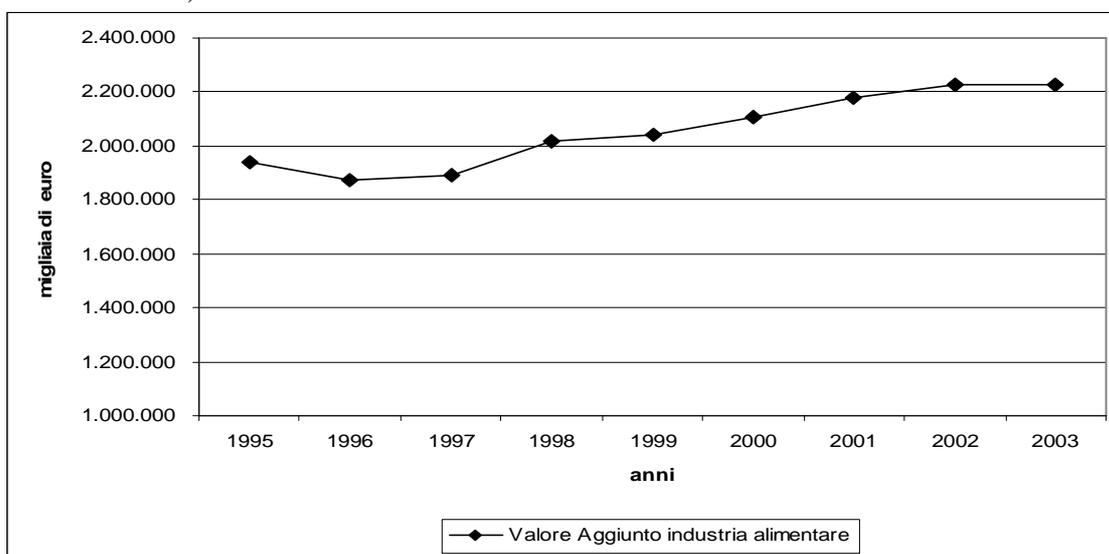
⁴ Ismea, Scenari futuri per l'agroalimentare - Proiezioni macroeconomiche al 2015 - Rapporto Ismea-Federalimentare 2005.

Figura 6 Andamento di lungo periodo (1980-2005) della produzione, dei costi intermedi e del valore aggiunto della silvicoltura in Piemonte (valori concatenati, riferimento 2000)



Fonte: ISTAT

Figura 7 Andamento del valore aggiunto nell'agroindustria in Piemonte dal 1995 al 2003 (valori costanti in euro base 1995)



Fonte: ISTAT

Il valore aggiunto generato dall'industria alimentare, in Piemonte, è leggermente superiore a quello agricolo, ed incide sul totale dell'economia regionale per il 2,7%. In termini dinamici, tale indicatore presenta un buon trend di crescita a partire dal 1997, con un tasso medio dell'1,8% annuo e un incremento complessivo del 15%. Le oscillazioni sono contenute, in ragione dal tipico carattere anticiclico di questo settore. Il trend positivo sembra tuttavia rallentare negli ultimi anni. Nel complesso, per gli anni futuri si può individuare uno scenario tendenziale di moderata crescita, con incrementi simili a quelli del periodo analizzato o leggermente inferiori..

Per quanto riguarda il settore non agricolo, in Piemonte i settori del secondario e del terziario che coprono il 98% del PIL regionale. Difficilmente l'andamento di tali settori può subire apprezzabili variazioni in relazione agli interventi finanziati dal PSR in ambito non agricolo, tanto più che allo stato attuale è possibile prevedere la natura di soltanto una parte di essi, dal momento che la maggior parte sarà meglio definita nell'ambito dei progetti finalizzati dell'asse III e nella progettazione dei programmi di sviluppo locale da parte dei GAL nell'ambito dell'attuazione dell'asse IV.

Gli effetti del programma

La stima degli effetti diretti sui beneficiari dell'intervento si basa sull'aggregazione degli obiettivi di incremento del valore aggiunto lordo nelle aziende finanziate, stimati attraverso la quantificazione dell'indicatore di risultato n°2, relativo all'accrescimento del valore aggiunto lordo agricolo nelle aziende finanziate con l'Asse I, e dell'indicatore di risultato n°7, con cui si misura l'accrescimento del valore aggiunto lordo non-agricolo delle aziende finanziate mediante alcune misure dell'asse III.

Considerando le misure dell'asse I e dell'Asse III per le quali si calcolano gli indicatori sopracitati, l'incremento del valore aggiunto generato sui beneficiari del PSR dalle misure con effetto più significativo su tale grandezza (al netto degli investimenti dell'asse 4), può essere stimato intorno ai 19 milioni di euro, ripartiti tra i vari comparti.

Tabella 47 Quantificazione degli indicatori di risultato connessi all'indicatore di impatto n. 1 – Crescita economica

Indicatori di risultato (n°2 e 7)	Investimento totale (Meuro)	Incremento Valore aggiunto (Meuro)
Aziende finanziate nel settore agricolo e forestale mis. 112, 113, 114, 115, 121, 122, 125, 131	377,2	10,0
Aziende finanziate nell'agroalimentare mis. 123 e 124	136,8	6,6
Settore non agricolo mis. 311, 312, 313	57,8	2,5
Totale accrescimento VA	572,8	19,1

Anche l'effetto delle misure 132 e 133, relative ai sistemi di qualità, potrebbe essere probabilmente significativo ma l'apporto di tali misure all'incremento di VA è difficilmente quantificabile.

In termini assoluti, si ritiene che gli indicatori di risultato sopra riportati, così come stimati dall'Autorità di gestione, siano frutto di un approccio piuttosto prudente. In assenza di informazioni dettagliate provenienti dalla valutazione della passata programmazione, che avrebbero apportato elementi di maggiore oggettività, l'Autorità di gestione, opportunamente consultata dai valutatori, ha ritenuto di confermare tali previsioni, sostanzialmente facendo proprio uno scenario evolutivo dell'economia agricola regionale improntato ad un moderato pessimismo, con effetti di stagnazione estesi anche all'industria alimentare più direttamente collegata con le produzioni agricole locali. Tale scenario, peraltro, è coerente con quello prospettato nel punto precedente.

Inoltre, tale stima è stata effettuata senza tenere conto dei possibili effetti legati alle azioni integrate previste dall'attuazione del PSR, in particolare dei programmi di filiera, sempre a causa dell'assenza di elementi derivanti da esperienze precedenti.

Per calcolare l'incremento di valore aggiunto generato dal PSR sull'economia regionale, occorre tenere conto delle possibili ricadute degli investimenti sull'agricoltura e sull'industria alimentare nel complesso (effetti settoriali) e degli effetti moltiplicativi generati dal reciproco influenzarsi dei diversi settori economici (effetti intersettoriali). Sarebbe inoltre opportuno considerare gli effetti degli approcci integrati, che potrebbero avere una ricaduta complessiva

sul sistema agroalimentare e sugli altri settori economici regionali. In assenza di elementi quantitativi adeguati, adottando un approccio di tipo qualitativo si ritiene, partendo dagli effetti diretti del PSR sopra riportati, prevedere una maggiorazione pari al 50%. Pertanto nel complesso si attende un incremento di Valore aggiunto pari a 28,7 Meuro, equivalente a 27,9 PPS (*Purchasing Power Standard*) come richiesto dal QCMV.

Riprendendo la considerazione relativa alla prudenzialità delle stime riportate, i valutatori consigliano di rivedere la quantificazione di questo indicatore di impatto, ed in generale degli indicatori di risultato che ad esso fanno riferimento, quando saranno disponibili i risultati della valutazione *ex post* del PSR 2000.2006, che potrebbero conferire alle stime una migliore oggettività.

Indicatore di impatto n.2 – Incremento netto di nuovi posti di lavoro FTE (Full Time Equivalent)

Il contesto

Con questo indicatore si intende valutare l'incremento di posti di lavoro aggiuntivi (in equivalenti Tempo pieno) creati direttamente nelle aziende beneficiarie e indirettamente nell'area del programma.

La situazione iniziale prima dell'avvio del programma è definita dagli indicatori comuni iniziali di obiettivo (*baseline*) descritti nella seguente tabella seguente.

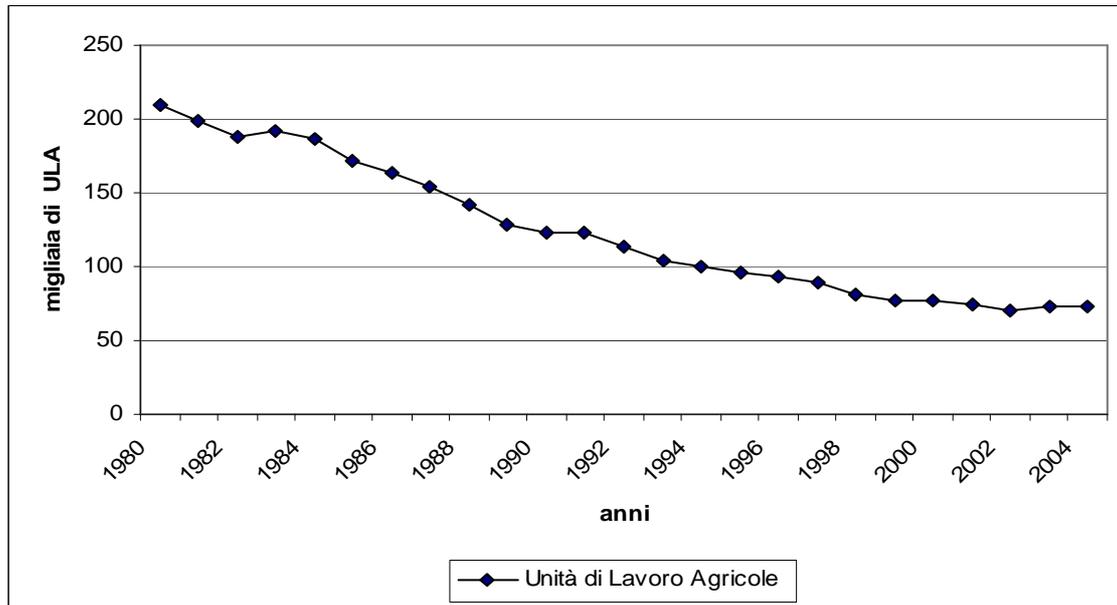
Tabella 48 Indicatori di *baseline* correlati con l'indicatore di impatto n.2 – Incremento netto di posti di lavoro

Indicatori di baseline in Piemonte	Unità di misura	Valore iniziale
(8) sviluppo occupazionale nel settore primario	Migliaia occupati	59,5
(12) sviluppo occupazionale dell'industria alimentare	Migliaia occupati	42,4
(28) sviluppo occupazionale del settore non-agricolo (secondario e terziario)	Migliaia occupati	1.862

In termini dinamici l'evoluzione degli addetti in agricoltura dal 1980 è in continua decrescita, tanto che si ha il dimezzamento dell'occupazione agricola in poco più di 10 anni (-50% dal 1980 al 1993), anche se nell'ultimo periodo si nota un deciso rallentamento del fenomeno. Attualmente, in termini orientativi, per ogni azienda agricola si conteggia un dato medio di 1 ULA⁵. In prospettiva, fino al 2013 si può ipotizzare una decrescita tendenziale assestata sui valori degli ultimi anni, di circa il 2% annuo, che porterebbe a un'ulteriore perdita di occupazione di altre 8 mila unità.

⁵ ISTAT – Risultati economici delle aziende agricole (RICA-REA) 2003-2004- febbraio 2007

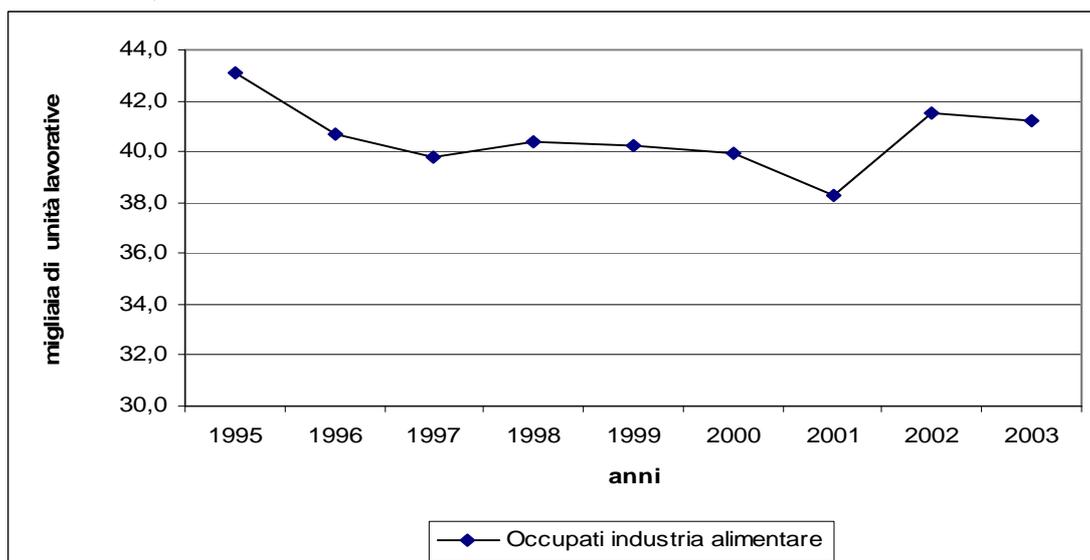
Figura 8 Andamento del numero di ULA in Piemonte dal 1980 al 2005 (migliaia di ULA)



Fonte ISTAT

Per quanto riguarda l'industria alimentare, l'andamento dell'occupazione appare più stabile, assestato intorno alle 40.000 unità dal 1996, anche se negli ultimi anni sembra manifestare una maggiore discontinuità. In tale situazione, una proiezione al 2013 più prudente si attesta sulla previsione tendenziale dei dati di lungo periodo senza cambiamenti significativi del volume di occupati rispetto agli anni più recenti.

Figura 9 Andamento occupazionale nell'industria alimentare in Piemonte dal 1995 al 2003 (migliaia di unità lavorative)



Fonte: ISTAT

Gli effetti del Programma

Per quanto riguarda l'occupazione potenzialmente sviluppata dal PSR, una prima indicazione sull'entità dell'effetto diretto sui beneficiari, deriva dall'aggregazione degli indicatori di prodotto e di risultato di alcune misure, come riportato nella tabella seguente.

Tabella 49 Indicatori di risultato delle misure con possibili effetti sull'occupazione

Misura	Indicatore	Quantità
112- Insediamento giovani agricoltori	Numero di giovani agricoltori assistiti	1.800
311 – Diversificazione in attività non agricole 312 – Creazione e sviluppo microimprese 313 – incentivazione attività turistiche	Quantità totale di posti di lavoro creati	280
Totale		2.080

La somma dei valori dei due indicatori sopra citati, dà luogo a poco più di 2.000 posti di lavoro mantenuti o creati; un valore reso consistente dall'insediamento dei giovani agricoltori che, attivando investimenti anche su altre misure, possono o avviare una nuova azienda creando sicuramente nuova occupazione o acquisire la titolarità di un'azienda già esistente, andando a sostituire i soci anziani che si ritirano. Si ritiene dunque che, in mancanza di approfondimenti circa la natura dell'occupazione generata dalla precedente programmazione, non sia possibile una stima ex-ante sia della proporzione tra posti di lavoro mantenuti e posti di lavoro FTE effettivamente creati grazie al nuovo Programma.

Per quanto riguarda la diversificazione aziendale (mis. 311), è utile tenere presente che spesso gli interventi contribuiscono in larga misura ad aumentare il reddito e il tempo di lavoro dei famigliari nell'azienda agricola, piuttosto che creare nuova occupazione. In ogni caso, se ne utilizzando il criterio dei posti di lavoro FTE se ne tiene conto.

Una valutazione complessiva dell'impatto del PSR sulla creazione di posti di lavoro, può essere ottenuta stimando il potenziale occupazionale generato dagli investimenti realizzati nelle aziende grazie al contributo del programma. Uno dei metodi possibili per valutare l'occupazione generata dagli investimenti futuri nei diversi settori economici è l'utilizzazione del rapporto tra capitale lordo investito in un dato settore e il numero di occupati.

Considerando l'investimento complessivo delle misure finalizzate agli investimenti produttivi nelle aziende beneficiarie (le stesse utilizzate per calcolare gli l'incremento di valore aggiunto), è stato calcolato il numero di posti di lavoro potenzialmente generati applicando i parametri sopra citati.

Come evidenziato nella tabella sotto riportata, sommando i valori ottenuti per i tre comparti considerati (agricoltura, industria alimentare e settori non-agricoli), il capitale investito nelle aziende beneficiarie dovrebbe contribuire a creare o mantenere circa 2.250 posti di lavoro, aumentando di poco le previsioni degli indicatori di risultato.

Non essendo possibile valutare la quota di posti di lavoro mantenuti da quelli di nuova creazione, risulta difficile stimare l'effetto del programma sul *trend* occupazionale del settore agricolo risultante dalle proiezioni degli andamenti attuali. Sicuramente, anche negli anni passati l'effetto del PSR 2000- 2006, e più in generale della PAC, è stato evidente e può avere contribuito al rallentamento della perdita di occupazione. Si può dunque ipotizzare che il PSR 2007-2013 possa contribuire a mantenere tassi di decrescita ridotti come negli anni passati, ma che non possa rappresentare una possibilità di inversione di tendenza.

Tabella 50 Stima dell'incremento di posti di lavoro causato dal PSR sul totale dell'economia regionale

	Investimenti (Meuro)	Capitale lordo / occupato (Meuro)	N° posti di lavoro
Posti di lavoro creati o mantenuti in agricoltura	377,2	0,272	1.389
Posti di lavoro creati o mantenuti nell'industria alimentare	136,8	0,208	658
Posti di lavoro creati o mantenuti negli altri settori	57,8	0,283	204
Totale posti di lavoro creati o mantenuti	572,8		2.251

Fonte: ISTAT – Conti economici territoriali

Indicatore di impatto n. 3 – Produttività del lavoro

Il contesto

Con questo indicatore si valuta la variazione della produttività del lavoro nelle aziende beneficiarie, valutando la variazione del valore aggiunto lordo per occupato FTE.

La situazione prima dell'avvio del programma è definita dagli indicatori comuni iniziali di obiettivo (*baseline*) descritti nella seguente tabella.

Tabella 51 Indicatori di *baseline* correlati con l'indicatore di impatto n.3 – Produttività del lavoro

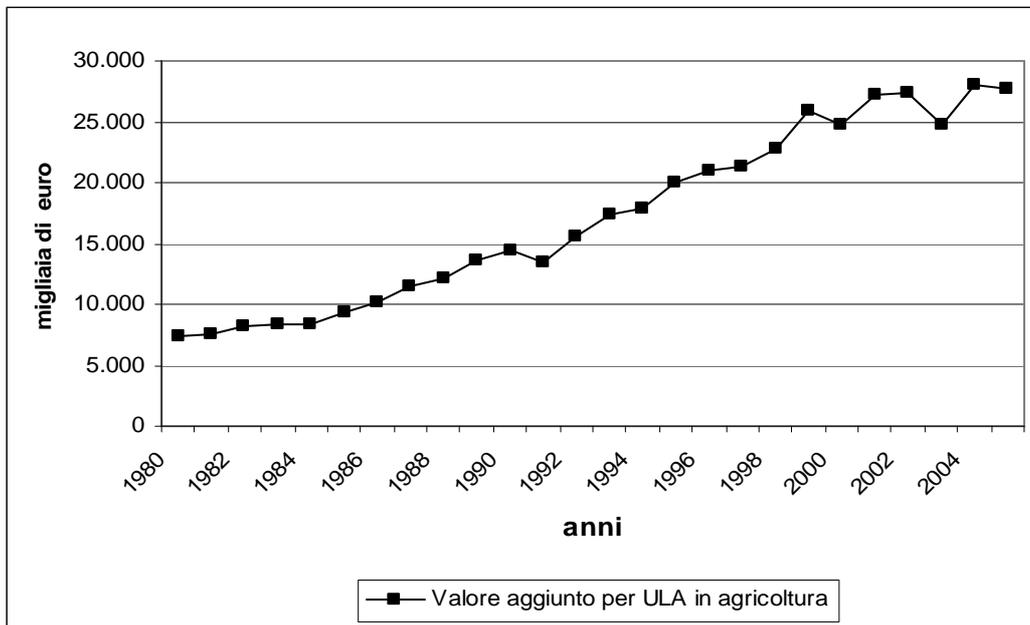
Indicatori di <i>baseline</i> in Piemonte	Unità di misura	Valore iniziale
VA / UL in agricoltura in Piemonte (indic. <i>baseline</i> di obiettivo n.9 / indic. <i>baseline</i> contesto n.4)	Migliaia Euro	27.439
VA / addetto industria alimentare (indic. <i>baseline</i> 10)	Migliaia Euro	32.370
VA / addetto settore non agricolo in Piemonte (indic. <i>baseline</i> di obiettivo 29 / indic. <i>baseline</i> di obiettivo 28)	Migliaia Euro	52.531

A partire dal 1980, la produttività del lavoro in agricoltura cresce rapidamente, in modo inversamente proporzionale alla riduzione degli occupati, arrivando a quadruplicare il suo valore tra il 1980 e il 2005.

L'andamento produttivo discontinuo delle annate più recenti, unitamente al sensibile rallentamento del calo occupazionale, può fare ipotizzare per gli anni futuri che la produttività del lavoro possa continuare a crescere ma in modo meno consistente rispetto agli anni passati.

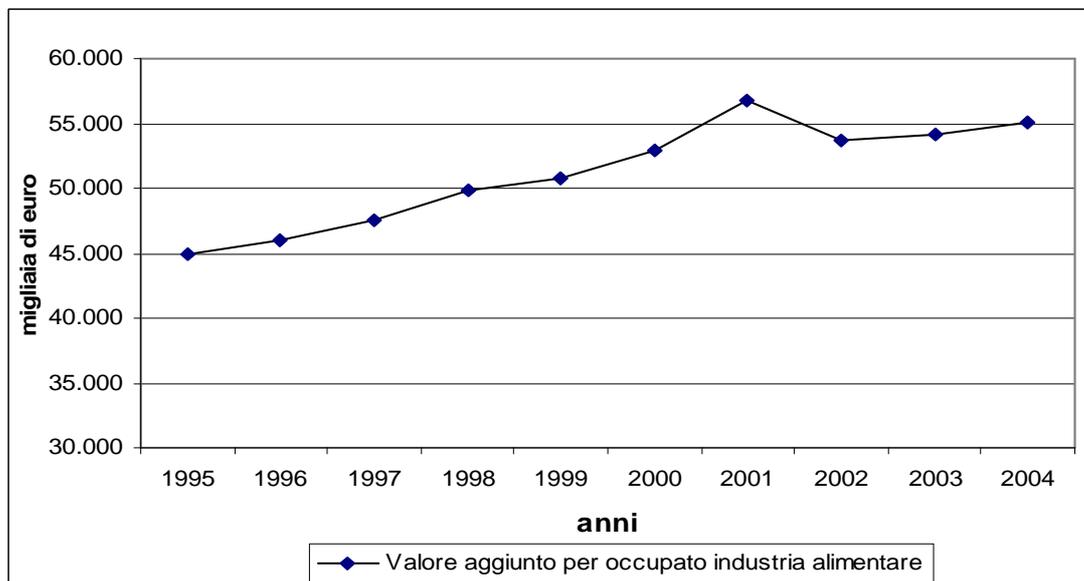
Analogamente, la produttività del lavoro nell'industria alimentare cresce anche se molto più lentamente del lavoro agricolo, a causa della maggior stabilità nel tempo del valore aggiunto e dell'occupazione.

Figura 10 Andamento della produttività del lavoro nel settore agricolo dal 1980 al 2005 (VA/ULA in migliaia di Euro)



Fonte: ISTAT

Figura 11 Andamento della produttività del lavoro nell'industria alimentare dal 1995 al 2005 (VA/ULA in migliaia di Euro)



Fonte: ISTAT

Gli effetti del programma

Il calcolo di questo indicatore presuppone la conoscenza del numero di occupati FTE nelle aziende beneficiarie. In fase di valutazione *ex-ante* tale dato si può desumere da informazioni derivanti da dati rilevati o da indagini condotte nel corso della precedente programmazione. In mancanza di tali informazioni, si è stimato il numero di occupati complessivi nelle aziende beneficiarie, al netto di doppi conteggi, applicando il dato medio unità lavorative per azienda rilevato dall'ISTAT. Per quanto riguarda il settore agricolo il dato medio per il Piemonte è di circa 1 ULA per azienda⁶, per l'industria alimentare è stato adottato il dato medio rilevato dal censimento ISTAT delle attività economiche (2001) pari a circa 7 addetti /azienda e infine, per i beneficiari del settore non agricolo, trattandosi nella maggior parte dei casi di microimprese a conduzione familiare, perlopiù in aree svantaggiate, si è ipotizzato una media di 2 UL occupate a tempo pieno per impresa.

La variazione di produttività del lavoro nelle aziende beneficiarie del PSR, calcolata come il rapporto tra Valore aggiunto lordo (19 Meuro) e le unità lavorative impiegate nelle aziende beneficiarie, come evidenziato nella tabella che segue, indica un incremento di valore aggiunto/UL generato dal Programma sui beneficiari al termine dei 7 anni, leggermente superiore per il settore agricolo, ossia del 13% (3.700 Euro), intorno all'8% (2.600 Euro) per l'industria alimentare e del 5% (2.400 euro) per il settore non agricolo.

Tabella 52 Stima della variazione della produttività del lavoro dovuta al PSR

	Indicatore 1 – incremento di VA lordo (Meuro)	Stima n° beneficiari al netto di doppi conteggi	Stima UL/ Azienda	UL tot	Aumento VA / UL FTE	
					(Euro)	%
Variazione produttività del lavoro nel settore agricolo	10,0	2.700	1	2.700	3.700	+13
Variazione produttività del lavoro nell'industria alimentare	6,6	365	7	2.555	2.600	+8
Variazione produttività del lavoro nel settore non-agricolo	2,5	530	2	1.060	2.400	+5

Tali incrementi di produttività del lavoro, per le aziende beneficiarie del programma, dovrebbero andare ad aggiungersi del tutto o in parte a quello tendenziale stimato dell'8% circa per il settore agricolo e del 2% per l'agroindustria.

