

SCHEDA DI VALUTAZIONE

Asse IV

Leader

**Rapporto di valutazione ex post
del PSR 2007-2013 Regione
Piemonte**

2016

Il presente documento è stato redatto da:

NUVAL Piemonte

1. ASSE IV LEADER	1
1.1 CARATTERISTICHE.....	1
1.1.1 Dotazione finanziaria	1
1.1.2 Stato di attuazione e avanzamento dell'Asse IV Leader	4
1.1.3 I beneficiari delle misure	15
1.1.4 Sinergie e combinazioni con altre misure.....	24
1.2 QUADRO LOGICO	26
1.3 RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI	30
1.3.1 Fonti informative e dati	30
<i>Quesito 1: In che misura il PSR ha contribuito a creare capacità locali di occupazione e diversificazione tramite LEADER? (Domanda 21)</i>	31
<i>Quesito 2: In che misura i Gruppi di Azione Locale hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi della strategia locale e del PSR? (Domanda 22)</i>	38
<i>Quesito 3: Fino a che punto è stato attuato l'approccio Leader? (Domanda 23)</i>	43
<i>Quesito 4: In che misura l'attuazione dell'approccio Leader ha contribuito a migliorare la governance locale? (Domanda 24)</i>	46
<i>Quesito Aggiuntivo N.1: Quali sono state le difficoltà procedurali?</i>	53
<i>Quesito Aggiuntivo N.2: Gli interventi compresi nelle filiere hanno contribuito a consolidare rapporti stabili tra le imprese?</i>	56
1.4 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	59

1. ASSE IV LEADER

1.1 Caratteristiche

A partire dalla programmazione 2007- 2013 l'attuazione dell'approccio LEADER è stata prevista all'interno del Programma di Sviluppo Rurale. L'inserimento all'interno di uno strumento già strutturato come il PSR ha determinato alcune modifiche nell'assetto di LEADER e conseguenti adeguamenti da parte dei soggetti coinvolti a vario titolo nell'attuazione. Tali aspetti sono stati diffusamente analizzati nella valutazione intermedia; infatti, al 31.05.2010, in larga parte come conseguenza di tali cambiamenti, le sole misure Leader che risultavano attivate (con domande ammesse) erano la 413 e la 431.

Per la valutazione ex post si è rinnovata la scelta già compiuta in sede di valutazione intermedia di procedere all'analisi dell'andamento generale dell'asse IV dal punto di vista logico, fisico e finanziario considerandolo nella sua totalità; tale scelta questa volta è supportata anche dai quattro quesiti valutativi relativi all'Asse IV- Leader, che richiedono di affrontare l'approccio Leader nella propria interezza e complessità.

Laddove si sia ritenuto utile approfondire aspetti di maggior dettaglio, sono stati inseriti i dati relativi alle singole Misure e azioni attivate tramite l'Asse IV.

Attraverso Leader sono state realizzate le misure: 410 (declinata in 411, 412, 413, a seconda degli Assi del PSR ai quali le misure iscritte risultavano afferenti), 421 e 431. Le misure afferenti agli altri Assi attivate tramite l'Asse IV Leader sono state:

- afferenti all'Asse I: 111, 121, 123.2, 123.3, 124, 133;
- afferenti all'Asse II: 216 e 227;
- afferenti all'Asse III: 311, 312, 313, 321, 323, 331.

1.1.1 Dotazione finanziaria

Nel corso dell'attuazione del Programma si è assistito a numerose rimodulazioni della dotazione finanziaria delle Misure, che, tuttavia, non hanno comportato sostanziali cambiamenti rispetto alla dotazione delle misure a valere su Leader.

La dotazione finanziaria per l'Asse IV approvata a dicembre 2015 risulta di 54.558.675 euro con un'incidenza del 6.6% rispetto al PSR. Rispetto alla dotazione iniziale, complessivamente la variazione delle spesa pubblica cofinanziata per l'Asse IV è stata pari a -7%.

Tabella 1 - Costo della misura: confronto tra inizio e fine programmazione

Anno	Misura	Costo Totale	Spesa Pubblica	Costo FEASR	Incidenza su Asse IV	Incidenza su PSR
2009*	Totale Misura 410	81.640.888	44.975.000	19.789.000	84,8%	5,8%
	Misura 411 – Competitività	17.492.063	9.637.500	4.240.500	18,2%	1,3%
	Misura 412 – Gestione ambiente e territorio	5.830.688	3.212.500	1.413.500	6,1%	0,4%
	Misura 413 – Diversificazione e qualità della vita	58.318.137	32.125.000	14.135.000	60,6%	4,2%
	Totale Misura 421	2.920.454	1.752.273	771.000	3,0%	0,2%
	Totale Misura 431	11.734.479	11.681.818	5.140.000	12,2%	0,8%
	Tot. AsseIV	96.295.821	58.409.091	25.700.000	100%	6,9%
2015**	Totale Misura 410	84.685.377,00	46.847.384,00	20.612.849,40	90,8%	6,0%
	Misura 411 – Competitività	24.404.099	10.205.274	4.490.321	26,2%	1,7%
	Misura 412 – Gestione ambiente e territorio	4.635.791	4.473.908	1.968.519,52	5,0%	0,3%
	Misura 413 – Diversificazione e qualità della vita	55.645.487	32.168.202	14.154.008,88	59,7%	3,9%
	Totale Misura 421	300.000	261.200	114.928	0,3%	0,02%
	Totale Misura 431	8.293.600	7.450.091	3.278.040,04	8,9%	0,6%
	Tot. AsseIV	93.278.977,00	54.558.675,00	24.005.817,44	100%	6,6%

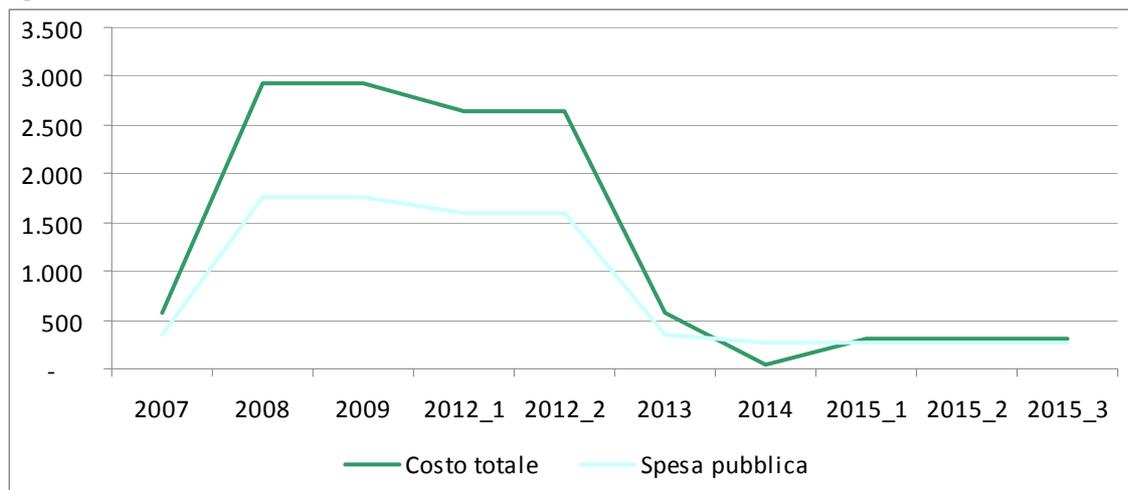
Fonte: PSR 2007-13- *Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008, integrato con modifiche Health Check al 10 dicembre 2009 e approvato con decisione CE 1161 del 7.3.2010. ** Testo approvato con comunicazione della Commissione europea Ares(2015)5828013 del 14 dicembre 2015

Analizzando le singole misure, la spesa pubblica destinata alla misura 410 è aumentata, arrivando a rappresentare nell'ultima programmazione finanziaria** quasi 91% dell'intera dotazione dell'Asse IV. In particolare è aumentata la dotazione della Misura 411, la cui incidenza sull'Asse IV è passata dal 18.2% al 26.2%.

