RegioneLombardia

Agricoltura

Programma di sviluppo rurale 2007-2013

Allegato 4:

VALUTAZIONE EX-ANTE E VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

La ricerca è stata effettuata dall'Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia (IreR) affidata dalla Direzione Generale Agricoltura.

Responsabile di progetto: Guido Gay, IReR
Gruppo di lavoro tecnico: Giorgio Bonalume, responsabile regionale della ricerca, Direzione Generale Agricoltura
Gruppo di ricerca: Claudia Striato, Luisa Casu, Valentina Salis, Davide Zanon.

Rev 01 del 01/07/2009

Indice

Premessa 4

Introduzione 5

Capitolo 1 *11*

Il contesto di riferimento e l'analisi SWOT: quali sono i problemi da affrontare? 11

Capitolo 2 *28*

Le lezioni della programmazione precedente 28
2.1. Il piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 28
2.2. Il PIC Leader PLUS 34
2.3. L'utilizzo delle lezioni apprese 39

Capitolo 3 *43*

Analisi della strategia del programma, della sua struttura (assi e misure) e degli obiettivi da perseguire. 43

Capitolo 4 *73*

Verifica degli impatti attesi dall'attuazione del programma 73
4.1 Premessa metodologica 74
4. 2. Analisi di impatto 77

Capitolo 5 *84*

Coerenza esterna e verifica del valore aggiunto comunitario 84
5.1. Coerenza con gli Orientamenti Strategici Comunitari per lo sviluppo Rurale e il Piano Strategico Nazionale 85
5.2. Coerenza con il Programma Regionale di Sviluppo VIII Legislatura e gli orientamenti strategici comunitari per la coesione 93
5.3. Coerenza con il POR Competitività ed Occupazione 96

Capitolo 6 *102*

Il sistema di implementazione: costi, efficienza, sistema di monitoraggio, modalità di valutazione del programma 102

Capitolo 7 *116*

La valutazione Ambientale Strategica 116
1 Il processo di Valutazione e Integrazione della dimensione ambientale (processo di VAS) 117
2 Il rapporto ambientale (art. 5 Dir 2001/42/CE) 123

Allegato 1 *163*

Verbale dell'incontro con gli stakeholders ambientali del 23 novembre 2006 163

Allegato 2 *167*

Dichiarazione di sintesi 167
1 Introduzione 168

2 Integrazioni delle considerazioni ambientali e valutazione delle alternative 173
3 Modalità ed esiti delle consultazioni 185
4 Misure per il monitoraggio 192
Principali osservazioni pervenute al programma 193

Allegato 3 ***199***

Il contesto di riferimento **199**
Le aree Leader 2000-2006 199
I PISL 217

Premessa

La presente relazione presenta il risultato delle attività relative al processo di valutazione ex ante del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia 2007-2013 al 27 giugno 2007, prendendo in considerazione le riflessioni maturate in sede di negoziato con la Commissione Europea e le conseguenti modifiche apportate al Programma.

Come emerge dalla lettura del documento, le attività svolte riguardano l'accompagnamento e l'analisi del processo di programmazione che ha portato alla redazione del Programma di Sviluppo Rurale (PSR), in un momento in cui l'evoluzione del processo di programmazione e concertazione a livello nazionale, relativo alla definizione del Piano Strategico Nazionale evidenzia un certo ritardo rispetto alla tempistica auspicata.
L'équipe di valutazione propone **le proprie riflessioni valutative** nel presente documento, riportando:

- la struttura del rapporto di valutazione, con evidenza delle **domande valutative** per le quali deve essere formulata una risposta, e degli **strumenti** utilizzati a tale scopo;
- le osservazioni sull'analisi del contesto e sulla individuazione dei punti di forza, debolezza, delle opportunità e delle minacce (analisi SWOT);
- le riflessioni sulle **lezioni apprese** nel processo attuativo del PSR 2000-2006 e del programma Leader + 2000-2006;
- le considerazioni circa la **coerenza interna** dell'impianto strategico;
- le riflessioni circa la **coerenza esterna** del PSR rispetto alle linee guida strategiche della Commissione ed alle indicazioni del Piano Strategico Nazionale (PSN), nonché dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali (POR Competitività ed occupazione);
- la verifica della funzionalità del sistema di implementazione rispetto all'esigenza di efficace ed efficiente attuazione del programma;
- i risultati del processo di Valutazione Ambientale Strategica

Introduzione

Il presente documento costituisce il Rapporto di valutazione ex ante del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Lombardia per il periodo 2007-2013.

Il ruolo di valutatore indipendente è stato affidato all'Istituto di Ricerca Regionale (IReR) che si è avvalso della collaborazione di consulenti esterni esperti di valutazione, che hanno garantito la piena adozione dei suggerimenti metodologici definiti dal Quadro Comune di Valutazione e Monitoraggio e l'indipendenza delle riflessioni maturate.
La modalità di organizzazione delle attività di ricerca di IReR e l'esigenza di garantire utilità ed utilizzabilità in itinere dei risultati del processo di valutazione sono alla base della scelta di prevedere l'attivazione di:

- un gruppo di ricerca, composto dai consulenti esterni coinvolti da IReR responsabili della realizzazione del processo di valutazione,

- un gruppo di lavoro tecnico, con la partecipazione di rappresentanti dell'Autorità responsabile della Programmazione del PSR (Direzione Generale Agricoltura), nell'ambito del quale sono stati discussi i risultati via via maturati nel processo di valutazione ed è stato possibile massimizzarne l'utilizzabilità.

Qual è lo scopo del rapporto?

Lo scopo del rapporto è quello di "*ottimizzare la ripartizione delle risorse finanziarie e migliorare la qualità della programmazione*", nonché "*identificare e valutare 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*", così come precisato dall'art. 85 del Reg. 1698/2005 del Consiglio.

Nel far proprie le indicazioni regolamentari, si ritiene che esse siano esaustive di quelli che devono essere gli obiettivi della valutazione ax ante di un programma, nell'auspicio che i risultati siano di fatto integrati nel programma al momento delle decisioni.
La valutazione ex ante, infatti, deve essere intesa come un processo di accompagnamento alle decisioni di programmazione, che "*si concentra*

principalmente sull'analisi dei punti di forza, debolezza e sul potenziale degli stati membri, regioni o settori interessati. Fornisce alle autorità competenti l'opportunità di giudicare se le problematiche dello sviluppo siano state diagnosticate correttamente, se la strategia e gli obiettivi proposti siano rilevanti, se vi sia incoerenza in relazione alle politiche ed alle linee guida della Comunità, se gli impatti attesi siano realistici, e così via. Pone anche le fondamenta necessarie per il monitoraggio e per le valutazioni future, garantendo che vi siano obiettivi espliciti e, per quanto possibile, quantificabili. Contribuisce a specificare i criteri di selezione per la scelta dei progetti e a garantire che vengano osservate le priorità della Comunità. Infine, contribuisce a garantire la accountability delle decisioni includendo una spiegazione chiara delle scelte fatte e degli effetti attesi"[1].

Qual è la struttura del rapporto?

La struttura del rapporto riprende in massima parte quella proposta dal documento della Commissione che concerne la valutazione ex ante all'interno del Quadro Comunitario di Monitoraggio e Valutazione[2]. Alcune modifiche alla struttura sono apportate al fine di dare maggiore chiarezza ed utilità al rapporto, riprendendo documenti di lavoro ed attività svolte durante il processo di valutazione ex ante, cha ha affiancato la programmazione, e che non trovavano puntuale riscontro all'interno dello schema proposto.
Con le stesse motivazioni, alcune domande sono spostate in parti diverse da quelle previste.
Al fine di rendere evidenza delle operazioni di accorpamento e di spostamento di specifici ambiti di analisi, una tabella, in chiusura del capitolo, illustrerà il raccordo tra la struttura del Rapporto di valutazione ex ante e la struttura proposta dalla Commissione Europea.

Il primo step del lavoro è stato quello della verifica dell'analisi di contesto e della conseguente matrice SWOT. Risultato delle attività è la definizione dei problemi su cui intervenire e dei punti di forza su cui puntare nell'attuazione del programma. I risultati di tale attività sono proposti nel primo capitolo.

Prima di definire puntualmente la strategia di intervento si è ritenuto opportuno aumentare il bagaglio conoscitivo attraverso le lezioni della precedente programmazione, riprendendo le considerazioni espresse dal valutatore e rileggendole alla luce delle opportunità concesse dalla nuova programmazione, verificando anche quali suggerimenti sono stati accolti dal programmatore: ciò costituisce il contenuto del secondo capitolo.

Il terzo capitolo riguarda la costruzione e la verifica della strategia di intervento, con particolare riguardo alle misure da attivare e la distribuzione delle risorse finanziarie. La specificazione degli obiettivi della strategia è accompagnata da un'attenta verifica degli indicatori associati e della loro corretta quantificazione.

L'analisi si rivolge, nel quarto capitolo, a quantificare gli effetti attesi del programma, al fine di verificare se gli obiettivi dichiarati corrispondo agli impatti

[1] "La valutazione dello sviluppo socio economico – La guida", Tavistock Institute, 2003
[2] Guidance note C – Ex ante evaluation guidelines V3 (settembre 2006)

che l'attuazione del programma, secondo la valutazione degli esperti, potrebbe conseguire.

Una volta definiti gli obiettivi si passa, nel quinto capitolo, a verificarne la coerenza con gli orientamenti comunitari e nazionali di settore e, più in generale, con gli obiettivi di crescita definiti dalla Strategia di Lisbona. La coerenza del programma dovrà essere valutata anche con riferimento ai principali strumenti di programmazione regionale, di settore e cofinanziati dai Fondi Strutturali (in particolare con il FESR).

L'ultima parte del rapporto (capitolo 6) riguarderà il sistema di implementazione. Da un lato dovranno essere verificate le strutture amministrative di gestione (interne e, possibilmente, esterne) ed i loro costi, per fornire una valutazione di efficienza; dall'altro dovranno essere analizzati i sistemi di monitoraggio e valutazione, a garanzia di una corretta implementazione del programma.

In appendice sarà inserita la Valutazione Ambientale Strategica.

Quali sono le principali fonti di dati e informazioni sulle quali il rapporto si basa?
Le principali fonti di dati ed informazioni utilizzate nell'ambito del processo valutativo vengono di seguito elencate:

- bozze del PSR;
- comunicazioni in Giunta sullo stato di avanzamento della programmazione del PSR;
- Comunicazioni in giunta sullo stato di avanzamento del POR Competitività ed occupazione;
- Banche dati e studi ISTAT;
- Piano Strategico Nazionale;
- Quadro Strategico di Monitoraggio e Valutazione;
- Orientamenti strategici comunitari;
- Interviste ai Responsabili di Misura;
- Verbali e note dei Tavoli tecnici ed istituzionali che hanno visto coinvolte le rappresentanze di settore (federazioni, associazioni, ecc…) ed istituzionali (Province, Comunità Montane) svolti durante il processo di programmazione;

Quali valutazioni, studi, rapporti di simili interventi sono disponibili?
Sono diversi gli studi ed i rapporti che l'équipe di valutazione ha potuto utilizzare per svolgere le proprie attività:

- Rapporti e relazioni prodotte nell'ambito del processo di valutazione in itinere del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006, ed in particolare il Rapporto di aggiornamento della Valutazione intermedia ed la relazione annuale 2006
- Rapporti e relazioni prodotte nell'ambito del processo di valutazione in itinere del P.I.C. Leader Plus 2000-2006, ed in particolare il Rapporto di aggiornamento della Valutazione intermedia ed il rapporto annuale 2006;

- Tutti gli studi IReR-DEPA[3] sul sistema agroalimentare lombardo;
- Rapporto (annuale) sul sistema agroalimentare lombardo degli ultimi anni;
- Rapporti di valutazione dei Piani di Sviluppo Rurale di altre regioni;
- Altro?

Tabella I. 1 – Tabella di raccordo tra la struttura del rapporto di valutazione proposta dal QCMV e quella del Rapporto di valutazione ex ante del PSR Lombardia 2007-2013

Proposta del QCMV	Rapporto di valutazione ex ante PSR Lombardia 2007-2013
1. Introduzione	***Introduzione***
Qual è lo scopo del rapporto?	Qual è lo scopo del rapporto?
Qual è la struttura del rapporto?	Qual è la struttura del rapporto?
Quali sono le principali fonti di dati e informazioni sulle quali il rapporto si basa?	Quali sono le principali fonti di dati e informazioni sulle quali il rapporto si basa?
Quali valutazioni, studi, rapporti di simili interventi sono disponibili?	Quali valutazioni, studi, rapporti di simili interventi sono disponibili?
2. Quali problemi la bozza di programma intende affrontare?	***1. Quali problemi la bozza di programma intende affrontare?***
Quali sono i problemi, i rischi ed i bisogni nel contesto di intervento in termini di variabili sociali, economiche ed ambientali?	Quali sono i problemi, i rischi ed i bisogni nel contesto di intervento in termini di variabili sociali, economiche ed ambientali?
Quali sono le “driving forces”, i punti di forza e le opportunità nel contesto di intervento?	Quali sono le “driving forces”, i punti di forza e le opportunità nel contesto di intervento?
Quali sono le cause delle disparità individuate?	Quali sono le cause delle disparità individuate?
Quali sono i gruppi obiettivo e quali sono i loro bisogni?	Quali sono i gruppi obiettivo e quali sono i loro bisogni?
Quali problemi non sono presi in considerazione dall’implementazione del programma?	Quali problemi non sono presi in considerazione dall’implementazione del programma?
	2. Le lezioni della programmazione precedente
	Quali sono le lezioni della precedente programmazione?
	Quali lezioni e quali evidenze sono state prese in considerazione nel definire la bozza di programma? Come sono state tenute in considerazione da parte del programmatore?
3. Quali sono gli obiettivi che la bozza di programma intende	***3. Analisi della strategia del programma, della sua struttura (assi e***

[3] IReR: Istituto Regionale di Ricerca della Regione Lombardia.
DEPA: Dipartimento di Economia e Politiche Agricole.

Proposta del QCMV	Rapporto di valutazione ex ante PSR Lombardia 2007-2013
conseguire?	***misure) e degli obiettivi da perseguire.***
Qual è l'obiettivo generale di policy in termini di impatti attesi?	Qual è l'obiettivo generale di policy in termini di impatti attesi?
Quali sono gli obiettivi generali, specifici ed operativi ed i risultati attesi?	Quali sono gli obiettivi generali, specifici ed operativi ed i risultati attesi?
Quali indicatori di base ed indicatori di impatto sono proposti per misurare la bozza di programma?	*Oltre nel capitolo*
Fino a che punto gli obiettivi del programma sono allineati/coerenti con quelli definiti dal Piano Strategico Nazionale?	*Cap. 5*
Quali indicatori di base e di impatto sono proposti per misurare il successo della bozza di programma? Sono applicati in modo significativo?	*Oltre nel capitolo*
4. Quali sono le misure proposte?	
Quali lezioni e quali evidenze sono state prese in considerazione nel definire la bozza di programma?	*Cap.2*
Qual è il contesto (bisogni ed obiettivi) per gli interventi previsti?	*Oltre nel capitolo*
Quali misure saranno attivate con l'obiettivo di conseguire gli obiettivi del programma?	Quali misure saranno attivate con l'obiettivo di conseguire gli obiettivi del programma?
	Qual è il contesto (bisogni ed obiettivi) per gli interventi previsti?
Qual è la logica di intervento di ogni misura attivata?	Qual è la logica di intervento di ogni misura attivata?
Qual è l'equilibrio tra le misure attivate per il conseguimento degli obiettivi perseguiti?	Qual è l'equilibrio tra le misure attivate per il conseguimento degli obiettivi perseguiti?
	Quali indicatori di base ed indicatori di impatto sono proposti per misurare la bozza di programma?
	Quali indicatori di base e di impatto sono proposti per misurare il successo della bozza di programma? Sono applicati in modo significativo?
5. Quali impatti negativi e positivi sono previsti dall'attuazione delle misure?	***4. Verifica degli impatti attesi dall'attuazione del programma***
Quali sono gli impatti attesi dall'attuazione delle misure (sociali, economici ed ambientali)?	Quali sono gli impatti attesi dall'attuazione delle misure (sociali, economici ed ambientali)?
Come si manifesteranno gli impatti nel corso del tempo?	Come si manifesteranno gli impatti nel corso del tempo?
Quali sono i potenziali conflitti tra i diversi	Quali sono i potenziali conflitti tra i diversi

Proposta del QCMV	Rapporto di valutazione ex ante PSR Lombardia 2007-2013
impatti?	impatti?
Chi sarà (positivamente o negativamente) influenzato dal programma?	Chi sarà (positivamente o negativamente) influenzato dal programma?
6. Valore Aggiunto Comunitario	***5. Coerenza esterna e verifica del valore aggiunto comunitario***
Come sono presi in considerazione sussidiarietà e proporzionalità nel programma?	*Oltre nel capitolo*
Fino a che punto il programma tiene in considerazione i diversi obiettivi comunitari?	Fino a che punto il programma tiene in considerazione i diversi obiettivi comunitari?
	Fino a che punto gli obiettivi del programma sono allineati/coerenti con quelli definiti dal Piano Strategico Nazionale?
Fino a che punto il programma è complementare con altri interventi?	Fino a che punto il programma è complementare con altri interventi?
	Come vengono promosse le sinergie con altri interventi?
	Come sono presi in considerazione sussidiarietà e proporzionalità nel programma?
Come vengono promosse le sinergie con altri interventi?	*Prima nel capitolo*
Quanto ampi sono gli effetti addizionali (marginali) che possono essere attribuiti alla proposta?	Quanto ampi sono gli effetti addizionali (marginali) che possono essere attribuiti alla proposta?
7. Aiuto al conseguimento della efficacia dei costi	***6. Il sistema di implementazione: costi, efficienza, sistema di monitoraggio, modalità di valutazione del programma***
Quali assunzioni sono alla base della proposta di piano finanziario?	Quali assunzioni sono alla base della proposta di piano finanziario?
Quali sono i costi finanziari e di risorse umane del programma proposto?	Quali sono i costi finanziari e di risorse umane del programma proposto?
I risultati attesi potrebbero essere conseguiti con costi minori?	I risultati attesi potrebbero essere conseguiti con costi minori?
8. Monitoraggio e Valutazione	
Come saranno implementati i sistemi di monitoraggio e di valutazione?	Come saranno implementati i sistemi di monitoraggio e di valutazione?
Quali indicatori sono utilizzati per misurare risorse, realizzazioni, risultati ed impatti?	Quali indicatori sono utilizzati per misurare risorse, realizzazioni, risultati ed impatti?
Quale sistema sarà posto in essere per rilevare ed archiviare i dati di monitoraggio?	Quale sistema sarà posto in essere per rilevare ed archiviare i dati di monitoraggio?

Capitolo 1

Il contesto di riferimento e l'analisi SWOT: quali sono i problemi da affrontare?

La descrizione del contesto di riferimento e la conseguente analisi SWOT[4] riportate nel programma sono state effettuate in stretta sinergia ed integrazione con le attività di definizione degli scenari di contesto e di ricostruzione del quadro di punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce svolte ai fini della valutazione ex ante. Di fatto, l'analisi riportata nel PSR è il frutto del continuo confronto tra valutatore ex ante e programmatore.

Non si ritiene di utilità, pertanto, riportare l'intera analisi di contesto, rispetto alla quale si riportano i tratti essenziali e sono formulate delle brevi considerazioni sulla sua completezza e pertinenza. L'attenzione della valutazione è rivolta all'analisi SWOT: di seguito si esprimono le principali riflessioni maturate e le osservazioni del valutatore, formulate al programmatore in fase di elaborazione del Programma di Sviluppo Rurale.

Prima di procedere, si ritiene opportuno precisare che, al fine di minimizzare i rischi di eccessiva semplificazione dell'analisi, l'individuazione di punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce è stata basata su fonti di diversa natura:

- dati statistici e studi di settore;
- informazioni in possesso dei responsabili regionali della programmazione del PSR;
- informazioni in possesso dei diversi soggetti coinvolti nell'attività di stesura del Programma;
- informazioni in possesso di esperti;
- risultati del precedente PSR e/o di strumenti analoghi.

[4]L'analisi SWOT costituisce una tecnica sviluppatasi come supporto alla definizione di strategie aziendali e oggi viene comunemente utilizzata nell'ambito di riflessioni strategiche relative all'intervento pubblico, in particolare nella fase di programmazione e valutazione ex-ante di programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali. Consiste in un'analisi ragionata del contesto di riferimento basata sull'individuazione, da un lato dei punti di forza (**strenghts**) e punti di debolezza (**weaknesses**) propri del contesto di analisi e dall'altro delle opportunità (**opportunities**) e delle minacce (**threats**) che derivano dal contesto esterno cui sono esposte le realtà analizzate.
Tale tecnica è concepita come elemento fondante per l'impostazione della strategia e in particolare viene utilizzata al fine di:

- focalizzare i principali fattori dominanti e determinanti interni ed esterni al contesto di intervento, in grado di influenzare il successo del PSR;
- supportare l'impostazione di una strategia coerente rispetto al contesto in cui si interviene.

L'analisi così svolta ha consentito di dare risposta alle prime quattro domande valutative. Per maggiore facilità di lettura, la risposta alle prime due domande viene elaborata in maniera cumulativa.

Quali sono i problemi, i rischi ed i bisogni nel contesto di intervento in termini di variabili sociali, economiche ed ambientali?
Quali sono le "driving forces", i punti di forza e le opportunità nel contesto di intervento?

Il PSR propone nel primo capitolo la sintesi della descrizione della situazione socioeconomica della regione e dei settori oggetto di sostegno. In conclusione, il contesto è analizzato tramite un'analisi SWOT (che peraltro raggruppa le indicazioni per le sole voci "punti di forza" e "punti di debolezza", comprendendo in esse anche le opportunità e le minacce) per ognuno dei tre ambiti di intervento del FEASR (corrispondenti ai tre assi: Competitività del settore agricolo, alimentare e forestale; Valorizzazione dell'ambiente e dello spazio naturale e sostegno della gestione del territorio; Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e promozione della diversificazione delle attività economiche) e con riferimento sia al contesto lombardo in generale, sia a specifiche tipologie di aree rurali: aree rurali con problemi strutturali (ARPS); aree rurali intermedie (ARI); aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata (ARAIS). L'analisi ha riguardato anche l'approccio Leader (sviluppo locale con approccio bottom-up), denotando la completezza delle informazioni necessarie ad assumere le decisioni strategiche in merito agli interventi da promuovere.
L'analisi completa viene allegata al programma, insieme agli indicatori di contesto individuati nell'ambito del Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione.

Il contesto regionale.
Il PSR trova attuazione nel contesto regionale lombardo, che si caratterizza per essere il più dinamico e sviluppato in Italia, pur proponendo al suo interno condizioni molto variegate sia dal punto di vista delle caratteristiche territoriali (in Lombardia sono presenti una vasta area montana, un'ampia area pianeggiante, tra loro divise da un'area di collina ove trovano collocazione i principali insediamenti urbani e produttivi), sia di livelli di sviluppo.

L'analisi pone adeguata attenzione alle specificità dei diversi contesti, poiché da tali differenze nascono esigenze di supporto differenziate.
Una breve ma puntuale descrizione delle principali variabili socioeconomiche consente di porre le basi adeguate per procedere successivamente all'analisi più specifica del sistema agricolo, forestale ed alimentare lombardo.

L'agricoltura e le aree rurali.
Si conferma quanto espresso nell'analisi del contesto, ovvero che il sistema agricolo lombardo "*è un sistema agroalimentare avanzato, fortemente interconnesso con i sistemi delle altre regioni italiane ed europee e, al suo interno, tra i diversi segmenti che lo compongono; un sistema che deve rispondere alle necessità dei consumatori con una elevata capacità di spesa e in*

grado di orientare, attraverso il forte potere contrattuale della grande distribuzione, la domanda di prodotti agricoli e alimentari caratterizzati da attributi di qualità e sicurezza."

Il sistema agroalimentare lombardo riveste una considerevole importanza non solo in Italia, ma anche in Europa, grazie ad una produzione agroindustriale che nel 2004 va oltre gli 11 miliardi di euro, pari al 15% della produzione nazionale.
Tuttavia, tali cifre sono il riflesso di una situazione che registra luci ed ombre.

Tra gli aspetti critici viene rilevato il costante trend di abbandono dell'agricoltura da parte degli agricoltori, sebbene tale processo riguardi prevalentemente l'agricoltura non professionale. Buona parte delle superfici viene acquisita da altri agricoltori, con ciò aumentando la dimensione media aziendale, mentre un'altra parte di superficie viene di fatto non più coltivata (prevalentemente in montagna) aumentando le difficoltà di gestione del territorio (a livello regionale la Superficie Agraria e Forestale -SAF- si è ridotta in dieci anni di 188.000 ettari, comportando una diminuzione percentuale del 12%), evidenziando così un ulteriore elemento di criticità.
La riduzione degli allevamenti ha registrato tassi ancor più elevati rispetto a quella del numero di aziende, segnalando un progressiva concentrazione e specializzazione del principale comparto dell'agricoltura regionale.
Tale trend ha riguardato prevalentemente gli allevamenti dei capi bovini, mentre per i capi suini vi è stato un rilevante incremento.
L'età media dei conduttori agricoli continua ad essere molto elevata (la distribuzione dei conduttori di azienda per classi di età mostra che solo il 15% ha meno di 40 anni e oltre il 30% oltre 65 anni), comportando spesso un ostacolo all'introduzione di metodi innovativi di gestione e produzione.
La presenza femminile è di poco superiore al 22%, con valori inferiori alla media nelle classi più giovani.

Tra gli aspetti postivi, l'analisi svolta mette in luce i livelli di professionalità dell'agricoltura lombarda, notevolmente superiori alla media italiana. Ciò è evidente dalle maggiori dimensioni medie in termini di superficie e dai redditi (la redditività per azienda risulta quasi quattro volte quella media nazionale e poco meno del doppio di quella dell'Unione Europea), nonché dall'elevato numero di aziende iscritte al registro delle imprese presso le Camere di Commercio. Anche in termini di manodopera si conferma la professionalità delle imprese agricole lombarde, ove gli occupati agricoli stabili sono circa la metà del totale, livello doppio rispetto al dato nazionale. Permangono tuttavia ampi spazi di miglioramento per quanto concerne i sistemi di gestione aziendale, cui si deve far fronte con un'adeguata attività di formazione e preparazione delle risorse umane.
Un'altra questione aperta è quella dell'associazionismo e della cooperazione, cui è necessario fare sempre maggiore ricorso, soprattutto laddove l'agricoltura soffre di "*numeri piccoli*" e vi sono grandi margini di sfruttamento di economie di scala, con particolare riferimento alla commercializzazione e trasformazione dei prodotti.

In termini di diversificazione del reddito, si deve registrare la sempre maggiore diffusione della vendita diretta dei prodotti (riguarda il 28% delle aziende lombarde con punte del 43% nelle aree collinari della regione e del 36% nelle

aree montane). Anche l'agriturismo ha avuto ampia diffusione, in particolare nelle aree montane e collinari. Si stanno diffondendo le attività ricreative. Questi due ultimi fenomeni riguardano una parte ancora marginale del numero di aziende agricole (meno dell'1%).

Con riferimento alla gestione del territorio, l'analisi evidenzia un ambito problematico, che è quello delle foreste: sia la proprietà pubblica, sia quella privata mostrano un prevalente disinteresse ad intervenire. Tra le cause vanno menzionate la eccessiva frammentazione della proprietà, le condizioni orografiche del territorio montano, la carente rete viaria forestale di accesso e di servizio ed i problemi organizzativi delle imprese boschive. Queste ultime, infatti, faticano a superare, in termini di condizioni di lavoro e di efficienza economica, le soglie minime di convenienza economica.
Solamente la coltura del pioppo, in pianura, ha assunto livelli di efficienza che garantiscono all'intera filiera la redditività necessaria allo sviluppo[5].

In sintesi, l'analisi svolta ha portato ad affermare che il sistema agricolo e rurale lombardo è un sistema composito, all'interno del quale convivono diverse realtà con diverse esigenze, anche di sostegno pubblico. Pertanto, il PSR deve essere in grado di contemperare tali esigenze differenziate, individuando una opportuna scala di priorità di obiettivi.

L'analisi SWOT, curata con attenzione dal programmatore, è in grado di fornire importanti indicazioni in termini di scelte strategiche e di interventi da attuare.
Innanzitutto, la scelta di differenziare l'analisi SWOT per i tre assi del programma rende più semplice individuare le caratteristiche del sistema agroalimentare lombardo pertinenti per ciascun tema, sebbene, d'altro canto, si perda un po' della visione di insieme che una analisi complessiva avrebbe consentito.
Oltre a ciò, si deve evidenziare che l'analisi SWOT si è in realtà limitata, nella sua proposizione schematica, ad indicare i punti di forza e di debolezza, comprendendo in tali voci anche taluni aspetti che in realtà sarebbero stati più pertinenti tra le opportunità e le minacce.
Ciononostante, l'analisi può essere reputata completa, avendo affrontato i principali temi di pertinenza del programma con un adeguato livello di approfondimento. La schematicità dell'analisi SWOT consente di rendere immediatamente fruibili le informazioni che devono essere assunte a base delle scelte strategiche dell'Amministrazione regionale.
Rispetto a tutte le possibilità offerte dal Reg. 1698/2005 si possono rilevare alcuni aspetti non trattati, che tuttavia possono essere reputati secondari rispetto ai principali fabbisogni di intervento.

Ad integrazioni delle considerazioni presentate si rimanda alla risposta elaborata per la domanda "*Quali problemi non sono presi in considerazione dall'implementazione del programma?*" [6], nella quale sulla base degli elementi principali emersi dall'analisi SWOT, viene verificato la rispondenza di tali elementi ai fabbisogni esplicitamente individuati dal programma e le conseguenze che hanno comportato sulle scelte strategiche dell'Amministrazione regionale.

[5] Per un approfondimento nell'analisi delle tematiche ambientali si rimanda alle riflessioni presentate nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica.
[6] Si veda oltre figura 1.1.

Quali sono le cause delle disparità individuate?

Le principali disparità interne al sistema agricolo e rurale lombardo traggono la propria giustificazione da alcune specifiche caratteristiche che di seguito possono essere schematicamente riassunte:

- la collocazione territoriale;
- i livelli di studio e formazione del conduttore;
- l'età del conduttore;

La collocazione territoriale è l'aspetto che più incide, complessivamente, nel determinare le disparità interne al sistema agricolo. Si potrebbe argomentare, in maniera forse superficiale, ma efficace, che più si sale dalla fascia di pianura a quella di montagna, tanto meno professionale e redditizia è la gestione dell'azienda agricola.

In effetti, anche i dati del Censimento dell'agricoltura 2000 confermano la divisione del sistema agricolo lombardo in tre Sistemi Agricoli Territoriali (SAT), due dei quali a loro volta articolati in ulteriori SAT, secondo lo schema seguente:

- Agricoltura professionale con bassi redditi;
- Agricoltura professionale con alti redditi;
- Aree periurbane;
- Aree periurbane della pianura irrigua;
- Aree periurbane in zone svantaggiate;
- Zone Svantaggiate.

I SAT dell'area di pianura (professionale alti redditi; periurbane pianura irrigua) evidenziano livelli di Reddito Lordo Standard sensibilmente superiori alla media regionale, mentre le altre aree sono al di sotto della media, sebbene tra il 1990 ed il 2000 vi sia una riduzione del gap per le zone svantaggiate, comprese quelle periurbane.

La situazione più critica appare quella delle zone, peraltro limitate, dell'agricoltura professionale a basso reddito, che fa scarso ricorso agli aiuti della PAC e non usufruisce delle indennità compensative delle zone svantaggiate.

E' evidente, dai dati del censimento, una sorta di polarizzazione dell'agricoltura lombarda verso due modelli, quello professionale della pianura, e quello delle zone svantaggiate, con le aree periurbane che mostrano un peso, in termini di numero di aziende e di SAU piuttosto marginale (ma non di reddito, in quanto è superiore a quello delle zone svantaggiate).

Un'ulteriore caratterizzazione territoriale utilizzata in ambito SWOT sulla base della procedura adottata in sede nazionale e che in parte ricalca quelle appena evidenziata, riguarda la distinzione tra:

- aree rurali con problemi strutturali (ARPS);
- aree rurali intermedie (ARI)
- aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata (ARAIS)
- poli urbani (PU)

Un ulteriore aspetto che incide sulle caratteristiche delle aziende è il fattore umano, in termini di livelli di studio e formazione e di età.
La questione è centrale per lo sviluppo del comparto agricolo, poiché solamente con una adeguata preparazione del capitale umano, sia in termini di titoli di studio che di formazione, può essere garantita una gestione di tipo professionale dell'azienda, che è riconosciuto come uno dei limiti principali allo sviluppo del comparto agricolo.
In sostanza, è possibile rilevare una correlazione tra il livello di studio e di formazione conseguita dal conduttore e la sua età con il modello di gestione dell'azienda agricola: tanto più elevata è la preparazione e tanto meno è anziano il conduttore, tanto più l'azienda viene gestita con criteri di professionalità.

L'età, inoltre (ma in parte anche l'aspetto formativo) è un fattore che incide sulla propensione dell'azienda agricola ad innovare: un giovane sarà più incline ad investire sul proprio futuro promuovendo l'innovazione in azienda rispetto ad una persona che si avvicina alla conclusione della propria vita lavorativa.

Le differenti caratteristiche dei potenziali beneficiari devono essere prese in considerazione nell'attuazione del Programma. Le indicazioni della strategia, che vedono l'intervento regionale rivolto principalmente a due categorie di potenziali beneficiari, le aziende competitive e quelle multifunzionale, rispondono correttamente all'esigenza di fornire un sostegno diverso e più mirato, sebbene una semplice bipartizione possa semplificare eccessivamente la differente composizione del sistema di aziende agricole lombarde.

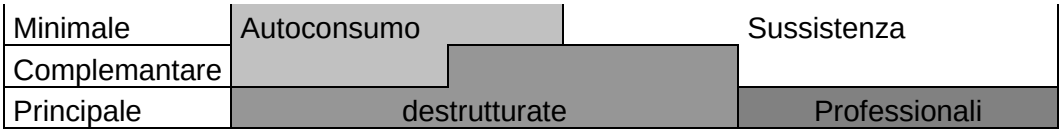
Quali sono i gruppi obiettivo e quali sono i loro bisogni?

Nell'analisi del sistema agricolo lombardo, già nella predisposizione del PSR 2000-2006, era stata proposta una divisione delle aziende agricole lombarde incrociando i livelli di reddito (tre livelli) con cinque tipologie di aziende caratterizzate da diverse condizioni di ricorso al lavoro ed alla conduzione.
Ne scaturiscono 15 tipologie di aziende agricole, che a loro volta possono essere riaggregate in 4 tipologie fondamentali:

- le aziende per autoconsumo, che comprendono i gruppi delle hobbistiche e terzisti con reddito minimale e delle hobbistiche con reddito complementare;
- aziende destrutturate, che comprendono i gruppi caratterizzati da lavoro inferiore ad una unità lavorativa ma con reddito complementare o a livello principale;
- aziende di sussistenza, che aggregano i gruppi dove la quantità di lavoro impiegata è elevata rispetto al reddito ottenuto;
- aziende professionali, considerando tali quelle in cui la quantità di lavoro è superore all'unità lavorativa e il reddito è a livello principale.

Tabella 1. 1 – Tipologie di aziende agricole

Reddito	Lavoro e conduzione				
	Hobbistiche	Terzisti	Accessorie	Familiari	Salariati



Ciascuna tipologia ha un peso differente all'interno del sistema di aziende agricole lombarde. Le aziende che rientrano nella categoria della sussistenza sono quelle maggiormente numerose, seguite da quelle professionali e con le aziende destrutturate meno numerose. Non si tratta, tuttavia di ordini di grandezza particolarmente differenti tra loro. In termini di superficie agricola utilizzata e di giornate lavorative vi è invece una netta differenza, con le aziende professionali che coprono quasi il 70% della SAU e assorbono il 64% delle giornate lavorative.

Tabella 1. 2 –Aziende agricole per categoria e loro principali caratteristiche

	Autoconsumo	Destrutturate	Sussistenza	Professionali	TOTALE
Numero aziende	15.999	12.473	25.025	18.899	72.396
% su tot	*22,1%*	*17,2%*	*34,6%*	*26,1%*	*100%*
SAU (ha)	25.418	168.687	122.154	723.148	1.039.407
% su tot	*2,4%*	*16,2%*	*11,8%*	*69,6%*	*100%*
Reddito (UDE)	25.572	190.191	128.440	2.012.254	2.356.456
% su tot	*1,1%*	*8,15*	*5,5%*	*85,4%*	*100%*
N. giornate lavoro	312.057	911.968	7.027.410	14.384.770	22.636.205
% su tot	*1,4%*	*4,05*	*31,0%*	*63,5%*	*100%*

Elaborazioni su dati V° Censimento Agricoltura 2000

Questa "tipizzazione", che può essere ritenuta ancora del tutto attuale, è particolarmente importante perché individua tipologie differenti di potenziali beneficiari con diverse esigenze e necessità di sostegno, e che conseguentemente ha importanti riflessi sulle scelte strategiche. Le aziende professionali si confrontano con il mercato ed hanno bisogno di essere sostenute nel loro "core business", mentre le aziende di sussistenza e per autoconsumo hanno bisogno del sostegno necessario per continuare l'attività, anche attraverso la diversificazione del reddito ed il supporto ad attività di servizio (gestione del territorio, attività ricreative, ecc…).
Ciò significa che, pur con la consapevolezza di un certo livello di generalizzazione, il primo asse del PSR può essere focalizzato sulle esigenze dell'agricoltura professionale, mentre il terzo asse avrà maggiori spazi di intervento in favore in favore delle altre tipologie, con il secondo asse che può risultare di carattere "trasversale" rispetto al tema della tutela ambientale e della corretta gestione del territorio (sebbene vi siano comprese le indennità per le aziende delle aree svantaggiate, ove trovano collocazione in prevalenza aziende di autoconsumo e di sussistenza).
A tale caratterizzazione tipologica dei destinatari degli interventi si accompagnano alcune evidenze "tematiche", emerse nel corso dell'analisi SWOT e delle numerose consultazioni territoriali svolte nel processo di programmazione, ed accolte nel PSR. In particolare si segnalano:

- per quanto riguarda l'area di intervento dell'asse 1
  - l'integrazione di filiera, in particolare nel settore lattiero-caseario,
  - lo sviluppo della filiera corta;
  - la gestione delle necessità irrigue a fronte delle crisi ormai non più congiunturali,
- per quanto riguarda l'area di intervento dell'asse 2:
  - lo sviluppo dei sistemi verdi territoriali,
  - la gestione dei nitrati in agricoltura;
- per quanto riguarda l'area di intervento dell'asse 3:

- lo sviluppo dell'agroenergia come opportunità importante di diversificazione del reddito degli agricoltori
- lo sviluppo della multifunzionalità agricola, tanto nelle aree periurbane quanto in quelle montane e collinari,
- il sostegno alle aree deboli

Sebbene sia menzionata in maniera esplicita in riferimento all'asse 3, la questione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili collegate all'attività agricola è un tema prioritario che riguarda l'intero programma, e può essere associato anche agli altri assi.

Quali problemi non sono presi in considerazione dall'implementazione del programma?

Sulla base dei risultati dell'analisi SWOT, della conseguente individuazione dei fabbisogni di intervento e dell'articolazione della strategia promossa dal PSR è stata verificata l'adeguatezza dell'impianto strategico rispetto alla analisi delle caratteristiche interne della Regione Lombardia e alla diagnosi delle condizioni esterne alla regione, che ne possono agevolare e/o condizionare le dinamiche di sviluppo.
L'analisi segue il livello di articolazione proposto dal PSR in merito ai fabbisogni di intervento ed evidenzia quali conseguenze in merito alle scelte strategiche ha avuto la specificazione dei fabbisogni di intervento.

La tabella seguente evidenzia le questioni affrontate dal programma.

Figura 1. 1 – Adeguatezza delle scelte strategiche rispetto all'analisi SWOT

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
- Contrazione superficie agricola per fenomeno di abbandono (ARPS) - Elevata disponibilità e capillarità del reticolo di acque superficiali - Divari di sviluppo delle infrastrutture *Commento: mancano considerazioni puntuali in tema di infrastrutture a supporto dell'attività agricola*	Migliorare le condizioni di contesto infrastrutturale ai fini della produzione e commercializzazione	Viene individuato un obiettivo specifico (Sviluppare le infrastrutture per il miglioramento della competitività delle aziende) e sono attivate due misure (125 e 321)
- Specializzazione produttiva aziendale e territoriale	Migliorare le relazioni e l'integrazione tra i diversi segmenti di filiera	Fabbisogno prioritario di intervento dell'asse 1, sia in termini di integrazione di filiera che di promozione

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
- Elevata frammentazione del sistema delle imprese - Debolezza delle forme di associazionismo - presenza di sistemi agroalimentari locali *Commento: problematica nota e correttamente rilevata*		della filiera corta Obiettivo specifico (stimolare la gestione associata dell'offerta agricola e le relazioni di filiera) e misure associate (124 e 132)
- Dicotomia tra aziende professionali e altre tipologie - Significativa presenza di produzioni PAC - numerosi prodotti tipici *Commento: problematica nota che non emerge in maniera adeguata nell'analisi SWOT*	Promuovere l'innovazione ed incrementare la qualità e la sicurezza alimentare	Viene individuato un obiettivo specifico (diffondere processi produttivi e prodotti di qualità) cui possono essere ricondotte più misure (111, 115, 121, 123, 124, 132)
- Quota elevata di aziende professionali (ma ridotta in ARPS e ARI) e dimensioni superiori alla media in ARAIS -debolezza delle aziende di sussistenza - dicotomia tra imprese professionale ed altre tipologie - buona dinamica degli investimenti - Prevalenza di conduttori anziani, ma buona presenza di giovani in aziende professionali - elevata produttività media del fattore lavoro *Commento: sono elementi*	Adeguare strutturalmente e imprenditorialmente le imprese favorendone il ricambio anche generazionale	Sono individuati due obiettivi specifici (promuovere l'innovazione di processo e di prodotto; valorizzare i giovani imprenditori) e sono attivate due specifiche misure (112 e 121)

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
imprescindibili di competitività del sistema che non possono restare fuori dal PSR		
- Scarsa diversificazione delle attività - Limitata redditività delle imprese forestali (eccezione pioppi) - Quota elevata di SAU destinata a colture legnose agrarie a livello locale - Sviluppo produzioni energia da fonti agricole rinnovabili - Quota elevata di emissioni di gas serra da attività agricole *Commento: lo sviluppo di fonti energetiche alternative è un tema di rilievo che la SWOT prende opportunamente in considerazione come opportunità*	Sviluppare le produzioni di biomasse	Il tema delle fonti energetiche rinnovabili, le biomasse ed in generale la c.d. agroenergia sono un tema prioritario di tutto il PSR, trasversale alle misure ed agli assi, sebbene trovi maggiore spazio nell'asse 3
- Ridotta incidenza delle aree naturali protette (ma non in ARPS) e dei SIC, ma alta incidenza di parchi naturali - Incremento avifauna in aree naturali, ma riduzione in ambienti agricoli - Incremento tendenziale di defogliazione latifoglie - elevata biodiversità (in particolare in ARI) - Discontinuità aree boscate in ARAIS	Migliorare le condizioni ambientali a tutela della biodiversità, del paesaggio e la fruibilità delle aree rurali e a verde	Sono individuati tre obiettivi specifici (realizzare i sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici; realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente ed il paesaggio; diffondere le pratiche agricole a basso impatto ambientale) ed una fabbisogno prioritario trasversale nell'asse 2 Possono essere associate diverse misure (214, 213,

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
- Diffusione aree agricole con elevato valore naturalistico (in ARPS), ma problemi di gestione di aree abbandonate in ARPS - Diffusione problemi di dissesto - Surplus di azoto e fosforo in ARAIS ed elevata quota di territorio vulnerabile ai nitrati *Commento: le condizioni del territorio sono note, così come le problematiche, che emergono in maniera chiara dall'analisi*		221, 223)
- Diffusione problemi di dissesto - Surplus di azoto e fosforo in ARAIS ed elevata quota di territorio vulnerabile ai nitrati - Agricoltura intensiva in ARAIS - Qualità non ottimale delle acque per usi agricoli - Problemi di irregimentazione - Contenuta erosione sei suoli - Elevata quota di territorio vulnerabile ai nitrati *Commento: le condizioni del territorio sono note, così come le problematiche che riguardano le acque; emergono in maniera chiara dall'analisi*	Migliorare le condizioni ambientali per gli aspetti di qualità e quantità delle risorse idriche, nonché l'uso del suolo	Sono individuati tre obiettivi specifici (realizzare i sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici; realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente ed il paesaggio; diffondere le pratiche agricole a basso impatto ambientale) e due fabbisogno prioritario trasversali (aree verdi e gestione nitrati) nell'asse 2 Vi è dedicata la misura 214 e in parte la misura 125
- Contrazione Superficie agricola	Sostenere l'attività agricola nelle aree montane anche	E' individuato un obiettivo specifico (salvaguardare

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
-Quota ridotta di aziende professionali in ARPS - Quota elevata di aziende residuali - Fenomeni di abbandono - Contrazione aziende (residuali) - Gestione aree marginali abbandonate dall'agricoltura *Commento: si tratta di un problema specifico delle aree montane in fase di accentuazione, che l'analisi rileva in maniera corretta*	per prevenire il dissesto idrogeologico	l'agricoltura nelle aree svantaggiate di montagna) cui è associata la misura 211
- Rallentamento crescita economica e produttività - Saldo migratorio negativo in ARPS e ARI - PIL pro capite inferiore alla media - disoccupazione contenuta (superiore alla media in ARPS) - Tessuto diffuso di PMI *Commento: il tema dell'occupazione è proprio della strategia di Lisbona, e può essere "dato per scontato", ciononostante emerge anche nell'analisi*	Creare nuova occupazione duratura e stabile	Il tema dell'occupazione non è esplicitamente richiamato nella strategia, ma può essere associato agli obiettivi di sviluppare il turismo rurale e le attività collegabili e di sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo (misure 311, 312, 313)
- Buon livello di formazione di generazioni giovani - Limitato grado di formazione permanente - problemi di	Qualificare e consolidare i posti di lavoro esistenti	L'obiettivo di qualificare le risorse umane (aumentare la capacità imprenditoriale e la valorizzazione delle risorse umane) viene proposto nell'asse 1 (misura 111 e 133), ma

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
riqualificazione della manodopera espulsa da alcuni settori produttivi - Limitata quota di formazione superiore - Difficoltà di reperimento di manodopera locale specializzata *Commento: il tema dell'occupazione è proprio della strategia di Lisbona, e può essere "dato per scontato", ciononostante emerge anche nell'analisi*		può essere ripreso anche in relazione all'asse 3, attraverso la misura 331 Vi è anche un esplicito richiamo dell'integrazione con il FSE
- Divari di sviluppo delle infrastrutture - modesta diffusione di infrastrutture per il turismo in ARI e ARAIS - diffusione insufficiente di ICT *Commento: il tema è legato alla permanenza della popolazione ed all'attrattività turisitica*	Rendere più attrattivo il territorio per i residenti, le aziende e i fruitori esterni	Non si rileva un obiettivo esplicito connesso, ma all'interno della fabbisogno prioritario relativa al sostegno alle aree deboli è compresa la risposta al bisogno Le misure 321 e 323 possono essere ritenute adeguate a rispondere al fabbisogno
- Modesta diffusione di infrastrutture per il turismo in ARI e ARAIS - Settore turistico sviluppato in ARPS *Commento: il turismo è il principale settore verso cui promuovere la diversificazione, e come tale assume rilievo nella SWOT*	Migliorare l'offerta turistica	Lo sviluppo del turismo fa parte di un obiettivo specifico del programma e della fabbisogno prioritario in tema di diversificazione delle attività. Le misure 313, 321 e 323 rispondono al fabbisogno individuato
- Scarsa diversificazione delle attività - Limitata redditività	Valorizzare l'utilizzo delle potenzialità energetiche presenti sul territorio per lo sviluppo della	Ben due obiettivi specifici dell'asse 3 riguardano il tema dell'energia da fonti rinnovabili, che diviene

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
delle imprese forestali (eccezione pioppi) - Sviluppo produzioni energia da fonti agricole rinnovabili *Commento: lo sviluppo di fonti energetiche alternative è un tema di rilievo che la SWOT prende in considerazione come opportunità di reddito*	multifunzionalità e diversificazione dell'azienda agricola	anche una priorità trasversale di tutti gli assi, e quindi dell'intero programma. Non vi sono misure specificamente dedicate, ma ci sono molte misure che consentono di rispondere al fabbisogno
- Quota elevata di SAU a pascolo in ARPS		Una parte di una Misura consente di intervenire a sostegno dei pascoli. Non è una questione centrale per lo sviluppo agricolo, ma ha una certa importanza per il governo del territorio montano
- Competizione nell'uso del suolo - Riduzione delle superfici agricole - Sottrazione di porzioni di territorio per sviluppo infrastrutture		Il problema della competizione sull'uso del suolo, soprattutto nelle aree periurbane e nei fondovalle non trova spazio nella strategia del PSR
Limitata presenza femminile		La strategia non considera in maniera appropriata le pari opportunità, trattate poi nella parte delle procedure
- Diversificazione dell'attività - Prevalenza produzione commodities in ARAIS		La diversificazione è legata prevalentemente a turismo ed energia. Mancano scelte più ampie in merito.
- Industria alimentare (elevata performance; presenza di importanti imprese; elevata diffusione territoriale; crescita rallentata delle produzioni legate al territorio)		Trattata solo implicitamente con riferimento alla produzione e commercializzazione di prodotti di qualità e nel potenziamento delle filiere.

Evidenza dell'analisi SWOT	Fabbisogno di intervento Individuato nel PSR	Modalità di risposta della strategia del PSR
- Elevata incidenza superficie forestale, eterogeneamente distribuita - Consorzi forestali e associazionismo - abbandono e degrado dei boschi della fascia prealpina		Il tema delle foreste è trattato implicitamente con riferimento al tema delle aree e dei sistemi verdi. L'importanza del tema doveva portare a scelte più esplicite in termini di fabbisogni di intervento e di obiettivi (anche se le misure attivate sono diverse)
- Elevato PIL pro-capite - Elevato grado di apertura ai mercati esteri - Rallentamento crescita economica e produttività		Alcuni elementi di contesto non trovano specifici riscontri nei fabbisogni di intervento e nella strategia. Si tratta tuttavia di caratteristiche del sistema socioeconomico che definiscono il quadro, ma non sono specifiche del settore agricolo.
- Diffusione tecnologie della comunicazione		E' una debolezza riconosciuta del mondo agricolo e delle aree rurali (in particolare quelle più marginali), che è trattato implicitamente con riferimento all'innovazione. Una misura dell'asse 3 prevede interventi per la diffusione della banda larga, ma non in un'ottica strategica.
	Migliorare la partecipazione della popolazione alla definizione dei percorsi di sviluppo locale	Ai fabbisogni il programma risponde tramite l'implementazione dell'approccio Leader nell'ambito dell'asse 4 con la promozione dei Piani di Sviluppo Locale e progetti di cooperazione
	Sviluppare la capacità progettuale integrata degli attori locali	
	Consolidare le reti partenariali esistenti	
	Integrare le attività agro-silvo-pastorali in un percorso complessivo di sviluppo locale	

Dall'analisi dei fabbisogni, messi in relazione con l'analisi SWOT e la risposta che fornisce il programma in termini di obiettivi emerge una situazione di sostanziale rispondenza bisogni risposte.
Manca tra i fabbisogni di intervento il tema delle risorse umane, centrale per il settore agricolo, che tuttavia risulta ben presente nell'analisi SWOT e nella strategia del programma.
Tra i fabbisogni manca anche un riferimento esplicito al tema delle foreste, sebbene possa reputarsi implicito laddove si parla del miglioramento delle condizioni ambientali e rispetto al quale è invece sviluppata in maniera articolata l'analisi SWOT. Anche il tema dei pascoli in alta montagna, il cui mantenimento ha importanti conseguenze sulla gestione del territorio non trova un riconoscimento esplicito nella strategia del PSR.

Un altro tema non esaustivamente trattato nella strategia del programma riguarda le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Il programma intende promuovere l'innovazione, ma mancano riferimenti espliciti alla promozione delle ICT, che anche nel settore agricolo possono comportare importanti miglioramenti nell'efficienza del processo produttivo.

Un importante problema che riguarda il suolo agricolo è la competizione per il suo utilizzo ad altri fini (residenziali, infrastrutture). Il PSR non ha strumenti per affrontare tale tema, ma certamente un aumento della redditività delle aziende può favorire il mantenimento delle attività ed evitare l'abbandono, che favorisce altre destinazioni.

Infine, si ritiene opportuno evidenziare che il tema delle pari opportunità, ampiamente trattato nel programma nella parte relativa alle procedure, non ha uno spazio adeguato all'interno della strategia.

Nel complesso, tuttavia, è possibile affermare che il programma intende rispondere a tutte le principali esigenze del sistema agricolo e forestale, attraverso l'attivazione di un numero elevato di misure proposte dal Regolamento FEASR.

Capitolo 2

Le lezioni della programmazione precedente

L'analisi delle lezioni della programmazione precedente viene sviluppata con riferimento ai due principali strumenti adottati dalla Regione Lombardia per la promozione dello sviluppo rurale nel periodo 2000-2006:

- Il piano di sviluppo rurale;
- Il PIC Leader PLUS.

La fonte utilizzata per maturare la riflessione in relazione a ciascuno degli strumenti è rappresentata dal relativo rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia, che analizza lo stato di avanzamento dei programmi alla data del 31 dicembre 2004.
Si ritiene di utilità introdurre inizialmente alcune informazioni utili a contestualizzare ciascuno degli strumenti, per poi evidenziare le considerazioni valutative più significative integrate nel processo di programmazione 2007-2013.

Quali sono le lezioni della precedente programmazione e come sono state tenute in considerazione da parte del programmatore?

2.1. Il piano di Sviluppo Rurale 2000-2006

Il PSR 2000-2006 della Regione Lombardia è stato approvato con Decisione Comunitaria C(2000)2669 del 15 settembre 2000. L'avvio concreto degli interventi, se si escludono i "trascinamenti" dei Regolamenti 2078 e 2080, è avvenuto nel corso del 2001.