Indicatore di impatto n. 4 -Inversione nella flessione nella biodiversità

Il contesto

L'indicatore è dato sostanzialmente dal cambiamento di tendenza al declino della biodiversità misurata in base alla popolazione di uccelli delle aree agricole, espressa attraverso il *Farmland bird index*.

L'andamento della popolazione delle diverse specie di uccelli rappresenta un ottimo indicatore dell'evoluzione dell'ambiente in relazione alle attività umane. Gli uccelli, infatti, spesso all'apice delle catene alimentari e intimamente legati ai loro *habitat*, sono molto sensibili al disturbo e alle alterazioni ambientali generate dall'uomo.

L'indicatore è direttamente collegato agli indicatori iniziali di obiettivo (*baseline*): biodiversità - popolazione dell'avifauna agricola (indic. 17), biodiversità - habitat agricoli e forestali di alto pregio (indic. 18), biodiversità -composizione delle specie di alberi (indic. 19).

⁶ Cfr. ISTAT - I risultati economici delle aziende agricole (RICA-REA) 2003-2004- febbraio 2007

Tra questi, quello di maggior interesse è l'indicatore 17, relativo all'evoluzione quantitativa delle popolazioni di uccelli degli ambienti agricoli, in quanto strettamente connesso con la determinazione degli impatti del PSR

Tabella 53 Indicatore di *baseline* correlati con indicatore di impatto inversione nella flessione nella biodiversità

Indicatori di <i>baseline</i>	Misura	Quantificazione
(17) biodiversità: dell'avifauna agricola	Andamento dell'indice di popolazione al 2006 del <i>Farmalnd bird index</i>	110,9 (2000=100)
(18) biodiversità: <i>habitat</i> agricoli e forestali di alto pregio	Biodiversità: aree a elevato valore naturalistico	244.000 ettari
(19) biodiversità: composizione delle specie di alberi	% di bosco e altre aree boschive con predominanza di conifere	16%
	% di bosco e altre aree boschive con predominanza di latifoglie	78%
	% di bosco e altre aree boschive miste	6%

L'evoluzione delle pratiche agricole ha determinato, negli ultimi decenni, la riduzione della biodiversità degli ambienti agrari, causata dall'aumento delle colture intensive e specializzate, da un blocco della rotazione e della coltivazione a mosaico, dall'abuso di prodotti chimici con diminuzione dell'abbondanza e diversità d'insetti e piante selvatiche, dall'eliminazione di piante, siepi ed ambienti marginali. In particolare, in tutti i paesi europei si sta assistendo ad una drastica riduzione di numerose specie di uccelli legati agli agrosistemi come il gheppio, l'allodola, il barbagianni, l'averla piccola, lo strillozzo e di molte specie di lepidotteri ropaloceri, anch'essi legati agli ambiti agrari. Le tendenze delle singole specie, tuttavia, non evidenziano che parzialmente l'andamento complessivo dell'avifauna in relazione ai cambiamenti ambientali o agli effetti delle misure di conservazione. Per tale motivo occorre ricorrere ad indici aggregati come il *Farmalnd Bird Index*.

Il *Farmalnd Bird Index* calcolato per la Regione Piemonte nell'ambito dell'analisi di contesto del PSR 2007-2013, ha evidenziato il *trend* e i cambiamenti avvenuti nell'avifauna degli ambienti agrari nel periodo compreso tra il 2000 ed il 2006. L'indice mostra un andamento sostanzialmente stabile, a fronte di una tendenza nazionale di leggero decremento (-5%).

Gli effetti del Programma

La conservazione e tutela della biodiversità e la diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale è uno degli obiettivi specifici del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte. Per il raggiungimento di tale scopo, risultano rilevanti le misure che prevedono una riduzione dei livelli di utilizzazione degli input chimici e quelle rivolte alle aree Natura 2000. Più nel dettaglio si possono evidenziare gli interventi legati alle misure 213, 216, 221, 224, 227 e a diverse azioni contenute nella misura 214. Alla luce del peso, sia in termini finanziari, sia di estensione che tali interventi hanno all'interno del Programma, si può supporre che l'effetto potrà essere apprezzabile.

In termini di possibili impatti, si deve tenere conto della tendenza alla stabilità che ha caratterizzato negli ultimi anni il *trend* delle popolazioni di uccelli che concorrono alla formulazione del *Farmalnd Bird Index* in Piemonte, a fronte di una proiezione a livello nazionale di leggera contrazione. Occorre, inoltre, sottolineare che l'andamento di tale indicatore è determinato anche da fattori estranei agli effetti del PSR, come ad esempio le condizioni ambientali e meteorologiche nei quartieri di svernamento in Africa, che possono determinare riduzioni significative delle popolazioni dei migratori a lungo raggio. Recenti ricerche condotte in Piemonte hanno, infatti, dimostrato come le probabilità di sopravvivenza delle popolazioni nidificanti a livello regionale di rondine, il cui *trend* concorre nel calcolo dell'indice, sono strettamente correlate con l'andamento delle precipitazioni nelle aree di

svernamento sub-sahariane: condizioni di siccità invernale determinano un aumento della mortalità, con conseguente riduzione della popolazione nidificante.

Per quanto riguarda, più in dettaglio, le misure dell'asse II che possono avere effetti in termini di conservazione della biodiversità, solo la misura 221 (prevista su circa 1.500 ettari), potrebbe avere un impatto in parte negativo sulle popolazioni degli uccelli agrari, qualora la superficie di terreni agricoli rimboschiti sia eccessiva in aree collinari e montane già interessate dalla presenza di estese superfici forestali. La riduzione di spazi aperti in aree montane può, infatti, determinare una contrazione delle specie di uccelli legati agli ambienti agrari che trovano come ultimo rifugio le superfici coltivate in modo tradizionale e non intensivo dell'arco alpino. Per contro, l'imboschimento di aree di pianura soggette a coltivazioni intensive potrà permettere un incremento significativo della biodiversità determinata dalla creazione di nuovi *habitat* e dalla diversificazione ambientale delle zone interessate da questa misura.

In conclusione, per quanto l'andamento futuro del *Farmalnd Bird Index* sia, in ampia misura, determinato da fattori esterni al PSR ed al contesto ambientale locale, si ritiene che l'implementazione del Programma per il periodo 2007-2013 possa avere un effetto positivo contribuendo almeno al mantenimento dell'attuale situazione, e possibilmente determinando un lieve miglioramento della tendenza, quantificabile nell'ordine di alcuni punti in percentuale (*range* di incremento compreso tra il 5% e il 10%).

Indicatore di impatto n. 5 - Conservazione delle zone agricole e silvicole ad elevata valenza naturale (HNV)

Il contesto

L'indicatore è dato dalla variazione di superficie delle aree definite "ad elevata valenza naturale" (HNV).

L'indicatore è direttamente collegato agli indicatori iniziali di obiettivo (*baseline*): biodiversità - popolazione dell'avifauna agricola (indic. 17), biodiversità - habitat agricoli e forestali di alto pregio (indic. 18), biodiversità - composizione delle specie di alberi (indic. 19). Tra questi, quello di maggior interesse è l'indicatore n. 18

La categoria delle "aree ad alta valenza naturale", in Piemonte è stata definita partendo dalle aree Natura 2000 e dalle zone oggetto del sistema delle Aree Protette. Si deve segnalare che tale indicatore potrebbe subire anche rilevanti variazioni nel corso dell'implementazione del Programma.

Tabella 54 Indicatori di *baseline* correlati con indicatore di impatto Conservazione delle zone agricole e silvicole ad elevata valenza naturale

Indicatori di <i>baseline</i>	Misura	Quantificazione
(17) biodiversità: dell'avifauna agricola	Andamento dell'indice di popolazione al 2006 del <i>Farmalnd bird index</i>	110,9 (2000=100)
(18) biodiversità: <i>habitat</i> agricoli e forestali di alto pregio	Biodiversità: aree a elevato valore naturalistico	244.000 ettari
(19) biodiversità: composizione delle specie di alberi	% di bosco e altre aree boschive con predominanza di conifere	16%
	% di bosco e altre aree boschive con predominanza di latifoglie	78%
	% di bosco e altre aree boschive miste	6%

Gli effetti del Programma

A livello nazionale e regionale si stanno definendo le Misure di Conservazione dei Siti della Rete Natura 2000, determinando per essi una serie di azioni (regolamentazioni ed

incentivazioni) per la gestione delle attività agroforestali ed i conseguenti impegni applicabili a livello di azienda agro-forestale. L'attuazione di tali Misure di Conservazione, oltre che dalla loro obbligatorietà, dipende in gran parte dall'effettiva collaborazione dei proprietari e dei conduttori dei fondi.

In tal senso le misure 213 – Indennità Natura 2000 sulle superfici agricole – e 224, Indennità natura 2000 sulle superfici forestali, attraverso la compensazione dei costi o l'indennizzo dei mancati guadagni derivanti dall'applicazione di tali regolamentazioni, sono gli strumenti attraverso i quali le aree della Rete Natura 2000 assumono concretamente la dimensione di opportunità di sviluppo e non di vincolo che impedisce la crescita economica. Unitamente alla misura 216 - Sostegno ad investimenti non produttivi - sono inoltre volte a creare un maggior livello di consapevolezza nella conservazione della biodiversità attraverso la gestione ecocompatibile dei terreni agricoli e forestali.

All'interno della misura 323 - Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, l'azione che riguarda gli interventi di tutela e sensibilizzazione ambientale attuati a regia regionale, comprende anche la stesura di Piani di gestione dei Siti Natura 2000. L'obiettivo è il rafforzamento della gestione e del monitoraggio della biodiversità nei Siti Natura 2000, attraverso attività di coinvolgimento e concertazione con gli amministratori locali e gli agricoltori per la definizione dei Piani di Gestione e/o delle Misure di Conservazione. Si prevedono pertanto Piani di Gestione integrati della componente agricola e forestale, con la relativa individuazione degli interventi di conservazione e miglioramento degli habitat naturali e seminaturali.

In termini quantitativi, una prima indicazione sugli effetti del Programma può essere fornita facendo ricorso agli indicatori di risultato stimati dal PSR; tali indicatori offrono sostanzialmente una valutazione sull'entità dell'effetto diretto in termini di superficie caratterizzata da una gestione che favorisca la biodiversità, ma soprattutto la salvaguardia di *habitat* naturali agricoli e forestali di altro pregio naturale: 6.000 ettari, dei quali circa 2.300 di carattere agricolo e 3.700 di carattere forestale.

Relativamente all'entità degli impatti del Programma, la superficie ad alto valore naturale regionale beneficiaria di sostegno specifico rappresenta, quindi, circa il 3% delle complessive aree identificate in tale categoria dalla Regione Piemonte. Questa percentuale risulta, inoltre, sostanzialmente uguale anche per le due tipologie di *habitat* naturali, quella agricola e quella forestale.

In termini di ricadute, inoltre, la possibilità inserita nella misura 323 di finanziare i piani di gestione potrà avere una portata molto rilevante in termini qualitativi.

Si prevede, pertanto, un aumento della qualità degli *habitat* naturali e seminaturali legati agli ambienti agricoli e forestali, finalizzata al mantenimento di specie di flora e fauna di interesse comunitario.

Indicatore di impatto n. 6 - Miglioramento della qualità delle acque

Il contesto

Per quanto concerne il miglioramento della qualità delle acque, l'indicatore di impatto fa riferimento alla variazione del *bilancio lordo dei macronutrienti (azoto e fosforo)* derivante dagli interventi sovvenzionati dal Programma

L'indicatore, quindi, è determinato dalla variazione del bilancio lordo dell'azoto e del fosforo, ed è direttamente collegato agli indicatori iniziali di obiettivo (*baseline*):

- (20) Qualità delle acque: equilibri lordi sostanze nutritive, che registra sostanzialmente i surplus di azoto e fosforo nelle acque, sostanze responsabili dei fenomeni di eutrofizzazione;

- (21) Qualità delle acque: inquinamento da nitrati e pesticidi che, oltre a rilevare la presenza di azoto in forma nitrica, individua appunto la presenza di residui di pesticidi nelle acque, sostanze di uso agricolo con vario grado di tossicità che entrano pertanto nel ciclo biologico.

Tabella 55 Indicatori di *baseline* correlati con indicatore di impatto Conservazione delle zone agricole e silvicole ad elevata valenza naturale

Indicatori di <i>baseline</i>	Misura	Quantificazione
(20) Qualità delle acque: equilibri lordi sostanze nutritive	Surplus di Azoto (bilancio azotato lordo)	71 Kg / ha
	Surplus di fosforo (bilancio del fosforo lordo)	21 Kg / ha
(21) Qualità delle acque: inquinamento da nitrati e pesticidi	Andamento nelle concentrazione di nitrati nelle acque superficiali (2000-02=100) mg/l	94,2 (anno 2004)
	Andamento annuale nelle concentrazione di nitrati nelle acque sotterranee (2000-02=100) mg/l	95,1 (anno 2005)
	Andamento annuale nelle concentrazione di pesticidi nelle acque superficiali (2000-02=100) µg/l	92,7 (anno 2003)
	Andamento annuale nelle concentrazione di pesticidi nelle acque sotterranee (2000-02=100) µg/l	96,3 (anno 2005)

In diretta relazione all'indicatore di *baseline* n. 20 ed all'indicatore di impatto n. 6, la Regione Piemonte ha effettuato, in collaborazione l'Università di Torino, Dipartimento Agroselviter, un approfondimento conoscitivo sulla caratterizzazione dei carichi agricoli e zootecnici nelle aree di pianura, quelle maggiormente critiche sotto l'aspetto dell'inquinamento da macronutrienti.

Si è pertanto pervenuti alla stima del valore di Bilancio azotato lordo (*Gross Nitrogen Balance, GNB*) e di Bilancio del fosforo lordo (*Gross Phosphate Balance, GPN*).

Entrambi i bilanci indicano la differenza tra *input* (fertilizzazioni, deposizione atmosferica e azotofissazione) ed *output* (asporti delle colture). E' evidente che l'obiettivo ambientale dovrebbe consistere nella riduzione del bilancio, fino alla sopportabile riduzione di produzione agricola e senza innescare pericolosi fenomeni di degrado dei suoli.

Il conteggio è stato ottenuto con un procedimento parzialmente riconducibile a quello precisato dal documento sugli indicatori ambientali in agricoltura: IRENA, 18.1 (GNB) e IRENA 18.2 (GPN). In merito al GNB, esistono però lievi differenze metodologiche relative alla stima dell'azotofissazione e degli apporti atmosferici. Per entrambi i bilanci, infine, l'apporto di N e P di origine animale è stato stimato con riferimento alle superfici totali dei fogli di mappa anziché alla superficie agricola degli stessi, in conseguenza del fatto che tale dato non era disponibile al momento dell'elaborazione.

Nella tabella seguente sono rappresentati i risultati della stima su base regionale per le sole aree di pianura. Al valore di Bilancio azotato totale ottenuto è stata aggiunta la quantità di deposizioni azotate di origine atmosferica, stimata a livello nazionale in 20 kg (*IES -Calculation of Agricultural Nitrogen Quantity for EU River Basins*). Sulla base di un analogo procedimento si è provveduto al calcolo del Bilancio del Fosforo Lordo. La situazione iniziale, quindi, mostra per il bilancio azotato lordo un valore di 71 kg/ettaro e per il bilancio del fosforo lordo 21 kg/ettaro.

Tabella 56 Bilancio azotato totale e lordo nella pianura piemontese

Bilancio Azotato Totale per ettaro di superficie coltivata (kg/ha)	Stima azoto da deposizione atmosferica (kg/ha)	Stima del Bilancio Azotato Lordo per ettaro di superficie coltivata (kg/ha)
51	20	71

Tabella 57 Bilancio del fosforo lordo nella pianura piemontese

Bilancio del fosforo Lordo per ettaro di superficie coltivata (kg di P ₂ O ₅ /ha)	Bilancio del fosforo Lordo per ettaro di superficie coltivata (kg di P/ha)
49	21

In termini generali di scenario futuro, il *trend* osservato tramite gli indicatori di *baseline* mostra nel tempo una tendenza verso un miglioramento generalizzato della qualità delle acque per quanto riguarda gli impatti derivanti dalle attività agricole e zootecniche e, in base agli interventi previsti dal PSR, ci si attende una continuazione di tale trend positivo.

La stima dell'impatto del PSR 2007-2013 è da considerare complementare alle azioni poste in atto dalla Regione Piemonte e riguardanti l'adozione del Piano di Tutela delle Acque (PTA), con riferimento particolare alle norme in materia di nitrati di origine agricola. Il Programma di Sviluppo Rurale si configura, infatti, quale principale strumento di sostegno e supporto per l'adeguamento delle aziende agricole alle nuove norme. In particolare, si ritiene possa essere stimato l'impatto dell'ampliamento delle aree designate a zona vulnerabile da nitrati, unitamente all'adozione delle nuove norme sull'uso agronomico degli effluenti zootecnici riguardanti tutto il territorio regionale. In tale senso il Programma mira a sostenere il generale riequilibrio territoriale nell'uso dei nutrienti di origine organica ed in particolare zootecnica, in sostituzione parziale dei fertilizzanti di origine sintetica.

Gli effetti del Programma

Per quanto concerne, nello specifico, la determinazione dell'impatto del PSR attraverso l'indicatore del bilancio lordo dei macronutrienti, è stata effettuata una stima del Bilancio azotato lordo (GNB) e del Bilancio del fosforo lordo (GPB) relativo alle aree di pianura al termine del periodo di programmazione, fondate sulla seguente ipotesi: l'effetto principale delle misure del Programma e delle azioni regionali correlate alla gestione dei nitrati di origine agricola determinerà un generale miglioramento nel bilanciamento della fertilizzazione azotata attraverso una valorizzazione del contenuto fertilizzante degli effluenti zootecnici. Conseguenza principale di tale miglioramento sarà la riduzione dell'apporto di concimi di sintesi.

L'effetto principale riguarderà in particolare le aree ricadenti in zone di nuova designazione; tali aree rispondono, tra l'altro, ad un criterio di elevato carico azotato, valutato sulla base del superamento dei 50 kg di azoto ad ettaro di *surplus* azotato; possiamo infatti prevedere che, in aree caratterizzate da comportamenti agronomici non corretti o da presenza di elevati carichi zootecnici, fatto 100 l'apporto azotato degli effluenti zootecnici, al termine del Programma si determinerà una riduzione pari a 25 dell'apporto azotato di sintesi.

Nella tabella seguente sono riportati i risultati della stima di impatto del PSR sul Bilancio Azotato Totale Lordo, pari a circa 9 kg di azoto per ettaro e corrispondenti a circa il 13 % del valore di bilancio *ante* PSR.

 Tabella 58 Bilancio azotato lordo nella pianura piemontese, situazione *ante* e *post* PSR

	Bilancio Azotato Totale per ettaro di superficie coltivata (kg/ha)	Stima azoto da deposizione atmosferica (kg/ha)	Stima del Bilancio Azotato Lordo per ettaro di superficie coltivata (kg/ha)
Situazione <i>ante</i> PSR	51	20	71
Situazione <i>post</i> PSR	42	20	62

In modo analogo, anche per il fosforo sono state effettuate delle previsioni sull'impatto determinato dall'applicazione del PSR e delle misure in precedenza citate. E' quindi possibile stimare che la strategia generale di valorizzazione dell'apporto fertilizzante degli effluenti zootecnici e delle matrici organiche in genere potrà portare in modo efficace ad una riduzione dell'apporto minerale fosfatico.

Tale riduzione è stata così stimata: in tutte le aree agronomiche per cui si è verificato, nella situazione ante PSR, un *surplus* di fosforo maggiore a 25 kg di P_2O_5 per ettaro di superficie, si prevede di poter ridurre gli apporti di fosforo minerale di una quantità pari al 25% dell'apporto organico o comunque tale da determinare il raggiungimento del pareggio tra apporti ed asporti fosfatici. Nella tabella seguente sono riportati i valori di impatto del PSR sul bilancio lordo del fosforo ed evidenziano una riduzione dell'ordine del 30 % del valore di surplus fosfatico.

Tabella 59 Bilancio del fosforo lordo nella pianura piemontese, situazione *ante* e *post* PSR

	Bilancio del fosforo Lordo per ettaro di superficie coltivata (kg di P_2O_5 /ha)	Bilancio del fosforo Lordo per ettaro di superficie coltivata (kg di P/ha)
Situazione <i>ante</i> PSR	49	21
Situazione <i>post</i> PSR	35	15

E' opportuno precisare che le stime quantitative sopra riportate sono da considerarsi provvisorie per le ragioni in precedenza esposte; nel corso dei prossimi anni la Regione Piemonte potrebbe rivedere le modalità di calcolo del bilancio al fine di renderle più rispondenti a quanto previsto dagli indicatori comunitari; è però ipotizzabile che, anche sulla base di considerazioni qualitative, la possibilità di revisione dei valori, non determini variazioni nei criteri scelti nella valutazione dell'effetto del PSR sul Bilancio stesso.

Indicatore di Impatto n. 7 - Contributo al contrasto del cambiamento climatico

Il contesto

L'obiettivo di contrastare il fenomeno del cambiamento climatico è una finalità di marcato rilievo nelle strategie comunitarie. La quantificazione di tale obiettivo richiede in genere il ricorso a diversi indicatori; tuttavia nel quadro del QCMV si fa principalmente riferimento al contributo positivo offerto dalle produzioni di energia rinnovabili. L'indicatore è dato dall'incremento della produzione, ovvero dalla variazione in quantità e qualità della produzione di energia rinnovabile attribuibile agli interventi sovvenzionati dal Programma. Esso è direttamente collegato agli indicatori iniziali di obiettivo (*baseline*): Cambiamenti climatici - produzione di energie rinnovabili dall'agricoltura (indic. n. 24); Cambiamenti climatici - SAU destinata alle energie rinnovabili (indic. n. 25); Cambiamenti climatici - emissioni di gas a effetto serra dall'agricoltura (indic.n. 26).

Tabella 60 Indicatori di *baseline* correlati con indicatore di impatto Contributo al contrasto del cambiamento climatico

Indicatori di <i>baseline</i>	Misura	Quantificazione
(24) Cambiamenti climatici: produzione di energie rinnovabili dall'agricoltura	Produzione di energie rinnovabili dall'agricoltura	1,24 Ktoe
	Produzione di energie rinnovabili delle foreste (legno e residui del legno)	1,53 kToe
(25) Cambiamenti climatici: SAU destinate alle energie rinnovabili	SAU destinata a coltivazioni energetiche e alla produzione di biomasse di origine agricola e forestale	Totale: 4.345 ettari SAU non-food: 1.665 ettari Aree a premio: 2.680 ettari
(26) Cambiamenti climatici: emissioni di gas a effetto serra dall'agricoltura	Emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca dall'agricoltura	3.692,3 (migliaia di t CO ₂ equiv.) 28,1 (migliaia di t NH ₃ equiv.)

Mentre per gli indicatori relativi alle fonti rinnovabili (n. 24 e 25) si ipotizza un potenziale sviluppo delle superfici e delle utilizzazioni - sia agricole che forestali - a fini energetici, per l'indicatore specifico sulle emissioni di gas a effetto serra di provenienza agricola gli studi di tendenza rilevano una sostanziale stabilità delle emissioni di gas climalteranti.

Gli effetti del Programma

L'indicatore relativo al contrasto dei cambiamenti climatici richiede la quantificazione delle produzioni destinate alle energie rinnovabili; si deve, tuttavia, tenere presente che il PSR della Regione Piemonte non agisce esclusivamente su questo aspetto in relazione all'obiettivo indicato, poiché molte misure possono avere effetti, in modo diretto o indiretto, ad esempio stimolando il risparmio energetico, la fissazione di CO₂, la diminuzione del rilascio in atmosfera dei gas di origine zootecnica.

Le misure che offrono un effetto diretto sulla produzione di energie rinnovabili sono la 221 – Primo imboscamento di terreni agricoli - e la 121 – Ammodernamento delle aziende agricole, ma si devono ricordare anche importanti effetti, da parte di altre misure, come ad esempio la 214 – Pagamenti agro-ambientali.

In relazione diretta alla produzione di energie rinnovabili, la misura 221 interesserà circa 300 ettari a carattere forestale; la stima quantitativa in termini energetici fornita dal valutatore per queste produzioni è di 2,1 ktoe. Per quanto concerne la misura 121, vale a dire il sostegno all'ammodernamento delle strutture aziendali, si può stimare che una quota significativa della dotazione dell'intervento (vale a dire circa 15 Meuro su di un *budget* di costo totale pari a 225 Meuro) sia destinato a investimenti a sostegno della produzione di energie rinnovabili; da tali interventi si ritiene possibile ottenere una produzione di circa 9,9 ktoe. Complessivamente, quindi, l'effetto imputabile al programma potrebbe essere di circa 12 ktoe. Tale valore posto in relazione all'attuale produzione regionale (2,8 ktoe) appare apprezzabile e pari ad un incremento netto di 9,2 ktoe.

Inoltre, anche se al momento non è possibile offrire una stima in termini quantitativi e tali informazioni non rientrano nell'indicatore richiesto, la gestione più oculata dei reflui zootecnici imposta dalle regole comunitarie e dalle opportunità offerte dal PSR 2007-2013 (condizionalità, misure agroambientali, incentivi ai sistemi energetici alternativi) determinerà un decremento dei gas climalteranti provenienti, in maggior misura, dalle attività di agricolo e zootecnico; a tale riduzione si affiancherà, nel bilancio totale dei gas interessati, un maggior peso della CO₂-negativa determinata dalle misure a carattere forestale.

Sintesi

Al termine della trattazione dedicata ai singoli indicatori di impatto, si propone una tabella riassuntiva riportante la quantificazione degli effetti generali attesi dal Programma.

Tabella 61 Quantificazione riassuntiva degli indicatori di impatto del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte

	Indicatore	Quantità
1	Crescita economica (incremento del valore aggiunto espresso in Meuro e in PPS, <i>Purchasing Parity Standard</i>)	28,7 Meuro 27,9 PPS
2	Creazione di possibilità d'impiego (posti di lavoro FTE mantenuti o creati)	2.2.51
3	Produttività del lavoro (incremento di VA per occupato nelle aziende beneficiarie, in Euro)	3.050
4	Ripristino della biodiversità (cambiamenti nell'andamento del <i>Farmland Bird Index</i>)	da +5% a +10%
5	Conservazione di habitat agricoli (5.1) e forestali (5.2) di alto pregio naturale (cambiamenti nelle aree agricole e forestali di alto pregio naturale)	5.1 = +3% 5.2 = +3%
6	Miglioramento della qualità dell'acqua (variazione nel bilancio lordo dei nutrienti: 6.1: bilancio azotato lordo; 6.2: bilancio fosfatico lordo ⁷)	6.1: -9 kg N/ha (-13%) 6.2: -6 kg P/ha (-30%)
7	Contributo al contrasto del cambiamento climatico (aumento della produzione di energia rinnovabile)	9,2 ktoe

⁷ Valori riferiti alle sole aree di pianura del Piemonte.