Complessivamente, la 413 risulta la misura con la dotazione finanziaria maggiore, a cui spetta oltre il 70% della dotazione complessiva della Misura 410 e il 59,7% dell'intero Asse IV.

L'unica misura ad essere stata ridimensionata in modo considerevole è la 421 (dettaglio della riprogrammazione in Fig.1), che è passata da 1.752.273 euro a 261.200 euro; insanabili problematiche procedurali e organizzative verificatesi in corso di attuazione ne hanno, infatti, precluso la completa ed effettiva realizzazione. Si tratta di un caso isolato, in controtendenza rispetto alle buone performance che hanno caratterizzato l'attuazione di Leader.

Figura 1 Dotazione finanziaria annuale (000 euro)



Fonte: PSR 2007-13 – Variazioni approvate da Commissione europea nei diversi anni

Per quanto riguarda la dotazione finanziaria dei 13 GAL coinvolti nell’attuazione di Leader, di cui 3 entrati *ex novo* nella programmazione 2007-2013, il totale di spesa pubblica relativo all’ultima dotazione finanziaria ammonta 53.287.499 euro (98% rispetto al Piano finanziario dell’Asse IV); grazie allo stanziamento di 5.351.438 euro di risorse aggiuntive rispetto alla dotazione iniziale al momento dell’approvazione dei PSL (47.936.061 euro), nel corso della programmazione si è osservato un aumento di spesa pubblica destinato ai PSL superiore all’11%.

Tabella 2.1 – Dotazione finanziaria dei GAL ammessi a finanziamento aggiornata al 31.12.2015

Dotazione finanziaria	Costo totale	Spesa pubblica	Quota FEASR
Totale GAL	91.255.843	53.287.499	23.446.500

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

1.1.2 Stato di attuazione e avanzamento dell'Asse IV Leader

Per valutare lo stato di attuazione e avanzamento complessivo dell'Asse IV, sono stati elaborati i dati di monitoraggio provenienti dal DWH, estraendo le domande pagate per l'anno di chiusura a saldo, ottenendo così il dettaglio per anno dei pagamenti a saldo. Tali dati possono discostarsi da quelli del RAE, ove vengono conteggiate le domande semplicemente pagate.

Dopo un avvio piuttosto lento e difficoltoso, spiegabile in parte con la natura intrinseca delle misure basate sull'approccio integrato e in parte con gli adeguamenti procedurali e organizzativi che l'inserimento di Leader all'interno del PSR ha comportato, a partire dal biennio 2010-2011 l'avanzamento dell'Asse IV ha riportato una progressione costante registrando, nel complesso, performance molto positive.

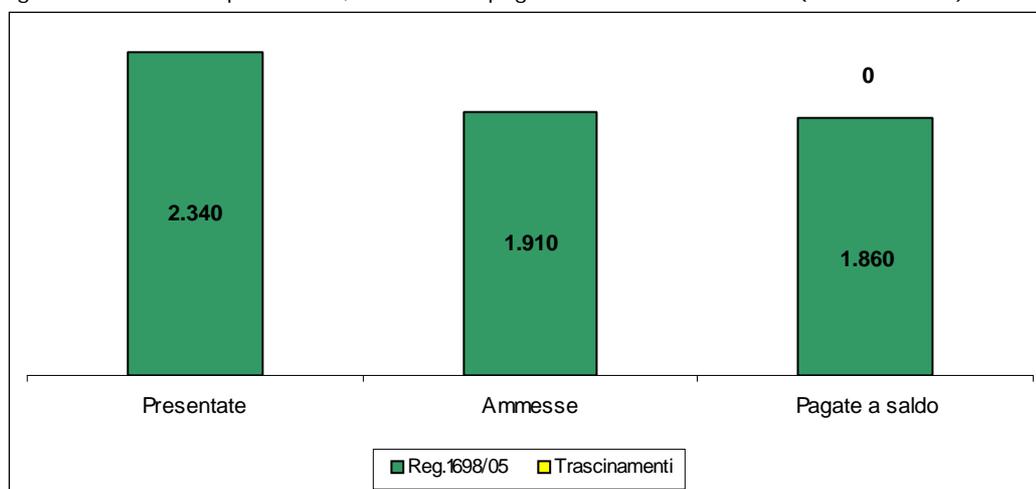
Tabella 3 – Numero di bandi e di domande per Regolamento e per anno civile (valori assoluti)

Anno civile	Reg. (CE) n.1698/2005				Totale domande pagate a saldo**
	N. bandi	Domande presentate	Domande ammesse	Domande pagate a saldo**	
2007					
2008					
2009		28	21		
2010		71	57	30	30
2011		455	273	58	58
2012		363	251	221	221
2013		796	634	168	168
2014		503	445	356	356
2015		124	229	1.027	1.027
Totale cumulato	327	2.340	1.910	1.860	1.860

**Calcolate su Anno Chiusura a saldo

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) – DWH 12/04/2016

Figura 2 – Domande presentate, ammesse e pagate *fino al 31.12.2015 (valori assoluti)



**Domande presentate e ammesse ai sensi Reg. (CE) n.1698/2005; pagate ai sensi Reg. (CE) n.1698/2005; Reg. (CE) n.1257/99.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) – DWH 12/04/2016

I bandi complessivamente emanati al 31.12.2015 sono stati 327, per un totale di 1860 domande pagate a saldo; in particolare, nel solo 2015 è avvenuto il 55% del totale dei pagamenti a saldo.¹

Complessivamente, le domande pagate a saldo al 31.12.2015 risultano il 97% delle domande ammesse, le quali, a loro volta, superano l'80% delle domande presentate.

Relativamente alle misure attivate tramite l'Asse IV non si registrano trascinatori relativi alla programmazione 2000-2006.

La tabella 2.1 riporta le domande pagate a saldo e, a parte, quelle per le quali non è stato ancora effettuato il pagamento a saldo, per tutte le misure attivate tramite l'Asse IV. La tabella distingue anche la modalità di attuazione (tramite bandi o regia).

Di seguito, la tabella 3 mostra il totale dei pagamenti pubblici contabilizzati per anno a partire dal 2007 in forma aggregata per l'Asse IV, mentre la tabella 3.1 dettaglia per misura e per azione le domande pagate (comprensive di domande pagate non a saldo), l'aiuto complessivamente pagato al 31.12.2015 e il volume di investimenti realizzati sulla singola azione (ove il "Valore Totale Operazione" del DWH è stato assunto come volume totale degli investimenti per le domande pagate).