Il piano ha ottenuto una dotazione finanziaria pari a circa 806,6 milioni di Euro (dato aggiornato al 31-12-2004, comprensivo dei trascinamenti dei Reg. 2078 e 2080). A tale dotazione si sono aggiunte le risorse dell'overbooking, derivate da risorse non utilizzate da altre Regioni e Province Autonome italiane e di altri Stati membri dell'UE. A fine 2005 impegni e pagamenti raggiungono un buon livello di avanzamento, evidenziando l'efficienza della macchina organizzativa predisposta per l'attuazione. Le risorse pubbliche impegnate ammontano, a tale data, a circa 696,5 milioni di Euro, pari al 99,4% delle disponibilità al netto dei "trascinamenti". Per quanto concerne la spesa effettivamente erogata, essa ammonta, sempre al netto dei "trascinamenti" a circa 493 milioni di Euro, pari al 70,9% della dotazione complessiva, con diverse misure che hanno di fatto esaurito la propria dotazione.

Nel corso del 2005 la regione ha impegnato poco meno di 180 milioni di risorse pubbliche, il 70% delle quali hanno riguardato la misura a (1.1) Investimenti nelle aziende agricole e la misura f (2.6) Misure agroambientali.

La tabella 2.1 evidenzia le misure attivate dal PSR 2000-2006.
Le misure di maggiore importanza strategica e, di conseguenza, con più rilevante dotazione finanziaria di risorse pubbliche, sono risultate la misura a (1.1) Investimenti nelle aziende agricole, la misura g (1.7) Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, la misura f (2.6) Misure agroambientali, la misura h (2.8) Imboschimento delle superfici agricole e la misura q (3.17) Gestione delle risorse idriche in agricoltura.
I trascinamenti hanno assorbito circa 243 milioni di Euro di risorse pubbliche.

Tabella 2. 1 – Le misure attivate dal PSR 2000-2006 della Regione Lombardia

ASSE	MISURA
ASSE 1	Misura a (1.1) *Investimenti nelle aziende agricole*
	Misura b (1.2) *Insediamento di giovani agricoltori*
	Misura c (1.3) *Formazione*
	Misura g (1.7) *Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli*
	Misura l (1.12) *Avviamento di servizi di sostituzione e di assistenza alla gestione*
	Misura m (1.13) *Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità*
	Misura n (1.14) *Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale*
	Misura p (1.16) *Diversificazione delle attività del settore agricolo - Agriturismo*
ASSE 2	Misura e (2.5) *Indennità compensative in zone svantaggiate e soggette a vincoli ambientali*
	Misura f (2.6) *Misure agroambientali*
	Misura h (2.8) *Imboschimento delle superfici agricole*
	Misura i (2.9) *Altre misure forestali*
ASSE 3	Misura j (3.10) *Miglioramento fondiario*
	Misura o (3.15) *Rinnovamento e miglioramento dei villaggi e protezione e tutela*
	Misura q (3.17) *Gestione delle risorse idriche in agricoltura*
	Misura r (3.18) *Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali*
	Misura t (3.20) *Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, alla silvicoltura*
	Misura u (3.21) *Ricostituzione del potenziale agricolo danneggiato da disastri naturali*

Il Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia, consegnato nel mese di ottobre 2005, costituisce il risultato più recente dell'attività di valutazione del Piano di Sviluppo rurale 2000-2006. Esso illustra i risultati conseguiti dal piano nei suoi primi anni di attuazione, e giunge, nelle sue conclusioni, a fornire utili suggerimenti per la programmazione 2007-2013.

Alla luce degli Orientamenti Strategici Comunitari, ed è in fase di chiusura la discussione sul Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale (PSN)[7], è possibile fornire una rilettura delle principali conclusioni dell'aggiornamento della valutazione intermedia, anche in considerazione delle misure proposte dal Regolamento FEASR e di quelle che saranno attivate dal Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia.
Innanzitutto si ritiene importante evidenziare gli elementi di continuità con alcuni ambiti di intervento di successo della precedente programmazione: gli aiuti agli investimenti aziendali, la promozione del ricambio generazionale attraverso gli aiuti ai giovani agricoltori, il sostegno alle pratiche produttive che tutelano l'ambiente (misure agroambienatali), l'infrastrutturazione a sostegno dell'agricoltura e della silvicoltura.

Con riferimento agli investimenti aziendali, si ribadiscono alcune considerazioni emerse dal Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia:

- il sostegno ha avvantaggiato in maniera prevalente le aziende forti del sistema produttivo agricolo lombardo, che in misura maggiore hanno fatto ricorso ai contributi del PSR;
- gli investimenti hanno contribuito a migliorare la qualità della produzione agricola;
- gli investimenti hanno stimolato l'innovazione e l'acquisizione di attrezzature tecnologicamente avanzate;
- gli investimenti hanno contribuito a introdurre metodi di produzione meno impattanti sull'ambiente;
- l'incidenza degli investimenti sul miglioramento della redditività e dell'occupazione non è chiara e può essere reputata limitata, poiché tali variabili dipendono in larga misura dall'andamento del mercato e dei prezzi.

Nel delineare le nuove misure di sostegno agli investimenti agricoli sarà opportuno definire modalità di accesso ai contributi che siano meno impegnative per i piccoli imprenditori (semplificazione), pur mantenendo quegli elementi "qualitativi" che hanno consentito di raggiungere gli importanti risultati appena esplicitati.

Gli Orientamenti comunitari e la bozza di PSN danno ampio rilievo ad un elemento debole della passata programmazione: la qualificazione delle risorse umane. Complessivamente il PSR 2000-2006 è intervenuto sul capitale umano attraverso tre misure (formazione, servizi di sostituzione ed assistenza, servizi

[7] Questa parte della valutazione ex ante è stata redatta nel mese di novembre 2006, come elemento conoscitivo utile per la programmazione regionale del Programma di Sviluppo Rurale.

per l'economia e la popolazione rurale), che hanno assorbito quote marginali di risorse ed hanno finanziato pochi interventi[8].
La nuova programmazione punta molto sulla qualificazione delle risorse umane come elemento di crescita del comparto agricolo e rurale: la misura in cui la Regione Lombardia saprà cogliere le opportunità offerte dalle misure dell'asse I destinate a migliorare le risorse umane sarà il segnale di una svolta auspicata anche da numerosi interlocutori privilegiati interpellati nel corso delle attività di valutazione del PSR 2000-2006.

Il tema della qualità della produzione deve essere approfondito, alla luce dell'importanza che è assegnata a tale obiettivo nella strategia nazionale e regionale. Risulta molto difficile quantificare i risultati del PSR 2000-2006 in tal senso: l'aumentata qualità dei prodotti dovrebbe essere riscontrata attraverso un segnale di prezzo (in aumento) riconosciuto dal mercato, ma la concorrenza e l'apertura dei mercati, nonché la capacità ancora limitata del consumatore finale nel riconoscere prezzi maggiori per prodotti di qualità accertata spingono i prezzi verso il basso, indipendentemente dalla qualità intrinseca degli stessi. Di conseguenza, dovrebbero essere le certificazioni a far emergere la qualità dei prodotti; tuttavia non è stato ancora possibile valutare l'eventuale incremento della produzione certificata dei beneficiari del PSR. Vale dunque l'opinione degli interlocutori privilegiati (responsabili di misura, operatori dei CAA, tecnici delle associazioni) che al riguardo assegnano al PSR un importante contributo al miglioramento delle qualità della produzione, anche in termini di igiene e sicurezza alimentare.
L'obiettivo di incrementare la qualità delle produzioni agricole fa parte di una strategia già perseguita nel corso del settennio precedente, rispetto alla quale è aumentata la sensibilità dei produttori. Manca ancora la sensibilità dei consumatori, che deve essere sviluppata attraverso una efficace opera di informazione e sensibilizzazione.

Un aspetto di criticità del PSR 2000-2006 ha riguardato la scarsa integrazione tra gli interventi di sostegno alle imprese in ottica di filiera e di territorio. Ciascun beneficiario ha presentato la domanda in base ad obiettivi propri di sviluppo e non ci sono state sinergie tra progetti che potessero valorizzare una particolare filiera produttiva o uno specifico territorio. Ciò da un lato è avvenuto per mancanza di opportunità offerte dalle modalità di attuazione del programma, dall'altro per mancanza di cooperazione tra operatori agricoli.
Più in generale è mancata una "*politica dell'integrazione*" per l'intero piano, non solo con riferimento ai progetti aziendali, ma anche a quelli che vedevano come beneficiari le amministrazioni locali ed i vari operatori del settore.
Di tale lacuna l'Amministrazione regionale ha assunto consapevolezza nel corso dell'implementazione del programma, e già nelle prime fasi della programmazione del nuovo PSR sono state proposte delle soluzioni per promuovere maggiori sinergie tra operatori del mondo agricolo e rurale e sviluppare interventi di più ampia portata che consentono di conseguire maggiori effetti: i *progetti concordati* ed i *pacchetti di misure*[9].

[8] Si ritiene opportuno precisare che il PSR non è l'unico strumento di finanziamento della formazione in ambito agricolo in Regione Lombardia.
[9] Le riflessioni inerenti tali strumenti sono descritte nel terzo capitolo.

La “questione ambientale” ha avuto un’importanza centrale nel PSR 2000-2006: non solo le misure agroambientali hanno garantito un ampio assorbimento di risorse, testimoniando la sensibilità ambientale degli agricoltori, ma anche gli investimenti aziendali e più in generale le misure destinate agli agricoltori hanno contribuito in maniera concreta ad aumentare la sensibilità del mondo produttivo agricolo riguardo la tutela dell’ambiente.
E’ importante che tale sensibilità venga continuamente incentivata, anche attraverso il sostegno economico alle perdite di reddito che una gestione attenta all’ambiente può provocare all’agricoltore. Ne è testimonianza il fatto che, laddove le perdite di reddito si configurano come sensibili (tra tutte la produzione biologica, che comporta drastiche riduzioni delle rese) e non sono ancora riconosciute dal mercato, gli agricoltori tendono ad abbandonare tali pratiche: con ciò si può spiegare la riduzione delle pratiche biologiche nel corso degli ultimi anni all’interno delle misure agroambientali.

Uno degli aspetti critici della precedente programmazione ha riguardato il sostegno alle aree rurali. Le risorse destinate a tale obiettivo, che ha importanza centrale anche come forma di contrasto allo spopolamento delle aree deboli, sono state marginali, comportando così il finanziamento di pochi interventi. Una delle giustificazioni addotte concerne la difficoltà di “fare spesa” attraverso tali misure; infatti, l’assorbimento della spesa non sempre è garantito a causa della debole risposta dei potenziali beneficiari. Tuttavia, i limiti minimi di spesa dell’asse III del nuovo PSR, e la necessità di assicurare il 5% della spesa all’attuazione dell’approccio Leader, costringono ad uno sforzo maggiore dell’Amministrazione regionale, che potrà però contare sulle opportunità offerte dalle misure di formazione ed informazione, nonché di acquisizione di competenze per attivare i potenziali beneficiari delle misure finalizzate al miglioramento del contesto di vita e produttivo delle aree rurali della regione.
In tema di sostegno alle aree deboli, va citata la questione degli aiuti al reddito nelle zone svantaggiate di montagna: la capacità dell’indennità compensativa di compensare la perdita di reddito dovuta agli svantaggi naturali della localizzazione è stata quantomeno molto limitata. L’elevato numero di aziende agricole che hanno richiesto l’indennità (e la conseguente ampia copertura di terreni interessati) dimostra la necessità di fornire alle aziende localizzate in montagna un adeguato sostegno per consentire la prosecuzione delle attività ed evitare l’abbandono del territorio. Tale sostegno, pur dovendo essere concesso ottemperando alle disposizioni comunitarie, dovrà essere meglio calibrato in base alla situazione ed alle caratteristiche del richiedente, oltre ad essere affiancato da ulteriori facilitazioni agli allevatori nell’ambito delle diverse misure aperte anche agli agricoltori ed allevatori di montagna (ad esempio maggiorazioni di contribuzione ai beneficiari delle aree montane; punteggi premiali nelle graduatorie, ecc…).

Per quanto concerne il sistema di implementazione deve essere sottolineata la capacità di tutte le strutture amministrative coinvolte di aver garantito un soddisfacente avanzamento finanziario del PSR 2000-2006. Tuttavia, devono essere rimarcate alcune criticità che in futuro possono essere risolte:

- il sistema di delega alle province avvicina il beneficiario finale all’ente pubblico e ne facilita i rapporti, mentre crea difficoltà nel processo

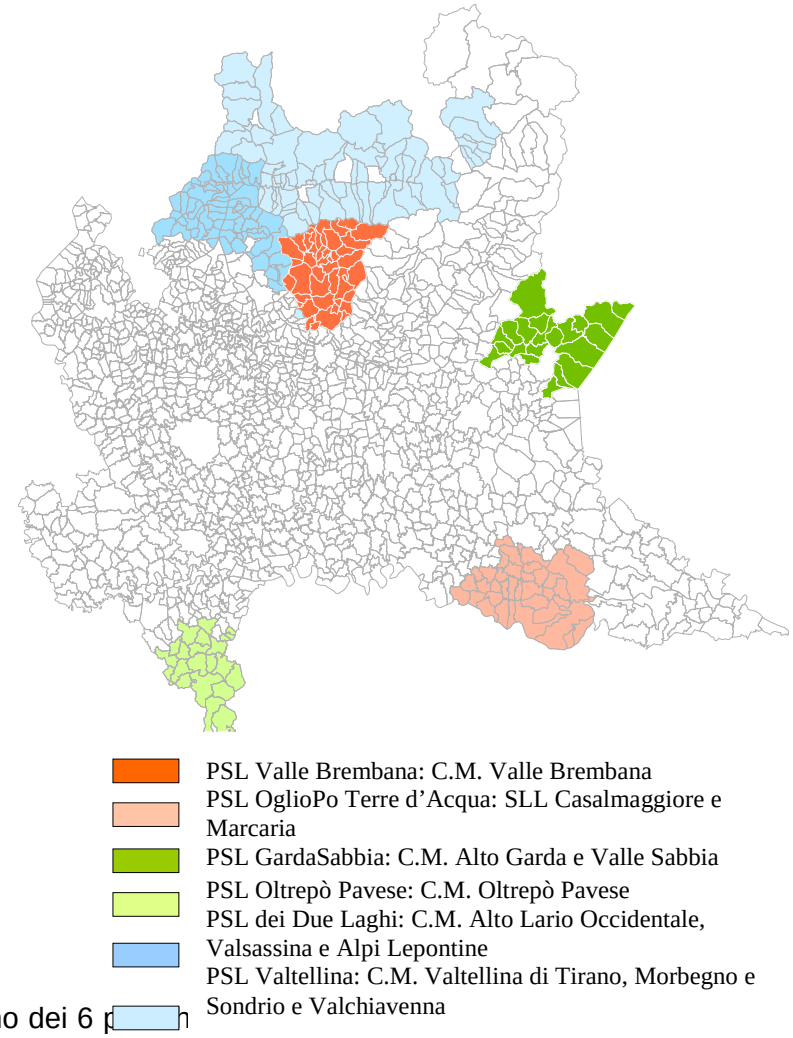
amministrativo, aumentando i passaggi informativi e creando difficoltà nella costruzione di un sistema di monitoraggio;
- l'iter burocratico spesso non è chiaro per i beneficiari finali, a volte "spiazzati" dal cambiamento delle modalità attuative delle misure. Per tale motivo si auspica una semplificazione delle procedure ed una maggiore chiarezza nei confronti del beneficiario finale;
- la mancanza di regole e strumenti che consentissero e/o agevolassero l'integrazione territoriale o tematica (per filiera) dei progetti presentati;
- vero anello debole del sistema di implementazione del PSR è stato il sistema di monitoraggio, del tutto inadeguato alle esigenze valutative e di controllo, che si è ripercosso anche sulla possibilità di specificare e quantificare un adeguato set di indicatori di realizzazione e di risultato, rendendo più difficoltosa l'attività di valutazione del programma.

E' importante evidenziare che le conclusioni e le raccomandazioni del Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia, così come altre parti del rapporto (in particolare le considerazioni in merito alla efficacia ed alla efficienza del programma) sono state prese in considerazione in tutto il processo di programmazione e sono state inserite nelle "Linee di indirizzo generali per la redazione del programma di sviluppo rurale 2007-2013" approvate con deliberazione di giunta il 22 dicembre 2005.
Tale documento ha costituito la base di discussione con tutti i soggetti coinvolti nella programmazione (anche il partenariato più ampio: organizzazioni professionali e cooperative, enti delegati, ecc…) ed ha tracciato le prime indicazioni strategiche del nuovo Programma di Sviluppo Rurale. Esso ha avuto ampia diffusione, anche attraverso il sito della DG Agricoltura della Regione Lombardia.
I suggerimenti del valutatore hanno così acquisito un ruolo di stimolo alla riflessione per i soggetti coinvolti nella programmazione, evidenziando proposte di intervento per il periodo 2007-2013, ponendo l'attenzione agli aspetti critici da evitare ed ai punti di forza sui quali è opportuno continuare a puntare.

2.2. Il PIC Leader PLUS

Il PIC Leader PLUS della Regione Lombardia è stato formalmente approvato dalla Commissione europea nel novembre del 2001, ma la fase di concreta attuazione degli interventi sul territorio ha avuto inizio nel giugno 2002 a seguito del completamento del processo di selezione delle 11 proposte di Piani di Sviluppo Locale pervenute.
A fronte della dotazione complessiva prevista dal programma per l'asse 1, pari a quasi 15 meuro di risorse pubbliche, cui la Regione Lombardia ha aggiunto circa 2,5 meuro di risorse proprie, sono stati oggetto di finanziamento da parte del programma **6 Piani di Sviluppo Locale**.
Il territorio interessato dall'iniziativa include 247 comuni che complessivamente coprono un territorio di circa 5.700 chilometri quadrati, ripartiti all'interno di 6 aree che complessivamente non costituiscono uno spazio omogeneo, né dal punto di vista territoriale, né da quello economico: al fine di agevolarne l'individuazione si presenta una mappa territoriale delle aree Leader.

Figura 2.1 Le aree Leader Plus della Regione Lombardia



Ciascuno dei 6 p[illegible]n [illegible]su un tema catalizzatore specifico [illegible]ettaglio dei

singoli piani si ritiene di interesse evidenziare che ben quattro dei 6 GAL hanno scelto di promuovere la valorizzazione delle risorse naturali e culturali dei propri territori.

Tabella 2.2 – I temi prioritari dei PSL lombardi

Tema prioritario	PSL approvato
miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali	PSL Oltrepò
valorizzazione dei prodotti locali, in particolare agevolando mediante un'azione collettiva l'accesso ai mercati per le piccole strutture produttive	PSL Valtellina
valorizzazione delle risorse naturali e culturali, compresa la valorizzazione dei siti di interesse comunitario Natura 2000	PSL Valle Brembana PSL OglioPO Terre d'Acqua, PSL GardaSabbia PSL dei Due Laghi

Riflesso di tale scelta è la dotazione finanziaria delle diverse misure **della sezione 1**, che vede una significativa concentrazione di risorse, e quindi di interventi,

- nella misura 1 volta a promuovere la valorizzazione turistica del patrimonio naturale delle aree Leader,
- nella misura 3 incentrata, invece, sul patrimonio culturale al fine sia di un rafforzamento dell'identità rurale delle popolazioni sia di un rafforzamento dell'immagine turistica delle aree medesime.

Tabella 2.3 Il piano finanziario della sezione 1

	Costo Totale	Costo Totale ammissibile	Totale pubblico
Misura 1 Turismo tematico	8.416.690,00	4.961.600,00	4.961.600,00
Misura 2 Qualità della vita	1.626.061,00	802.060,00	802.060,00
Misura 3 Recupero della cultura	4.116.240,00	2.663.980,00	2.663.980,00
Misura 4 Valorizzazione dei prodotti tipici	379.670,00	218.960,00	218.960,00
Misura 5 Diffusione di una cultura ecosostenibile	1.954.023,00	1.312.058,00	1.312.058,00
Misura 6 Identificazione di nuove modalità di processo e tecnologie per la competitività			
Misura 7	3.472.096,00	2.881.400,00	2.881.400,00

Assistenza tecnica			
Totale	**19.964.780,00**	**12.840.058,00**	**12.840.058,00**

L'attuazione della **sezione II,** volta a promuove progetti di cooperazione interterritoriali e transnazionali, è stata invece avviata nel 2004; la dotazione complessiva di risorse pubbliche pari a circa 1,4 meuro e l'apertura in tre momenti successivi del bando di selezione ha portato alla presentazione complessiva di 24 progetti ed al finanziamento di 11 iniziative, 6 di cooperazione interterritorale e 5 di cooperazione transnazionale.

L'analisi condotta nel rapporto di valutazione in itinere 2006 ha consentito di evidenziare alcuni importanti risultati del processo di attuazione del P.I.C. Leader Plus nel territorio lombardo.
Complessivamente è risultato evidente il **positivo livello di avanzamento del programma**, manifestato:

- dal livello di attuazione finanziaria (pari al 62% del costo totale al 30 giugno 2006), che ha consentito di non incorrere nel meccanismo del disimpegno automatico nelle annualità 2002, 2003 e 2004, e 2005 e dalle previsioni di spesa al 31 dicembre 2006, che, pur mostrando un ritardo rispetto ai cronogrammi dei PSL, non evidenziamo la presenza di rischi per l'annualità 2006;
- dall'analisi dello stato di attuazione procedurale, dalla quale si evince che al 30 giugno 2006 è stato avviato l'iter necessario alla realizzazione della quasi totalità degli interventi previsti dai PSL[10], e che tale processo si è concluso in più del 80% dei casi previsti dai cronogrammi.

Tabella 2.4 Avanzamento finanziario complessivo

Misura	Costo totale da PRL	Pagamenti	Capacità di avanzamento
1- Turismo tematico	4.961.600	2.392.504	48,22%
2- Qualità della vita	802.060	360.637	44,96%
3- Recupero della cultura locale	2.663.980	1.952.060	73,28%
4- Valorizzazione dei prodotti tipici	218.960	108.404	49,51%
5- Diffusione di una cultura eco-sostenibile	1.312.058	603.691	46,01%
7- Assistenza tecnica	2.881.400	2.599.667	90,22%
TOTALE SEZIONE I	12.840.058	8.016.965	62,44%
TOTALE SEZIONE II	1.366.000	352.773	25,83%
TOTALE SEZIONE IV	747.686	623.640	83,41%
TOTALE PRL	14.953.744	8.918.701	59,64%

Fonte: Rapporto di valutazione in itinere (30 giugno 2006)

[10] Precisamente risulta avviato il 97% delle azioni.

Tabella 2.4 Avanzamento finanziario complessivo per PSL

Piano di Sviluppo Locale	Costo totale	Pagamenti	Capacità di avanzamento
PSL Valle Brembana	2.881.700	1.084.225	37,62%
PSL OglioPo Terre d'acqua	2.362.100	1.612.756	68,28%
PSL Garda-Val Sabbia	2.239.800	1.693.610	75,61%
PSL Oltrepo'	2.046.000	1.054.009	51,52%
PSL dei Due Laghi	2.442.700	1.672.687	68,48%
PSL Valtellina	1.514.600	899.678	59,40%
TOTALE	**13.486.900**	**8.016.965**	**59,44%**

Fonte: Rapporto di valutazione in itinere (30 giugno 2006)

Alcune considerazioni specifiche devono essere riservate alla **sezione II**, la cui attuazione evidenzia alcune problematicità. Nonostante la condivisa percezione positiva relativa all'esperienza della cooperazione non sono mancati gli ostacoli all'avvio delle attività. Le principali difficoltà si sono registrate, non tanto nella fase di ideazione dei progetti in cui i GAL coinvolti sono stati maggiormente impegnati a trovare punti di contatto nelle tematiche proposte, quanto nella fase di realizzazione dei progetti, specialmente per quelli trasnazionali, dove, oltre alla diversità delle disposizioni finanziarie delle Amministrazioni coinvolte e ai diversi ritmi di lavoro, si sono sommate le barriere linguistiche e i diversi approcci culturali.
In considerazione degli ostacoli riscontrati e dei tempi necessari a superarli, il livello di spesa risulta contenuto anche se è importante segnalare, rispetto ai dati forniti dal Rapporto di monitoraggio nazionale del 31 ottobre 2005, una positiva accelerazione della spesa, che passa dal 7,4% al 26% della dotazione finanziaria. La valutazione esprimibile in questa fase è comunque positiva alla luce della generale inesperienza e delle difficoltà legate all'iniziale ritardo di attuazione dei PSL che ha visto concentrare tutte le energie dei GAL nella risoluzione degli ostacoli all'implementazione dei piani in vista dello stringente vincolo del disimpegno automatico. Le principali criticità che si sono evidenziate attengono alle difficoltà di confrontarsi con le diverse modalità di attuazione della sezione II adottate dai PRL, in termini di tempistica, procedure e disponibilità finanziarie. A fronte, infatti, di una proficua collaborazione nella fase di ideazione progettuale e di confronto sulle tematiche e le strategie da perseguire, numerosi sono stati gli ostacoli riconducibili all'aspetto "burocratico" di sviluppo dell'idea-progetto.

Il Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia esprime alcune considerazioni di sintesi, in relazione a tematiche trasversali e caratterizzanti il metodo Leader, ritenute utili al processo di programmazione 2007-2013 che si riportano sinteticamente in questa sede.

Un primo ambito di riflessione è rappresentato dall**'esperienza partenariale**, in relazione al quale è stato evidenziato che:

- l'efficacia della partnership dipende direttamente dalla sua coerenza alla strategia di sviluppo perseguita dal PSL: conseguenza di ciò è la necessità che i partenariati siano coinvolti attivamente nella fase di identificazione del percorso di sviluppo endogeno da perseguire, e, quindi, che la strategia sia frutto di una visione condivisa. Questa appare come una condizione necessaria alla creazione di coalizioni durature e non opportunistiche. L'esperienza ha, inoltre, dimostrato che la mancanza di questo requisito comporta una significativa perdita di efficienza, in considerazione dei tempi e delle risorse necessarie a ridefinire ed adeguare una strategia definita alle esigenze di un partenariato che altrimenti non si assume l'impegno di attuarla attivamente;
- un nodo è sicuramente rappresentato dall'equilibrio tra attori pubblici e privati; l'esperienza ha evidenziato come il buon funzionamento della partnership sia condizionato dalla comprensione reciproca di un proprio ruolo (distinto) e del contributo che ciascuno può apportare nelle diverse fasi di programmazione e attuazione della strategia di sviluppo. In questo senso è da confermare il ruolo di garanzia e di tutela degli enti pubblici, e analogamente importante è la valorizzazione dei privati, ma non come singoli (imprese), piuttosto come organismi collettivi (associazioni, etc), proprio in quanto rappresentativi non di interessi particolari ma di gruppo;
- un elemento decisivo è rappresentato, inoltre, dalla capacità del GAL di rappresentare, animare e "gestire" il partenariato; è necessario, infatti, che il GAL non sia percepito (né dal partenariato, né dal territorio) come espressione degli interessi di un solo socio (nella maggior parte dei casi il rischio è che venga identificato come un'emanazione dell'ente territoriale di riferimento); nonostante ciò è indispensabile l'accreditamento della struttura del GAL da parte degli attori più rappresentativi del territorio;
- analogamente è necessario che il GAL non venga individuato come soggetto concorrenziale da alcuni attori del territorio, appartenenti o meno alla partnership (in questo caso la competizione può rappresentare più frequentemente un limite alla collaborazione attiva di associazioni di categoria e preesistenti agenzie di sviluppo locale). In sintesi, è un elemento caratterizzante i partenariati più efficaci ed efficienti la presenza di un GAL con ruolo ed autonomia riconosciuta, con la capacità di attrarre ai tavoli di confronto tematici gli operatori pertinenti e di avviare un confronto costruttivo al fine di superare tutti i particolarismi locali.

È importante sottolineare che l'esperienza condotta risulta aver dimostrato che la visione integrata, multisettoriale e di più lungo periodo ha caratterizzato il partenariato dei GAL, distinguendosi dalle logiche di azione degli attori locali pre-esistenti.

I suggerimenti rispetto **all'adeguatezza dei territori selezionati** si traducono, invece, nell'opportunità di:

- non adottare come riferimento nella selezione delle aree da coinvolgere nell'attuazione del futuro Asse IV i confini amministrativi, in ragione della conseguente frustrazione delle possibilità di sviluppare partenariati che travalichino confini tracciati in alcuni casi sulla base di valutazioni divergenti

dall'omogeneità sociale e culturale delle comunità locali, elemento che si conferma, invece, determinante per il successo dell'esperienza Leader e la sostenibilità nel tempo del partenariato creato e del metodo di lavoro condiviso;

- prevedere dei vincoli dimensionali, a garanzia della sostenibilità dell'approccio Leader, rafforzando le forme di collaborazione e di coordinamento tra i GAL regionali; a tale proposito i GAL lombardi hanno segnalato l'opportunità di promuovere una rete regionale e di ammettere a finanziamento anche progetti di cooperazione intraregionale;
- concentrare l'azione nelle aree caratterizzate da svantaggi: le difficoltà di sviluppo si sono, infatti, dimostrate un elemento catalizzante delle energie del territorio, rafforzandone la coesione sociale e promuovendone il progresso.

In riferimento all'**esperienza di integrazione con gli altri strumenti di sviluppo** il valutatore ha argomentato che il livello di integrazione conseguito rispetto a quello potenziale ed auspicato non è soddisfacente: i casi di integrazione sono stati costruiti occasionalmente e principalmente ex post. Le difficoltà sono riconducibili principalmente ad alcuni fattori:

- in fase di programmazione, lo sfasamento temporale del negoziato dei diversi strumenti e le diverse modalità di conduzione dello stesso hanno sicuramente assunto un ruolo significativo; le diverse Autorità di Gestione non si sono confrontate e non hanno collaborato attivamente nella definizione delle modalità di accesso ai fondi e non hanno stabilito modalità chiare che incentivassero l'integrazione .
- in seguito le modalità di attuazione differenti dei programmi hanno ulteriormente ostacolato l'integrazione; in particolare la necessità di definire già in fase di presentazione del PSL il contenuto delle azioni da finanziare, momento in cui non erano sedimentate sui territori le informazioni circa le opportunità offerte dagli altri strumenti ha reso molto complesso impostare una strategia globale.

Il valutatore ha quindi ritenuto di utilità evidenziare:

- come il richiamo della Commissione, esplicito negli orientamenti strategici per la programmazione dei Fondi strutturali e del FEASR , circa la necessità di individuare l'ambito di intervento dei due fondi, possa rappresentare l'occasione per avviare un confronto più ampio finalizzato alla promozione dell'integrazione ed alla valorizzazione delle opportunità offerta dai diversi strumenti;
- l'opportunità di non disperdere l'esperienza del comitato di gestione, il cui ruolo deve necessariamente evolversi, in ragione delle mutate caratteristiche delle modalità di attuazione di Leader, e che potrebbe divenire lo strumento per garantire ai territori un supporto interdirezionale di consultazione e verifica delle opportunità di integrazione tra le diverse politiche di sviluppo promosse sul territorio regionale.

2.3. L'utilizzo delle lezioni apprese

Quali lezioni e quali evidenze sono state prese in considerazione nel definire la bozza di programma? Come sono state tenute in considerazione da parte del programmatore?

Nella redazione del programma sono state tenute in debita considerazione le lezioni del precedente periodo di programmazione, secondo diverse modalità.
Innanzitutto attraverso l'esperienza e la conoscenza acquisita dai responsabili di misura, sia regionali che degli enti delegati (province, comunità montane), messe a frutto attraverso un continuo confronto con la struttura regionale responsabile della programmazione. Tale struttura, responsabile anche dell'attuazione del PSR 2000-2006, ha quindi potuto contare non solo sulla propria esperienza, messa a frutto nella definizione del nuovo programma, ma anche su quella delle numerose persone che a diverso titolo hanno partecipato all'attuazione del PSR 2000-2006.
Ulteriori elementi di conoscenza messi a disposizione del programmatore sono venuti dalle valutazioni intermedie e dai loro aggiornamenti riguardanti non solo il PSR 2000-2006, ma anche il programma Leader, che per il nuovo periodo trova integrazione all'interno del Programma di Sviluppo Rurale.

La schematizzazione seguente si propone di offrire un quadro di sintesi, ma esaustivo, del grado e della modalità di utilizzo delle principali lezioni apprese nella precedente programmazione.

Tabella 2. 2 – Le lezioni dei precedenti programmi e scelte conseguenti per il PSR 2007-2013

	Elemento appreso	Situazione 2000-2006	Scelte effettuate in ambito PSR 2007-2013
PSR 2000-2006	Tema della qualità delle produzioni	Non chiaramente esplicitato ma insito nell'attuazione delle diverse misure	Tema centrale ben evidenziato nella strategia (è un obiettivo specifico dell'asse 1), cui vengono dedicate anche specifiche misure
	Integrazione tra gli interventi di sostegno alle imprese in ottica di filiera e di territorio	Mancanza di integrazione, sia di filiera, sia territoriale	Possibilità di presentare progetti concordati e fare domanda per pacchetti di misure; esplicita menzione dell'integrazione di filiera e della filiera corta come tema di interesse per l'attuazione dell'asse 1
	Partecipazione di aree e soggetti deboli	Difficoltà e scarsa partecipazione di aree e soggetti deboli	Integrazione nel PSR dell'approccio Bottom up e dell'approccio Leader applicato anche a "tematiche" agricole

	Elemento appreso	Situazione 2000-2006	Scelte effettuate in ambito PSR 2007-2013
	Qualificazione risorse umane	Pochi interventi e poche risorse dedicate	Obiettivo specifico dell'asse 1, con misure dedicate e forte integrazione dichiarata con FSE
	Tutela dell'ambiente	Attribuita rilevanza a tutti i livelli e in tutte le misure, in particolare nell'asse 2	Conferma della centralità del tema. Obiettivo specifico in asse 2 e comunque trasversale a tutto il programma.
	Sostegno alle aree rurali	Debole e secondario nella strategia	Maggiore considerazione della problematica, anche a causa dall'inserimento dell'approccio Leader come asse del programma, sebbene asse 3 e Leader non vadano oltre la dotazione minima richiesta dal Regolamento
	Semplificazione delle procedure (processi di delega e modalità attuative)	Processi di delega non sempre lineari ed eccessive variazioni delle modalità attuative nel corso del tempo	Rafforzamento dei processi di delega e maggiore responsabilizzazione degli enti delegati. Predisposizione di uno schema di bando unico.
	Sistema di monitoraggio	Non adeguato alle esigenze di controllo e valutazione. Utilizzo di diversi strumenti non coordinati.	Utilizzo di un unico sistema per la rilevazione dei dati procedurali e di attuazione fisica (realizzazioni). Il QCMV pone vincoli da rispettare che dovrebbero migliorare la situazione precedente.
Leader + 2000-2006	Partenariato	Coinvolgimento dei partner in tutto il processo; equilibrio pubblico - privato;	Nell'asse IV la prevista fase di candidatura preliminare garantisce una maggiore animazione condivisione del processo da parte partenariato L'attenzione è presente anche nell'ambito dei progetti concordati

Elemento appreso	Situazione 2000-2006	Scelte effettuate in ambito PSR 2007-2013
GAL	Necessità di un riconoscimento sostanziale; ruolo di vero animatore	L'esplicita previsione di ruoli distinti per GAL e d Enti locali, e la promozione di una collaborazione attiva supportano il supermanto della criticità
Territorio e Limiti di popolazione	Criticità per i vicoli territoriali posti; aree deboli hanno maggiori incentivi ad aggregare risorse finanziarie ed umane per promuovere sviluppo. Un limite massimo è utile per mantenere dimensioni ragionevoli dei partenariati	La scelta di territorializzazione e di dimensionamento dell'asse IV raccolgono l'attenzione alle aree deboli e gli elementi richiesti per usufruire di deroghe consentono di superare adeguatamente vincoli amministrativi
Integrazione	Difficoltà di integrazione con altri strumenti di sostegno	Il coordinamento del processo programmatorio delle risorse comunitarie promosso a livello regionale, e le iniziative di informazione adottate dall AdG contribuiscono ad superare le criticità
Modalità di gestione	Scelta utile la costituzione di un comitato di gestione; positivo il ruolo del CdS	Confermata la costituzione del Comitato di gestione, pur se con un ruolo più confacente al PRS, ampia e qualificata la partecipazione prevista per il CdS

La tabella pone in evidenza la capacità del programmatore del nuovo Programma di Sviluppo Rurale di tenere in considerazione le lezioni della precedente programmazione, sia con riferimento al PSR 2000-2006, sia con riferimento al PIC Leader plus 2000-2006.
Alcuni aspetti che riguardano le modalità si implementazione, quali ad esempio le modifiche alle disposizioni attuative che hanno riguardato molte misure nel corso del periodo 2000-2006 dovranno trovare riscontro in fase di attuazione, non essendo previsto che il programma si esprimesse in tal senso.

Capitolo 3

Analisi della strategia del programma, della sua struttura (assi e misure) e degli obiettivi da perseguire.

Questa parte del rapporto di valutazione ex ante mira a verificare la bontà dell'impianto strategico adottato per il perseguimento degli obiettivi di sviluppo e di crescita del comparto agricolo e rurale lombardo.

Il perfezionamento della definizione dell'impianto strategico consente di affrontare la valutazione della logica di fondo promossa dal PSR, volta a mettere in luce l'equilibrio esistente tra le linee di azione e gli interventi proposti nel Programma, nonché la giustificazione delle scelte operate. Per valutare l'efficacia dell'impianto strategico si verificherà in che misura ciascuna componente del programma contribuisce alla realizzazione degli obiettivi, cercando di stabilire il grado di corrispondenza delle diverse tipologie di intervento con le esigenze prioritarie.
Il fine ultimo è esaminare il grado di coerenza tra bisogni, obiettivi, attività e risultati auspicati, in altri termini la validità della strategia prescelta a fronte dei problemi da trattare e la giustificazione del peso relativo attribuito a ciascuna attività.
Uno degli strumenti abitualmente utilizzato per l'analisi della coerenza interna di una strategia è rappresentato dall'*albero degli obiettivi*, che il valutatore, per la sua valenza comunicativa, si popone di adottare anche in questo contesto.

Per esigenze di completezza si ritiene opportuno porre in evidenza che l'analisi della logica di fondo della strategia racchiude, in realtà, molteplici aspetti, ovvero:

- la valutazione degli assunti teorici alla base dell'impianto strategico;
- la verifica delle relazioni tra i diversi obiettivi del Programma;
- l'analisi dell'allocazione delle risorse finanziarie, rispetto alle priorità;
- le scelte di concentrazione tematica, geografica e finanziaria effettuate;

Qual è l'obiettivo generale di policy in termini di impatti attesi?
Quali sono gli obiettivi generali, specifici ed operativi ed i risultati attesi?

Le scelte strategiche di fondo assunte dalla Regione Lombardia danno continuità alla passata programmazione, dalla quale riprendono l'obiettivo generale, ovvero **l'accompagnamento del sistema agricolo lombardo nella sua transizione verso il nuovo modello di agricoltura**.

Questa continuità trova giustificazione con il fatto che proprio in questi anni le novità introdotte dalla Mid Term Review (MDR) cominceranno a produrre i propri effetti, ed è necessario che la Regione si assuma le proprie responsabilità nel governo di tali cambiamenti.
Accompagnare il sistema agricolo lombardo verso nuovi modelli di sviluppo significa principalmente **incrementare la competitività del sistema produttivo agricolo** e **dare un ruolo ed una identità alle aree rurali**, affinché possano essere adeguatamente valorizzate, promuovendo la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, anche attraverso una corretta gestione del territorio.

Oltre a ciò, l'analisi del sistema agricolo e rurale lombardo ha messo in luce come le caratteristiche di tali sistemi siano sostanzialmente confermate rispetto agli anni passati, con ciò dando ulteriore giustificazione alle scelte dell'Amministrazione regionale nel governo e nella definizione degli obiettivi del nuovo Programma di Sviluppo Rurale.

A partire dalla scelta di fondo della Regione, ed all'interno del quadro strategico determinato a livello comunitario e nazionale, la Regione Lombardia ha definito gli obiettivi di crescita del sistema agricolo e rurale.

Innanzitutto si deve mettere in evidenza come le scelte strategiche regionali rispondano da un lato alla necessità di dare sostegno a quella parte professionale dell'agricoltura lombarda che deve reggere alla concorrenza internazionale e garantire quei livelli di reddito che fanno della Lombardia la prima regione italiana anche nel comparto primario, dall'altro alla necessità di sostenere le aree rurali, che soffrono di condizioni di debolezza rispetto alla aree forti della regione ove si concentrano le attività produttive.
Oltre a ciò, si pongono in rilievo le esigenze di tutela e di corretta gestione del territorio, cui l'agricoltura deve e può dare un contributo fondamentale, promuovendo tecniche e modalità di utilizzo del terreno che siano in grado di minimizzare le pressioni sullo stesso.

L'**asse 1** del PSR si pone l'obiettivo strategico di **favorire negli imprenditori agricoli la piena consapevolezza delle dinamiche di mercato ed una maggiore propensione all'innovazione ed all'integrazione**.
Tale obiettivo strategico trova declinazione nei seguenti obiettivi specifici:

- stimolare la gestione associata dell'offerta agricola e le relazioni di filiera;
- aumentare le capacità imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse umane;
- promuovere l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva;
- valorizzare i giovani imprenditori;
- sviluppare le infrastrutture per il miglioramento della competitività delle aziende che operano in montagna;
- adeguare le infrastrutture irrigue e tutela del territorio;
- valorizzare le produzioni di qualità lombarde;
- diffondere processi produttivi e prodotti di qualità.

A tali obiettivi specifici, l'intervento del PSR associa nell'asse 1 alcuni fabbisogni prioritario di intervento che hanno carattere trasversale, che di conseguenza dovranno trovare applicazione con opportune modalità inerenti ai criteri di attuazione ed all'attivazione di specifiche misure. I fabbisogni prioritari sono:

- l'integrazione di filiera;
- la filiera corta;
- l'utilizzo delle risorse idriche;
- l'agroenergia.

L'**asse 2** del PSR si pone l'obiettivo di **promuovere uno sviluppo agricolo e forestale sostenibile in armonia con la tutela della biodiversità, la valorizzazione del paesaggio e lo sviluppo di fonti energetiche alternative**.
Tale obiettivo strategico trova declinazione nei seguenti obiettivi specifici:

- salvaguardare l'agricoltura nelle aree svantaggiate di montagna;
- realizzare i sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici;
- realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente ed il paesaggio;
- potenziare la produzione di biomasse legnose in pianura;
- diffondere le pratiche agricole a basso impatto ambientale

A tali obiettivi specifici, sono associate alcuni fabbisogni prioritari di intervento che hanno carattere trasversale, che di conseguenza dovranno trovare applicazione, con opportune modalità inerenti ai criteri di attuazione ed all'attivazione di specifiche misure. I fabbisogni prioritari di intervento sono:

- la realizzazione di sistemi verdi territoriali;
- la limitazione dei nitrati;
- le biomasse forestali per l'agroenergia.

L'**asse 3** del PSR si pone l'obiettivo strategico di **garantire la permanenza delle popolazioni rurali nelle zone svantaggiate e promuovere la diversificazione dell'economia rurale**.
Tale obiettivo strategico trova articolazione nei seguenti obiettivi specifici:

- sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo;

sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili;

- sviluppare la produzione di energie da fonti rinnovabili;
- incentivare l'utilizzo di energie alternative attraverso la diffusione di servizi connessi alla produzione ed alla distribuzione.

Anche nell'ambito dell'asse 3 trovano spazio alcuni fabbisogni prioritari di intervento di carattere trasversale, che dovranno trovare applicazione con opportune modalità inerenti ai criteri di attuazione ed all'attivazione di specifiche misure. Tali fabbisogni prioritari di intervento sono:

- la pluriattività;
- il sostegno alle aree deboli;

- le energie rinnovabili (agroenergie).

L'**asse 4** (approccio Leader) interviene a sostegno delle aree rurali proponendo una modalità diversa per promuovere gli obiettivi già fissati dagli assi 1-3. Per tale motivo non si rileva un obiettivo strategico proprio. Gli obiettivi specifici sono quelli di:

- integrare gli aspetti agricoli nelle attività di sviluppo locale;
- rafforzare le capacità dei partenariati locali esistenti.

Il fatto che si tratti di un "approccio" all'attuazione del programma, e che i Piani di Sviluppo Locale dovranno sviluppare proposte progettuali a valere sulle misure del PSR che compongono gli assi giustifica la mancanza di un obiettivo strategico proprio che non sia legato alle modalità specifiche di attuazione.

L'inserimento di un livello "trasversale" di fabbisogni prioritari che si inserisce nella struttura "orizzontale" di obiettivi specifici e strategici[11] crea una certa complessità nell'impianto strategico. D'altra parte, ciò è la conseguenza della complessità dei bisogni che il PSR si trova ad affrontare. Pertanto, non si ritiene che tale impianto debba essere rivisto. La figura 3.1 consente di mettere in evidenza i due livelli, tra loro coerenti e sinergici.
Se, infatti, il livello orizzontale è il risultato dell'applicazione delle indicazioni strategiche comunitarie e nazionali al contesto lombardo, i fabbisogni prioritari di intervento sono il risultato del confronto con il partenariato avvenuto in fase di programmazione, che ha portato ad esprimere i fabbisogni del sistema agricolo, in parte a conferma ed in parte ad integrazione di quanto emerso con l'analisi di contesto e con l'analisi SWOT. I due livelli si trovano necessariamente ad incrociarsi.

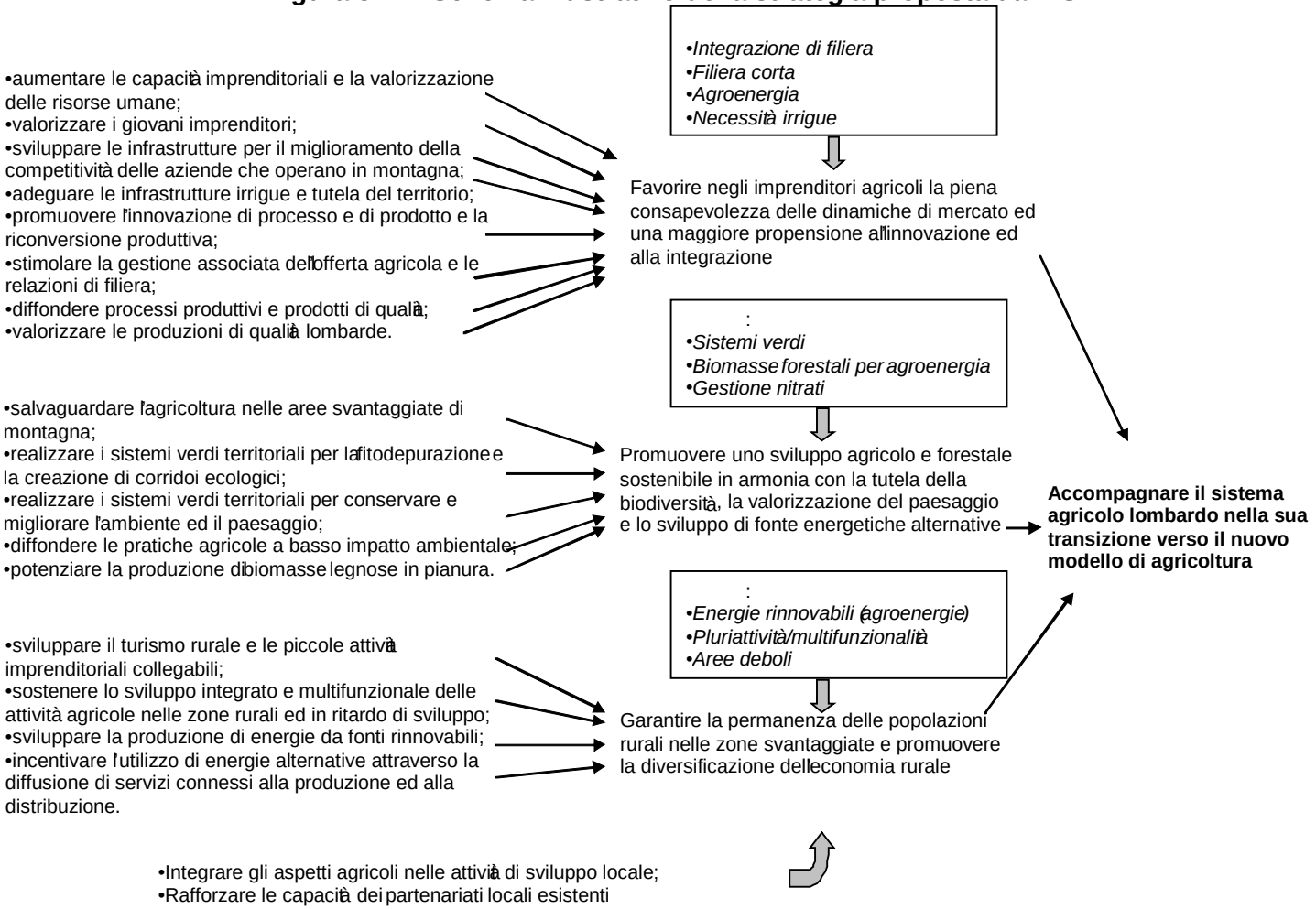
L'impianto strategico schematizzato nella figura 3.1 (secondo la logica dell'albero degli obiettivi), deve confrontarsi con un quadro regionale in cui il mondo agricolo e rurale risulta composto da diverse realtà, come l'analisi di contesto ha posto in evidenza.
In sintesi, il PSR si trova a dovere affrontare le necessità di una categoria di aziende professionali e competitive con forte orientamento al mercato, ed una categoria di aziende che invece ha le necessità di integrare il proprio reddito con fonti alternative e che tende (e deve essere accompagnata) ad orientarsi alla multifunzionalità ed alla produzione di servizi.
E' evidente che le necessità sono differenti, ed il PSR tende a rispondere in maniera differente in base alle specificità dei due "gruppi", cercando di promuovere scelte indirizzate alla innovazione tecnologica, alla qualità dei prodotti ed alla costruzione di intese di filiera con riferimento alla prima categoria ed incentivando la filiera corta, le produzioni di nicchia e la produzione di servizi alla collettività con riferimento alla seconda, anche in un'ottica di riequilibrio territoriale e di tutela ambientale.

Tale scelta è una conseguenza della necessità di operare avendo come riferimento un quadro sintetico della realtà. D'altra parte, di fronte alla

[11] In uno schema valutativo classico si sarebbero chiamati obiettivi generali.

complessità del sistema agricolo e del mondo rurale lombardo, si poneva la necessità di compiere delle scelte *forti* in merito agli obiettivi da perseguire ed alla destinazione delle risorse, certamente insufficienti ad affrontare tutte le questioni aperte nel mondo agricolo e nelle aree rurali lombarde.
L'ampia gamma di bisogni emersa sia in fase di analisi che di consultazione con il partenariato ha portato comunque all'attivazione di un numero elevato di misure tra quelle proposte dal Regolamento FEASR, sebbene l'allocazione finanziaria dia ampia evidenza delle scelte strategiche dell'Amministrazione Regionale, che sono la conseguenza dei fabbisogni prioritari tracciate dall'analisi socioeconomica e dall'analisi SWOT, nonché la risposta ad esigenze di continuità con il passato in risposta alle aspettative del mondo agricolo e rurale.

Figura 3. 1 – Schema illustrativo della strategia proposta dal PSR



Il nucleo del programma dal punto di vista finanziario è composto da poche misure che assorbono una quota preponderante delle risorse disponibili: si tratta del sostegno agli investimenti aziendali degli agricoltori (mis. 121), delle misure agroambientali (mis. 214) e dell'imboschimento di superfici agricole (mis. 221). Le tre misure assorbono oltre la metà della dotazione finanziaria.

A livello di asse, la ripartizione di risorse rispetta i vincoli imposti dal Reg. 1698/2005[12], sebbene si debba notare come il sostegno alle aree rurali, compreso l'asse Leader (assi 3 e 4), vada poco oltre il minimo richiesto. Non vi è rottura con il passato: il Programma di Sviluppo Rurale continua ad essere uno strumento prevalentemente "agricolo".
Nel dettaglio, la ripartizione di risorse pubbliche per asse è la seguente:

- all'asse 1 sono assegnati circa 300 milioni di Euro, pari al 33,4% della dotazione complessiva;
- all'asse 2 sono assegnati circa 475 milioni di Euro, pari al 52,8% della dotazione complessiva;
- all'asse 3 sono assegnati circa 100 milioni di Euro, pari all'11% della dotazione complessiva;
- all'asse 4 (Leader) sono assegnati circa 45 milioni di Euro, pari al 5% della dotazione complessiva[13];
- all'assistenza tecnica sono assegnati quasi 25 milioni di Euro, pari al 2,8% della dotazione complessiva.

Nel complesso emerge la maggiore importanza assegnata agli obiettivi di sviluppo agricolo sostenibile, tutela della biodiversità e valorizzazione del paesaggio, propri dell'asse 2; è necessario, tuttavia, ricordare che per alcune misure dell'asse 2 è stata presa in considerazione anche la quota di impegni assunti nell'ambito del PSR 2000-2006 per pagamenti pluriennali che continueranno anche nel periodo 2007-2013 (i c.d. trascinamenti).

All'asse 1 è assegnato circa un terzo del totale di risorse del programma, metà delle quali destinate agli investimenti aziendali, il cui sostegno continua ad essere una priorità del programmatore, anche in risposta alla domanda proveniente dal mondo produttivo agricolo.
Deve essere rilevata la cospicua dotazione assegnata all'assistenza tecnica. Nel PSR 2000-2006 meno di 2 milioni di Euro sono stati destinati quasi esclusivamente alle attività di valutazione, mentre il nuovo programma assegna circa 27 milioni di Euro all'assistenza tecnica, che comprende attività di preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e controllo degli interventi del programma. La mancanza di assistenza tecnica è stata certamente uno dei punti deboli del PSR 2000-2006; tale "lezione", a cui si aggiungono le modalità innovative di attuazione legate ai pacchetti di misure, ai progetti concordati, e l'inserimento dell'approccio Leader nel Programma di Sviluppo

[12] E richiesto un contributo FEASR pari ad almeno il 10% per gli assi 1 e 3 e pari ad almeno il 25% per l'asse 1. All'asse Leader (asse 4) devono essere garantite almeno il 5% delle risorse FEASR.
[13] Si ricorda che tale somma andrà ad essere spalmata sui tre assi precedenti, poiché i Piani di Sviluppo Locale saranno composti da azioni che richiederanno il contributo a valere sulle misure degli assi 1, 2 e 3 (plausibilmente quest'ultimo in prevalenza).