5.3. POTENZIALI CONFLITTI TRA IMPATTI DIFFERENTI

L'eventualità che si possano creare situazioni di conflitto tra diversi impatti del PSR è relativamente contenuta, in conseguenza di un'accorta impostazione degli obiettivi e delle misure del Programma stesso; si possono tuttavia individuare possibili criticità in relazione ad alcune misure con impatto positivo di tipo economico ma potenzialmente negativo in ambito ambientale. In proposito, il Rapporto ambientale (RA) allegato alla Valutazione ambientale strategica (VAS), ha dedicato particolare attenzione a questa problematica. Di seguito, quindi, si propone una sintesi estratta da RA, rimandando per una disamina più approfondita al capitolo 9 del medesimo rapporto.

Secondo il RA, l'area di criticità del PSR si concentra in alcune misure dell'Asse I (121,123,125,126) e, con possibili effetti negativi meno accentuati, nell'Asse III (misura 313). Nell'Asse I, in particolare, la misura 121, con la sua rilevante dotazione finanziaria, pur essendo stata concepita con criteri che prevedono ampio spazio per finalità di tipo ambientale (risparmio energetico, produzione di energia da fonti rinnovabili, contrasto alle emissioni in atmosfera), prevede, come possibili, interventi di natura edile e di modificazione dei profili naturali del terreno che possono, i primi, esercitare ulteriori impatti negativi sul paesaggio rurale e, i secondi, anche possibili effetti sull'assetto e la stabilità idrogeologica, specie se eseguiti in area collinare e/o montana.

Sarà quindi necessario, quando la misura si preciserà e si concretizzerà attraverso i bandi, delimitare con la maggior precisione possibile l'estensione, geografica e funzionale, degli interventi a impatto negativo, e adattarne le modalità di effettuazione alle diverse realtà (di valore paesaggistico, di fragilità idrogeologica) che il territorio regionale annovera, così da mitigare l'impatto, senza escludere però la possibilità (pur a fronte di qualche maggiore costo) di azzerarlo o addirittura trasformarlo in un impatto positivo.

Discorso analogo vale per la misura 123 che, se da una parte si propone la finalità di sostenere la modernizzazione degli impianti e dei macchinari destinati alla trasformazione dei prodotti agricoli e forestali, ottenendo così una riduzione dei consumi energetici e delle emissioni, dall'altra prevede a sua volta interventi di costruzione e ristrutturazione edile, che possono impattare sul paesaggio e, indirettamente, anche sul patrimonio culturale e architettonico, qualora strutture realizzate secondo criteri di funzionalità vengano a inserirsi in contesti di architettura rurale tradizionale.

Più complessa la valutazione della misura 125, in quanto articolata in alcune azioni e sotto-azioni che investono ambiti assai differenti tra loro e che per di più, per loro natura, esercitano effetti diversi ed opposti su componenti ambientali diverse.

È il caso, ad esempio, dell'irrigazione in pressione, che presenta due consistenti vantaggi: un risparmio notevole di acqua e una diminuzione degli apporti di contaminanti in falda. Due altri settori ricevono però un impatto negativo. Si tratta del paesaggio, che viene di fatto banalizzato con l'eliminazione del reticolo di fossi e relative alberate, e della biodiversità.

Un'ultima, per quanto contenuta, area di criticità si trova poi nell'Asse III, misura 313 (*Incentivazione di attività turistiche connesse alla fruizione sostenibile del territorio rurale*). Per quanto infatti questa misura sia indirizzata verso forme di turismo a basso impatto ambientale, diffuso sul territorio e tendenzialmente distribuito nel tempo, vi è da considerare che essa verrà a interessare anche, e probabilmente soprattutto, aree di elevato pregio ambientale (aree protette, zone Natura 2000, aree agricole e forestali di elevato valore naturale e paesaggistico). Aree, quindi, in cui all'elevato valore ambientale fa, necessariamente, riscontro un equilibrio fragile e delicato. La forte impronta di sostenibilità rilevabile in tutte le azioni in

cui la misura è articolata, non deve quindi far dimenticare la particolare e continua attenzione che si deve porre allorquando si agisce aree di elevato valore naturale e al paesaggio.

5.4. ALCUNE NOTE IN MERITO ALL'UTILIZZO DEGLI INDICATORI

Indicatori di baseline

Sono suddivisi in:

- indicatori di contesto
- indicatori correlati agli obiettivi

Si utilizzano per la descrizione del contesto iniziale, da cui trarne i punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce; lo schema SWOT a cui appoggiare la strategia del PSR. Si utilizzano anche per le successive attività di valutazione, come *benchmark* delle tendenze in atto (ad esempio al fine di potere separare gli effetti netti del programma dagli effetti lordi). Occorre quindi procedere ad aggiornamenti delle informazioni (specie per gli indicatori correlati agli obiettivi).

In generale si fa riferimento a fonti ufficiali, come ISTAT, RICA, e non presentano particolari difficoltà di aggiornamento, mentre si evidenziano possibili difficoltà a livello di dettaglio territoriale: sotto la scala provinciale spesso i dati non sono disponibili.

Infine, si ricorda che gli indicatori correlati agli obiettivi sono più ovviamente puntualmente legati alle singole misure (e chiaramente agli obiettivi di misura) previste dal PSR, mentre quelli di contesto sono più generali.

Indicatori di prodotto (output)

Indicano sostanzialmente il livello di realizzazione di un intervento e sono i descrittori degli obiettivi operativi di ogni misura.

Sono specifici per ogni misura e interessano quasi sempre un dato fisico di monitoraggio: il numero di beneficiari (o gli ettari) e il volume del sostegno erogato.

In genere non presentano difficoltà di reperimento, aggiornamento e misurabilità; si possono estrarre facilmente dai normali dati di monitoraggio, anche se richiedono un eventuale approfondimento per dettagli, quali sesso, classe età,

Attualmente, sono stati stimate le possibili realizzazioni solo a livello di aggregato, quindi di indicatore principale; si procederà in seguito a fornire il dettaglio indicato. In linea generale per tale esercizio si è fatto riferimento, dove possibile, all'esperienza del periodo di programmazione precedente; in seconda istanza si è tenuto conto delle risorse messe a disposizione per ogni singolo intervento. Particolari difficoltà si devono segnalare per le Misure 132 e 133, in quanto al momento non è ancora definita a livello nazionale una lista ufficiale delle tipologie di *label* di qualità ammissibili al contributo.

Inoltre, dai documenti comunitari non è evidente il modo in cui tenere conto dei trascinati della passata programmazione; al momento le code sono inserite nella stima delle realizzazioni.

Un ultimo problema si ravvisa nel caso di interventi integrati, come nel caso di alcune misure dell'asse III; in questo caso si usò un criterio di predominanza, come indicato nella bozza di regolamento attuativo.

Indicatori di risultato

Indicano sostanzialmente risultati, non effetti o impatti, derivanti dall'azione di più misure insieme, che vengo già indicate nello specifico dal QMVC. Gli indicatori di risultato dovrebbero, quindi, essere i descrittori degli obiettivi specifici comuni a più misure e risultanti, in teoria, dai singoli obiettivi operativi di ogni misura.

Si riportano i risultati relativi a ogni singolo intervento e la sommatoria per più interventi convergenti; resta, tuttavia, marcata la distinzione tra assi. Indicano, in genere, il miglioramento

avvenuto nel sistema (superfici gestite in modo corretto), ma soprattutto presso i beneficiari (incremento del Valore Aggiunto) delle misure selezionate per ogni indicatore di risultato.

In genere presentano diverse difficoltà nel reperimento delle informazioni, specie in relazione agli Assi I e III. Infatti, si renderà necessario in molti casi implementare uno specifico meccanismo di rilevazione e monitorare *ad hoc* i dati richiesti dal QMVC (es. crescita del valore aggiunto dei beneficiari); questo step è da individuare e programmare addirittura prima della stesura dei moduli di domanda. A questo proposito, molto utile si può rilevare il campione satellite RICA.

Attualmente si è proceduto ad una stima sintetica degli indicatori richiesti; come nel caso degli indicatori di output si è fornita solo un'indicazione aggregata dell'informazione richiesta.

Per la definizione delle stime si è tenuto conto in generale di alcuni parametri comuni a più interventi, come la determinazioni di specifici coefficienti di stima del Valore Aggiunto; tali coefficienti sono stati determinati tenendo conto delle caratteristiche dell'intervento e di usi alternativi delle risorse.

Più nel dettaglio, si riportano alcune indicazioni specifiche per gli indicatori richiesti.

Numero di partecipanti che completano proficuamente un'attività di formazione relativa all'agricoltura e/o silvicoltura: il sistema di formazione implementato prevede il rilascio di un attestato a chi completa le frequenze nei corsi; è plausibile, quindi, che tutti i partecipanti completino proficuamente le attività di formazione.

Accrescimento del valore aggiunto lordo nelle aziende finanziate: in questo caso si sono determinati coefficienti per la stima del Valore Aggiunto prodotto, non avendo informazioni sufficienti in merito ai beneficiari e agli effetti della passata programmazione. I coefficienti sono specifici per ogni tipologia di intervento.

Numero di aziende che introducono nuovi prodotti e/o nuove tecnologie: la determinazione di questo indicatore è avvenuta sostanzialmente a seguito di colloqui e riunioni con i funzionari responsabili; è risultato complesso addivenire a una definizione condivisa di nuovi prodotti e nuove tecnologie.

Valore della produzione agricola secondo standard/etichette di qualità riconosciuti: in questo caso al momento non si ritiene possibile fornire una stima dell'indicatore. Infatti, mancando una lista definitiva dei "prodotti di qualità" (non disponibile a livello nazionale) non è possibile determinare le produzioni da prendere in considerazione; inoltre, in regione si rileva una marcata variabilità nelle tipologie di aziende, e di performance economiche, a seconda delle produzioni.

Zona caratterizzata da una gestione positiva: la stima di questo indicatore ha comportato principalmente difficoltà in merito ai trascinati derivanti dalla passata programmazione e alle indicazioni di prevalenza degli interventi e al rischio di doppio conteggio. Si è riportata quindi la superficie fisica interessata dalle relative azioni.

Accrescimento del valore aggiunto lordo non-agricolo delle aziende finanziate: anche in questo caso si sono determinati coefficienti per la stima del Valore Aggiunto prodotto, non avendo informazioni sufficienti in merito ai beneficiari e agli effetti della passata programmazione. I coefficienti sono specifici per ogni tipologia di intervento.

Quantità totale di posti di lavoro creati: per la stima si è fatto riferimento alla tipologia di aziende beneficiarie dei singoli interventi. L'indicatore è stato quantificato dal responsabile di Misura sulla base del numero di operazioni di cui è prevista la realizzazione. Si ricorda che una

misura (la 313) non ha dotazione finanziaria; si sono inseriti anche i risultati imputabili all'Asse IV in una tabella a se stante.

Numero maggiore di turisti: ci sono notevoli problemi nella quantificazione di questo indicatore, in quanto, dei due elementi che lo compongono, il numero di pernottamenti e il numero di visite giornaliere, solo il primo viene rilevato sistematicamente in Italia. Sarà necessario avviare in corso di realizzazione del PSR rilevazioni sistematiche o a campione sul numero di visite giornaliere nelle aree interessate dalla misura 313.

Popolazione delle zone rurali che beneficia del miglioramento dei servizi: nessuna indicazione particolare, è stato stimato come quota della popolazione delle aree interessate dai relativi interventi.

Accrescimento della penetrazione di Internet nelle zone rurali: l'indicatore è stimato pari a zero, poiché non vi sono interventi diretti volti a un incremento della copertura.

Numero di partecipanti che completano proficuamente un'attività di formazione: l'indicatore è stato quantificato, ma solo in relazione all'implementazione all'interno dell'asse IV. Il dato è quindi riportato in una specifica tabella per questo asse.

Indicatori di impatto

Indicano gli impatti derivanti dall'azione dell'intero PSR; si tratta di solo 7 indicatori, fortemente collegati alle strategie di Göteborg e di Lisbona.

Questi indicatori sono valutabili con l'ausilio di metodi di analisi controfattuale e sono relazionati a specifici indicatori di *baseline* correlati agli obiettivi (questi indicano le tendenze del sistema per eliminare il *deadweight* e altri problemi valutativi). Dovrebbero stimare l'effetto netto (non solo quello lordo come in passato) avvenuto nel sistema grazie al PSR.

In genere non presentano difficoltà nel reperimento; si tratta di variabili ben note e utilizzate spesso nei normali conti territoriali; può esserci qualche difficoltà nei dettagli richiesti, specie per il campo forestale. Dovrebbero essere i descrittori degli obiettivi generali del PSR, comuni a più assi, e risultanti, in teoria, dai diversi obiettivi specifici.

In termini di quantificazione, si è fatto ricorso a tre elementi principali: utilizzo di analisi di trend lungo periodi precedenti, riunioni con testimoni privilegiati, utilizzo di indicazioni di tipo input output. Si rimanda allo specifico capitolo, dove sono stati trattati diffusamente i singoli indicatori di impatto.

Indicatori specifici del Programma

L'Amministrazione non ha ritenuto necessario procedere a determinare indicatori specifici del Programma; la batteria di indicatori proposta in sede comunitaria e nazionale è ritenuta sufficiente per la valutazione e il monitoraggio del PSR

6. VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO

6.1. GRADO DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ DEL PROGRAMMA

Negli anni precedenti l'avvio della programmazione 2007-13 si è sviluppato un intenso dibattito sul significato e sull'entità del valore aggiunto comunitario. Il concetto di valore aggiunto si può definire come un risultato che è stato possibile raggiungere solo grazie all'attuazione a livello comunitario di una data politica. Il dibattito⁸, che preliminarmente ha visto il confronto tra i diversi concetti di valore aggiunto comunitario, ha portato all'individuazione condivisa di alcuni effetti aggiuntivi dei fondi comunitari rispetto al mero trasferimento di risorse alle aree o ai settori in ritardo di sviluppo. C'è accordo sul fatto che i fondi comunitari abbiano anche permesso:

- l'adozione di approcci strategici alla programmazione, che hanno consentito una migliore selezione e maggiore coerenza dei progetti
- la definizione di nuovi partenariati, i quali sono diventati un meccanismo permanente di scambio di informazioni e esperienze
- un miglioramento dell'efficienza e dell'attuazione dei programmi e una gestione delle politiche più trasparente e migliore attraverso gli obblighi di monitoraggio e valutazione.

Secondo il documento già citato, il valore aggiunto comunitario assume le seguenti accezioni:

- Valore aggiunto di coesione: riduzione delle disparità economiche e sociali.
- Valore aggiunto politico: migliore visibilità della UE
- Valore aggiunto di policy: lo sviluppo della dimensione strategica nella programmazione
- Valore aggiunto operativo: definito in termini di cambiamento degli assetti istituzionali o dei metodi attuativi relativamente a: a) effetti di miglioramento b) effetti innovativi c) effetti negativi d) effetti di apprendimento
- Valore aggiunto nell'apprendimento: scambio di esperienze pratiche e disseminazione di buone pratiche.

Prendendo in considerazione queste accezioni di valore aggiunto comunitario nel loro complesso, si può realisticamente attendere un risultato positivo dal PSR Piemonte, innanzitutto in termini di crescita economica duratura. Una quota rilevante delle risorse è infatti attribuita a misure volte a stimolare la crescita economica dei territori rurali, in particolare tramite un incremento della competitività.

Tabella 62 Contributo del PSR Piemonte al Valore Aggiunto comunitario

Valore aggiunto comunitario	Contributo del PSR Piemonte
Valore aggiunto di coesione	+
Valore aggiunto politico	+ ?
Valore aggiunto di policy	+
Valore aggiunto operativo	+
Valore aggiunto nell'apprendimento	+ ?

Legenda:

+ ? : possibile contributo positivo

+: contributo positivo

⁸ Fonte IQnet – European Policies Research Centre – The added Value of the Structural Funds: A Regional Perspective, June 2003

Uno degli strumenti per realizzare un elevato valore aggiunto politico è la presenza di un buon piano di comunicazione. A tale riguardo il PSR prevede una pluralità di azioni, formulate distintamente tra quelle a favore dei potenziali beneficiari, quelle per i beneficiari e quelle verso la collettività. Si tratta di azioni che beneficiano, nell'impostazione, dell'esperienza pregressa, grazie alla quale verranno specificamente mirate alle diverse categorie di potenziali beneficiari. Per la realizzazione del Piano di comunicazione verrà utilizzato 1 milione di euro ogni anno, ripartito tra le tre tipologie di azioni in modalità differente in base all'evoluzione temporale del PSR. Si tratta di una dotazione finanziaria rilevante che ha le potenzialità per realizzare gli obiettivi previsti in tema di pubblicità del PSR.

Si può rilevare un effetto di *policy*, nel momento in cui è stata introdotta un'impostazione del tutto nuova, fondata su una verifica dei fabbisogni e su una struttura strategica concepita fin dall'inizio in coerenza con gli Orientamenti Strategici Comunitari e con il Piano Strategico Nazionale. In particolare nel PSR 2007-13 la strategia del Programma è stata chiaramente esplicitata, fornendo uno strumento solido per la redazione delle schede di misura. In aggiunta a ciò, l'amministrazione regionale del Piemonte in molti casi, introduce nei suoi programmi anche le metodologie utilizzate nella programmazione comunitaria, come per esempio nei Programmi integrati di sviluppo locale (PISL)⁹.

Rilevante è anche il ruolo del partenariato, in quanto processo attuativo introdotto con la programmazione comunitaria. Anche nel corso della redazione di questo PSR sono avvenuti scambi frequenti e momenti di verifica tra i funzionari regionali responsabili della redazione del programma e i numerosi gruppi economici e sociali coinvolti. Mentre nell'immediato ciò ha determinato un effetto diretto sulla concezione del programma, per il futuro della programmazione ha posto le basi per mantenere attivo tale processo di scambio, di proposte e di informazioni, anche al di fuori del momento istituzionale del Comitato di Sorveglianza.

Un elevato valore aggiunto comunitario può derivare innanzitutto da una gestione ottimale delle azioni realizzate, utilizzando al meglio le potenzialità di una programmazione strategica. Nel corso della valutazione *ex-ante* sono stati verificati alcuni specifici aspetti, particolarmente rilevanti per assicurare una coerenza tra la strategia del programma e la messa in atto dello stesso.

Alcune relazioni della Corte dei Conti Europea hanno analizzato gli interventi a favore dello sviluppo rurale, con particolare attenzione alla pertinenza dei criteri di selezione utilizzati e alle aree geografiche di applicazione delle misure di sviluppo rurale. Le principali indicazioni della Corte riguardano l'introduzione più netta di un approccio territoriale allo sviluppo rurale. Ne sono scaturite alcune indicazioni per una gestione efficace dei PSR, che sono state impiegate anche in questa sede.

La Corte dei Conti mette in luce come le indicazioni provenienti dalle valutazioni e da panel di esperti privilegino un approccio territoriale per lo sviluppo rurale, mentre fin'ora è prevalso l'approccio settoriale. In aggiunta a ciò, in base alle verifiche effettuate, nella maggior parte dei casi le zone rurali non erano definite dai piani regionali. Il PSR Piemonte 2007-13 supera questa carenza in quanto individua in modo chiaro le zone rurali interessate dal Programma stesso, sulla base della metodologia suggerita dalla Commissione.

⁹ Il PISL organizza e adotta in un unico strumento, le migliori esperienze realizzate in Piemonte nell'ambito della programmazione integrata e negoziata, sperimentando l'approccio integrato a diversi livelli:
Integrazione degli strumenti d'intervento: (Urban, Leader+, patti territoriali ecc.)
Integrazione dei settori d'intervento
Decentramento gestionale e attuativo.
Animazione e accompagnamento.
Integrazione delle risorse finanziarie

Sulla base delle indicazioni prioritarie della Corte, sono stati analizzati i requisiti minimi, i criteri di priorità e le intensità di aiuto proposti nel PSR piemontese, al fine di verificarne la coerenza con la strategia e la potenziale efficacia nel perseguimento degli obiettivi.

Al di là di quanto definito dalla normativa comunitaria, il PSR Piemonte definisce alcuni requisiti minimi per l'accesso alle misure. I requisiti minimi possono essere uno strumento utile per orientare l'azione del Programma, ma possono anche dare luogo a discriminazioni a danno di specifiche categorie di soggetti. Nella proposta di PSR 2007-13 requisiti di questo tipo, quando presenti, sono giustificati dalla necessità di elevare lo standard qualitativo delle aziende beneficiarie (redditività economica, carattere professionale dell'azienda agricola, rispetto e superamento degli standard legislativi, fattibilità finanziaria) e di economie di scala (numero minimo di partecipanti per alcuni progetti infrastrutturali), quindi favoriscono potenzialmente la buona realizzazione del Programma.

In alcune misure i requisiti minimi di vincoli temporali della destinazione d'uso o degli impegni contratti previsti dai Regolamenti vengono incrementati e anche raddoppiati, con una conseguente garanzia sugli effetti a medio termine degli investimenti effettuati.

In alcune misure sono identificati criteri indicativi di priorità, mentre le priorità vere e proprie verranno definite nei bandi. Si raccomanda, al momento della redazione dei bandi, l'uso di criteri di selezione volti a raggiungere gli obiettivi definiti nella strategia, in particolare la qualità, l'integrazione delle filiere e il perseguimento degli obiettivi comunitari.

In alcune misure l'intensità di aiuto è differenziata territorialmente (tra aree svantaggiate e non svantaggiate, oppure con tassi di cofinanziamento specifici per le zone Natura 2000). Ciò è coerente con l'impostazione generale del PSR, che tra gli elementi caratterizzanti include il supporto alla crescita delle zone svantaggiate e di elevato pregio ambientale. In alcuni casi, la scheda di misura contiene tassi di partecipazione differenziati per azione, in altri casi si hanno azioni con gestione finanziaria composta (un massimale in valore assoluto, decrescente col passare degli anni, e un massimale come quota del fatturato delle aziende beneficiarie), con l'obiettivo di massimizzare l'efficacia.

Si evidenzia quindi una capacità di programmare in modo complesso, mirata al raggiungimento di obiettivi differenziati.

In molti casi il PSR prevede che i tassi di cofinanziamento potranno essere diversificati nell'ambito dei bandi. Soprattutto nelle misure strutturali sarebbe auspicabile che tali valori fossero per quanto possibile definiti nell'ambito del PSR, o in modo puntuale, o tramite un intervallo di valori. Nel caso in cui l'intensità di aiuto variasse in funzione del numero di domande, si avrebbe una indeterminatezza nell'esito della misura quanto a numero di beneficiari, e in caso di elevato numero di beneficiari rischierebbe di essere contraddetto il principio, contenuto nella strategia del PSR, di concentrazione delle risorse. Inoltre, con tassi di cofinanziamento pubblici molto bassi, aumenta il rischio di ottenere effetti inerziali, cioè la situazione in cui l'investimento sarebbe stato realizzato anche senza aiuti.

Sulla base dell'esperienza del 2000-06, nel corso della quale alcuni enti pubblici hanno incontrato difficoltà finanziarie nella realizzazione di taluni progetti cofinanziati dall'Unione Europea, affinché il contributo comunitario continui a mantenere un elevato grado di efficacia è importante che il tasso di partecipazione comunitario e nazionale a favore di tali enti sia mantenuto a livelli compatibili con le loro capacità finanziarie autonome. Si cita come esempio la mis. 125 in cui per ovviare alle suddette difficoltà, si è passati effettivamente dal 50% della precedente mis. J (alpeggi) all'80% dell'attuale PSR.

Nel complesso i tassi di partecipazione pubblici, mantenuti sempre al di sopra del 40-50%, appaiono giustificati e adatti ad ottenere un elevato grado di sussidiarietà e proporzionalità, rispondendo all'obiettivo generale del programma di mantenere un'elevata concentrazione delle risorse.

6.2. COMPLEMENTARIETÀ E SINERGIE CON ALTRI INTERVENTI

La politica della Regione Piemonte per il periodo 2007/2013 è fortemente centrata sull'*integrazione dei fondi comunitari e nazionali*: FEASR, FESR, FSE e FAS.

A livello nazionale le strategie e le priorità della politica regionale sono esplicitati nel *Quadro Strategico Nazionale* (QSN) con riferimento sia all'Obiettivo 2 (competitività regionale e occupazione), sia all'Obiettivo 3 (cooperazione territoriale transfrontaliera, transnazionale e interregionale), mentre per il sostegno allo sviluppo rurale si ritrovano nel Piano Strategico Nazionale. I due documenti sono stati impostati con l'obiettivo dell'integrazione tra i Fondi, e sono previsti frequenti scambi durante l'attività di sorveglianza.

Nel contempo, gli obiettivi generali per una "efficace" programmazione sono ricondotti esplicitamente:

- al massimo livello di utilizzazione di *tutti* gli strumenti finanziari disponibili;
- all'integrazione tra fondi ordinari e fondi aggiuntivi in riferimento a comuni obiettivi di competitività;
- alla dimensione territoriale quale riferimento per una politica integrata.

La **dimensione territoriale**, in quanto spazio di interazione tra attori, costituisce la sfera operativa in cui può realizzarsi l'integrazione tra le politiche, nelle molteplici caratteristiche sopra ricordate ed è richiamata nelle indicazioni metodologiche contenute nei documenti di programmazione nazionale.

Nel documento di programmazione strategico-operativa (DPSO) della Regione Piemonte vengono identificate le sinergie tra i differenti interventi comunitari e statali attivati sul territorio regionale. Il documento identifica infatti priorità e obiettivi della nuova programmazione, con riguardo ai differenti interventi che vengono attivati. Nella nuova programmazione viene messa in luce la complementarità dei fondi, rispetto a un loro utilizzo in chiave di integrazione tematica e territoriale.

Vengono quindi identificate alcune linee progettuali, quale azione congiunta di tutti gli interventi pubblici attivati sul territorio regionale. Con specifica attenzione al PSR Piemonte, nella tabella seguente sono riportati sulle righe gli obiettivi prioritari di asse e sulle colonne le linee progettuali identificate nel DPSO.