Tabella 2.1 – Numero di domande cumulate (valori assoluti) per Misura di riferimento

Reg. (CE) n.1698/2005					
Misura di riferimento	Codice misura	N. Bandi	Modalità di attuazione	Domande pagate a saldo	Domande pagate (non a saldo)
411	111	1	Bando	1	0
	121	31	Bando	368	1
	123	32	Bando	93	1
	124	6	Bando	9	0
	133	4	Bando	16	0
412	216	4	Bando	13	0
	227	18	Bando/Regia	158	0
413	311	28	Bando	97	1
	312	57	Bando	168	1
	313	57	Bando/Regia	157	1
	321	29	Bando/Regia	145	0
	323	47	Bando/Regia	517	1
421	331	6	Bando	7	0
	421	2	Regia	2	0
431	431	5	Regia	109	1
Tot. Asse IV		327		1.860	7

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) - DWH 01/08/2016

¹ Si è scelto in questa sede di considerare le domande pagate a saldo, elaborando i dati di monitoraggio provenienti dal DWH, facendo riferimento all'anno di chiusura a saldo dei pagamenti, anziché semplicemente tutte le domande pagate includendo anche quelle non ancora pagate a saldo. Il delta tra domande pagate e pagate a saldo sull'Asse IV Leader è di fatto molto contenuto e corrisponde a 7 unità; le domande pagate (a saldo + non a saldo) sono state nel complesso 1867, così come riportato nel RAE 2015.

Tabella 3 – Totale pagamenti pubblici contabilizzati per anno e fonte di finanziamento (in migliaia di euro)

Fonte	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totale pagato al 31.12.2015
Totale cofinanziato Pagato			219.740	836.411	1.030.314	5.776.486	5.944.977	12.524.519	27.707.142	54.039.589
<i>di cui Ordinarie</i>			219.740	836.411	1.030.314	5.776.486	5.944.977	12.524.519	27.707.142	54.039.589
<i>di cui Health check</i>										
<i>di cui Trascinamenti</i>										
Aiuti di stato aggiuntivi										

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) - DWH 10/05/2016

Tabella 3.1 – Aiuto pagato totale e valore totale degli investimenti per le misure attivate tramite l'Asse IV

Codice misura	Azione	N. Bandi	Domande Pagate	Aiuto Pagato Totale	Valore Totale Operazione
111	111.1.B	1	1	18.787	21.145
121	121	31	369	7.882.556	30.686.448
123	123.2	9	41	924.980	3.827.827
	123.3	23	53	1.401.707	5.372.251
124	124.1	3	4	145.374	298.631
	124.2	3	5	209.644	532.787
133	133	4	16	410.572	855.175
216	216	4	13	310.775	354.802
227	227	18	158	5.420.375	7.592.038
311	311	28	98	2.178.452	9.156.513
312	312.1.A	32	117	1.858.625	6.996.967
	312.2.A	25	52	1.907.937	6.766.470
313	313.2.A	1	13	153.134	192.798
	313.2.B	41	110	3.009.471	12.722.481
	313.2.C	14	16	281.280	651.205
	313.2.D	1	19	734.138	1.102.768
321	321.1.A	1	21	953.418	1.393.154
	321.2.A	1	8	72.508	86.120
	321.2.B	15	69	2.627.974	4.197.288
	321.2.C	11	43	1.407.707	2.421.464
	321.3.A	1	4	198.728	284.420
323	323.2.A	1	12	87.922	111.553
	323.2.B	16	121	2.618.995	4.611.812
	323.3.A	1	18	197.794	268.781
	323.3.B	2	10	87.676	101.880
	323.3.C	27	357	11.937.535	20.943.861
331	331.B	6	7	102.955	204.572
421	421.1.A	1	1	1.500	88.808
	421.2.A	1	1	1.870	98.000
431	431.1.A	1	20	5.851.491	8.002.289

	431.2.A	1	10	139.067	188.036
	431.2.B	1	58	751.248	1.086.715
	431.3.A	1	3	4.558	7.656
	431.4.A	1	19	148.837	243.867
Tot. Asse IV		327	1.867	54.039.590	131.470.583

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) - DWH 10/05/2016

Al 31.12.2015 il totale dei pagamenti pubblici contabilizzati sull'Asse IV ammonta a 54.039.589 euro, corrispondente al 99% dello stanziato. Rispetto agli altri assi del PSR, nonostante le difficoltà attuative riscontrate nei primi anni di programmazione, l'Asse IV risulta quello con il maggiore tasso di esecuzione finanziaria. Infatti, ad eccezione della misura 421 (in riferimento alla quale, gli importi di spesa riconosciuti riguardano esclusivamente le attività preliminari per la costruzione dei progetti), per tutte le misure attuate attraverso l'Asse IV Leader il tasso di esecuzione finanziaria è superiore al 90%. Rispetto alla dotazione finanziaria 2015 il totale degli aiuti pagati supera il 100% per le misure 411 e 412. La misura 413, con la dotazione più elevata (32.168.202 euro, pari al 60% della dotazione complessiva sull'Asse IV), risulta aver speso il 95% della propria dotazione 2015, per una spesa totale di 30.416.248 euro, che rappresenta il 56% dell'aiuto totale pagato sull'Asse IV. Le misure 412 e 431 registrano un totale di aiuti pagato superiore alla dotazione (2009 e 2015); in particolare la misura 412, cui era stata assegnata una dotazione pari al 5% dell'Asse IV, ha realizzato aiuti complessivi pari all'11% dell'intero Asse. Nel complesso, le domande pagate a saldo sulla misura 410 superano il 94% del totale pagato a saldo sull'Asse IV e i bandi attivati costituiscono il 98% dell'intero Asse. Grazie alle autorizzazioni in overbooking, l'aiuto pagato totale relativo alla misura 410 risulta complessivamente superiore alla spesa pubblica cofinanziata totale stanziata nel 2015.

Complessivamente, la misura che ha ottenuto il maggior numero di domande presentate, ammesse e pagate è la 413, le cui domande pagate a saldo costituiscono quasi il 60% del totale pagato a saldo sull'Asse IV; parimenti i bandi afferenti alla 413 risultano quasi il 70% di quelli attivati sull'Asse IV. Al suo interno, la misura che ha registrato più pagamenti a saldo è la 323 per un totale di quasi 15 milioni di euro di aiuto pagato totale. Sulla misura 121 sono state pagate 369 domande per un totale di quasi 8 milioni di euro, registrando il maggior volume di investimenti, pari a 30.686.448 euro.

Analizzando l'aiuto medio per domanda per ciascuna misura, risulta che, ad esclusione della 431 che per ogni domanda supera i 62.000 euro di aiuto pagato, le domande che hanno ricevuto in media l'aiuto pagato maggiore sono state, in ordine decrescente, quelle a valere sulla 124, 321 e 227, con un totale di aiuto che va dai 39.000 ai 34.000 euro in media per domanda. La 321, in particolare, ha visto rispetto alla programmazione precedente un netto incremento delle domande e degli investimenti da parte dei beneficiari, mentre nel periodo 2000-2006 non tutti i GAL avevano attivato azioni di supporto ai servizi alla popolazione, concentrandosi prevalentemente su cultura e turismo.

Esaminando il valore totale delle operazioni, le misure che registrano la media maggiore di investimenti complessivi per domanda (escludendo la 421²) sono, in ordine decrescente: 123, 311, 313, 124, con un volume di investimenti che supera i 90.000 euro in media per ciascuna domanda.