Rurale giustificano la scelta di assegnare all'assistenza tecnica un volume consistente di risorse.

Le scelte riguardanti le modalità di attuazione, con particolare riferimento ai **progetti concordati** ed ai **pacchetti di misure** hanno importanti risvolti sulla strategia.

La mancanza di integrazione tra progetti, evidenziata dalla valutazione del PSR 2000-2006, e la necessità di poter promuovere iniziative tra loro interconnesse da caratteristiche geografiche (medesima collocazione) o di settore (medesima filiera) ha portato alla scelta della Regione di attivare lo strumento dei progetti concordati. Si tratta di "*una proposta progettuale composta da più iniziative tra loro collegate, riguardanti interventi previsti nei diversi assi, localizzati in un'area specifica, che concorrono in modo complementare al raggiungimento di obiettivi comuni*" (cfr. PSR – Allegato 6).
Tale opportunità offerta ai potenziali beneficiari intende promuovere un approccio integrato, e con ciò contribuire al conseguimento di maggiori effetti sul territorio.
I progetti potranno essere, secondo quanto stabilito all'allegato 6 del PSR:

- ***Progetti di filiera****: progetto finalizzato al potenziamento ed alla valorizzazione delle diverse filiere produttive presenti sul territorio. Il progetto dovrà essere supportato da un accordo sottoscritto tra i partecipanti, che individui il soggetto capofila, ruolo e impegni dei soggetti aderenti e la previsione dei benefici ricadenti sulle aziende agricole. Gli interventi si attueranno in prevalenza nell'Asse 1.*
- ***Progetti d'area****: progetto rivolto a rispondere agli interessi economici e sociali allargati del sistema rurale locale attraverso l'integrazione degli attori pubblici e privati (enti pubblici, associazioni di categoria, camere di commercio, imprese singole o associate, sindacati dei lavoratori, ecc. ecc.) del territorio di riferimento. Il progetto si attuerà attraverso specifici accordi sottoscritti tra le parti interessate operanti in un'area geografica delimitata. Può comprendere interventi ricadenti negli Assi 1, 2, 3. In tale contesto può essere previsto l'utilizzo integrato di risorse extra PSR.*

Si tratta di una importante innovazione che conferisce maggiori responsabilità ai territori ed agli enti locali e di rappresentanza, che devono coordinarsi con gli operatori di settore e le aziende agricole per presentare proposte progettuali in grado di massimizzare gli effetti attesi dai singoli interventi.
Tale innovazione si inserisce in un percorso intrapreso dalla Regione Lombardia nel corso degli ultimi anni, volto a promuovere la progettazione integrata sul territorio, che dovrebbe portare nel minor tempo possibile ad una crescita del territorio.
E' possibile affermare che da una lacuna del passato si è passati alla proposta di potenziale best practice, che per divenire tale dovrà trovare le opportune risposte da parte dei soggetti interessati, ai quali dovrà comunque essere fornito l'adeguato sostegno attraverso adeguate forme di animazione e accompagnamento.

I pacchetti di misure riguardano "*una modalità di attuazione del PSR che contempla la richiesta di adesione contemporanea dello stesso soggetto a più misure, in maniera individuale, su tematiche ritenute cruciali per lo sviluppo e l'ammodernamento del settore*" (cfr. PSR – Allegato 6).

Ciò significa che ogni potenziale beneficiario può presentare un'unica domanda in cui richiede il contributo a valere su più misure, in coerenza con un piano aziendale che delinea le linee strategiche di sviluppo e di crescita. E' evidente la necessità di individuare le opportune procedure di implementazione di tale strumento, al fine di creare condizioni gravose per i beneficiari tali da disincentivarne l'utilizzo, ma è altrettanto evidente la possibilità di ottenere risultati significativi per i beneficiari, che possono promuovere interventi di rilievo presso le proprie aziende potendo contare su diversi strumenti per le diverse necessità.
Sebbene il PSR non vi faccia riferimento, lo strumento si rivolge in maniera preminente alle aziende professionali, in grado di promuovere investimenti importanti e di esprimere un'adeguata progettualità. Per tale motivo, se si intende promuovere la "partecipazione" delle aziende meno professionali dovranno essere predisposti gli adeguati mezzi di sostegno, anche attraverso misure del programma quali il ricorso a consulenze specialistiche ed ai servizi di assistenza alla gestione, che, nell'opinione del valutatore, dovrebbero avere la possibilità di estendersi alla predisposizione delle domande inerenti i pacchetti di misure.
Con riferimento ai temi proposti, ovvero Giovani, Energia, Nuove produzioni/attività, ed alla indicazione delle misure che compongono il pacchetto, il valutatore ritiene che essi debbano essere ritenuti indicativi, e che, anche alla luce di eventuali esigenze che dovessero emergere in corso di attuazione, tali temi possano essere rivisti e/o integrati.

Alla luce dell'impianto strategico del PSR, evidenziato con riferimento agli obiettivi generali e specifici dall'albero degli obiettivi (fig. 3.1), dei fabbisogni prioritari di intervento, dell'introduzione di strumenti attuativi innovativi, almeno nel contesto lombardo, e delle scelte inerenti l'allocazione finanziaria, l'équipe di valutazione ritiene che il PSR sia in grado di rispondere in maniera adeguata ai fabbisogni di intervento resi evidenti dall'analisi di contesto e dall'analisi SWOT.

Quali misure saranno attivate con l'obiettivo di conseguire gli obiettivi del programma?

Il PSR non prevede l'attivazione di tutte le misure previste dal REG. (CE) 1698/2005. La tabella seguente evidenzia, all'interno dell'elenco delle misure previste dal regolamento, quelle attivate dal Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia.

Tabella 3. 1 – Elenco delle misure attivate

ASSE 1 - MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITA' DEL SETTORE AGRICOLO E FORESTALE	
111	**Azioni di formazione ed informazione**
112	**Insediamento di giovani agricoltori**
113	Prepensionamento
114	**Servizi di consulenza**
115	**Servizi di assistenza alla gestione, di sostituzione e di consulenza aziendale**
121	**Ammodernamento delle aziende agricole**

122	**Accrescimento del valore economico delle foreste**
123	**Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali**
124	**Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale**
125	**Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura**
126	Recupero del potenziale produttivo agricolo danneggiato da disastri naturali e introduzione di azioni di prevenzione appropriate
131	Rispetto delle norme basate sulla legislazione comunitaria
132	**Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare**
133	**Attività di informazione e promozione**
141	Agricoltura di semisussistenza
142	Associazioni di produttori
ASSE 2 - MIGLIORAMENTO DELL'AMBIENTE E DELLO SPAZIO RURALE	
211	**Indennità a favore delle zone svantaggiate delle aree montane**
212	Indennità a favore delle zone svantaggiate diverse da quelle di montagna
213	**Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE**
214	**Pagamenti agroambientali**
215	Pagamenti per il benessere degli animali
216	Investimenti non produttivi
221	**Imboschimento di terreni agricoli**
222	Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli
223	**Imboschimento di superfici non agricole**
224	Indennità Natura 2000
225	Pagamenti per interventi silvoambientali
226	**Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi**
227	Investimenti non produttivi
ASSE 3 - QUALITA' DELLA VITA NELLE ZONE RURALI E DIVERSIFICAZIONE DELL'ECONOMIA RURALE	
311	**Diversificazione in attività non agricole**
312	**Sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese**
313	**Incentivazione di attività turistiche**
321	**Servizi essenziali per l’economia e la popolazione rurale**
322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi
323	**Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale**
331	**Formazione ed informazione**
341	Acquisizione di competenze (per lo sviluppo locale) e animazione
ASSE 4 – LEADER	
41	**Implementazione di strategie di sviluppo locale**
421	**Implementazione di progetti di cooperazione**
431	**Gestione dei GAL, acquisizione delle competenze e animazione del territorio (art.59 - ASSE 3)**

Trova continuità con il passato la mancata attivazione della misura per il prepensionamento, affidando alla misura per i giovani il sostegno al ricambio generazionale, mentre non viene attivata la misura destinata al recupero del potenziale produttivo agricolo danneggiato da disastri naturali ed alla introduzione di azioni di prevenzione appropriate; sebbene sia auspicabile che

nel periodo di attuazione del Programma non si verifichino situazioni di disastri naturali, la mancata attivazione di tale misura desta delle perplessità.
All'interno dell'asse II vi è una forte concentrazione di risorse tra sei misure, che risultano quelle pertinenti per il conseguimento degli obiettivi specifici dell'asse.
Le misure dell'asse III vengono attivate con le eccezioni dele misura destinate allo sviluppo ed al rinnovamento dei villaggi ed alla acquisizione di competenze ed animazione, denotando l'intenzione di sfruttare tutte le opportunità offerte per lo sviluppo delle aree rurali, sebbene la dotazione dell'asse non sia particolarmente elevata.

Qual è il contesto (bisogni ed obiettivi) per gli interventi previsti?
Qual è la logica di intervento di ogni misura attivata?

Ogni misura attivata trova giustificazione per il proprio contributo al perseguimento degli obiettivi specifici di asse. La logica di intervento è descritta in maniera schematica dalle tabelle seguenti. In ciascuna di esse, partendo dalle indicazioni fornite dall'analisi SWOT (nelle tabelle S = punto di forza, W = debolezza) si perviene alla individuazione degli obiettivi specifici del Programma ed agli obiettivi operativi (propri di ciascuna misura), per concludere con una breve descrizione dei risultati attesi.

Misura 111 – Azioni di formazione ed informazione

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata presenza di conduttori professionali in ARAIS; S: esistenza di centri di formazione superiore agraria in ARAIS W: elevata presenza di aziende residuali in ARPS e ARI; W: debolezza aziende di sussistenza W: dicotomia tra aziende professionali ed altre tipologie	aumentare le capacità imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse umane	- promuovere l'aggiornamento professionale dei tecnici e la formazione di nuovi tecnici; - migliorare le competenze e le capacità tecniche degli operatori; - diffondere conoscenze e pratiche innovative.	Formare ed aggiornare professionalmente circa 300 tecnici dei Servizi di Sviluppo Agricolo e promuovere almeno 20/25 iniziative informative (incontri, convegni, pubblicazioni, brochure) rivolte al mondo agricolo

Misura 112 – Insediamento dei giovani agricoltori

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: riduzione tasso invecchiamento conduttori; S: frequente presenza di giovani in aziende familiari professionali W: prevalenza conduttori anziani	valorizzare i giovani imprenditori	- favorire l'insediamento dei giovani agricoltori e l'adattamento strutturale della loro azienda.	Incentivare l'insediamento di circa 900 nuovi giovani agricoltori con un piano aziendale per lo sviluppo dell'attività agricola che possa portare all'incremento del valore aggiunto prodotto dall'azienda

Misura 114 – Servizi di consulenza

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata presenza di conduttori professionali in ARAIS; W: elevata presenza di aziende residuali in ARPS e ARI; W: debolezza aziende di sussistenza W: dicotomia tra aziende professionali ed altre tipologie	aumentare le capacità imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse umane	- migliorare il rendimento delle aziende attraverso una gestione efficiente; - applicare criteri di gestione obbligatori e buone condizioni agronomiche ed ambientali.	Attraverso circa 5000 consulenze aumentare la redditività delle aziende agricole e la professionalità di conduzione e, di conseguenza, il valore aggiunto agricolo prodotto dalle aziende

Misura 115 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi

S: consorzi forestali; S: competitività imprese in ARAIS W: limitata dimensione e redditività imprese in ARPS e ARI; W: bassa diversificazione delle imprese; W: difficoltà di reperimento di manodopera specializzata	- aumentare le capacità imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse umane - promuovere l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva	- contribuire a migliorare e facilitare la gestione sostenibile delle imprese e del patrimonio forestale; - garantire un migliore utilizzo delle risorse umane occupate nel settore agricolo e forestale; - creare nuove opportunità di lavoro per i disoccupati e per i giovani in cerca di prima occupazione; - sostenere la nascita e i primi anni di gestione dei consorzi forestali	Attraverso il sostegno alla creazione ed all'attività di 7/8 nuovi consorzi forestali migliorare la gestione delle foreste ed il valore aggiunto prodotto.

121 – Ammodernamento delle aziende agricole

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: quota elevata di aziende professionali (ma ridotta in ARPS e ARI); S: elevata specializzazione; S: elevata produttività del fattore lavoro; S: dinamica degli investimenti; W: debolezza aziende di sussistenza; W significativa dipendenza da produzioni PAC; W: scarsa diversificazione in ARI; W: differenze territoriali nei livelli di produttività; W: calo occupazionale	- promuovere l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva - diffondere processi produttivi e prodotti di qualità	- ammodernare le aziende ed accrescere il rendimento economico; - introdurre e diffondere l'innovazione di processo e di prodotto; - promuovere la riconversione produttiva verso settori non alimentari (colture energetiche); - promuovere la qualità ed i prodotti biologici; - promuovere la sostenibilità ambientale, la sicurezza sul lavoro e l'igiene ed il benessere degli animali.	Mediante il sostegno agli investimenti di oltre 4000 aziende introdurre nuovi prodotti e nuove tecniche ed incrementare il valore aggiunto agricolo prodotto dai beneficiari

Misura 122 – Migliore valorizzazione economica delle foreste

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata incidenza superficie forestale (ARPS e ARI); S: arboricoltura da legno (ARAIS) S: elevata biodiversità; S: valenza paesaggistica e residenziale (PU); W: distribuzione eterogenea della superficie forestale;	promuovere l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva	- incrementare il reddito proveniente dalla superfici forestali; - incrementare le produzioni; - incrementare il valore multifunzionale delle superfici forestali; - sostenere lo sviluppo e l'innovazione delle imprese della	Stimolare la partecipazione al programma di almeno 200 soggetti proprietari di superfici forestali e promuovere in almeno un quarto dei casi innovazioni di prodotto processo, creando valore aggiunto

W abbandono e degrado dei boschi della fascia prealpina; W: limitata dimensione e redditività imprese	filiera bosco-legno

Misura 123 - Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata diffusione territoriale delle imprese alimentari; S: elevate performance settoriali; S: presenza di importanti imprese di trasformazione; S legami con produzioni locali in ARPS e ARI; S: presenza di sistemi agroalimentari locali e di prodotti tipici di pregio; W:elevata frammentazione del sistema delle imprese; W: concentrazione dell'occupazione in grandi imprese; W: lontananza ai mercati di consumo (ARPS); W: debolezza delle forme di associazionismo	- promuovere l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva; - valorizzare le produzioni di qualità lombarde. - stimolare la gestione associata dell'offerta agricola e le relazioni di filiera - diffondere processi produttivi e prodotti di qualità	- promuovere lo sviluppo e l'integrazione nella catena agro alimentare delle imprese agricole e forestali, per accrescere la loro competitività e garantire un miglioramento del reddito dei produttori di base; - organizzare e concentrare l'offerta dei prodotti agricoli e forestali, anche in base alle esigenze di mercato; - immettere sul mercato prodotti alimentari di qualità, elevato valore aggiunto e sicuri; - accrescere la solidità e la competitività delle imprese agro alimentari e forestali, attraverso l'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto; assicurare sbocchi di mercato innovativi ed alternativi per le produzioni agro alimentari e forestali, incentivando lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie.	Introduzione di nuove tecniche e nuovi prodotti da parte di tutti i beneficiari ed aumento del valore aggiunto agricolo dei beneficiari pari ad almeno il 10%

124 – Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata diffusione territoriale delle imprese alimentari; S legami con produzioni locali in ARPS e ARI; S: presenza di sistemi agroalimentari locali e di prodotti tipici di pregio; W:elevata frammentazione del sistema delle imprese; W: lontananza ai mercati di consumo (ARPS); W: debolezza delle forme di associazionismo	- promuovere l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva - stimolare la gestione associata dell'offerta agricola e le relazioni di filiera - diffondere processi produttivi e prodotti di qualità	- migliorare l'efficienza dei sistemi di gestione, logistica e coordinamento verticale tra gli operatori lungo la filiera; - ottimizzare i flussi di dati ed informazioni che accompagnano i prodotti nei passaggi della catena produttiva; - diversificare gli sbocchi di mercato con nuovi prodotti; - programmare i processi produttivi, migliorando la gestione dell'offerta sulla base della domanda; - fornire maggiori garanzie di sicurezza e qualità dei processi e dei prodotti lungo la filiera.	Attraverso il sostegno a circa 20 iniziative di cooperazione, sviluppare almeno nel 75 dei casi nuovi prodotti o nuove tecniche ed incrementare di almeno il 10% il valore aggiunto agricolo delle aziende partecipanti, nonché promuovere il coinvolgimento del numero più alto possibile di produttori di base

125 – Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
Sottomisura A: Gestione idrica e salvaguardia del territorio			
S: elevata produttività media del fattore terra; S: quota elevata del territorio destinata ad attività agricole;	adeguare le infrastrutture irrigue e tutela del territorio	- razionalizzare il sistema irriguo in un'ottica di salvaguardia della risorsa idrica, migliorare l'efficienza,	Attraverso il finanziamento di circa 90 interventi di sistemazione idraulica, migliorare l'irrigazione della

S: elevata disponibilità e capillarità del reticolo di acque superficiali; S elevata quota di superficie agricola irrigata; W: qualità delle acque per usi agricoli; W: problemi locali di irrigimentazione; W competizione nell'suo tra agricoltura e produzione di energia;		risolvere le situazioni di deficit; - garantire la difesa e la salvaguarda idraulica del territorio; - garantire una sistemazione idraulica che tenga conto delle esigenze ambientali e di valorizzazione del paesaggio e dell'ambiente, attraverso la rinaturalizzazione e la riqualificazione naturalistica.	SAU e diminuire gli sprechi e le perdite introducendo almeno nel 15% dei casi innovazioni tecniche.
Sottoimisura B: Infrastrutture di accesso ai terreni agricoli e forestali, approvvigionamento energetico ed idrico			
S: contrazione della superficie agricola per fenomeni di abbandono; W: limitata redditività di imprese agricole e forestali; W: saldo migratorio negativo nelle ARPS	- adeguare le infrastrutture irrigue e tutela del territorio - sviluppare le infrastrutture per il miglioramento della competitività delle aziende che operano in montagna	- migliorare qualitativamente e quantitativamente la rete della viabilità agro-silvo-pastorale; - incrementare la presenza antropica nelle aree svantaggiate di collina e montagna; - favorire il pieno e razionale utilizzo delle risorse agro-silvo-pastorali.	

132 – Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi

S: diversificazione produzioni (IV gamma, biologico); S: specializzazione produttiva aziendale e territoriale; S: prodotti tipici; W: frammentazione del sistema delle imprese; W: debolezza delle forme di associazionismo W: importanza limitata dei prodotti tipici nelle aree PU;	- valorizzare le produzioni di qualità lombarde - diffondere processi produttivi e prodotti di qualità	- promuovere la partecipazione degli agricoltori ai sistemi comunitari e nazionali di qualità dei prodotti alimentari; - accrescere il valore aggiunto dei prodotti agricoli primari, anche tramite nuovi sbocchi di mercato; - migliorare la qualità dei prodotti agroalimentari; - elevare il livello di garanzie ai consumatori; - aumentare la forza del settore primario rispetto agli altri operatori della filiera.	Mediante il contributo ad un migliaio di aziende agricole coinvolte in processi di produzione di qualità, aumentare il valore aggiunto lordo delle aziende beneficiarie di almeno il 10%

133 – Attività di informazione e promozione

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: prodotti tipici; W: importanza limitata dei prodotti tipici nelle aree PU;	- valorizzare le produzioni di qualità lombarde	- sostenere le attività degli organismi che rappresentano i produttori che partecipano ai sistemi di qualità dei prodotti; - migliorare l'informazione e la conoscenza dei consumatori sull'esistenza e le caratteristiche dei prodotti tutelati e certificati da sistemi di qualità; - ampliare e valorizzare il mercato di tali	Mediante il finanziamento a circa 80 iniziative, portare a superare la soglia del 10% del valore della produzione agricola riconosciuta da etichette di qualità

		prodotti, promuovendone l'immagine verso i diversi operatori del mercato.	

211 – Indennità a favore delle zone svantaggiate delle aree montane

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
W: bassa produttività aziende in ARPS; W: contrazione numero aziende; W: quota ridotta di aziende professionali; W: contrazione superficie agricola per fenomeni di abbandono; W: difficoltà di gestione delle arre marginali abbandonate; W: saldo migratorio negativo	salvaguardare l'agricoltura nelle aree svantaggiate di montagna	- mantenere la presenza umana sul territorio; - mantenere e sostenere l'attività degli agricoltori nelle aree montane, anche a fini di presidio e salvaguardia del territorio.	Arrivare a coprire con le indennità circa 500 mila ettari evitando la marginalizzazione e l'abbandono del territorio e riducendo lo svantaggio competitivo delle aziende agricole di montagna

213 – Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata incidenza di aree protette e parchi naturali (in ARPS); S: incremento avifauna in aree naturali; S: diffusione aree agricole ad elevato valore naturalistico; W: ridotta incidenza di aree naturali protette in ARI e ARAIS; W: bassa produttività (per le aziende che	- realizzare i sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici - diffondere le pratiche agricole a basso impatto ambientale	- contribuire alla tutela dei siti Natura 2000 ed alla conservazione della biodiversità; - contribuire alla diffusione di pratiche agricole a basso impatto.	Arrivare a coprire con le indennità circa 97 mila ettari contribuendo a migliorare la qualità del suolo ed il valore ambientale delle aree, riducendo lo svantaggio competitivo delle aziende agricole nelle aree protette

devono sottostare a vincoli)			

214 – Pagamenti agroambientali

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: contenuta erosione dei suoli; S: contrazione del surplus di fosforo; S: sviluppo produzione di energia da fonti rinnovabili; W: surplus di fosforo ed azoto e relativa liscivazione; W: elevata quota di territorio vulnerabile ai nitrati; W: qualità delle acque per uso agricolo; W: concentrazione di emissioni di gas serra da attività agricole (ARAIS); W riduzione avifauna in ambienti agricoli	- realizzare i sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici; - realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente ed il paesaggio; - diffondere le pratiche agricole a basso impatto ambientale; - potenziare la produzione di biomasse legnose in pianura.	- preservare e sviluppare attività agricole a basso impatto ambientale; - diffondere e consolidare l'attività agricola biologica; - tutelare il suolo; - tutelare la qualità delle risorse idriche superficiali e profonde; - conservare il paesaggio agrario tradizionale; - creare sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e corridoi ecologici; - salvaguardare ed incrementare la biodiversità; - mantenere ed incrementare le coltivazioni estensive; - incrementare la produzione di biomasse legnose per la produzione di energia; - incrementare la sicurezza degli alimenti (riduzione fitofarmaci)	Arrivare a coprire con i premi fino a 250 mila ettari/anno di superficie agricola e contribuire così al miglioramento della gestione dei terreni, al contrasto del declino della biodiversità ed al contrasto del cambiamento climatico.

221 – Imboschimento di terreni agricoli

Indicazioni	Obiettivi specifici	Obiettivi operativi	Risultati attesi

dell’analisi SWOT	del Programma		
S: elevata incidenza superficie forestale (ma bassa e con discontinuità in ARAIS); S: elevata biodiversità ed equilibrio nella composizione; S: sviluppo di impianti alimentati a biomasse; W: abbandono dei boschi in fascia pealpina	- realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l’ambiente ed il paesaggio - potenziare la produzione di biomasse legnose in pianura	- contribuire alla protezione dell'ambiente e alla prevenzione delle avversità climatiche; - contribuire al miglioramento del paesaggio e della funzionalità degli ecositemi; - diversificare il reddito; - diversificare la produzione (incremento della superficie arborata, produzione di legname di qualità di legno da ardere e di cippato a finalità energetiche e industriali).	Attraverso il sostegno a circa 5000 beneficiari giungere ad una superficie di 11/12 mila ettari cui applicare sistemi di buona gestione della terra

223 – Imboschimento di superfici non agricole

Indicazioni dell’analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata incidenza superficie forestale (ma bassa e con discontinuità in ARAIS); S: elevata biodiversità ed equilibrio nella composizione; S: sviluppo di impianti alimentati a biomasse; W: abbandono dei boschi in fascia pealpina	- realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l’ambiente ed il paesaggio	- contribuire alla protezione dell'ambiente e alla prevenzione delle avversità ambientali; - contribuire al miglioramento del paesaggio e della funzionalità degli ecositemi; - evitare l’abbandono ed il degrado del territorio a seguito dell’abbandono colturale; - diversificare il reddito.	Coprire con i premi circa 700 ettari di terreno (in pianura) da destinare a bosco

226 – Ricostituzione del potenziale forestale ed interventi preventivi

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevata incidenza superficie forestale (ma bassa e con discontinuità in ARAIS); S: elevata biodiversità ed equilibrio nella composizione; W: abbandono dei boschi in fascia pealpina	- realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente ed il paesaggio	- Ricostituzione e ripristino di boschi danneggiati da disastri naturali ed incendi; - realizzazione e manutenzione di casse parafuoco; - miglioramento dei soprassuoli forestali con finalità preventive; - stabilizzazione dei versanti potenzialmente instabili e consolidamento del reticolo idrografico minore.	Recuperare e porre in gestione silvicola ad alta valenza naturale circa 3000 ha di foreste

311 – Diversificazione in attività non agricole

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevato tasso di imprenditorialità; S: dinamica degli investimenti; S: diversificazione produzioni (ma non in ARI); W: bassa produttività in ARPS e ARI; W: quota ridotta di aziende professionali (ed elevata di aziende residuali) in ARPS e ARI; W: bassi tassi di occupazione in ARPS	- sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo - sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili - sviluppare la produzione di energie da fonti rinnovabili	- sostenere le aziende agricole nella diversificazione ed ampliamento della loro attività, favorendo lo sviluppo delle capacità di produzione di beni e servizi extra-agricoli, comunque connessi al settore primario; - favorire le permanenza delle popolazione nei territori rurali promuovendo le opportunità occupazionali; - riconoscere i nuovi ruoli e le nuove funzioni	SI prevede di contribuire all'incremento del Valore aggiunto prodotto dei beneficiari per valori prossimi al 5/10% e ad aumentare l'occupazione di circa 450 unità, anche mediante il coinvolgimento di familiari

		all'azienda agricola, con compiti di presidio, tutela e valorizzazione delle risorse culturali ed ambientali.	

312 – Sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: elevato tasso di imprenditorialità; S: dinamica degli investimenti; W: bassi tassi di occupazione in ARPS; W: rallentamento della crescita economica; W: saldo migratorio negativo in ARI e ARPS; W: PIL pro-capite inferiore alla media regionale in ARI e ARPS	- sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo - sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili	- sostenere l'avvio ed il potenziamento di microimprese per la fornitura di servizi specifici utili allo sviluppo delle aree rurali nella trasformazione, commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura, dell'artigianato locale del turismo rurale.	Si prevede di contribuire alla creazione di circa 40 posti di lavoro prevalentemente in aree rurali Leader e di incentivare 25/30 imprese

313 – Incentivazione di attività turistiche

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: settore turistico in ARPS S: elevato tasso di imprenditorialità; S: dinamica degli investimenti; S: tessuto diffuso di PMI W: bassi tassi di occupazione in ARPS; W: rallentamento della crescita economica;	sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili	- incentivare la dotazione infrastrutturale su piccola scala di tipo ricreativo-ricettivo delle aree rurali e sviluppare la promozione dell'offerta turistica, preferibilmente d'area, in coordinamento con interventi di	Gli interventi dovrebbero portare ad aumentare il numero di visitatori nelle aree beneficiarie di circa 200 mila unità portando alla creazione di 200 posti di lavoro ORA LA SCHEDA DI MISURA RIPORTA 50MILA VISITATORI E 50

W: saldo migratorio negativo in ARI e ARPS; W: PIL pro-capite inferiore alla media regionale in ARI e ARPS		sviluppo locali; - sviluppare e promuovere destinazioni turistiche innovative	NUOVI POSTI DI LAVORO

321 – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
S: invecchiamento della popolazione contenuto; W: sviluppo limitato del terziario; W: elevato indice di dipendenza; W: saldo migratorio negativo; W: basso tasso di occupazione in ARPS; W: diffusione delle tecnologie dell'informazione	- sviluppare la produzione di energie da fonti rinnovabili - incentivare l'utilizzo di energie alternative attraverso la diffusione di servizi connessi alla produzione ed alla distribuzione *La misura non evidenzia un obiettivo specifico che riguarda i servizi per la popolazione*	- migliorare le condizioni per la crescita del sistema locale sviluppando sistemi innovativi di offerta di servizi; - creare le condizioni per lo sviluppo dell'occupazione (in particolare giovani e donne); - favorire il rilancio dei villaggi e delle aree rurali.	I nuovi servizi dovrebbero interessare circa 250.000 persone. Aumenta anche la diffusione di Internet presso la popolazione delle aree interessate di circa il 20%

323 – Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
Sottomisura A: applicazione direttiva Habitat			L'attuazione della

S: settore turistico in ARPS; W: divari di sviluppo delle infrastrutture; W: modesta diffusione di infrastrutture per il turismo rurale (in ARI e ARAIS); W: ridotta incidenza di aree naturali protette (in particolare in ARI e ARAIS)	- sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili - sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo	- aumentare la consapevolezza sociale delle tematiche naturalistiche; - minimizzare gli impatti negativi nelle aree protette (natura 2000);	misura dovrebbe andare ad interessare complessivamente aree della regione ove risiedono circa 600.000 persone
Sottomisura B: Recupero, riqualificazione e valorizzazione del patrimonio rurale			
S: settore turistico in ARPS; W: divari di sviluppo delle infrastrutture; W: modesta diffusione di infrastrutture per il turismo rurale (in ARI e ARAIS); W: ridotta incidenza di aree naturali protette (in particolare in ARI e ARAIS)	- sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili - sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo	- salvaguardare e valorizzare le tipologie storiche di architettura rurale; - conservare gli elementi architettonici e ambientali tradizionali; - rafforzare la consapevolezza della popolazione della identità rurale.	
Sottomisura C: Salvaguardia e valorizzazione degli alpeggi			
Non è stato individuato un riferimento esplicito	- sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili; - sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo.	- salvaguardare e valorizzare gli alpeggi; - sviluppare la multifunzionalità degli alpeggi; - contribuire allo sviluppo socioeconomico del territorio montano.	

331 – Formazione ed informazione

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi

W: limitato grado di formazione permanente; W: problemi di riqualificazione della manodopera espulsa dai settori produttivi tradizionali; W: disoccupazione superiore alla media in ARPS	sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo	- aumentare l'efficacia delle iniziative di sviluppo promosse nell'asse 3; - rafforzare le competenze degli attori economici delle aree rurali;	Si prevede la partecipazione di circa l'80% dei beneficiari delle misure 311, 312, 313 e 321; di questi si stima intorno all'80% la quota di persone che concludono con successo l'attività formativa. Complessivamente i formati dovrebbero risultare circa 640

41 – Implementazione di strategie di sviluppo locale

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
	- integrare gli aspetti agricoli nelle attività di sviluppo locale; - rafforzare le capacità dei partenariati locali esistenti	- integrare gli aspetti agricoli nelle attività di sviluppo locale; - rafforzare le capacità dei partenariati locali esistenti	L'approccio leader dovrebbe registrare il finanziamento di una decina di GAL ed interessare una popolazione di oltre 700.000 persone, portando a creare oltre 70 posti di lavoro

421 – Implementazione di progetti di cooperazione

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
	- rafforzare le capacità dei partenariati locali esistenti	- rafforzare le capacità dei partenariati locali esistenti; - superare l'isolamento delle aree rurali	Si prevede che ogni GAL promuova almeno un progetto di cooperazione. L'attuazione dei progetti dovrebbe portare alla creazione di una decina di posti di lavoro

431 – Gestione dei GAL, acquisizione delle competenze e animazione del territorio

Indicazioni dell'analisi SWOT	Obiettivi specifici del Programma	Obiettivi operativi	Risultati attesi
	- rafforzare le capacità dei partenariati locali esistenti	- garantire un'efficace ed efficiente attuazione dei PSL; - garantire l'attivazione di tutti gli strumenti necessari per l'implementazione delle strategie di sviluppo locale	La misura interessa prevalentemente il personale dei GAL, e dovrebbe portare alla formazione di circa 30 persone

La logica di intervento di ogni misura risulta nella maggior parte dei casi funzionale alla strategia complessiva del Programma ed al conseguimento degli obiettivi del programma.
Il processo *bisogni (analisi SWOT) → obiettivi specifici → obiettivi operativi → risultati attesi* pone in evidenza tale funzionalità, pur con alcune criticità che dovranno essere superate nella versione definitiva del programma.

Vi sono infatti alcune misure o sottomisure che non risultano del tutto strumentali alla strategia, poiché, ad esempio, non si individuano specifiche indicazioni di bisogni nell'analisi SWOT, pur dovendo rilevare la correttezza nella individuazione del bisogno nell'ambito delle scheda di misura (es: sottomisura 323.C), oppure gli obiettivi specifici non sono del tutto pertinenti con il contenuto della misura (ad esempio la misura 321, in cui gli obiettivi specifici di programma riguardano il tema delle energie rinnovabili, ma di fatto si finanziano interventi di promozione dei servizi per la popolazione).

Tuttavia, tali criticità non riguardano le principali misure del programma (in termini finanziari e di plausibile contributo al perseguimento degli obiettivi), che, anzi, dimostrano una perfetta integrazione nella strategia ed una corretta logica di intervento.

Qual è l'equilibrio tra le misure attivate per il conseguimento degli obiettivi perseguiti?

L'allocazione finanziaria tra misure definisce in maniera piuttosto evidente su quali misure punta la Regione Lombardia per il conseguimento degli obiettivi che caratterizzano il proprio PSR.
La misura che assorbe la quota maggiormente rilevante di risorse pubbliche è la misura 214 - Pagamenti agroambientali, la cui dotazione è pari ad un quarto della dotazione complessiva del programma.
Sempre all'interno dell'asse 2, anche la misura 221 – Imboschimento di terreni agricoli ha una dotazione cospicua di risorse, pari ad oltre 120 milioni di Euro (13,4% del totale).

É bene ricordare che entrambe le misure prevedono una quota elevata di pagamenti che riguarda impegni assunti con il PSR 2000-2006 (i c.d. trascinamenti), poiché i premi hanno carattere pluriennale (in particolare per la misura 221, in cui gli impegni possono durare fino a 15 anni).
Tali scelte di assegnazione di risorse hanno un forte impatto sulla strategia. In particolare, la misura 214 – Pagamenti agroambientali contribuisce al conseguimento di tutti gli obiettivi specifici dell'asse, ad eccezione della salvaguardia dell'agricoltura nelle zone svantaggiate di montagna. Tali obiettivi riguardano, pur con aspetti diversi, la salvaguardia dell'ambiente, cui il programma assegna evidentemente una significativa importanza.
All'interno dell'asse 1 assume una particolare rilevanza finanziaria la misura 121 – Ammodernamento delle aziende agricole, che con una dotazione di 143 milioni di Euro assorbe circa il 16% delle risorse a disposizione del programma. Tale misura contribuisce in maniera rilevante al perseguimento degli obiettivi specifici che riguardano l'innovazione di processo e di prodotto e la riconversione produttiva, nonché la diffusione di processi produttivi e prodotti di qualità. Si tratta di obiettivi che riguardano le aziende agricole, sulle quali di investe in maniera rilevante per migliorare la redditività e la qualità dei prodotti. Sugli stessi obiettivi intervengono anche la misura 123 – Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali e la misura 124 – Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale, portando ad oltre 200 milioni (oltre il 22% delle risorse complessive) le risorse destinate a tali obiettivi.
La minore quota di risorse destinata agli interventi finalizzati ad aumentare le capacità imprenditoriali ed a valorizzare le risorse umane non è un segnale di una minore importanza data a tale obiettivo, ma la conseguenza di un costo notevolmente inferiore di questa tipologia di intervento[14].

Con riferimento all'asse 3, si registra una concentrazione di risorse sulla misura 311- Diversificazione in attività non agricole, che con una assegnazione di 53,2 milioni di Euro assorbe due terzi della dotazione di asse (ed il 5,9% di quella complessiva). Viene attribuita maggiore importanza al sostegno dello sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali e in ritardo di sviluppo (diversificazione del reddito), cui contribuisce anche la misura 313- Incentivazione di attività turistiche (circa 6 milioni di Euro).

All'asse 4 (approccio Leader) sono assegnate le risorse minime previste dal regolamento. Il rispetto della soglia minima porta ad un notevole incremento di risorse assegnate ai futuri PSL rispetto al passato[15], poiché si passa da 20 a 36 milioni di Euro di risorse pubbliche. L'approccio leader assume quindi maggiore importanza in base a quanto stabilito dalla strategia comunitaria e dei conseguenti Regolamenti, ma non trova ulteriore slancio nella strategia regionale.

In relazione ai temi prioritari, essendo per loro natura trasversali rispetto agli assi e, con riferimento alla questione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili e da biomasse, trasversale rispetto all'intero programma, risulta difficoltoso esprimere

[14] Si ricorda anche che la formazione degli operatori agricoli sarà finanziata, secondo quanto indicato nel PSR, anche attraverso il Fondo Sociale Europeo.
[15] Si prevede infatti di arrivare fino a 10 PSL finanziati, rispetto ai 6 attuali.

un giudizio sulle risorse assegnate. Proprio per la loro "*trasversalità*" sarà importante che nell'ambito delle disposizioni attuativi di ogni misura trovino adeguata valorizzazione, ad esempio attraverso criteri di selezione e premiali in fase di istruttoria.

Quali indicatori di base ed indicatori di impatto sono proposti per misurare la bozza di programma?
Quali indicatori di base e di impatto sono proposti per misurare il successo della bozza di programma? Sono applicati in modo significativo?

Gli indicatori di base e di impatto scelti per misurare il successo del programma riprendono le indicazioni del quadro comune di valutazione e monitoraggio proposto dalla Commissione Europea.
I risultati maturati in merito alla valutazione di impatto sono riportati nel capitolo 4 al quale si rimanda.

Capitolo 4

Verifica degli impatti attesi dall'attuazione del programma

Quali sono gli impatti attesi dall'attuazione delle misure (sociali, economici ed ambientali)?

L'attività di quantificazione degli impatti attesi dal programma è stata condotta dall'Autorità di Gestione, in collaborazione con il gruppo di ricerca del Dipartimento di Economia e Politica Agraria, Agroalimentare e Ambientale e con il contributo diretto dell'èquipe di valutazione, In particolare, il contributo del valutatore si è sostanziato nella partecipazione alla definizione di parametri e moltiplicatori desumibili da precedenti esperienze di programmazione, nella valorizzazione degli indicatori di outputs e di risultato quantificati a livello di misura[16] e del patrimonio informativo in possesso di interlocutori privilegiati.

L'attività di quantificazione ha consentito di pervenire alla stima quantificata degli impatti del programma in relazione a 5 dei 6 indicatori proposti dal Common Monitoring and Evaluation Framework, e di qualificare l'effetto (positivo) del 6° indicatore; si rimanda al paragrafo 4.2 per un approfondimento puntuale.

Tabella 4. 1 – Gli indicatori di impatto quantificati

Indicatori	Modalità di misurazione	valore
1 Crescita economica	Aumento del valore aggiunto netto a parità di potere di acquisito -VA agricolo -VA industria alimentare	 +1,2% +0,4%
2 Posti di lavoro creati	Creazione netta di posti di lavoro (equivalenti a tempo pieno) ULA Posti di lavoro creati non agricoli	 +0,6% 370
3 Produttività del lavoro	Aumento del Valore aggiunto lordo per occupato	+0,6%
4 Ripristino della biodiversità	Presenza avifauna in aree agricole	impatto positivo
5 Conservazione di habitat agricoli e forestali di alto pregio naturale	Mantenimento di aree ettari	 151.000

[16] Si rimanda al capitolo 6 per un approfondimento circa l'esercizio di quantificazione dei risultati attesi.

Indicatori	Modalità di misurazione	valore
6 Miglioramento della qualità dell'acqua	Riduzione del surplus di azoto % Kg/ha	 +18,6% 24
7 Contributo all'attenuazione dei cambiamenti climatici	Aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili Ktoe	+10

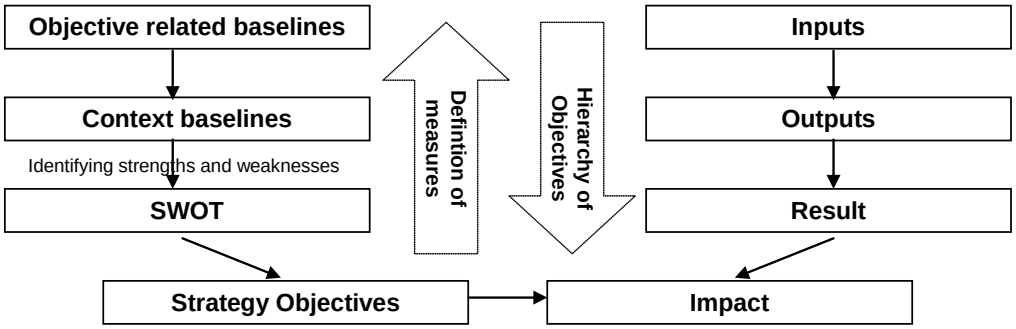
Il coinvolgimento attivo del valutatore nel processo di quantificazione degli impatti, la piena adozione dell'approccio suggerito dal Common Monitoring and Evaluation Framework, la valorizzazione dell'attività di quantificazione degli effetti delle misure, delle opinioni di interlocutori privilegiati e dei risultati di studi di settore consente di supportare un valutazione positiva circa la correttezza del processo di quantificazione, dal punto di vista metodologico, ed una sua piena verificabilità, in relazione all'esercizio di stima dei parametri e dei moltiplicatori ed ai singoli step seguiti.
Analogamente, rispetto alle informazioni disponibili nell'attuale fase del processo programmatorio circa gli impegni dell'amministrazione regionale in tal senso, è possibile esprimere una cauta valutazione positiva circa la verificabilità in itinere ed ex post degli effetti conseguenti l'attuazione del Programma; è necessario, tuttavia, che l'amministrazione regionale assegni in fase attuativa le responsabilità e definisca le modalità del meccanismo di raccolta delle informazioni necessarie alla quantificazione degli impatti.

Si riporta in questa sede l'esito dell'esercizio realizzato: l'impatto atteso è articolato rispetto al contributo dei prime tre assi del programma, ed valutato sulla base degli indicatori di *outputs*, di risultato e sulla base dell'esperienza del precedente periodo di programmazione, tenendo in considerazione la situazione di base ed i trend settoriali.

4.1 Premessa metodologica

La valutazione degli impatti attesi del Programma di Sviluppo Rurale ha la finalità di verificare fino a che punto il programma degli interventi, le misure attivate e l'allocazione delle risorse raggiungono gli *obiettivi strategici* delineati nel Programma, che a loro volta rappresentano una declinazione a livello locale degli obiettivi generali delle Politiche di Sviluppo Rurale e delle priorità definite dagli Orientamenti Strategici Comunitari. Tale processo si realizza collegando gli *outputs* e i risultati delle diverse misure alla quantificazione degli *impatti attesi* attraverso una gerarchia delineata nella figura 4.1.

Figura 4.1. Collegamento logico tra obiettivi e impatto



Seguendo le linee guida del Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF, settembre, 2006), la stima degli impatti attesi si deve basare sull'esperienza passata e sul giudizio di esperti. L'approccio standard è quello di riferirsi ad una situazione di base (*benchmark o baseline situation*) scaturita dal precedente programma, ricorrendo in seguito a studi e valutazioni appropriate per stimare gli scostamenti da questo *benchmark*, che ragionevolmente possono essere attribuiti all'implementazione della strategia del Programma.
Il CMEF enfatizza la necessità di quantificazione degli impatti attesi, in particolare rispetto alla situazione di base. Tuttavia, esso riconosce le difficoltà oggettive di giungere ad una quantificazione degli impatti complessivi a livello di intera area. Infatti, mentre si ritiene realizzabile una quantificazione degli effetti diretti e indiretti a livello di singolo beneficiario degli interventi, molto più complessa e spesso aleatoria appare la quantificazione aggregata degli interventi a livello di intera regione. Ciò è dovuto a molteplici ragioni di seguito sinteticamente richiamate.
In primo luogo, come sottolineato dallo stesso CMEF, tali difficoltà sono legate alla ridotta scala degli interventi e alla mancanza di appropriate informazioni statistiche sulla situazione di base. Un ulteriore problema che complica sensibilmente la possibilità di quantificazioni credibili degli impatti del Programma, scaturisce dalla sovrapposizione dello stesso ad altre riforme della PAC (premio unico, riforme di altre OCM, ecc., accordi WTO), che, come noto, tendono ad essere più incisive rispetto alle politiche di Sviluppo Rurale. Tale considerazione suggerisce che qualsiasi ipotesi di impatto futuro del Programma non si manifesterà in modo distinguibile 'a parità di altre condizioni', ma importanti fattori 'esogeni' eserciteranno con tutta probabilità la loro azione sulle dinamiche naturali dei trend registrati negli ultimi anni. Per queste ed altre ragioni il CMEF suggerisce di ricorrere per la stima degli impatti ad un approccio di tipo bottom-up, suddiviso in quattro *step*:

1. L'aggregazione degli effetti di ogni singola misura a partire dagli indicatori di realizzazione e di risultato riportati nelle *fiches* di misura (al netto di eventuali duplicazioni e trascinamenti). In questo modo si giunge alla stima dell'**effetto lordo** complessivo determinato dal PSR.
2. Individuazione delle dinamiche di lungo periodo sulla base degli indicatori di contesto ed obiettivo.

3. Stima degli scostamenti dal trend di lungo periodo dovuti a cambiamenti di contesto e congiunturali diversi dal PSR (es. applicazione della riforma Fischler, accordo WTO, dinamiche dei prezzi). Dall'effetto combinato delle dinamiche di lungo periodo e degli scostamenti congiunturali, si giunge alla stima del **trend previsto** 2007-2013. Questo rappresenta la cosiddetta situazione controfattuale che sarebbe emersa in assenza delle politiche di sviluppo rurale.
4. Stima degli **effetti netti** del PSR come differenza fra l'effetto lordo e i trend previsti.

Appare abbastanza chiaro che la bontà della stima finale circa gli impatti del PSR nella Regione sia strettamente dipendente dall'affidabilità nella determinanziane degli effetti lordi e dei trend previsti. In particolare, le valutazioni circa l'effetto lordo, connesso all'applicazione delle misure, derivano dal processo di monitoraggio del precedente periodo di programmazione 2000-2006, riferendosi perciò ad un quadro economico-istituzionale differente rispetto a quello futuro.
L'applicazione dello schema proposto sarà condotta per singolo indicatore d'impatto del PSR, seguendo l'ordine proposto nelle *fiches* del CMEF (Guidance note J – Impact indicators Fiches) come riportato nella seguente tabella 4.2.

Tabella 4. 2 - Common Impact Indicators

	Indicator	***Measurement***
1	**Economic growth**	Net additional value added expressed in PPS
2	**Employment creation**	Net additional Full Time Equivalent jobs created
3	**Labour productivity**	Change in Gross Value Added per Full Time Equivalent (GVA / FTE)
4	**Reversing Biodiversity decline**	Change in trend in biodiversity decline as measured by farmland bird species population
5	**Maintenance of high nature value farming and forestry areas**	Changes in high nature value areas
6	**Improvement in water quality**	Changes in gross nutrient balance
7	**Contribution to combating climate change**	Increase in production of renewable energy.

4. 2. Analisi di impatto

Economic growth

La stima della crescita economica si riferisce al valore aggiunto addizionale espresso in parità di potere di acquisto (PPS) derivante dall'applicazione del PSR. In particolare, concorrono alla creazione di nuovo valore aggiunto le risorse allocate sulle misure dell'Asse I e una parte di quelle relative all'Asse III. Tali risorse dovrebbero, infatti, da un lato migliorare la competitività del settore agro-alimentare regionale e, dall'altro, contribuire al miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali favorendo la diversificazione delle attività economiche.
Al fine di stimare gli effetti netti sul valore aggiunto, risulta necessario in primo luogo quantificare l'evoluzione futura delle dinamiche di crescita dell'agricoltura e dell'industria alimentare lombarda. Per entrambi i settori considerati, il trend di lungo periodo osservato nell'ultimo decennio (1995-2004), relativo al valore aggiunto in termini reali, mette in evidenza un tasso medio annuo di crescita intorno all'1-2%.
Con riferimento al settore dell'industria alimentare, si assume che tale tasso di crescita (+1%) corrisponda al trend previsto, ipotizzando per semplicità l'assenza di significativi scostamenti congiunturali nel periodo analizzato.
Differentemente, nel settore agricolo risulta necessario tenere conto degli inevitabili effetti esercitati dall'applicazione in atto della Revisione di Medio Termine (premio unico aziendale, cross-compliance, modulazione degli aiuti). Una stima prudenziale di tali effetti, realizzata dal Dipartimento di Economia e Politica Agraria, Agroalimentare e Ambientale dell'Università di Milano (IReR, 2004)[17], prevede, nell'ipotesi di adattamenti del sistema produttivo, un calo del valore aggiunto ai prezzi di base (quindi al lordo dei sussidi diretti) di circa il 4,1%. Perciò, assumendo un valore prudenziale del trend di lungo periodo pari all'1%, si può prevedere un tasso di riduzione del valore aggiunto delle aziende agricole lombarde del 3,1% (trend previsto).
L'attivazione del Programma di Sviluppo Rurale, ed in particolar modo delle misure degli assi I e III, permetterà il conseguimento di variazioni del valore aggiunto aziendale dei beneficiari, quantificate dagli indicatori di risultato sulla base della precedente esperienza di programmazione. Queste variazioni lorde del valore aggiunto aziendale, osservabili in via empirica durante il processo di monitoraggio, dovranno in seguito essere depurate dalle dinamiche di lungo periodo al fine di evidenziare l'effetto netto connesso all'implementazione delle misure. La quantificazione della variazione lorda del valore aggiunto dei beneficiari è stata stimata applicando gli indicatori di risultato (incremento % del valore aggiunto nei beneficiari per misura) e di realizzazione (numero di beneficiari di ogni singola misura) prendendo come riferimento l'impatto su un'azienda media lombarda.
Nel tabelle seguenti vengono riportati gli effetti lordi aggregati dedotti dagli indicatori di risultato e di realizzazione delle misure che hanno un impatto sul valore aggiunto del settore agricolo (tab. 4.3) e del settore alimentare (tab. 4.4).

Tabella 4 3 – Effetto lordo aggregato del PSR sul V.A. agricolo

[17] AaVv (2004). Riforma della Pac e Impatto sul Sistema Agricolo Lombardo. Regione Lombardia, IRER, Milano, 2004.

Misura	Beneficiari Nr.	Effetto lordo PSR (.000 €)	Incremento % lordo V.A.
112	914	5.454,5	10%
114	5.170	4.628,0	1,5%
121	2.400	14.322,6	10%
122	120	716,1	10%
311	700	2.506,5	6%
312	30	143,2	8%
Totale	9.334	27.770,9	

Tabella 4. 4 – Effetto lordo aggregato del PSR sul V.A. ind. alimentare

Misura	Beneficiari Nr.	Incremento lordo V.A.	Effetto lordo PSR (.000 €)
123	120	10%	15.600
Totale	120		15.600

Procedendo secondo lo schema metodologico delineato nel paragrafo precedente, è ora possibile stimare l'effetto netto del PSR sulla crescita del valore aggiunto, come differenza tra l'effetto lordo ed il trend previsto. L'incidenza di tale effetto aggregato viene espressa sul valore aggiunto dei beneficiari e sul valore aggiunto agricolo (alimentare) complessivo della regione. Ciò risulta in linea con quanto richiesto dal CMEF che, infatti, prevede la quantificazione dell'impatto a livello di beneficiario diretto delle varie misure e la stima del contributo del Programma al trend generale a livello di intera area (trend di base), qualora l'impatto del programma sia statisticamente rilevante (significativo) rispetto ad altri fattori di contesto. I risultati di tale valutazione sono riportati nelle tabelle 4.5 e 4.6, rispettivamente per il settore agricolo e per il settore alimentare.

Tabella 4. 5 – Effetto netto aggregato del PSR sul V.A. agricolo

	Valori assoluti (.000 €)			*Variazioni percentuali*		
	Trend previsto	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**	**Trend previsto**	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**
Aziende beneficiarie	-17.267,9	27.770,9	45.038,8	-3,1%	5,0%	8,1%
Aziende non beneficiarie	-97.432,1	-97.432,1	0,0	-3,1%	-3,1%	-
Totale aziende	-114.700,0	-69.661,2	45.038,8	-3,1%	-1,9%	1,2%

Con riferimento al settore agricolo l'impatto sulla crescita del valore aggiunto previsto dal PSR risulta essere di 45 milioni di € che, tenendo conto di un tasso di conversione €/PPS del 2005 pari a 1,0275, determina un valore di 43,8 milioni di € a parità di potere di acquisto (PPS). Tale effetto corrisponde ad un incremento netto medio di valore aggiunto delle aziende beneficiarie di circa l'8,1% con un contributo complessivo al rispettivo dato regionale dell'1,2% (cfr. tab. 4.5). Tale contributo permette di contenere la riduzione di valore aggiunto dal 3,1% previsto all'1,9%.

Tabella 4.6 – Effetto netto aggregato del PSR sul V.A. industria alimentare

	Valori assoluti (.000 €)			*Variazioni percentuali*		
	Trend previsto	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**	**Trend previsto**	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**
Aziende beneficiarie	1.560	15.600	14.040	1,0%	10,0%	9,0%
Aziende non beneficiarie	37.440	37.440	-	1,0%	1,0%	-
Totale aziende	39.000	53.040	14.040	1,0%	1,4%	0,4%

Passando ad analizzare gli impatti previsti relativi al settore dell'industria alimentare, emerge come l'incremento di valore aggiunto netto pari a 14 milioni di € (13,6 milioni di PPS) rappresenti il 9% del valore aggiunto delle imprese beneficiarie e lo 0,4% di quello complessivo dell'industria alimentare regionale (cfr. tab. 4.6). Pertanto l'azione del PSR sull'industria alimentare determina un aumento della crescita del valore aggiunto settoriale dall'1% relativo al trend previsto all'1,4%.