Tabella 63 Coerenza tra linee strategiche del PSR piemontese e il Documento di Programmazione Strategico-Operativa (DPSO)

FEASR - Ob. Prioritari PSR		LINEE PROGETTUALI DPSO							
1.1 Promozione della conoscenza e sviluppo del potenziale umano	1.2. Sviluppo dei sistemi produttivi locali e rafforzamento delle filiere produttive (compresa la promozione dell'imprenditorialità e l'innovazione organizzativa)								
1.2 Ristrutturazione e sviluppo del capitale fisico e promozione dell'innovazione	1.1. Promozione della ricerca, del trasferimento tecnologico e dell'innovazione: c) sostegno a progetti di innovazione delle PMI	1.2. Sviluppo dei sistemi produttivi locali e rafforzamento delle filiere produttive (compresa la promozione dell'imprenditorialità e l'innovazione organizzativa)	1.5. Sviluppo di reti di comunicazione e circolazione dell'informazione (ICT)	1.7. Valorizzazione della filiera agro-alimentare, con particolare riguardo alle produzioni tipiche e di qualità, alla tracciabilità, identificazione e commercializzazione dei prodotti	2.1. Promozione di fonti energetiche rinnovabili: sistema solare fotovoltaico, sistema solare termico, sistema eolico, biocombustibili, biogas, biocombustibili liquidi, energia idroelettrica, idrogeno	2.2. Adozione di processi e tecnologie finalizzate all'efficienza e al risparmio energetico	2.3. Gestione del ciclo dell'acqua, difesa e valorizzazione delle risorse idriche	2.4. Prevenzione dei rischi, difesa del suolo e assetto idrogeologico	
1.3 Miglioramento della qualità della produzione e dei prodotti agricoli e forestali	1.7. Valorizzazione della filiera agro-alimentare, con particolare riguardo alle produzioni tipiche e di qualità, alla tracciabilità, identificazione e commercializzazione dei prodotti								
2.1 Tutela della risorsa suolo, anche garantendo l'uso continuativo del terreno agricolo e forestale	2.4. Prevenzione dei rischi, difesa del suolo e assetto idrogeologico								
2.2 Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturalistico e dei paesaggi agrari tradizionali	2.6. Conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale naturale, gestione e valorizzazione delle risorse forestali, rivitalizzazione del sistema fluviale del Po e dei suoi affluenti	3.6. Valorizzazione del patrimonio architettonico e storico-culturale materiale e immateriale (compreso il paesaggio), promozione e valorizzazione dei sistemi turistico-culturali							
2.3 Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	2.3. Gestione del ciclo dell'acqua, difesa e valorizzazione delle risorse idriche								

(segue pagina successiva)

FEASR - Ob. Prioritari PSR		LINEE PROGETTUALI DPSO					
2.4 Contrastare il cambiamento climatico, in particolare con la riduzione di gas serra	2.1. Promozione di fonti energetiche rinnovabili: sistema solare fotovoltaico, sistema solare termico, sistema eolico, biocombustibili, biogas, biocombustibili liquidi, energia idroelettrica, idrogeno						
3.1 Miglioramento dell'attrattività e della qualità della vita dei territori rurali	1.5. Sviluppo di reti di comunicazione e circolazione dell'informazione (ICT)	3.6. Valorizzazione del patrimonio architettonico e storico-culturale materiale e immateriale (compreso il paesaggio), promozione e valorizzazione dei sistemi turistico-culturali					
3.2 Diversificazione dell'economia rurale, mantenimento e creazione di nuove opportunità occupazionali	2.1. Promozione di fonti energetiche rinnovabili: sistema solare fotovoltaico, sistema solare termico, sistema eolico, biocombustibili, biogas, biocombustibili liquidi, energia idroelettrica, idrogeno	3.7. Diversificazione delle attività economiche nelle zone rurali					

Al di là del contenuto dei documenti ufficiali, nella fase di elaborazione dei programmi è stato mantenuto un continuo coordinamento tra i soggetti responsabili dei diversi programmi comunitari. Mentre gli incontri a livello di cabina di regia regionale hanno fornito un contributo rilevante per la definizione del DPSO, nel corso della redazione dei programmi hanno avuto luogo anche alcuni incontri specifici tra i funzionari delle Direzioni interessate ai diversi programmi comunitari, coinvolgendo anche i valutatori ex-ante. In questo modo è stato possibile definire nel dettaglio le linee di demarcazione e le modalità di un'azione sinergica.

Il QCMV richiede che in alcune schede di misura (121 e 123) siano definite le linee di demarcazione con il 1° pilastro della PAC. In tali casi le schede di misura contengono l'indicazione che sarà assicurata coerenza tra gli interventi previsti dal PSR e dai Programmi operativi delle OCM, mentre si rimanda ai bandi per gli elementi di dettaglio.

La programmazione 2007-13 richiede di identificare precisi criteri di demarcazione tra le azioni svolte dai diversi fondi. Il PSR ha definito il proprio ambito di demarcazione con la politica di coesione al riguardo di ciascun asse. Tali criteri sono esposti in modo chiaro e schematico, limitando fortemente i rischi di sovrapposizione.

Criteri dettagliati sono stati inseriti nelle misure dell'asse III (in particolare nelle due misure perno, 313 e 322), le quali prevedono sia una demarcazione territoriale, in quanto insistono su specifici territori chiaramente identificati, sia una demarcazione di tipologia progettuale, in quanto i progetti saranno attuati solo all'interno di operazioni integrate. In questo modo non si dovrebbero verificare sovrapposizioni con la politica di coesione. I programmi della politica di coesione, essendo rivolti all'intero territorio regionale, possono coinvolgere le aree territoriali beneficiarie delle misure dell'asse III, seppure di norma con progetti di maggiori dimensioni rispetto a quelli finanziati dal FEASR.

Nell'ambito dell'Asse IV, i GAL sono invitati ad attivare progetti finanziati anche da altri fondi comunitari o nazionali, quindi il tema della demarcazione si pone in modo differente rispetto alle altre misure. La scheda della misura 41 chiarisce che le azioni finanziate con le risorse dell'Asse IV, in attuazione delle misure degli assi I e II, rispetteranno i criteri di demarcazione con il primo pilastro della PAC. Al di là di ciò, non è stata effettuata una specifica scelta di demarcazione territoriale con i partenariati attivati per la gestione dei progetti integrati turistici (mis. 313). Ciò deriva dalla convinzione che non esistano rischi di sovrapposizione tra l'azione dei GAL e quella dei partenariati di cui alla misura 313.

Nel caso in cui i Gruppi di Azione Locale piemontesi attivino progetti finanziati da altri programmi comunitari o nazionali, sarà cura dei GAL stessi verificare che la propria azione mantenga una coerenza tra i progetti finanziati dal FEASR e quelli finanziati da altri strumenti. L'azione del GAL, mirata allo sviluppo locale, può infatti utilizzare fondi di diversa provenienza, tramite l'attivazione di progetti mirati a generare il massimo sviluppo dell'area GAL.

Un riferimento particolare meritano i servizi telematici. In Piemonte, tramite l'iniziativa Wi-Pie attivata nel 2006 è stata avviata la copertura a banda larga di tutto il territorio regionale, il cui completamento è previsto entro il 2008. In questo modo l'aspetto infrastrutturale del settore delle telecomunicazioni risulta in carico ad azioni regionali o nazionali per quanto riguarda le reti e la copertura del territorio. In applicazione del principio di sussidiarietà il campo di azione del FEASR è limitato agli aspetti materiali e immateriali inerenti realtà locali di ridotte dimensioni, e comunque nell'ambito di progetti integrati o in attuazione del metodo Leader. L'iniziativa Wi-Pie ha quindi permesso al PSR di indirizzare le proprie azioni per quanto riguarda la diffusione di Internet in un ambito definito, consentendo una maggior concentrazione delle risorse finanziarie sulle aree che mostrano le maggiori necessità ma anche potenzialità di sviluppo.

6.3. IL PSR E LE PRIORITÀ COMUNITARIE

Strategia di Göteborg e Lisbona

Il perseguimento delle priorità comunitarie, e in particolare di quelle definite a Göteborg e Lisbona, all'interno di programmi cofinanziati permette una realizzazione coerente delle azioni previste, e consente l'attuazione delle priorità stesse in modo coordinato tra le differenti regioni.

Con la riforma della politica agricola comune è aumentata notevolmente l'importanza del ruolo dello sviluppo rurale nell'aiutare le zone rurali a far fronte alle sfide economiche e socio-ambientali del XXI secolo. I nuovi regolamenti ampliano le possibilità di ricorso ai finanziamenti dello sviluppo rurale per promuovere la crescita e creare posti di lavoro nelle aree rurali – in linea con la Strategia di Lisbona – e per migliorare la sostenibilità – in linea con gli obiettivi di sostenibilità fissati a Göteborg. Inoltre il rilancio delle strategie di Göteborg e Lisbona, avvenuto tra il 2005 e il 2006, costituisce uno degli elementi fondanti della nuova politica di sviluppo rurale. Nel complesso la strategia elaborata dall'Unione Europea suggerisce che una forte crescita economica vada di pari passo con un utilizzo sostenibile delle risorse naturali. Il nuovo periodo di programmazione rappresenta un'opportunità unica per rifocalizzare sulla crescita, sull'occupazione e sulla sostenibilità il sostegno erogato dal nuovo Fondo per lo sviluppo rurale, il FEASR.

La Commissione Europea, nella comunicazione al Consiglio e al Parlamento Europeo 857/2006 def. "Occupazione nelle zone rurali: colmare il divario occupazionale" individua alcuni elementi critici riguardanti il settore agricolo comuni a tutta l'UE. Si tratta innanzitutto della stagnazione demografica, degli elevati tassi di disoccupazione, della lentezza nello sviluppo del settore terziario, e della debolezza del capitale umano. In particolare la Commissione ha evidenziato il continuo invecchiamento degli imprenditori agricoli, rilevato durante il periodo 2000-05, e le limitate competenze di numerosi agricoltori a fronte delle esigenze di rinnovo del settore agricolo. Più in generale, le zone rurali europee sono sottoposte a numerose pressioni, in buona parte connesse al processo di ristrutturazione e modernizzazione dell'agricoltura in atto da alcuni anni e che potrebbe accelerare in futuro. In Piemonte la quota di occupati in agricoltura nelle aree rurali è consistente, con il 9,9% degli occupati nelle aree rurali intermedie e il 4,5 nelle aree rurali con problemi di sviluppo (tabella su occupazione per area di ruralità par. 3.1 della bozza di Programma, fonte ISTAT, dati 2001). Il mantenimento del livello di occupazione nelle aree rurali piemontesi è quindi particolarmente importante e lo strumento del PSR deve essere utilizzato al meglio per ottenere tale risultato.

A fronte del rischio di perdita di numerosi posti di lavoro a causa della ristrutturazione del settore agricolo, esistono numerose opportunità grazie alle quali le zone rurali piemontesi possono colmare il ritardo rispetto alle zone urbane e contribuire a realizzare un'economia altamente competitiva, nell'ambito di un utilizzo sostenibile delle risorse naturali. In particolare la Commissione suggerisce di sfruttare il potenziale di crescita nel turismo e nelle attività ricreative in ambiente rurale, di favorire l'attrazione di residenti e lavoratori nelle zone rurali e inoltre di valorizzare tali zone in quanto serbatoio di risorse naturali caratterizzate da elevata valenza paesaggistica.

Tra gli strumenti che si possono utilizzare per realizzare gli obiettivi di Lisbona (e in particolare per la creazione di posti di lavoro) in ambito rurale, la Commissione indica come esempi:

- il turismo, l'artigianato e l'offerta di attività ricreative in ambiente rurale, che sono settori in crescita in numerose regioni ed offrono opportunità sia per una diversificazione all'interno dell'azienda al di fuori dell'ambito prettamente agricolo, sia per lo sviluppo di microimprese nell'ambito dell'economia rurale in senso lato;

- iniziative locali miranti a sviluppare servizi per l'infanzia che possono migliorare le opportunità di accesso delle donne al mercato del lavoro. Ad esempio creazione di infrastrutture di accoglienza dei bambini, eventualmente combinate ad iniziative volte a incoraggiare la creazione di piccole imprese connesse ad attività rurali e ai servizi locali;
- iniziative integrate che comprendano diversificazione, creazione di imprese, investimenti nel patrimonio culturale, infrastrutture per servizi sociali e rinnovamento che possono contribuire a migliorare sia le prospettive economiche che la qualità della vita;
- sviluppo di microimprese e dell'artigianato sfruttando competenze tradizionali o introducendo competenze nuove;
- formazione dei giovani affinché acquisiscano le competenze necessarie alla diversificazione dell'economia locale;
- incoraggiamento dell'adozione e della diffusione delle TIC;
- sviluppo dell'offerta e dell'uso innovativo di fonti di energia rinnovabili;
- infrastrutture locali su piccola scala, finanziate nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale, con ruolo centrale nel collegare gli investimenti dei fondi strutturali alle strategie locali di diversificazione e sviluppo del potenziale agricolo e alimentare.

Il PSR della Regione Piemonte accoglie buona parte di questi suggerimenti, in particolare nelle misure degli assi I e III. In particolare i progetti integrati dell'asse III adottano pienamente l'indicazione riguardante le iniziative integrate per migliorare le prospettive economiche e la qualità della vita.

Il PSR della Regione Piemonte è stato redatto in parallelo con il Piano Strategico Nazionale e nella fase di stesura è stato realizzato un proficuo scambio di informazioni tra la Regione e le autorità nazionali. Come risultato di questo processo, il PSR è impostato in modo da contribuire agli obiettivi di Göteborg e Lisbona seguendo la stessa logica dell'impostazione strategica nazionale.

Complessivamente il Programma piemontese contribuisce al raggiungimento degli obiettivi del PSN nel seguente modo:

Tabella 64 Contributo del PSR Piemonte al raggiungimento degli obiettivi previsti dal PSN

Obiettivi del PSN	Contributo del PSR Piemonte
Accrescimento della competitività del settore agricolo e forestale	++
Crescita del capitale umano	+
Sviluppo delle infrastrutture materiali e immateriali (ICT)	+?
Creazione e mantenimento di posti di lavoro	+
Tutela dell'ambiente	++
Asse Leader come strumento per favorire le scelte individuali in materia di vita e lavoro	++

LEGENDA:

- +?: possibile contributo positivo
- +: contributo positivo
- ++: contributo fortemente positivo

Il PSR nel complesso è quindi in linea con l'impostazione del PSN. Nel perseguimento degli obiettivi ambientali e nell'attuazione dell'Asse Leader il Programma regionale contribuisce in modo particolarmente forte al raggiungimento degli obiettivi di Göteborg e Lisbona, come declinati a livello nazionale. Non è invece già da ora definibile il contributo del PSR allo sviluppo delle infrastrutture nel campo delle ICT. Ciò in quanto un numero limitato di azioni del PSR, seppure con elevata concentrazione di risorse, è direttamente mirato alla diffusione delle tecnologie dell'informazione; quindi sarà importante verificare l'efficace attuazione di tali azioni e misurarne le ricadute.

Trattando delle singole misure che verranno attuate tramite il PSR 2007-13 Piemonte, si rileva un consistente contributo potenziale agli obiettivi di Göteborg e Lisbona, differenziato in base agli Assi e alle misure che li compongono. Sembra che gli obiettivi comunitari e le indicazioni contenute negli Orientamenti Strategici Comunitari siano stati sviluppati in modo coerente e potenzialmente efficace.

In particolare l'Asse I del PSR Piemonte contribuisce congiuntamente a entrambi gli obiettivi, evidenziando la scelta di favorire il miglioramento della competitività in stretta connessione con la sostenibilità ambientale. Le misure 112 e 121 sono impostate in modo da contribuire nettamente alla realizzazione sia degli obiettivi di Göteborg che di quelli di Lisbona, mentre altre misure intervengono in modo differenziato. Nel loro complesso le misure dell'Asse I contribuiscono a numerosi tra gli obiettivi operativi delle strategie di Göteborg e Lisbona, evitando squilibri a favore di determinate tematiche e a danno di altre.

L'Asse II è prioritariamente rivolto alla realizzazione degli obiettivi di Göteborg. Tutte le misure attivate possono offrire un rilevante contributo alla realizzazione dei suddetti obiettivi. In particolare le misure attivate sono mirate alla salvaguardia della biodiversità, alla promozione di uno sviluppo rurale sostenibile nell'ambito di un'agricoltura e silvicoltura sostenibili e alla protezione del suolo, come mostrato nello schema sottostante.

L'asse III fornisce un contributo significativo alla realizzazione degli obiettivi di Lisbona, in quanto mira a creare nuovi posti di lavoro stabili e finanzia azioni di supporto alla creazione di nuovi insediamenti produttivi. Fornisce anche un contributo agli obiettivi di Göteborg tramite la tutela congiunta dell'ambiente e del patrimonio artistico e culturale rurale.

L'Asse IV, in quanto Asse metodologico, partecipa alla realizzazione degli obiettivi comunitari, in primo luogo in proporzione alla partecipazione finanziaria alle misure degli altri Assi; oltre a ciò offre un contributo specifico alla realizzazione della strategia di Lisbona in quanto favorisce la valorizzazione delle risorse endogene e il rafforzamento della capacità progettuale e gestionale.

Nel corso dell'attuazione del Programma sarà necessario verificare che tramite una realizzazione armonica delle misure tutti gli obiettivi proposti vengano perseguiti e raggiunti nella misura prevista. A tal fine sarà essenziale il contributo fornito dagli indicatori connessi specificamente alle priorità comunitarie.

Nello specifico, gli obiettivi generali e operativi della strategia di Göteborg e Lisbona cui il PSR piemontese contribuisce maggiormente sono illustrati nel prospetto seguente:

Tabella 65 Contributo del PSR Piemontese agli obiettivi della strategia per lo sviluppo sostenibile

Obiettivi della strategia per lo sviluppo sostenibile (conclusioni del Consiglio europeo di Göteborg)			Misure PSR	Azioni Specifiche
Lotta ai cambiamenti climatici	Contribuire alla realizzazione degli impegni internazionali in materia di clima, compreso il protocollo di Kyoto, puntando a ridurre le emissioni di gas ad effetto serra in media dell'1% all'anno rispetto ai valori 1990 fino al 2020	Riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra nei settori non industriali, promuovendo l'efficienza energetica (progettazione di sistemi di riscaldamento e condizionamento e di produzione di acqua calda), mirando a ridurre le emissioni ad effetto serra nella politica agricola comune e nella strategia comunitaria di gestione dei rifiuti	121	Investimenti per produzione energia da biomasse e fonti rinnovabili, e colture energetiche nelle aziende agricole
			214	Incremento del contenuto di carbonio organico del suolo Conversione seminativi in foraggiere permanenti
	Contribuire, entro il 2010, al consumo lordo di elettricità con una quota del 22% di elettricità da fonti rinnovabili	Riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra nel settore energetico attraverso un riesame e un inventario dei sussidi, favorendo i combustibili fossili rinnovabili, promuovendo l'uso di fonti di energia rinnovabili tale da raggiungere entro il 2010 il 12% del consumo totale di energia, incentivando la cogenerazione, prevenendo le emissioni di metano dai cicli di produzione e distribuzione di energia, promuovendo l'efficienza energetica.	121	Investimenti per produzione energia da biomasse e fonti rinnovabili
			123	Investimenti per utilizzo di prodotti agricoli e forestali per la produzione di energie rinnovabili
			125	Realizzazione di centri di consumo di biomasse forestali per produzioni di energia e infrastrutture di distribuzione anche teleriscaldamento Sfruttamento a scopo idroelettrico delle infrastrutture irrigue
			221	Impianti da arboricoltura per produzione di biomassa
Affrontare le minacce per la sanità pubblica	Garantire che entro una generazione (2020) la produzione e utilizzazione di sostanze chimiche non comporti impatti significativi sulla salute e sull'ambiente	Azioni di rafforzamento dei programmi di ricerca e delle conoscenze scientifiche della Comunità e incentivazione del coordinamento internazionale dei programmi di ricerca nazionali, con particolare riferimento a sostanze chimiche e pesticidi, uso sostenibile ed elevata qualità delle acque, inquinamento acustico, ambiente urbano, individuando i settori prioritari di ricerca e di intervento; definendo gli indicatori in materia di salute e ambiente; riesaminando e aggiornando le norme sui valori limite in vigore a tutela della salute, compresi gli effetti sui gruppi potenzialmente vulnerabili (es. bambini, anziani).	121 123	Superamento norme di legge in materia di ambiente, igiene e benessere animali, sicurezza lavoro, dignità persona
			214	Tecniche di produzione integrata e biologica,

Gestire le risorse naturali in maniera più responsabile	Promuovere i prodotti sani e di qualità elevata, i metodi produttivi ambientalmente sostenibili, incluse la produzione biologica, le materie prime rinnovabili e la tutela della biodiversità.	Azioni volte all'integrazione delle considerazioni inerenti alla diversità biologica nelle politiche agricole, alla promozione di uno sviluppo rurale sostenibile e di un'agricoltura plurifunzionale e sostenibile, incoraggiando l'accesso alle opportunità offerte dalla PAC e incentivando le pratiche agricole ambientalmente più responsabili e metodi di produzione estensiva, pratiche agricole integrate, agricoltura biologica, diversità agricola.	114	Servizi di consulenza aziendale
			121	Investimenti per sistemi di qualità e tracciabilità
Ridurre l'uso di risorse e l'impatto dei rifiuti sull'ambiente in cooperazione con le imprese	Azioni volte a garantire un livello elevato di tutti i corpi idrici superficiali e sotterranei, prevenendo l'inquinamento e promuovendo l'uso sostenibile delle risorse idriche, nonché un livello elevato di protezione delle acque di balneazione.	Azioni nell'ambito della strategia in materia di protezione del suolo, tenuto conto di inquinamento, desertificazione, degrado del territorio, occupazione del suolo e rischio idrogeologico	132	Incentivi alla partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità alimentare
			133	Sensibilizzazione dei consumatori e promozione dei prodotti agricoli inseriti nei sistemi di qualità
			214	Tecniche di produzione integrata e biologica Conservazione varietà vegetali e razze locali minacciate di abbandono Conservazione elementi paesaggistici Sistemi pascolavi estensivi
			215	Aumento del benessere animale
			216	Investimenti non produttivi per tutela, conservazione in siti Natura 2000 e corridoi ecologici
			225	Impegni silvoambientali riferiti a standard di gestione sostenibile per conservazione biodiversità e risorse genetiche specie arboree autototone
			226	Applicazione di tecniche di ingegneria naturalistica
			227	Investimenti non produttivi per ecosistemi forestali, certificazione di gestione forestale sostenibile e eco-compatibili
			323	Piani di gestione Natura 2000 Conservazione formazioni arboree di pregio
			125	Miglioramento dei sistemi irrigui, tecniche di ingegneria naturalistica per manutenzione sistemi irrigui
			214	Tecniche di produzione integrata e biologica
			221	Arboricoltura da legno e Imboschimento terreni agricoli
			225	Impegni silvo-ambientali per la protezione versanti da erosione e dissesti idro-geologici
			226	Sistemazioni idraulico-forestali con tecniche di ingegneria naturalistica e difesa dalle valanghe
			211	Indennità per mantenimento agricoltura e sistemi agro-forestali in zone montane
			214	Sistemi pascolivi estensivi
221	Imboschimento terreni agricoli			
224	Utilizzo tecniche forestali meno impattanti in aree Natura 2000			
225	Impegni silvoambientali riferiti a standard di gestione sostenibile			
226	Interventi per la ricostituzione del potenziale forestale			
227	Interventi per miglioramento e conservazione ecosistemi forestali con funzioni di protezione del territorio			
311	Diversificazione attività agricola con attività di cura e mantenimento del territorio e del paesaggio			
122	Interventi silviculturali con metodi di selvicoltura naturalistica			
123	Adozione sistemi di certificazione di qualità e di gestione forestale sostenibile			
125	Miglioramento dei pascoli montani di proprietà pubblica			
221	Imboschimento terreni agricoli			

		privato; favorendo l'aumento del mercato del legno prodotto in modo sostenibile e la certificazione della gestione forestale sostenibile, nonché l'etichettatura della produzione; promuovendo l'esame degli effetti del cambiamento climatico sulle foreste nonché del monitoraggio dei molteplici ruoli delle foreste.	224	Utilizzo tecniche forestali meno impattanti in aree Natura 2000
			225	Impegni silvoambientali riferiti a standard di gestione sostenibile
			226	Interventi per la ricostituzione del potenziale forestale
			227	Interventi per miglioramento e conservazione ecosistemi forestali con funzioni di protezione del territorio
		Misure volte a consentire la sorveglianza e i controlli degli effetti sulla salute e l'ambiente attraverso disposizioni e metodi concernenti la valutazione del rischio, l'individuazione, l'etichettatura e la tracciabilità degli OGM	121	Investimenti per adozione sistemi di certificazione di qualità
			123	Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità
			132	Incentivi alla partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità alimentare
			133	Sensibilizzazione dei consumatori e promozione dei prodotti agricoli inseriti nei sistemi di qualità
Integrazione degli aspetti ambientali nelle politiche comunitarie	Arrestare il deterioramento della diversità biologica entro il 2010	Azioni per l'attuazione, incentivazione della sorveglianza e della valutazione della strategia comunitaria per la diversità biologica e dei piani d'azione pertinenti, della ricerca sulla diversità biologica e sugli ecosistemi; misure volte a rafforzare l'uso e la produzione e gli investimenti sostenibili sulla diversità biologica; misure di incentivazione di ricerche e della cooperazione sul problema delle specie in via di estinzione; misure di prevenzione e controllo delle specie invasive esotiche; misure per la creazione della rete <Natura 2000> e attuazione degli strumenti e delle misure necessarie per la sua realizzazione, nonché per la protezione delle specie protette ai sensi delle direttive <Habitat> e <Uccelli>	213	Indennità per l'utilizzo di pratiche agricole e silvicole che favoriscono la conservazione degli habitat e delle specie tutelate nelle aree Natura 2000
			216	Indennità per la messa in atto di azioni finalizzate al mantenimento della biodiversità in aree natura 2000 e corridoi ecologici (consulenze, studi, ricerche e investimenti)
			323	Finanziamento dei piani di gestione dei siti della rete Natura 2000