Tabella 4 – Tasso di raggiungimento della misura rispetto agli obiettivi di Realizzazione

Raggiunto al 31.12.15						
Misura	Indicatore di Prodotto	Totale	Target vigente	Tasso di raggiungimento	Obiettivi iniziali	Tasso di raggiungimento
410	Numero di GAL finanziati	13	13	100%	12	108%
	Superficie totale coperta dai GAL (Kmq)	14.199	14.270	100%	15.000	95%
	Pop. totale coperta dai GAL	752.951	611.000	123%	650.000	116%
	Numero di progetti finanziati dai GAL	1.760	1.530	115%	1.500	117%
	Numero di beneficiari	1.410	1.428	99%	1.400	101%
421	Numero progetti cooperazione finanziati	3	5	60%	10	30%
	Numero GAL cooperanti	2	5	40%	8	25%
431	Numero di azioni sovvenzionate	110	100	110%	120	92%

*comprensivo di fondi HC ed eventuali trascrinamenti

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Ad eccezione della 421, tutte le misure riportano un tasso di raggiungimento molto elevato rispetto agli obiettivi di realizzazione (dal 99% al 123%). Tali obiettivi nel corso della programmazione sono stati rimodulati sulla base delle variazioni delle dotazioni finanziarie delle misure, ma, non trattandosi di variazioni particolarmente significative, non si è trattato di rimodulazioni sostanziali; il tasso di raggiungimento è comunque molto elevato (dal 92% in su) anche raffrontando i valori raggiunti con gli obiettivi iniziali.

Tabella 4.1 – Indicatore O.41(1)

Tipo di GAL	Numero di GAL	Superficie totale coperta dai GAL (km ²)	Popolazione totale coperta dai GAL	Spesa pubblica (000 di euro)	
				FEASR	TOTALE
Nuovi GAL	3	1.968	147.592	2.945	6.694
GAL esistenti (finanziati nel periodo 2000-2006)	10	12.231	605.359	17.797	40.447
TOTALE	13	14.199	752.951	20.742	47.141

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

² Per i motivi ricordati prima, non è stata portata a completa realizzazione nessuna azione di cooperazione interterritoriale né transnazionale.

Tabella 5.2 – Indicatore O.41(2)

Asse	Misura	Numero di progetti finanziati dal GAL	Numero di beneficiari					Spesa pubblica (000 di euro)	
			Settore privato		Settore pubblico	GAL	Totale	FEASR	Totale
			Soggetti	Organismi legali					
Asse 1	111	1	0	0	1	0	1	8,27	18,79
	121	374	269	55	1	0	325	3468,33	7882,56
	123	94	41	41	0	0	82	1023,74	2326,69
	124	9	1	5	1	0	7	156,21	355,02
	133	16	0	11	0	0	11	180,65	410,57
	Tot. Asse	494	311	112	3	0	426	4837,2	10993,63
Asse 2	216	13	6	7	0	0	13	136,74	310,77
	227	158	4	2	133	0	139	2384,96	5420,38
	Tot. Asse	171	10	9	133	0	152	2521,7	5731,15
Asse 3	311	98	61	20	0	0	81	958,52	2178,45
	312	169	78	70	0	0	148	1657,29	3766,56
	313	158	31	83	1	0	115	1838,33	4178,02
	321	145	0	18	92	0	110	2314,55	5260,33
	323	518	90	59	222	0	371	6569,17	14929,92
	331	7	0	7	0	0	7	45,3	102,96
	Tot. Asse	1095	260	257	315	0	832	13383,16	30416,24
Totale	1760	581	378	451	0	1410	20742,06	47141,02	
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione		0					0	0	0

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Tabella 4.3 - Indicatore O.41(3)

Asse	Persone fisiche				TOTALE
	Maschi		Femmine		
	< 25	>=25	< 25	>=25	
Asse 1	11	254	2	67	334
Asse 3		6		2	8
Asse 3	10	160	3	103	276
Totale	21	420	5	172	618

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Tabella 4.4 - Indicatore O.421

Asse	Misura	Numero di progetti di cooperazione sovvenzionati			Numero di GAL cooperanti			Spesa pubblica (000 di euro)			
		Intraterr.	Transnaz.	Tot.	Intraterr.	Transnaz.	Tot.	FEASR		Totale	
								Intraterr.	Transnaz.	Intraterr.	Transnaz.
	313	0	3	3	0	2	2	0	1,48	0	3,37
	Tot.	0	3	3	0	2	2	0	1,48	0	3,37
Impegni del precedente periodo di programmazione		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Tabella 4.5 Indicatore O.431

Tipo di evento	Numero di azioni sovvenzionate	Spesa pubblica (000 di euro)	
		FEASR	TOTALE
Studi sulla zona interessata	10	61	139
Attività d'informazione sulla zona e sulla strategia di sviluppo locale	58	331	751
Formazione del personale addetto all'elaborazione e all'esecuzione della strategia di sviluppo locale	3	2	5
Eventi promozionali	19	65	149
Altre	20	2.575	5.851
Tot.	110	3.034	6.895
Impegni del precedente periodo di programmazione		0	0

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

L'indicatore O.41(2) riporta il numero di progetti finanziati dai GAL e le tipologie di beneficiari realizzati in seno alla misura 410; i dati tuttavia si riferiscono alle ammissioni e non ai beneficiari effettivi (cioè coloro che hanno poi interamente portato a compimento l'iter e sono stati pagati), includendo anche potenzialmente rinunce e revoche. I progetti finanziati corrispondono con le domande, e possono contenere al loro interno più interventi, per cui valgono le considerazioni precedentemente espresse. Per quanto riguarda i beneficiari, complessivamente la maggior parte di questi si concentra nel settore privato, ed in particolare si tratta di soggetti più che di organismi legali, mentre questi ultimi si concentrano per lo più nella misura 121. Una percentuale più consistente di beneficiari appartenenti al settore pubblico si registra nelle misure 331,133,313 e 124 ove in numeri assoluti si parla comunque di poche unità. Ovviamente, trattandosi di una misura a regia GAL, non vi sono GAL tra i beneficiari, come invece avviene per le misure 421 e 431.

Attraverso l'indicatore O.41(3) sappiamo che la percentuale di beneficiari³ di sesso maschile corrisponde al 71% dei beneficiari dell'Asse IV e che, considerando solo le misure afferenti all'Asse III, la percentuale scende al 62%, mentre sale al 79% se si osserva soltanto l'Asse I.

³ Anche in questo caso i beneficiari riportati corrispondono agli ammessi.

Indipendentemente dal genere, i beneficiari sono nella stragrande maggioranza dei casi ultraventicinquenni; gli under 25 rappresentano il 5% del campione maschile il 3% di quello femminile, distribuendosi equamente tra le misure afferenti agli Assi I e III, mentre sono del tutto assenti su quelle a valere sull'Asse II.

In fase iniziale era stato previsto un indicatore aggiuntivo per la misura 431, che non è poi stato popolato né quindi riportato nei successivi RAE ("N. partecipanti alle azioni"); tale indicatore sarebbe stato utile per approfondire ulteriormente le informazioni restituite dall'indicatore O.431, "N. di azioni sovvenzionate", in quanto avrebbe dato conto delle capacità di coinvolgimento da parte dei GAL, soprattutto in relazione alle attività rivolte agli attori locali, quali attività d'informazione inerenti la strategia di sviluppo locale e agli eventi promozionali. Possiamo comunque osservare che oltre il 50% degli eventi realizzati dai GAL attraverso la misura 431 sono stati di tipo informativo, mentre meno del 3% è stato destinato alla formazione del personale GAL. Il restante 45% è stato destinato ad azioni di altro genere, tra cui studi sull'area oggetto di sviluppo ed eventi di promozione.