Employment creation

Passando ad analizzare i probabili effetti del PSR sull'indicatore relativo alla creazione dell'occupazione risulta necessario premettere che le misure che concorrono a questo effetto sono quelle dell'Asse I e dell'Asse III. In particolare, si è assunto che le misure dell'Asse I determinino il mantenimento delle ULA delle aziende beneficiarie, mentre le misure dell'Asse III concorrano ad un effettivo incremento delle ULA, dovuto all'introduzione di nuove attività di diversificazione produttiva (es. agriturismo, bioenergie, servizi alla collettività).

L'indicatore di risultato relativo ai nuovi posti di lavoro creati, predisposto per le misure 311, 312 e 313, appartenenti all'asse III, mostra la formazione di complessivi 370 posti di lavoro aggiuntivi.

Tabella 4.7 – Effetto netto aggregato del PSR sulle ULA regionali

	Valori assoluti (ULA)			*Variazioni percentuali*		
	Trend previsto	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**	**Trend previsto**	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**
Aziende beneficiarie	-346	370	716	-2,0%	2,1%	4,1%
Aziende non beneficiarie	-1.950	-1.950	-	-2,0%	-2,0%	-
Totale aziende	-2.296	-1.580	716	-2,0%	-1,4%	0,6%

Di conseguenza, supposto il mantenimento delle ULA nelle aziende beneficiarie delle misure dell'Asse I e la formazione di 370 ULA nelle aziende beneficiarie delle misure dell'Asse III si stima l'effetto lordo aggregato del PSR in un incremento di 370 ULA.
La tabella 4.7, redatta secondo lo schema logico utilizzato nella formulazione del precedente indicatore di impatto, mostra le dinamiche previste per il settore e per le imprese beneficiarie relativamente all'occupazione. La stima del trend previsto per il prossimo periodo di programmazione deriva dall'analisi delle dinamiche di lungo periodo nell'ultimo decennio che mettono in evidenza una riduzione media annua delle UL in agricoltura di circa il 2%. Ne deriva che l'azione complessiva netta dell'applicazione del PSR nel gruppo delle aziende beneficiarie dovrebbe comportare un incremento netto di circa 716 ULA che corrisponde al 4,1% degli occupati attuali nel gruppo delle aziende beneficiarie e allo 0,6% dell'occupazione totale nel settore agricolo della Regione. Tale effetto dovrebbe perciò consentire il contenimento del decremento delle ULA dal 2% previsto all'1,4%.

Labour productivity

Gli effetti del PSR sulla produttività del lavoro in agricoltura derivano dall'effetto combinato descritto dai due precedenti indicatori (cfr. tab 4.8). In particolare, si prevede che la dinamica della produttività del lavoro in agricoltura, il cui valore in regione si attesta attualmente intorno ai 32.000 €/ULA, in assenza del PSR sarebbe destinata a segnare una riduzione di circa 362 €/ULA. L'attivazione delle misure del PSR (soprattutto quelle relative agli Assi I e III) dovrebbe comportare per i beneficiari un incremento lordo di valore aggiunto per ULA pari a 898 €, con un effetto netto di 1259 €/ULA. A livello medio regionale ciò si traduce in un contenimento della riduzione della produttività del lavoro agricolo da -362 €/ULA a -165 €/ULA, con un effetto netto stimato di 196 €/ULA.
In termini percentuali, la stima prevede per le aziende beneficiarie del PSR un incremento netto di produttività del lavoro di circa il 3,9%, che si traduce in un effetto a livello regionale dello 0,6%. Per cui tenendo conto che il trend controfattuale si attesta su un valore negativo (-1,1%), da ciò risulta che l'effetto lordo osservabile dovrebbe attestarsi su un +2,8% per le aziende beneficiarie e un -0,5% a livello medio regionale.

Tabella 4. 8 – Effetto netto aggregato del PSR sulla produttività del lavoro agricolo

	Valori assoluti (€/ULA)			*Variazioni percentuali*		
	Trend previsto	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**	**Trend previsto**	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**
Aziende beneficiarie	-362	898	1.259	-1,1%	2,8%	3,9%
Aziende non beneficiarie	-362	-362	-	-1,1%	-1,1%	-
Totale aziende	-362	-165	196	-1,1%	-0,5%	0,6%

Analogamente agli effetti sulla produttività del lavoro agricolo è possibile stimare quelli relativi all'industria alimentare (tab. 4.9). Ipotizzando il mantenimento delle attuali UL, la variazione della produttività risulta ascrivibile all'incremento di valore aggiunto conseguito nelle imprese aderenti al PSR. In particolare si prevede un incremento netto del 9% della produttività per unità lavorativa nelle imprese beneficiarie del PSR, che a livello aggregato di settore si colloca intorno allo 0,4%.

Tabella. 4.9 – Effetto netto aggregato del PSR sulla produttività del lavoro nell'industria alimentare

	Valori assoluti (€/ULA)			*Variazioni percentuali*		
	Trend previsto	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**	**Trend previsto**	**Effetto lordo psr**	**Effetto netto psr**
Aziende beneficiarie	625	6.252	5.627	1,0%	10,0%	9,0%
Aziende non beneficiarie	625	625	-	1,0%	1,0%	-
Totale aziende	625	850	225	1,0%	1,4%	0,4%

Reversing biodiversity decline

La riduzione della biodiversità animale e vegetale è favorita dallo sviluppo di pratiche agricole intensive e dal largo utilizzo di prodotti antiparassitari di sintesi chimica. Perciò tutte quelle misure che concorrono all'estensivizzazione dei processi produttivi, alla conversione e al ritiro dei seminativi e all'introduzione di elementi naturaliformi quali siepi e fasce boscate, contribuiscono a contrastare il trend negativo di questo indicatore.
In particolare, le misure 214, 216 e 221 dell'Asse II prevedono azioni di intervento che possono in diversa misura incidere sulle dinamiche della biodiversità. Tuttavia la quantificazione a priori dell'impatto del PSR su questo indicatore, legato alle dinamiche dell'avifauna, risulta alquanto difficoltosa per la mancanza di parametri di conversione da utilizzare.

Maintenance of high nature value (HNV) farming and forestry areas

Per il calcolo del contributo del PSR al mantenimento di zone agricole ad elevata valenza naturale si fa riferimento all'indicatore obiettivo O18, che quantifica in circa 217.000 ettari di SAU (21% della SAU regionale) la consistenza attuale di tali aree. Tale indicatore comprende numerose tipologie di utilizzo del territorio, fra le quali i prati permanenti e avvicendati, i pascoli, i prati-pascoli e il rimboschimento dei seminativi, il mantenimento delle quali è incentivato da alcune specifiche azioni della misura 214 e dalle misure 211, 216, 221, 223 e 226 del PSR.
Al fine di valutare l'impatto del PSR si è perciò proceduto ad identificare l'incidenza di tali azioni sul totale delle rispettive misure del precedente periodo di programmazione e ad applicare tale dato alle superfici previste dagli indicatori di risultato per il 2007-2013. In particolare, emerge come l'insieme di tali azioni abbia interessato circa il 56% della superficie destinata a misure agroambientali e l'intera superficie della misura 'imboschimento delle superfici agricole'. Utilizzando le superfici previste per il periodo di programmazione 2007-2013, pari rispettivamente a 250.000 e 11.000 ettari, e considerando la superficie di applicazione prevista per le misure 211 (70.000 ha) 216 (11.000 ha), 223 (700 ha) e 226 (700 ha) è possibile giungere ad una stima di massima del contributo del PSR al mantenimento di zone agricole ad alta valenza naturale di 163.400 ettari.

Improvement in water quality

L'analisi di impatto del PSR relativamente al miglioramento della qualità delle acque si basa sulla stima degli effetti delle differenti misure sul cambiamento del surplus di azoto nel terreno. Attualmente nella Regione il surplus medio di azoto nei terreni si aggira intorno a 130 kg/ha (Indicatore obiettivo O20). Nel PSR le misure 214 e 221 prevedono espliciti interventi finalizzati alla riduzione di tale surplus, in linea con quanto stabilito dalla normativa comunitaria.
In particolare si evidenzia il contributo di alcune azioni della misura 214 ed in particolare le azioni relative all'avvicendamento (azione A), alla produzione integrata (azione B) e all'agricoltura biologica (azione E). Queste azioni, infatti, prevedono la realizzazione di piani di concimazione basati sul metodo del bilancio degli elementi della fertilità, che mirano al perseguimento di un equilibrio fra apporti ed asportazioni dei nutrienti e alla conseguente eliminazione del surplus. Adottando la stessa metodologia utilizzata per la precedente misura, occorre quindi stimare le superficie destinata alle suddette azioni. A tale riguardo si è fatto riferimento all'applicazione di azioni simili nel precedente periodo di programmazione, dove la relativa incidenza sul totale delle misure agroambientali era di circa il 43% delle superfici. Poiché dagli indicatori di risultato emerge una previsione di superficie dedicata alla misura 214 di 250.000 ettari, supponendo la medesima distribuzione del 2000-2006, avremo pertanto 108.000 ettari (circa il 10,3% della SAU) che concorrono alla riduzione del surplus di azoto. A questi si vanno ad aggiungere gli 11.000 ettari di superfici agricole destinate all'imboschimento così come previsto dagli indicatori di realizzazione della misura 221, pari all'1,1% della SAU.
Considerando l'insieme delle due misure si giunge a stimare una riduzione netta del surplus di azoto dell'11,4%, corrispondente a 14,8 kg/ha che rappresenta il contributo del PSR al miglioramento della qualità delle acque.

Contribution to combating climate change

Le risorse finanziarie dedicate alle misure dell'Asse II dovrebbero contribuire al perseguimento delle priorità comunitarie in materia di sviluppo sostenibile ribadite dal Consiglio di Goteborg del 2001. In particolare una delle azioni chiave risulta essere il contrasto al cambiamento climatico mediante il potenziamento della produzione di energia rinnovabile da biomasse di origine agricola e forestale. La misura che maggiormente potrebbe agire in questa direzione è la 221 – Imboschimento dei terreni agricoli, con riferimento all'Azione C.
Il Programma finanziario del PSR prevede di allocare circa 120 milioni di € su tale Misura, che darebbero luogo ad una copertura di 11.000 ettari di SAU. In base ai risultati della precedente programmazione si può stimare che la superficie interessata dall'Azione C si collochi intorno al 20% di quella interessata dall'intera Misura (in termini assoluti circa 2200 ettari).
Dal dato relativo alla superficie destinata alla produzione di biomasse è possibile risalire all'energia prodotta secondo il procedimento di seguito descritto. Si può stimare che la resa media in sostanza secca (SS) delle biomasse arboree tipicamente utilizzate nella regione sia di circa 10 tonn/ha/anno. Ipotizzando un tenore medio di umidità del 25%, il dato si traduce in 12,5 tonn/ha/anno di legname per cippato, da cui si giunge ad un produzione potenziale di 27.500 tonn di biomassa utilizzabile. Tenendo conto che 1 tonnellata di cippato al 25% di umidità produce circa 3.700 kWh (Magnani e Cantoni, 2005)[18], avremo una potenziale disponibilità di circa 111 milioni di kWh, che corrispondono a circa 8,75 ktoe. Un risultato simile, intorno ai 10 ktoe, si ottiene partendo dalle informazioni desumibili dalla banca dati IRENA (Indicatore IRENA 27 – production of renewable energy from agricultural sources) con riferimento alla situazione media italiana. Tale valore rappresenta il contributo netto del PSR alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

[18] Magnani, F. Cantoni, L. (2005). Biomasse forestali e produzione di energia: un caso di studio in Emilia Romagna. *Forest@* 2(1): 7-11.

Capitolo 5

Coerenza esterna e verifica del valore aggiunto comunitario

L'analisi dell'impianto strategico viene perfezionato con la valutazione del grado di coerenza esterna del PSR e con la verifica del valore aggiunto comunitario del Programma.

In particolare, con riferimento all'analisi di coerenza viene esplicitato come la strategia si collochi nel più ampio contesto delle politiche territoriali regionali e nel complesso dell'intervento di politica economica, anche al fine di meglio comprendere come il programma si integra con altri strumenti di policy, e mettere in luce, per esempio, se apparenti carenze della strategia sono in realtà coperte da altri strumenti.

Al fine di agevolare la comprensione dell'analisi si ritiene di utilità articolare il concetto di coerenza esterna, identificando:

- il grado di **compatibilità,** da utilizzare quando si analizza l'impianto strategico promosso dal PSR rispetto ad uno strumento di programmazione sovraordinato, di livello comunitario (come nel caso degli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale), nazionale (quale il Piano Strategico Nazionale) o regionale (quale il Programma Regionale di Sviluppo)
- il grado di **complementarietà**, da adottare nel caso in cui si affronti la valutazione di due strumenti di programmazione che promuovono analoghe tipologie di interventi rivolte a categorie di soggetti differenti;
- il grado di **integrazione**, da adottare nel caso in cui si affronti la valutazione di due strumenti di programmazione che agiscono sulla medesima categoria di soggetti ma promuovendo tipologie di interventi differenti.

In particolare l'analisi di coerenza si propone di prendere in considerazione:

- la strategia definita a livello comunitario (gli orientamenti comunitari e la revisione della PAC) e la strategia nazionale (PSN);
- la strategia regionale (PRS) e gli orientamenti strategici comunitari;
- la programmazione relativa al FSE ed al FESR, con riferimento al processo programmatorio in atto dell'obiettivo Competitività ed Occupazione.

Si ritiene, infatti, che

- l'analisi condotta nell'ambito del processo di valutazione ambientale strategica abbia messo in luce la coerenza della

strategia del PSR rispetto alle politiche ambientali comunitarie, nazionali e regionali[19];

- le riflessioni espresse nell'ambito del programma[20] palesano l'attenzione riservata al tema da parte dell'amministrazione regionale, ne evidenziano la trasversalità e dichiarano le modalità con cui il mainstreaming troverà applicazione.

Fino a che punto il programma tiene in considerazione i diversi obiettivi comunitari?
Fino a che punto gli obiettivi del programma sono allineati/coerenti con quelli definiti dal Piano Strategico Nazionale?

5.1. Coerenza con gli Orientamenti Strategici Comunitari per lo sviluppo Rurale e il Piano Strategico Nazionale

Il quadro di analisi della coerenza esterna dell'impianto strategico del PRS prende avvio dalla verifica della compatibilità delle linee strategiche del programma rispetto alle indicazioni degli contenute negli Orientamenti Strategici Comunitari per lo sviluppo rurale[21] ed alle scelte condivise a livello nazionale e presentate nel Piano Strategico Nazionale[22].
L'anali ha consentito di evidenziare una forte compatibilità dell'impianto strategico definito a livello regionale rispetto alle indicazioni di fonte comunitaria e nazionale.
Nelle pagine seguenti, per ciascun dei quattro assi in cui risulta articolati il PSR viene proposta una schematizzazione volta ad evidenziare il grado di compatibilità delle linee strategiche lombarde rispetto alle priorità di intervento proposte dagli Orientamenti Strategici Comunitari per lo sviluppo rurale ed agli obiettivi prioritari di asse del Piano Strategico Nazionale, i cui principali contenuti sono di seguito presentati.

Con riferimento alle linee strategiche dell'Asse 1 (tabella 5.1) emerge che :

- la valorizzazione dei giovani imprenditori, promosso tramite l'aiuto per l'insediamento dei giovani agricoltori, il piano di sviluppo aziendale, la possibilità di utilizzare uno specifico pacchetto di misure, specifici fabbisogni prioritari di intervento e condizioni di favore da adottarsi nelle disposizioni attuative delle altre misure, che trova piena compatibilità con le priorità comunitarie "promuovere la conoscenza ed incrementare il capitale umano" e "ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione", ed analogamente risulta sviluppare a livello regionale gli obiettivi prioritari "miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno al ricambio generazionale" e, in modo indiretto, "promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione della filiera".

[19] Si veda l'appendice 1.
[20] Programma di Sviluppo Rurale, versione del 28 ottobre 2006, punto 15 Pari opportunità tra uomini e donne e non discriminazione.
[21] Decisione del Consiglio 2006/144/CE del 29 febbraio 2006
[22] Ministero delle Politiche Agricole, alimentari e forestali, "Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale", 31 ottobre 2006.

- l’aumento delle capacità imprenditoriali e la valorizzazione delle risorse umane, perseguito tramite le attività di formazione, consulenza, ammodernamento delle aziende, sostegno alla creazione e sviluppo delle imprese, formazione e informazione per la diversificazione dell’economia rurale e attuazione delle strategie di sviluppo locale, che trova riscontro nella priorità comunitaria “promuovere la conoscenza ed incrementare il capitale umano” ed, in parte, nel fabbisogno prioritario “ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione”, mentre con riferimento agli obiettivi prioritari nazionali trova corrispondenza nel “miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno al ricambio generazionale”, ed in modo meno accentuato, nella “promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione della filiera;
- lo sviluppo delle infrastrutture per il miglioramento della competitività delle aziende che operano in montagna, che si realizza tramite la realizzazione e manutenzione di opere di servizio e la tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, e trova la propria compatibilità a livello comunitario con riferimento ai fabbisogni prioritari “ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione”, a livello nazionale nell’obbiettivo prioritario potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche ;
- l’adeguamento delle infrastrutture irrigue e la salvaguardia del territorio promossi mediante la razionalizzazione del sistema irriguo, la salvaguardia e sistemazione idraulica del territorio ed i pagamenti agroambientali che trovano riscontro a livello comunitario con riferimento al fabbisogno prioritario “ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione”, a livello nazionale nell’obbiettivo prioritario potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche;
- l’innovazione di processo e di prodotto e riconversione produttiva realizzata tramite l’ammodernamento delle aziende, l’accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti che raccoglie le indicazioni di tutte e tre le priorità degli OSC, ed in particolare “ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione”, e per quanto riguarda gli obiettivi prioritari nazionali risulta perfettamente compatibile con la “promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione della filiera”;
- lo stimolo alla gestione associata dell’offerta agricola e le relazioni di filiera che si realizzano mediante l’accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti e la modalità dei progetti concordati, che non trova un riscontro puntale negli OSC, ma contribuisce a “ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione “e incrementare la qualità della produzione agricola e dei prodotti”, mentre a livello nazionale risulta pienamente compatibile con la “promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione della filiera”;
- diffusione di processi produttivi e prodotti di qualità perseguita tramite l’ammodernamento delle aziende, l’accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, e il sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare che trova il proprio riferimento a livello comunitario nell’ “incrementare la qualità

della produzione agricola e dei prodotti" ed a livello nazionale nel "consolidamento e sviluppo della qualità delle produzioni agricola e forestale"

- la valorizzazione delle produzioni di qualità lombarde promossa tramite il sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare e l'attività di informazione e promozione dei prodotti agroalimentari oltre che specifiche priorità da adottarsi nelle disposizioni attuative delle altre misure, che trova parziale riscontro a livello comunitario nella priorità "incrementare la qualità della produzione agricola e dei prodotti", ed a livello nazionale nell'obiettivo "consolidamento e sviluppo della qualità delle produzioni agricola e forestale".

Rispetto alle linee strategiche dell'Asse 2, invece, (tabella 5.2) si rileva che :

- la salvaguardia dell'agricoltura nelle zone svantaggiate di montagna che si realizza tramite le indennità compensative e specifiche priorità e condizioni di favore nelle disposizioni attuative delle altre misure, trova la propria giustificazione negli OSC nella priorità "Biodiversità, preservazione sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agricoli tradizionali", ed a livello nazionale negli obiettivi prioritari "Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro.forestali ad alta valore naturalistico" e "Tutela del territorio";
- la realizzazione di sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici promossa tramite gli aiuti agroambientali, evidenzia piena compatibilità con la priorità comunitaria "Biodiversità, preservazione sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agricoli tradizionali", ed a livello nazionale con gli obiettivi prioritari "Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agroforestali ad alta valore naturalistico" e "Tutela del territorio"
- la promozione della massima diffusione di pratiche agricole a basso impatto assicurata attraverso gli aiuti agroambientali e la compensazione dei maggiori oneri obbligatori, trova riscontro a livello comunitario nelle priorità "Regime delle Acque" e, in misura meno rilevante, "Cambiamento climatico", analogamente, con riferimento agli obiettivi prioritari nazionali si evidenzia la compatibilità con la "Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde e la "Riduzione dei gas serra";
- la realizzazione di sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente e il paesaggio e il potenziamento della produzione di biomasse legnose in pianura realizzata con gli aiuti agroambientali e l'imboschimento dei terreni agricoli e non, evidenzia piena compatibilità con la priorità comunitaria "Biodiversità, preservazione sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agricoli tradizionali", ed a livello nazionale con gli obiettivi prioritari "Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agroforestali ad alta valore naturalistico" e "Tutela del territorio".

In relazione alle linee strategiche dell'Asse 3 (tabella 5.3) l'analisi evidenza che :

- lo sviluppo del turismo rurale e delle piccole attività imprenditoriali collegabili ed il sostegno dello sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali e in ritardo di sviluppo, realizzati tramite l'incentivazione di

attività turistiche, la diversificazione in attività non agricole, il sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese, la tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, e l'attuazione delle strategie di sviluppo locale risulta compatibile con entrambe le priorità degli OSC "creazione delle condizione per la crescita e di opportunità di lavoro", e parallelamente con gli obiettivi prioritari nazionali "miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione" e "mantenimento e/o creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali"

- lo sviluppo della produzione di energie da fonti rinnovabili promosso attraverso la diversificazione in attività non agricole trova il proprio riferimento a livello comunitario nella "creazione di opportunità di lavoro", e parallelamente a livello nazionale nel "mantenimento e/o creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali";
- l'incentivo all'utilizzo di energie alternative attraverso la diffusione dei servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale trova riscontro a livello comunitario nella priorità "creazione delle condizioni per la crescita" e, quindi a livello nazionale nell'obiettivo "miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione"

Riguardo alle linee strategiche dell'asse 4 (tabella 5.4), infine, si palesa una piena corrispondenza tra:

- la scelta regionale di "Integrare gli aspetti agricoli delle attività di sviluppo locale" e la priorità comunitaria "mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno" e l'obiettivo prioritario nazionale "valorizzazione delle risorse endogene dei territori", pur evidenziandosi un esplicito accento a livello del PSR lombardo sulla necessità di un maggior coinvolgimento, rispetto alla passata esperienza del PIC Leader del settore agricolo;
- l'indirizzo regionale "Rafforzare la capacità dei partenariati locali esistenti" e la priorità degli OSV "miglioramento della governance", e l'obiettivo prioritario del PSN "rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale, in relazione alla quale si richiama ulteriormente l'attenzione sull'innovativa scelta regionale di attivare modalità di integrazione degli interventi (pacchetti di misura e progetti concordati).

Figura 5. 1 La coerenza del PSR con gli Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale e il Piano Strategico Nazionale - Asse 1

Obiettivo generale dell'asse 1 (Reg. CE 1689/05) **Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione**							
Orientamenti Strategici Comunitari priorità asse 1			**Programma di sviluppo Rurale 2007 - 2013 linee strategiche Asse 1 "favorire negli imprenditori agricoli la piena consapevolezza delle dinamiche di mercato ed una maggiore propensione all'innovazione ed integrazione"**	**Piano Strategico Nazionale obiettivi prioritari di asse 1**			
promuovere la conoscenza ed incrementare il capitale umano	ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione	incrementare la qualità della produzione agricola e dei prodotti		miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno al ricambio generazionale	potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione della filiera	consolidamento e sviluppo della qualità delle produzioni agricola e forestale
XXX	XXX		valorizzazione dei giovani imprenditori	XXX		XX	
XX	X		aumento della capacità imprenditoriali e valorizzazione delle risorse umane	XXX		XX	
	XXX		sviluppo delle infrastrutture per il miglioramento della competitività delle aziende che operano in montagna		XXX		
	XXX		adeguamento delle infrastrutture irrigue		XXX		
X	XXX	X	innovazione di processo e di prodotto e riconversione produttiva			XXX	
	XX	XX	stimolare la gestione associata dell'offerta agricola e le relazioni di filiera			XXX	
		XXX	diffondere i processi produttivi ed i prodotti di qualità				XXX
		XX	valorizzare le produzioni di qualità lombarde				XXX

Leggenda : XXX piena compatibilità
XX parziale compatibilità
X generica compatibilità

Figura 5. 2 La coerenza del PSR con gli Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale e il Piano Strategico Nazionale - Asse 2

Obiettivo generale dell'asse 2 (Reg. CE 1689/05) Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio							
Orientamenti Strategici Comunitari priorità asse 2			**Programma di sviluppo Rurale 2007 - 2013 linee strategiche Asse 2 " promuovere uno sviluppo agricolo e forestale sostenibile in armonia con la tutela della biodiversità, la valorizzazione del paesaggio e lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili"**	**Piano Strategico Nazionale obiettivi prioritari di asse 2**			
Biodiversità, preservazione sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e e dei paesaggi agricoli tradizionali	Regime delle Acque	Cambiamento climatico		Tutela del territorio	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro.forestali ad alta valore naturalistico	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	Riduzione dei gas serra
XXX			salvaguardare l'agricoltura nelle aree svantaggiate di montagna	XXX	XXX		
XXX			realizzare i sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoi ecologici	XX	XXX		
XXX			realizzare i sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente ed il paesaggio	XX	XXX		
X	XXX	X	massima diffusione delle pratiche agricole a basso impatto ambientale			XXX	X
		XXX	potenziare la produzione di biomasse legnose in pianura				XXX

Leggenda : XXX piena coerenza
XX parziale coerenza
X generica coerenza

Figura 5. 3 La coerenza del PSR con gli Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale e il Piano Strategico Nazionale - Asse 3

Obiettivo generale dell'asse 3 (Reg. CE 1689/05) Migliorare la qualità della vita e promuovere la diversificazione delle attività economiche				
Orientamenti Strategici Comunitari priorità asse 3		**Programma di sviluppo Rurale 2007 - 2013 linee strategiche Asse 3 "garantire la permanenza delle popolazioni rurali nelle zone svantaggiate e promuovere la diversificazione dell'economia rurale"**	**Piano Strategico Nazionale obiettivi prioritari di asse 3**	
creazione di opportunità di lavoro	creazione 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
XXX	XXX	sviluppare il turismo rurale e le piccole attività imprenditoriali collegabili	XXX	XXX
XXX		sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali ed in ritardo di sviluppo		XXX
XXX		sviluppare la produzione di energie da fonti rinnovabili		XXX
	XXX	incentivare l'utilizzo di energie alternative attraverso la diffusione di servizi connessi alla produzione ed alla distribuzione	XXX	

Leggenda : XXX piena coerenza
XX parziale coerenza
X generica coerenza

Figura 5. 4 La coerenza del PSR con gli Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale e il Piano Strategico Nazionale - Asse 4

Obiettivo generale dell'asse 4 (Reg. CE 1689/05) Costruire la capacità locale di occupazione e diversificazione				
Orientamenti Strategici Comunitari priorità asse 4		**Programma di sviluppo Rurale 2007 - 2013 linee strategiche Asse 4 "accrescere l'efficacia e l'efficienza della governance locale e costruire la capacitò di occupazione e diversificazione**	**Piano Strategico Nazionale obiettivi prioritari di asse 4**	
miglioramento della governance	mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno		rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	valorizzazione delle risorse endogene dei territori
	XXX	Integrare gli aspetti agricoli delle attività di sviluppo locale		XXX
XXX		Rafforzare la capacità dei partenariati locali esistenti	XXX	

Leggenda : XXX piena coerenza
XX parziale coerenza
X generica coerenza

5.2. Coerenza con il Programma Regionale di Sviluppo VIII Legislatura e gli orientamenti strategici comunitari per la coesione

L'analisi della coerenza esterna prosegue con riferimento alla verifica della compatibilità del PSR rispetto

- alla programmazione regionale, così come espressa nel Programma Regionale di Sviluppo (PRS), VIII legislatura,
- agli orientamento strategici comunitari per la coesione.

I risultati dell'analisi svolta sono schematizzati alla successiva figura 5.5, che consente di verificare la piena corrispondenza alla strategia di sviluppo elaborata.

In particolare, evidente risulta la congruenza degli obiettivi del PSR con la struttura di programmazione strategica regionale: gli obiettivi del PSR evidenziano la presenza di significative connessioni,:

- con riferimento all'Area 3 "Competitività", l'obiettivo della Regione è quello di svolgere una funzione di indirizzo, di governance e concretamente di promozione del territorio, dei prodotti, delle imprese al fine di rendere l'economia lombarda competitiva, aperta e pienamente integrata nei circuiti internazionali. In particolare l'ambito 3.7 "Sistema agroalimentare e sistema forestale" con cui la sinergia e complementarietà è forte con la totalità degli obiettivi del PSR. Si segnala, inoltre, la presenza di connessioni tra gli ambiti relativi a turismo e marketing territoriale con gli obiettivi del PSR volti a valorizzare il territorio rurale e offrire nuove opportunità di sviluppo imprenditoriale.
- con riferimento all'Area 2 "Persona, capitale umano e patrimonio culturale", che promuove l'insieme delle attività sia strettamente formative che di promozione e tutela del mercato del lavoro, considerate "fattore insostituibile di sviluppo sociale ed economico" con particolare riferimento alla valorizzazione dei giovani e delle donne, risulta evidente il richiamo agli obiettivi di incentivare la formazione delle risorse umane operanti all'interno del sistema (agricolo e rurale), fornire opportunità di permanenza di imprese e attività produttive nei territori svantaggiati, valorizzare i giovani imprenditori e aumentare le capacità imprenditoriali, le risorse umane e l'innovazione di prodotto e processo all'interno del sistema produttivo agricolo;

Si ritiene utile evidenziare anche gli ambiti di raccordo meno evidente tra i due Piani, con riferimento a:

- l'Area programmatica 6 "Ambiente, territorio e infrastrutture" che, attraverso il rilancio del territorio montano e delle aree protette, la tutela del patrimonio idrico regionale, il collegamento delle aree svantaggiate con una rete di servizi efficiente e quindi compatibile con la qualità della vita, incide su diversi obiettivi specifici del PSR, riconducibili all'obiettivo generale dell'Asse 2 e dell'Asse 3;
- l'Area 1 "Regione e contesto istituzionale" che attraverso azioni volte a consolidare il ruolo dell'economia lombarda all'interno dell'Unione Europea

rafforzando la sussidiarietà, la semplificazione, la capacità di fare rete con il territorio, migliora le condizioni di fondo su cui agisce il PSR.

Complessivamente, si ritiene, quindi, la strategia del PSR ben inserita e strutturata nella più ampia strategia di azione della Regione Lombardia in favore del territorio e del sistema socioeconomico regionale.

Interessante appare anche la verifica della modalità con cui Il Programma di Sviluppo Rurale contribuisce al raggiungimento delle priorità enunciate negli orientamenti strategici comunitari per la coesione, stante la non sovrapposizione delle linee di intervento promosse dagli strumenti programmatori finanziati dai diversi fondi comunitari[23].

In particolare, il contributo nel PSR si evidenzia rispetto a cinque priorità:

- "Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita", principio accolto pienamente dal PSR e mandato affidato a tutti e quattro gli assi in cui risulta articolato il programma, laddove la compatibilità ambientale delle attività agro forestali si impone in tutte le misure attivate;
- "Ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali in Europa", che trova riscontro in tutte le iniziative volte a creare le condizioni ed incentivare la produzione e l'utilizzo di energie alternative negli assi II e III;
- "Migliorare e aumentare gli investimenti nella RST", che trova riscontro nell'asse1, in particolare con riferimento alla linea strategica "innovazione di processo e di prodotto e riconversione produttiva"
- "Promuovere l'innovazione e l'imprenditoria", accolta con riferimento agli imprenditori agricoli nell'asse I ed agli imprenditori non agricoli nell'asse III;
- "Capacità amministrativa" sviluppata nell'asse IV con l'attuazione dell'approccio Leader.

[23] Si rimanda al successivo paragrafo 5.3 per un analisi della complementarietà tra i principali strumenti di programmazione in corso di predisposizione da parte della Regione Lombardia: PSR, POR Competitività (FESR) e POR Occupazione (FSE).

Figura 5. 5La coerenza del PSR con gli Orientamenti strategici comunitari per la coesione e il Programma Regionale di Sviluppo VIII Legislatura

	Programma di sviluppo Rurale 2007 - 2013			
	Asse 1 Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione	**Asse 2 Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio**	**Asse 3 Migliorare la qualità della vita e promuovere la diversificazione delle attività economiche**	**Asse 4 Costruire la capacità locale di occupazione e diversificazione**
Potenziare le infrastrutture di trasporto				
Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita	XX	XXX	XX	XX
Ridurre l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali in Europa		XX	XX	
Migliorare e aumentare gli investimenti nella RST	XXX			
Promuovere l'innovazione e l'imprenditoria	XXX		XXX	XX
Rendere accessibile a tutti la società dell'informazione				
Migliorare l'accesso ai finanziamenti				
Capacità amministrativa				XX
	Area 2 Persona, capitale umano e patrimonio culturale Area 3 Competitività	Area 3 Competitività Area 6 Ambiente, territorio e infrastrutture	Area 3 Competitività Area 6 Ambiente, territorio e infrastrutture	Area 1 Regione e contesto istituzionale Area 3 Competitività
	Programma di Sviluppo Regionale VIII Legislatura			

Leggenda : XXX piena coerenza
XX parziale coerenza
X generica coerenza

5.3. Coerenza con il POR Competitività ed Occupazione

Fino a che punto il programma è complementare con altri interventi?

L'analisi della complementarietà del programma con gli interventi viene sviluppata come anticipato con riferimento ai due principali strumenti di programmazione dei fondi strutturali nel territorio regionale lombardo: il Programma Operativo regionale Competitività con riferimento alle risorse del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale, e il Programma Operativo regionale Occupazione con riferimento alle risorse del Fondo Sociale Europeo[24].
In via preliminare si ritiene di ricordare che la modalità di gestione del processo programmatorio regionale per il periodo 2007-2013 si è caratterizzato per una innovativa azione di coordinamento, che si è esplicitata sia con momenti di lavoro congiunto e confronto interno, sia con l'organizzazione di momenti coordinati di presentazione alle parti economiche sociali del contenuto della programmazione[25].

Programma Operativo Competitività (FESR)

La complementarietà e l'integrazione tra PSR e POR Competitività risulta evidente e marcata, rispetto ai singoli assi del PSR si sottolinea:

- con riferimento all'asse I del PSR, ed in particolare alle linee strategiche
  - innovazione di processo e di prodotto e riconversione produttiva realizzata tramite l'ammodernamento delle aziende, l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti
  - diffusione di processi produttivi e prodotti di qualità promossa tramite l'ammodernamento delle aziende, l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, e il sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare

  la complementarietà con l'asse 1 del POR, in misura più marcata rispetto all'obiettivo specifico 1.1 Promuovere, sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle PMI attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza per la competitività delle PMI, e comunque anche rispetto all'obiettivo specifico 1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza: Intensificare, semplificare ed innovare le relazioni tra gli attori del sistema. Nelle more della individuazione di precisi criteri di demarcazione dell'azione dei due fondi,

[24] L'analisi di coerenza esterna rispetto all'obiettivo Competitività ed Occupazione si base sulle informazioni disponibile circa il processo programmatorio in atto, ed in particolare il contenuto della già citata DGR 3407 del 26 ottobre e le release del 16 novembre del POR Competitività e del 29 novembre per il POR Occupazione.

[25] Si fa riferimento in particolare a:

- gli incontri del Patto per lo Sviluppo e della Conferenza delle Autonomie organizzati congiuntamente per informare e condividere lo stato del processo di programmazione di FSE, FESR, FEASR e FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate);
- l'integrazione dei processi di Valutazione ambientale strategica promossa per il programma di Sviluppo Rurale ed il Programma Operativo Competitività.

evidente risulta il supporto che il FESR può garantire allo sviluppo di sistemi innovativi integrati ed a supportare la ricerca in amabiti di interesse per il settore agroalimentare;

- in relazione all'asse II del PSR, ed in particolare alle linee strategiche
  - realizzazione di sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente e il paesaggio e il potenziamento della produzione di biomasse legnose in pianura che si realizzano tramite gli aiuti agroambientali, l'imboschimento dei terreni agricoli e non,
  - produzione di energie da fonti rinnovabili e promozione dell'utilizzo di energie alternative attraverso la diffusione dei servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale,

  l'alta complementarietà ed integrazione con l'obiettivo specifico del POR 2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica ed, in misura meno diretta, con l'obiettivo specifico 4.1 sostegno al turismo sostenibili ed alla cura e promozione del patrimonio naturale e culturale, laddove si agisce all'interno del sistema delle aree protette.

- rispetto all'asse III del PSR, specularmente, le linee strategiche
  - sostegno dello sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole nelle zone rurali e in ritardo di sviluppo realizzato mediante la diversificazione in attività non agricole, il sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese, la tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, l'attuazione delle strategie di sviluppo locale;
  - sviluppo del turismo rurale e delle piccole attività imprenditoriali collegabili che si realizza tramite l'incentivazione di attività turistiche

  vedono un'alta complementarietà con l'obiettivo 2.2 del POR ed una complementarietà meno marcata con l'obiettivo 2.1.

Si segnala, infine, una meno significativa possibilità di integrazione tra l'asse 3 del POR "Mobilità sostenibile" e gli assi II e III del PS laddove lo sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci ed informazioni contribuisce agli obiettivi di tutela ambientale e sviluppo locale del PSR:

<u>Programma Operativo Regionale Occupazione (FSE)</u>

L'analisi svolta in relazione alle iniziative promosse dal POR Occupazione evidenzia una specifica complementarietà rispetto all'esigenza rilevata nel PSR di aumentare le capacità imprenditoriali e valorizzare le risorse umane del sistema agricolo lombardo trasversale ai due piani, in particolare emerge con riferimento all'obiettivo 1.1. Promuovere e potenziare lo sviluppo dell'Economia della Conoscenza.

Figura 5. 5 La coerenza del PSR con il POR Competitività

FONDI				FESR				
PROGRAMMI				POR COMPETITIVITA'				
ASSI PRIORITARI				INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
			OBIETTIVI SPECIFICI	1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle PMI, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza. Intensificare, semplificare e innovare le relazioni tra gli attori del sistema	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Sostegno al turismo sostenibile e alla cura e promozione del patrimonio naturale e culturale
FEASR	PIANO DI SVILUPPO RURALE	COMPETITIVITA'	1. Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione	XXX	XX			
		AMBIENTE	2. Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio			XXX	X	XXX
		QUALITA' E DIVERSIFICAZIONE DELL'ECONOMIA RURALE	3. Migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche			XX	X	XXX

Leggenda : XXX piena coerenza, XX parziale coerenza, X generica coerenza

Figura 5. 6 La coerenza del PSR con il POR Occupazione

FONDI	PROGRAMMI	ASSI PRIORITARI		FSE			
				POR OCCUPAZIONE			
				ADATTABILITA'	OCCUPAZIONE	INCLUSIONE SOCIALE	CAPITALE UMANO
			OBIETTIVI SPECIFICI	1.1. Promuovere e potenziare lo sviluppo dell'Economia della Conoscenza	2.1 Sostenere le transizioni al lavoro e nel lavoro	3.1 Sostenere l'inclusione sociale, con particolare attenzione ai nuovi rischi di esclusione e all'integrazione tra politiche del lavoro e politiche sociali	4.1 Sostenere lo sviluppo del Capitale Umano adeguato alle nuove sfide della società della conoscenza ed ai bisogni del contesto territoriale
FEASR	PIANO DI SVILUPPO RURALE	COMPETITIVITA'	1.1 accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione	XXX	XX	XX	
		AMBIENTE	1.2 valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio	X			
		QUALITA' E DIVERSIFICAZIONE DELL'ECONOMIA RURALE	1.3 migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche	X	XX	XX	XX

Leggenda : XXX piena coerenza, XX parziale coerenza, X generica coerenza

Come vengono promosse le sinergie con altri interventi?

L'autorità di programmazione del Programma ha messo in evidenza l'attenzione riservata alla promozione dell'integrazione degli interventi attivati, attenzione che si sviluppa su due livelli:

- all'interno delle misure attivate dal PSR, mediante l'attuazione dell'asse IV e la previsione di modalità attuative innovative per l'esperienza di sviluppo rurale regionale, progetti concordati e pacchetti di misure, strumenti concepiti per meglio concentrare le risorse sugli obiettivi e perseguire un elevato livello di sinergia tra misure e sul territorio[26];
- nell'ambito della più ampia programmazione regionale, in relazione al quale risulta significativo segnalare, l'attenzione riservata dalla Regione Lombardia nel suo complesso all'individuazione di strumenti di programmazione integrata. Si fa riferimento in particolare[27] alla creazione di una Autorità centrale di coordinamento e programmazione, collocata presso l'unita organizzativa cui è affidata il coordinamento delle programmazione regionale, autorità cui dovranno fare riferimento le autorità di gestione del PSR, dei diversi strumenti POR (Competitività, Occupazione, Cooperazione Transfrontaliera Italia-Svizzera), le autorità di audit e di certificazione. Analogamente di interesse risulta la scelta di prevedere per il Comitato di Sorveglianza la partecipazione di rappresentanti delle Autorità di gestione dei diversi programmi, anche al fine di discutere dell'integrazione tra i diversi programmi finanziati da risorse comunitarie.

Come sono presi in considerazione sussidiarietà e proporzionalità nel programma?

I principi di sussidiarietà e proporzionalità sono introdotti dall'art. 5 del trattato.

Il principio di sussidiarietà è volto a garantire che le decisioni siano adottate il più vicino possibile al cittadino, verificando che l'azione da intraprendere a livello comunitario sia giustificata rispetto alle possibilità offerte dall'azione a livello nazionale, regionale o locale. In tal senso l'amministrazione regionale, anche in virtù dei processi di delega alle province ed alle Comunità Montane di una serie di responsabilità, attua il principio di sussidiarietà individuando tali enti locali come quelli più opportuni per svolgere specifiche funzioni di attuazione e gestione di alcune misure del programma.
In tal senso anche gli strumenti dei progetti concordati (espressione della progettualità del territorio e di particolari filiere produttive) e l'approccio bottom-up, proprio di Leader (asse 4), contribuiscono a garantire una corretta applicazione di tale principio.

Il principio di proporzionalità regola l'esercizio delle competenze esercitate dall'Unione europea e dalle istituzioni nazionali e locali. Esso mira a limitare e inquadrare l'azione delle istituzioni. In virtù di tale regola l'azione delle istituzioni deve limitarsi a quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi perseguiti: l'intensità dell'azione deve essere in rapporto con la finalità perseguita.
Ciò significa che laddove le istituzioni dispongono di diversi modi d'intervento, esse devono selezionare, a parità di efficacia, quello che lascia la maggiore libertà ai livelli subordinati e alle persone.
Alla luce di tali considerazioni, si ritiene di poter affermare che il programma lascia ampie responsabilità ai livelli di governo locali ed ai soggetti del settore agricolo e delle

[26] Per una approfondimento del contenuto dei progetti concordati e dei pacchetti di misura si rimanda al capitolo 3.
[27] Delibera di Giunta 3407 del 26 ottobre 2006.

aree rurali, attraverso la delega di alcune fasi del processo di attuazione di diverse misure, la definizione di proprie priorità territoriali, la possibilità di partecipare al programma attraverso progetti concordati, espressione del partenariato territoriale e di filiera, ed attraverso la partecipazione all'asse 4 con la predisposizione di Piani di Sviluppo locali.

Capitolo 6

Il sistema di implementazione: costi, efficienza, sistema di monitoraggio, modalità di valutazione del programma

Questa parte del rapporto di valutazione ex ante è volta a verificare il sistema di implementazione attivato per l'attuazione del programma.
Sulla base di quanto riportato nel Programma di Sviluppo rurale dovrà essere verificata l'attribuzione di ruoli e responsabilità nella gestione dei processi e la capacità di coordinamento dell'Autorità di Gestione.
In particolare, sono stati individuati tre fattori, ciascuno composto da più elementi, che possono rivestire un ruolo determinante nel successo del processo di implementazione del Programma, rappresentati nella tabella 6.1, e rispetto ai quali l'analisi mirerà ad esplicitare il plausibile effetto su una corretta ed efficiente gestione del Programma:

- gli attori coinvolti (l'Autorità di gestione, il Comitato di Sorveglianza, altre strutture…);
- il contesto in cui il programma trova attuazione (contesto socioeconomico, caratteristiche dei potenziali beneficiari, ecc…);
- il sistema di regole, procedure e supporti tecnici che caratterizzano il processo di implementazione (procedure di gestione e controllo, sistemi di monitoraggio e valutazione, eventuale assistenza tecnica, attività di comunicazione, ecc…).

Rispetto a ciascun elemento preso in considerazione verrà espresso un giudizio sintetico sulla plausibile conformità delle scelte effettuate a garantire adeguati livelli di efficacia ed efficienza al sistema di implementazione del Programma.
La scala di giudizio, di carattere qualitativo, sarà così definita:

↑↑ = plausibile effetto positivo significativo

↑ = plausibile effetto positivo

↔ = nessun plausibile effetto positivo o negativo

↓ = plausibile effetto negativo

↓↓ = plausibile effetto negativo significativo

Con riferimento agli attori coinvolti si deve rilevare un sensibile cambiamento rispetto al passato, e l'adozione di un sistema più vicino a quello proprio dei Fondi Strutturali, così come richiesto dal Reg. 1698/2005.
A fianco di un'Autorità di Gestione, che ha ben operato nel passato nonostante un sottodimensionamento dal punto di vista delle risorse umane necessarie per svolgere in maniera ottimale i propri compiti e che garantisce continuità rispetto alla passata programmazione, viene istituito un Comitato di Gestione, composto da un nucleo stabile di cui fanno parte:

- Autorità di gestione;
- referente per la programmazione del PSR;
- rappresentante dell'Autorità di Pagamento (O.P.R.);
- referente per il Sistema Informativo Regionale – SIARL;
- rappresentante dell'Assistenza Tecnica e Monitoraggio.

A tale nucleo stabile si possono aggiungere, in base alle necessità:

- responsabili delle Misure previste dal PSR;
- un rappresentante delle diverse Direzioni Generali coinvolte;
- rappresentanti degli enti delegati;
- rappresentanti dei Gruppi di Azione Locale.

La scelta di costituire tale comitato, non richiesto dal Reg. 1698/2005, è stata mutuata dall'esperienza Leader, e potrà contribuire ad assumere le scelte di indirizzo dell'implementazione, garantendo la condivisione di tali scelte tra i principali soggetti coinvolti nell'attuazione, fornendo così un importante supporto all'Autorità di Gestione.

Tabella 6. 1 – Analisi sintetica del sistema di implementazione

Fattori	Elementi	Giudizio
Attori	Autorità di Gestione	↑
	Comitato di Gestione	↑↑
	Organismo pagatore e Organismo di certificazione	↑
	Enti locali decentrati (Province, Comunità Montane)	↔
	Comitato di Sorveglianza	↑
	Partenariato	↑
	Altri soggetti	↔
Contesto	Evoluzione del contesto socioeconomico	↑
	Cambiamenti nelle politiche/normative dell'UE e dello Stato membro	↑
	Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi	↑
Regole, procedure e supporti tecnici	Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie	↔
	Procedure di gestione e controllo	↔
	Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio	↔
	Sviluppo ed utilizzo di sistemi di valutazione	↑
	Modalità di rapporto tra i diversi soggetti coinvolti nell'attuazione	↑
	Attività previste per assicurare la pubblicità del programma	↑
	Assistenza tecnica al programma	↑↑

L'Organismo pagatore, costituito dall'OPR (Organismo Pagatore Regionale istituito presso la Presidenza), garantisce la correttezza dei flussi finanziari ed i controlli previsti per il pagamento delle domande di contributo. Il ruolo già svolto nell'ambito del PSR 2000-2006 e l'esperienza maturata forniscono garanzie sul contributo alla corretta gestione ed attuazione del programma.
L'Organismo di certificazione, soggetto indipendente dai precedenti, sarà individuato secondo le indicazioni dei Regolamenti, e contribuirà a fornire garanzie sulla correttezza, veridicità e completezza dei conti.

Su richiesta dell'art. 77 del Reg. 1698/2005 viene istituito il Comitato di Sorveglianza – novità per il programma di sviluppo rurale della Regione Lombardia– con funzioni di consultazione, verifica dei risultati e dello stato di avanzamento, proposizione di modifiche e/o adeguamenti del programma al fine di conseguire nel modo migliore gli obiettivi del programma. Nelle esperienze di programmazione legate ai Fondi

Strutturali, ma anche all'Iniziativa Comunitaria Leader plus, il Comitato di Sorveglianza si è dimostrato uno strumento particolarmente utile per migliorare l'attuazione dei programmi, poiché costituisce una sede qualificata di confronto e discussione tra soggetti con specifiche competenze sui temi pertinenti al programma.

La Regione Lombardia ha poi individuato due organismi sovraordinati che devono fornire coordinamento tra i diversi programmi cofinanziati da Fondi comunitari:

- un comitato Interassessorile composto dagli assessori incaricati dal Presidente per le materie oggetto di intervento da parte dei Fondi Comunitari, con la funzione di decidere le linee politiche e le strategie di intervento regionale in fase di programmazione ed eventuali modifiche in fase di attuazione;
- Una autorità centrale di coordinamento e programmazione, presieduta dal Direttore Generale della Programmazione integrata e composto dai Direttori Generali delle DG ove sono collocate le Autorità di Gestione, nonché dai Direttori/Dirigenti di funzione specialistica facenti capo ai membri del Comitato Interassessorile ed al sistema allargato coinvolto nella programmazione, con funzioni di coordinamento della programmazione e dell'attuazione degli interventi, di definizione di standard comuni, di verifica dei bandi e di aggiornamento dell'attuazione, di messa in opera e coordinamento del Sistema Informativo Unico dei programmi.

Tali organismi danno risposta ad una delle criticità individuate nel passato, ovvero una scarsa integrazione tra diversi programmi e diversi Fondi, e potranno contribuire per il periodo 2007-2013 al manifestarsi di una maggiore sinergia e complementarietà.

Molte delle competenze inerenti l'attuazione del programma sono delegate agli Enti Locali, in particolare province e Comunità Montane. Il numero di tali enti è elevato (undici province, cui se ne aggiungerà una nuova nel corso del periodo; 31 Comunità Montane) e ciascuna di esse adotta proprie modalità di azione. Nel corso del periodo 2000-2006, ad esempio alcune province non hanno delegato all'OPR (Organismo Pagatore Regionale) le funzioni di pagamento inerenti gli aiuti di stato determinando così una situazione ibrida in cui alcune province si affidano all'OPR ed altre no. E' auspicabile che il PSR 2007-2013 registri una maggiore uniformità possibile di prassi e modalità di comportamento.
Da un lato, il decentramento di alcune funzioni sgrava l'Amministrazione regionale da una serie di compiti e pone maggiore vicinanza tra il beneficiario e l'ente che eroga il contributo, dall'altro pone in essere esigenze di coordinamento e di definizione di adeguati standard operativi. Il processo di delega, inoltre, determinerà maggiori responsabilità degli enti delegati, che dovranno contribuire a definire le strategie dei progetti concordati e dei Piani di Sviluppo Locale (asse Leader) del proprio territorio.

Il partenariato ha svolto un ruolo particolarmente importante in fase di definizione della strategia, attraverso un continuo processo di consultazione, avviato già nel corso del 2004 e puntualmente descritto nel PSR. Gli enti di rappresentanza si sono dimostrati particolarmente attivi nella proposta di soluzioni per i problemi del mondo agricolo e rurale, partecipando in maniera attiva al processo di consultazione promosso in fase di programmazione. La possibilità di partecipare ai lavori del Comitato di Sorveglianza responsabilizza in maniera ulteriore i principali enti di rappresentanza, e consente loro una maggiore partecipazione. Per tale motivo si reputa positivo il contributo fornito dal partenariato socio economico fino ad ora ed il contributo potenziale che potrà fornire in fase di attuazione.

Con riferimento alle condizioni di contesto socio economico, si rimanda al capitolo 1. Qui si ritiene utile ribadire che il contesto del comparto agricolo lombardo è, nel

complesso, caratterizzato da maggiore professionalità rispetto alla media italiana, e ciò dovrebbe costituire un fattore positivo, mentre, di converso, l'esistenza di aree e potenziali beneficiari con caratteristiche molto differenti può porre delle difficoltà nel definire criteri e modalità uniformi di implementazione.
L'esperienza del passato ha messo in luce che i potenziali beneficiari sono in grado di rispondere nella maniera opportuna alle opportunità che sono loro offerte e di garantire l'assorbimento delle risorse.

Il Regolamento 1698/2005 ed i regolamenti attuativi delineano un quadro ben definito rispetto alle regole ed alle norme di utilizzo delle risorse messe a disposizione dal FEASR. La completezza di tali regolamenti aiuta il programmatore e consente di operare all'interno di una cornice che fornisce punti di riferimento chiari e certi.

Le procedure di attuazione, gestione e controllo saranno definite puntualmente con specifiche disposizioni. Si ritiene utile ribadire la necessità che tali procedure rimangano il più possibile stabili nel corso del periodo, risolvendo così une delle criticità individuate per il periodo 2000-2006.

Il sistema di monitoraggio ha costituito una delle principali criticità nel corso della precedente programmazione. L'amministrazione regionale ne è consapevole, grazie anche al lavoro svolto dal valutatore, che ha evidenziato i nodi critici del sistema. Il nuovo programma intende utilizzare il SIARL (Sistema Informativo Agricolo della Regione Lombardia) per il monitoraggio finanziario e fisico (almeno al livello delle realizzazioni)[28]. Si rileva come non venga prevista esplicitamente la definizione di indicatori di avanzamento procedurale.
Tale sistema nasce come strumento di natura procedurale per consentire di informatizzare l'iter amministrativo di presentazione, istruttoria ed approvazione dei progetti. Il giudizio sulla rispondenza della scelta alle esigenze di controllo e valutazione del programma rimane sospeso, poiché è necessario verificare la funzionalità dello strumento in corso d'opera. Deve essere rimarcato il fatto che, rispetto al passato, vi è l'intenzione di uniformare le procedure per tutte le misure. Oltre a ciò si deve ricordare che i servizi della Commissione hanno definito un Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione, che definisce standard minimi di funzionalità del sistema di monitoraggio di supporto all'attuazione del programma di sviluppo rurale.