Tabella 66 Contributo del PSR Piemontese alla Strategia di Lisbona

Obiettivi per promuovere il passaggio ad un'economia competitiva, dinamica e basata sulla conoscenza			Misure PSR	Azioni Specifiche	
Una società dell'informazione per tutti	Piano d'azione "e-Europe 2005: una società dell'informazione per tutti"	moderni servizi pubblici <i>on-line e-governement</i> (autorità pubbliche on line): collegamenti a banda larga, interoperabilità, servizi pubblici interattivi, appalti pubblici, punti di accesso pubblici a internet, cultura e turismo	313	Creazione di Strumenti informativi al servizio dei turisti	
			321	Realizzazione di punti internet informativi nell'ambito dei progetti integrati per sviluppo e qualificazione dell'offerta turistica	
			322	Interventi per la diffusione di tecnologie dell'informazione (ICT)	
			Migliorare il coordinamento e il trasferimento tecnologico tra la ricerca pubblica e quella privata	123	Interventi per la diffusione di tecnologie dell'informazione (ICT) nell'ambito dei progetti integrati per il recupero di borgate montane
				124	Supporto per progetti di ricerca industriale e sviluppo precompetitivo per nuovi prodotti e processi nel settore agro-alimentare
				123	Creazione di forme organizzate di cooperazione tra aziende agricole o forestali, strutture di trasformazione e strutture di ricerca per favorire le sinergie e agevolare l'innovazione e l'accesso alla ricerca e sviluppo
	Sostenere azioni nel campo dei brevetti, della protezione della proprietà intellettuale, del trasferimento della conoscenza e delle pratiche di gestione e informazione finanziaria delle imprese	124	Supporto per progetti di ricerca industriale e sviluppo precompetitivo per nuovi prodotti e processi nel settore agro-alimentare		
		124	Creazione di forme organizzate di cooperazione tra aziende agricole o forestali, strutture di trasformazione e strutture di ricerca per favorire le sinergie e agevolare l'innovazione e ottenere i brevetti di nuovi processi, prodotti e tecnologie		
		124	Creazione di forme organizzate di cooperazione tra aziende agricole o forestali, strutture di trasformazione e strutture di ricerca per favorire le sinergie e agevolare l'innovazione e ottenere i brevetti di nuovi processi, prodotti e tecnologie		
Creare un ambiente favorevole all'avviamento e allo sviluppo di imprese innovative, specialmente di PMI	Creare un contesto normativo propizio all'investimento, all'innovazione e all'imprenditorialità, diminuire i costi relativi al "doing business" e rimuovere l'onere burocratico inutile, incoraggiare le interfacce chiave nelle reti innovative.	Alimentare la cultura imprenditoriale, soprattutto tra i giovani (attività di promozione)	112	Sostegno all'insediamento di giovani agricoltori	
		Orientare gli imprenditori verso la crescita e la competitività e l'internazionalizzazione (incoraggiare l'interfaccia tra le società e i mercati finanziari, l'apporto di capitali, la connessione con ricerca e sviluppo, la formazione aziendale e management, l'adeguamento della procedura di produzione, lo sfruttamento di nuovi mercati, l'utilizzazione di nuovi approcci organizzativi o la creazione di nuovi concetti in materia di commercializzazione; incoraggiare la creazione di clusters e favorire i distretti industriali; sostenere in particolar modo le donne e le minoranze etniche)	111	Formazione e informazione agli addetti del settore agricolo e forestale	
			114	Utilizzo servizi di consulenza	
			115	Avviamento di servizi di assistenza e consulenza per le aziende silvicole	
			121	Incentivazione a investimenti materiali e immateriali per l'ammodernamento delle aziende agricole	
			122	Incentivazione a investimenti materiali e immateriali per miglioramento produzioni forestali	
			123	Incentivazione a investimenti materiali e immateriali per ammodernamento impianti di trasformazione, sviluppo nuovi prodotti, processi e tecnologie, commercializzazione prodotti qualità agricoli e forestali	
			124	Creazione di forme organizzate di cooperazione tra aziende agricole o forestali, strutture di trasformazione e strutture di ricerca	
			125	Miglioramento delle infrastrutture agricole e forestali	
			132	Partecipazione a sistemi di qualità alimentare	

Modernizzare il modello sociale europeo investendo nelle persone e costruendo uno Stato sociale attivo (conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona)			Misure	Azioni Specifiche
Posti di lavoro più numerosi e migliori per l'Europa: sviluppo di una politica attiva dell'occupazione	La Strategia Europea per l'Occupazione individua tre obiettivi correlati (piena occupazione, qualità e produttività sul posto di lavoro e coesione e integrazione economica e sociale), nonché i seguenti target *: * Al netto di quelli non rilevanti ai fini dell'intervento dei Fondi Strutturali	Ottenere un tasso d'occupazione medio complessivo del 67 % nel 2005 e del 70 % nel 2010 Ottenere un tasso d'occupazione medio per le donne del 57 % nel 2005 e del 60 % nel 2010	112	Sostegno all'insediamento di giovani agricoltori
			311	Diversificazione attività agricole
			312	Creazione e sviluppo microimprese
			313	Incentivazione attività turistiche
			321	Servizi per l'economia rurale: creazione imprese, sostegno attività culturali e ricreative, servizi per agevolare il lavoro femminile
		322	Sviluppo e rinnovamento borgate montane	
		Asse 4	Favorire sviluppo endogeno e sostenibile in aree a marginalità socio-economica più elevata	
		Ottenere un tasso d'occupazione medio per i lavoratori anziani tra i 55 e i 64 anni del 50 % nel 2010	311	Diversificazione attività agricole
			313	Incentivazione attività turistiche
			322	Sviluppo e rinnovamento borgate montane
Asse 4	Favorire sviluppo endogeno e sostenibile in aree a marginalità socio-economica più elevata			
111	Formazione e informazione agli addetti del settore agricolo e forestale			
Ottenere che il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea sia pari ad almeno il 12,5 % della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni)				

Nella tabella seguente è invece illustrato schematicamente il contributo previsto delle misure del PSR Piemonte alle priorità comunitarie. Al fine di realizzare una valutazione omogenea e comparabile, sono state utilizzate semplici indicazioni qualitative, basate sulla potenzialità, netta o condizionata di ciascuna misura di fornire un contributo positivo o al contrario negativo alla realizzazione delle priorità comunitarie. Nell'ultima colonna sono riportate le dotazioni finanziarie di ciascuna misura.

Sommando le dotazioni finanziarie relative al contributo "forte" agli obiettivi comunitari (le misure valutate con +), il 61,5% del PSR contribuisce in modo netto all'obiettivo di Göteborg e il 35,9% del PSR all'obiettivo di Lisbona.

Tabella 67 Ripartizione finanziaria delle risorse del PSR Piemontese in relazione agli obiettivi della strategia comunitaria

Misura	Sviluppo sostenibile (conclusioni del Consiglio europeo di Göteborg)				Modernizzare il modello sociale europeo (conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona)				PSR 2007-13 Risorse pubbliche (in €, piano finanziario del 23/01/2007)
	-	0	+?	+	-	0	+?	+	
111								X	21.163.636
112				X				X	61.795.455
113							X		6.886.364
114			X					X	24.772.727
115			X				X		1.227.273
121				X				X	90.313.636
122							X		10.454.545
123				X				X	50.409.091
124								X	8.113.636
125			X				X		26.068.182
126		X					X		2.204.545
131									6.000.000
132							X		21.977.273
133							X		10.977.273
211			X						53.545.455
212									0
213				X					2.795.455
214				X					260.295.455
215				X					23.409.091
216				X					3.022.727
221				X					32.909.091
222									0
223									0
224				X					2.477.273
225				X					7.840.909
226				X					5.159.091
227				X					7.954.545
311								X	15.136.364
312								X	954.545
313								X	15.909.091
321								X	1.477.273
322								X	29.318.182
323				X				X	2.727.273
331									0
341							X		568.182
411									9.637.500
412									3.212.500
413									32.125.000
421									1.752.273
431									11.681.818
Ass. tecnica									30.318.182
TOTALE									896.590.909

LEGENDA:

- effetto negativo +? possibile effetto positivo
0 nessun effetto + effetto positivo

Analizzando gli obiettivi di risultato quantificati nel documento di PSR, è possibile stimare indicativamente il contributo agli obiettivi di Lisbona e Goteborg. Nell'ambito dell'obiettivo "Una società dell'informazione per tutti", al riguardo dell'informatizzazione dei servizi pubblici e della disponibilità di servizi telematici per la popolazione, il PSR fissa l'obiettivo di 15.000 persone destinatarie, cioè la quota della popolazione residente nelle aree rurali con problemi di sviluppo potenzialmente destinataria dei servizi. Al riguardo del trasferimento tecnologico e della conoscenza, il PSR prevede di far sì che 1495 aziende introducano nuovi prodotti o tecnologie.

Il PSR prevede un incremento di 280 nuovi posti di lavoro nel settore non agricolo, con una particolare attenzione all'avvio di nuove attività da parte di giovani. Questo è il contributo del Programma all'incremento del tasso di occupazione medio nei prossimi anni. Parallelamente a ciò, il PSR contribuisce a innalzare il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in quanto mira al completamento con esito positivo di un'attività di formazione relativa all'agricoltura e/o alla silvicoltura per 30.000 persone, cioè il 5,4% dei 552.815 addetti (in tutti i settori) in Piemonte al di fuori delle aree urbane e, seppure il confronto non sia coerente, quasi la metà degli addetti agricoli piemontesi.

Pari opportunità

La tabella di marcia per la parità tra donne e uomini ¹⁰ delinea sei ambiti prioritari dell'azione dell'UE in tema di parità tra i generi per il periodo 2006-2010:

- pari indipendenza economica per le donne e gli uomini,
- l'equilibrio tra attività professionale e vita privata,
- la pari rappresentanza nel processo decisionale,
- l'eradicazione di tutte le forme di violenza fondate sul genere,
- l'eliminazione di stereotipi sessisti e la promozione della parità tra i generi nelle politiche esterne e di sviluppo.

Per ciascun settore vengono indicati gli obiettivi e gli interventi prioritari e viene riaffermato il doppio approccio della parità tra i generi, basato sull'integrazione della dimensione di genere in tutte le politiche e le attività e su provvedimenti specifici.

Analizzando il documento del PSR Piemonte si riscontra un buon livello di coerenza con l'approccio comunitario:

- L'analisi del contesto del programma è stata articolata per genere in tutti i casi in cui è stato possibile, soprattutto negli aspetti in cui si riscontrano le maggiori disparità tra uomini e donne (tassi di attività e di partecipazione al lavoro). Inoltre, il Comitato per le pari opportunità ha condotto analisi specifiche sulla condizione femminile in agricoltura, fino a costituire nel 2004 un Osservatorio dedicato all'imprenditoria rurale femminile. Tale organismo potrà svolgere un ruolo di promozione e coordinamento delle attività di approfondimento nel corso dell'attuazione del programma che permetteranno di completare il quadro delle conoscenze.
- Nell'impostazione strategica del programma, in coerenza con l'indirizzo comunitario, gli obiettivi si focalizzano sulla necessità di rafforzare il contributo femminile agli obiettivi di sviluppo e di occupazione nel settore agricolo, attraverso iniziative volte a:
 - fare emergere, riconoscendolo formalmente, il ruolo della donna nell'ambito delle imprese agricole dove la conduzione familiare non favorisce l'ingresso societario;

¹⁰Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Una tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010 Bruxelles, 1.3.2006, COM(2006) 92 definitivo

- stimolare l'attività femminile nell'ambito della multifunzionalità e in particolare delle attività non agricole riconducibili alla diversificazione aziendale (es. attività agrituristiche, vendita diretta, fattorie didattiche, agri-asili ecc.);
 - favorire l'accesso al mondo del lavoro per le donne del mondo rurale migliorando l'offerta e la disponibilità di servizi sul territorio.
- Nelle fasi esecutive del programma, la trasversalità del tema pari opportunità verrà sostenuta in generale a livello di tutto il PSR attraverso il sistema delle priorità nei bandi, ed eventualmente nei casi di maggiore interesse, nella definizione di graduatorie differenziate, con possibilità di scorrimento trasversale nel caso una categoria non utilizzasse la quota di finanziamento riservata.

L'obiettivo comunitario di incoraggiare l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, nel PSR Piemonte si coniuga con l'esigenza di supportare la qualità della vita e favorire il mantenimento delle popolazioni residenti nelle aree montane e periferiche, attraverso l'attivazione di interventi che potranno favorire in modo particolare la popolazione femminile quali: il supporto per l'insediamento e la rilocalizzazione di attività economiche, l'avviamento di attività culturali e ricreative al di fuori delle normali attività scolastiche e di specifici servizi quali micro-nidi e assistenza all'infanzia.

Nelle modalità di gestione e attuazione del programma, si raccomanda di assumere opportuni meccanismi procedurali per la considerazione del *gender mainstreaming* nell'attuazione degli interventi agendo sui criteri di selezione, sulle modalità di esecuzione degli interventi e sul sistema degli indicatori. L'attuazione dell'approccio integrato di genere potrebbe essere opportunamente supportata dall'introduzione di una griglia di auto-valutazione dei portatori di progetto da affinare in funzione delle tipologie di interlocutori e progetti. Gli obiettivi della griglia, che potranno essere estesi a tutte le forme di pari opportunità, si propongono di aumentare la consapevolezza di tutti i portatori di progetto, sia pubblici che privati, sull'effettivo rispetto dell'uguaglianza uomo/donna nella propria organizzazione e sul relativo impatto del progetto che intendono realizzare.

6.4. EFFETTI ADDIZIONALI

Il PSR della Regione Piemonte potrà esercitare alcuni importanti effetti addizionali.

In primo luogo, l'attuazione del Programma richiederà un affinamento dei modelli di *governance* e di gestione di interventi complessi da parte della Pubblica Amministrazione, spingendo ad avviare innovazioni procedurali ed organizzative, rivolte sia all'interno dei singoli Enti, sia a migliorare le relazioni tra istituzioni centrali e periferiche e tra queste e gli attori privati. In proposito, l'adozione di modalità attuative che mirano ad accentuare sinergia ed integrazione tra interventi, dovrebbe portare ad un'ulteriore diffusione delle prassi di concertazione e un rafforzamento dei partenariati.

Il Programma inoltre potrà contribuire ad elevare il livello di rispondenza alle norme comunitarie delle imprese agricole e agroindustriali della regione, anche quelle non direttamente beneficiarie, elevando nel complesso il livello di sostenibilità e di sicurezza alimentare del sistema.

Lo sviluppo della diversificazione, delle iniziative commerciali basate sui canali brevi, lo sviluppo di attività turistiche e il recupero del paesaggio, di villaggi ed elementi del patrimonio rurale potrà migliorare le relazioni economiche e socio-culturali tra aree urbane e rurali.

Infine, gli interventi relativi alle zone protette, in particolare le Aree Natura 2000, potranno contribuire a concretizzare un approccio di tutela della natura basato non solo su elementi normativi e restrittivi, ma anche su azioni di compensazione e di sviluppo locale.

7. L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA: COSTI E EFFICIENZA DEL PROGRAMMA

7.1. CRITERI DI RIPARTIZIONE DELLA SPESA

La ripartizione delle risorse tra gli assi del PSR Piemonte qui sotto riportata¹¹ prevede il superamento delle quote minime previste dall'art. 17 del Reg. 1698/2005 e mantiene la coerenza con la ripartizione orientativa del PSN del 20/12/2006.

Con riferimento ai valori medi del PSN, l'asse I del PSR è sostanzialmente in linea con il PSN, mentre la minor dotazione dell'Asse III è compensata da un considerevole incremento per l'Asse II (+4,6%,) connesso a una elevata attenzione per le tematiche ambientali

Come nel PSN all'Asse IV viene attribuita una quota superiore rispetto al minimo previsto dal Regolamento. Trattandosi di un Asse metodologico, la relativa dotazione in questa tabella non è sommabile agli altri valori, ma costituisce un di cui degli altri Assi.

Tabella 68 Coerenza della ripartizione finanziaria tra gli assi tra normativa comunitaria, PSN e PSR

Asse	Vincoli da regolamento [artt. 17 e 66 reg. (CE) n. 1698/2005]	Valori medi riportati nel PSN	PSR 2007-2013 della Regione Piemonte
Asse I	minimo 10%	41,0%	39,9%
Asse II	minimo 25%	41,0%	45,6%
Asse III	minimo 10%	14,5%	11,1%
Assistenza tecnica	massimo 4%	3,5%	3,4%
Totale		100,0%	100,0%
Asse IV	minimo 5%	6,0%	6,5%

La ripartizione delle risorse del piano finanziario rispecchia la scelta strategica di disporre di un'ampia gamma di strumenti di intervento per rispondere a necessità piuttosto complesse, derivanti dalle variegate condizioni del sistema agricolo, forestale, agroindustriale e del territorio rurale del Piemonte. Al contempo, la necessità di finalizzare gli interventi alla creazione di sinergie, viene soddisfatta individuando, nell'ambito dei singoli assi, un ristretto numero di misure che funge da perno della strategia e su cui si concentra una considerevole percentuale di risorse finanziarie.

Nell'Asse I, sono le misure volte a favorire il ricambio generazionale (112), la ristrutturazione delle imprese agricole (121) e la valorizzazione dei prodotti agricoli mediante la trasformazione agroindustriale (124) che fungono da perno della strategia dell'asse e che concentrano il 47% delle risorse finanziarie disponibili sull'asse.

Nell'asse II, la strategia improntata alla necessità di indirizzare le aziende agricole e forestali verso orientamenti produttivi e comportamenti finalizzati al miglioramento dell'ambiente e al mantenimento dello spazio rurale, è sostenuta principalmente da una gamma diversificata di misure a premio, tra cui quella per gli interventi agroambientali (214) e quella per gli svantaggi naturali nelle aree montane (211) su cui si concentra il 79% delle risorse dell'asse.

L'asse III e l'Asse IV sono fortemente complementari e mirano a sostenere la pluriattività degli individui e delle famiglie rurali, favorendo la multifunzionalità e la diversificazione delle famiglie agricole. Nell'asse III la quasi totalità delle risorse finanziarie pubbliche disponibili per l'intero asse (91%) si concentra sulle misure perno volte a favorire la diversificazione in

¹¹ Cfr. cap 4 del PSR.

attività non agricole (311), l'incentivazione di attività turistiche (313) e di riqualificazione e sviluppo delle borgate montane (322). In particolare, l'attuazione attraverso progetti integrati territoriali delle misure per il rinnovamento dei villaggi e per l'incentivazione delle attività turistiche, permetterà di attivare anche interventi rispondenti ad altre misure dell'asse III.

Infine, per quanto riguarda l'asse IV, gli interventi attivabili dai Gal nell'ambito dei Piani di Sviluppo Locale saranno mirati a soddisfare i fabbisogni delle aree rurali intermedie e delle aree con problemi complessivi di sviluppo (montagna) attraverso azioni di rivitalizzazione del tessuto socio-economico per il mantenimento dei livelli occupazionali e della qualità della vita. Saranno dunque le misure afferenti all'asse 3, quelle in cui maggiormente i Gal concentreranno gli investimenti con il 69% delle risorse dell'asse IV destinate agli interventi (escluse quindi le spese di funzionamento del GAL).

L'introduzione di una misura specifica (511) dedicata all'assistenza tecnica del programma rappresenta una svolta rispetto alla passata programmazione che è stata realizzata senza disporre di specifici contributi, con l'eccezione delle risorse impiegate per la valutazione intermedia.

Tuttavia le innovazioni tecniche e di processo introdotte nella nuova programmazione giustificano ampiamente di riservare il 3,5% della dotazione finanziaria pubblica del programma all'assistenza tecnica. Innanzitutto l'integrazione dell'approccio Leader nell'ambito del PSR richiederà un maggiore sforzo organizzativo per garantire il coordinamento tra le strutture regionali responsabili della gestione del Programma e i GAL che svolgono funzioni di strutture delegate, pur non essendo strutture pubbliche con funzioni amministrative. Il funzionamento delle strutture dei GAL e la retribuzione di idonee risorse umane dedicate alla gestione è garantito dalla dotazione della misura 431 che ammonta a circa il 20% delle risorse dell'asse 4, circa il 2% in più rispetto alla scorsa programmazione. Inoltre, nella scorsa programmazione il programma PIC Leader+ aveva una dotazione specifica dedicata all'assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione che nella futura programmazione rientrerà nella misura 511 dedicata all'assistenza tecnica di tutto il PSR.

Una dotazione adeguata di risorse per l'assistenza tecnica potrà quindi consentire all'Autorità di gestione di ricorrere a competenze specifiche da dedicare all'attuazione di procedure di gestione dei progetti di tipo integrato, alla *governance* dei processi di delega dell'implementazione di alcune misure agli Enti Locali, e all'applicazione delle disposizioni del Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione.

7.2. LA GESTIONE DEL PROGRAMMA

La gestione efficiente del programma dipende da un insieme di fattori che devono essere adeguatamente strutturati e organizzati in relazione al numero di interlocutori e alla complessità delle procedure da attivare nelle fasi di attuazione del programma.

Autorità competenti e organismi responsabili

Autorità di Gestione

E' la Regione Piemonte, Direzione Regionale Programmazione e Valorizzazione dell'Agricoltura, la quale identifica gli uffici competenti per le singole misure ed eventualmente delega alcune funzioni agli enti locali e ai GAL. Oltre alle strutture previste dai Regolamenti, l'AdG si avvarrà di un apposito staff, di un segretariato e di un Comitato di gestione.

Organismo pagatore (Autorità di Pagamento)

E' l'Agenzia regionale piemontese per le erogazioni in agricoltura istituita con L.R. n. 35/2006. Essa svolge i compiti previsti dall'art. 6 del Reg. 1290/2005, delegando, come nel 2000-06 a Regione, Province e Comunità Montane una parte delle proprie funzioni.

Nel periodo 2000-06 l'Autorità di pagamento ha già delegato alcune funzioni a Regione, Province e Comunità Montane. Nel periodo 2007-13 verranno mantenute tali deleghe e per quanto riguarda i Gal è in ancora in corso di definizione l'attribuzione di eventuali deleghe.

Nel periodo 2000-06 era già stato istituito un organismo pagatore regionale, di conseguenza, una volta ottenuto il riconoscimento della Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura in base all'art. 1 del Reg. 885/2006 sarà necessario solo l'adeguamento alle novità introdotte con la nuova programmazione.

Organismo di Certificazione

Il soggetto incaricato della revisione e certificazione dei conti annuali del FEOGA completerà l'incarico con l'esercizio finanziario 2007, dopodiché sarà attribuito un nuovo incarico sulla base dell'art. 5 del Reg. 885/2006.

Sistema di gestione e controllo

La modalità di gestione del PSR avverrà tramite:

- bandi, eventualmente mirati a Programmi finalizzati o a strategie aziendali
- azioni a regia pubblica

La distinzione del territorio utilizzata nelle procedure di attuazione del cap. 11 del PSR (pianura, collina e montagna) potrebbe creare problemi di coerenza con quella indicata nel cap. 3, che utilizza le tipologie previste nel PSN.

Il sistema di gestione e controllo definito dalla normativa per il nuovo periodo di programmazione risulta particolarmente dettagliato e necessita di una notevole attenzione nella fase di gestione. In particolare le procedure di autorizzazione delle domande e quelle di controllo sono definite con elevato dettaglio e per quanto riguarda i controlli la normativa prevede un'analisi del rischio articolata. Nell'organizzazione delle strutture di gestione e controllo sarà quindi necessario tenere conto da un lato delle nuove disposizioni normative e dall'altro della necessità di armonizzare le differenti esperienze pregresse del PSR e di Leader+. Sarà quindi importante che il manuale delle procedure dell'Organismo pagatore sia adeguato in tempi brevi e sia reso disponibile agli organismi delegati.

Nello schema seguente viene esposto sinteticamente il flusso procedurale che verrà utilizzato per l'attuazione del PSR 2007-13. Si tratta di un quadro indicativo in quanto le modalità dettagliate verranno definite dalle Autorità competenti, sulla base della normativa e del manuale delle procedure dell'organismo pagatore.