Tabella 6 – Tasso di raggiungimento della misura rispetto agli obiettivi specifici

Misura	Indicatore di Risultato	Target vigente	Raggiunto	Tasso di raggiungimento
411				
413	Numero nuovi posti di lavoro creati (R8)**	376	524	139%
421				
413	Numero di partecipanti che hanno terminato con successo una formazione (R12)	n.d.	460	n.d.
431				

** L'indicatore è calcolato come segue: numero di domande chiuse a saldo fino al 31.12.07 per "tasso di creazione posti di lavoro", determinato dal rapporto fra i valori-obiettivo del "numero di nuovi posti di lavoro creati" e del "numero di beneficiari" previsti nel PSR.

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Tabella 5.1 Indicatore R8 (1)

Misura R8 (1)	Numero lordo di posti di lavoro creati				TOTALE
	Maschi		Femmine		
	<25 anni	≥25 anni	<25 anni	≥25 anni	
Leader Asse 1	4,0	91,0	1,1	49,5	146
Leader asse 2	1,4	32,1	0,4	17,5	51
Leader Asse 3	8,9	204,6	2,5	111,3	327
TOTALE	14,3	327,7	4	178,3	524

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Tabella 5.2 Indicatore R8 (2)

Misura R8 (2)	Tipo settore	Numero lordo di posti di lavoro creati				TOTALE
		Maschi		Femmine		
		<25 anni	≥25 anni	<25 anni	≥25 anni	
Posti di lavoro in azienda	Agriturismo	2,7	62,4	0,8	34,0	100
	Artigianato	1,4	31,7	0,4	17,2	51
	Commercio al dettaglio	0,0	0,0	0,0	0,0	0
	Produzione Energie rinnovabili	0,0	0,0	0,0	0,0	0
	Altro	5,4	122,8	1,5	66,8	197
Posti di lavoro fuori azienda	Tursimo	2,4	54,9	0,7	29,9	88
	Artigianato	0,0	0,0	0,0	0,0	0
	Commercio al dettaglio	0,0	0,0	0,0	0,0	0
	Produzione E. rinnovabili	0,0	0,0	0,0	0,0	0
	Altro	5,5	125,6	1,5	68,4	201
Totale		17	398	5	216	636

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Dei due indicatori di risultato direttamente collegati all'Asse IV, solo R8 è stato effettivamente calcolato. Il valore raggiunto sull'Asse IV è stato scorporato dal valore raggiunto sulle misure 311, 312, 313 a valere sull'Asse III; il valore calcolato per l'Asse IV costituisce, da solo, l'82% del valore complessivamente raggiunto dall'indicatore.⁴

Per l'Asse IV il tasso di raggiungimento è del 139%, mentre scende a 89% se si considera il valore complessivo includendo le misure ascritte all'Asse III attuate al di fuori di Leader.

La tabella R8 (2), che mostra i posti di lavoro creati in base al tipo di settore, presenta valori non scorporati per le azioni realizzate attraverso gli Assi III e IV, per un totale complessivo di 524 posti di lavoro a valere su Leader e 112 sull'Asse III.

⁴ "Il metodo di calcolo è stato affinato nel corso dell'anno. Per stimare il numero lordo di posti di lavoro creati (previsto nella tabella R.8), al numero di domande chiuse a saldo nel periodo 2007-2015 è stato applicato, per ciascuna misura pertinente, un "tasso di creazione di posti di lavoro" determinato sulla base di una quota di aziende pari a circa il 40% dell'insieme dei beneficiari. In particolare, per calcolare il tasso di creazione di posti di lavoro sono stati utilizzati i dati relativi alle unità di lavoro presenti in anagrafe alla data dell'ammissione ed alla data del saldo della domanda. Si tratta dunque di un incremento lordo" (RAE 24.06.2016).

Non è stato possibile verificare l'indicatore R.12 in quanto il valore raggiunto non è stato quantificato.

Tabella 5.3 Indicatori di risultato Asse III al cui raggiungimento ha concorso anche Asse IV

Indicatori di Risultato*	Misura	Raggiunto	Target vigente	Tasso di raggiungimento
R7 Incremento del VAL da attività non agricole nelle aziende beneficiarie* (000 euro)	311	284	750	38%
	312	130	850	15%
	313	685	1740	39%
R9 Numero addizionale di visite turistiche (giorni/notti)*	313	49940	25000	200%
R10 Popolazione rurale utente di servizi migliorati (N. di persone)*	321	290.763	600.000	48%
	322	118.000	95.000	124%
	323	368.989	140.000	264%

* Gli indicatori sono stati calcolati come segue: R7 Incremento del valore aggiunto: volume totale dei pagamenti cumulato fino al 31.12.07 (domande saldate da almeno 2 anni) per il tasso di rendimento previsto -TIP; dove il TIP è uguale al rapporto fra il valore obiettivo dell'indicatore di risultato e la spesa pubblica programmata per la misura; R9 Presenze turistiche supplementari: è stato chiesto direttamente ai realizzatori delle opere di stimare tale incremento in fase di saldo; R10 Popolazione rurale utente di servizi migliorati: considerando come popolazione rurale utente un terzo dell'intera popolazione delle comunità montane all'interno delle quali risulta inserita una borgata in cui sia stata portata a termine almeno un'azione rivolta al miglioramento dei servizi.

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Per le misure dell'Asse III la cui realizzazione è stata finanziata anche attraverso l'Asse IV, si è tentato di quantificare il contributo di Leader al raggiungimento degli obiettivi di risultato. Pertanto, per gli obiettivi di risultato misurati tramite gli indicatori R7, R9 e R10, al cui raggiungimento ha concorso anche Leader, si è tentato di osservare separatamente il contributo offerto dall'attuazione attraverso l'Asse IV.

Per quanto riguarda R7, aumento del valore aggiunto lordo di origine non agricola nelle aziende beneficiarie, assumendo che il volume degli investimenti sia proporzionale alla capacità di generare valore aggiunto, il contributo di Leader è stato calcolato distinguendo il volume degli investimenti a seconda della fonte di finanziamento, Leader o Asse III. Poiché, a differenza dell'Asse III, per Leader il volume degli investimenti non viene direttamente calcolato, si è utilizzato il "valore totale operazione" riferito alle domande pagate a saldo⁵. Pertanto, per la misura 311 il contributo di Leader all'aumento del valore aggiunto è stimabile intorno al 14% (mentre le domande pagate a saldo su Leader ammontano al 29% del totale), equivalente ad un incremento di circa 40mila euro. Per la 312 equivale al 100%, poiché si tratta di una misura attuata esclusivamente attraverso Leader. Infine, per la 313, il contributo Leader equivale a circa 310mila euro, pari al 45% del volume totale degli investimenti.

Relativamente a R9, a valere sulla misura 313, il contributo di Leader è stato stimato considerando il numero di domande pagate a saldo sull'Asse IV sul totale delle domande pagate sulla 313 (54% del totale) e il volume degli investimenti attivati attraverso Leader (45% del volume totale); pertanto, si ritiene che circa il 50% del risultato ottenuto sia imputabile all'azione di Leader.