La valutazione, richiesta espressamente dal Reg. 1698/2005, ha accompagnato e supportato il processo di programmazione (Valutazione ex ante). Il presente rapporto ne descrive gli esiti in termini di utilità ed utilizzo da parte del programmatore. La valutazione è un elemento del processo di programmazione che è stato in grado di migliorare la qualità del programma e di suggerire scelte che si reputano efficaci rispetto agli obiettivi perseguiti. Si auspica che anche in corso di attuazione, la valutazione sia opportunamente valorizzata, attraverso un tempestivo appalto del servizio e la sua integrazione nel processo di implementazione. Forniscono garanzie in tal senso l'esplicita menzione delle scadenze inerenti la selezione del valutatore indipendente, delle principali scadenze di consegna dei rapporti di valutazione, nonché la partecipazione del valutatore al Comitato di Sorveglianza.

I soggetti coinvolti nell'attuazione del programma proseguono l'esperienza del periodo 2000-2006. I rapporti sono quindi consolidati, e vi sono prassi che potranno continuare in futuro, in particolare per quelle misure che rispetto al passato non subiscono

[28] Il sistema di monitoraggio viene descritto oltre nel capitolo.

particolari variazioni. La "macchina" attuativa si può considerare già avviata e contribuisce a dare garanzie in termini di efficienza.

In merito alla comunicazione ed alla pubblicità, il Regolamento di attuazione del Reg. 1698/2005 fornisce puntuali indicazioni circa le attività da promuovere e gli obiettivi da perseguire. In un apposito allegato al programma vengono riportate le iniziative previste per dare pubblicità al PSR della Regione Lombardia, rispondendo così nella maniera più opportuna alle disposizioni regolamentari.

L'Autorità di Gestione intende avvalersi per il periodo 2007-2013 di un servizio di assistenza tecnica, in grado di contribuire ad una maggiore efficienza del processo attuativo. Il piano finanziario destina un cospicuo ammontare di risorse all'assistenza tecnica (poco meno di 27 milioni di Euro pari al 3% della dotazione di risorse pubbliche[29]), a conferma della strategicità assegnata a tale funzione. L'esperienza del periodo 2000-2006, in cui non si è fatto ricorso a tale servizio, e le novità inerenti le procedure di attuazione che riguardano i progetti concordati ed i pacchetti di misure, che certamente portano a maggiori esigenze in termini di risorse umane necessarie ad una corretta ed efficace implementazione, motivano la scelta di assegnare alla misura di assistenza tecnica il budget indicato nel piano finanziario. Per tale motivo, si reputa che l'assistenza tecnica potrà dare un concreto contributo a migliorare l'efficienza del programma.

Quali assunzioni sono alla base della proposta di piano finanziario?

Il piano finanziario rispecchia la scelta di attivare un numero consistente di misure per rispondere alle molteplici esigenze che esprimono il territorio e le diverse categorie di potenziali beneficiari, lasciando così l'opportunità a questi ultimi di esprimere la propria progettualità senza eccessivi vincoli posti a priori.
La quota assegnata a ciascun asse risponde da un lato alla necessità di assicurare il rispetto delle soglie minime imposte dal Regolamento FEASR (ciò riguarda in particolare l'asse 3 e l'asse 4), dall'altro alla volontà di assegnare agli assi 1 e 2 maggiore importanza strategica.
La quota destinata alle diverse misure riflette l'importanza assegnata loro in termini di contributo al conseguimento degli obiettivi strategici, nonché la tipologia di spese ammissibili[30]. Nei casi di alcune misure (in particolare le misure 214 e 221) è stata presa in considerazione anche la quota di impegni assunti nell'ambito del PSR 2000-2006 per pagamenti pluriennali che continueranno anche nel periodo 2007-2013 (i c.d. trascinamenti).

La giustificazione delle risorse assegnate all'assistenza tecnica trova spazio nella risposta alla domanda seguente.

Quali sono i costi finanziari e di risorse umane del programma proposto?

La dotazione di risorse destinata all'assistenza tecnica mette in evidenza una svolta rispetto al passato, in cui l'attuazione del programma si è svolta senza il ricorso a tali

[29] La misura di assistenza tecnica comprende anche le attività di informazione, pubblicità, monitoraggio, valutazione.
[30] E' evidente che un intervento aziendale di ammodernamento delle infrastrutture ha costi ben superiori al ricorso a servizi di consulenza di un tecnico.

contributi, con l'eccezione delle risorse necessarie per la valutazione, svolta da un soggetto esterno indipendente.

Tuttavia, proprio l'esperienza del passato e le innovazioni introdotte nella nuova programmazione pongono necessità nuove cui è opportuno rispondere con adeguati strumenti. Innanzitutto, l'integrazione dell'approccio Leader nell'ambito del PSR e la "gestione" dei progetti concordati e dei pacchetti di misure impongono la necessità di ricorrere ad attività di assistenza tecnica che vanno oltre le competenze della struttura che svolge funzioni di Autorità di Gestione. A ciò si aggiungono le esigenze conseguenti l'applicazione delle disposizioni del Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione. Infine, tenendo conto della necessità di governare i processi di delega agli Enti Locali riguardanti l'implementazione di diverse misure, diviene inevitabile il ricorso ad un volume di attività certamente consistente.

I risultati attesi potrebbero essere conseguiti con costi minori?

E' sostanzialmente impossibile individuare una situazione controfattuale che possa portare alla verifica di scelte meno costose per il conseguimento dei risultati.
La scelta di promuovere strumenti innovativi di attuazione, con particolare riferimento ai progetti concordati ed ai pacchetti di misure, le modalità attraverso le quali si è giunti alla specificazione della strategia, la distribuzione di risorse tra misure, nonché la possibilità di operare con una "*macchina organizzativa*" già rodata nel periodo 2000-2006 pongono plausibili garanzie in merito all'efficienza del programma.

Come saranno implementati i sistemi di monitoraggio e di valutazione?

L'implementazione dei sistemi di monitoraggio e valutazione rispondono alle richieste regolamentari e del QCMV.

In particolare, il sistema di monitoraggio dovrà assicurare una conoscenza sistematica dello stato di attuazione procedurale, finanziario e fisico del Programma; a tal fine dovrà essere organizzata la periodica raccolta, analisi e diffusione ai partners coinvolti nella sorveglianza di:

- Indicatori finanziari (Input): ovvero il dato relativo alla spesa pubblica attraverso il sistema informativo agricolo regionale (SIARL);
- Indicatori di prodotto (output): ovvero gli indicatori relativi al prodotto dell'attuazione del Programma, riportati nelle schede operative relative alle singole misure del PSR. Dovranno essere i responsabili di ciascuna misura del Programma ad evere l'obbligo di fornire al responsabile dell'asse di appartenenza di verificare/inserire in SIARL i dati di monitoraggio attinenti alla misura di propria competenza.
- Indicatori di risultato, laddove il sistema di monitoraggio sia in grado di rilevare l'informazione, che riguarda gli esiti dei progetti riferiti ai beneficiari.

Le modalità di validazione ed invio dei dati al Ministero ed alla Commissione indicate nel Programma sono quelle richieste dai Regolamenti.

Dovrà essere reso obbligatorio per i beneficiari finali fornire i dati di monitoraggio e statistici al fine di alimentare i flussi di informazione.

Il processo di valutazione si articola, secondo quanto disposto dal PSR, in base al disposto regolamentare. La valutazione ex ante è costituita dal presente rapporto ed ha accompagnato tutto il processo di programmazione, mentre le fasi successive saranno svolte da un valutatore indipendente opportunamente selezionato secondo le scadenze indicate nel Programma, che riprendono le scadenze imposte dal Regolamento FEASR.

Quali indicatori sono utilizzati per misurare risorse, realizzazioni, risultati ed impatti?

L'elevato numero di misure attivate dal PSR comporta la definizione e la quantificazione di un set di indicatori piuttosto elevato. Le difficoltà incontrate nella precedente programmazione, in cui non è stato implementato un unico sistema di monitoraggio e l'affidamento agli enti delegati (province e Comunità Montane) dell'attuazione di alcune misure ha comportato diverse criticità nella raccolta e nella gestione dei dati, giustificano la scelta per l'attuale PSR di limitare il set di indicatori a quelli richiesti dal Quadro Comunitario di Monitoraggio e Valutazione, reputandoli esaustivi rispetto alle necessità.
Tale scelta può sostanzialmente essere condivisa, anche alla luce della decisione di utilizzate il SIARL non solo come strumento di gestione dei processi amministrativi, ma anche per le esigenze di monitoraggio. Il SIARL, infatti, è certamente uno strumento particolarmente utile per le informazioni che riporta, ma nasce prevalentemente per esigenze di natura gestionale ed amministrativa, e non con scopi di monitoraggio. Sarà pertanto necessario rivederne l'architettura per consentire a tale strumento informativo di gestire in maniera corretta i dati e le informazioni del monitoraggio.
Oltre a ciò, si deve rilevare che diversi responsabili di misura nel passato hanno costruito dei propri sistemi di monitoraggio interno per quelle che erano percepite come proprie esigenze informative. Sebbene non sia stato richiesto di rendere tali informazioni fruibili e disponibili già in fase di programmazione (inserendo ulteriori indicatori oltre a quelli minimi richiesti), sarà certamente opportuno valorizzare nel corso dell'attuazione del programma tali informazioni.
Più in generale, nonostante la mancanza di un sistema definito di indicatori aggiuntivi, sarà opportuno che nel corso dell'attuazione venga valorizzata e resa organica la mole di dati e di informazioni che i processi di istruttoria, approvazione, controllo e collaudo degli interventi producono, prima di tutto attraverso il SIARL.
Per fare ciò sarà necessario sensibilizzare tutte le persone coinvolte nell'attuazione del Programma (siano esse interne od esterne all'Amministrazione regionale) verso una particolare attenzione nel controllo e nell'aggiornamento dei dati.

Le difficoltà incontrate nella programmazione 2000-2006 hanno portato allo svolgimento di una specifica attività di assistenza svolta dal valutatore nei confronti delle persone coinvolte nella programmazione al fine di pervenire ad una corretta interpretazione degli indicatori richiesti dalla Commissione Europea e ad una puntuale quantificazione.

L'attività di accompagnamento alla individuazione degli indicatori di realizzazione e di risultato ha avuto avvio con la predisposizione, da parte dell'équipe di valutazione, di specifiche tabelle che riprendono il set di indicatori comuni richiesti dalla Commissione Europea.
Tale set di indicatori, può essere ragionevolmente assunto come quello minimale che dovrà caratterizzare tutti i Piani di Sviluppo Rurale approvati in Europa, con riferimento alle misure che ciascun Programma proporrà nella propria strategia di intervento.

Le tabelle predisposte, che riprendo quelle proposte dal QCMV (e riportate nelle successive pagine), sono state poi fatte pervenire, attraverso la struttura regionale responsabile della programmazione del nuovo PSR, a tutti i dirigenti e funzionari che hanno collaborato alla predisposizione delle schede di misura, al fine di raccogliere eventuali perplessità e/o difficoltà di quantificazione degli indicatori proposti dalla Commissione.
Non tutti i dirigenti e funzionari si sono espressi riguardo la proposta comunitaria, tuttavia l'équipe di valutazione è stata in grado di definire un quadro informativo rispetto all'opinione dei diversi soggetti sollecitati in merito al set di indicatori proposto.

L'obiettivo di tale attività, oltre che quello di portare a conoscenza del set di indicatori richiesto dalla CE tutte le persone che a diverso titolo sono coinvolte nella programmazione e saranno coinvolte nella implementazione del Programma, è stato anche quello di promuovere il confronto sulle modalità necessarie alla quantificazione di tali indicatori, sia in fase ex ante, che durante e dopo il processo di attuazione.

In questa prima fase sono stati sensibilizzati anche i responsabili dei diversi sistemi informativi che dovranno fornire le informazioni utili per il sistema di monitoraggio, al fine di prevedere le modalità migliori di rilevazione delle informazioni e dei dati necessari, nonché collaborare alla redazione delle specifiche sezioni delle schede di misura all'interno delle quali vengono proposti gli indicatori di monitoraggio e valutazione.

In una fase successiva, sulla base della specificazione del testo delle schede di misura e delle prime ipotesi di dotazione di risorse si è avviato il processo di quantificazione dei valori obiettivo degli indicatori, avvenuto prendendo come riferimento il dato storico del periodo 2000-2006 per le misure che evidenziavano una certa continuità con il passato, oppure cercando informazioni in studi e valutazioni di altri programmi, anche di contesti geografici differenti, se necessario, nei casi di misure nuove rispetto alla passata programmazione.

Si ritiene opportuno precisare che la valutazione ha fornito all'Amministrazione regionale tutte le indicazioni opportune per poter pervenire alla quantificazione, che tuttavia resta di totale sua responsabilità, in quanto nel determinare tali valori possono entrare in gioco fattori diverse dal semplice utilizzo di formule basate su dati storici o di esperienze simili, come ad esempio gli effetti di possibili variazioni attese nelle disposizioni di attuazione che possono portare ad una maggiore o minore risposta dei potenziali beneficiari che solo il responsabile di misura è in grado di valutare.

Infine, secondo una logica riconosciuta, in base alla quale gli impatti non sono misurabili a livello di singola misura, ma soltanto a livello di Programma complessivo (ed eventualmente in alcuni casi a livello di asse) nonostante le fiche di misura proposte dalla Commissione prevedessero indicatori di impatto per ogni misura, l'attività di assistenza alla definizione e quantificazione degli indicatori si è fermata al livello dei risultati.

Tabella 6. 2 – Indicatori di realizzazione ASSE I

ASSE 1 - MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITA' DEL SETTORE AGRICOLO E FORESTALE		
Cod.	**Misure**	**Indicatori di realizzazione**

ASSE 1 - MIGLIORAMENTO DELLA COMPETITIVITA' DEL SETTORE AGRICOLO E FORESTALE		
Cod.	**Misure**	**Indicatori di realizzazione**
111	Azioni di formazione ed informazione	Numero di partecipanti ad attività di formazione Numero di giorni di formazione ricevuti
112	Insediamento di giovani agricoltori	Numero di giovani agricoltori assistiti Volume totale di investimenti
114	Servizi di consulenza	Numero di agricoltori supportati Numero di proprietari forestali supportati
115	Servizi di assistenza alla gestione, di sostituzione e di consulenza aziendale	Numero di servizi di assistenza alla gestione, di sostituzione e di consulenza aziendale di nuova introduzione
121	Ammodernamento delle aziende agricole	Numero delle aziende agricole che ricevono supporto agli investimenti Volume totale degli investimenti
122	Accrescimento del valore economico delle foreste	Numero di proprietari forestali che ricevono supporto agli investimenti Volume totale degli investimenti
123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	Numero di aziende supportate Volume totale degli investimenti
124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale	Numero di iniziative di cooperazione supportate
125	Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura	Numero di interventi finanziati Volume totale degli investimenti
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare	Numero di aziende agricole supportate che partecipano a sistemi di qualità alimentare
133	Attività di informazione e promozione	Numero di azioni supportate

Tabella 6. 3 – Indicatori di realizzazione ASSE II

ASSE 2 - MIGLIORAMENTO DELL'AMBIENTE E DELLO SPAZIO RURALE		
Cod.	**Misure**	**Indicatori di realizzazione**
211	Indennità a favore delle zone svantaggiate delle aree montane	Numero di aziende supportate in aree montane Terreno agricolo supportato in aree montane
213	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE	Numero di aziende supportate situate in aree Natura 2000 o Direttiva quadro nel settore acque Terreno agricolo supportato in aree Natura 2000 o Direttiva quadro nel settore acque

214	Pagamenti agroambientali	Numero di aziende agricole e aziende di gestione del territorio che ricevono supporto Superficie totale compresa nel sostegno agroambientale Superficie effettiva che riceve supporto agroambientale tramite la misura Numero totale di contratti Numero di domande relative a risorse genetiche
221	Imboschimento di terreni agricoli	Numero di beneficiari che ricevono aiuti per imboschimenti Ettari di terreno interessati dall'imboschimento
223	Imboschimento di superfici non agricole	Numero di beneficiari che ricevono aiuti per imboschimenti Ettari di terreno imboschito
226	Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi	Numero di interventi di prevenzione/ricostituzione Area forestale danneggiata recuperata

Tabella 6. 4 – Indicatori di realizzazione ASSE III

ASSE 3 - QUALITA' DELLA VITA NELLE ZONE RURALI E DIVERSIFICAZIONE DELL'ECONOMIA RURALE		
Cod.	**Misure**	**Indicatori di realizzazione**
311	Diversificazione in attività non agricole	Numero di beneficiari Volume totale di investimenti
312	Sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese	Numero di microimprese supportate / create Volume totale di investimenti
313	Incentivazione di attività turistiche	Numero di nuovi elementi infrastrutturali turistici supportati Volume totale di investimenti
321	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	Numero di interventi supportati (distinguendo le ICT) Volume totale di investimenti
323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	Numero di interventi di supporto al patrimonio rurale Volume totale di investimenti
331	Formazione ed informazione	Numero di attori economici che partecipano alle attività supportate Numero di giorni di formazione ricevuti dai partecipanti

Tabella 6. 5 – Indicatori di realizzazione ASSE Leader

ASSE IV LEADER		
Cod.	**Misure**	**Indicatori di realizzazione**
41	Implementazione di strategie di sviluppo locale	Numero di Gruppi di Azione Locale
411	- competitività	Ampiezza complessiva dell'area GAL
412	- ambiente/gestione del territorio	Popolazione totale in area GAL
413	- qualità della vita/diversificazione	Numero di progetti proposti (coperti) dai GAL
421	Implementazione di progetti di cooperazione	Numero di progetti di cooperazione
		Numero di GAL coinvolti
431	Gestione dei GAL, acquisizione delle competenze e animazione del territorio (art.59 - ASSE 3)	Numero di azioni supportate

Tabella 6. 6 – Indicatori di risultato

Asse		**Indicatore**	**Misure di riferimento**
Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	**1**	Numero di partecipanti che finiscono con successo un'attività formativa legata all'agricoltura e/o silvicoltura	111
	2	Incremento del valore aggiunto agricolo lordo nelle aziende sovvenzionate	112; 113; 114; 115; 121; 122; 123; 124; 125; 126; 131; 142
	3	Numero di aziende che introducono nuovi prodotti e/o nuove tecniche	121; 122; 123; 124
	4	Valore della produzione agricola coperta da standard/marchi di qualità riconosciuti	131; 132; 133
	5	Numero di aziende agricole/agricoltori che entrano nel mercato	141
Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	**6**	Area coperta da gestione positiva del territorio che contribuisce a:	213; 214; 216; 221; 222; 223; 224; 225; 226; 227
	a	Bio diversità e agricoltura/forestazione di elevato valore ambientale	
	b	qualità dell'acqua	
	c	cambiamento climatico	
	d	qualità del suolo	
	e	evitare la marginalizzazione e l'abbandono del territorio	211; 212
Qualità della vita nelle aree	**7**	Incremento del valore aggiunto non agricolo nelle attività supportate	311; 312

rurali e diversificazione dell'economia rurale	**8**	Nuova occupazione lorda creata	311; 312; 313; 41
	9	Numero aggiuntivo di turisti	313
	10	Popolazione delle aree rurali che beneficia dei nuovi servizi sviluppati	321; 322; 323
	11	Incremento della penetrazione di internet nelle aree rurali	321; 322
	12	Numero di partecipanti che finiscono con successo un'attività formativa	331; 341; 41; 431

Gli indicatori di input riguarderanno la dotazione e l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate alle misure (dotazione finanziarie; impegni assunti; pagamenti effettuati).

Gli indicatori di impatto, riportati nelle tabelle seguenti riprendono quelli proposti dal QCMV e saranno utilizzati, secondo quanto correttamente previsto dal programma, per la valutazione dell'impatto.
Gli indicatori di impatto sono stati utilizzati nella presente valutazione ex ante, per stimare gli impatti previsti[31].
Gli indicatori baseline legati agli obiettivi sono allegati all'analisi di contesto e saranno aggiornati nell'ambito delle valutazioni del programma.

Tabella 6. 7 – Gli indicatori di impatto proposti dal QCMV

Indicatori
1 Crescita economica
2 Posti di lavoro creati
3 Produttività del lavoro
4 Ripristino della biodiversità
5 Conservazione di habitat agricoli e forestali di alto pregio naturale
6 Miglioramento della qualità dell'acqua
7 Contributo all'attenuazione dei cambiamenti climatici

Tabella 6. 8 – Gli indicatori baseline di obiettivo

Asse	Indicatore
Orizzontale	1 Sviluppo economico
	2 Tasso di occupazione Orizzontale
	3 Disoccupazione
Asse 1 Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	4 Istruzione e formazione nel settore agricolo
	5 Struttura di età nel settore agricolo
	6 Produttività del lavoro nel settore agricolo
	7 Investimenti fissi lordi nel settore agricolo
	8 Sviluppo occupazionale del settore primario
	9 Sviluppo economico del settore primario
	10 Produttività del lavoro nell'industria alimentare
	11 Investimenti fissi lordi nell'industria alimentare

[31] Si rimanda al capitolo 4.

	12 Sviluppo occupazionale dell'industria alimentare 13 Sviluppo economico dell'industria alimentare 14 Produttività del lavoro nel settore forestale 15 Investimenti fissi lordi nel settore forestale 16 Importanza dell'agricoltura di semisussistenza nei nuovi Stati membri (*non pertinente*)
Asse 2 Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale tramite la gestione del territorio	17 Biodiversità: avifauna in habitat agricolo 18 Biodiversità: habitat agricoli e forestali di alto pregio naturale 19 Biodiversità: composizione delle specie arboree 20 Qualità dell'acqua: bilancio lordo dei nutrienti 21 Qualità dell'acqua: inquinamento da nitrati e pesticidi 22 Suolo: zone a rischio di erosione 23 Suolo: agricoltura biologica 24 Cambiamenti climatici: produzione di energia rinnovabile da biomasse agricole e forestali 25 Cambiamenti climatici: SAU adibita alla produzione di energia rinnovabile 26 Cambiamenti climatici/qualità dell'aria: emissioni agricole di gas
Asse 3 Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione delle attività economiche	27 Agricoltori che esercitano altre attività lucrative 28 Sviluppo occupazionale del settore non agricolo 29 Sviluppo economico del settore non agricolo 30 Sviluppo del lavoro autonomo 31 Infrastruttura turistica in ambito rurale 32 Diffusione di Internet nelle zone rurali 33 Sviluppo del settore terziario 34 Migrazione netta 35 Formazione continua nelle zone rurali
Leader	36 Sviluppo dei gruppi di azione locale

Quale sistema sarà posto in essere per rilevare ed archiviare i dati di monitoraggio?

La Regione Lombardia intende promuovere l'utilizzo del SIARL (Sistema Informativo Agricolo della Regione Lombardia). Tale sistema gestisce l'anagrafe delle imprese agricole (con annesso fascicolo aziendale, che riporta le caratteristiche strutturali delle aziende) ed i processi amministrativi di alcune misure del PSR 2000-2006.
Con l'attuazione del PSR 2007-2013 vi è l'intenzione di utilizzare tale sistema per la gestione dell'iter amministrativo di tutte le misure del PSR, nonché per la gestione e l'archiviazione dei dati di monitoraggio e per la quantificazione degli indicatori di realizzazione.
Per conseguire tale fine sarà necessario avere coscienza delle criticità che già sono state rilevate nella precedente programmazione ed avere chiare le necessità riguardanti una corretta implementazione del sistema.
L'utilizzo di un unico sistema per la gestione dei fascicoli aziendali, dei processi amministrativi e del monitoraggio fisico a livello di realizzazioni pone certamente delle difficoltà conseguenti alla numerosità ed alla articolazione delle informazioni che devono essere gestite, ma garantisce un maggiore controllo ed un più facile accesso

alle informazioni, che nel precedente programma spesso risultavano disperse e di difficile accesso.
Devono essere rilevati gli impegni che l'Amministrazione regionale si è assunta con l'utilizzo del SIARL nell'ambito del PSR 2007-2013: "*Le linee guida per la riprogettazione e lo sviluppo delle nuove procedure informatiche collegate al PSR 2007 – 2013, con le quali s'intende anche eliminare le criticità riscontrate nel precedente Piano, si possono così riassumere:*

- *Semplificazione*
- *Standardizzazione*
- *Flessibilità*
- *Gestione completa dei processi amministrativi"*

L'obiettivo è quello di facilitare l'utilizzo dello strumento da parte dell'utente, garantire alle strutture dell'amministrazione un facile accesso ai dati del sistema e la possibilità di ottenere in maniera semplice la necessaria reportistica.
Con particolare riferimento all'ultimo punto, "*Il nuovo PSR rappresenta l'occasione per portare a termine lo sviluppo di tutte le funzioni e le procedure necessarie per la completa gestione dei processi amministrativi. L'attenzione è stata posta su due aspetti, che nel precedente Piano hanno costituito forse le principali criticità:*
- *I moduli di gestione delle procedure – con il nuovo PSR, i processi amministrativi relativi alle misure saranno gestiti totalmente attraverso procedure informatiche e non parzialmente, come in precedenza;*
- *Disponibilità di dati ed informazioni – i dati e le informazioni essenziali ai fini della gestione e del monitoraggio delle misure saranno aggregati e messi a disposizione degli utenti in modo da consentire una facile lettura ed utilizzo e, soprattutto, una verifica in tempo reale e in qualsiasi momento, dello stato e dell'andamento delle singole domande, delle misure e del Piano nel suo complesso*".

Sembrerebbe dunque che l'Amministrazione regionale abbia preso coscienza delle criticità riscontrate nella passata programmazione. Il Rapporto di Aggiornamento della Valutazione Intermedia, infatti, rilevava nella parzialità di copertura del programma da parte del SIARL una delle maggiori criticità, poiché non tutte le misure erano inserite nel sistema. Inoltre, non c'era alcuna garanzia sull'aggiornamento delle informazioni inserite nel fascicolo aziendale: ciò significa che il SIARL produce una "fotografia" di un'azienda, ma non garantisce di poter verificare nel tempo le variazioni dei dati che la riguardano. Altre criticità riguardano le difficoltà di collegare il SIARL ad altre banche dati (in particolare il SIPAG), per completare il quadro dei dati necessari al monitoraggio finanziario, a causa del fatto che non ci sono controlli sull'inserimento del codice azienda (CUAA; Codice Unico di identificazione delle Aziende Agricole).

Si ritiene importante dare enfasi a tale criticità. Poiché sono diversi i sistemi informativi che sono attivati per garantire una corretta attuazione del programma, è fondamentale poter associare correttamente i dati alla stessa azienda per completare il set delle informazioni disponibili.

Capitolo 7

La valutazione Ambientale Strategica

Quali argomentazioni di carattere ambientale sono state tenute in considerazione?

Quali sono i principali risultati della valutazione ambientale?

Quali modalità sono state proposte per assicurare l'integrazione dell'ambiente nella preparazione del programma?

Il presente capitolo è stato prodotto all'interno del processo di valutazione ambientale avviato per i Programmi di sviluppo rurale cofinanziati attraverso il FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale) per il periodo 2007-2013.
L'obiettivo del documento è quello di informare il parternariato socio-economico in merito al percorso di valutazione ambientale avviato e di facilitare la consultazione in merito agli aspetti ambientali (in termini di impatti positivi e negativi) dei programmi.
Il Programma di sviluppo rurale, infatti, per la sua natura e per i contenuti previsti, rientra nel campo di applicazione della Direttiva 20001/42/CE (comunemente detta direttiva VAS), ed in considerazione della contemporaneità del processo di definizione dei contenuti dei programmi confinanziati dai fondi strutturali è stato strutturato un percorso comune .
Il presente capitolo si struttura nelle seguenti parti:

- 1. Il processo di valutazione e integrazione della dimensione ambientale nel PSR (Processo di VAS), che descrive il percorso di valutazione ambientale, i riferimenti metodologici utilizzati e lo stadio di avanzamento del percorso.
- 2. La valutazione ambientale del PSR, organizzata coerentemente con quanto previsto dall'allegato 1 della Direttiva 2001/42/CE sulla Valutazione Ambientale di determinati piani e programmi.

1 Il processo di Valutazione e Integrazione della dimensione ambientale (processo di VAS)

In questa sezione è descritto il processo di valutazione ed integrazione ambientale strutturato per il per il PSR: contenuti, fasi della valutazione e riferimento metodologici adottati.
La Direttiva 2001/42/CE (comunemente detta Direttiva VAS) introduce l'obbligo di valutazione ambientale per tutti i piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente.
La valutazione ambientale è finalizzata a garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente attraverso l'integrazione delle considerazioni ambientali a partire delle fasi di preparazione dei piani e programmi e lungo tutto il loro ciclo di vita.
La DG Territorio ed Urbanistica, in collaborazione con l'Autorità Ambientale Regionale, ha elaborato uno schema metodologico procedurale per la VAS del POR, che è stato adottato dalla DG Agricoltura anche per il PSR . Si riportano in sintesi le attività di valutazione ambientale in parallelo al processo di Programmazione: la freccia indica la fase attuale del percorso.
In particolare, è stata realizzata la fase di scoping, consultando le autorità con competenze ambientali individuate, in un primo incontro convocato il 6 ottobre 2006. Le osservazioni formulate in merito all'analisi di contesto, alla significatività degli obiettivi di sostenibilità individuati ed ai potenziali impatti del programma saranno utilizzate per le successive fasi di valutazione del POR e per la redazione del Rapporto Ambientale

Fase di programmazione	Fase della VAS	Tempi
Elaborazione orientamenti e documenti preliminari	Scoping: ▪ Definizione dell'ambito di influenza e della portata delle informazioni da includere nel rapporto ambientale ▪ Elaborazione del documento di scoping	Avvio nel Luglio 2006
Consultazione delle Autorità con competenze ambientali	6 ottobre 2006	
Elaborazione dei programmi	▪ Valutazione ambientale in fase di elaborazione del Programma ▪ Elaborazione del Rapporto Ambientale	Avvio nell'Ottobre 2006
Consultazione delle Autorità e del pubblico interessato prima dell'adozione del programma		31 ottobre 2006 23 novembre 2006
Proposta Programmi	**Proposta di rapporto ambientale e sintesi non tecnica**	19 Dicembre 2006
Consultazione delle Autorità con competenze ambientali e del pubblico interessato		

Fase di programmazione	Fase della VAS	Tempi
	▪ Analisi delle osservazioni e controdeduzioni ▪ Eventuale revisione del rapporto ambientale e dei Programmi	
Programma approvato dalla Regione	**Rapporto ambientale definitivo**	23 dicembre 2006
	Dichiarazione di sintesi *bozza*	2 febbraio 2007
Consultazione delle Autorità con competenze ambientali e del pubblico interessato		
Programma approvato dalla Regione	**Dichiarazione di sintesi *finale***	13 Febbraio 2007
Attuazione e Monitoraggio dei Programmi	▪ Integrazione ambientale nella gestione dei Programmi e ▪ Monitoraggio ▪ Report periodici (dal 2007)	

L'avvio dell'elaborazione del programma è stato accompagnato da una fase di analisi del contesto ambientale e del contesto programmatico (analisi di contesto), dal riconoscimento dei soggetti esterni all'amministrazione rilevanti per il programma, dalla consultazione delle autorità con competenze ambientali rilevanti per il programma (fase di scoping).
La fase di scoping è stata realizzata in parallelo sia per il POR che per il PSR: l'analisi di contesto è stata impostata a partire dalla ricognizione degli indicatori ambientali disponibili in regione, sono stati individuati i soggetti rilevanti per il programma che saranno consultati nel corso dell'elaborazione e le autorità con competenze ambientali significative per il programma operativo.
Da questa prima fase di analisi del contesto ambientale e programmatico sono stati individuati gli obiettivi di sostenibilità, alla base dell'integrazione ambientale negli obiettivi del programma.
La presenza di potenziali impatti negativi del programma determina l'introduzione di indirizzi, criteri e vincoli per la mitigazione di tali effetti.
La fase di elaborazione del programma termina con la redazione del Rapporto Ambientale, che registra il modo in cui si è svolto il processo di valutazione ambientale e che contiene una sintesi non tecnica per favorire il coinvolgimento del pubblico più ampio.
La direttiva richiede di documentare le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili individuate. Le alternative considerate, per questo tipo di programma, riguardano la scelta delle priorità e della relativa allocazione finanziaria. Come già evidenziato, il programma è tale da

demandare alcune delle scelte fondamentali alla fase attuativa: una valutazione delle alternative sarà quindi impostata per il livello di attuazione del programma.
Il rapporto ambientale, che accompagnerà il programma, descriverà come è stata integrata la dimensione ambientale nei programmi secondo i contenuti previsti nell'Allegato I della Direttiva 2001/42/CE.
Per quanto riguarda la consultazione, sono stati individuati numerosi soggetti da coinvolgere nelle diverse fasi di elaborazione del programma e di valutazione ambientale.
Nello specifico, sono stati attivati tre tavoli[32]:

- tavolo delle Autorità con competenze ambientali;
- tavolo istituzionale di consultazione del partenariato socio-economico;
- tavolo stakeholders con competenze ambientali.

Vengono di seguito esplicitati i diversi componenti dei tavoli.

Tavolo delle Autorità con competenze ambientali

Le Autorità con competenze ambientali individuate sono le seguenti:

- Direzioni Generali Regionali con competenze ambientali:
  - Sanità,
  - Reti e Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile,
  - Qualità dell'Ambiente,
  - Agricoltura,
  - Culture, Identità e Autonomie della Lombardia,
  - Polizia Locale, Prevenzione e Protezione Civile.
- Direzioni Generali di ARPA Lombardia:
  - Aria e Agenti Fisici;
  - Attività produttive, rischi industriali e laboratori;
  - Coordinamento Tecnico per lo Sviluppo Sostenibile;
  - Rifiuti e Bonifiche;
  - Sistemi informativi;
  - Suolo e Acque.
- Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Lombardia del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- Soprintendenze Lombarde per i Beni Architettonici e per il Paesaggio;
- Autorità di Bacino del Po;
- ANCI - Associazione nazionale dei Comuni Italiani;
- UPL - Unione delle Province Lombarde;
- UNCEM - Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani;
- FEDERPARCHI.

Tavolo istituzionale di consultazione del partenariato socio-economico

Il Tavolo coincide con la "Conferenza delle autonomie", sede permanente di partecipazione degli Enti locali e di alcuni Enti funzionali della comunità lombarda, ed il "Patto per lo Sviluppo dell'Economia, del lavoro, della qualità e della coesione sociale

[32] Si ritiene di rilievo evidenziare che il processo di costruzione del PSR lombardo si è contraddistinto per un ampio processo di consultazione, anche rispetto a soggetti con competenze ambientali. Si rimanda per un dettaglio al paragrafo "14. Designazione delle parti consultate ed esiti della consultazione", ma si ritiene di utilità richiamare i numerosi incontri nel periodo Dicembre 2005 - Dicembre 2006 di tavoli tecnici ed istituzionali con Province, Comunità Montane, STER ed Enti Gestori Parchi ed Aree Natura 2000.

in Lombardia per la VII legislatura", costituito dalla Regione, dalle Parti Sociali e dagli altri soggetti del partenariato economico-sociale lombardo

Tavolo degli stakeholders con competenze ambientali

Gli stakeholders con competenze ambientali individuati per la consultazione sono:

- rappresentanti del mondo accademico:
  - Università degli Studi dell'Insubria,
  - Università degli Studi di Bergamo,
  - Università degli Studi di Brescia,
  - Università degli Studi di Pavia,
  - Università degli Studi di Milano,
  - Università degli Studi di Milano Bicocca;
  - Politecnico di Milano;
  - Università Commerciale Luigi Bocconi;
  - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano;
  - Libera Università Vita e Salute S. Raffaele;
  - Libera Università Carlo Cattaneo di Castellana (LIUC);
  - Libera Università di Lingue e Comunicazione (IULM).
- rappresentanti degli Enti di ricerca con competenze ambientali:
  - Università degli Studi di Pavia, Dipartimento di Ecologia del Territorio e degli Ambienti Terrestri;
  - Università degli Studi di Milano, Dipartimento di Storia delle Arti, della Musica e dello Spettacolo;
  - Università degli Studi Milano Bicocca – Dipartimento di Scienza dell'Ambiente e del Territorio;
  - Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia, Centro di Ricerche per l'Ambiente e lo Sviluppo sostenibile della Lombardia;
  - Politecnico di Milano, Dipartimento di Ingegneria Idraulica, Ambientale, Infrastrutture Viarie, Rilevamento;
  - Università Bocconi, Istituto di Economia e Politica dell'Energia e dell'Ambiente;
  - Fondazione Cariplo, Commissione ambiente
  - Fondazione Lombardia per l'Ambiente;
  - Fondazione Eni Enrico Mattei;
  - Associazione Analisti Ambientali;
  - Centro VIA Italia.
- rappresentanti delle Associazioni Ambientali e dei Consumatori di livello regionale:
  - Legambiente Lombardia;
  - Amici della Terra Lombardia;
  - WWF Lombardia;
  - Lipu Lombardia/Piemonte;
  - FIAB onlus – Ciclobby;
  - Italia Nostra;
  - Fondo per l'Ambiente Italiano (FAI);
  - Club Alpino Italiano (CAI);
  - Touring Club Italiano;
  - Confconsumatori;
  - Movimento Difesa del Cittadino.
  - rappresentanti del Coordinamento Regionale Agende 21 Lombarde.

Tutti i soggetti sono consultati prima dell'approvazione del programma e in merito alla bozza di programma e di rapporto ambientale.

In relazione ai documenti metodologici assunti quali riferimento nel processo compiuto si evidenzia quanto riportato nella schematizzazione seguente.

Principali documenti di riferimento adottati nel processo VAS

Direttiva e attuazione	Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente
	Attuazione della Direttiva 2001/42/CE – Commissione Europea DG ENV, 2003
VAS dei Fondi Strutturali	L'applicazione della Direttiva 2001/42/CE al ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali in Italia, Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, luglio 2006
	Handbook on SEA for Cohesion Policy 2007 – 2013 Greening Regional Development Programmes Network. Programma Europeo Interreg IIIC, 2006
	Quadro Strategico Nazionale- Bozza tecnica, 20 aprile 2006
	Indicazioni per la valutazione ex-ante dei programmi della politica regionale 2007-2013 – UVAL, aprile 2006
	Joint letter from DGs Regio and Env to Member States concerning the SEA Directive – Commissione Europea, febbraio 2006
	Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation, ottobre 2005
	Relationship between the SEA directive and the structural funds regulations, Draft Maggio2005
	Environmental assessment of Structural Programming 2007-2013 Guide for Planning Managers Draft, Spanish Environmental Authority Network, novembre 2004
	Linee guida per la valutazione ambientale strategica (VAS) - Fondi strutturali 2000-2006, Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, 1999
	Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionali e dei Programmi dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea, Commissione Europea, agosto 1998.
Linee guida metodologiche	Valutazione ambientale di Piani e Programmi – Linee Guida. ENPLAN – Programma Europeo Interreg IIIB, 2004
Quadro Comune di monitoraggio e valutazione dei programmi di sviluppo rurale	Rural Development 2007-2013, HANDBOOK ON COMMON MONITORING AND EVALUATION FRAMEWORK Guidance note C – Ex-ante evaluation guidelines including SEA, Directorate General for Agriculture and Rural Development, 20 september 2006
	Rural Development 2007-2013, HANDBOOK ON COMMON MONITORING AND EVALUATION FRAMEWORK Guidance note G – Baseline indicators fiches, Directorate General for Agriculture and Rural Development, 20 september 2006

La direttiva prevede che nell'ambito della VAS venga redatto un Rapporto ambientale, svolto seguendo lo schema dell'allegato 1, che richiede di fornire informazioni sui seguenti aspetti:

a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi.
b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell’ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;
c) caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;
d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE;
e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi ed di ogni considerazione ambientale;
f) possibili effetti significativi _ sull’ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l’acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l’interrelazione tra i suddetti fattori;
g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell’attuazione del piano o del programma;
h) sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste;
i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio di cui all’articolo 10;
j) sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

Il rapporto ambientale che segue viene sviluppato prendendo in considerazione tali voci

2 Il rapporto ambientale (art. 5 Dir 2001/42/CE)

Il campo di valutazione ambientale, in coerenza con quanto previsto dalla Direttiva 2001/42/CE, è stato delimitato in ragione delle informazioni disponibili, tenendo conto del livello delle conoscenze, dei metodi di valutazione, dei contenuti e del livello di dettaglio del P.S.R. nella fase attuale di elaborazione. Il presente documento rappresenta il Rapporto Ambientale previsto dall'articolo 5 della Direttiva con riferimento alla fase strategica di definizione delle linee programmatiche del PSR, e propone un metodo di VAS per la fase attuativa ed il monitoraggio.
Il rapporto ambientale è strutturato nei seguenti punti:

1. La strategia del Programma di Sviluppo Rurale
2. L'impostazione metodologica e procedurale del processo
3. L'analisi del contesto di riferimento
4. Gli obiettivi di sostenibilità ambientale
5. I potenziali effetti sull'ambiente
6. Le prescrizioni
7. Le misure per il monitoraggio del Programma
8. Consultazione dei portatori di interesse ambientale
9. La sintesi non tecnica

In particolare individua e descrive i seguenti aspetti:

- gli obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario, statale, regionale e locale pertinenti a PSR;
- il rapporto del PSR con altri piani o programmi;
- le caratteristiche ambientali delle aree potenzialmente e significativamente interessate ed i problemi ambientali esistenti, gli indicatori e i dati per la descrizione del contesto e la stima degli impatti;
- gli effetti ambientali significativi generabili dagli indirizzi di sviluppo del PSR e l'interazione con comparti quali biodiversità, flora e fauna, suolo, acqua, aria, fattori climatici e paesaggio;
- le misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del Programma e l'impostazione del piano di monitoraggio ambientale, valorizzando ed integrando quanto già previsto dal Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione.

2.1 La strategia del Programma di Sviluppo Rurale

(Allegato I Dir 2001/42/CE - a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi)

In base agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale espressi dal Consiglio Europeo (Decisione del 20 Febbraio 2006 relativa ad orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale per il periodo di programmazione 2007-2013) le risorse destinate all'asse II dei Piani di Sviluppo Rurale – Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale - dovrebbero contribuire a raggiungere gli obiettivi in tre aree prioritarie della politica ambientale comunitaria:

- la biodiversità e la preservazione e lo sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agrari tradizionali;
- il regime delle acque;
- il cambiamento climatico.

In particolare esse devono servire all'attuazione della rete agricola e forestale Natura 2000 ed al mantenimento dell'impegno assunto a Goteborg di arrestare il declino della biodiversità entro il 2010, agli obiettivi della direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque ed a quelli di Kyoto per la mitigazione del cambiamento climatico.
Anche gli altri assi, principalmente l'asse 3 e l'asse 4, dovrebbero presentare forti contenuti ambientali in accordo con l'esigenza di integrare nelle politiche di sviluppo rurale le altre priorità politiche salienti, tra cui la priorità relativa allo sviluppo sostenibile, come previsto dal regolamento 1698/2005. Tale regolamento prevede infatti che il sostegno a particolari metodi di gestione del territorio contribuisca allo sviluppo sostenibile incoraggiando metodi di utilizzazione del suolo compatibili con le esigenze di salvaguardia dell'ambiente naturale e del paesaggio e di protezione delle risorse naturali.

L'obiettivo generale del PSR Lombardia è l'**Accompagnamento del sistema agricolo lombardo nella sua transizione verso il nuovo modello di agricoltura**.
Tale obiettivo generale si articola in quattro Assi di intervento:

Asse 1: competitività delle filiere agroalimentare e forestale:
intende favorire negli imprenditori agricoli la piena consapevolezza delle dinamiche di mercato ed una maggiore propensione all'innovazione ed integrazione. In questo ambito i temi di prevalente interesse sono l'integrazione di filiera (in particolare del settore lattiero caseario), l'agroenergia, le necessità irrigue in relazione alle ormai non più congiunturali situazioni di crisi dovute ai cambiamenti climatici.

Asse 2: ambiente e spazio rurale:
la strategia per valorizzare l'ambiente e lo spazio rurale, sostenendo la gestione del territorio, intende promuovere uno sviluppo agricolo e forestale sostenibile in armonia con la tutela della biodiversità, la valorizzazione del paesaggio e lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili e viene perseguita con i seguenti obiettivi specifici:

- salvaguardia dell'agricoltura nelle zone svantaggiate di montagna;
- realizzazione di sistemi verdi territoriali per la fitodepurazione e la creazione di corridoio ecologici;
- realizzazione di sistemi verdi territoriali per conservare e migliorare l'ambiente e il paesaggio;

- potenziamento della produzione di biomasse legnose in pianura;
- massima diffusione di pratiche agricole a basso impatto.

I fabbisogni prioritari sono i sistemi verdi territoriali e la gestione dei nitrati in agricoltura.

Asse 3: qualità della vita nelle zone rurali e promozione della diversificazione delle attività economiche:
intende garantire la permanenza delle popolazioni rurali nelle zone svantaggiate e promuovere la diversificazione dell'economia rurale.

Asse 4: Leader:
persegue gli obiettivi di integrazione degli aspetti agricoli nelle attività di sviluppo locale e rafforzamento delle capacità partenariali locali ed ha come tema prevalente di interesse la conservazione e l'avviamento di attività rurali agroforestali storiche ed innovative.

2.2 L'impostazione metodologica e procedurale del processo

Per quanto riguarda il Programma di Sviluppo Rurale 2007 – 2013 la procedura VAS è prevista dalle linee guida specifiche: Guidance note C - Ex ante evaluation guidelines including SEA, Directorate General for Agriculture and Rural Development, Common and Evaluation Framework – DOC 25, 6 settembre 2006.
In particolare la VAS nell'ambito della valutazione ex ante deve:

- valutare la robustezza dell'analisi della situazione di partenza, l'identificazione dei bisogni e la definizione della strategia (lettere da a) a e) dell'Allegato I della Dir 2001/42/CE);
- analizzare gli effetti presunti del Programma sull'ambiente, sia rispetto ai settori prioritari (biodiversità, conservazione dell'alto valore naturalistico delle aziende agricole e dei sistemi forestali, risorse idriche, cambiamenti climatici), ma anche rispetto ad altri settori ambientali rilevanti (lettere da f) a h) dell'Allegato I della Dir 2001/42/CE);
- identificare anche la conformità o i conflitti delle misure agli standard ambientali (lettere da f) a h) dell'Allegato I della Dir 2001/42/CE);

La Direttiva 42/2001/CE è stata recepita in Regione Lombardia con la legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 recante "Legge per il governo del territorio" che, all'articolo 4, recita "Al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile ed assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente, la Regione e gli enti locali, nell'ambito dei procedimenti di elaborazione ed approvazione dei piani e programmi di cui alla direttiva 2001/42/CEE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente e successivi atti attuativi, provvedono alla valutazione ambientale degli effetti derivanti dall'attuazione dei predetti piani e programmi".
Le modalità applicative della VAS sono successivamente state disciplinate a livello regionale con gli "Indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi" emanati dalla Direzione generale Territorio e Urbanistica ed approvati con D.G.R. n. 8/1563 del 22/12/2005 e in corso di approvazione in Consiglio regionale.
L'integrazione della dimensione ambientale nei P/P deve essere effettiva, a partire dalla fase di impostazione fino alla sua attuazione e revisione, sviluppandosi durante tutte le fasi principali del ciclo di vita del P/P.

Il processo di valutazione ambientale qui applicato è stato predisposto in modo tale da integrarsi completamente al processo di definizione del Programma di Sviluppo Rurale, e costituire un valido aiuto alla condivisione degli obiettivi e dei criteri di valutazione tra autorità responsabili della programmazione e quelle con competenze ambientali, ai fini dell'individuazione di prospettive di sviluppo ambientalmente sostenibile per il comparto.

2.3 L'analisi del contesto di riferimento

(Allegato I Dir 2001/42/CE - b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma" e c)"caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate")

La descrizione del contesto ambientale regionale lombardo prende in considerazione:

- Ambiente e gestione del territorio
  - Attività agroforestali e utilizzo del territorio
  - utilizzo del territorio
  - Ruolo dei parchi – biodiversità
  - biodiversità, Rete Natura 2000 e sistemi agricoli e forestali
- Il sistema di gestione delle risorse idriche
  - Tutela da inquinamento, acqua, suolo, aria
  - regime delle acque e suolo
  - cambiamento climatico
- Economia rurale e qualità della vita
  - Le caratteristiche dei sistemi agricoli lombardi
  - diversificazione dell'economia rurale
  - qualità della vita nelle zone rurali
  - il potenziale umano nelle zone rurali
  - la capacità locale di sviluppo nelle zone rurali

La situazione dell'ambiente è illustrata nel capitolo 3.1.3 attraverso la batteria di indicatori proposti dalla DG Agricoltura della Commissione europea come indicatori di contesto e di base (rispettivamente DOC 12 - Draft Fisches for Context Related Baseline Indicators - e Guidance note G - Baseline indicators fiches), che prendono in considerazione i seguenti fattori e le componenti ambientali aria, fattori climatici, acqua, suolo, flora, fauna, biodiversità, patrimonio forestale.

Gli indicatori scelti sono:
Previsti dal DOC 12 (Draft Fisches for Context Related Baseline Indicators)
C7 – Land Cover
C8 – Less Favoured Areas
C9 – Areas of extensive agriculture
C10 – Natura 2000 area
C11 – Biodiversity: Protected forest
C12 – Development of forest area
C13 – Forest ecosystem health
C14 – Water quality
C15 – Water use
C16 – Protected forests concerning primarily soil and water

Previsti da Guidance note G – Baseline indicators fiches
O17 – Biodiversity: Population of farmland birds

O18 – Biodiversity: High Nature Value farmland and forestry
O19 – Biodiversity: tree species composition
O20 – Water quality: Gross Nutrient Balances
O21 – Water quality: Pollution by nitrates and pesticides
O22 – Soil: Areas at risk of soil erosion
O23 – Soil: Organic farming
O24 – Climate change: Production of renewable energy from agriculture and forestry
O25 – Climate change: UAA devoted to renewable energy
O26 – Climate change/air quality: gas emissions from agriculture

Dall'analisi del territorio effettuata con gli indicatori scelti per i diversi comparti individuati sono emersi i punti di forza e le criticità illustrati nella tabella 3.1 seguente.
(Allegato I Dir 2001/42/CE - d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE)

Criticità e punti di forza rilevati dall'analisi ambientale per i diversi assi

ASSE II Ambiente e gestione del territorio

Capitolo/argomento/indicatore	**Punti di forza rilevati dall'analisi**	**Criticità rilevate dall'analisi**
Utilizzo del territorio: C7 – C9	Grande diversificazione territoriale Alcune Province con alto tasso aree naturali Circa 78% SAU a livello regionale in aree non svantaggiate % territorio agricolo maggiore UE, e poco inferiore all'Italia	Alto tasso aree artificiali, superiore al doppio della media comunitaria 22% aree agricole in aree svantaggiate. In prov. SO 50% SAU in aree svantaggiate No caratteri di agricoltura estensiva, tranne le province di SO e CO Intensità aree forestali e naturali inferiore all'Italia e UE
Biodiversità, Rete Natura 2000: C10; O17 – O18	Alcune province con alto tasso di zone agricole ad alta valenza naturalistica	rischio intensificazione produzioni o abbandono terre agricole con conseguente perdita biodiversità in territori con processo di spopolamento territorio tutelato inferiore sia al valore nazionale che nord Italia Disponibilità aree protette per abitante molto inferiore dato nazionale SIC e ZPS inferiore al dato nazionale Alcune province con % aree natura 2000 molto basse Problema aggiornamento dati e incoerenza stesso dati fonti diverse
Biodiversità, sistemi agricoli e forestali: C11 – C13; O17; O19	buona % foreste classe 1.2 Buon tasso associazioni forestali miste rispetto Europa Buona % specie avifauna Buon incremento superficie forestale superiore al valore medio nazionale e UE a 15.	Contrazione avifauna legata ambienti agricoli Trend con aumento nel periodo 2000-2005 deforestazione conifere in peggioramento. Trend stabile per latifoglie, ma valori assoluti superiori alle conifere
Regime delle acque e del suolo C14 – C16; O20 -	Leggera attenuazione fenomeno lisciviazione in controtendenza al dato nazionale %SAU irrigata/non irrigata maggiore Italia e nord % utilizzo acque superficiali maggiore Italia e nord erosione suolo per effetti idraulici e calo sostanza organica inferiore a Italia superficie vulnerabile da nitrati molto inferiore a UE, ma maggiore del dato Italiano	Incremento tasso inquinamento nitrati e soprattutto pesticidi periodo 2001-2005 in acque superficiali e sotterranee dovuta ad agricoltura intensiva Tasso sub aree vulnerabili ai nitrati maggiore Italia Tasso N2 e P3 lisciviati superiore media nazionale surplus N2 molto superiore a Italia % SAU irrigata molto superiore a Italia e UE erosione suolo per effetti idraulici e calo sostanza organica molto maggiore a UE, anche se dato fortemente condizionato da presenza fiumi tasso agricoltura biologica molto minore della media nazionale e UE, in calo dal 2003 al 2004, con dati molto diversificati a livello provinciale (O23)

Cambiamento climatico (24 – O26)	% SAU a colture energetiche maggiore dato nazionale, ma inferiore al dato UE	Alta % contributo agricoltura a produzione CO2 rispetto tasso nazionale e SAU. Differenziazione provinciale (altissima BS – 4 prov. producono oltre il 72% del valore regionale) Incremento tasso CO2 equivalente, soprattutto causa N2O Bassa influenza colture energetiche lombarde su biodiesel italiano che è comunque molto inferiore al valore UE

ASSE III Economia rurale e qualità della vita e IV LEADER

Capitolo/argomento/indicatore	**Punti di forza rilevati dall'analisi**	**Criticità rilevate dall'analisi**
Diversificazione dell'economia rurale (C21; O27 –O31)	Alta redditività del settore agricolo Alta propensione al lavoro autonomo Disoccupazione inferiore della media nazionale e UE	Bassa incidenza economia rurale su tasso occupati e valore aggiunto Limitata diversificazione reddito del settore agricolo Dotazione posti letto molto inferiore alla media nazionale Tasso occupati indipendenti inferiore al tasso nazionale, soprattutto femminile Tasso agriturismo basso su nazionale ?
Qualità della vita nelle zone rurali C23; O32 – O34)	Saldo migratorio positivo per lavoratori esteri su zone rurali intensive (pianura), ma non così per zone estensive % utilizzo banda larga maggiore dato nazionale	Saldo migratorio vicino a 0 per migrazione interna Prov. di SO e LC tassi molto minori alla media regionale Sviluppo servizi zone rurali minore rispetto al dato regionale Forte differenziazione copertura banda larga (digital divide territori rurali)
Potenziale umano nelle zone rurali (C22; O35)	Tasso scolarità maggiore dato nazionale ma molto inferiore al dato UE	Tasso formazione permanente molto minore al dato UE
Capacità locale di sviluppo nelle zone rurali (O36)		Incidenza GAL modesta su popolazione lombarda complessiva e meno modesta (ma bassa ?) su popolazione aree rurali, in ogni caso minore del dato nazionale e UE

In relazione a quanto emerso dall'analisi degli indicatori utilizzati vengono rilevate alcune criticità illustrate nella tabella 2.3.2 seguente.