Figura 12 Flusso procedurale della gestione a bando

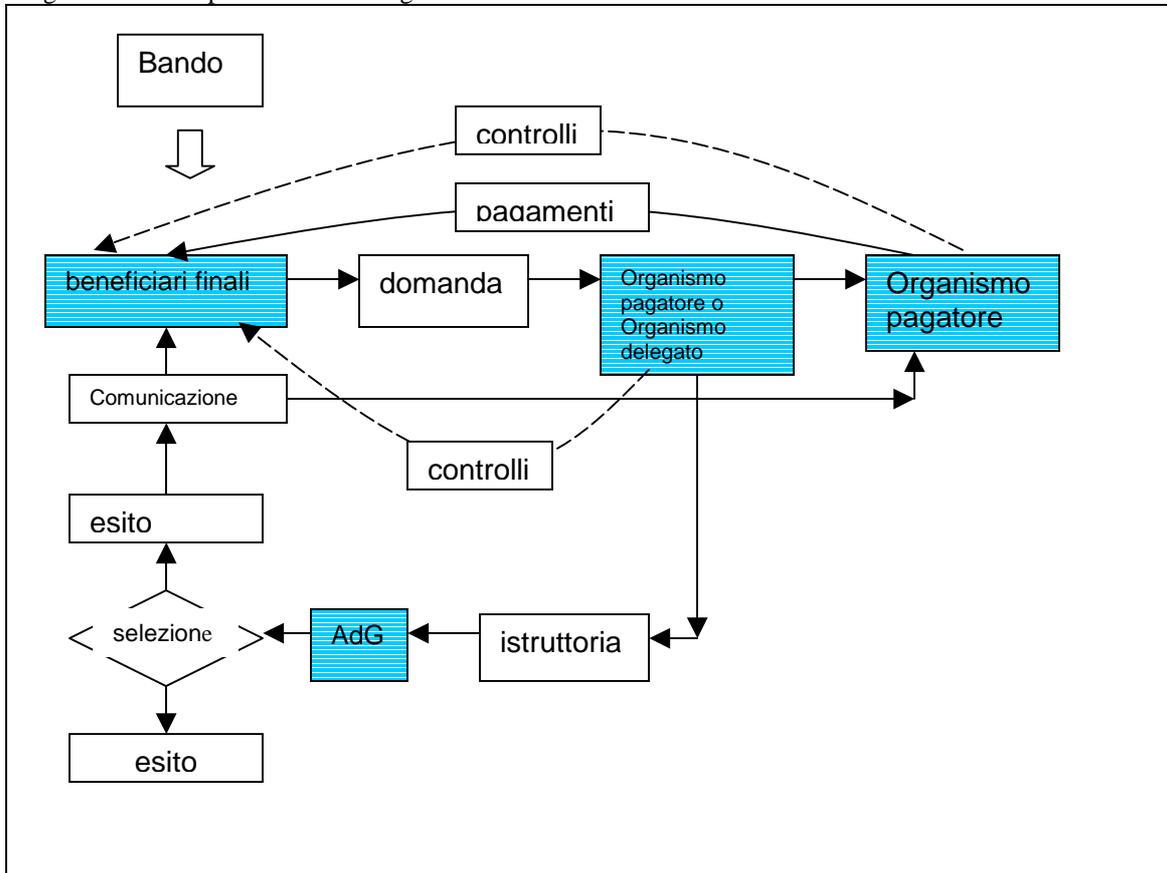
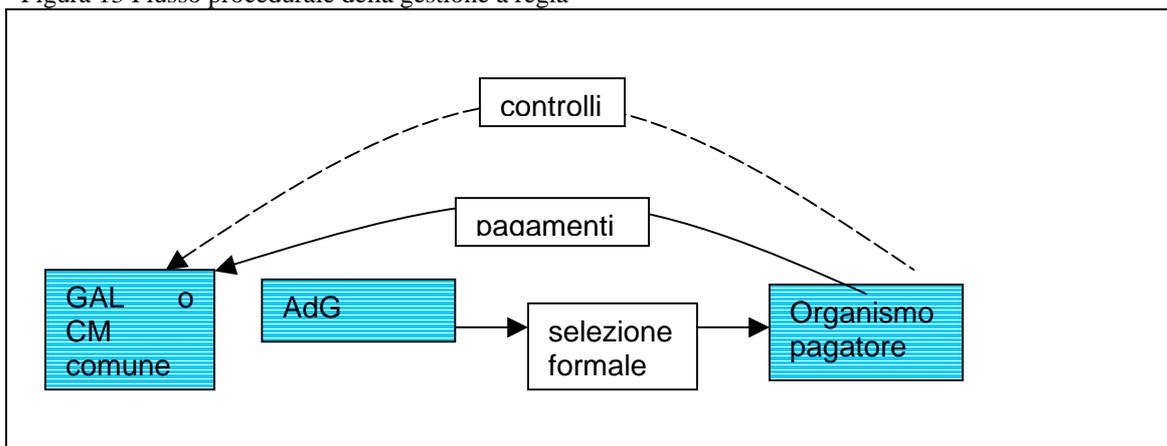


Figura 13 Flusso procedurale della gestione a regia



7.3. L'EFFICACIA E L'EFFICIENZA DELLA GESTIONE

I costi di gestione

Per quanto riguarda la riduzione dei costi, negli anni più recenti sia l'UE che alcuni stati membri hanno avviato una riflessione sugli oneri burocratici e amministrativi che gravano sul sistema economico. In particolare la Commissione ha presentato il 21/10/2005 una Comunicazione finalizzata a individuare una metodologia comune per stimare i costi amministrativi imposti dalla normativa. C'è accordo sull'utilizzo dello strumento dello Standard Cost Model, che è già applicato, sistematicamente o in via sperimentale in alcuni Paesi europei. Sono invece ancora da definire alcuni aspetti del metodo di rilevazione, e deve essere definito come includere la valutazione degli oneri amministrativi tra le indicazioni per migliorare il processo legislativo.

Nella stessa direzione va l'approvazione il 1° dicembre 2006 da parte del Consiglio dei Ministri italiano di un disegno di legge sulla riduzione degli oneri burocratici. Esso prevede, tra l'altro, disposizioni specifiche sui tempi di gestione dei procedimenti amministrativi. E' altresì importante ricordare che presso la Regione Piemonte opera un Nucleo sulla semplificazione amministrativa.

Inoltre, la Regione Piemonte ha approvato la L.R.13 del 1 agosto 2005 sull'analisi dell'impatto della regolamentazione.

E' dunque auspicabile che sia nella fase di redazione dei bandi in attuazione del PSR, sia nella fase di gestione del Programma, venga prestata particolare attenzione a rendere minimo l'onere per i potenziali beneficiari.

In particolare per quanto riguarda la gestione del PSR piemontese, dall'indagine svolta dal valutatore presso i responsabili di misura, nella passata programmazione sono stati riscontrati diversi punti di vischiosità nel flusso delle procedure, attribuite principalmente alla complessità e talvolta scarsa chiarezza delle procedure per l'erogazione dei contributi, a elementi di inefficienza nella gestione dei rapporti e delle procedure tra organismo pagatore e strutture di gestione sia centrali che decentrate.

Tali problemi sono stati in parte già superati negli anni scorsi con l'asestamento organizzativo dell'Organismo pagatore, con la definizione dei manuali di procedure e dei sistemi informatici, tuttavia, l'elevata numerosità di strutture regionali e decentrate coinvolte nella gestione amministrativa del programma rischia di generare ulteriori difficoltà procedurali e organizzative.

Gestione finanziaria

La gestione finanziaria del PSR avverrà principalmente tramite contributi in conto capitale. Nelle modalità attuative del PSR è previsto che vengano erogati contributi in conto interessi e che vengano utilizzati altri strumenti di ingegneria finanziaria. In tal modo sarà possibile dare luogo a un investimento complessivo più elevato, con una percentuale di aiuto più bassa rispetto al solo contributo in conto capitale, fatto salvo il principio di concentrazione delle risorse a cui si ispira il PSR.

Gestione decentrata

La gestione di alcune misure dell'Asse I è stata decentrata alle Province. Si tratta di una scelta mirata ad avvicinare il livello di gestione delle misure ai beneficiari. Potenzialmente questa impostazione conduce a un miglioramento del rapporto costo-efficacia, in quanto può incrementare la qualità della *governance* del Programma.

Una sola misura dell'Asse II è stata decentrata alle Province, quindi è stata effettuata una scelta di gestione amministrativa regionale per le misure inerenti l'ambiente e lo spazio rurale.

Nell'ambito dell'Asse III alcune misure, e in particolare alcune azioni, sono state delegate ai GAL, se attuate nel relativo territorio, e a Province e Comuni, in particolare per misure attuate

nelle aree prevalentemente rurali, quindi nelle aree montane. Per verificare l'efficacia di questo processo, nel caso di misure che non siano la continuazione di analoghe misure attuate con modalità decentrata in precedenza, sarà importante porre una particolare attenzione innanzitutto nella fase di avvio. Sarà infatti essenziale attivare fin da subito un buon livello di coordinamento tra gli uffici regionali responsabili della misura, gli organismi delegati e l'Organismo Pagatore, basandosi sulle precedenti esperienze di decentramento attivate nel periodo di programmazione precedente.

Nello schema sottostante sono riportate le scelte effettuate in tema di decentramento nel PSR Piemonte.

Tabella 69 Il decentramento nella gestione del PSR

Organismi decentrati	Misure
Province	112, 114, 121, 215, 313.2,
Comuni	322
GAL	Tutte le misure dell'asse I, II e III attivate dai GAL nei Piani di Sviluppo locale
Nessun decentramento	111, 115, 122, 123, 124, 125, 126, 132, 133, 211, 213, 214, 216, 221, 224, 225, 226, 227, 311, 312.1, 313.1, 321.1, 323.1,341

7.4. L'EFFICACIA DEGLI INTERVENTI

Secondo l'impostazione strategica del Programma definita nel cap. 3.2 del PSR, l'efficacia degli interventi sarà perseguita adottando specifici meccanismi di attuazione atti a garantire una buona concentrazione di risorse e la massimizzazione delle ricadute sulle imprese e sul territorio.

Nello specifico, si tratta sia di meccanismi attuativi relativi all'adozione di rigidi criteri di selettività dei beneficiari, delle tipologie territoriali e delle filiere, sia di meccanismi di governance basati sull'ampio ricorso all'approccio integrato, partenariale e "dal basso" ricorrendo estesamente ai Programmi Finalizzati e all'approccio Leader in ampie zone del territorio regionale.

Analizzando in dettaglio le categorie di beneficiari indicate nelle schede di misura, e sintetizzate nella Tabella 53, si osserva come l'ampio ventaglio di strumenti di intervento messi in campo dal PSR sia distribuito tra i principali attori dello sviluppo rurale, in elevata coerenza con l'impostazione strategica.

Innanzitutto gli operatori privati, imprenditori agricoli in generale o appartenenti a categorie specifiche (giovani, localizzati in aree Natura 2000, in montagna ecc.) che hanno a disposizione tutto il ventaglio di misure finalizzate alla competitività dell'azienda agricola e alla sostenibilità ambientale, in modo che siano perseguibili in sintonia sia gli obiettivi di riqualificazione che quelli di miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale.

Un buon numero di interventi sono destinati anche agli operatori agricoli associati, in particolare quelli finalizzati al miglioramento delle infrastrutture e alle attività di informazione e assistenza al mondo agricolo. In tale modo si favorisce la programmazione di investimenti coordinati in grado di raggiungere un elevato numero di destinatari, col minimo rischio di duplicazioni e dispersione di risorse. Infine, la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti prevista dall'art.29 del reg. 1698 è assicurata, individuando le Associazioni temporanee di scopo tra produttori agricoli, imprese di trasformazione e soggetti terzi appartenenti al mondo della ricerca e della commercializzazione.

Agli operatori economici extra-agricoli sono destinate soprattutto le azioni dell'asse 3 finalizzate allo sviluppo integrato e al miglioramento della qualità della vita in aree rurali, a cui si aggiunge l'azione dei GAL che gestiranno un'ampia gamma di interventi finalizzati alla realizzazione dei progetti di sviluppo locale. Al fine di ottimizzare il rendimento complessivo delle filiere, alle microimprese e PMI agroindustriali sono destinati i contributi per l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli.

L'ultima categoria di beneficiari è rappresentata dagli operatori pubblici di varia natura, quali la Regione, le province, le comunità montane e collinari, i singoli comuni e gli enti gestori di aree protette, che potranno promuovere e realizzare anche direttamente sia interventi propedeutici e di sensibilizzazione alle opportunità offerte dal PSR, sia interventi specifici di interesse pubblico in un'ottica integrata e complementare al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo e miglioramento della qualità della vita. In particolare si rileva come, soprattutto nelle aree rurali con maggiori problemi di sviluppo, siano previsti consistenti interventi a regia pubblica di animazione e informazione sia per la localizzazione di imprese (mis. 321), sia per l'implementazione di strategie di sviluppo locale (mis. 341).

Tabella 70 Categorie di beneficiari e opportunità di intervento

Categorie di beneficiari		Misure	
Operatori privati singoli del mondo agricolo	Imprese, agricoltori, imprenditori agricoli singoli	111	Formazione professionale
		114	Consulenza
		121	Ammodernamento aziendale
		126.1	Investimenti antigrandine
		214	Pagamenti agroambientali
		215	Benessere animale
		221	Imboschimento terreni agricoli
		311	Diversificazione in attività non agricole
		321.4	Servizi - sostegno lavoro femminile
	323.2	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	
	Aziende agricole che producono prod. certificati	132	Sistemi di qualità
	Imprenditori agricoli in zone montane	211	Indennità compensativa
	Imprenditori agricoli in aree protette o natura 2000	213	Indennità natura 2000
216	Investimenti non produttivi		
Conduttori di vigneti	126.3	Lotta flavescenza dorata	
Membri della famiglia agricola	311	Diversificazione in attività non agricole	
Giovani < 40 anni	112	Insed. Giovani	
	121	Ammodernamento aziendale	
Operatori del mondo agricolo associati	Imprese, agricoltori, imprenditori agricoli associati	111	Formazione professionale
		114	Consulenza
		214	Pagamenti agroambientali
		215	Benessere animale
		221	Imboschimento terreni agricoli
	Associazioni di produttori di prod. Certificati	133	Informazione e promozione
	Associazioni allevatori	214.8/2	Conservazione razze minacciate
	Consorzi di difesa	126.2	Previsione danni
	Consorzi irrigui e enti gestori	125.2.1	Sistemi irrigui
		125.2.2	Sfruttamento idroelettrico infrastrutt. Irriguo
		125.2.3	Ing. Naturalistica
	Associazioni Temporanee di scopo tra az. Agricole, coop e industrie di trasformazione e soggetti terzi (ist. Ricerca, soc. servizi, soc. commercializzazione)	124. 1	Sviluppo nuovi prodotti
	Forme associative o consorziali tra 5 titolari o 3 (montagna)	125.3.1	Strade, rurali
125.3.3		Acquedotti rurali	
Forme associative di filiera foresta-legno	111	Formazione professionale	
	115	Assistenza gestione	
	124.2	Sviluppo nuovi prodotti	
Operatori privati extra-agricoli	Soggetti privati	115	Assistenza gestione
		221	imboschimento sup agricole
		322.B	Rinnovamento villaggi – programmi intervento
		323.2	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale
	Proprietari terreni in siti natura 2000 o aree protette	216	Investimenti non produttivi
	imprese agroindustriali con meno di 750 addetti e 200 mio/€ di fatturato	123	Valore aggiunto prod. Agricoli
	Microimprese non agricole singole o associate	312.2	Sostegno microimprenditorialità Leader
		312.4	Centri polifunzionali vendita beni e servizi
		321.4	Servizi - sostegno lavoro femminile
		323.2	Tutela e riqualificazione patrimonio rurale
Microimprese settori ricettivo, ristorazione, artigianato, commercio dettaglio e servizi	312.3	Sostegno microimprenditorialità nell'ambito di prog. Integrati mis 313 e 322	
Microimprese in corso di costituzione	312.5	Creazione microimprese	
Operatori economici delle aree Asse 4	331	Formazione e informazione	
Organismi pubblico-privati	GAL	313 .b1, b2, b3	Turismo – progetti integrati
		321.1	Servizi localizzazione imprese
		321.3	Servizi- Diffusione ICT
		323.2	Tutela e riqualificazione patrimonio rurale
		323.3	Mantenimento patrimonio culturale locale
		323.4	Promozione del territorio rurale
		323.5	Sistemi di gestione ambientale

Categorie di beneficiari		Misure
Soggetti pubblici	Regione Piemonte	115 Assistenza gestione
		126.2 Previsione danni
		226 Danni forestali
		227 Investimenti non produttivi forestali
		312.1 Promozione artigianato
		313 .A6 Turismo, rete sentieristica, studi e informazione
		321.1 Servizi per localizzazione imprese
		322.A Rinnovamento villaggi – indagine conoscitiva
		322.C Rinnovamento villaggi – promozione
	323.1 Patrimonio rurale, tutela, sensibilizzaz. ambiente	
	Province	111
		313.a1- a5 Formazione professionale
		313.b1 Turismo – rete sentieristica
341 Turismo – progetti integrati		
Comunità Montane	111	
Comunità collinari	313 .b1, b2, b3	
Comuni	126.3 Lotta flavescenza dorata	
	321.2 Servizi - Attività culturali e ricreative	
	321.3 Servizi -Diffusione ICT	
	322.B Rinnovamento villaggi – programmi intervento	
	323.4 Promozione del territorio rurale	
	323.5 Sistemi di gestione ambientale	
Enti e soggetti Pubblici	115 Assistenza alla gestione	
	125.3.2 Pascoli	
	216 Investimenti non produttivi	
	221 Imboschimento terreni agricoli	
	321.2 Servizi -Attività culturali e ricreative	
	321.3 Servizi -Diffusione ICT	
	322.B Rinnovamento villaggi – programmi intervento	
	323.2 Tutela e riqualificazione patrimonio rurale	
323.3 Tutela e riqualificazione patrimonio rurale		
323.4 Promozione del territorio rurale		
Enti formazione professionale	111	
Soggetti gestori aree naturali e protette	216 Investimenti non produttivi	
	313 b2 Turismo progetti integrati	
enti pubblici territorialmente interessati ai siti natura 2000 o formazioni arboree di pregio	323.1	
		Patrimonio rurale- tutela e sensibilizzazione ambientale

Per quanto riguarda il raggiungimento di obiettivi differenziati in base alle caratteristiche territoriali del Piemonte declinati nella strategia del programma, a livello di strategia vengono individuate quattro tipologie territoriali, poli urbani, aree ad agricoltura intensiva, aree rurali intermedie e aree con problemi complessivi di sviluppo, e nell’ambito di ciascuna si identificano alcune priorità specifiche (cfr. par 2.5).

Come evidenziato nello schema “Priorità territoriali degli interventi”, le azioni del PSR territorialmente differenziate si concentrano soprattutto sui territori montani e collinari, (corrispondenti alle tipologie territoriali delle aree rurali con problemi di sviluppo e delle aree rurali intermedie), nelle aree natura 2000, nelle aree forestali e in quelle con criticità ambientali. La concentrazione di una buona parte delle azioni finalizzate alla diversificazione produttiva e al miglioramento della qualità della vita nelle aree montane e eligibili all’asse 4 denota una buona corrispondenza tra i fabbisogni e le priorità individuati per queste aree e le risorse e gli strumenti messi in campo per affrontarli, creando le premesse per ottenere buoni livelli di efficacia.

Tabella 71 Priorità territoriali degli interventi

Tipologie territoriali		Misure	
Montagna	Territorio montano, comuni montani Comuni appartenenti a Comunità Montane	211	Indennità compensativa
		227	Investimenti non produttivi forestali
		312	Creazione e sviluppo microimprese
		313 A e B	Incentivazione attività turistiche
		321	Servizi essenziali per economia e popolazione
Collina	Territorio collinare; comuni collinari Comuni in comunità collinari in zone rurali intermedie o con problemi di sviluppo	322	Rinnovamento villaggi
		227	Investimenti non produttivi forestali
		312	Creazione e sviluppo microimprese
		313 A e B	Incentivazione attività turistiche
		321	Servizi essenziali per economia e popolazione
Aree con caratteristiche specifiche	Aree protette . Natura 2000	213	Indennità natura 2000
		214	Pagamenti agroambientali
Aree forestali	Aree con specifiche criticità ambientali Zone forestali in aree protette e natura 2000	323.1	Patrimonio rurale- tutela e sensibilizzazione ambientale
		214	Pagamenti agroambientali
Aree Leader	Intero territorio forestale regionale	224	Pagamenti agroambientali forestali
		225	Pagamenti agroambientali forestali
Aree Leader	Territori selezionati Asse 4 (parte del territorio significativamente rurale e rurale intermedio)	312	Creazione e sviluppo microimprese
		313.B	Incentivazione attività turistiche
		321	Servizi essenziali per economia e popolazione
		323.2-5	Tutela e riqualificazione patrimonio rurale ecc.
		331	Formazione e informazione
		341	Animazione e competenze per attuazione asse 4

Come illustrato nella strategia del programma, l'efficacia dell'ampio ventaglio di priorità d'intervento proposte per far fronte all'elevata eterogeneità delle esigenze territoriali e settoriali potrà essere rafforzato introducendo in modo esteso meccanismi attuativi innovativi basati sull'integrazione degli interventi e sull'approccio dal basso e partenariale, definiti Programmi Finalizzati (PF)

Le caratteristiche dei PF sono definite nel cap. 3.2 del Programma.

Il PF è uno strumento attuativo del PSR mirato ad affrontare un fabbisogno, che può riguardare determinate fasce di beneficiari, così come intere filiere produttive o specifici territori.

I principi di selettività, sinergia e integrazione degli interventi si potranno ottenere sotto diversi profili: all'interno delle singole aziende agricole e forestali, attraverso appropriate combinazioni di misure (pacchetti) mirati ad affrontare problematiche specifiche, oppure tra più aziende e attori coinvolti in programmi comuni, sia attraverso un approccio di filiera sia territoriale, anche tenendo conto della possibilità di realizzare progetti complessi basati sulla complementarietà tra strumenti di intervento.

In analogia con quanto indicato nel PSN, possono essere previsti diversi tipi di PF:

- PF tematici;
- PF di filiera;
- PF territoriali.

In sintesi i Programmi finalizzati rappresentano uno strumento attuativo pensato per accrescere gli effetti positivi sul territorio sfruttando la sinergia di più misure finalizzate a raggiungere obiettivi specifici individuati e condivisi dai soggetti direttamente interessati.

Acquista particolare rilievo l'impostazione quasi esclusivamente incentrata sulla programmazione integrata territoriale e intersettoriale per la realizzazione degli interventi previsti dall'asse 3, anche al di fuori delle aree Leader. Si evidenzia dunque una buona coerenza tra individuazione dei fabbisogni, impostazione strategica per programmi finalizzati e modalità

attuative per ciò che concerne gli interventi rivolti alle aree rurali con problemi di sviluppo e intermedie (collinari e montane).

Inoltre, la scelta di riservare l'applicazione del metodo Leader a tali aree, rafforza ed estende ulteriormente le possibilità di applicazione e di successo della programmazione integrata. Sicuramente le aree montane e collinari che attuano sul proprio territorio il Programma Leader da lungo tempo, oppure le province che hanno fatto proprio il metodo della concertazione, progettazione e co-partecipazione finanziaria con il territorio, possono avvalersi delle esperienze già realizzate e utilizzare strutture e procedure già collaudate. Altre aree, che in passato sono state interessate in modo più sporadico o marginale da queste iniziative, necessiteranno di maggiori supporti in termini di animazione, competenze umane in loco e risorse finanziarie per attivare procedure e strutture adeguate alla gestione dei progetti integrati. Infatti, se l'approccio integrato promette, da un lato, una maggiore efficacia dell'intervento pubblico, dall'altro si caratterizza per una complessità notevolmente maggiore rispetto al tradizionale intervento a sportello. Da tale complessità possono discendere alcuni elementi critici da considerare con attenzione al momento delle scelte di programmazione.

Sembra quindi abbastanza prudente la scelta del PSR piemontese di applicare una versione più "forte" della programmazione integrata in quelle aree in cui le esperienze pregresse e casi positivi di applicazione possono far presupporre una maggiore garanzia di efficacia e di successo. Infatti, la cosiddetta "versione forte" dei progetti integrati arriva all'individuazione dei soggetti realizzatori degli interventi, con definizione di un programma di massima, del cronoprogramma, del costo degli investimenti/attività previsti, e dei meccanismi di partecipazione finanziaria della componente privata.

In questo modo, i contenuti del programma, le risorse ad esso assegnate ed i potenziali beneficiari sono legati tra loro da vincoli piuttosto stretti, nell'intenzione di rafforzare il raggiungimento degli obiettivi strategici prefissati e, in ultima istanza, di pervenire ad una maggiore efficacia. Peraltro, questo approccio richiede un maggiore impegno e tempi più lunghi nella fase di programmazione, e potrebbe comportare difficoltà attuative in relazione alla sua relativa rigidità.

La scelta di un approccio decisamente più sfumato e poco definito per le tipologie di programmazione integrate aziendali e di filiera in questa fase del programma, demandando la definizione delle risorse e delle modalità attuative alle fasi successive della programmazione, può essere interpretata in duplice modalità. La prima, che lascia presupporre la necessità da parte dell'Autorità di gestione di prendersi più tempo per definire con precisione i contorni dei programmi finalizzati, e la seconda, che non prevedendo uno specifico intervento del decisore politico-gestionale, lascia all'iniziativa dei territori o delle filiere il compito di fare emergere la necessità di adottare l'approccio integrato per soddisfare i loro fabbisogni e relative priorità.

In questo caso il progetto integrato può assumere il carattere di programmazione indicativa, fermandosi alla definizione della strategia generale e degli obiettivi specifici per le diverse tipologie di investimento ed attività, rinviando l'individuazione di beneficiari ed interventi a bandi successivi, resi coerenti con il Programma stesso.

Questo approccio presenta senza dubbio una più semplice e rapida realizzazione, ed una maggiore elasticità in fase attuativa. Si evidenzia tuttavia il fondamentale pericolo di una concertazione vuota, priva di efficacia strategica, e asimmetrica, cioè un confronto tra ineguali e la conseguente produzione di progetti individualistici (dei più forti). In tal caso, gli attesi effetti di maggiore efficacia legati alla progettazione integrata, andrebbero in gran parte persi.

Nelle prime fasi operative del programma, sarà dunque opportuno valutare se tale dualità di approccio attuativo sarà effettivamente adeguata a rispondere ai fabbisogni specifici delle diverse realtà territoriali e produttive.

8. *MONITORAGGIO E VALUTAZIONE*

8.1. *ATTUAZIONE DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE*

Il cap. 12 del PSR definisce i sistemi di sorveglianza e valutazione rispondendo adeguatamente a quanto richiesto dalla normativa in vigore.

Nel nuovo periodo di programmazione i requisiti inerenti queste tematiche sono più stringenti rispetto al periodo 2000-06, che richiedeva già un sistema di monitoraggio complesso. L'elevato grado di sviluppo del SIAP (sistema informativo agricolo piemontese), raggiunto già nel corso del periodo 2000-06 sarà essenziale per raggiungere gli obiettivi previsti in termini di rilevazione e comunicazione dei risultati raggiunti.

La descrizione delle modalità di sorveglianza e valutazione è completa e esaustiva. Vengono indicate chiaramente le modalità di relazione del SIAP con il livello nazionale e regionale, quest'ultimo al riguardo della programmazione integrata dei fondi europei; viene illustrata la metodologia di raccolta dei dati primari e secondari, sono illustrati l'organizzazione e il coordinamento delle informazioni.

Per l'aspetto della raccolta dei dati primari va giudicata positivamente la scelta di utilizzare per quanto possibile le attività conoscitive (rilevazioni, elaborazioni, studi, ecc...) esistenti, eventualmente sviluppandole nella direzione richiesta dal monitoraggio del PSR. Ciò potrà permettere l'ottimizzazione del processo di rilevazione, con conseguenti risparmi di costi.

Ampia rilevanza è anche attribuita al coordinamento delle informazioni raccolte e alla messa a disposizione delle stesse. A tal riguardo le informazioni verranno raccolte in un sistema informativo-decisionale distinto in tre nuclei a seconda della tipologia di indicatori raccolti:

- quelli di risorsa e di prodotto;
- quelli di risultato e impatto;
- gli indicatori comuni iniziali.

Le modalità di gestione del sistema di monitoraggio nel PSR 2007-13 sono innovative e migliorative rispetto al passato in particolare per i seguenti aspetti:

- l'utilizzo di componenti GIS, peraltro già introdotti nella fase finale della precedente programmazione;
- la migliore valorizzazione del patrimonio informativo regionale e la condivisione delle informazioni tra enti;
- L'aumento della diffusione di informazioni via *web*.