Rispetto a R10, va considerato che la 321 e la 323 sono state realizzate quasi completamente attraverso Leader (rispettivamente, il 78% e il 97% delle domande finanziate su queste misure è stato pagato su Leader) e la 322 esclusivamente sull'Asse III.

⁵ Nel caso delle domande pagate a saldo i due valori coincidono.

1.1.3 I beneficiari delle misure

Nell'ambito dell'Asse IV, si distinguono interventi a regia regionale o dei GAL; nel primo caso si tratta di azioni a regia a valere sulle Misure 421 e 431, di cui beneficiano direttamente i GAL, nel secondo caso di operazioni a bando a valere su Misure degli Assi I, II, III finanziate con la dotazione finanziaria dell'Asse IV Leader (misura 410 declinata in 411, 412, 413).

I GAL coinvolti nell'attuazione di Leader sono stati 13, 3 in più della programmazione precedente, e hanno coperto una superficie territoriale complessiva di 14.270 KM2 per un totale di 753mila abitanti, 595 Comuni, di cui 269 ricadenti nella tipologia territoriale C e 295 nella D⁶. Le caratteristiche dei GAL sono state diffusamente affrontate nella valutazione in itinere, quando le operazioni a bando stavano appena prendendo l'avvio e non era chiaramente possibile effettuare un'analisi sulle caratteristiche dei beneficiari.

Il presente paragrafo, pertanto, soffermerà l'attenzione in particolare sulle caratteristiche dei beneficiari delle operazioni finanziate con risorse delle misure 411, 412 e 413 ed è basato su rielaborazioni effettuate a partire dai dati di monitoraggio. I valori ottenuti, presentati nelle prossime tabelle, possono differire da quelli inclusi negli indicatori di output, ad es. 0.41(2), che, come ricordato nel precedente paragrafo, non sono stati elaborati a partire dai beneficiari effettivi (domande pagate a saldo) ma conteggiando le ammissioni.

La tabella 6. mostra le caratteristiche dei beneficiari, elaborate a partire dalle domande pagate a saldo, in modo tale da dare un peso alle partecipazioni multiple da parte dei beneficiari.

Tabella 7– Caratteristiche dei beneficiari Misura 410 Asse IV LEADER (domande pagate a saldo al 31.12.15)

Caratteristiche dei beneficiari	121	123	124	133	216	227	311	312	313	321	323	331	TOT.
Tot. domande pagate a saldo al 31.12.15	368	93	9	16	13	158	97	168	156	145	517	7	1.747
Genere													
M	302	82	9	15	8	131	56	121	116	126	425	7	1.398
F	66	11	0	1	5	27	41	47	40	19	92	0	349
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Classe età													
<=24	7	3	0	0	0	2	1	5	0	0	1	0	19
25-39	99	20	2	3	5	19	31	40	25	26	90	0	360
40-64	246	65	7	12	5	110	62	115	113	98	324	4	1.161
>=65	16	5	0	1	3	27	3	8	18	21	102	3	207
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Forma giuridica													
Impresa individuale	300	45	1	0	6	1	75	82	39	0	16	0	565
Società di persone	46	11	1	0	7	2	14	62	50	0	3	0	196

⁶ Per un approfondimento di tali dati si veda RAE 2015.

Caratteristiche dei beneficiari	121	123	124	133	216	227	311	312	313	321	323	331	TOT.
Società di capitali	13	8	2	0	0	0	7	19	20	6	9	0	84
Società cooperativa	4	20	2	1	0	0	1	0	3	0	0	1	32
Soggetto Individuale	0	0	0	0	0	3	0	2	0	0	78	0	83
Associazione	0	0	0	8	0	0	0	0	0	2	11	2	23
Consorzio	0	0	0	7	0	0	0	0	25	17	16	3	68
Cooperativa	0	1	0	0	0	0	0	0	4	0	0	1	6
Ente	3	0	2	0	0	152	0	0	4	110	372	0	643
Altro	2	8	1	0	0	0	0	3	6	1	3	0	24
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	5	9	9	0	23
Zona PSR													
A	12	9	7	2	3	16	1	12	14	6	23	4	109
B	10	5	0	0	0	1	0	4	6	3	9	0	38
C	229	30	1	14	9	31	73	43	48	73	278	2	831
D	113	49	1	0	1	110	21	108	86	63	199	1	752
FUORI REGIONE	4	0	0	0	0	0	2	1	2	0	8	0	17
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Provincia													
TORINO	18	16	8	2	4	56	4	35	32	23	75	3	276
VERCELLI	8	2	0	0	0	18	4	6	19	14	22	1	94
NOVARA								0	3	0	0	0	3
CUNEO	154	56	0	14	6	33	22	75	56	36	181	1	634
ASTI	25	5	1	0	3	0	25	4	10	28	119	1	221
ALESSANDRIA	126	3	0	0	0	1	34	22	19	17	101	0	323
BIELLA	9	3	0	0	0	20	5	6	13	18	6	0	80
VERBANO CUSIO OSSOLA	24	8	0	0	0	30	1	19	2	9	5	1	99
FUORI REGIONE	4	0	0	0			2	1	2	0	8	0	17
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OTE 1 DIGIT													
1	38	9	0	0	1	7	12	3	3	7	37	0	117
2	4	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	7
3	104	15	4	1	5	3	24	0	1	1	11	0	169
4	80	8	0	0	0	13	8	1	1	6	18	0	135
5	13	0	0	0	0	0	5	0	0	0	1	0	19
6	41	4	1	0	3	0	22	4	0	0	2	0	77
7	15	0	0	0	2	0	8	0	0	0	0	0	25
8	67	0	0	0	2	0	12	1	0	0	1	0	83
9	5	43	2	15	0	109	1	82	110	98	352	5	822
Non disponibile	1	14	2	0	0	26	2	77	41	33	95	2	293
Classe di UDE*													
1	8	50	2	15	0	121	4	82	115	109	393	5	904
2	9	3	0	0	1	6	10	1	0	1	8	0	39

Caratteristiche dei beneficiari	121	123	124	133	216	227	311	312	313	321	323	331	TOT.
3	24	7	0	0	2	2	15	3	0	1	7	0	61
4	70	4	0	0	2	2	23	3	0	1	5	0	110
5	105	1	2	0	6	0	20	2	0	0	5	0	141
6	106	12	3	1	1	1	20	0	0	0	3	0	147
7	46	16	2	0	1	26	5	77	41	33	96	2	345
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

* Classe di UDE calcolata secondo gli RLS 2002. I valori dell'universo (AAUU) si riferiscono al 2009

Fonte: elaborazioni su dati CSI di gestione pratiche e dati Anagrafe Agricola Unica

Nel corso della programmazione 2007- 2013 le domande pagate a saldo al 31.12.2015 sulle misure 411, 412, 413 sono state 1.747 e coloro che hanno beneficiato di almeno una domanda pagata a saldo su tali misure sono stati 1.209. I singoli beneficiari, individuati attraverso i CUUA, hanno ottenuto nel complesso dell'intero programma 2.502 domande ammesse; la sinergia con le altre misure/Assi verrà approfondita nel paragrafo 1.1.4.