Note e prescrizioni sugli indicatori utilizzati nell'analisi ambientale

Indicatori DOC 12 (Draft Fisches for Context Related Baseline Indicators)	**Note / prescrizioni**
C7 – Land Cover	
C8 – Less Favoured Areas	
C9 – Areas of extensive agriculture	
C10 – Natura 2000 area	Nelle tabb. C10 e C10a dati da fonti diversi con differenze sostanziali. Nella tab. C10 le % sul territorio e su SAU provengono da fonti diverse. Necessario avere dati da stessa fonte.
C11 – Biodiversity: Protected forest	
C12 – Development of forest area	
C13 – Forest ecosystem health	va argomentata la coerenza e relazione tra la tabellas 7 e 7a
C14 – Water quality	

C15 – Water use	Integrare con le % degli usi (industriale, civile, agricolo)
C16 – Protected forests concerning primarily soil and water	L'indicatore scelto in alternativa è utile per le aree di montagna, ma non per le pianure, dove la protezione della copertura forestale rispetto all'acqua (qualità) e alla lisciviazione ha un ruolo importante

Indicatori Guidance note G – Baseline indicators fiches	**Note / prescrizioni**
O17 – Biodiversity: Population of farmland birds	L'indicatore è utile se in Lombardia e Italia ha una serie storica e se è replicabile senza studi ad hoc. Altrimenti è indispensabile avviare fin da ora studi specifici e continuativi nel tempo. Utile mettere in evidenza quali specie sono comprese negli allegati I e II della direttiva habitat e nella Dir Uccelli
O18 – Biodiversity: High Nature Value farmland and forestry	
O19 – Biodiversity: tree species composition	
O20 – Water quality: Gross Nutrient Balances	
O21 – Water quality: Pollution by nitrates and pesticides	Dati incompleti e poco attendibili e serie storiche brevi. Necessario individuare un altro indicatore Utile conoscere il tasso di utilizzo (o la spesa per) fitofarmaci e prodotti fitosanitari, con confronti a livello regionale, nazionale ed europeo.
O22 – Soil: Areas at risk of soil erosion	L'acquifero in geologia è uno strato di roccia porosa in grado di immagazzinare, filtrare e cedere acqua; parlerei quindi di agenti atmosferici (acqua e vento). È evidente che la maggiore erosione si ha in corrispondenza delle aste fluviali, pertanto, per rendere significativo l'uso di questo indicatore sarebbe utile identificare il valore dell'erosione del suolo nelle aree agricole e forestali, escludendo le superfici interessate da alvei e golene dei principali corsi d'acqua.
O23 – Soil: Organic farming	Utile il confronto provinciale e regionale/Italia a livello di reddito Utile individuare presenza e peso delle aziende biologiche (superficie, produzione, reddito)
O24 – Climate change: Production of renewable energy from agriculture and forestry	In considerazione delle scelte programmatorie della regione, che puntano molto sull'uso delle biomasse forestali per la produzione di energia, è stato indispensabile integrare con l'indicatore 25, ma probabilmente sarebbe interessante anche valutare la produzione di energia da biomasse di scarto (scarti agricoli e forestali, biogas da zootecnia– da confrontare con indicatore 26)
O25 – Climate change: UAA devoted to renewable energy	
O26 – Climate change/air quality: gas emissions from agriculture	Vedi nota indicatore 24 Tale indicatore dovrebbe essere "compensato" con la superficie riforestata (grandi foreste di pianura) che assorbe CO2

Le osservazioni sugli indicatori si riferiscono anche all'analisi della situazione di partenza, pertanto, a seguito di tali osservazioni, l'analisi ambientale è stata integrata, in particolare negli aspetti più critici riguardanti le risorse idriche, il suolo e i cambiamenti climatici:

- per quanto riguarda le risorse idriche (par. 3.1.3.3), relativamente agli aspetti legati ai carichi inquinanti e alla qualità e all'utilizzo di risorsa idrica da parte dell'agricoltura, fornendo indicazioni circa il perfezionamento del sistema irriguo al fine di ottimizzare gli usi della risorsa;
- la componente suolo (par. 3.1.3.3) è stata esaminata con maggiore attenzione nei suoi diversi aspetti e criticità e segnatamente riguardo al problema dell'erosione e della lisciviazione dei nutrienti;
- per quanto riguarda i cambiamenti climatici (par. 3.1.3.4), vengono riportati i primi dati di uno studio ERSAF che riguarda il ruolo delle componenti suolo e foreste nell'immagazzinamento del carbonio organico, lavoro indispensabile per poter valutare gli effetti delle politiche forestali della regione.

Sarà tuttavia opportuno per la fase di monitoraggio, utilizzare indicatori supplementari, illustrati nella tabella seguente, suddivisi per componente ambientale.

Indicatori suggeriti per l'integrazione degli indicatori di contesto e di base utilizzati nell'analisi ambientale

Fattori primari /componente ambientale	**Indicatore aggiuntivo**	**Fonte**
Aria	Emissioni annue di CO per macrosettore agricoltura (t/a)	Regione Lombardia – INEMAR
	Emissioni annue di SO2 per macrosettore agricoltura (t/a)	Regione Lombardia – INEMAR
Cambiamenti climatici	Emissioni annue di CO2 equivalente per macrosettore agricoltura (kt/a)	Regione Lombardia – INEMAR
	Emissioni annue di CH4 per macrosettore agricoltura	Regione Lombardia – INEMAR
Acqua	Carico di Azoto derivante da produzione zootecnica riferito alla SAU (kg/ha)	Regione Lombardia – PTUA .
	Stato ecologico dei corsi d'acqua (SECA)	ARPA
	Stato ecologico dei laghi (SEL)	ARPA
	Stato chimico delle acque sotterranee (SCAS)	ARPA
	Indice natura per i corpi idrici superficiali	Regione Lombardia - PTUA
	Volume captato per uso agricolo da acque superficiali, sorgenti e pozzi (mc/a)	Regione Lombardia – SIRIO ARPA
	Stato quantitativo delle acque sotterranee (classi)	Regione Lombardia –
	Portate medie delle concessioni distinte per usi (l/s)	SIMO2
Suolo	Uso del suolo (estensione e %)	Regione Lombardia –

		SIMO2 (Dusaf e CORINE)
	Indice di naturalità	Regione Lombardia – SIMO2 (Dusaf)
	Densità di carico zootecnico sul territorio (t(ha)	ARPA – RSA 2005
	Carico eutrofizzante di origine zootecnica (N, P) …	Regione Lombardia – SIMO2
	Compattazione del suolo	ISTAT
	Aree agricole di pregio	Regione Lombardia – Sistema rurale lombardo
	Capacità d'uso del suolo	ARPA – RSA 2005
	Quantità media di carbonio organico immagazzinata nei suoli regionali	ERSAF
Flora, fauna e biodiversità	Incendio boschivo – mappa del rischio	ARPA – RSA 2005
	Deposizioni acide (carico N misurato)	ARPA – RSA 2005
	Numero e superficie Aree protette (per tipologia)	Carta Naturalistica Lombardia
	Numero e superficie Aree Natura 2000 (SIC e ZPS)	Carta Naturalistica Lombardia
	Numero di habitat prioritari individuati	Regione Lombardia
	% aree tutelate rispetto al territorio regionale	Regione Lombardia – SIMO2
	Livello di minaccia delle specie floristiche e faunistiche, secondo la classificazione IUCN	Regione Lombardia
	Indice densità forestale per località	
	Copertura boschiva della Lombardia (ha) e ripartizione in aree di collina, montagna, pianura	Regione Lombardia – SIMO2
		ARPA – RSA 2005
	Indice di naturalità per località – base cartografica DUSAF	Regione Lombardia – SIMO
	Avifauna delle zone agricole	MIPAAF – necessità di rilevazione a livello regionale 2

Per tutti gli indicatori è necessario fornire le serie storiche disponibili e confronti a livello regionale (almeno per grandi regioni agricole della pianura padana)
In allegato 1 vengono illustrate nel dettaglio le criticità rilevate e le eventuali prescrizioni sugli indicatori ambientali utilizzati

In considerazione delle componenti ambientali prese in considerazione nello studio ambientale del PSR ed in base alle linee guida sulla VAS l'analisi ambientale è stata estesa ad altre componenti, in particolare:

a. paesaggio, patrimonio culturale e architettonico;
b. utilizzo delle risorse;
c. salute e sicurezza dei cittadini;
d. rischi naturali e antropogenici.

Per ogni componente ambientale vengono illustrati gli aspetti principali in base alle informazioni disponibili nei tempi utili per predisporre il documento e suggeriti gli indicatori ritenuti significativi ed utili per il monitoraggio.

a. paesaggio, patrimonio culturale e architettonico

Il territorio lombardo vincolato dal punto di vista paesaggistico equivale a circa il 50% del territorio regionale, ed è superiore al valore medio nazionale.
Le unità tipologiche di paesaggio che si possono riscontrare in Lombardia sono:
paesaggi della pianura cerealicola, paesaggi delle fasce fluviali, paesaggi delle energie di rilievo alpine e paesaggi della montagna e delle dorsali prealpine. Il territorio ricompresso in queste tipologie ammonta circa il 60% del territorio regionale.
In Lombardia gli ambiti di particolare interesse ambientale- paesistico sono stati definiti come ambiti di elevata naturalità, di specifico valore storico e di contiguità ai parchi.
Gli ambiti di particolare naturalità riconosciuti sono 14,localizzati in prevalenza nelle aree prealpine e pedemontane. Per quanto riguarda l'are di pianura si trovano prevalentemente nella provincia di Pavia.
Gli ambiti di specifico valore storico sono ubicati esclusivamente nella provincia di Pavia, mentre gli ambiti di contiguità con i parchi regionali interessano alcuni comuni confinanti con i parchi regionali dell'Oglio Nord, Oglio Sud e Agricolo Sud Milano.
Per quanto riguarda specificamente il territorio agricolo e rurale, sono stati identificati 8 paesaggi agrari tradizionali localizzati prioritariamente nelle province di Sondrio, Brescia, Bergamo e, in misura minore, in quelle di Pavia, Mantova, Milano e Cremona e nelle fasce prealpine delle province di Lecco, Como e Varese.
Di particolare interesse per il tessuto agricolo anche la viabilità minore collegata ai corsi d'acqua naturali e artificiali: in Lombardia vi sono circa 40 grandi itinerari percettivi del paesaggio che si estendono lungo le alzaie e le rive dei navigli e canali.
Per quanto riguarda i beni architettonici e archeologici, la maggior parte di essi si trovano nelle città, con Milano che presenta la concentrazione maggiore, seguita da Brescia e Bergamo, con valori attorno al 20% del totale regionale, mentre le altre province hanno valori decisamente inferiori, anche se importanti.
Il quadro conoscitivo relativo a questo comparto è estratto da uno studio del 2000 sul degrado del patrimonio culturale. Il sistema informativo regionale dei beni culturali e la carta del rischio del patrimonio culturale sono in fase di sviluppo.

Si ritiene che gli indicatori utilizzabili in fase di monitoraggio del PSR per questi aspetti siano i seguenti:

Fattori primari/componente ambientale	**Indicatore aggiuntivo**	**Fonte**
Paesaggio e patrimonio culturale	Superficie delle aree di rispetto dei tratti di fiumi, torrenti e corsi d'acqua	Regione Lombardia – SIBA
	Superficie territori contermini ai laghi	Regione Lombardia – SIBA
	Superficie ambiti di particolare rilevanza ambientale	Regione Lombardia – SIBA
	Tracciati guida paesistici (lunghezza totale tracciati)	Regione Lombardia – SIMO2
	N. beni vincolati e ritenuti di particolare rilevanza culturale	Regione Lombardia – SIRBeC

b. uso sostenibile delle risorse

In questa analisi si concentra l'attenzione in particolare sul settore dei rifiuti e su quello dell'energia.

La Lombardia, in considerazione della sua struttura produttiva, della popolazione che la colloca al primo posto, è anche la regione italiana che produce complessivamente più rifiuti.
Negli ultimi anni si è rilevata una diminuzione della produzione di rifiuti legata all'introduzione di filiere di raccolta differenziata e riuso, che hanno riguardato tutti i settori, sia civili, che industriali e agricoli.
Per quanto riguarda l'energia, il contributo dei diversi settori al consumo energetico, e quello relativo all'agricoltura si attesta al 2%, a fronte del 39% del settore, civile, 33% dell'industria, 26% dei trasporti.
Nel periodo 2000 – 2004 il settore agricolo risulta stabile, mentre quello produttivo ha registrato un calo nei consumi e quelli civile e dei trasporti un sensibile aumento.
Oltre il 90% dei consumi in agricoltura sono legati all'uso del gasolio per i mezzi agricoli e il riscaldamento delle serre. Lo sfruttamento energetico del biogas ha mostrato un incremento diben il 23% nel periodo 2000 – 2004 legato al maggiore utilizzo di reflui zootecnici da parte delle aziende.
La produzione di energia in Lombardia è rappresentata prevalentemente da fonti fossi (circa 74%), mentre le biomasse, il biogas e le altre fonti rinnovabili contribuiscono solo per circa il 4% della produzione.

Si ritiene che gli indicatori utilizzabili in fase di monitoraggio del PSR per questi aspetti siano i seguenti:

Fattori primari/componente ambientale	**Indicatore aggiuntivo**	**Fonte**
Uso sostenibile delle risorse e gestione dei rifiuti	Produzione di rifiuti nel comparto agricolo % aziende con impianti recupero biomasse e biogas N. impianti di compostaggio	 ARPA
Energia	Potenza elettrica installata per fonte rinnovabile (MW) Potenza termica installata per fonte rinnovabile (MW) Produzione di energia da fonti rinnovabili (Idroelettrico,biomasse forestali, biogas origine agricola, altro, escluso le assimilate) Consumi energetici per settore	Punti Energia per DG Reti Punti Energia per DG Reti Punti Energia per DG Reti Punti Energia per DG Reti

c. salute e sicurezza dei cittadini

La Lombardia, con una popolazione di oltre 9 milioni di abitanti, è la regione più popolosa d'Italia, rappresentando il 15,9% circa della popolazione italiana.
Dal 1995 al 2003 la popolazione residente è infatti cresciuta da 8,9 milioni a 9,25 milioni di abitanti, (con un aumento del 3,6% rispetto alla media italiana del 2,62%) e si prevede che raggiungerà i 9,4 milioni di abitanti entro il 2010.
Ad oggi il 91% della popolazione lombarda vive in contesti urbani e il 46% del territorio ha una densità superiore a 150 ab. per Km2, una quota molto superiore alla media europea.
L'espansione urbana negli ultimi cinquanta anni si è caratterizzata da un progressivo sviluppo delle grandi aree urbane e dall'identificazione di un sistema policentrico composto da diversi nuclei attrattivi, con una conseguente frammentazione del territorio regionale agricolo e rurale.

In riferimento alle tematica “Ambiente – Salute”, le cause delle svariate malattie ambientali sono numerose e comprendono principalmente gli inquinamenti generati dai trasporti, dall’attività agricola, dai processi industriali, dagli effluenti domestici e dalla gestione dei rifiuti.
Gli effetti sulla salute determinati dalla costante esposizione agli agenti inquinanti non sono del tutto chiari, analisi di settore hanno comunque rilevato che l’esposizione, anche a bassi livelli, a un insieme di inquinanti presenti in aria, acqua, cibo, prodotti di consumo ed edifici può contribuire in modo significativo all’asma, alle allergie, ad alcuni tipi di cancro, alla neurotossicità e all’immunosoppressione. E’ ancora da approfondire inoltre l’effetto di accumulo di piccole quantità di inquinanti nel nostro corpo e di come i diversi contaminanti interagiscano fra loro all'interno del corpo umano.
Le emissioni di sostanze inquinanti in atmosfera rappresentano un “fattore di pressione” non solo sulla popolazione umana, ma anche sull’ambiente naturale, infatti, in Lombardia i costi esterni, principalmente costi sanitari e danni alla vegetazione, dovuti all’inquinamento atmosferico sono molto elevati: la stima di queste esternalità è dell’ordine del 3-4% del PIL annuo regionale. (PRQA)
Una pressione sull’ambiente con pericolosi effetti sulla salute è inoltre determinata dalle sostanze chimiche, che danneggiano la salute umana in quanto contaminano falde acquifere, suolo, alimenti e atmosfera.
Una delle attività che provoca l’emissione, in particolare nel suolo e nelle acque di sostanze chimiche dannose, è rappresentata dall’agricoltura intensiva che, con un largo uso di pesticidi (prodotti fitosanitari e biocidi) e nitrati, determinano le maggiori cause di contaminazione delle acque sotterranee.

Si ritiene che gli indicatori utilizzabili in fase di monitoraggio del PSR per questi aspetti siano i seguenti:

Fattori primari/componente ambientale	**Indicatore aggiuntivo**	**Fonte**
Popolazione e salute	Notifiche malattie infettive	Regione Lombardia – DG Sanità
	Tassi standardizzati relativi alla comparsa di malattie	Regione Lombardia – DG Sanità
	N. totale infortuni	INAIL

Si evidenzia la mancanza di indicatori ed analisi specifiche circa le malattie di origine animale trasmissibili all’uomo; tali aspetti verranno approfonditi durante il processo di implementazione del programma.

d. rischi naturali e antropogenici

La Regione Lombardia ha approvato nel 1998 il “Primo programma regionale di previsione e prevenzione di protezione civile - PRPP” con l’obiettivo di ridurre i rischi per la popolazione e le attività economiche. Tale programma ha esaminato i seguenti rischi:

- rischio idrogeologico (alluvioni, inondazioni, frane);
- rischio sismico;
- rischio industriale;
- rischio nucleare;
- rischio incendi boschivi.

E' in corso la preparazione del Programma regionale integrato di mitigazione dei rischi maggiori 2007-2010 della Regione Lombardia, basato sui seguenti elementi:

- considerazione nel loro insieme e selezione dei grandi rischi ai quali è esposto il territorio lombardo con valutazione delle minacce che essi rappresentano per le persone, l'ambiente, i beni, le infrastrutture del territorio lombardo;
- costruzione di una risposta di prevenzione e protezione globale del territorio e dei cittadini della Lombardia ottenuta con una pluralità di mezzi e di azioni, attraverso il coinvolgimento e il coordinamento dello Stato, degli Enti Locali, delle associazioni di categoria, di utenti, consumatori e cittadini.

L'impostazione proposta prevede di operare contemporaneamente sul Rischio naturale, sul Rischio tecnologico e sul Rischio sociale affrontandone con strumenti appropriati i problemi legati alla diversa natura e frequenza del rischio.
La descrizione di rischi maggiori legati direttamente o indirettamente al comparto agricolo e forestale presenti in Lombardia si basa sui contenuti elaborati all'interno del Documento Direttore Struttura generale del "Programma regionale integrato di mitigazione dei rischi maggiori" - PRIM 2007-2010, realizzato a cura di IRER.

Rischio idrogeologico

I fenomeni franosi censiti in Lombardia sono circa 118.000 e interessano oltre 2.300 km2 di territorio, 1.187,10 km2 di territorio sono definite e normate come aree alluvionabili e 1.087,30 km2 definite e normate come potenzialmente franose (comprese le valanghe) per un totale 2.274,50 km2 33. La densità delle frane è particolarmente significativa nella provincia di Sondrio (con un'area totale in frana di 957,3 km2), seguita dalle province di Brescia e Bergamo, mentre è quasi del tutto assente nella provincia di Milano.
Le caratteristiche del territorio rappresentano un fattore di pericolosità potenziale per il rischio idrogeologico: 3.000 km2 di territorio regionale hanno pendenze superiori a 30 gradi (il 46% del territorio mondano), 30.000 km di corsi d'acqua principali e secondari corrispondono a 60.000 km di sponde soggette a fenomeni di erosione o deposito.

Rischio incendi

Per quanto riguarda il rischio di incendi boschivi, a fronte di una superficie boscata di 620.000 ha, la superficie complessiva (boschi, pascoli e incolti) bruciata nel decennio 1990/2000 è stata pari a circa 55.000 ha, dei quali 29.000 di soli boschi.
Il danno complessivo diretto (prodotto perso e ricostituzione nel decennio 1990/2000) è risultato pari 350/400 milioni di €; mentre il danno complessivo indiretto (desertificazione, dissesto idrogeologico, biodiversità, azione sul clima) è calcolabile in 600/700 milioni di €.

Si ritiene che gli indicatori utilizzabili in fase di monitoraggio del PSR per questi aspetti siano i seguenti:

Fattori primari/componente ambientale	**Indicatore aggiuntivo**	**Fonte**
Rischi naturali e antropogenici	Dissesti idrogeologici per tipologia; Aree a rischio idrogeologico Incidenza dissesto idrogeologico – aree verdi 267	Lombardia – GeoIFFI Lombardia – SIMO2

[33] Dati di fonte Autorità di Bacino del Po, 2003

	Indice di franosità (IF)	Documento direttore PRIM 2005
	Superficie complessiva bruciata nel decennio 1990 – 2000 (boschi, pascoli, incolti)	Documento direttore PRIM 2005
	Superficie boscata bruciata nel decennio 1990 – 2000	Documento direttore PRIM 2005
	Costo annuale medio sostenuto dalla Regione Lombardia per incendi boschivi	Documento direttore PRIM 2005
	Danno complessivo diretto (prodotto perso e ricostruzione nel decennio 1990 – 2000)	Documento direttore PRIM 2005
	Danno complessivo indiretto (desertificazione, dissesto idrogeologico, biodiversità, azione sul clima)	Documento direttore PRIM 2005
	Danno medio annuo diretto e indiretto	Documento direttore PRIM 2005

2.4 Gli obiettivi di sostenibilità ambientale

(Allegato I Dir 2001/42/CE - e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale)

Gli obiettivi di sostenibilità ambientale caratterizzano le scelte programmatorie della Regione Lombardia, e sono concordati con l'Autorità ambientale.
Tali obiettivi sono altresì coerenti con gli impegni assunti a livello nazionale ed europeo nelle tematiche ambientali.
Sono stati individuati sia per i fattori primari e le componenti ambientali (aria e fattori climatici, acqua, suolo, flora, fauna e biodiversità, beni materiali e culturali, paesaggio, popolazione e salute umana), che per fattori di interrelazione (energia, rifiuti, rischi naturali e antropogenici).
Di fatto gli obiettivi si sostenibilità individuati per il fattori di interrelazione integrano già al loro interno, contestualizzandoli, i principali obiettivi di sostenibilità individuati per il fattori primari e le componenti ambientali (ad esempio lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili concorre al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti).
Poiché il PSR copre l'arco temporale dal 2007 al 2013, sono stati individuati obiettivi significativi nello stesso arco di tempo. In alcuni casi l'orizzonte temporale degli obiettivi e target copre un periodo inferiore (spesso fino al 2010): in questi casi tali obiettivi sono stati condizionati ad una verifica ed eventuale revisione da effettuare nel corso della programmazione, per esempio in occasione del Mid Term Review.

Obiettivi di sostenibilità ambientale per le diverse componenti ambientali

Fattori primari/componente ambientale	Obiettivi di sostenibilità generale	
	Obiettivi di primo livello	**Obiettivi di secondo livello**
Aria	Raggiungere livelli di qualità dell'aria che non comportino rischi o impatti negativi significativi per la salute umana e per l'ambiente (MSQA – VI EAP)	Ridurre le emissioni di inquinanti atmosferici (con particolare riferimento alle sostanze acidificanti e ai precursori dell'ozono troposferico)
Cambiamenti climatici	Stabilizzare le concentrazioni dei gas a effetto serra ad un livello tale da escludere pericolose interferenze delle attività antropiche sul sistema climatico (VI EAP)	Ridurre le emissioni di gas climalteranti (CO2, CH4 e NOx), contribuendo alla riduzione del 6,5% delle emissioni rispetto ai valori del 1990 (Obiettivo nazionale 2012)
Acqua	Promuovere l'uso sostenibile del sistema delle acque, tutelando la risorsa idrica e gli ambienti acquatici e valorizzandoli dal punto di vista socio-economico (PTUA)	Migliorare la qualità delle acque superficiali e sotterranee: raggiungere per i corpi idrici significativi superficiali e sotterranei il livello di qualità ambientale "buono" (obiettivo 2016 – D.lgs

Fattori primari/componente ambientale	Obiettivi di sostenibilità generale	
	Obiettivi di primo livello	**Obiettivi di secondo livello**
		152/99) e l'idoneità alla balneazione per tutti i grandi laghi prealpini e per i costi d'acqua loro emissari (PTUA) Promuovere l'uso razionale e sostenibile delle risorse idriche (PTUA) Recuperare e tutelare le caratteristiche ambientali delle fasce fluviali e degli ecosistemi acquatici, anche al fine di sviluppare gli usi non convenzionali delle acque (PTUA)
Suolo	Promuovere un uso sostenibile del suolo, con particolare attenzione alla prevenzione dei fenomeni di erosione, deterioramento e contaminazione (VI EAP)	Proteggere il suolo dall'erosione attraverso un'attenta gestione del patrimonio forestale Limitare l'utilizzo di prodotti fitosanitari e fertilizzanti, migliorare la gestione delle pratiche agricole al fine di prevenire fenomeni di inquinamento e di impoverimento dei suoli
Paesaggio e patrimonio culturale	Conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche, culturali e paesaggistiche del territorio lombardo nel suo complesso (Convenzione europea del Paesaggio – CEP)	Conservare i caratteri che definiscono l'identità e la leggibilità dei paesaggi della Lombardia, attraverso il controllo dei processi di trasformazione, finalizzato alla tutela delle preesistenze significative e dei relativi contesti (PTPR) Promuovere la gestione sostenibile e creativa dei paesaggi considerati eccezionali così come dei paesaggi della vita quotidiana del territorio lombardo (SSE _CEP)
Flora, fauna e biodiversità	Migliorare la gestione e prevenire il sovrasfruttamento delle risorse naturali, riconoscendo i molteplici valori degli ecosistemi (Strategia di Göteborg – 2005)	Completare la rete ecologica regionale, attraverso l'individuazione delle aree di corridoio ecologico, la conservazione ed il miglioramento naturalistico – ambientale di tali aree (PTR – Doc. strategico)

Fattori primari/componente ambientale	Obiettivi di sostenibilità generale	
	Obiettivi di primo livello	**Obiettivi di secondo livello**
		Ridurre la perdita di biodiversità, tutelando le specie minacciate e i relativi habitat (Dimezzare la perdita di biodivesrità entro il 2010 – Strategia di Göteborg – 2005) Promuovere il consolidamento e la gestione sostenibile del sistema delle aree protette lombarde e definire un sistema di collegamento tra le aree protette, tramite la realizzazione di corridoi ecologici, per la conservazione e tutela degli ambienti naturali (DPEFR 2007 – 2009)
Popolazione e salute	Tutelare la salute pubblica e migliorare la protezione rispetto ai fattori di minaccia (inquinamento delle acque e del suolo, …) (Strategia di Göteborg – 2005) Prevenire e ridurre il rischio sanitario legato alle patologie animali potenzialmente trasmissibili all'uomo (DPEFR 2007 - 2009) Tutelare la salute del consumatore (DPEFR 2007 – 2009) Assicurare e migliorare la qualità della vita come precondizione per un benessere individuale durevole (Strategia di Göteborg – 2005) Favorire l'inclusione sociale (Strategia di Göteborg – 2005)	

Fattori di interrelazione	Obiettivi di sostenibilità	
	Obiettivi di primo livello	**Obiettivi di secondo livello**
Energia	Ridurre il costo economico e ambientale dell'energia per il sistema lombardo (imprese, cittadini) (PER 2003)	Promuovere l'impiego e la diffusione capillare sul territorio delle fonti energetiche rinnovabili, potenziando l'industria legata alle FER (Target: 12% dell'energia consumata entro il 2010 – eventuale aumento al 15% entro 2015 – 25% dell'energia prodotta) (Dir. 2001/77/CE) Ridurre i consumi specifici di energia migliorando l'efficienza energetica e promuovendo interventi per l'uso razionale dell'energia (Target: diminuzione del 9% negli usi finali di energia rispetto allo scenario BAU in 9 anni: dal 2008 al 2017) (Dir.

Fattori di interrelazione	Obiettivi di sostenibilità	
	Obiettivi di primo livello	**Obiettivi di secondo livello**
		2001/77/CE) Promuovere le produzioni agricole di nuova generazione, finalizzate alla produzione di energia da fonti rinnovabili mediante l'impiego delle più moderne tecnologie e alla riduzione dei costi di utilizzo (DPEFR 2007 – 2009) Promuovere la diffusione di biocarburanti (Target: 5,75% del carburante per il trasporto dovrà essere costituito da biocarburanti entro il 2010 – 8% al 2015) (Dir. 2001/77/CE)
Uso sostenibile delle risorse e gestione dei rifiuti	Garantire che il consumo di risorse rinnovabili e non rinnovabili e l'impatto che esso comporta non superi la capacità di carico dell'ambiente e dissociare l'utilizzo delle risorse dalla crescita economica (IV EAP – Strategia risorse naturali)	Ridurre la produzione di rifiuti ed aumentarne il recupero (DPEFR 2007 – 2009) Favorire il recupero energetico delle biomasse e dei reflui animali nelle aziende agricole (DPEFR 2007 – 2009) Contenere l'utilizzo delle risorse naturali e migliorare l'efficienza delle risorse
Rischi naturali e antropogenici	Tutelare la popolazione, le infrastrutture e i sistemi insediativi dai rischi naturali e antropogenici	Mantenere la funzionalità idrogeologica del territorio (manutenzione dei versanti – aree montane e di collina – mantenimento della naturalità degli alvei, aree di espansione, ..)

Lo sviluppo del PSR e l'articolazione delle sue misure sono volti al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità illustrati. Le misure del programma, soprattutto per quanto riguarda l'Asse II sono fortemente orientate al loro raggiungimento, in particolare per quanto riguarda le seguenti componenti:

Fattori primari/componente ambientale	Obiettivi di sostenibilità generale	Misure
	Obiettivi di primo livello	
Aria	Raggiungere livelli di qualità dell'aria che non comportino rischi o impatti negativi significativi per la salute umana e per l'ambiente (MSQA – VI EAP)	2.1.4, 2.2.1, 2.2.3, 2.2.6
Cambiamenti climatici	Stabilizzare le concentrazioni dei gas a effetto serra ad un livello tale da escludere	2.1.4, 2.2.1, 2.2.3, 2.2.6

Fattori primari/componente ambientale	Obiettivi di sostenibilità generale Obiettivi di primo livello	Misure
	pericolose interferenze delle attività antropiche sul sistema climatico (VI EAP)	
Acqua	Promuovere l'uso sostenibile del sistema delle acque, tutelando la risorsa idrica e gli ambienti acquatici e valorizzandoli dal punto di vista socio-economico (PTUA)	2.1.1, 2.1.3, 2.1.4
Suolo	Promuovere un uso sostenibile del suolo, con particolare attenzione alla prevenzione dei fenomeni di erosione, deterioramento e contaminazione (VI EAP)	2.1.4, 2.2.1, 2.2.3, 2.2.6
Flora, fauna e biodiversità	Migliorare la gestione e prevenire il sovrasfruttamento delle risorse naturali, riconoscendo i molteplici valori degli ecosistemi (Strategia di Göteborg – 2005)	2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.2.1, 2.2.6

Anche nell'Asse III è particolarmente sviluppato l'aspetto legato alle energie rinnovabili e all'utilizzo energetico dei prodotti agricoli e forestali e al recupero e valorizzazione del patrimonio rurale, sia naturale che architettonico (Misure 3.2.1, 3.2.3) .
Nell'Asse I, inoltre, alcune misure sono fortemente orientate a sviluppare una coscienza ambientale negli agricoltori e a rafforzare le imprese sul fronte della maggiore compatibilità ambientale (Misure 1.1.1, 1.1.4, 1.1.5, 1.2.1, 1.2.5A, 1.3.2) .

2.5 I potenziali effetti sull'ambiente

(Allegato I Dir 2001/42/CE - f) possibili effetti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori)

Nella Tabella seguente si illustrano i possibili impatti positivi o negativi delle diverse misure e quali componenti ambientali vengono coinvolte dagli impatti non positivi.
Alcune misure possono comportare contemporaneamente diverse tipologie di impatto, ciò dipende dall'articolazione delle misure stesse.
Nessuna misura ha impatto nullo o solo negativo.

Sintesi dei possibili impatti per ciascuna misura

Misure dell'ASSE I	**Impatto positivo**	**Impatto dipendente dall'attuazione della misura**	**Impatto potenzialmente negativo**	**Componente ambientale coinvolta**
1.1.1 Formazione, informazione e diffusione della conoscenza	x			
1.1.2 Insediamento di giovani agricoltori	x			
1.1.4 Ricorso a servizi di consulenza d parte degli imprenditori agricoli e forestali	x			
1.1.5 Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole e forestali	x			
1.2.1 Ammodernamento delle aziende agricole	x	x	x	suolo acqua paesaggio
1.2.2 Migliore valorizzazione economica delle foreste	x	x		suolo paesaggio
1.2.3 Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	x			

Misure dell'ASSE I	Impatto positivo	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta
1.2.4 Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale	x			
1.2.5 A Infrastrutture per la Gestione idrica e salvaguardia idraulica del territorio	x	x		acqua
1.2.5 B Infrastrutture di Accesso ai terreni agricoli e forestali, approvvigionamento energetico ed idrico			x	suolo paesaggio
1.3.2 Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare	x			
1.3.3 Attività di informazione promozione dei prodotti agroalimentari di qualità	x			

Misure dell'ASSE II	Impatto positivo	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta
2.1.1 Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane	x			
2.1.3 Indennità Natura 2000 e Indennità connesse alla Direttiva 2000/60/CE	x			
2.1.4 A Pagamenti agroambientali	x	x		acqua suolo paesaggio biodiversità
2.1.4 B Strutture lineari e fasce tampone boscate	x			
2.2.1Imboschimento terreni agricoli	x		x	suolo acqua paesaggio biodiversità

Misure dell'ASSE II	Impatto positivo	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta
2.2.3 Imboschimento di superfici non agricole	x			
2.2.6 Ricostituzione del patrimonio forestale e interventi preventivi	x			

Misure degli ASSI III e IV	Impatto positivo	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta
3.1.1 Diversificazione in attività non agricole	x	x		paesaggio
3.1.2 Sostegno alla creazione e allo sviluppo delle imprese	x			
3.2.3 Incentivazione di attività turistiche	x	x		paesaggio
3.2.1 Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	x			
3.2.3 A Applicazione direttiva "Habitat"	x			
3.2.3 B Recupero, riqualificazione e valorizzazione del patrimonio rurale	x			
3.2.3 C Salvaguardia e valorizzazione degli alpeggi	x		x	suolo paesaggio
3.3.1 Formazione e informazione per la diversificazione dell'economia rurale	x			
4.1 Attuazione delle strategie di sviluppo locale	x			
4.2.1 Cooperazione interterritoriale e transnazionale	x			

2.6 Le prescrizioni

(Allegato I Dir 2001/42/CE - g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma)

In base a quanto emerso circa i potenziali impatti sulle componenti ambientali da parte delle diverse misure del PSR, ed anche in relazione alle osservazioni pervenute dagli stakeholders ambientali, sono state individuate una serie di prescrizioni, sia di tipo generale, sia per singola misura con impatto negativo o critico e dipendente dalla sua attuazione.
Le prescrizioni generali riguardano tutta l'attuazione del PSR, e si configurano come punti di attenzione, criteri di preferenza di cui tenere conto nell'applicazione di tutte le misure.

- Incentivare l'agricoltura estensiva e le pratiche a basso impatto ambientale.
- Favorire l'agricoltura biologica.
- Privilegiare le pratiche colturali con minor utilizzo di fitofarmaci, fertilizzanti e diserbanti.
- Privilegiare l'applicazione di tecniche innovative di irrigazione per risparmio di acqua.
- Tutela della fauna (anche fauna minore) nelle zone agricole: diretta (regolamentazione uso risorse, ripristino biotopi naturali e antropici/tradizionali) e indiretta (minore uso fitofarmaci e diserbanti).
- Incentivare l'agricoltura no food per le agroenergie nelle zone ad agricoltura intensiva, in sostituzione di produzioni food ad elevato impatto ambientale a causa dell'uso di fitofarmaci, fertilizzanti e diserbanti.
- Non incentivare le produzioni no food nelle aree a discreta naturalità, sensibili ai nitrati o in aree protette e aree Natura 2000 o comunque non già interessate da agricoltura intensiva ad alto impatto ambientale.
- Adottare tecniche produttive, soprattutto negli allevamenti, per ridurre le emissioni (anche con riutilizzo biomasse e biogas).
- Favorire la produzione di energia da biomasse di scarto.
- Privilegiare l'aumento della copertura forestale di qualità, plurispecifica, disetanea e di specie autoctone ed incentivare la gestione attiva del bosco per il miglioramento quali-quantitativo.
- Nelle ristrutturazioni, potenziamenti, modernizzazioni delle aziende agricole privilegiare sempre l'adozione delle migliori tecnologie disponibili per ridurre l'impatto ambientale ed il consumo delle risorse.
- Gli interventi di ristrutturazione e le nuove edificazioni devono privilegiare tecniche di bioedilizia, che consentano il massimo risparmio di risorse, l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, la razionalizzazione e il contenimento dei consumi idrici, il contenimento della produzione di rifiuti.
- La formazione dei tecnici, così come i servizi di consulenza, devono sempre riguardare anche gli aspetti ambientali legati sia alle pratiche agricole, silvopastorali e di gestione faunistico venatoria, che le attività complementari, in particolare per quanto riguarda le coltivazioni no food e la produzione di biomasse ad uso energetico.

Nella tabella che segue vengono illustrate, in parallelo agli impatti rilevati per le singole misure con criticità, le prescrizioni da adottare in sede di applicazione delle misure stesse.

Prescrizioni per le misure con impatti negativi o critici

MISURE	*Impatto dipendente dall'attuazione della misura*	*Impatto potenzialmente negativo*	*Componente ambientale coinvolta*	*Possibile impatto*	*Prescrizioni*
1.2.1 Ammodernamento delle aziende agricole	***x***	***x***	***suolo*** ***acqua*** ***paesaggio***	***Le Serre possono comportare un impatto ambientale negativo in relazione all'utilizzo elevato di fitofarmaci, con conseguente inquinamento del suolo e delle acque, e alla copertura e quindi impermeabilizzazione del suolo stesso. Comportano inoltre un impatto negativo sul paesaggio.*** ***Le colture arboree specializzate si configurano solitamente come monocolture, che necessitano di uso di fitofarmaci, diserbanti e fertilizzanti, comportando quindi un impatto negativo su suolo e acqua.***	***Serre: condizionare il finanziamento alla diminuzione dell'uso di diserbanti, fitofarmaci e fertilizzanti e a criteri di:*** ***risparmio energetico e utilizzo di fonti rinnovabili per il riscaldamento favorendo la formazione di filiere locali (es biomasse) connesse all'utilizzo degli scarti ecc. o sistemi legnosi aziendali o d'ambito;*** ***criteri dimensionali e localizzativi per il rispetto dei luoghi e del paesaggio.*** ***Non applicare la misura in aree Natura 2000, in assenza di piani di gestione che specifichino anche le condizioni di compatibilità per gli impatti***

MISURE	*Impatto dipendente dall'attuazione della misura*	*Impatto potenzialmente negativo*	*Componente ambientale coinvolta*	*Possibile impatto*	*Prescrizioni*
					prodotti da nuovi progetti, rese vincolanti con opportuni provvedimenti regionali. Lo stesso PSR potrà, ove ve ne sia l'esigenza, contribuire al raggiungimento di tali pre-requisiti.. ***Colture arboree specializzate: condizionare il finanziamento al rispetto della condizionalità in coerenza con la misura 2.1.4, punto 8.*** ***Dare preferenza ad impianti di specie autoctone, plurispecifiche, con ciclo più lungo possibile, da non tagliare contemporaneamente, in modo da mantenere comunque una copertura arborea disetanea e ad impianti che adottino tecniche di coltura a bassissimo impatto ambientale.*** ***Non applicare la misura in aree Natura 2000, aree protette, zone***

MISURE	*Impatto dipendente dall'attuazione della misura*	*Impatto potenzialmente negativo*	*Componente ambientale coinvolta*	*Possibile impatto*	*Prescrizioni*
					sensibili ai nitrati e fasce fluviali.
1.2.2 Migliore valorizzazione economica delle foreste	***x***		***suolo*** ***paesaggio***	***Gli esboschi, se non sono fortemente selettivi ma effettuati con taglio a raso comportano un danno paesaggistico e rischio di dissesto idrogeologico e danni alla biodiversità***	***Non finanziare i tagli a raso, ma solo tagli selettivi secondo un piano di assestamento forestale che tenga in considerazione l'impatto ambientale sulle componenti suolo, acqua e biodiversità***
1.2.5 A Infrastrutture per la gestione idrica e salvaguardia idraulica del territorio	***x***		***acqua***	***Con la costruzione di nuovi pozzi consortili si aumenta la captazione di risorse idriche sotterranee, decisamente più delicate e a rischio rispetto a quelle superficiali.***	***Introdurre precisi criteri di gestione dei pozzi consortili, controlli sulle quantità prelevate ed interventi di razionalizzazione sulle altre captazioni di acque sotterranee. La quantità di risorsa sotterranea prelevata complessivamente non deve aumentare, pertanto i pozzi consortili devono sostituire pozzi privati.***

MISURE	*Impatto dipendente dall'attuazione della misura*	*Impatto potenzialmente negativo*	*Componente ambientale coinvolta*	*Possibile impatto*	*Prescrizioni*
1.2.5 B Infrastrutture di Accesso ai terreni agricoli e forestali, approvvigionamento energetico ed idrico		*x*	*suolo paesaggio*	*La costruzione e la manutenzione straordinaria di infrastrutture viabilistiche e di impianti e opere irrigue comporta un potenziale impatto sull'assetto idrogeologico e la stabilità dei versanti, nonché impatto sul paesaggio*	*Condizionare il finanziamento all'adozione di tecniche di ingegneria naturalistica sia per la costruzione che per l'eventuale consolidamento dei versanti*
2.1.4 A Pagamenti agroambientali	*x*		*acqua suolo paesaggio biodiversità*	*L'incremento della produzione di biomasse legnose per la produzione energetica avviene, di norma, attraverso colture arboree specializzate, si rimanda quindi agli aspetti già illustrati per la misura 1.2.1* *Per quanto riguarda la tipologia F – Strutture lineari boscate – la produzione di biomasse per scopi energetici risulta in contrasto con gli scopi di riqualificazione, creazione corridoi versi, ripristino della naturalità, fitodepurazione propri di tali strutture.*	*L'incremento può essere attuato non attraverso colture specializzate e dedicate, ma con una migliore gestione del bosco e comunque rispettando i criteri di cui alla misura 1.2.1* *In assenza di progetti di reti ecologiche polivalenti, in grado di precisarne regole di governo ecocompatibili rispetto alle diverse politiche, le strutture lineari boscate devono essere costituite da impianti plurispecifici di specie autoctone comprendenti anche arbusti,*

MISURE	*Impatto dipendente dall'attuazione della misura*	*Impatto potenzialmente negativo*	*Componente ambientale coinvolta*	*Possibile impatto*	*Prescrizioni*
				Tipologia h 1) – Salvaguardia razze animali – evitare il rischio di sovrapascolo. *Per quanto riguarda i Requisiti minimi per fertilizzanti, prodotti fitosanitari c'è un possibile rischio legato alla mancanza di controlli sul rispetto dei requisiti*	*essere permanenti e non utilizzati per la produzione di biomassa legnosa, se non gli scarti legati agli interventi iniziali di manutenzione.* *L'attuazione della tipologia h 1) deve comunque rispettare I criteri nella tipologia D della stessa misura.* *È necessario attivare maggiori controlli sul rispetto dei requisiti minimi e prevedere sanzioni in caso contrario*
2.2.1Imboschimento terreni agricoli		*x*	*suolo* *acqua* *paesaggio* *biodiversità*	*Le tipologie C e D – arboricoltura da legno con ceduazione a turno breve e a rapido accrescimento comporta l'impianto di boschi monospecifici fortemente artificiali - vedi Misure 1.2.1 e 2.1.4 A.*	*Vedere prescrizioni Misura 1.2.1.* *Inoltre non finanziare in prati permanenti e pascoli e prevedere che il contributo sia maggiormente differenziato rispetto alla tipologia A)*
3.1.1 Diversificazione in attività non agricole	*x*		*paesaggio*	*Le tipologie costruttive e la localizzazione dei manufatti condizionano l'impatto sul*	*Introdurre criteri per tipologie costruttive e localizzazione manufatti*

MISURE	*Impatto dipendente dall'attuazione della misura*	*Impatto potenzialmente negativo*	*Componente ambientale coinvolta*	*Possibile impatto*	*Prescrizioni*
				paesaggio	
3.1.3 Incentivazione di attività turistiche	*x*		*paesaggio*	*Vedi misura 3.1.1*	*Vedi misura 3.1.1*
3.2.3 C Salvaguardia e valorizzazione degli alpeggi		*x*	*suolo paesaggio*	*La costruzione e la manutenzione straordinaria di opere viabilistiche, approvvigionamento idrico ed energetico comporta un potenziale impatto sull'assetto idrogeologico e la stabilità dei versanti, nonché impatto sul paesaggio (vedi Mis. 1.2.5. B)*	*Vedi prescrizioni misura 1.2.5 B*

2.7 Le misure per il monitoraggio del Programma

(Allegato I Dir 2001/42/CE - i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio di cui all'articolo 10)

È necessario che il sistema di monitoraggio consenta di raccogliere ed elaborare informazioni relative da una parte all'andamento dall'altra al perseguimento degli orientamenti/prescrizioni ambientali proposti dal rapporto modo da individuare e interpretare eventuali scostamenti rispetto alle previsioni, e necessità di riorientare le scelte del programma e in particolare i criteri attuativi.
Il set di indicatori di monitoraggio deve, infatti, consentire di monitorare l'evoluzione del contesto ambientale (indicatori di contesto) e il grado di coerenza e gli impatti del PSR rispetto agli obiettivi di sostenibilità regionale (monitoraggio degli effetti ambientali del programma).
Il monitoraggio ambientale del Programma dovrà, quindi, essere effettuato annualmente attraverso gli indicatori utilizzati per l'analisi ambientale e gli indicatori aggiuntivi suggeriti in questo rapporto ambientale (paragrafo 2.3) per verificare il raggiungimento degli effetti positivi previsti dalle misure e consentire l'eventuale adeguamento delle misure stesse.
Si propone quindi la scheda di rilevazione, illustrata nella tabella seguente:

Fattore ambientale	Misura	Qualificazione dell'effetto atteso	Indicatore ambientale CMEF	Indicatore aggiuntivo

Inoltre si dovrà prevedere un percorso di controllo del rispetto delle prescrizioni sull'attuazione delle misure e la verifica circa la loro utilità/efficacia per impedire gli impatti negativi illustrati nella tabella 6.1.

In particolare, viene in questa sede proposto che il monitoraggio ambientale sia affidato all'autorità ambientale regionale, il cui ruolo comporterà:

- l'aggiornamento del rapporto ambientale, con l'individuazione di eventuali indicatori aggiuntivi e l'analisi degli indicatori di monitoraggio;
- la verifica del rispetto delle prescrizione individuate;
- la partecipazione alla attività del Comitato di Sorveglianza, al fine di assicurare una piena integrazione delle considerazioni ambientali nel processo di implementazione del programma;
- la partecipazione alle attività del comitato di gestione, con particolare riferimento alla integrazione delle considerazioni ambientali nell'ambito delle iniziative di programmazione integrata promosse dal PSR (Piani di sviluppo locale in attuazione dell'asse IV e progetti concordati).

2.8 Consultazione dei portatori di interesse ambientale

La consultazione è, quindi, avvenuta attraverso diverse modalità operative illustrate nei punti seguenti. Si ritiene di interesse sottolineare che tutti i materiali relativi all'evoluzione del processo programmatorio e la documentazione elaborata nel processo di VAS sono in seguito stati inviati ai componenti del tavolo e le relative osservazioni o integrate nel programma ovvero oggetto di controdeduzione.

La fase di scoping

L'organizzazione della fase di scoping è stata funzionale alla struttura del PSR, fortemente vincolata dal regolamento di attuazione e del regolamento FEASR, che prevedono puntualmente i contenuti e le modalità attuative delle misure
Nelle prime fasi di predisposizione del Programma tutti i documenti preliminari, le analisi e le bozze del programma sono stati inseriti nel sito dell'Autorità competente[34], attraverso il quale sono stati raccolti suggerimenti e osservazioni utili ad integrare ed orientare il Programma già dall'inizio.
In conformità con quanto previsto dalla direttiva 42/2001/CE, l'avvio dell'elaborazione del programma è stato accompagnato da una fase di analisi del contesto ambientale e del contesto programmatico (analisi di contesto), dal riconoscimento dei soggetti esterni all'amministrazione rilevanti per il programma, dalla consultazione delle autorità con competenze ambientali rilevanti per il programma. Come anticipato, la fase di consultazione delle autorità è stata realizzata in parallelo sia per il POR che per il PSR, ed ha interessato il tavolo autorità con competenza ambientali, convocato il 6 ottobre 2006 per la presentazione del documento di scoping, A tale momento hanno fatto seguito alcune osservazioni delle autorità ambientali, che hanno portato ad integrare e sviluppare meglio l'analisi.

La fase di elaborazione del PSR e del rapporto ambientale

[34] www.agricoltura.regione.lombardia.it

Successivamente sono stati organizzati incontri formali sia bilaterali che collegiali con i diversi portatori di interesse. In particolare gli stakeholders ambientali sono stati riuniti in un incontro congiunto PSR – POR competitività il 23 novembre 2006 per illustrare loro i piani e la proposta di rapporto ambientale e raccogliere, già in quella sede e successivamente, eventuali osservazioni.
Tali osservazioni sono in parte state accolte in fase di VAS e in parte controdedotte da parte dell'autorità di programmazione; le principali osservazioni pervenute sono illustrate nello schema seguente, con evidenza del soggetto proponente e delle modalità con cui le stesse sono state oggetto di controdeduzione o sono state accolte dal Rapporto Ambientale.
In allegato si riporta il verbale dell'incontro del 23 novembre 2006**.**

Gli elementi più significativi emersi da tale confronto e dalle conseguenti osservazioni pervenute e il modo con cui sono stati considerati vengono illustrati di seguito; in particolare sono stati evidenziati gli elementi ritenuti più rilevanti per la valutazione ambiantale, e non quelli che trattano aspetti molto specifici di tecnica agricola sulle singole misure.

	Proponente	**Osservazione**	**Controdeduzioni e modalità di integrazione nel Rapporto Ambientale**
1	ERSAF	Maggiore attenzione alla componente suolo	Sono stati rilevati impatti a carico del suolo e proposte prescrizioni in diverse misure del PSR. Sono stati proposti indicatori aggiuntivi: - quantità media di carbonio organico immagazzinata nei suoli regionali (primi 30 cm) - Densità di carico zootecnico sul territorio (t(ha) - Carico eutrofizzante di origine zootecnica (N, P) … - Compattazione del suolo
2	Autorità di bacino del Po	Definire un indicatore relativo all'uso dell'acqua	Sono stati proposti tre indicatori aggiuntivi: Volume captato per uso agricolo da acque superficiali, sorgenti e pozzi (mc/a) Stato quantitativo delle acque sotterranee (classi) Portate medie delle concessioni distinte per usi (l/s)
3	LIPU	Nessun indicatore di base per l'avifauna delle zone agricole	L'indicatore è stato inserito tra quelli aggiuntivi, ma è necessario un programma di rilevamento constante del dato
		Rafforzamento sulla parte risaie	Sono stati proposti tre indicatori aggiuntivi riguardanti: - il numero di habitat prioritari individuati - la % aree tutelate rispetto al territorio regionale - il livello di minaccia delle specie floristiche e faunistiche, secondo la classificazione IUCN
		Sottomisura 125 B impatto negativo da nuove strade	Segnalato l'impatto negativo e inserite prescrizioni
		Misura 1214 B incoerenza tra tipologie	Aspetto segnalato e inserite prescrizioni

	Proponente	Osservazione	Controdeduzioni e modalità di integrazione nel Rapporto Ambientale
4	Legambiente Lombardia	Non sono presi in considerazione incentivi alla conversione verso colture meno idroesigenti, in particolare alla riduzione delle superfici investite a mais	Sono stati proposti indicatori aggiuntivi riguardanti l'uso quali-quantitativo delle risorse idriche (vedi punto 2 precedente)
		Si chiede una adeguata definizione circa le agroenergie in merito alla provenienza delle fonti di approvvigionamento ed al bilancio energetico complessivo	Sono state proposte prescrizioni alle misure che prevedono incentivi per le agroenergie
5	FLA e UniMi Bicocca	La produzione delle colture energetiche dovrà essere assicurata attraverso lo sviluppo delle specifiche filiere agricole	Sono state proposte prescrizioni alle misure che prevedono incentivi per le agroenergie

2.9 Sintesi non tecnica

La sintesi non tecnica ha lo scopo di illustrare in modo semplice e sintetico ai non addetti ai lavori il processo di VAS e i risultati ottenuti con tale processo.
Si articola pertanto nei seguenti punti:

a. cos'è la VAS
b. come è stato condotto il processo di VAS per il PSR Lombardia
c. quali elementi sono emersi

2.9.1 Cos'è la VAS

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è una procedura introdotta dalla Direttiva comunitaria n. 42 del 2001 allo scopo di consentire la valutazione degli effetti sull'ambiente generati dall'attuazione di piani e programmi e prefigura un "processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sulla qualità dell'ambiente delle azioni proposte – piani o iniziative nell'ambito di programmi – ai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale".