L'avvio, già durante la fase di redazione del PSR, di un'attività di analisi finalizzata a individuare le esigenze informative e gli strumenti del sistema decisionale, potrà consentire l'attività di rilevazione e elaborazione delle informazioni contestuale all'attivazione del PSR. Sarà necessario fare attenzione a che siano superate le rigidità del sistema informativo segnalate da alcuni utenti nel precedente periodo di programmazione. A tal fine è auspicabile che si realizzi un rapporto più snello con il l'organismo gestore del sistema informativo per il monitoraggio. In linea generale, non sono invece prevedibili elementi che potrebbero apportare maggiore complessità, in quanto il decentramento amministrativo delle misure di sviluppo rurale e l'istituzione dell'OPR sono avvenuti già nella precedente programmazione e sono attualmente a regime.

8.2. *QUALITÀ E RILEVANZA DEL PARTENARIATO*

In fase di preparazione e elaborazione del PSR sono stati attivati quattro organismi partenariali attraverso i quali sono stati assicurati i processi di concertazione a livello politico e tecnico garantendo ampia rappresentatività a tutte le categorie di soggetti interessati:

- 1) Comitato Tecnico di Concezione
- 2) Tavolo Tecnico di Concertazione
- 3) Tavoli di filiera
- 4) Tavolo verde

Nelle pagine seguenti si riportano sotto forma di tabella:

- la composizione dei tavoli/gruppi del partenariato;
- gli obiettivi di ciascun tavolo/gruppo, quando esplicitamente definiti nelle deliberazioni;
- le funzioni loro assegnate all'interno del processo di decisione.

1) Comitato Tecnico di Concezione

Tabella 72 Articolazione del Comitato Tecnico di Concezione

Atto istitutivo	Deliberazione Giunta regionale 7 giugno 2005, n. 28 – 208 - V. Allegato B
<i>Obiettivo</i>	Essere strumento tecnico a supporto delle decisioni e dei momenti di concertazione
<i>Compiti</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) approfondimento delle proposte di regolamento della commissione sullo sviluppo rurale e sul finanziamento della PAC; b) partecipazione ai gruppi di lavoro nazionali, preparazione delle riunioni e diffusione delle risultanze; c) cura della diffusione delle informazioni mediante l'implementazione di apposita sezione sul <i>WEBSITE</i> della Regione Piemonte e di altre iniziative e azioni specifiche; d) attivazione del raccordo interistituzionale e del partenariato; e) definizione di un modello sostenibile di sussidiarietà mediante l'approccio Leader e le politiche distrettuali di qualità; f) raccordo e interrelazione con la concezione e la predisposizione degli altri documenti di programmazione regionale per gli obiettivi Competitività regionale e occupazione e Cooperazione territoriale europea; g) approfondimento e definizione dei fabbisogno in materia di sorveglianza, monitoraggio, valutazione ex-ante e in itinere e sistema informativo; h) predisposizione delle proposte per il Piano Strategico Nazionale; i) predisposizione delle bozze di proposta del PSR 2007-2013; j) predisposizione di report informativi sull'avanzamento dei lavori per la Giunta, il Consiglio regionale e il Comitato ex art.8 della L.R. 17/1999; k) altre azioni a supporto della predisposizione del Piano di Sviluppo Rurale.
<i>Composizione</i>	<ul style="list-style-type: none"> • il Responsabile Settore Programmazione in Agricoltura - Dir.Reg.11 (Coord) • il Responsabile del Settore Politiche Comunitarie - Dir. 14 (coord. Agg.) • il Responsabile del Settore Politiche Comunitarie - Dir. 11; • il Responsabile del Settore Tutela e valorizzazione dei prodotti agricole - Dir. 11 • il Responsabile del Settore Sviluppo Agroindustriale -Dir.11 • il Responsabile del Settore Sviluppo delle produzioni animali – Dir. 12 • il Responsabile del Settore Sviluppo delle produzioni vegetali – Dir. 12 • il Responsabile del Settore Servizi di sviluppo agricolo – Dir.12 • il Responsabile del settore Sviluppo delle strutture agricole – Dir. 12 • un funzionario della Dir.13 • un funzionario del Settore Infrastrutture rurali e territorio – Dir.13 • il responsabile del Settore Politiche forestali – Dir.14 • un rappresentante della Dir. 17 • un rappresentante dell'Autorità ambientale della Regione Piemonte; • un rappresentante dell'Organismo Pagatore regionale; • un rappresentante per ogni Provincia; • un rappresentante per le Comunità Montane; • un rappresentante del CSI Piemonte • un rappresentante dell'IRES; • un rappresentante dell'INEA Piemonte • un rappresentante dell'Università di Torino – Facoltà di Agraria • un rappresentante del Politecnico di Torino

A supporto del Comitato Tecnico di Concezione, organismo interno alla Regione, sono stati istituiti gruppi di lavoro per asse (Asse 1, Asse 2, Assi 3 e 4), per ciascuna delle dieci filiere, per Ai lavori del CTC si sono affiancate una rappresentante della Commissione per le Pari Opportunità della Direzione Programmazione e Valorizzazione dell'Agricoltura – Settore Politiche Comunitarie, la Animatrice per le Pari Opportunità della Direzione Formazione Regionale – Settore Imprenditoria femminile (con fondi FSE), la responsabile della Coldiretti per le Pari Opportunità e un'imprenditrice della Coldiretti.

2) Tavolo Tecnico di Concertazione

Tabella 73 Articolazione del Tavolo tecnico di concertazione

Atto istitutivo	Deliberazione Giunta regionale 7 giugno 2005, n. 28 – 208 – V. Allegato A
Obiettivo	Assicurare il partenariato secondo i requisiti dell'art. 6 del regolamento (CE) n. 1698/2005
Compiti	<ul style="list-style-type: none"> • approfondimento delle proposte di regolamento della commissione sullo sviluppo rurale e sul finanziamento della PAC; • valutazione delle strategie e linee di indirizzo generale per le politiche di sviluppo rurale; • valutazione della coerenza con le altre politiche di intervento in agricoltura e l'integrazione con gli altri programmi dei fondi strutturali 2007-2013; • individuazione di pratiche efficaci di sorveglianza, controllo e valutazione; • valutazione sulle bozze di PSR nelle varie fasi di preparazioni.
Composizione	<ul style="list-style-type: none"> • il coordinatore e il coordinatore aggiunto del gruppo di concezione; • i responsabili delle Direzioni Regionali n. 11, 12, 13, 14, 17 e 22; • il responsabile della Direzione Regionale Ambiente quale Autorità ambientale della Regione Piemonte (Dir. 22); • un rappresentante del Coordinamento delle Politiche Comunitarie della Presidenza della Giunta Regionale; • un rappresentante (i responsabili tecnici) per ciascuna delle 8 Amministrazioni Provinciali; • quattro rappresentanti designati dall'UNCCEM regionale; • un rappresentante dell'Associazione dei Gruppi di Azione Locale (G.A.L.); • un rappresentante delle associazioni del Commercio; • un rappresentante delle associazioni dei Consumatori; • un rappresentante delle associazioni dell'Artigianato; • un rappresentante delle associazioni Industriali; • un rappresentante per ciascuna delle due delle Organizzazioni Sindacali dei Lavoratori; • un rappresentante per ciascuna delle quattro associazioni ambientaliste, maggiormente rappresentative; • un rappresentante del Comitato regionale per le pari opportunità; • un rappresentante per ciascuna delle tre Organizzazioni Professionali agricole (Coltivatori Diretti, CIA, Confagricoltura); • un rappresentante per ciascuna delle due Associazioni cooperative agricole maggiormente rappresentative; • un rappresentante per ciascuna delle associazioni forestali maggiormente rappresentative. • un rappresentante dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria - Piemonte • un rappresentante della facoltà di Agraria dell'Università di Torino • un rappresentante dell'IRES • un rappresentante del FLAI (alimentaristi) CGIL • un rappresentante della UIL

3) Tavoli di filiera

Con deliberazione della Giunta regionale 28 novembre 2005, n. 66 – 1621 sono stati istituiti i seguenti dieci Tavoli di Filiera:

1. Lattiero - caseario (Latte bovino);
2. Carni e altri prodotti zootecnici (Bovini; Suini; Avicoli);
3. Ortofrutta (frutta, orticoli);
4. Frutta a guscio;
5. Cereali e altri seminativi;
6. Riso;
7. Floricolo;
8. Vitivinicolo;
9. Bioenergie (sottofiliera: Biomasse Legno - cellulose; Biomasse cereali; Combustibili liquidi, biodiesel, olii grezzi, bioetanolo; Biogas);
10. Legno.

Tabella 74 Articolazione dei Tavoli di filiera

Atto istitutivo	Deliberazione Giunta regionale 28 novembre 2005, n. 66 – 1621
Obiettivo	Assicurare il supporto per la predisposizione del PSR 2007-2013
Compiti	Evidenziazione de: <ul style="list-style-type: none"> • le priorità di intervento; • le misure da attivare; • le sinergie e le integrazioni con altri strumenti comunitari, nazionali e regionali di intervento
Composizione	<p><i>membri comuni a tutti i tavoli di Filiera</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • un rappresentante per ciascuna delle tre Organizzazioni Professionali agricole (COLDIRETTI, CIA, CONFAGRICOLTURA); • un rappresentante per ciascuna delle due Associazioni cooperative agricole maggiormente rappresentative (CONFCOOPERATIVE, LEGA COOPERATIVE); • un rappresentante delle associazioni Industriali CONFINDUSTRIA; • un rappresentante della Federazione delle Associazioni Piccola Media Impresa – FEDERAPI • un rappresentante della Confederazione nazionale artigiano e Piccola - media impresa - CNA • un rappresentante delle associazioni dell'Artigianato CONFARTIGIANATO; • un rappresentante delle associazioni degli esercenti CONFESERCENTI; • un rappresentante delle associazioni del Commercio CONFCOMMERCIO; • un rappresentante della federazione delle imprese di distribuzione FEDERDISTRIBUZIONE; • funzionari delle Direzioni regionali 11,12, 13, 14 • un rappresentante per ciascuna delle otto Amministrazioni Provinciali <p><i>membri specifici di ciascuna filiera</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • un rappresentante per ogni organizzazione di categoria specifica della Filiera ; • IPLA * • un rappresentante dell'Ordine dei Dottori Agronomi – Forestali

* presente ai due tavoli di Filiera: “legno” e “Bioenergie”

4) Tavolo Verde

Tabella 75 Articolazione del Tavolo verde

Atto istitutivo	Deliberazione Giunta regionale (1998)
Obiettivo	Assicurare il supporto per la predisposizione del PSR 2007-2013
Compiti	Confronto tecnico-politico con le categorie
Composizione	<ul style="list-style-type: none"> • L'Assessore regionale all'Agricoltura • un rappresentante per ciascuna delle tre Organizzazioni Professionali agricole (COLDIRETTI, CIA, CONFAGRICOLTURA) • un rappresentante per ciascuna delle due Associazioni cooperative agricole maggiormente rappresentative (CONFCOOPERATIVE, LEGA COOPERATIVE)

L'approccio partenariale è stato gestito in modo chiaro ed efficace in tutte le fasi di elaborazione del PSR. Tramite l'attivazione di diversi tavoli, i differenti soggetti sono stati coinvolti a vario livello, in base allo specifico ruolo.

Il ruolo politico e amministrativo con compiti di indirizzo è affidato al Comitato tecnico di concezione, composto dai funzionari regionali e dai rappresentanti delle altre istituzioni pubbliche coinvolti (es. Università, Politecnico, INEA, CSI, IRES –Piemonte ecc.).

La funzione di valutazione delle proposte fatte dal Comitato Tecnico di Concezione e la formulazione di ulteriori integrazioni avviene nell'ambito del Tavolo Tecnico di Concertazione, composto dai Dirigenti regionali delle 6 Direzioni regionali e dai rappresentanti dei gruppi economici, delle amministrazioni locali e del mondo associativo e scientifico. Per ciascuna delle categorie il Tavolo prevede più rappresentanti, in modo da dare voce a posizioni differenti.

La raccolta delle osservazioni è avvenuta in tre fasi distinte:

- durante la preparazione del Documento Strategico Regionale;
- osservazioni al Documento Strategico Regionale;
- osservazioni alle bozze di PSR.

Tramite un'apposita casella e-mail dedicata al PSR sono state raccolte osservazioni provenienti da un ampio ventaglio di soggetti, partecipanti o meno al Tavolo Tecnico di Concertazione. La maggior parte delle osservazioni pervenute sono state giudicate positivamente dai funzionari regionali responsabili e dal Tavolo Tecnico di Concertazione, quindi sono state acquisite all'interno del PSR. Le osservazioni respinte sono state debitamente motivate. Per un'analisi più dettagliata di questo processo, sia per le osservazioni ambientali che per quelle generali, si rimanda al Programma e alla VAS.

Il partenariato nel Comitato di Sorveglianza

La composizione del Comitato di Sorveglianza include quasi tutti i soggetti coinvolti nel Tavolo Tecnico di Concertazione, quindi è atto a rappresentare in modo articolato la varietà di posizioni degli attori economici e sociali piemontesi. Rispetto al Tavolo di Concertazione mancano i rappresentanti delle istituzioni scientifiche (INEA, Facoltà di Agraria di Torino e IRES). Il CdS prevede inoltre la presenza degli assessori coinvolti nel PSR e del Presidente della Regione. Come nel caso del Tavolo di Concertazione, alcune istanze sono presenti con più rappresentanti; l'UNCEM Piemonte con quattro, le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni professionali agricole con un rappresentante ciascuna, le associazioni ambientaliste con quattro rappresentanti. In questo modo si agevola la rappresentanza delle differenti posizioni all'interno di ciascun ambito. I CdS sono infatti l'istanza in cui i rappresentanti delle differenti aree economiche e tematiche possono esprimere le proprie osservazioni e richieste al riguardo della modalità di gestione del Programma.

Tabella 76 Articolazione del Comitato di Sorveglianza

<p>Il Comitato di Sorveglianza è presieduto dal Presidente della Regione, autorità responsabile dell'attuazione del PSR, ed è costituito da:</p> <ul style="list-style-type: none"> - gli Assessori all'Agricoltura, alla Montagna e Forestazione, all'Ambiente e al Coordinamento delle politiche comunitarie; - i responsabili delle Direzioni e dei Settori Regionali coinvolti nella programmazione e nel coordinamento della gestione delle misure; - i responsabili delle Direzioni responsabili dei programmi delle politiche di coesione; - il responsabile della Direzione Regionale Ambiente quale Autorità ambientale della Regione Piemonte; - un rappresentante della Commissione (DG AGR) con funzioni consultive; - un rappresentante del Ministero per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MiPAAF); - un rappresentante del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica; - un rappresentante dell'Organismo Pagatore Regionale, quale Autorità di pagamento; - un rappresentante per ciascuna delle 8 Amministrazioni Provinciali; - quattro rappresentanti designati dall'UNCEM regionale; - un rappresentante dell'Associazione dei Gruppi di Azione Locale (G.A.L.); - un rappresentante delle associazioni del Commercio; - un rappresentante delle associazioni dei Consumatori; - un rappresentante delle associazioni dell'Artigianato; - un rappresentante delle associazioni Industriali; - un rappresentante per ciascuna delle Organizzazioni Sindacali dei Lavoratori maggiormente rappresentative (CGIL, CISL, UIL); - un rappresentante per ciascuna delle quattro associazioni ambientaliste, maggiormente rappresentative; - un rappresentante del Comitato regionale per le pari opportunità; - un rappresentante per ciascuna delle Organizzazioni Professionali agricole e cooperative agricole maggiormente rappresentative; - un rappresentante delle associazioni forestali maggiormente rappresentative.
--

9. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

9.1. INTRODUZIONE

Il presente capitolo relativo alla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) costituisce una sintesi del più esteso rapporto che riferisce in dettaglio sul processo di valutazione ambientale che ha accompagnato l'elaborazione del PSR.

Il suo ruolo è quello di integrazione della valutazione *ex-ante* del PSR con la considerazione degli aspetti ambientali, come previsto dalla Direttiva 2001/42/CE.

Per una più completa argomentazione dei contenuti e delle conclusioni qui presentate si rimanda pertanto al documento integrale "Valutazione Ambientale Strategica del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte", aprile 2007, Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell'Università di Torino, a cura ancora di Agata Spaziante.

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS), che si giustifica già ai sensi dell'art. 3 comma della direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, è ulteriormente opportuna in un Programma di Sviluppo Rurale sia per la natura dei suoi contenuti (prevede infatti interventi nel settore dell'agricoltura che si stima possano avere effetti sull'ambiente) sia per i caratteri del territorio regionale piemontese caratterizzato da zone di grande interesse e sensibilità ambientale.

La VAS del PSR è stata condotta, a partire da maggio 2006, da un valutatore indipendente (il Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell'Università degli studi di Torino, rappresentato a questo scopo dal responsabile del contratto prof. Agata Spaziante, che ha coordinato un apposito gruppo di ricerca) cui l'incarico è stato affidato dall'Autorità di gestione del PSR.

La procedura è stata implementata con un processo continuo strettamente aderente alle indicazioni della Direttiva 2001/42/CE, in collaborazione con l'Autorità Ambientale e il valutatore *ex-ante*, ed in parallelo alla elaborazione del Rapporto Ambientale e della Valutazione *ex-ante*, oltre che dello stesso PSR.

Avvalendosi del Rapporto Ambientale (RA), il valutatore ambientale ha provveduto, come previsto, oltre che a formulare un giudizio indipendente sugli effetti del PSR sull'ambiente e sulla correttezza del percorso seguito (si veda a tal proposito il par. 9.5 "Considerazioni conclusive" di questo capitolo), a fornire in modo continuo all'Autorità di Gestione elementi di decisione orientati ad individuare e perseguire le priorità ambientali, ad assicurare la qualità e l'efficacia del programma anche sotto il profilo della sostenibilità ambientale, a suggerire le analisi e le azioni più idonee a migliorarne le prestazioni in questa direzione, ad agevolare la diffusione delle informazioni sul Programma in corso di elaborazione e sul Rapporto Ambientale ed a promuovere la partecipazione di tutti i soggetti interessati al processo di costruzione e di decisione sul PSR.

La VAS ha inoltre curato di assicurare le condizioni necessarie a consentire la successiva valutazione *in itinere* ed *ex-post*, al fine di garantire l'efficacia dell'attuazione del Programma e il tempestivo intervento, nel corso del periodo di programmazione, qualora di ponesse la necessità di modifiche per meglio conseguire gli obiettivi prefissati.

Quanto al metodo di applicazione della direttiva, va sottolineato che, a partire dal suo avvio (maggio 2006), la procedura di valutazione ambientale si è inserita nel rapporto di collaborazione fra Autorità di gestione, Autorità Ambientale e valutatore *ex-ante* e ne ha integrato il lavoro con l'obiettivo di:

- assicurare la coerenza delle strategie e degli obiettivi del PSR con quelli ambientali espressi, ai diversi livelli, da piani e programmi che interessano il territorio regionale;
- definire le modalità corrette con cui tener conto degli effetti ambientali del Programma sul suo ambiente;
- rendere efficace la partecipazione alle decisioni dei diversi soggetti portatori di interessi e del pubblico;
- garantire la correttezza delle modalità con cui le osservazioni in materia ambientale che ne sono scaturite sono state considerate nella messa a punto del Programma.
- predisporre le condizioni per un adeguato monitoraggio, anche sotto il profilo ambientale, della sua attuazione.

Va segnalato il fatto che l'intensa e continua collaborazione della Direzione Agricoltura e della Direzione Ambiente della Regione Piemonte con il valutatore ambientale ed il valutatore *ex-ante* hanno prodotto il risultato di un vero e proprio percorso di "apprendimento collettivo" fra tali soggetti, il cui effetto sulla gestione del Programma potrà avere ricadute di lungo periodo e di ampia portata, anche al di là delle specifiche azioni collegate al PSR.

9.2. IL RAPPORTO AMBIENTALE: STRUTTURA ELABORAZIONE E VALUTAZIONE

Per condurre la Valutazione Ambientale, uno strumento essenziale è stato il Rapporto Ambientale (RA) prodotto dall'Autorità Ambientale con la collaborazione di Autorità di Gestione, valutatore ambientale e valutatore *ex-ante*.

Nel RA sono stati individuati, descritti e valutati

- gli elementi che assicurano la coerenza esterna ed interna del Programma rispetto all'insieme di obiettivi ambientali di riferimento;
- le caratteristiche del contesto di riferimento e della sua possibile evoluzione per effetto dell'attuazione del Programma;
- i potenziali effetti ambientali significativi derivanti dal Programma;
- le ragionevoli alternative alle specifiche strategie esaminate;
- il processo partecipativo e informativo e i suoi effetti sui contenuti del Programma
- il piano di monitoraggio attraverso cui controllare gli effetti ambientali significativi dell'attuazione del PSR al fine di individuare eventuali impatti negativi imprevisti ed adottare opportune misure correttive.

Tali contenuti del RA sono il risultato della integrazione di informazioni e valutazioni sviluppate nelle prime fasi della programmazione (la coerenza del PSR con gli orientamenti strategici contenuti nel DSR e con gli obiettivi ambientali dei numerosi piani generali e settoriali di cui la Regione Piemonte si è dotata, la coerenza interna fra obiettivi ed azioni del PSR stesso) e delle risultanze del confronto partenariale tra amministrazioni centrali, regionali e *partners* socio-economici avvenuto fra il 2005 e il 2006, con le analisi sullo stato dell'ambiente e sugli effetti che il PSR potrà produrre su di esso.

Tali analisi sono state elaborate dall'Autorità Ambientale con il contributo delle strutture tecniche della Regione Piemonte e del CSI-Piemonte, nonché con i contributi apportati durante l'intero percorso della programmazione da *partners* e pubblico interessato, attraverso il processo di consultazione e partecipazione.

La definizione della portata e del livello di dettaglio delle informazioni incluse nel RA è stata preventivamente definita in collaborazione fra le autorità aventi competenza ambientale.

Il RA del PSR piemontese si struttura sui seguenti nuclei tematici:

- Contenuti e obiettivi del PSR e del suo rapporto con altri piani o programmi (analisi di coerenza interna ed esterna);
- Obiettivi di protezione ambientale nell'ambito del Programma;
- Aspetti rilevanti dello stato dell'ambiente, e sua possibile evoluzione per effetto dell'implementazione del Programma; caratteri delle aree di particolare rilevanza ambientale;
- Possibili effetti significativi del PSR sull'ambiente e misure per prevenire, ridurre e compensare eventuali effetti negativi;
- Possibili alternative di Programma;
- Misure per il monitoraggio ambientale;
- Sintesi non tecnica dei contenuti esposti nel Rapporto Ambientale;

In particolare la “sintesi non tecnica” ha avuto una importante funzione nelle fasi di divulgazione del Rapporto Ambientale, accrescendo la possibilità di comprensione dei suoi contenuti anche per un pubblico di “non esperti”.

Di seguito se ne riassumono i principali elementi significativi per la valutazione degli effetti ambientali del PSR

Analisi di coerenza interna fra obiettivi ed azioni del PSR

L'analisi di coerenza interna è volta ad accertare la consequenzialità nel processo di programmazione e la corretta formulazione del piano degli interventi affinché, anche sotto il profilo ambientale, dall'analisi della situazione di partenza si giunga alla formulazione degli obiettivi e alla messa a punto di azioni e misure ad essi coerenti.

L'obiettivo della VAS è stato quello di valutare se il Programma, fosse in grado di ovviare a carenze e criticità ambientali che avrebbero potuto ridurre l'efficacia nei confronti dell'auspicato obiettivo del perseguimento di uno sviluppo sostenibile delle attività e delle iniziative promosse dallo stesso PSR.

La matrice presente nel RA (tab. 3 - par. 1.3) consente di formulare agevolmente le valutazioni complessive sulla coerenza fra obiettivi ed assi del PSR sotto il profilo ambientale.

Va, come ovvio, preso atto del fatto che il secondo asse del PSR ha per sua natura obiettivi con una forte connotazione ambientale e pertanto, nella maggior parte dei casi, la coerenza fra gli obiettivi di questo asse e le finalità di tipo ambientale è garantita. Livelli di coerenza minori o possibili incoerenze sono invece presenti soprattutto in relazione agli altri assi.

In particolare si può sottolineare che per gli obiettivi dell'asse II è evidente un livello medio di coerenza con gli obiettivi prioritari dell'asse I finalizzati al miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale, con un buon equilibrio fra i vari gruppi di misure. Si segnala, tuttavia, che per il solo obiettivo “Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere” potrebbe presentarsi una potenziale incoerenza ambientale, per il possibile impatto negativo sul paesaggio determinato da nuovi insediamenti agricoli, da mitigare con opportune misure di cui al paragrafo relativo a “*Potenziali effetti significativi del PSR sull'ambiente, prescrizioni e eventuali misure compensative*” in questo stesso capitolo.

Quanto all'asse III, “Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale”, prevalgono buone coerenze con gli obiettivi dell'asse II, teso al miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e alla diversificazione dell'economia, con un medio equilibrio fra i vari gruppi di misure.

In conclusione, in relazione alla coerenza del PSR con gli obiettivi prioritari d'asse, si può affermare che esso integra in modo soddisfacente i fattori ambientali.

Analisi di coerenza esterna fra obiettivi di piani e programmi

In secondo luogo, sempre sulla base del RA; è stato testato il grado di “coerenza esterna” del Programma confrontandone gli obiettivi con quelli di piani e programmi aventi specifico carattere o contenuti ambientali ai diversi livelli.

Utilizzando una metodologia ormai consolidata, diretta a esaminare corrispondenze e correlazioni tra strategie d'intervento e azioni programmate, si è proceduto al confronto fra gli obiettivi prioritari di asse e gli Obiettivi Strategici Comunitari (OBC), gli obiettivi specifici del Programma Strategico Nazionale (PSN) e la strategia unitaria regionale 2007-2013 espressa nel Documento Strategico Regionale (DSR) che individua gli obiettivi regionali di carattere generale (la lotta ai processi di cambiamento climatico, la salvaguardia della natura, del paesaggio e della biodiversità, la tutela dell'ambiente e della salute, l'uso sostenibile delle risorse naturali e la gestione dei rifiuti) (si veda la tab. 1 del RA).