La misura 311 è quella che riporta la percentuale maggiore di beneficiari giovani, di età compresa tra i 25 e i 39 anni (31%), e di donne (43%). La 121 e la 311 riportano la maggiore percentuale di imprese individuali (la 121 anche in numeri assoluti).

Sulla 312, di valenza strategica per i territori montani in quanto a sostegno della creazione e dello sviluppo di microimprese, risultano 168 domande pagate a saldo, di cui circa 90 a valere sui bandi di filiera⁷. Inoltre, il 72% dei beneficiari risulta di sesso maschile e per lo più di fascia di età superiore ai 40 anni, anche se si attesta un discreto numero di giovani e qualche giovanissimo (<= 24 anni). Nella maggior parte dei casi si tratta di società individuali, ma è consistente anche la percentuale di società di persone, quasi esclusivamente non agricole e prevalentemente localizzate nelle province di Cuneo e Torino.

Complessivamente, gli Enti beneficiano del 37% delle domande pagate sull'Asse IV a valere sulla misura 410, seguiti dalle imprese individuali (32%, in gran parte costituito dalle domande a valere sulla 121 e, seppur in misura minore, sulla 312) e, ad una certa distanza, dalle società di persone (11%).

I comuni compresi nei poli urbani e nelle aree rurali ad agricoltura intensiva che erano inclusi nei GAL delle precedenti programmazioni sono stati considerati ammissibili. A seguito della decisione della Commissione C(2012)2248 del 30 marzo 2012, alcuni comuni appartenenti alla tipologia areale A (poli urbani), compresi nei GAL, sono risultati ammissibili alle misure dell'asse 3 che trovano specifica applicazione nei PSL di cui all'asse 4 Leader. Il 91% degli

⁷ Si noti che è proprio la presenza di domande sulla 312.1.a all'interno delle filiere, a determinarne l'intersectorialità. Per un approfondimento dei bandi integrati di filiera attuati attraverso Leader 2007- 2013 si veda l'approfondimento sulle filiere.

interventi risulta comunque realizzato in aree rurali intermedie e con complessivi problemi di sviluppo⁸ (identificate nella tabella come zone PSR C e D). Inoltre, una parte delle domande pagate a saldo risultanti afferenti a poli urbani (zona A) si spiega con il fatto che il sistema di gestione pratiche da cui provengono i dati elaborati effettua l'attribuzione alle tipologie territoriali sulla base del comune di riferimento della pratica stessa e non su quello di operatività effettiva.

Relativamente alla distribuzione provinciale, il 36% delle domande pagate ricadono nella provincia di Cuneo, il 18% in quella di Alessandria e, rispettivamente, tra il 15 e il 12% nelle province di Torino e Asti; nelle province del verbanco, del vercellese e del biellese le domande pagate sono poco meno di un centinaio in ciascuna, mentre nella provincia di Novara risultano pagate soltanto tre domande.

Complessivamente, il 47% delle domande pagate sull'Asse IV viene classificato con OTE 9, cui afferiscono tutte le realtà non classificate e perciò diverse dalle aziende agricole; non stupisce pertanto il dato poiché qui si collocano i numerosi Enti (che rappresentano il 37% del totale dei beneficiari) e le aziende non agricole sostenute da Leader (come le attività commerciali finanziate attraverso i bandi di filiera). Il 10% delle domande risulta pagato ad aziende specializzate nelle colture permanenti (OTE 3) e il 6.5% destinato a quelle specializzate nei seminativi (OTE1).

Relativamente alle classi dimensionali UDE, complessivamente il 52% delle domande è stato pagato sull'Asse IV ad aziende in classe 1, segue la classe 7 con il 20%. La misura 312 presenta una polarizzazione tra le classi 1 e 7, rispettivamente con il 48% e il 45% di domande pagate a saldo sul totale della misura, mentre per le misure 121, 124, 216, 311 le domande risultano maggiormente distribuite lungo le classi.

Tabella 6.1 – Incidenza dei beneficiari Asse IV sul totale della misura
N. domande pagate a saldo

Misura	Non Leader	411	412	413	Tot.	Incidenza su tot.
112	1.675	0			1.675	0%
114	6.347	0			6.347	0%
121	4.646	368			5.014	7%
122	11	0			11	0%
123	281	93			374	25%
124	67	9			76	12%
125	115	0			115	0%
132	17.559	0			17.559	0%
133	102	16			118	14%
211	32561		0		32561	0%
214	75658		0		75658	0%
215	1828		0		1828	0%

⁸ Come da Allegato Parte II, *Classificazioni Territoriali*, del PSR 2007-13- Testo approvato con comunicazione della Commissione europea Ares(2015)5828013 del 14 dicembre 2015.

N. domande pagate a saldo						
Misura	Non Leader	411	412	413	Tot.	Incidenza su tot.
216	49		13		62	21%
221	12520		0		12520	0%
225	123		0		123	0%
226	38		0		38	0%
227	84		158		242	65%
311	239			97	336	29%
312	0			168	168	100%
313	135			156	291	54%
321	42			145	187	78%
322	571			0	571	0%
323	16			517	533	97%
331	0			7	7	100%
341	7			0	7	0%
421					2	0%
431					109	0%

Fonte: elaborazioni su dati CSI di gestione pratiche e dati Anagrafe Agricola Unica

Le misure dell'Asse IV sulle quali sono state pagate il maggior numero di domande sono la 323 e la 121. Complessivamente la misura Leader che conta il numero maggiore di beneficiari e di domande pagate è la 413, che raggiunge il 62% del totale di domande pagate a saldo sull'Asse IV; inoltre il 65% di coloro che hanno beneficiato della misura 410 ha beneficiato, almeno, di una misura iscritta all'interno della 413.

È possibile analizzare i beneficiari Leader come sottogruppo dei beneficiari delle misure degli Assi I, II e III, finanziati attraverso l'Asse IV, per cogliere alcune tendenze ricorrenti, ricordando che per alcune misure l'attuazione tramite Leader è stata esclusiva (312 e 331) o predominante (323: 97% delle domande; 321: 78%; 227: 65%; 313: 54%). Negli altri casi la percentuale di domande pagate a saldo sull'Asse IV rispetto al totale complessivo della misura va dal 7% (121) al 25% (123).

In particolare, sono le misure riconducibili all'Asse III ad essere attuate in prevalenza, o in alcuni casi per via esclusiva, attraverso l'Asse IV, attraverso la misura 413 Leader.

Si è scelto, dunque, di prendere in considerazione nella sua interezza l'universo dei beneficiari dell'Asse III (finanziati con risorse afferenti agli assi sia III sia IV), di cui i beneficiari della misura 413 sono una parte, al fine di individuare eventuali caratteristiche specifiche dei beneficiari Leader rispetto agli altri.

Da un punto di vista finanziario, come è ovvio, i beneficiari delle misure attivate tramite Leader ricevono un aiuto medio per domanda nettamente inferiore all'aiuto medio pagato attraverso l'Asse III, così come, parimenti, il volume degli investimenti risulta nettamente minore per le

domande attivate tramite Leader. Nella tabella che segue per le misure dell'Asse III che hanno trovato attuazione anche attraverso la 413 Leader, si pone un confronto tra le due opzioni in termini di aiuto medio pagato per domanda e valore medio delle operazioni per domanda.