La VAS è obbligatoria per tutti i Piani e Programmi (P/P) cofinanziati dall'Unione Europea nel periodo 2007 – 2013 e quindi anche per il Programma di Sviluppo Rurale.

In particolare la VAS deve:

- valutare la robustezza dell'analisi della situazione di partenza, l'identificazione dei bisogni e la definizione della strategia;
- analizzare gli effetti presunti del Programma sull'ambiente, sia rispetto ai settori prioritari (biodiversità, conservazione dell'alto valore naturalistico delle aziende agricole e dei sistemi forestali, risorse idriche, cambiamenti climatici), ma anche rispetto ad altri settori ambientali rilevanti;
- identificare anche la conformità o i conflitti delle misure agli standard ambientali.

2.9.2 Come è stato condotto il processo di VAS per il PSR Lombardia

I tecnici incaricati dall'autorità responsabile del PSR di effettuare la VAS hanno iniziato a lavorare sulla bozza dei Programma a luglio 2006 esaminando il materiale che man mano veniva predisposto sia in merito alla definizione e articolazione delle Misure del Programma, sia rispetto alle analisi ambientali effettuate per valutare lo stato attuale dell'ambiente.
Gli elementi di criticità man mano emersi sulle misure o rispetto all'analisi ambientale venivano discussi con l'autorità responsabile del Programma per valutare se e in che termini tali criticità potessero essere risolte già in fase di predisposizione del Programma stesso. Questo lavoro in progress ha accompagnato tutte le fasi di predisposizione del PSR e ha consentito di integrare l'analisi ambientale attraverso la VAS, proporre ulteriori indicatori per il monitoraggio e modificare in parte alcune misure in taluni elementi ritenuti critici.

Da settembre in poi c'è stato poi un costante confronto con l'Autorità ambientale incaricata di predisporre la VAS del Programma Operativo relativo ai fondi strutturali 2007 – 2013 (POR Competitività) relativo ai fondi strutturali 2007 – 2013, che ha consentito di rendere coerenti i rispettivi obiettivi di sostenibilità ambientale, pur con le necessarie specificazioni settoriali (tab. 2.4.1) e di condividere parte del processo, in particolare rispetto alla consultazione e al coinvolgimento dei portatori di interesse ambientale.

Per quanto riguarda la consultazione, sono stati individuati numerosi soggetti da coinvolgere nelle diverse fasi di elaborazione del programma e di valutazione ambientale.
I tavoli previsti per la consultazione e la partecipazione sono:

- il tavolo delle autorità formali con competenze ambientali, costituito da:
  - Le Direzioni Generali regionali con competenze ambientali attinenti al programma (Sanità, Reti e Servizi di Pubblica Utilità e sviluppo sostenibile, Qualità dell'Ambiente, Agricoltura, Culture, Identità e Autonomie della Lombardia, D.G. Polizia Locale, Prevenzione e Protezione Civile)
  - I settori di ARPA Lombardia,
  - La Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Lombardia – Ministero per i Beni e le Attività culturali,
  - L'Autorità di Bacino del Po,
  - ANCI,
  - UPL,
  - UNCEM,
  - Federparchi;
- il Patto per lo Sviluppo;
- la Conferenza delle Autonomie;
- i portatori di interesse ambientali non coinvolti come autorità ambientali formali (Associazioni ambientaliste, Università, ...).

La consultazione è avvenuta attraverso diverse modalità operative.
Nelle prime fasi di predisposizione del Programma tutti i documenti sono stati inseriti nel sito dell'Autorità competente www.agricoltura.regione.lombardia.it, attraverso il quale sono stati raccolti suggerimenti e osservazioni utili ad integrare ed orientare il Programma già dall'inizio.
Successivamente sono stati organizzati incontri formali con i diversi portatori di interesse.
In particolare gli stakeholders ambientali sono stati riuniti in un incontro congiunto PSR – POR competitività il 23 novembre 2006 per illustrare loro i piani e raccogliere, già in quella sede e successivamente, eventuali osservazioni (paragrafo 2.9).

2.9.3 Quali elementi sono emersi

L'esame del Programma, dell'analisi ambientale e delle misure proposte, in relazione agli obiettivi di sostenibilità ambientale stabiliti a livello regionale ha fatto emergere gli impatti positivi e negati delle misure stesse.

Da tale analisi emerge che le misure con impatti negativi sono limitate e che comunque nessuna misura ha solo impatti negativi, ma alcune vedono sia aspetti positivi che critici. Ciò dipende dalla loro articolazione e in molti casi la criticità può essere risolta semplicemente in fase di attuazione della misura stessa, imponendo criteri di gestione ambientalmente compatibili.
In ogni caso, per le misure con impatto negativo è stata predisposta un'altra tabella (2.6.1) nella quale vengono illustrati nel dettaglio i possibili effetti negativi e le conseguenti prescrizioni da adottare per evitarli o minimizzarli.

Sintetizzando emergono i seguenti elementi:

MISURE	**Possibili impatti e conseguenti prescrizioni**
1.2.1 Ammodernamento delle aziende agricole	Alcune tipologie di attuazione della misura possono comportare effetti negativi sul suolo, sulle acque e sul paesaggio È necessario pertanto condizionarne l'attuazione a precisi criteri che prevedano un controllo sull'utilizzo di fitofarmaci, diserbanti e fertilizzanti, escludere l'applicazione di tali tipologie nelle aree Natura 2000, nelle aree protette, nelle fasce fluviali e in aree sensibili ai nitrati.
1.2.2 Migliore valorizzazione economica delle foreste	La misura non esclude modalità gestionali che possono provocare impatti negativi su suolo e paesaggio, è necessario pertanto regolamentare tali modalità per evitare rischio di dissesto idrogeologico e un danno paesaggistico
1.2.5 A Infrastrutture per la gestione idrica e salvaguardia idraulica del territorio	Alcune tipologie della misura se non sostituiscono pratiche attualmente a maggiore impatto ambientale possono comportare un ulteriore aggravio a carico delle risorse idriche sotterranee
1.2.5 B Infrastrutture di Accesso ai terreni agricoli e forestali, approvvigionamento energetico ed idrico	La misura prevede tipologie di infrastrutture la cui costruzione può comportare un impatto negativo sul suolo e sul paesaggio, rischiando di aggravare il dissesto idrogeologico in zone già sensibili sotto questo punto di vista. È necessario pertanto che tali tipologie siano condizionate dall'applicazione obbligatoria di criteri costruttivi a basso impatto ambientale e siano comunque evitate in zone a rischio idrogeologico
2.1.4 A Pagamenti agroambientali	Questa misura, la cui finalità è condivisibile, può prevedere in alcune sue tipologie, effetti negativi sulla biodiversità, il suolo, le risorse idriche ed il paesaggio. È necessario pertanto che l'applicazione della misura sia coerente con le finalità più generali del PSR per quanto riguarda tali componenti ambientali, escludendo alcune modalità attuative o vincolandole a precisi criteri

MISURE	Possibili impatti e conseguenti prescrizioni
	gestionali.
2.2.1Imboschimento terreni agricoli	Alcune tipologie di questa misura comportano un impatto negativo sulle componenti suolo, risorse idriche, paesaggio, biodiversità. È necessario condizionarne l'attuazione a precisi criteri che prevedano un controllo sull'utilizzo di prodotti fitosanitari e fertilizzanti, escluderne l'applicazione nelle aree Natura 2000, nelle aree protette, nelle fasce fluviali e in aree sensibili ai nitrati.
3.1.1 Diversificazione in attività non agricole e 3.1.3 Incentivazione di attività turistiche	Le tipologie costruttive e la localizzazione dei manufatti condizionano l'impatto sul paesaggio, è necessario quindi introdurre criteri attuativi per evitare effetti negativi
3.2.3 C Salvaguardia e valorizzazione degli alpeggi	Alcune tipologie applicative della misura comportano effetti potenzialmente negatici su suolo e paesaggio. Si ritiene necessario quindi adottare criteri costruttivi a basso impatto ambientale e siano comunque comunque l'applicazione di tali tipologie evitate in zone a rischio idrogeologico

Si ritiene in ogni caso che gli effetti del PSR sull'ambiente naturale siano complessivamente positivi:

- direttamente, intervenendo per migliorare le pratiche agronomiche e diminuirne l'impatto ambientale, aumentando la copertura forestale e la qualità dei boschi, favorendo la creazione di ecosistemi filtro;
- indirettamente attraverso la formazione degli agricoltori ei servizi di consulenza per l'innovazione aziendale.

Per rafforzare tali aspetti, la VAS suggerisce una serie di criteri applicativi generali di cui tenere conto nell'attuazione delle misure (paragrafo 2.6).

Per la fase di attuazione del Programma è stato proposto un programma di monitoraggio che dovrà essere effettuato attraverso gli indicatori utilizzati per l'analisi ambientale e gli indicatori aggiuntivi suggeriti in questo rapporto ambientale (paragrafo 2.3) per verificare il raggiungimento degli effetti positivi previsti dalle misure e consentire l'eventuale adeguamento delle misure stesse.

Inoltre si dovrà prevedere un percorso di controllo del rispetto delle prescrizioni sull'attuazione delle misure e la verifica circa la loro utilità/efficacia per impedire gli impatti negativi illustrati.

Allegato 1

Verbale dell'incontro con gli stakeholders ambientali del 23 novembre 2006

Presenti al tavolo:
Regione Lombardia : Alberto De Luigi, Piero Garbelli, Anelisa Ricci, Alberto Lugoboni, Umberto Regalia, Giorgio Bonalume, Silvio Carta, Dante Scoccianti, Pietro Caratti, Marina Ragni;
Assistenza tecnica alla programmazione: Claudia Striato (IReR), Paolo Zaggia (Finlombarda)
Assistenza tecnica all'Autorità Ambientale - Poliedra: Eliot Laniado, Silvia Vaghi, Marta Vailati, Elena Conte, Salvatore Greco, Debora Dazzi, Carlotta Sigismondi

Rereferenti delle Associazioni ed Enti di Ricerca con competenze in campo ambientale:
Damiano Di Simine e Katia Piazzi (Legambiente Lombardia), Sergio Malcevschi (Associazione Analisti Ambientali), Demetrio Pitea (Università degli Studi Milano Bicocca –DISAT), Giuseppe Ferrari (FIAB onlus-Ciclobby), Roberto Mollica (Europroject Consultino), Fabrizio Piccarolo (Fondazione Lombardia per l'Ambiente), Licia Beretta (Università degli Studi di Bergamo – CST), Nicola Nasini (Centro VIA Italia), Olga Chitotti (Centro VIA Italia), Lucia Moreschi (Movimento Difesa del Cittadino), Roberto Pretolani (Università degli Studi di Milano-Dipartimento di Economia e Politica Agraria Agroalimentare e Ambientale), Donata Ferodi (IULM), Paolo Seminati (Università Cattolica di Brescia-CRASL), Maria Chiara Minciaroni (Touring Club Italiano), Andrea Tarella (Amici della Terra Lombardia), Claudio Celada (LIPU), Andrea Marsanich (FEEM).

O.d.g: Presentazione degli esiti "work in progress" dei rapporti ambientali relativi al processo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del Programma Operativo Regionale Competitività e del Programma di Sviluppo Rurale per il periodo 2007-2013

Anelisa Ricci: apre l'incontro, presentando in sintesi contenuti ed obiettivi della giornata.

Piero Garbelli: presenta le fasi procedurali del percorso di valutazione ambientale strategica coerentemente con la direttiva europea 2001/42/CE e con la DGR VIII/1563 del 22/12/2005, evidenziando in che fase del percorso si trovi l'incontro odierno.

Alberto Lugoboni: presenta il quadro generale e nazionale della programmazione comunitaria 2007-2013 e il quadro regionale (DGR n VIII/3407 del 26 ottobre 2006) evidenziandone il carattere fortemente integrato. Sottolinea inoltre una riduzione della dotazione finanziaria del 30% rispetto alla dotazione della programmazione precedente(2000-2013) e l'esigenza di integrare e ottimizzare le risorse nonchè di attuare un monitoraggio efficace sull'efficacia delle azioni di programma ,in particolare sulla rendicontazione dei risultati rispetto al quadro degli obiettivi delle strategie di Lisbona e Goteborg. Puntualizza infatti

che qualsiasi strumento/modalità sia utilizzato per l'attuazione delle risorse disponibili sia funzionale al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, così come è declinato nel Programma Regionale di Sviluppo

Giorgio Bonalume: presenta la strategia del Programma di Sviluppo Rurale descrivendo i contenuti degli Assi prioritari(Asse 1 Competitività, Asse 2 ambiente e territorio, Asse 3 Qualità della vita e diversificazione delle attività produttive nelle aree rurali Asse 4 Leader che interessa). La definizione delle aree si è basata fondamentalmente a due indicatori (percentuale SAU e densità abitativa) e gli assi vengono declinati diversamente a seconda delle aree. Asse 1 e Asse 2 trovano applicazione su tutto il territorio regionale, Asse 3 si applica su tutte le aree rurali, esclusi i poli urbani. L'Asse Leader interessa aree rurali intermedie e aree con complessivi problemi di sviluppo (30% del territorio regionale). Fa inoltre un focus sulle misure a diretta finalità ambientale evidenziando azioni che prevedono indennità economiche per le imprese agricole che si trovino su siti Natura 2000 e contributi ai piani di gestione delle aree Natura 2000. Inoltre descrive la misura finalizzata alla creazione dei sistemi verdi territoriali attraverso lo strumento dei progetti concordati.

Claudia Striato: descrive i primi esiti dell'attività di valutazione ambientale in corso per il PSR.
L'intervento ha l'obiettivo di fornire ai partecipanti una guida alla lettura del documento "Bozza del rapporto ambientale" distribuito nel corso della riunione.
Viene evidenziato che il PSR è definito ad un livello di dettaglio molto preciso e deve essere coerente con le indicazioni puntuali dei regolamenti comunitari. I regolamenti stessi prevedono una serie di indicazioni finalizzate all'orientamento alla sostenibilità ambientale delle misure.
Nel corso della presentazione sono descritti l'analisi SWOT (in corso di completamento), una prima valutazione degli impatti ambientali del programma, sviluppata per ciascuna misura del PSR, le prescrizioni ambientali previste sia a livello di sistema che di singola misura. Da ultimo viene presentata la struttura del rapporto ambientale proposta.

Domande dei referenti delle Associazioni/ Enti di Ricerca:

D
Damiano Di Simine - Legambiente: Chiede chiarimenti rispetto alla zonizzazione delle aree rurali individuata, nello specifico riguardo all'area di Sondrio (es. zona di Livigno) della quale sembra inadeguata la definizione come area svantaggiata.

R
Claudia Striato: Concorda con l'osservazione ma risponde che la definizione delle aree per il PSR si basa su indicatori concordati e condivisi in sede nazionale ed europea (OCSE) e che i documenti e i materiali di riferimento sono disponibili sul sito della direzione agricoltura.

D

Claudio Celada - LIPU: Evidenzia, per quanto riguarda le misure del PSR relative a Natura 2000, la criticità che i Piani di Gestione della Rete Natura 2000, nella maggior parte dei casi,non sono pronti e non sono stati adottati. Pone così l'attenzione sul rischio che la misura che prevede indennità ai piani di gestione dei siti vada a vuoto e suggerisce di individuare dei criteri che permettano il finanziamento anche nelle more dell'approvazione dei piani. Inoltre chiede chiarimenti sulla presenza nell'Asse 2 del POR di azioni di tutela della biodiversità coerentemente con l'ultima versione del QSN che presenta un obiettivo specifico di tutela del patrimonio naturale e non solo di valorizzazione.

R
Claudia Striato: Concorda con la preoccupazione e assicura un'attenzione particolare dell'assistenza tecnica sul monitoraggio della misura.

Giorgio Bonalume: Ribadisce che la Commissione Europea rimane ferma sulla necessità di finanziare i piani di gestione approvati e non forme intermedie di approvazione dei piani.

D
Olga Chitotti – Centro VIA Italia: chiede chiarimenti in merito all'esistenza di relazioni gerarchiche fra gli strumenti POR e PSR e la pianificazione regionale di settore ed all'eventuale opportunità di individuare opportune modalità (indicatori) per valutare la coerenza fra gli strumenti.

R
Piero Garbelli: risponde condividendo la preoccupazione di rendere omogenei i contenuti della valutazione ambientale per i vari strumenti programmatori e pianificatori.

D
Sergio Malcevschi – Associazione Analisti Ambientali: Evidenzia che i percorsi di VAS presentati per PSR e POR differiscono nelle metodologie. A questo proposito chiede un chiarimento in merito ai contenuti del contributo richiesto ai partecipanti .
Il tema della biodiversità non può essere trattato alla stregua delle altre componenti ambientali. In particolare, chiede come si prevede di trattare il tema della valutazione di incidenza, in relazione alla VAS. Evidenzia inoltre l'importanza che la valutazione di incidenza non agisca solo a livello di singola area, ma che si affronti il tema in termini di sistema nell'ottica dello sviluppo della rete ecologica regionale e che in sede di VAS siano individuati opportuni criteri per la valutazione. In termini generali, la VAS dovrebbe occuparsi in modo integrato di sostenibilità ambiente, sviluppo economico ed equità sociale, tuttavia, se ciò no avviene, è necessario chiarire le scelte operate (es. esplicitare che la VAS si concentra sulla valutazione degli effetti ambientali del programma).

R
Anelisa Ricci: Concorda sulla diversità delle metodologie di valutazione adottate ed esprime l'opportunità di inviare contributi distinti.

Silvia Vaghi: A valle dell'incontro di scoping con le Autorità con competenze ambientali, la U.O. Parchi ha inviato un contributo sulla necessità di elaborare uno Studio d'Incidenza del programma operativo e si è concordato con loro di definire insieme degli orientamenti di tutela della biodiversità trasversali al programma per la fase attuativa dello stesso.

D
Giuseppe Ferrari – FIAB onlus Ciclobby: Rispetto al turismo chiede come si prevede di integrare le strategie del POR e del PSR, che presentano entrambe interventi nel settore, considerando che l'impatto dei paini sul turismo sostenibile è rilevante.

R
Giorgio Bonalume: Rispetto all'integrazione POR/PSR nel settore del turismo, ritiene che siano stati evidenziati elementi di complementarietà e coerenza: il PSR finanzierà interventi in ambito rurale, il POR in quello ambientale e culturale.

Anelisa Ricci: Sottolinea la presenza di azioni finalizzate alla mobilità sostenibile all'interno dell'Asse 2 del POR, ringrazia della partecipazione e ribadisce l'importanza di assumere dei contributi al rapporto preliminare di valutazione che potranno essere inviati sia in forma scritta che presentati in una apposita riunione, da tenersi nella seconda settimana di dicembre.

Allegato 2

Dichiarazione di sintesi

1 Introduzione

Il presente documento costituisce la dichiarazione di sintesi del processo di valutazione ambientale strategica del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia per il periodo 2007-2013.
Il PSR rappresenta il principale strumento di attuazione della politica comunitaria per lo sviluppo rurale sostenuta dal Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR). L'obiettivo individuato da Regione Lombardia per il PSR 2007-2013 è accompagnare il sistema agricolo lombardo nella sua transizione verso il nuovo modello di agricoltura, incrementando la competitività del sistema produttivo agricolo e dando un ruolo ed una identità alle aree rurali.

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è una procedura introdotta dalla Direttiva comunitaria n. 42 del 2001 allo scopo di consentire la valutazione degli effetti sull'ambiente generati dall'attuazione di piani e programmi e prefigura un "processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sulla qualità dell'ambiente delle azioni proposte – piani o iniziative nell'ambito di programmi – ai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale". In particolare, l'articolo 1 della direttiva recita "la presente direttiva ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che, ai sensi della presente direttiva, venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente"

Nello specifico, la VAS è obbligatoria per tutti i Piani e Programmi (P/P) cofinanziati dall'Unione Europea nel periodo 2007 – 2013; in particolare, per quanto riguarda il Programma di Sviluppo Rurale 2007 – 2013 la procedura VAS è prevista dalle linee guida specifiche elaborate a livello comunitario per la sorveglianza dei programmi cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale[35].

Nello specifico, secondo quanto definito la VAS nell'ambito della valutazione ex ante dei programmi di sviluppo rurale deve:

- valutare la robustezza dell'analisi della situazione di partenza, l'identificazione dei bisogni e la definizione della strategia (lettere da a) a e) dell'Allegato I della Dir 2001/42/CE);
- analizzare gli effetti presunti del Programma sull'ambiente, sia rispetto ai settori prioritari (biodiversità, conservazione dell'alto valore naturalistico delle aziende agricole e dei sistemi forestali, risorse idriche, cambiamenti climatici), ma anche rispetto ad altri settori ambientali rilevanti (lettere da f) a h) dell'Allegato I della Dir 2001/42/CE);

[35] Si veda in particolare la Guidance note C - Ex ante evaluation guidelines including SEA, Directorate General for Agriculture and Rural Development, Common Monitoring and Evaluation Framework – DOC 25, 6 settembre 2006.

- identificare anche la conformità o i conflitti delle misure agli standard ambientali (lettere da f) a h) dell'Allegato I della Dir 2001/42/CE).

Il percorso di valutazione del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 della Regione Lombarda

Il processo di valutazione ambientale condotto nel percorso di elaborazione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Lombardia per il periodo 2007-2013 ha preso avvio nel luglio del 2006 e si è caratterizzato per una costante e proficua interazione con l'autorità di programmazione del PSR, che ha consentito di disporre *in progress* della documentazione di lavoro predisposta e di contribuire allo sviluppo dei contenuti via via consolidati, sia in merito alla definizione e articolazione delle Misure del Programma, sia rispetto alle analisi ambientali effettuate per valutare lo stato attuale dell'ambiente.

In particolare, le attività sviluppate seguono uno schema metodologico procedurale definito dalla DG Territorio ed Urbanistica e dall'Autorità Ambientale Regionale con riferimento al processo di valutazione della Programma operativo Competitività, nel rispetto di quanto previsto dalla direttiva comunitaria[36] e dalle linee di indirizzo definite a livello regionale[37], che la DG Agricoltura, Autorità responsabile del processo di programmazione del PSR, ha deciso di adottare, entrando a far parte del gruppo interdirezionale[38] costituito per coordinare il processo di VAS dei programmi.

Tale decisione ha consentito di attivare dal mese di settembre 2006 un costante confronto con l'Autorità ambientale regionale, incaricata di predisporre la VAS del Programma Operativo Competitività, che ha consentito di rendere coerenti i rispettivi obiettivi di sostenibilità ambientale, pur con le necessarie specificazioni settoriali e di condividere parte del processo, in particolare rispetto alla consultazione e al coinvolgimento dei portatori di interesse ambientale.

Si riporta di seguito il percorso metodologico condotto, con riferimento alle fasi di programmazione pertinenti e con evidenza dei passaggi più significativi e della relativa tempistica.

[36] Direttiva comunitaria n. 42 del 2001

[37] "Indirizzi generali per la valutazione di Piani e Programmi" – DGR n. VIII/001563 del 22 dicembre 2005.

38 Il gruppo costituito per coordinare il processo di VAS del POR competitività ha visto la partecipazione della D.C. Programmazione Integrata, della D.G. Industria PMI e Cooperazione (futura Autorità di Gestione del programma), della D.G. Territorio e Urbanistica e della D.G. Qualità dell'Ambiente

Fase di programmazione	Fase della VAS	Tempi
Elaborazione orientamenti e documenti preliminari	Scoping: ▪ Definizione dell'ambito di influenza e della portata delle informazioni da includere nel rapporto ambientale ▪ Elaborazione del documento di scoping	Avvio nel Luglio 2006
Consultazione delle Autorità con competenze ambientali		6 ottobre 2006
Elaborazione dei programmi	▪ Valutazione ambientale in fase di elaborazione del Programma ▪ Elaborazione del Rapporto Ambientale	Avvio nell'Ottobre 2006
Consultazione delle Autorità e del pubblico interessato prima dell'adozione del programma		31 ottobre 2006 23 novembre 2006
Proposta Programmi	**Proposta di rapporto ambientale e sintesi non tecnica**	19 Dicembre 2006
Consultazione delle Autorità con competenze ambientali e del pubblico interessato		
	▪ Analisi delle osservazioni e controdeduzioni ▪ Eventuale revisione del rapporto ambientale e dei Programmi	
Programma approvato dalla Regione	**Rapporto ambientale definitivo**	23 dicembre 2006
	Dichiarazione di sintesi *bozza*	2 febbraio 2007
Consultazione delle Autorità con competenze ambientali e del pubblico interessato		

Fase di programmazione	Fase della VAS	Tempi
Programma approvato dalla Regione	**Dichiarazione di sintesi *finale***	13 Febbraio 2007
Attuazione e Monitoraggio dei Programmi	▪ Integrazione ambientale nella gestione dei Programmi e ▪ Monitoraggio ▪ Report periodici (dal 2007)	

Ciò premesso, il documento affronta i seguenti aspetti:

- dapprima si presentano le modalità con cui le considerazioni ambientali sono state integrate nel programma in fase di predisposizione, si evidenziano le modalità attraverso cui ci si propone di integrare gli aspetti ambientali in fase di attuazione del PSR, e si affronta, il tema della valutazione tra le alternative di programma.
- In seguito si illustrano le modalità con cui hanno avuto luogo le consultazioni delle autorità ambientali e del pubblico interessato, e gli esiti del confronto avviato.
- Infine vengono richiamate le misure previste per il monitoraggio del programma.

Completa il documento, in allegato, la presentazione delle principali osservazioni pervenute alla strategia del PSR nel percorso di VAS e le relative controdeduzioni.

In seguito all'*Health Check* (verifica dello "stato di salute") della PAC di novembre 2008, sono state introdotte cinque nuove sfide da perseguire attraverso la politica dello sviluppo rurale per contribuire a risolvere alcune criticità esistenti a livello europeo. Esse sono:

- la lotta ai cambiamenti climatici;
- lo sviluppo di energie rinnovabili;
- la gestione sostenibile delle risorse idriche;
- la tutela e la promozione della biodiversità;
- la ristrutturazione del settore lattiero caseario.

Parallelamente a questo processo di revisione sullo stato di salute della PAC e in seguito alla crisi economica che ha ripercussioni anche sul comparto agricolo, è stato approvato un pacchetto di sostegno all'economia definito nell'ambito dell'*European Economic Recovery Plan* che ha individuato come nuova priorità da perseguire la riduzione del digital divide, anche grazie alla realizzazione di infrastrutture per la diffusione della banda larga nelle aree rurali.

Per tali motivi il Programma di Sviluppo Rurale è stato aggiornato, apportando modifiche a misure già esistenti e introducendo nuove misure. Le autorità con

competenze ambientali e gli enti territorialmente interessati sono state informati dall'Autorità Ambientale regionale sulle modifiche in atto.
I contenuti delle modifiche e i risultati della consultazione sono descritti nel paragrafo *2 C La revisione del programma a seguito dell'Health Check.*

2 Integrazioni delle considerazioni ambientali e valutazione delle alternative

Il presente paragrafo si propone di evidenziare le modalità attraverso le quali le esigenze e le opportunità di carattere ambientale risultano integrate nel Programma di Sviluppo Rurale, con particolare riferimento alla fase di preparazione e di attuazione del programma medesimo.

Si ritiene di interesse evidenziare preliminarmente che gli obiettivi propri della politica comunitaria per lo sviluppo rurale inseriscono le problematiche ambientali tra i fabbisogni prioritari di intervento del Programma di Sviluppo Rurale; ciò risulta evidente dal contenuto Orientamenti Strategici Comunitari per lo sviluppo rurale[39], come anche dai regolamenti relativi all'attuazione di tali principi[40]. Tali indirizzi evidentemente influenzano in modo significativo sia i contenuti strategici del programma che le modalità attuative dello stesso, garantendo alle considerazioni ambientali un peso rilevante.

Le caratteristiche del processo programmatorio richiamate non hanno reso significativo procedere ad una analisi delle alternative che hanno condotto alla scelta della strategia del PSR nella sua forma attuale; ciò nonostante è possibile identificare alcuni momenti e fasi decisive per la definizione progressiva del contenuto strategico del PSR. In particolare si ritiene significativo ricordare:

- l'approvazione nel mese di dicembre 2005, con delibera della Giunta Regionale n. 1595, delle "Linee di indirizzo generali per la redazione del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013";
- la comunicazione in Giunta aprile 2006 dell'assessore all'agricoltura Viviana Beccalossi circa lo stato di avanzamento della redazione del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 e la predisposizione di una prima bozza, contenente lo sviluppo della strategia e la prima scelta delle misure da attivare e delle relative modalità attuative, resa disponibile nel corso delle consultazione;
- la pubblicazione sul sito regionale di una seconda bozza (informale) del PSR, datata 4 agosto 2006;
- la pubblicazione sul sito della proposta di PSR, del 19 dicembre 2006.

Ciò premesso, gli elementi di criticità progressivamente emersi sulle misure o rispetto all'analisi ambientale condotta utilizzando gli indicatori sono stati discussi con l'autorità responsabile del Programma per valutare se e in che termini tali criticità potessero essere risolte già in fase di predisposizione del Programma stesso. Questo lavoro in progress ha accompagnato tutte le fasi di predisposizione del PSR e ha consentito di integrare l'analisi ambientale attraverso il processo di valutazione ambientale strategica, di proporre ulteriori indicatori per il monitoraggio in itinere e di modificare in parte alcune misure in taluni elementi ritenuti critici.

2. A La fase di preparazione del Programma di Sviluppo Rurale

[39] Decisione del Consiglio 2006/144/CE del 29 febbraio 2006

[40] Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)

Come anticipato le modalità di definizione del contenuto del PSR risultano fortemente indirizzate dalla regolamentazione comunitaria, che vincola fortemente sia gli obiettivi del programma stesso, sia le misure da adottare, lasciando una limitata libertà solamente rispetto all'attuazione delle misure stesse e, nell'ambito dei singoli assi, alla distribuzione delle risorse.

Le indicazioni rispetto all'attenzione da riservare alla tematica ambientale si evidenziano innanzitutto con riferimento all'articolazione della strategia del PSR; il Programma di Sviluppo Rurale lombardo è strettamente coerente con le strategie della nuova politica comunitaria in materia agricola e forestale, ed individua con riferimento all'asse 2 l'obiettivo di promuovere uno sviluppo agricolo e forestale sostenibile in armonia con la tutela della biodiversità, la valorizzazione del paesaggio e lo sviluppo di fonti energetiche alternative. Significativa risulta anche la dotazione finanziaria riservata a tale asse, pari a più del 50% della dotazione complessiva del programma.

Ciò si riflette sull'analisi dei possibili impatti del programma, che evidenzia un potenziale impatto positivo per tutte le misure del programma e un potenziale impatto negativo solo per quattro misure.

Analogamente l'analisi ambientale è stata indirizzata dalle linee guida sugli indicatori di base e di contesto proposti dal Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione, che individua una batteria minima di indicatori relativi al contesto ed agli effetti del PSR comune per tutti i Programmi.

Il processo di Valutazione ambientale strategico, la progressiva pubblicazione sul sito regionale[41] di tutto il materiale relativo all'elaborazione programma e le prime osservazioni pervenute, hanno consentito di

- integrare alcune misure del programma, si fa riferimento a titolo esemplificativo alla modifica apportate al testo della misura 323 A – "Applicazione della Direttiva «Habitat»", in relazione alle quale è stato aumentato il massimale disponibile per la predisposizione dei Piani di Gestione;
- modificarne in parte le modalità di attuazione, tali elementi accolti dall'Autorità di gestione non trovano collocazione esplicita nel PSR, ma verranno valorizzate nella predisposizione delle modalità attuative;
- inserire prescrizioni in fase di attuazione, con riferimento alle quali si rimanda al successivo paragrafo 2.B.
- integrare l'analisi ambientale, in relazione in particolare al paragrafo 3.1.3 Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale, e gli indicatori proposti per il monitoraggio, non ripresi dal PSR ma affidati ad una valutazione puntuale, in fase attuativa, da parte dell'Autorità Ambientale.

41. La DG Agricoltura ha inoltre provveduto ad attivare sul sito internet di Direzione, una sezione dedicata esclusivamente al "nuovo sviluppo rurale", tramite il quale le parti economiche e sociali interessate, nonché i potenziali beneficiari del Programma di Sviluppo Rurale, gli intermediari (Enti delegati, centri di assistenza agricola ecc) e i cittadini, hanno potuto reperire informazioni ed eventualmente fornire i propri contributi ed osservazioni. La sezione, nel periodo 1 gennaio 2006 – 30 novembre 2006 ha ricevuto 1.944 contatti e ha visto visitate 17.961 pagine.

Tale lavoro è stato condotto dinamicamente per tutta la durata della predisposizione del PSR e si è concluso a seguito delle ultime osservazioni pervenute da parte dei portatori di interesse ambientali.

2. B La fase di attuazione

In fase di attuazione dovranno essere valutate le prescrizioni sulle misure proposte in fase di VAS, individuati gli indicatori aggiuntivi per il monitoraggio delle misure e degli effetti del programma
Il rapporto ambientale propone che tali funzioni siano affidate all'autorità ambientale regionale, cui verrà affidata

- l'aggiornamento del rapporto ambientale, con l'individuazione di eventuali indicatori aggiuntivi e l'analisi degli indicatori di monitoraggio;
- la verifica del rispetto delle prescrizioni individuate;
- la partecipazione alla attività del Comitato di Sorveglianza, al fine di assicurare una piena integrazione delle considerazioni ambientali nel processo di implementazione del programma;
- la partecipazione alle attività del comitato di gestione, con riferimento alla integrazione delle considerazioni ambientali nell'ambito delle iniziative di programmazione integrata promosse dal PSR (Piani di sviluppo locale in attuazione dell'asse IV e progetti concordati).

In questa fase, in considerazione delle caratteristiche del processo di perfezionamento del PSR, l'Autorità Ambientale compare esplicitamente quale membro del Comitato di Sorveglianza, al paragrafo 12.2. Composizione del comitato di sorveglianza de PSR[42], mentre le altre specifiche funzioni proposte per l'Autorità Ambientale nel rapporto ambientale troveranno esplicitazione nelle successive versioni di revisione del PSR e nelle modalità attuative che verranno in seguito definite.

Rispetto alle prescrizioni, in base a quanto emerso circa i potenziali impatti sulle componenti ambientali da parte delle diverse misure del PSR sono state individuate una serie di prescrizioni, sia di tipo generale, sia per singola misura con impatto negativo o critico e dipendente dalla sua attuazione.
Le prescrizioni generali riguardano tutta l'attuazione del PSR, e si configurano come punti di attenzione, criteri di preferenza di cui tenere conto nell'applicazione di tutte le misure.

- Incentivare l'agricoltura estensiva e le pratiche a basso impatto ambientale.
- Favorire l'agricoltura biologica.
- Privilegiare le pratiche colturali con minor utilizzo di fitofarmaci, fertilizzanti e diserbanti.
- Privilegiare l'applicazione di tecniche innovative di irrigazione per risparmio di acqua.
- Tutela della fauna (anche fauna minore) nelle zone agricole: diretta (regolamentazione uso risorse, ripristino biotopi naturali e antropici/tradizionali) e indiretta (minore uso fitofarmaci e diserbanti).

[42] Si fa riferimento alla versione del PSR approvata in Giunta Regionale il 27 dicembre 2006.

- Incentivare l’agricoltura no food per le agroenergie nelle zone ad agricoltura intensiva, in sostituzione di produzioni food ad elevato impatto ambientale per uso di fitofarmaci, fertilizzanti e diserbanti.
- Non incentivare le produzioni no food nelle aree a discreta naturalità, sensibili ai nitrati o in aree protette e aree Natura 2000 o comunque non già interessate da agricoltura intensiva ad alto impatto ambientale.
- Adottare tecniche produttive, soprattutto negli allevamenti, per ridurre le emissioni (anche con riutilizzo biomasse e biogas).
- Favorire la produzione di energia da biomasse di scarto.
- Privilegiare l’aumento della copertura forestale di qualità, plurispecifica, disetanea e di specie autoctone e incentivare la gestione attiva del bosco per il miglioramento quali-quantitativo.
- Nelle ristrutturazioni, potenziamenti, modernizzazioni delle aziende agricole privilegiare sempre l’adozione delle migliori tecnologie disponibili per ridurre l’impatto ambientale ed il consumo delle risorse.
- Gli interventi di ristrutturazione e le nuove edificazioni devono privilegiare tecniche che consentano il massimo risparmio di risorse, l’utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, la razionalizzazione e il contenimento dei consumi idrici, il contenimento della produzione di rifiuti.
- La formazione dei tecnici, così come i servizi di consulenza, devono sempre riguardare anche gli aspetti ambientali legati sia alle pratiche agricole, silvopastorali e di gestione faunistico venatoria, che le attività complementari, in particolare per quanto riguarda le coltivazioni no food e la produzione di biomasse ad uso energetico.

Nella tabella che segue vengono, quindi, illustrate, in parallelo agli impatti rilevati per le singole misure con criticità, le prescrizioni specifiche da adottare in sede di applicazione delle misure stesse.

Prescrizioni per le misure con impatti negativi o critici

MISURE	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta	Possibile impatto	Prescrizioni
1.2.1 Ammodernamento delle aziende agricole	x	x	suolo acqua paesaggio	Le Serre possono comportare un impatto ambientale negativo in relazione all'utilizzo elevato di fitofarmaci, con conseguente inquinamento del suolo e delle acque, e alla copertura e quindi impermeabilizzazione del suolo stesso. Comportano inoltre un impatto negativo sul paesaggio. Le colture arboree specializzate si configurano solitamente come monocolture, che necessitano di uso di fitofarmaci, diserbanti e fertilizzanti, comportando quindi un impatto negativo su suolo e acqua.	Serre: condizionare il finanziamento alla diminuzione dell'uso di diserbanti, fitofarmaci e fertilizzanti e a criteri di: risparmio energetico e utilizzo di fonti rinnovabili per il riscaldamento favorendo la formazione di filiere locali (es biomasse) connesse all'utilizzo degli scarti ecc. o sistemi legnosi aziendali o d'ambito; criteri dimensionali e localizzativi per il rispetto dei luoghi e del paesaggio. Non applicare la misura in aree Natura 2000, in assenza di piani di gestione che specifichino anche le condizioni di compatibilità per gli impatti prodotti da nuovi progetti, rese vincolanti con opportuni provvedimenti regionali. Lo stesso PSR potrà, ove ve ne sia l'esigenza, contribuire al raggiungimento di tali pre-requisiti..

MISURE	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta	Possibile impatto	Prescrizioni
					Colture arboree specializzate: condizionare il finanziamento al rispetto della condizionalità in coerenza con la misura 2.1.4, punto 8. Dare preferenza ad impianti di specie autoctone, plurispecifiche, con ciclo più lungo possibile, da non tagliare contemporaneamente, in modo da mantenere comunque una copertura arborea disetanea e ad impianti che adottino tecniche di coltura a bassissimo impatto ambientale. Non applicare la misura in aree Natura 2000, aree protette, zone sensibili ai nitrati e fasce fluviali.
1.2.2 Migliore valorizzazione economica delle foreste	x		suolo paesaggio	Gli esboschi, se non sono fortemente selettivi ma effettuati con taglio a raso comportano un danno paesaggistico e rischio di dissesto idrogeologico e danni alla biodiversità	Non finanziare i tagli a raso, ma solo tagli selettivi secondo un piano di assestamento forestale che tenga in considerazione l'impatto ambientale sulle componenti suolo, acqua e biodiversità
1.2.5 A Infrastrutture per la gestione idrica e	x		acqua	Con la costruzione di nuovi pozzi consortili si aumenta la captazione di risorse idriche sotterranee,	Introdurre precisi criteri di gestione dei pozzi consortili, controlli sulle quantità prelevate ed interventi di

MISURE	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta	Possibile impatto	Prescrizioni
salvaguardia idraulica del territorio				decisamente più delicate e a rischio rispetto a quelle superficiali.	razionalizzazione sulle altre captazioni di acque sotterranee. La quantità di risorsa sotterranea prelevata complessivamente non deve aumentare, pertanto i pozzi consortili devono sostituire pozzi privati.
1.2.5 B Infrastrutture di Accesso ai terreni agricoli e forestali, approvvigionamento energetico ed idrico		x	suolo paesaggio	La costruzione e la manutenzione straordinaria di infrastrutture viabilistiche e di impianti e opere irrigue comporta un potenziale impatto sull'assetto idrogeologico e la stabilità dei versanti, nonché impatto sul paesaggio	Condizionare il finanziamento all'adozione di tecniche di ingegneria naturalistica sia per la costruzione che per l'eventuale consolidamento dei versanti
2.1.4 A Pagamenti agroambientali	x		acqua suolo paesaggio biodiversità	L'incremento della produzione di biomasse legnose per la produzione energetica avviene, di norma, attraverso colture arboree specializzate, si rimanda quindi agli aspetti già illustrati per la misura 1.2.1 Per quanto riguarda la tipologia F – Strutture lineari boscate – la produzione di biomasse per scopi energetici risulta in contrasto con gli scopi di riqualificazione, creazione corridoi versi, ripristino della naturalità,	L'incremento può essere attuato non attraverso colture specializzate e dedicate, ma con una migliore gestione del bosco e comunque rispettando i criteri di cui alla misura 1.2.1 In assenza di progetti di reti ecologiche polivalenti, in grado di precisarne regole di governo ecocompatibili rispetto alle diverse politiche, le strutture lineari boscate

MISURE	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta	Possibile impatto	Prescrizioni
				fitodepurazione propri di tali strutture. Tipologia h 1) – Salvaguardia razze animali – evitare il rischio di sovrapascolo. Per quanto riguarda i Requisiti minimi per fertilizzanti, prodotti fitosanitari c'è un possibile rischio legato alla mancanza di controlli sul rispetto dei requisiti	devono essere costituite da impianti plurispecifici di specie autoctone comprendenti anche arbusti, essere permanenti e non utilizzati per la produzione di biomassa legnosa, se non gli scarti legati agli interventi iniziali di manutenzione. L'attuazione della tipologia h 1) deve comunque rispettare I criteri nella tipologia D della stessa misura. È necessario attivare maggiori controlli sul rispetto dei requisiti minimi e prevedere sanzioni in caso contrario
2.2.1Imboschimento terreni agricoli		x	suolo acqua paesaggio biodiversità	Le tipologie C e D – arboricoltura da legno con ceduazione a turno breve e a rapido accrescimento comporta l'impianto di boschi monospecifici fortemente artificiali - vedi Misure 1.2.1 e 2.1.4 A.	Vedere prescrizioni Misura 1.2.1. Inoltre non finanziare in prati permanenti e pascoli e prevedere che il contributo sia maggiormente differenziato rispetto alla tipologia A)
3.1.1 Diversificazione in attività non agricole	x		paesaggio	Le tipologie costruttive e la localizzazione dei manufatti condizionano l'impatto sul paesaggio	Introdurre criteri per tipologie costruttive e localizzazione manufatti
3.1.3 Incentivazione di attività turistiche	x		paesaggio	Vedi misura 3.1.1	Vedi misura 3.1.1

MISURE	Impatto dipendente dall'attuazione della misura	Impatto potenzialmente negativo	Componente ambientale coinvolta	Possibile impatto	Prescrizioni
3.2.3 C Salvaguardia e valorizzazione degli alpeggi		x	suolo paesaggio	La costruzione e la manutenzione straordinaria di opere viabilistiche, approvvigionamento idrico ed energetico comporta un potenziale impatto sull'assetto idrogeologico e la stabilità dei versanti, nonché impatto sul paesaggio (vedi Mis. 1.2.5. B)	Vedi prescrizioni misura 1.2.5 B

2 C La revisione del programma a seguito dell'Health Check

Il 20 novembre 2008 il Consiglio d'Europa ha preso posizione sulle modifiche da introdurre nella Politica Agricola Comunitaria (PAC) a conclusione del dibattito sulla verifica dello "stato di salute" (*Health Check*) della stessa.
L'*Health Check* è stato un passaggio intermedio esplicitamente previsto nel percorso di assestamento della riforma Fischer del 2003, finalizzato a valutare il suo stato di applicazione e l'eventuale necessità di apportarvi qualche modifica in corso d'opera, così da semplificare e snellire la PAC.
Tra le principali novità è presente l'inserimento di cinque nuove sfide da perseguire attraverso la politica dello sviluppo rurale, per contribuire a risolvere alcune criticità esistenti a livello europeo:

- la lotta ai cambiamenti climatici;
- lo sviluppo di energie rinnovabili;
- la gestione sostenibile delle risorse idriche;
- la tutela e la promozione della biodiversità;
- la ristrutturazione del settore lattiero caseario.

I nuovi regolamenti evidenziano che tali sfide devono essere affrontate mediante un approccio innovativo.

Parallelamente a questo processo di revisione sullo stato di salute della PAC e in seguito alla crisi economica che sta avendo ripercussioni anche sul comparto agricolo, è stato approvato un pacchetto di sostegno all'economia definito nell'ambito dell'*European Economic Recovery Plan* che ha individuato come nuova priorità da perseguire la riduzione del digital divide, anche grazie alla realizzazione di infrastrutture per la diffusione della banda larga nelle aree rurali.
La successiva Decisione del Consiglio del 19 gennaio 2009 introduce una serie di revisioni dei Regolamenti comunitari che costituiscono il nuovo quadro normativo di riferimento conseguente sia all'*Health Check* sia *all'European Economic Recovery Plan*.
Con riferimento all'Health Check le modifiche normative sono:

- Dec. 2009/14/CE della Commissione del 17 dicembre 2008, recante fissazione della ripartizione annuale per Stato membro - Modifica della Decisione 2006/636/CE
- Dec. 2009/61/CE - Modifica degli Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (Decisione 2006/144/CE)
- Reg. (CE) n. 74/2009 - Modifica al Reg. (CE) n.1698/05 (Regolamento FEASR)
- Reg. (CE) n. 363/2009 - Modifica al Reg. (CE) n.1974/06 (applicativo FEASR)

Mentre in riferimento all'*European Economic Recovery Plan* il nuovo quadro normativo è:

- Reg. (CE) n. 473/2009 - Modifica al Reg.(CE) n.1698/2005
- Reg. (CE) n. 482/2009 - Modifica al Reg. (CE) n.1974/06 (applicativo FEASR)

I nuovi Regolamenti indicano che ogni Stato membro ha l'esigenza di aggiornare il proprio Piano Strategico Nazionale così come tutte le Regioni devono fare con i Programmi di Sviluppo Rurale, al fine di tenere conto delle nuove sfide nell'ambito della strategia e dell'attuazione, rimodulando al contempo il piano finanziario.

Per sostenere le nuove sfide, è stata assegnata a ogni Stato membro una nuova disponibilità di risorse finanziarie, ma a livello nazionale non è stato ancora raggiunto un accordo sui criteri di riparto regionale, pertanto gli importi esatti disponibili per la Regione Lombardia sono ancora in fase di definizione.

In termini di strategia, la Regione Lombardia ha inteso rispondere alle nuove sfide con le modifiche proposte e approvate in sede di Comitato di Sorveglianza del 17 giugno 2009, qui di seguito schematizzate:

Nuove sfide	Modifiche proposte
La lotta ai cambiamenti climatici	Sfida già affrontata con tutte le misure di natura forestale (122, 221, 223, 226) che contribuiscono alla fissazione di carbonio, la misura 121 ed alcune azioni della misura 214 e 216 (ad es. fasce tampone boscate). **Pertanto non sono previste modifiche**
Lo sviluppo di energie rinnovabili	Sfida già affrontata nell'ambito delle misure 121 (investimenti finalizzati all'impiego in azienda di fonti di energia rinnovabile), 311 (Produzione di energia da fonti rinnovabili), 312 (impianti produzione energia rinnovabile), 321 (utilizzo di energie rinnovabili per esigenze di pubblica utilità). **Pertanto non sono previste modifiche**
La gestione sostenibile delle risorse idriche	Sfida già affrontata nella versione attuale del PSR (121, 123, 125A, 214). **Richiesta di impegnare sulla specifica misura 125A parte delle nuove risorse disponibili**
La tutela e la promozione della biodiversità	**Nuova azione 214 "risaie"** per la tutela della biodiversità nelle risaie. Sfida già affrontata nell'ambito delle misure 214, 216, 221, 223.
La ristrutturazione del settore lattiero caseario	**Nuova misura 121B** dedicata al settore con specifiche finalità ambientali e di miglioramento della competitività (gestione dei reflui e sfruttamento biogas per produzione di energia)
Riduzione del digital divide	**Nuova misura 321B** dedicata alla infrastrutturazione della aree rurali per la diffusione della banda larga.

In merito a tali modifiche, l'Autorità Ambientale regionale ha collaborato con l'Autorità di Gestione alla revisione del PSR, in particolare nel perseguire le nuove sfide di carattere ambientale evidenziate dai nuovi Orientamenti Strategici Comunitari, così da garantire la maggiore sostenibilità ambientale del Programma nel suo complesso, impegnandosi ad approfondire i punti di attenzione emersi in sede di Comitato di Sorveglianza. Inoltre ha predisposto, in accordo con l'Autorità di Gestione, una Informativa per l'orientamento generale

sugli aspetti di sostenibilità ambientale del percorso di revisione, rivolta alle autorità con competenze ambientali e agli enti territorialmente interessati, individuati ai sensi della direttiva 2001/42/CE nell'ambito della procedura di Valutazione Ambientale Strategica del Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013. Con questa Informativa l'Autorità Ambientale, garante della procedura di Valutazione Ambientale Strategica in itinere del Programma, ha inteso mettere a conoscenza tali soggetti sulle attività di revisione del PSR, al fine di dare trasparenza al processo decisionale in essere, in un'ottica di miglioramento continuo. Non sono pervenute osservazioni in merito da parte di tali soggetti.

3 Modalità ed esiti delle consultazioni

Si ritiene di interesse evidenziare preliminarmente che al fine di ottemperare agli adempimenti previsti dalla Direttiva VAS e di garantire un'ampia partecipazione ai processi decisionali sono state individuate specifiche modalità di consultazione e partecipazione delle autorità ambientali e del pubblico interessato.
Le consultazioni organizzate e la partecipazione attiva delle autorità ambientali e del pubblico interessate hanno rappresentato un elemento di forza del processo di VAS, contribuendo all'integrazione dell'analisi ambientale, all'individuazione delle prescrizioni ed alla condivisione delle valutazioni circa gli impatti potenziali.
Il percorso seguito è sinteticamente presentato nell'introduzione del presente documento, con evidenza dei tempi e dei soggetti consultati; in questa sede si ritiene di interesse presentare nel dettaglio i soggetti coinvolti nel processo e descrivere le modalità operative di consultazione e di recepimento delle osservazioni pervenite.

Nello specifico, sono stati attivati tre tavoli[43]:

- tavolo delle Autorità con competenze ambientali;
- tavolo istituzionale di consultazione del partenariato socio-economico;
- tavolo stakeholders con competenze ambientali.

Vengono di seguito esplicitati i diversi componenti dei tavoli.

Tavolo delle Autorità con competenze ambientali

Le Autorità con competenze ambientali individuate sono le seguenti:

- Direzioni Generali Regionali con competenze ambientali:
  - Sanità,
  - Reti e Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile,
  - Qualità dell'Ambiente,
  - Agricoltura,
  - Culture, Identità e Autonomie della Lombardia,
  - Polizia Locale, Prevenzione e Protezione Civile.
- Direzioni Generali di ARPA Lombardia:
  - Aria e Agenti Fisici;
  - Attività produttive, rischi industriali e laboratori;
  - Coordinamento Tecnico per lo Sviluppo Sostenibile;
  - Rifiuti e Bonifiche;
  - Sistemi informativi;
  - Suolo e Acque.

segu
e

[43] Si ritiene di rilievo evidenziare che il processo di costruzione del PSR lombardo si è contraddistinto per un ampio processo di consultazione, anche rispetto a soggetti con competenze ambientali. Si rimanda per un dettaglio al paragrafo "14. Designazione delle parti consultate ed esiti della consultazione", ma si ritiene di utilità richiamare i numerosi incontri nel periodo Dicembre 2005 - Dicembre 2006 di tavoli tecnici ed istituzionali con Province, Comunità Montane, STER ed Enti Gestori Parchi ed Aree Natura 2000.

- Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Lombardia del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- Soprintendenze Lombarde per i Beni Architettonici e per il Paesaggio;
- Autorità di Bacino del Po;
- ANCI - Associazione nazionale dei Comuni Italiani;
- UPL - Unione delle Province Lombarde;
- UNCEM - Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani;
- FEDERPARCHI.