Inoltre la matrice di restituzione dei risultati contenuta nella tab. 4 - par. 1.3 del RA evidenzia il fatto che sono numerosi i piani/programmi di competenza dei vari assessorati regionali comprendenti obiettivi con evidenti ricadute sull'ambiente e che è pertanto opportuno verificarne l'intersezione con le azioni proposte dal PSR.

Il risultato dell'analisi di coerenza fra PSR e piani/programmi regionali manifesta una correlazione abbastanza elevata e prevalentemente positiva tra gli obiettivi ambientali del PSR e quelli dei piani/programmi selezionati, tutti orientati a perseguire quanto meno il mantenimento, se non il miglioramento, dell'ambiente della Regione.

La VAS del PSR ne deduce dunque una sostanziale convergenza di orientamenti con le strategie di Lisbona e Goteborg, a conferma della tesi che tale Programma potrà, se ben attuato e sorvegliato, contribuire al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale che l'Unione Europea e la Regione Piemonte hanno espresso nei loro documenti strategici.

Stato dell'ambiente, aree interessate dal PSR e con problemi ambientali

Avvalendosi del vasto ed organizzato patrimonio conoscitivo della Regione Piemonte e del CSI-Piemonte, pur ancora penalizzato da qualche carenza di informazioni sulla materia ambientale, gli aspetti rilevanti dello stato dell'ambiente nelle aree rurali della Regione Piemonte sono stati ben evidenziati nel RA, elaborando apposite analisi di contesto, a partire dalla prima relazione sullo Stato dell'Ambiente in Piemonte (giugno 2006).

Sono stati individuati gli effetti positivi e negativi di alcune probabili linee di tendenza che il territorio rurale manifesterebbe in assenza del programma: la concentrazione produttiva di riso, vite, mais; l'accentuazione del processo di zootecnia su grandi allevamenti, specie di suini; la crescente marginalizzazione delle aree montane e in parte di quelle collinari; l'accentuazione della dicotomia montagna selvaggia – bassa collina e pianura antropizzate.

Le aree che potrebbero essere significativamente interessate dall'applicazione del Programma (poli urbani, aree ad agricoltura intensiva, aree rurali intermedie, aree rurali con problemi complessivi di sviluppo) sono state individuate in coerenza con il PSN e con il metodo di cui al punto 2.4 dell'allegato II. A del regolamento CE n. 1974/2006 (metodo “OCSE”) (si veda la fig. 1 del RA) e le loro prospettive ambientali evolutive sono state analizzate sotto forma di minacce, opportunità, punti di forza e di debolezza in una “matrice SWOT” riportata in tab. 6 del RA.

Queste analisi annunciano preoccupanti minacce tipiche delle aree rurali ma anche promettenti opportunità, con alcune interessanti ricadute positive in termini di possibilità di valorizzazione del patrimonio ambientale, della biodiversità, dei paesaggi agrari tradizionali, dello sviluppo di cinture urbane ambientalmente qualificate, di prevenzione dei rischi territoriali, di miglioramento del benessere animale.

È attraverso queste analisi che si sono potuti individuare i principali fabbisogni del sistema ambientale (quali sviluppo dell'agricoltura biologica, inversione del declino della biodiversità e miglioramento del benessere animale, presidio attivo e stabile del territorio, valorizzazione del patrimonio locale rurale, mantenimento di un livello di servizi accettabile) e gli ambiti principali di azione del Programma (promozione dell'utilizzo sostenibile dei territori agricoli e delle superfici forestali, diversificazione dell'economia rurale).

Sono inoltre state individuate le aree di particolare rilevanza ambientale della Regione per il loro alto valore o per la loro criticità (aree protette e zone Natura 2000, zone vulnerabili ai nitrati o ai prodotti fito-sanitari, aree del cosiddetto "bacino terziario piemontese" comprendenti Langhe e Monferrato) ed i possibili impatti del Programma su di esse.

La VAS, nel rilevare l'elevata sensibilità ambientale di queste parti del territorio, richiama soprattutto alla necessità di svolgere in queste aree particolari azioni di controllo e monitoraggio nonché di dettagliare, attraverso i bandi e l'uso oculato di specifiche condizioni da rispettare per il conseguimento di benefici economici attraverso i fondi del PSR, gli interventi da escludere, le cautele da adottare, le priorità da perseguire per l'accesso ai contributi ed alle indennità o per l'attuazione di alcune misure, specie nelle zone ZVN e ZVF, al fine di ridurre i potenziali effetti negativi su queste aree particolarmente sensibili e viceversa promuovere le possibili ricadute positive prevedibili con una loro accorta distribuzione.

La VAS sottolinea a tale proposito l'importanza del sistema di premialità nei confronti delle aziende particolarmente orientate alla sostenibilità previsto per le Misure dell'asse II (la cosiddetta "condizionalità", di cui al capitolo I del titolo II del Regolamento CE n. 1782/2003).

Potenziali effetti significativi del PSR sull'ambiente, prescrizioni e eventuali misure compensative

Il valutatore ambientale ha potuto condurre quindi, attraverso i contenuti del RA, un'attenta analisi dei possibili effetti significativi del PSR sull'ambiente regionale, non trascurando quelli negativi che l'agricoltura esercita sugli equilibri naturali (tramite il rilascio di sostanze estranee ai processi naturali, la frammentazione degli ecosistemi, la lavorazione intensiva dei suoli) ma puntando molto sugli effetti positivi che il PSR può esercitare contrastando i tre principali effetti che le altre attività umane (industria, commercio, residenza) determinano sulla rufrosfera.

In questa direzione la parte più rilevante degli obiettivi di protezione ambientale è per definizione concentrata sulle strategie relative all'Asse II, tutto improntato ad indirizzare, attraverso numerose Misure, le aziende agricole e forestali ad adottare orientamenti produttivi e comportamenti rivolti al miglioramento dell'ambiente attraverso la multifunzionalità, la tutela e l'uso continuativo del territorio agricolo e forestale, la tutela delle risorse idriche, il contrasto al cambiamento climatico ed alla produzione di gas serra.

Una parte degli obiettivi di protezione ambientale è però anche affidata alle Misure previste nell'asse I ed a quelle dell'asse III costruite a partire da obiettivi che possono integrare efficacemente quelli dell'asse II, ad esempio rafforzando le possibilità di tutela e di presidio attivo dei vasti territori agricoli e forestali a rischio di abbandono.

L'efficacia di queste azioni appare più chiara se si considera il peso economico che il PSR assegna a queste azioni: per le Misure attivate con l'asse I (121, 123, 131) sono previsti 237 Meuro (23% del totale dei fondi PSR); sulle Misure attivate con l'asse II e orientate tanto all'agricoltura che alla silvicoltura ed alla zootecnia sostenibile (211, 213, 214, 215, 216, 224, 225, 226, 227) si destinano 406 Meuro (39% del totale dei fondi del PSR); sulle Misure 321, 322, 323 sono assegnati 50 Meuro (5% del totale dei fondi del PSR); sulle Misure 412 e 413 circa 35 Meuro (3% del totale).

Si può pertanto affermare che agli obiettivi ambientali è stato dato nel PSR uno spazio rilevante pari a circa il 70% del totale.

I possibili effetti delle Misure che il PSR prevede di attivare sono correlati con i principali elementi ambientali (biodiversità, salute umana, suolo, acqua, aria, clima, beni materiali, patrimonio culturale, architettonico ed archeologico e paesaggio) e sono controllati attraverso un ampio set di indicatori fissati dal Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione (QCMV) ed in particolare di sette “indicatori di impatto” (quattro dei quali, relativi a biosfera, idrosfera, atmosfera, sono tipicamente ambientali) dell’allegato VIII-IV del regolamento CE n. 1974/2006 (si veda il capitolo 6.3 del RA). Questo quadro di articolata e documentata analisi dello stato dell’ambiente e delle ipotesi sui possibili effetti delle Misure che il PSR prevede di attivare, anche in vista della necessità di disporre di strumenti di valutazione e monitoraggio per seguire la fase di attuazione del Programma, è stato costruito con cura avvalendosi del Sistema informativo regionale ed integrandolo, ove necessario, con parametri non previsti dal QCMV ed adeguamenti per ottenere il livello di corrispondenza massimo raggiungibile con i requisiti qualitativi dei dati richiesti dallo stesso QCMV.

La quantificazione prudenziale dei quattro indicatori ambientali di impatto condotta secondo le metodiche previste dal QCMV mostra effetti complessivamente positivi sebbene in misura contenuta.

L’indicatore numero quattro (“*inversione della flessione nella biodiversità*”) confortato da una buona base di dati storici, comprendente il periodo di programmazione 2000-2006, manifesta una tendenza positiva alla quale le azioni del PSR 2007-2013 possono contribuire con un miglioramento stimato intorno al 5% – 10%. Opportuno un richiamo nel Piano di Monitoraggio alla necessità di tenere conto delle influenze su questo indicatore provenienti da ambiti extra – agricoli. Potrebbe infatti essere non facile l’interpretazione delle ricadute del PSR sull’inversione delle tendenze alla flessione della biodiversità.

L’indicatore numero cinque (“*conservazione delle zone agricole e silvicole ad elevata valenza naturale*”), che richiederebbe una definizione più specifica delle unità ambientali presenti sul territorio piemontese, è stato per ora misurato esclusivamente in rapporto alle superfici ricadenti in aree protette e aree Natura 2000, oggetto degli effetti più importanti delle misure 213, 216, 224, 227. L’effetto positivo ipotizzato (incremento del 3% di tali aree) è pertanto sottostimato in quanto non considera altre aree di elevata valenza naturale non comprese tra le aree protette e le aree Natura 2000.

L’indicatore numero sei (“*miglioramento della qualità delle acque*”) manifesta una tendenza al miglioramento dell’ordine del 13%. Data l’importanza attribuita alla criticità dell’inquinamento delle acque per effetto dei nitrati dovuti anche alle attività agricole, la tendenza positiva di questo indicatore è valutata nella VAS come particolarmente rilevante. Le diverse azioni del PSR specificamente finalizzate a questo scopo giustificano questa stima positiva su un aspetto ambientale particolarmente critico.

L’indicatore numero sette (“*contributo al contrasto del cambiamento climatico*”) offre una stima positiva molto rilevante soprattutto a causa dell’attuale basso livello nella Regione Piemonte rispetto ad altre situazioni nazionali. Ciò nonostante va considerato positivamente il fatto che le azioni previste dal PSR possano contribuire ad un miglioramento in questa direzione con una crescita significativa di superfici agricole a colture energetiche anche per il significato che le biomasse da combustione possono costituire in termini di alternative alle colture tradizionali. La VAS condivide, però, la preoccupazione espressa nel RA a proposito dei delicati problemi che si pongono nel destinare a questo uso superfici agricole senza una chiara previsione sugli effetti combinati consumo energetico – prezzo dei combustibili fossili in prospettiva.

Si rileva dal complesso set di indicatori quantificati nel RA che la situazione ambientale del territorio rurale piemontese non presenta dunque situazioni di gravi criticità e, ove sono disponibili dati “storici” che consentono confronti con la situazione precedente il periodo di programmazione 2000–2006, si constatano effetti positivi, in linea generale, prodotti già dal precedente PSR.

In considerazione della tendenziale conferma nel PSR 2007–2013, dei precedenti orientamenti, la VAS accoglie l'ipotesi che tali effetti positivi sulle caratteristiche dell'ambiente vengano confermati ed ampliati, come evidenziato dalla tabella di cui all'allegato D del RA.

Quanto alle misure per prevenire, ridurre e compensare ogni effetto ambientale negativo che il PSR potrebbe esercitare, fatta salva la considerazione che il PSR concerne un ambito nel quale si esercitano attività impattanti ma certamente meno che in altri settori ed anzi in molti casi idonee a mantenere o recuperare equilibri ambientali compromessi da altre pressioni, la VAS concorda con le conclusioni del RA che individua sostanzialmente due possibili scenari negativi per l'ambiente: il primo relativo ad aree in cui non ci sono sovrapposizioni tra finalità economiche del Programma e finalità ambientali, il secondo rappresentato da interventi che esercitano effetti diversi ed opposti su diverse risorse ambientali: positivi su una o più risorse, negativi su altre.

Le aree di maggiore criticità si concentrano in alcune Misure dell'asse I (121, 123, 125, 126) e in misura minore su alcune Misure dell'asse III (313). Si sottolinea però la possibilità, anche in questi casi, di proporre delle soluzioni che riducano le ricadute negative e gli impatti sull'ambiente, ad esempio intervenendo su alcune di queste misure (Misure 121, 123, 125, 311) per promuovere orientamenti in grado di supportare l'integrazione di finalità ambientali insieme a quelle economiche rendendo alla fine prevalenti le ricadute positive rispetto a quelle potenzialmente negative.

Il percorso di scelta fra alternative

La definizione di più alternative di programma è condizione imprescindibile per l'individuazione delle criticità e delle problematiche in gioco e la scelta di quella preferibile, anche sotto il profilo ambientale.

Il DSR, sulla base di quanto esposto, individuava due scenari evolutivi dell'agricoltura rurale per il futuro PSR (si veda a questo proposito quanto esposto nel capitolo relativo al percorso di scelta fra le alternative della valutazione ex-ante):

- 1) *deriva inerziale*, che avrebbe luogo nel caso in cui prevalesse un orientamento di difesa degli equilibri e dei metodi di intervento del passato, rinunciando sia ad un miglioramento in termini di prodotti, processi e di organizzazione sia a progetti di diversificazione su vasta scala per puntare esclusivamente su azioni di carattere compensativo, basate su interventi puntuali e scarsamente integrati. La VAS considera che tale scenario non proporrebbe alcun elemento progressivo nemmeno sotto il profilo ambientale e, pur evitando alcuni dei rischi ambientali connessi con azioni di miglioramento della capacità competitiva dell'agricoltura, si configurerebbe come una accettazione del graduale declino del settore e come una rinuncia agli effetti positivi ottenibili con l'impulso, accortamente gestito, allo sviluppo rurale;
- 2) *rilancio di sistema (dematurità)*, nel quale si reagisce alla situazione di possibile declino attraverso una riqualificazione e riorganizzazione diffusa. La VAS valuta positivamente tale scenario che, essendo orientato a costruire maggiore valore attraverso innovazione, diversificazione produttiva, valorizzazione del patrimonio locale e interventi sul fronte organizzativo, presenta certamente qualche maggior rischio in termini di impatto sull'ambiente ma propone opportunità importanti sul piano della valorizzazione delle risorse e degli effetti positivi che possono derivarne.

Ciò comporta l'accompagnamento del PSR con strumenti di analisi, valutazione e controllo e con uno sforzo significativo di tutti gli attori coinvolti, per esaminare preventivamente e monitorare le ricadute ambientali delle Misure proposte ma soprattutto per privilegiare il perseguimento di obiettivi di carattere ambientale insieme a quelli di carattere economico sociale.

La scelta di questo secondo scenario operata dall’Autorità di gestione assicura dunque anche sotto il profilo ambientale maggiori opportunità rispetto all’alternativa “inerziale”, in quanto i suoi obiettivi e le sue misure, di cui si sono già sinteticamente esposte le ricadute in termini ambientali, propongono risultati più favorevoli in termini di riqualificazione e riorganizzazione, diversificazione produttiva e valorizzazione del patrimonio locale. La valutazione sotto il profilo ambientale di questa alternativa la rafforza pertanto come la più opportuna fra le due considerate.

Va sottolineato il fatto che il più tempestivo avvio del processo di valutazione ambientale avrebbe probabilmente permesso di approfondire le verifiche sulle strategie alternative prese in considerazione o confrontare, già nelle fasi iniziali della costruzione del programma, altre linee di intervento tra cui operare la scelta di quella più favorevole.

9.3. IL PROCESSO DI PARTECIPAZIONE E CONSULTAZIONE

Le problematiche legate alla tutela dell'ambiente e il ruolo dei molti soggetti portatori di interessi in questa materia sono state attentamente considerati fin dalle prime fasi della programmazione, come testimonia la partecipazione delle autorità con competenza ambientale e delle associazioni ambientaliste aventi interessi ambientali (pubblico interessato) già nei lavori del Tavolo tecnico di concertazione (TTC) e dunque dal maggio 2005.

In particolare la Regione Piemonte, su indicazione dell'Autorità di Gestione, ha provveduto ad individuare con Delibera di Giunta n. 28 - 208 del 7 giugno 2005¹² il Comitato Tecnico di Concezione, il Tavolo Tecnico di Concertazione (comprendente il partenariato, le associazioni e gli enti aventi interesse in campo ambientale) e con Delibera di Giunta n° 66 – 1621 i Tavoli di Filiera relativi ai più importanti comparti con interessi nel campo delle attività comprese nel PSR.

Inoltre l'Autorità Ambientale nel documento “Attività relative alla procedura di VAS per il programma di sviluppo rurale 2007-2013” del 20 settembre 2006 ha individuato le strutture da coinvolgere nelle decisioni relative al PSR, ovvero direzioni regionali, province, altri enti (Autorità di Bacino del Fiume Po; Rappresentante ANCI; Rappresentante UNCEM ecc).

Infine, per quanto riguarda il pubblico, ai sensi dell'art. 6, par. 4 della Direttiva VAS, ha individuato quali soggetti interessati ai potenziali effetti sull'ambiente dell'applicazione del PSR quelli già partecipanti al Tavolo Tecnico di Concertazione di cui alla DGR 28 - 208 del 07 giugno 2005.

Autorità di gestione e Direzione Ambiente, con la collaborazione del valutatore ambientale, hanno poi provveduto a far sì che autorità ambientali e pubblico potessero essere opportunamente informati e potessero esprimere il proprio parere sulle successive versioni in bozza del PSR e sul Rapporto Ambientale fino al 23 marzo 2007, prima della adozione del PSR da parte della Giunta Regionale, avvenuta il 2/4/2007.

Le informazioni rivolte al partenariato, alle Autorità con competenza ambientale e al pubblico interessato sono avvenute per mezzo di *e-mail* e la pubblicazione dei documenti (PSR, Rapporto Ambientale, valutazione ambientale) sul sito web della Regione Piemonte (http://www.regione.piemonte.it/agri/pac/psr2007_13/index.htm), accessibile senza limitazioni, per la diffusione dei documenti via via prodotti, è avvenuta fin dal loro stato di bozza; le osservazioni pervenute dai diversi soggetti sono state tutte prese in considerazione e le osservazioni respinte sono state debitamente motivate; gli obiettivi ed i contenuti del PSR sono stati discussi pubblicamente in alcuni convegni e giornate di presentazione delle bozze tra giugno 2006 e gennaio 2007.

La VAS dà atto pertanto della correttezza del percorso seguito per mettere tutti i soggetti portatori di interesse in materia ambientale in condizione di ricevere correttamente le informazioni sul processo di costruzione del PSR e di manifestare eventuali osservazioni sui documenti prodotti (si veda a questo proposito l'Allegato su “Il processo di partecipazione e consultazione” al PSR).

¹² La deliberazione n. 28-208 del 7 giugno 2005 della Giunta regionale della Regione Piemonte, che concerne l'individuazione delle “Autorità ambientali di riferimento per i programmi comunitari interessanti la Regione Piemonte nel periodo 2007/13”, individua per il PSR Direzione 22 - Tutela e Risanamento Ambientale - Programmazione - Gestione Rifiuti; - Direzione 14 - Economia Montana e Foreste; - Direzione 19 - Pianificazione e Gestione Urbanistica; - Direzione 21 - Turismo-Sport-Parchi; - Direzione 23 - Difesa del Suolo; - Direzione 24 - Pianificazione delle Risorse Idriche; - Direzione 25 - Opere Pubbliche; - Direzione 27 - Sanità Pubblica; - Direzione 31 - Beni Culturali. Inoltre: Autorità di Bacino del fiume PO, Comando Regionale del Corpo forestale; Direzione Regionale per i Beni Culturali e paesaggistici del Piemonte – MIBAC in qualità di Autorità Ambientale di riferimento.

9.4. IL PIANO DI MONITORAGGIO

La direttiva 2001/42/CE, all'art 10, prevede che gli Stati membri controllino gli effetti ambientali significativi dell'attuazione dei piani e dei programmi al fine di individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e essere in grado di adottare le misure correttive che ritengono opportune.

Questo presuppone la predisposizione del Piano di Monitoraggio Ambientale (PMA), al fine di esplicitare l'attività di monitoraggio specifica della fase di attuazione e gestione del Programma. Il capitolo 9 del RA "*Descrizione delle misure previste per il monitoraggio ambientale del PSR*" propone il set di indicatori (Indicatori comuni iniziali di obiettivo del QCMV relativi all'asse II) da inserire nel PMA in quanto particolarmente significativi per far emergere modificazioni della situazione di partenza prodotti dal PSR anche in termini di impatto ambientali ("Indicatori di Impatto").

La VAS segnala l'importanza della assunzione di precisi impegni in merito alla responsabilità sulla sorveglianza dell'esecuzione del PMA. L'Autorità di Gestione sarà infatti tenuta alla definizione delle misure correttive per garantire il raggiungimento degli obiettivi anche in materia di sostenibilità ambientale oltre che delle misure per eliminare e/o mitigare eventuali effetti ambientali negativi derivanti dall'attuazione del Programma o dalla realizzazione degli interventi finanziati.

Dal punto di vista metodologico l'approccio suggerito per il monitoraggio ambientale del PSR piemontese 2007/2013 ricalca le modalità seguite per la stima degli effetti sull'ambiente del RA. Infatti si manifesta nel RA (cap. 9) la necessità di stimare le performance ambientali del PSR mediante la quantificazione dei diversi set di indicatori già attualmente contenuti nel RA.

La VAS ricorda che alla luce delle valutazioni effettuate dovrà essere periodicamente redatto un rapporto di monitoraggio ambientale che dia conto delle prestazioni del Programma, rapportandole anche alle previsioni effettuate. Tale rapporto avrà la duplice funzione di informare i soggetti interessati ed il pubblico in generale sulle ricadute ambientali che la programmazione sta generando, ed inoltre di fornire al decisore uno strumento in grado di individuare tempestivamente gli effetti negativi imprevisti e dunque di consentire l'adozione delle opportune misure correttive. All'interno delle procedure di attuazione e gestione del PSR dovrà essere dunque previsto un momento di verifica dell'andamento del Programma che, anche alla luce del rapporto del PMA, consenta di influenzare la successiva attuazione delle misure.

La VAS sottolinea infine la criticità di una corretta impostazione ed attuazione del monitoraggio conseguente alla logica stessa del carattere processuale del percorso di programmazione e valutazione che conta sulla possibilità di innescare meccanismi retroattivi (feedback) e conseguenti azioni correttive nonché della criticità della fase attuativa per il conseguimento di ricadute positive anche da quelle misure il cui effetto ambientale può essere ambiguo (positivo per alcuni aspetti, negativo per altri).

9.5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Sulla base di quanto precedentemente argomentato, si può affermare che :

- il processo di valutazione ha seguito e sviluppato tutte le fasi previste dalla direttiva 2001/42/CE fornendo le informazioni previste all'art.5 all. I, poi riassunte nella “sintesi non tecnica” inclusa nel RA che riferisce sulle conclusioni relative a ciascuna voce dell'all. I stesso, nonostante l'avvio ritardato del processo di valutazione e la conseguente contrazione dei tempi necessari a condurre correttamente le diverse fasi;
- è stata condotta in modo ampio e trasparente la consultazione delle Autorità con competenza ambientale e del pubblico, osservando le indicazioni della citata direttiva sia in quanto a soggetti consultati sia in quanto a modalità di consultazione.
- In particolare la Regione Piemonte, su indicazione dell'Autorità di Gestione, ha provveduto ad individuare con Delibere di Giunta i soggetti da coinvolgere nel processo di partecipazione e consultazione e gli strumenti con cui operare (Tavolo Tecnico di concertazione, Tavoli di filiera, Tavolo verde, pubblico interessato) e, con la collaborazione di Autorità ambientale e del valutatore ambientale, ha provveduto a far sì che tali soggetti potessero essere opportunamente informati e potessero esprimere il proprio parere sulle successive versioni in bozza del PSR e sul RA, prima della adozione del PSR da parte della Giunta Regionale, avvenuta il 02/04/2007.
- Quanto ai tempi riservati alla manifestazione di eventuali osservazioni, si sottolinea che il processo di consultazione ha dovuto svolgersi in tempi ridotti e ciò ha comportato la contrazione a sette – otto giorni del tempo concesso al pubblico per esprimere il proprio parere sui documenti messi via via a loro disposizione, mentre le Autorità Ambientali, grazie alle sessioni di lavoro a loro riservate, hanno avuto a disposizione tempi di verifica dei documenti più lunghi;
- sono state totalmente accolte nella versione finale del PSR le considerazioni ambientali segnalate via via dal valutatore ambientale e sono stati tenuti in considerazione ed integrati nel Programma i suggerimenti e le conclusioni del RA nonché quelli presentati nel corso o a seguito delle consultazioni con le autorità ambientali ed il pubblico.
- Il PSR nella sua versione finale ha integrato pertanto tutte le considerazioni orientate a migliorare le prestazioni del Programma sotto il profilo della sua sostenibilità;
- le strategie e gli obiettivi del programma sono stati scelti seguendo un percorso di definizione della strategia che ha tenuto conto di possibilità alternative. Nonostante il corretto percorso condotto anche sotto questo profilo, va sottolineato il fatto che il più tempestivo avvio del processo di valutazione ambientale avrebbe probabilmente permesso di approfondire ed estendere le verifiche su possibili alternative;
- per quanto attiene il monitoraggio degli effetti ambientali del PSR, si rinvia al carattere strategico della collaborazione dell'Autorità Ambientale con l'Autorità di Gestione per la osservazione dei risultati sulla base delle indicazioni del RA.
- Solo sulla base di un impegno di questo tipo potrà essere assicurata l'efficacia della periodica redazione di un rapporto di monitoraggio ambientale che dia conto delle prestazioni del Programma, rapportandole anche alle previsioni effettuate ed informando i soggetti interessati ed il pubblico sulle ricadute ambientali che la programmazione genererà.
- La VAS giudica pertanto ben avviata la successiva fase di osservazione dei risultati del Programma, solo se il rapporto di collaborazione tra Autorità di gestione e Autorità Ambientale, consolidatosi attraverso il percorso di elaborazione del PSR potrà prolungarsi per tutta la fase di attuazione del Programma. Si valutano pertanto tali condizioni come essenziali per il rispetto della efficacia di verifiche periodiche dei risultati dell'attuazione del Programma alla luce del rapporto di monitoraggio ambientale e come premessa per la compensazione e mitigazione di eventuali effetti ambientali imprevisti.