Tavolo istituzionale di consultazione del partenariato socio-economico

Il Tavolo coincide con la “Conferenza delle autonomie”, sede permanente di partecipazione degli Enti locali e di alcuni Enti funzionali della comunità lombarda, ed il "Patto per lo Sviluppo dell'Economia, del lavoro, della qualità e della coesione sociale in Lombardia per la VII legislatura", costituito dalla Regione, dalle Parti Sociali e dagli altri soggetti del partenariato economico-sociale lombardo

Tavolo degli stakeholders con competenze ambientali

Gli stakeholders con competenze ambientali individuati per la consultazione sono:

- rappresentanti del mondo accademico:
  - Università degli Studi dell'Insubria,
  - Università degli Studi di Bergamo,
  - Università degli Studi di Brescia,
  - Università degli Studi di Pavia,
  - Università degli Studi di Milano,
  - Università degli Studi di Milano Bicocca;
  - Politecnico di Milano;
  - Università Commerciale Luigi Bocconi;
  - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano;
  - Libera Università Vita e Salute S. Raffaele;
  - Libera Università Carlo Cattaneo di Castellana (LIUC);
  - Libera Università di Lingue e Comunicazione (IULM).
- rappresentanti degli Enti di ricerca con competenze ambientali:
  - Università degli Studi di Pavia, Dipartimento di Ecologia del Territorio e degli Ambienti Terrestri;
  - Università degli Studi di Milano, Dipartimento di Storia delle Arti, della Musica e dello Spettacolo;
  - Università degli Studi Milano Bicocca – Dipartimento di Scienza dell'Ambiente e del Territorio;
  - Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia, Centro di Ricerche per l'Ambiente e lo Sviluppo sostenibile della Lombardia;
  - Politecnico di Milano, Dipartimento di Ingegneria Idraulica, Ambientale, Infrastrutture Viarie, Rilevamento;
  - Università Bocconi, Istituto di Economia e Politica dell'Energia e dell'Ambiente;
  - Fondazione Cariplo, Commissione ambiente
  - Fondazione Lombardia per l'Ambiente;
  - Fondazione Eni Enrico Mattei;
  - Associazione Analisti Ambientali;
  - Centro VIA Italia.

segue

- rappresentanti delle Associazioni Ambientali e dei Consumatori di livello regionale:
  - Legambiente Lombardia;
  - Amici della Terra Lombardia;
  - WWF Lombardia;
  - Lipu Lombardia/Piemonte;
  - FIAB onlus – Ciclobby;
  - Italia Nostra;
  - Fondo per l'Ambiente Italiano (FAI);
  - Club Alpino Italiano (CAI);
  - Touring Club Italiano;
  - Confconsumatori;
  - Movimento Difesa del Cittadino.
  - rappresentanti del Coordinamento Regionale Agende 21 Lombarde.

La consultazione è, quindi, avvenuta attraverso diverse modalità operative illustrate nei punti seguenti. Si ritiene di interesse sottolineare che tutti i materiali relativi all'evoluzione del processo programmatorio e la documentazione elaborata nel processo di VAS sono in seguito stati inviati ai componenti il tavolo e le relative osservazioni o integrate nel programma o oggetto di controdeduzione.

3. A La fase di scoping

L'organizzazione della fase di scoping è stata funzionale alla struttura del PSR, fortemente vincolata dal regolamento di attuazione e del regolamento FEASR, che prevedono puntualmente i contenuti e le modalità attuative delle misure

Nelle prime fasi di predisposizione del Programma tutti i documenti preliminari, le analisi e le bozze del programma sono stati inseriti nel sito dell'Autorità competente[44], attraverso il quale sono stati raccolti suggerimenti e osservazioni utili ad integrare ed orientare il Programma già dall'inizio.

In conformità con quanto previsto dalla direttiva 42/2001/CE, l'avvio dell'elaborazione del programma è stato accompagnato da una fase di analisi del contesto ambientale e del contesto programmatico (analisi di contesto), dal riconoscimento dei soggetti esterni all'amministrazione rilevanti per il programma, dalla consultazione delle autorità con competenze ambientali rilevanti per il programma. Come anticipato, la fase di consultazione delle autorità è stata realizzata in parallelo sia per il POR che per il PSR, ed ha interessato il tavolo autorità con competenza ambientali, convocato il 6 ottobre 2006 per la presentazione del documento di scoping, A tale momento hanno fatto seguito alcune osservazioni delle autorità ambientali, che hanno portato ad integrare e sviluppare meglio l'analisi.

[44] www.agricoltura.regione.lombardia.it

3. B La fase di elaborazione del PSR e del rapporto ambientale

Successivamente sono stati organizzati incontri formali sia bilaterali che collegiali con i diversi portatori di interesse. In particolare gli stakeholders ambientali sono stati riuniti in un incontro congiunto PSR – POR competitività il 23 novembre 2006 per illustrare loro i piani e la proposta di rapporto ambientale e raccogliere, già in quella sede e successivamente, eventuali osservazioni.
Tali osservazioni sono in parte state accolte in fase di VAS e in parte controdedotte da parte dell'autorità di programmazione; le principali osservazioni pervenute sono illustrate nello schema seguente, con evidenza del soggetto proponente e delle modalità con cui le stesse sono state oggetto di controdeduzione o sono state accolte dal Rapporto Ambientale.

Sintesi delle principali osservazioni pervenute nel processo di VAS, e relative controdeduzioni e modalità di integrazione nel rapporto ambientale

	Soggetto Proponente	**Principale Osservazione**	**Controdeduzioni e modalità di integrazione nel Rapporto Ambientale**
1	ERSAF	Maggiore attenzione alla componente suolo	Sono stati rilevati impatti a carico del suolo e proposte prescrizioni in diverse misure del PSR. Sono stati proposti indicatori aggiuntivi: - quantità media di carbonio organico immagazzinata nei suoli regionali (primi 30 cm) - Densità di carico zootecnico sul territorio (t(ha) - Carico eutrofizzante di origine zootecnica (N, P) - Compattazione del suolo
2	Autorità di bacino del Po	Definire un indicatore relativo all'uso dell'acqua	Sono stati proposti tre indicatori aggiuntivi: - Volume captato per uso agricolo da acque superficiali, sorgenti e pozzi (mc/a) - Stato quantitativo delle acque sotterranee (classi) - Portate medie delle concessioni distinte per usi (l/s)
3	LIPU	Nessun indicatore di base per l'avifauna delle zone agricole	L'indicatore è stato inserito tra quelli aggiuntivi, ma è necessario un programma di rilevamento costante del dato
		Rafforzamento sulla parte risaie	Sono stati proposti tre indicatori aggiuntivi riguardanti: - il numero di habitat prioritari individuati - la % aree tutelate rispetto al territorio regionale - il livello di minaccia delle specie floristiche e faunistiche, secondo la classificazione IUCN
		Sottomisura 125 B impatto negativo da nuove strade	Segnalato l'impatto negativo e inserite prescrizioni
		Misura 214 A incoerenza tra tipologie	Aspetto segnalato e proposte prescrizioni specifiche

	Soggetto Proponente	Principale Osservazione	Controdeduzioni e modalità di integrazione nel Rapporto Ambientale
4	Legambiente Lombardia	Non sono presi in considerazione incentivi alla conversione verso colture meno idroesigenti, in particolare alla riduzione delle superfici investite a mais	Sono stati proposti indicatori aggiuntivi riguardanti l'uso quali-quantitativo delle risorse idriche (vedi punto 2 precedente)
		Si chiede una adeguata definizione circa le agroenergie in merito alla provenienza delle fonti di approvvigionamento ed al bilancio energetico complessivo	Sono state proposte prescrizioni alle misure che prevedono incentivi per le agroenergie
5	FLA e UniMi Bicocca	La produzione delle colture energetiche dovrà essere assicurata attraverso lo sviluppo delle specifiche filiere agricole	Sono state proposte prescrizioni alle misure che prevedono incentivi per le agroenergie

4 Misure per il monitoraggio

Per la fase di attuazione del Programma è stato proposto un programma di monitoraggio periodico che dovrà produrre un rapporto almeno ogni 12 mesi, e dovrà essere effettuato attraverso gli indicatori utilizzati per l'analisi ambientale, integrati con indicatori aggiuntivi suggeriti nel rapporto ambientale per verificare il raggiungimento degli effetti positivi previsti dalle misure e consentire l'eventuale adeguamento delle misure stesse. Inoltre si dovrà prevedere un percorso di controllo del rispetto delle prescrizioni sull'attuazione delle misure e la verifica circa la loro utilità/efficacia per impedire gli impatti negativi illustrati.

In relazione al sistema di monitoraggio in particolare, è necessario che il sistema consenta di raccogliere ed elaborare informazioni relative da una parte all'andamento, dall'altra al perseguimento degli orientamenti/prescrizioni ambientali proposti dal rapporto in modo da individuare e interpretare eventuali scostamenti rispetto alle previsioni, e la necessità di riorientare le scelte del programma e in particolare i criteri attuativi.
Il set di indicatori di monitoraggio deve, infatti, consentire di monitorare:

- l'evoluzione del contesto ambientale (indicatori di contesto);
- il grado di coerenza e gli impatti del PSR rispetto agli obiettivi di sostenibilità regionale (monitoraggio degli effetti ambientali del programma).

Principali osservazioni pervenute al programma

Si riportano di seguito le principali osservazioni pervenute durante il processo di VAS al contenuto strategico del PSR e le relative controdeduzioni. Tutte le osservazioni pervenute sono, comunque, disponibili per chiunque le volesse visionare presso gli uffici della Direzione Generale Agricoltura.

A Osservazioni proposte da Legambiente Lombardia

Osservazione:
Appare debole la valutazione strategica sugli orientamenti relativi alle grandi scelte colturali e produttive su cui indirizzare l'agricoltura della Lombardia, in particolare per le aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata
Controdeduzione:
Il quadro agricolo e rurale della Lombardia è estremamente variegato. In Lombardia operano numerosi comparti produttivi per i quali, se è possibile identificare problematiche comuni, è anche evidente che ciascuno presenta spiccate peculiarità e richiede di affrontare problematiche specifiche. Anche il territorio mostra una notevole variabilità di situazioni. L'incrocio tra distribuzione territoriale dei comparti, caratteri fisico-ambientali e aspetti socio-economici crea una varietà di contesti locali molto ampia, con specifiche necessità di intervento, che è però inopportuno declinare in maniera rigida nella fase di programmazione.
Questa considerazione consiglia di predisporre un PSR che, da un lato metta a disposizione un'ampia gamma di interventi, dall'altro preveda metodologie e procedure di attuazione che consentano di indirizzare e selezionare gli interventi necessari per le varie situazioni e di creare sinergia tra di esse facendo ricorso a metodi di governance adeguati.
Il PSR non si propone di dare un orientamento di tipo settoriale/produttivo/colturale bensì intende agire per tematiche.
Osservazione:
Non sono presi in considerazione incentivi alla conversione verso colture meno idroesigenti, in particolare alla riduzione delle superfici investite a mais
Controdeduzione:
Valgono le considerazioni espresse già al primo punto nonché il fatto che per la coltura del mais è comunque attesa una riduzione delle superfici occupate a seguito della attuazione della riforma della PAC nonché dell'applicazione di altri interventi (Piano nitrati) e di alcune misure del PSR (la 214, ad esempio).
Osservazione:
Non viene colta l'innovatività della programmazione comunitaria per intraprendere passi determinati verso una agricoltura ad avanzato tasso di terziarizzazione, che eroghi cioè servizi
Controdeduzione:
Il PSR individua due categorie di aziende: le aziende competitive, produttrici di commodities e prodotti di pregio orientate verso il mercato e caratterizzate da ottime capacità imprenditoriali e le aziende produttrici di servizi/multifunzionali. Le prime, più rappresentate e consistenti, sono soprattutto collocate nelle aree di pianura irrigua e nelle aree dei fondovalle, le seconde soprattutto nelle aree svantaggiate e montane, nelle aree naturalistiche e nelle cosiddette aree di "frontiera" al limitare delle aree urbane o tra territori con vocazioni definite.

Alle aziende competitive occorre garantire la possibilità di fare scelte indirizzate verso una forte innovazione tecnologica, la qualità dei prodotti, la costruzione di intese di filiera, l'ottemperanza alle norme e la sicurezza alimentare. Alle aziende multifunzionali occorre garantire la possibilità di fare scelte indirizzate verso la filiera corta, le produzioni di nicchia e i servizi alla collettività, il riequilibrio territoriale.
L'avere individuato le aziende produttrici di servizi/multifunzionali come una delle due categorie verso le quali indirizzare gli interventi viene considerato un passo adeguatamente determinato.
Osservazione:
Si chiede l'introduzione di una misura per prevenire i danni da grandi predatori
Controdeduzione:
Una richiesta di tal genere non è sinora emersa. Sembra anche difficile, nell'ambito di uno strumento come il PSR, prevedere una misura così specifica il cui impatto è relativamente limitato. Sembra più opportuno affrontare la questione in base ad altri strumenti basati sulla legislazione regionale e specifiche campagne di informazione.
Osservazione:
Si chiede una adeguata definizione circa le tipologie di impianti per lo sviluppo di fonti energetiche in particolare per quelle di tipo idrico, per ridurne gli impatti ambientali
Controdeduzione:
Si condivide la preoccupazione e ne terrà conto in sede di disposizioni attuative delle misure che costituiscono il momento in cui tali tipologie vengono definite
Osservazione:
Si chiede una adeguata definizione circa le agroenergie in merito alla provenienza delle fonti di approvvigionamento ed al bilancio energetico complessivo
Controdeduzione:
Si condivide la preoccupazione e ne terrà conto in sede di disposizioni attuative delle misure che costituiscono il momento in cui tali tipologie vengono definite
Osservazione:
Si obietta la delimitazione effettuata sulla base dei soli dati medi provinciali che si ritiene non in grado di considerare condizioni di marginalità territoriale
Controdeduzione:
La delimitazione effettuata è basata sulla metodologia utilizzata anche in sede di Piano Strategico Nazionale nonché delle indicazioni fornite dal regolamento comunitario attuativo.
Può apparire eccessivamente semplice avere ridotto le aree rurali a quattro sole tipologie che comunque si ritiene esemplifichino efficacemente il territorio lombardo pur nella sua elevatissima variabilità di situazioni del territorio regionale lombardo. E' tuttavia utile sapere che, in sede di disposizioni attuative, come nella passata programmazione, potranno essere assunte priorità a livello provinciale che potranno eventualmente includere differenziazioni di intervento anche su scala subprovinciale.

B Osservazioni proposte da Lega Italiana Protezione Uccelli

Osservazione:

L’area delle risaie ospita le popolazioni di ardeidi coloniali […] la Regione Lombardia dovrebbe inserire tra le misure agroambientali misure specifiche per le aziende risicole.

Controdeduzione:

Nella passata programmazione l’azione relativa alla produzione agricola integrata era aperta a tutti i seminativi, riso compreso. I principî della produzione integrata danno ampio rilievo alla lotta agronomica alle avversità. Anche per questo motivo il riso era soggetto all’avvicendamento.

Con la MTR i meccanismi dell’OCM riso sono cambiati e siamo in presenza di un premio accoppiato decisamente consistente. L’avvicendamento, pratica essenziale per una produzione risicola integrata, rappresenterebbe un mancato guadagno per le aziende che non sarebbe compensato adeguatamente dal massimale di premio erogabile per le colture erbacee.

D’altro canto la possibilità di aderire al metodo di produzione biologico consentirebbe alle aziende risicole di percepire il premio della misura 214 senza dover rinunciare al premio accoppiato dal momento che l’avvicendamento non è previsto dall’azione E “produzioni agricole biologiche”.

Osservazione:

Si rileva anche la mancanza dei Pagamenti per interventi silvoambientali….

Controdeduzione:

Il Reg 1698 richiede che l’indennità per i pagamenti silvoambientali scaturisca dalla comparazione degli impegni sottoscritti dal beneficiario con quelli connessi ad una ordinaria pratica selvicolturale. La selvicoltura lombarda presenta modelli di gestione molto differenziati da zona a zona e per le diverse tipologie boschive e per questo si è preferito non attivare la misura.

Osservazione:

Si rileva la mancanza delle Indennità Natura 2000 relative alle aree forestali

Controdeduzione:

La mancata adozione di piani di gestione per le aree Natura 2000 rende complicata l’erogazione delle indennità sia agricole che forestali. Anche la misura 213 è al momento incompleta perché non risultano attualmente vigenti obblighi nei confronti degli agricoltori.

Qualora dal completamento del quadro degli adempimenti si configurassero limitazioni alle attività degli operatori forestali provvederemo a notificare la misura.

Osservazione:

Misura 214 “Pagamenti agroambientali” si giudica insufficiente l’indennizzo annuale concesso all’agricoltura biologica.

Controdeduzione:
Valutare il livello di premio dell'azione E "produzioni agricole biologiche" confrontandolo con quello della produzione integrata conduce ad errori di comparazione. Infatti per i produttori biologici a differenza della scorsa programmazione non è richiesto alcun impegno eccetto l'adesione ai metodi del Reg 2092.
L'azione B –"produzioni agricole integrate", invece richiede l'adozione di un avvicendamento, la fertilizzazione col metodo del bilancio e le analisi necessarie, l'adozione di specifici disciplinari ecc.
Osservazione:
Misura 214 "Pagamenti agroambientali" il mantenimento dei prati pascoli in pianura […] dovrebbe essere estesa anche alla montagna
Controdeduzione:
In un'ottica di semplificazione nei riguardi degli adempimenti a carico dei beneficiari e dell'amministrazione i premi per il mantenimento dei prati permanenti, pascoli e prati pascoli sono confluiti, con i rispettivi disciplinari di produzione, nell'indennità compensativa per le zone svantaggiate prevista dalla misura 211.
Il mutato meccanismo dell'OCM seminativi favorisce già intrinsecamente la conversione dei seminativi a foraggere. Per favorire però ulteriormente lo sviluppo di una zootecnia sostenibile è stata introdotta l'azione D "gestione sostenibile dell'azienda zootecnica" che oltre a richiedere che vengano rispettati determinati limiti nel carico di bestiame, prevede una certa distribuzione percentuale tra superfici a seminativo e superfici foraggere.
Osservazione:
Misura 214 "Pagamenti agroambientali" allungare la durata della misura "Miglioramento ambientale del territorio rurale" da un massimo di 7 a 15-20 anni e incrementare dell'indennizzo annuale
Controdeduzione:
Aumentare la durata dell'azione, comporterebbe la generazione di ulteriori trascinamenti nella prossima programmazione. Si fa inoltre presente che 450 euro/ha di SAU rappresenta il massimale previsto dal regolamento sullo Sviluppo Rurale per tali tipologie di intervento.
Osservazione:
Misura 2.2.1. "Imboschimento di terreni agricoli" Si valuta molto negativamente la modifica introdotta nell'ultima bozza che inserisce prati permanenti e pascoli tra le superfici elegibili
Controdeduzione:
Tra le superfici eleggibili sono stati inseriti prati permanenti e pascoli, ma esclusivamente sulle superfici individuate dalla pianificazione forestale (art. 8 della l.r. 27/2004). Pertanto, vi è un divieto generale di rimboschire prati permanenti e pascoli, salvo casi specifici da valutare attentamente con i piani di indirizzo forestale e i piani di assestamento forestale, il cui iter di approvazione prevede il coinvolgimento dei cittadini. Si noti inoltre che nella precedente programmazione 2000 – 2006 non vi era alcun limite per l'imboschimento di prati permanenti e pascoli.

Osservazione:
Misura 2.2.3. “Imboschimento di superfici non agricole” Si valuta negativamente che tramite questa misura vengano concessi finanziamenti per l’imboschimento degli incolti.
Controdeduzione:
La misura prevede esclusivamente la creazione di boschi naturali permanenti, con esclusione quindi di impianti di pioppeti o altri impianti di arboricoltura da legno. Le finalità della misura sono essenzialmente ambientali e finalizzati all’incremento della biodiversità, al fine di realizzare collegamenti boscati fra nuclei forestali isolati. Non prevedere la possibilità di rimboschire terreni incolti impedirebbe la creazione di detti corridoi forestali. Sicuramente all’interno delle disposizioni attuative si specificheranno meglio terreni eleggibili e finalità degli interventi, al fine di accentuare quanto già previsto dalla scheda di misura.

C Osservazioni proposte da Parchi regionali[45]

Osservazione
Necessità di indicare separatamente la rete Natura 2000, che non è compresa nella dizione “aree protette”,
Controdeduzione:
l’osservazione è stata ritenuta corretta ed il testo delle misure è stato modificato. Analogamente si è agito in relazione alla corretta indicazione delle zone vulnerabili ai sensi della Direttiva Nitrati
Osservazione
Misura 214 “pagamenti agroambientali” – azione G “Miglioramento ambientale del territorio rurale”.
Controdeduzione:
Accolta la richiesta di Parco del Mincio, Parco Oglio sud, Parco Orobie valtellinesi, Parco Monte Barro e della Provincia di Sondrio – Servizio aree protette (Ente gestore SIC) di allargare ad altre tipologie di zone umide il sostegno fornito dall’azione g.1 al recupero dei fontanili. La denominazione adesso è “g.1)Recupero e manutenzione dei fontanili e rinaturalizzazione di altri tipi di zone umide.”Altri chiarimenti richiesti sull’azione, ad esempio dal Parco Agricolo Sud Milano saranno trattati nelle disposizioni attuative.
Osservazione
Dal Parco Orobie valtellinesi, Parco Monte Barro e della Provincia di Sondrio – Servizio aree protette (Ente gestore SIC) è stata richiesta la modifica della misura 323 A – “Applicazione della Direttiva «Habitat»” volta ad aumentare il massimale disponibile per la predisposizione dei Piani di Gestione.
Controdeduzione:
La richiesta è stata accolta raddoppiando il massimale che è pari a 40.000 €.
Osservazione
Nella strategia del PSR il problema della riduzione del rischio di inquinamento da nitrati è uno dei temi di prevalente interesse, messo in evidenza anche dalle consultazioni. Cosa confermata anche dalle richieste e dalle proposte pervenute da Parco del Mincio e Parco Oglio sud.
Controdeduzione:

[45] Come di seguito evidenziato hanno presentato osservazioni i Parchi: Parco del Mincio, Parco Oglio sud, Parco Orobie valtellinesi, Parco Monte Barro e della Provincia di Sondrio.

La problematica trova la sua misura d'elezione nella 214 "pagamenti agroambientali". Sono infatti previste le seguenti azioni:
A – Avvicendamento, che prevede inoltre la fertilizzazione col metodo del bilancio per i macroelementi,
D – Gestione sostenibile dell'azienda zootecnica che eroga un aiuto alle aziende in grado di realizzare un rapporto tra bestiame allevato e superficie funzionalmente connessa all'attività zootecnica tale da determinare una produzione di effluenti zootecnici minore di 170 kg annui di azoto per ogni ettaro di superficie aziendale,
F – Strutture vegetali lineari e fasce tampone boscate: le fasce tampone boscate, generalmente più ampie rispetto alle siepi, sono localizzate tra i campi coltivati ed i corsi d'acqua e sono costituiti da specie particolarmente adatte allo svolgimento della funzione fitodepurante intercettando molto efficacemente oltre ai nitrati anche gli altri macroelementi ed alcuni metalli pesanti.
Le FTB prevedono inoltre fasce di rispetto inerbite.
Ancora la Misura 214 "pagamenti agroambientali", con l'azione H – Salvaguardia delle risorse genetiche sembra rispondere meglio al tipo di intervento caldeggiato dal Parco Monte Barro per la salvaguardia e la moltiplicazione di piante e sementi autoctone anche per interventi di ingegneria naturalistica e per il ripristino delle biocenosi dei pascoli.

Allegato 3

Il contesto di riferimento

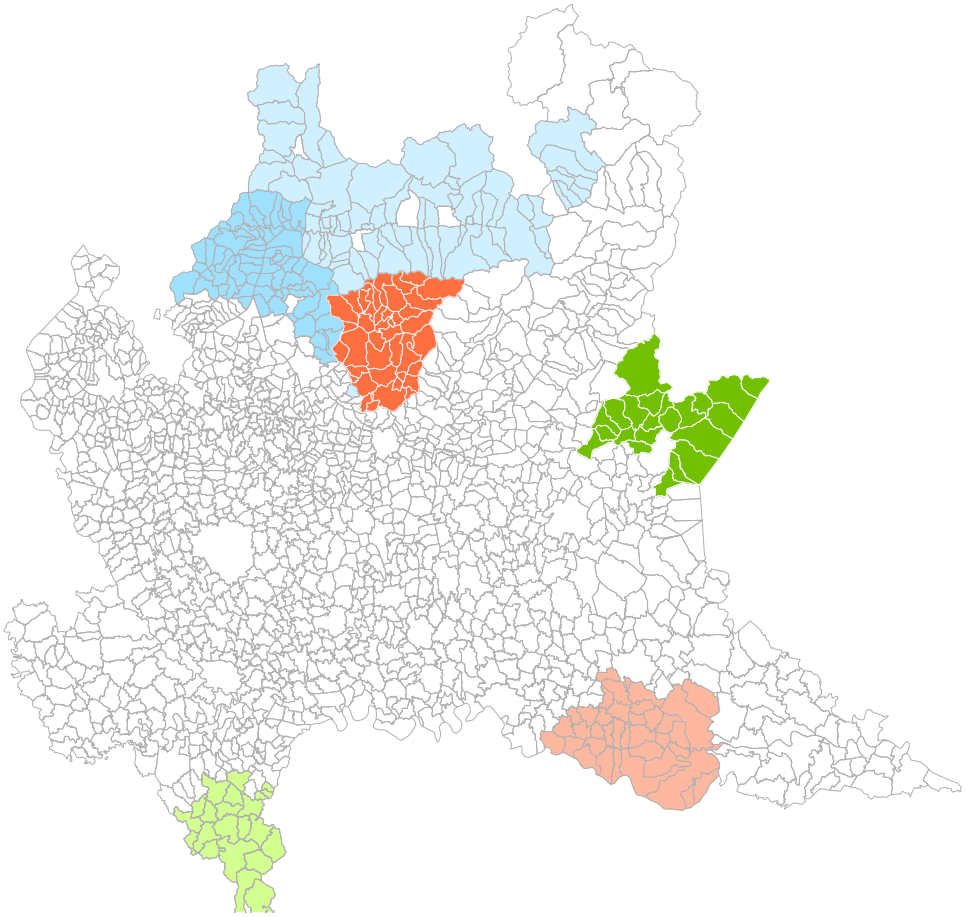
Le aree Leader 2000-2006

Contesto territoriale.
Il territorio in cui si applica l'Iniziativa Leader Plus 2000-2006, Regione Lombardia, si estende per 5.751 Kmq e include 247 comuni, ripartiti all'interno di 6 aree che complessivamente non costituiscono uno spazio omogeneo, né dal punto di vista territoriale, né da quello economico. La distribuzione dei comuni interessati dall'Iniziativa Leader è la seguente:

Tabella 1. 3 – Suddivisione territoriale dei Comuni area Leader

Programma di sviluppo locale	Numero Comuni	% rispetto al totale	Provincia
PSL Valle Brembana	38	16%	Bergamo
PSL Cremona Mantova	36	15%	Cremona (9%) Mantova (6%)
PSL del Garda	21	9%	Brescia
PSL Alto Oltrepò	22	9%	Pavia
PSL dei Due Laghi	62	25%	Como (15%) Lecco (10%)
PSL Valtellina	68	26%	Sondrio

La mappa seguente consente di visualizzarne la collocazione geografica nel territorio regionale :



PSL Valle Brembana: C.M. Valle Brembana

PSL Cremona Mantova: SLL Casalmaggiore e Marcaria

PSL GardaSabbia: CM Alto Garda e Valle Sabbia

PSL Oltrepò Pavese: CM Oltrepo Pavese

PSL dei Due Laghi: CM Alto lario Occidentale, Valsassina e Alpi Lepontine

PSL Valtellina: CM Valtellina di Tirano, Morbegno e

Suddividendo il territorio in tre zone altimetriche (pianura, collina e montagna) la maggior parte dei comuni, a differenza della realtà regionale, si trova in montagna (197 comuni su 247). L'area della Valtellina presenta il territorio più vasto (2.206 Kmq) e comprende il numero maggiore di comuni in montagna (68), seguita dall'area delle Alpi Lepontine, Valsassina, Alto Lario (62), dall'area della Valle Brembana (38) e dall'area dell'Alto Garda (21). L'area del PSL Cremona Mantova è costituita, invece, da 36 comuni in pianura, mentre per l'area dell'Oltrepò Pavese il territorio si divide tra collina (13 comuni) e pianura (9 comuni).

Tabella 1. 4 – Principali caratteristiche dell'area Leader Plus

	Superficie (kmq)	Zona altimetrica
PSL Valle Brembana	643,69	Montagna
PSL Cremona Mantova	874,41	Pianura
PSL del Garda	723,76	Montagna
PSL Alto Oltrepò	487,32	Collina
PSL dei Due Laghi	815,49	Montagna
PSL Valtellina	2.206,40	Montagna
Area Leader Plus	5.751,07	Montagna
Regione Lombardia	23.860,62	Pianura

Analisi demografica.
La popolazione complessiva residente nelle aree Leader Plus, secondo quanto rilevato dalle statiche demografiche ISTAT del 2005 ammonta a 383.150 unità, con un incremento rispetto ai dati disponibili del 2001 pari al 2,9 %, inferiore al trend regionale (4,3%). L'unico dato in controtendenza risulta essere relativo all'area dell'Oltrepo pavese in cui la contrazione della popolazione si attesta al 3%.

Tabella 1. 5 – Popolazione residente

	Popolazione (31.12.1999)	Popolazione (31.12.2001)	Popolazione (31.12.2005)	Variazione (2005/2001)
PSL Valle Brembana	43.123	43.311	43.830	1,2%
PSL Cremona Mantova	95.821	96.468	99.359	3,0%
PSL del Garda	43.987	44.417	45.775	3,1%
PSL Alto Oltrepò	18.659	18.531	17.970	-3,0%
PSL dei Due Laghi	66.446	66.641	70.402	5,6%
PSL Valtellina	102.696	102.803	105.814	2,9%
Area Leader Plus	370.732	372.171	383.150	2,9%
Regione Lombardia	8.991.372	9.083.764	9.475.202	4,3%

Fonte: ISTAT, Statistiche demografiche, ISTAT, 14° Censimento Generale della Popolazione e delle Abitazioni.

Tabella 1. 6 – Densità demografica

	Densità demografica (31.12.1999)	Densità demografica (31.12.2001)	Densità demografica (31.12.2005)	Variazione (2005/2001)
PSL Valle Brembana	68	68,28	68,1	-0,3%
PSL Cremona Mantova	109,6	110,32	113,6	3,0%
PSL del Garda	60,8	61,37	63,2	3,1%
PSL Alto Oltrepò	38,3	38,03	36,9	-3,0%
PSL dei Due Laghi	84,9	85,1	84,9	-0,3%
PSL Valtellina	46,5	46,59	47,3	1,6%
Area Leader Plus	64,9	65,19	66,1	1,4%
Regione Lombardia	378,1	381,97	396,8	3,9%

Fonte: ISTAT, Statistiche demografiche. Movimento anagrafico della popolazione residente

Tabella 1. 7 – Movimento della popolazione residente

	Tasso di natalità	Tasso di mortalità	Saldo Naturale	Saldo Migratorio
PSL Valle Brembana	9,2%	10,7%	-65	36
PSL Cremona Mantova	8,5%	11,6%	-306	621
PSL del Garda	9,3%	11,5%	-103	266
PSL Alto Oltrepò	4,7%	21,7%	-305	126
PSL dei Due Laghi	8,7%	10,2%	-104	376
PSL Valtellina	9,0%	9,1%	-16	376
Area Leader Plus	8,7%	11,0%	-899	1.801
Regione Lombardia	9,8%	9,0%	6.895	75.215

Fonte: ISTAT, Statistiche demografiche. Elaborazione dati del Movimento anagrafico della popolazione residente (2005)

L'esame dei dati relativi al movimento della popolazione residente spiega l'incremento della popolazione delle aree Leader Plus: il saldo migratorio positivo compensa il saldo naturale negativo.
L' Oltrepò Pavese risulta essere l'unica area che, nel periodo di riferimento, presenta un decremento della popolazione, determinato dalla compresenza del

tasso di mortalità più alto delle aree Leader (22% contro l'11% per la media Leader) con il più basso tasso di natalità (5% contro la media Leader di 9%).

Tabella 1. 8– Popolazione residente per classi di età

	Da 0 a 14	Da 15 a 29	da 30 a 64	Oltre 65
PSL Valle Brembana	6.259	7.271	21.657	8.672
PSL Cremona Mantova	12.433	15.818	48.187	22.606
PSL del Garda	5.986	6.774	22.438	10.414
PSL Alto Oltrepò	1.435	2.095	8.348	6.271
PSL dei Due Laghi	9.348	11.131	35.242	14.409
PSL Valtellina	14.606	18.074	53.035	19.739
Area Leader Plus	50.067	61.163	188.907	82.111
Regione Lombardia	1.268.889	1.486.354	4.842.433	1.795.416

Fonte: ISTAT, Statistiche demografiche. Popolazione per classi di età al 1 gennaio 2005.

Tabella 1. 9 – Popolazione residente per sesso

	Fino a 14 anni		Da 15 a 64		Oltre 64	
	M+F	% F	M+F	% F	M+F	% F
PSL Valle Brembana	6.259	49,7	28.928	47,9	8.672	59,0
PSL Cremona Mantova	12.433	47,3	64.005	48,3	22.606	59,9
PSL del Garda	5.986	49,6	29.212	48,5	10.414	59,7
PSL Alto Oltrepò	1.435	46,8	10.443	47,9	6.271	57,0
PSL dei Due Laghi	9.348	48,3	46.373	48,7	14.409	60,1
PSL Valtellina	14.606	48,3	71.109	48,8	19.739	58,9
Area Leader Plus	50.067	48,3	250.070	48,5	82.111	59,4
Regione Lombardia	1.268.889	48,5	6.328.787	49,4	1.795.416	59,8

Fonte: ISTAT, Statistiche demografiche. Popolazione per classi di età al 1 gennaio 2005.

L’analisi della struttura della popolazione per classi di età evidenzia il progressivo invecchiamento della popolazione (per l’area Leader l’86,9 % della stessa è compresa tra 15 e 64 anni, mentre solo il 13% ha meno di 14 anni), del tutto in linea con l’analogo dato rilevato a livello regionale.
La maggior parte dei Piani di Sviluppo Locale di Leader Plus presenta una percentuale di popolazione anziana superiore alla media regionale, che è pari al 19%, eccetto il PSL della Valtellina, sebbene il valore dell’area sia leggermente

inferiore alla media regionale (18%). Infine, è opportuno focalizzare l'attenzione sulla situazione particolarmente preoccupante del territorio dell'Oltrepò Pavese che presenta la percentuale maggiore di ultra sessantacinquenni (35% contro il 21% della media Leader e il 19% della media regionale) e avvalora ulteriormente gli obiettivi strategici del programma Leader.

Il sistema socio-economico e le dinamiche del mercato del lavoro.

Le informazioni sull'andamento del sistema economico lombardo, così come registrato dalla banca dati di Infocamere (Telemaco), evidenziano una crescita del numero di imprese, localizzate nelle aree Leader, ma una contestuale riduzione della dimensione media delle aziende.

Le informazioni sulla distribuzione dell'occupazione per settori di attività economica, così come registrato dal VIII Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi[46], registrano un andamento sostanzialmente in linea con i trend regionali, anche se è opportuno evidenziare che la percentuale relativa agli occupati nell'industria è leggermente superiore alla media regionale (44% nelle aree Leader invece del 40% regionale) e viceversa la percentuale di occupati nei servizi risulta essere inferiore al dato regionale (26% leader invece di 28% regionale).

Tabella 1. 10 – Unità locali: confronto 2000-2005.

	2000		2005	
	Localizzazione delle imprese	Dimensione media	Localizzazione delle imprese	Dimen-sione media
PSL Valle Brembana	3.738	2,9	3.856	2,6
PSL Cremona Mantova	12.849	3,8	13.321	2,1
PSL del Garda	5.226	2,2	5.813	1,8
PSL Alto Oltrepò	3.295	2,2	3.216	0,9
PSL dei Due Laghi	6.955	2,1	7.619	1,8
PSL Valtellina	10.888	2,4	11.266	2,1
Area Leader Plus	42.951	2,8	45.091	1,9
Regione Lombardia	1.037.251	4,4	1.148.587	2,5

Fonte: Bancadati Telemaco - Infocamere, Movimprese.

Tabella 1. 11- Distribuzione dell'occupazione per settori di attività economica

	Industria	Commercio	Altri Servizi	Istituzioni
PSL Valle Brembana	8.213	1.962	3.993	2.618
PSL Cremona Mantova	17.154	5.859	7.158	5.337

[46] Ultimo dato disponibile.

PSL del Garda	6.603	2.656	6.686	3.150
PSL Alto Oltrepò	786	1.032	2032	894
PSL dei Due Laghi	10.009	3.328	6.765	3.165
PSL Valtellina	13.720	5.553	8.088	2.858
Area Leader Plus	56.485	20.390	34.722	18.022
Regione Lombardia	1.488.019	642.074	1.043.835	507.691

Fonte: ISTAT, 8° Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi (2001)

Il sistema agricolo.

Tabella 1. 12– Superficie territoriale e superficie agraria secondo le principali utilizzazioni

	TOTALE SUPERFICIE TERRITORIALE		TOTALE SUPERFICIE AGRARIA		SAU									
					seminativi		coltivazioni legnose		orti familiari		prati		pascoli	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
PSL Valle Brembana	64.369	64.369	46.482	27.571	17	10	7	4	20	8	5.498	2.844	9.952	8.073
PSL Cremona Mantova	87.441	87.441	73.796	71.744	60.646	59.657	1.233	1.872	46	88	1.502	1.194	2	2
PSL del Garda	72.376	72.376	48.774	36.497	262	113	782	361	34	14	6.161	3.072	5.377	4.166
PSL Alto Oltrepò	48.732	48.732	34.795	23.811	12.564	11.222	4.407	3.983	71	49	980	689	725	464
PSL dei Due Laghi	81.103	81.103	24.390	19.707	824	459	330	105	32	8	5.683	3.156	8.161	10.562
PSL Valtellina	220.640	220.640	138.736	112.112	1.498	996	2.959	1.922	134	69	11.096	9.276	46.072	47.409
Area Leader Plus	574.661	574.661	366.973	291.442	75.811	72.458	9.719	8.248	338	238	30.920	20.230	70.289	70.676
Regione Lombardia	2.385.907	2.386.062	1.601.325	1.387.106	758.168	720.940	36.710	32.280	1.210	1.470	154.830	116.422	153.360	154.233

Fonte: ISTAT, 4° e 5° Censimento Generale dell'Agricoltura.

	ALTRA SUPERFICIE									
	boschi		pioppeti		coltivazioni arboree		non utilizzate		altra	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
PSL Valle Brembana	24.847	12.191	0	0	0	1	3.840	3.448	2.301	993
PSL Cremona Mantova	142	262	4.994	0	0	4.581	489	102	4.741	3.986
PSL del Garda	30.211	23.362	0,25	0	0	2	3.732	3.801	2.215	1.605
PSL Alto Oltrepò	9.740	5.119	75	0	0	189	5.612	1.754	621	341
PSL dei Due Laghi	7.797	3.177	2	0	0	0,3	1.163	1.877	396	362
PSL Valtellina	57.617	32.750	14	0	0	6	11.438	16.029	7.907	3.653
Area Leader Plus	130.355	76.861	5.087	0	0	4.779	26.275	27.012	18.180	10.941
Regione Lombardia	295.948	194.810	31.847	0	0	29.070	60.805	70.279	108.448	67.602

Fonte: ISTAT, 4° e 5° Censimento Generale dell’Agricoltura.

Tabella 1. 13– Aziende agricole secondo le principali forme di utilizzazione dei terreni

	AZIENDE TOTALI		AZIENDE CON SUPERFICIE AGRARIA		AZIENDE CON SAU									
					seminativi		coltivazioni legnose		orti familiari		prati		pascoli	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
PSL Valle Brembana	3.609	998	3.603	994	41	12	10	7	988	449	2.651	860	994	414
PSL Cremona Mantova	6.185	4.436	6.156	4.432	5.748	3.921	2.163	1.383	1.243	783	427	413	2	3
PSL del Garda	3.145	1.166	3.143	1.166	292	106	849	443	1.516	672	2.272	964	516	286
PSL Alto Oltrepò	4.106	1.898	4.104	1.898	2.807	1.330	3.103	1.432	1.779	900	451	131	127	59
PSL dei Due Laghi	2.109	898	2.107	896	780	269	777	238	941	311	1.916	796	1.005	370
PSL Valtellina	11.969	5.616	11.960	5.615	5.174	1.840	7.525	3.300	7.672	2.186	8.625	4.135	1.597	937
Area Leader Plus	31.123	15.012	31.073	15.001	14.842	7.478	14.427	6.803	14.139	5.301	16.342	7.299	4.241	2.069
Regione Lombardia	132.160	75.140	131.624	75.031	79.715	48.607	39.412	21.029	40.019	15.321	54.951	28.249	9.615	5.319

	AZIENDE CON ALTRA SUPERFICIE					
	boschi		pioppeti		coltivazioni arboree	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000
PSL Valle Brembana	3.356	886	0	0	0	1
PSL Cremona Mantova	65	79	514	0	0	597
PSL del Garda	2.384	941	3	0	0	2
PSL Alto Oltrepò	3.354	1.467	27	0	0	73
PSL dei Due Laghi	1.690	677	2	0	0	1
PSL Valtellina	10.441	3.941	29	0	0	8
Area Leader Plus	21.290	7.991	575	0	0	682
Regione Lombardia	52.333	23.726	5.153	0	0	4.124

Fonte: ISTAT, 4° e 5° Censimento Generale dell'Agricoltura.

I risultati del V Censimento Generale dell'Agricoltura hanno rilevato a livello nazionale oltre che regionale informazioni di significativa contrazione del settore primario.
Tali tendenze, confermate dai dati delle aree Leader, fanno ipotizzare una situazione di maggiore difficoltà delle stesse, poiché nel quadro del sistema agricolo regionale, il sistema agricolo delle aree Leader rappresenta una delle porzioni più deboli.
L'area della Valtellina presenta la superficie territoriale e agraria più elevata (il 38,5% della superficie totale dell'area Leader) , anche se l'area con il rapporto più alto tra superficie territoriale e superficie agraria risulta essere Cremona Mantova (con l'84% mentre la media Leader è di 50,7%), che presenta, nel contempo, la percentuale più elevata di aziende agricole in proporzione alla superficie disponibile; tale dato è giustificato dall'essere l'unico territorio pianeggiante dei territori selezionati.
Infine, è interessante rilevare che ciascuna area si caratterizza per una specifica utilizzazione dei terreni: nelle aree della Valle Brembana e del Garda prevale una superficie agraria boschiva; nelle aree dei Due Laghi e della Valtellina, prevalgono i pascoli; infine nell'area di Cremona Mantova la superficie agraria è prevalentemente a seminativi (in linea con la suddivisione regionale).

Il sistema ricettivo.

Tabella 1. 14– Dotazione turistica complessiva – Numero esercizi[47]

	Alberghi			Campeggi e villaggi			Alloggi in affitto			Alloggi agro-turistici			Altre strutture ricettive			Esercizi complementari		
	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2003
PSL Valle Brembana	71	67	64	4	4	4	1	0	nd	1	2	nd	1	1	nd	7	7	15
PSL Cremona Mantova	23	22	22	0	0	0	0	0	nd	0	2	nd	0	0	nd	0	2	10
PSL del Garda	205	228	239	22	20	20	47	53	nd	10	18	nd	5	4	nd	84	95	126
PSL Alto Oltrepò	52	47	46	1	1	1	0	1	nd	2	3	nd	0	0	nd	3	5	8
PSL dei Due Laghi	134	112	114	42	44	46	9	5	nd	0	0	nd	20	8	nd	71	57	70
PSL Valtellina	159	153	152	4	6	7	11	13	nd	5	7	nd	48	51	nd	68	77	108
Area Leader Plus	644	629	637	73	75	78	68	72	nd	18	32	nd	74	64	nd	233	243	337
Regione Lombardia	2.874	2.821	2.909	203	201	204	338	329	nd	82	110	nd	181	168	nd	804	808	1.164

[47] Gli esercizi complementari del 2003 includono tutti gli esercizi complementari, quindi anche alloggi in affitto, alloggi agri-turistici,ecc. Quindi, gli unici dati aggiornabili e confrontabili sono quelli relativi agli alberghi, campeggi e villaggi.

Tabella 1. 15– Dotazione turistica complessiva – Posti letto[48]

	Alberghi			Campeggi e villaggi			Alloggi in affitto			Alloggi agro-turistici			Altre strutture ricettive			Esercizi complementari		
	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2004	1998	2000	2003
PSL Valle Brembana	2.498	2.361	2.176	2.190	2.190	2.190	12	0	nd	18	46	nd	40	40	nd	2.260	2.276	2.443
PSL Cremona Mantova	595	581	586	0	0	0	0	0	nd	0	14	nd	0	0	nd	0	14	76
PSL del Garda	10.506	11.106	11.624	9.661	9.323	9.351	1.259	1.259	nd	152	246	nd	221	181	nd	11.293	110.009	12.254
PSL Alto Oltrepò	1.611	1.541	1.468	240	240	720	0	10	nd	39	54	nd	0	0	nd	279	304	797
PSL dei Due Laghi	4.741	4.688	4.906	12.913	11.175	14.514	278	36	nd	0	0	nd	584	319	nd	13.775	11.530	11.762
PSL Valtellina	6.354	6.405	6.583	1.025	1.135	1.321	303	355	nd	58	76	nd	2.049	2.124	nd	3.435	3.690	4.165
Area Leader Plus	26.305	26.682	27.343	26.029	24.063	28.096	1.852	1.660	nd	267	436	nd	2.894	2.664	nd	31.042	28.823	31.497
Regione Lombardia	146.192	150.720	166.664	77.232	72.565	84.008	9.853	9.343	nd	2.251	2.094	nd	8.329	10.106	nd	97.665	94.108	102.543

Fonte: ISTAT, Statistiche sul Turismo

[48] Si veda nota precedente.

L'analisi delle informazioni relative al sistema ricettivo mostra, al 2004, una lieve contrazione in riferimento alla numerosità degli esercizi alberghieri, anche se si evidenzia un aumento nella disponibilità dei posti letto, sia a livello regionale che a livello delle aree Leader Plus.
Un segnale in contro tendenza è costituito sia dall'aumento del numero di esercizi complementari, sia da un potenziamento nella loro disponibilità di posti letto.
Tali dati sono sostanzialmente confermati a livello regionale in termini tendenziali, ma assumono nelle aree Leader Plus una maggiore incidenza.

La dimensione ambientale delle aree Leader.

Tabella 1. 16 – Numerosità comuni e superficie

	Numero Comuni Natura 2000	Numero Comuni Aree Protette	Superficie appartenente ad aree parco (m^2)
PSL Valle Brembana	27	32	321.594.594
PSL Cremona Mantova	6	16	116.083.759
PSL del Garda	8	10	251.490.486
PSL Alto Oltrepò	3	-	-
PSL dei Due Laghi	13	18	112.183.991
PSL Valtellina	50	49	873.939.838
Area Leader Plus	107	125	1.675.292.668
Regione Lombardia	401	684	5.982.960.232

La percentuale di comuni di riferimento dei siti Natura 2000 e di quelli appartenenti a parchi naturali istituiti con Legge Regionale o Nazionale è molto elevata nell'area Leader in confronto con i dati regionali. Infatti, mentre per la media regionale 401 comuni su 1546 appartengono ad aree protette, nell'area Leader ne fanno parte ben 107 comuni su 247 (in percentuali: 25,93% per la Lombardia, 43,32% per l'area Leader).
In particolare il numero di comuni e la superficie appartenente ad aree parco aumenta nelle aree che hanno individuato quale tema catalizzatore la valorizzazione delle risorse naturali e culturali, compresa la valorizzazione dei Siti di Interesse Comunitario Natura 2000, ossia Piani di Sviluppo Locale dell'Alto Garda Bresciano e della Valle Sabbia (BS), della Valle Brembana delle Alpi Lepontine, Alto Lario Occidentale e Valsassina-Valvarrone, di Casalmaggiore e Marcaria.

Composizione societaria dei GAL e azioni integrate ai PSL.
La riflessione si sofferma sulla composizione societaria dei GAL e sulla rappresentanza in Consiglio di Amministrazione, per verificarne la capacità di esprimere le esigenze ed istanze del territorio (approccio territoriale) e di attivare le forme di complementarietà con le altre iniziative di sviluppo promosse nelle aree (approccio integrato).
La tabella 1.16 presenta, quindi, la numerosità media e la tipologia di enti presenti nei GAL; si rileva in particolare:

· la numerosità complessiva dei soci dei GAL; ciò rappresenta una garanzia dell'adesione e della partecipazione delle diverse componenti istituzionali, economiche e sociali all'esperienza di programmazione;
· la significativa rappresentanza degli enti locali e delle organizzazioni professionali tanto nell'assemblea dei GAL, quanto nel Consiglio d'Amministrazione;
· la presenza di associazioni locali e imprese private sia nell'assemblea societaria sia nel Consiglio di Amministrazione;
· l'assenza di soggetti rappresentativi delle pari opportunità e dell'ambiente.

Tabella 1. 17 – La composizione dei Gruppi di Azione Locale: la numerosità totale

	La numerosità media degli enti	
	Assemblea del GAL	Componenti del Consiglio di Amministrazione o di altro Organo Direttivo equivalente
Enti locali	19,0	3,5
Istituzioni regionali	0,2	0,0
Università, scuole…	0,3	0,0
Organizzazioni professionali	5,0	1,8
Cooperative/consorzi	1,7	0,3
Agenzie di sviluppo	0,7	0,2
Associazioni locali	3,5	0,8
Imprese private	6,8	0,3
Singoli cittadini	0,0	0,3
C.C.I.A.A.	0,8	0,8
Soggetti rappresentativi delle Pari Opportunità	0,0	0,0
Soggetti rappresentativi dell'Ambiente	0,0	0,0
Altro	2,8	1,0
Totale	40,8	9,2

Fonte: Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia (novembre 2005)

Tabella 1. 18- I Gruppi sociali locali (non pubblici) rappresentati nei CDA dei GAL

Indicatori	Livello di attuazione del programma						
	PRL	PSL Valle Brembana	PSL dei Due Laghi	PSL Valtellina	PSL Garda ValSabbia	PSL Oltrepo	PSL Cremona Mantova
N° gruppi sociali non pubblici rappresentati nei CDA, di cui	33	4	3	5	4	7	10
Organizzazioni professionali	11		2	2		4	3
Cooperative	2						2
Agenzie di sviluppo	1			1			
Associazioni locali	4	3					1
Imprese private	2				1		1
Singoli cittadini	2				2		
C.C.I.A.A.	5	1		1		1	2
Soggetti rappresentativi delle Pari Opportunitù	0						
Soggetti rappresentativi dell'Ambiente	0						
Altro	6		1	1	1	2	1
% dei gruppi sociali non pubblici sul totale	61%	80%	43%	63%	50%	64%	67%

Fonte: Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia (novembre 2005)

I PISL

I PISL (Programmi Integrati di Sviluppo Locale) costituiscono il raccordo tra il DocUP Obiettivo 2 e la programmazione locale.
I PISL, espressione del partenariato istituzionale, economico e sociale fra soggetti pubblici e privati, che concordano uno o più obiettivi di sviluppo locale di una determinata area omogenea, definiscono la strategia di sviluppo di un'area circoscritta. Tale strategia si declina in singoli progetti che agiscono a vari livelli contribuendo a perseguire un obiettivo comune secondo diverse tematiche: sviluppo imprenditoriale, politiche sociale, culturali e ambientali, infrastrutturale etc. che devono articolarsi tra loro in modo coerente.
I PISL finora presentati ed approvati in Regione Lombardia sono 31[49] e coinvolgono 307 comuni, così suddivisi:

Provincia	**N. Comuni coinvolti**	**% su totale Comuni della Provincia**	**N. PISL attivati**	**Denominazione PISL**
Bergamo	57	23%	3	4. Valle Imagna 5. Valli Seriana Superiore e di Scalve 7. Valle Brembana
Brescia	66	32%	11	3. START 8. La via del ferro 11. Unione dei Comuni di Ceto, Cimbergo e Paspardo 13.Ferro, fuoco e acqua 17. Valsaviore 19. Altopiano del Sole e Media Valcamonica 22. La Concarena 24. Sviluppo Turistico Ambientale 25. Valle Sabbia 31. Parco del Barberino e delle Valli dei Magli 32. Turismo ambientale, culturale e religioso nella media valle camonica
Como	41	25%	3	9. Patto Albaval 10. Lago Ceresio, di Piano e di Ghirla 26. Tremezzina
Lecco	13	14%	1	15. SPRINTER
Mantova	26	37%	1	2. Basso mantovano
Pavia	46	24%	2	14. Lo sviluppo produttivo dell'Oltrepò orientale 18. Una sosta tra i monti
Sondrio	17	22%	3	3. S.T.A.R.T. 6. MASTER 21. E.S.T.A.S.I.
Varese	41	29%	6	10. Lago Ceresio, di Piano e di Ghirla 16. SSL n.73 20. Valganna e Valmarchirolo 23. Distretto Gallaratese delle

[49] Il PISL Polo Tecnologico Multifunzionale di Cerro Maggiore risulta presentato ma non ancora approvato (fonte http://www.obiettivo2.regione.lombardia.it)

Provincia	N. Comuni coinvolti	% su totale Comuni della Provincia	N. PISL attivati	Denominazione PISL
				infrastrutture 27. Medio Olona 28. Busti Grandi

I PISL attivati e presenti nelle aree Leader sono i seguenti:

PSL	N. PISL presenti nel territorio Leader	Denominazione PISL
PSL Valle Brembana	1	7. “Valle Brembana”
PSL Cremona Mantova	-	-
PSL del Garda	3	12. “Il lago e le montagne del Garda” 13. “Ferro, fuoco e acqua” PISL 25. “Valle Sabbia”
PSL Alto Oltrepò	1	18. “Una sosta tra i monti”
PSL dei Due Laghi	4	9. “Patto Albaval” 10. “Lago Ceresio, di Piano e di Ghirba” 15. “SPRINTER” 26. “Tremezzina”
PSL Valtellina	3	3. S.T.A.R.T. 6. MASTER 21. E.S.T.A.S.I.

Dei 247 Comuni appartenenti all’Iniziativa Leader Plus Lombardia, la maggioranza dei Comuni (134 Comuni, pari all’54%) è coinvolta in un Programma Integrato di Sviluppo Locale. Con riferimento alla distribuzione territoriale dei PISL nel territorio Leader, il 77% dei Comuni del PSL Oltrepo ricadono in un PISL, il 76% del territorio dei Due Laghi ha attivato almeno un PISL, l’87% del PSL del Garda risulta appartenere ad almeno un PISL, la quasi totalità (95%) del PSL Valle Brembana ricade in un solo PISL, il 24% dell’area Leader Valtellina ha attivato almeno un PISL, infine nessun comune del PSL Cremona Mantova ha aderito ad un PISL.