Tabella 6.2 Aiuto medio pagato per domanda e valore medio operazione per domanda per misure Asse III attuate anche attraverso Leader

Misura	N. domande pagate Asse III	N. domande pagate 413	Aiuto medio pagato per domanda Asse III (euro)	Aiuto medio pagato per domanda 413 (euro)	Valore medio Operazione per domanda Asse III (euro)	Valore medio Operazione per domanda 413 (euro)
311	239	97	54.700	22.500	224.600	94.400
313	135	156	109.600	26.800	133.600	94.000
321	42	145	173.000	36.300	382.300	57.800
323	16	517	294.400	28.900	295.500	50.400

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) e Regione Piemonte, RAE 2015

Nella tabella seguente, invece, si pone un confronto lungo le variabili già considerate nella tabella 6 tra le caratteristiche dei beneficiari della misura 413 e quelle di tutti i beneficiari dell'Asse III, di cui i beneficiari Leader costituiscono un sottoinsieme.

Tabella 6.2 – Caratteristiche beneficiari misura 413 e beneficiari complessivi Asse III (risorse III+IV)

Caratt. beneficiari 413	311L	312L	313L	321L	323L	331L	TOT.	% su Tot. L	Caratt. beneficiari Asse III (Risorse iii+iv)	311	312	313	321	322	323	331	341	TOT.	% su Tot. Asse III
Tot. domande pagate a saldo al 31.12.15	97	168	156	145	517	7	1.090		Tot. domande pagate a saldo al 31.12.15	336	168	291	187	571	533	7	7	2100	
Genere										Genere									
M	56	121	116	126	425	7	851	78%	M	191	121	233	157	391	440	7	5	1545	74%
F	41	47	40	19	92	0	239	22%	F	145	47	58	30	180	93	0	2	555	26%
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0%	Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Classe età										Classe età									
<=24	1	5	0	0	1	0	7	1%	<=24	24	5	0	0	2	1	0	0	32	2%
25-39	31	40	25	26	90	0	212	19%	25-39	118	40	46	30	74	90	0	3	401	19%
40-64	62	115	113	98	324	4	716	66%	40-64	186	115	180	135	365	339	4	3	1327	63%
>=65	3	8	18	21	102	3	155	14%	>=65	8	8	65	22	130	103	3	1	340	16%
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0		Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Forma giuridica										Forma giuridica									
Impresa	75	82	39	0	16	0	212	19%	Impresa	247	82	39	8	78	16	0	0	470	22%
Società di persone	14	62	50	0	3	0	129	12%	Società di persone	51	62	50	2	15	3	0	0	183	9%
Società di capitali	7	19	20	6	9	0	61	6%	Società di capitali	11	19	20	8	7	9	0	0	74	4%
Società	1	0	3	0	0	1	5	0%	Società	2	0	3	0	1	0	1	0	7	0%
Soggetto	0	2	0	0	78	0	80	7%	Soggetto	24	2	0	26	314	78	0	0	444	21%
Associazioni	0	0	0	2	11	2	15	1%	Associazioni	0	0	0	6	0	11	2	0	19	1%
Consorzio	0	0	25	17	16	3	61	6%	Consorzio	0	0	25	17	1	16	3	0	62	3%
Cooperativa	0	0	4	0	0	1	5	0%	Cooperativa	0	0	4	0	0	0	1	0	5	0%
Ente	0	0	4	110	372	0	486	45%	Ente	0	0	138	110	154	388	0	7	797	38%
Altro	0	3	6	1	3	0	13	1%	Altro	1	3	6	1	1	3	0	0	15	1%
Non disponibile	0	0	5	9	9	0	23	2%	Non disponibile	0	0	6	9	0	9	0	0	24	1%
Zona PSR										Zona PSR									
A	1	12	14	6	23	4	60	6%	A	2	12	76	9	63	30	4	7	203	10%
B	0	4	6	3	9	0	22	2%	B	4	4	8	3	28	12	0	0	59	3%
C	73	43	48	73	278	2	517	47%	C	218	43	77	96	66	279	2	0	781	37%
D	21	108	86	63	199	1	478	44%	D	108	108	128	77	371	204	1	0	997	47%
Fuori Piemonte/Non disp	2	1	2	0	8	0	13		Fuori Piemonte/Non disp	4	1	2	2	43	8	0	0	60	
Prov										Prov									
TORINO	4	35	32	23	75	3	172	16%	TORINO	18	35	92	32	95	80	3	1	356	17%
VERCELLI	4	6	19	14	22	1	66	6%	VERCELLI	9	6	27	17	51	24	1	1	136	6%
NOVARA	0	3	0	0	0	0	3	0%	NOVARA	4	0	8	1	16	1	0	0	30	1%
CUNEO	22	75	56	36	181	1	371	34%	CUNEO	117	75	80	49	270	184	1	1	777	37%
ASTI	25	4	10	28	119	1	187	17%	ASTI	82	4	19	33	2	120	1	1	262	12%
ALESSANDRIA	34	22	19	17	101	0	193	18%	ALESSANDRIA	64	22	28	22	20	103	0	1	260	12%
BIELLA	5	6	13	18	6	0	48	6%	BIELLA	25	6	22	22	31	6	0	1	113	5%
VERBANO	1	19	2	9	5	1	37	3%	VERBANO	13	19	13	9	43	7	1	1	106	5%
FUORI REGIONE	2	1	2	0	8	0	13	1%	FUORI REGIONE	4	1	2	2	43	8	0	0	60	3%
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0%	Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%

OTE 1 DIGIT									OTE 1 DIGIT											
1	12	3	3	7	37	0	62	6%	1	39	3	43	8	9	38	0	0	140	7%	
2	3	0	0	0	0	0	3	0%	2	8	0	0	0	0	0	0	8	0%		
3	24	0	1	1	11	0	37	3%	3	128	0	2	4	4	11	0	149	7%		
4	8	1	1	6	18	0	34	3%	4	41	1	10	7	30	19	0	108	5%		
5	5	0	0	0	1	0	6	1%	5	9	0	0	0	2	1	0	12	1%		
6	22	4	0	0	2	0	28	3%	6	59	4	0	3	1	2	0	69	3%		
7	8	0	0	0	0	0	8	1%	7	14	0	0	0	2	0	0	16	1%		
8	12	1	0	0	1	0	14	1%	8	34	1	0	0	1	1	0	37	2%		
9	1	82	110	98	352	5	648	59%	9	2	82	192	132	149	363	5	7	932	44%	
Non disponibile	2	77	41	33	95	2	250	23%	Non disponibile	2	77	44	33	373	98	2	0	629	30%	
Classe di UDE*									Classe di UDE*											
1	4	82	115	109	393	5	708	65%	1	15	82	197	143	159	404	5	7	1012	48%	
2	10	1	0	1	8	0	20	2%	2	26	1	1	2	3	8	0	0	41	2%	
3	15	3	0	1	7	0	26	2%	3	56	3	44	3	11	8	0	0	125	6%	
4	23	3	0	1	5	0	32	3%	4	87	3	0	1	9	5	0	0	105	5%	
5	20	2	0	0	5	0	27	2%	5	87	2	1	3	14	6	0	0	113	5%	
6	20	0	0	0	3	0	23	2%	6	56	0	0	2	0	3	0	0	61	3%	
7	5	77	41	33	96	2	254	23%	7	9	77	48	33	375	99	2	0	643	31%	
Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0%	Non disponibile	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%	

*Classe di UDE calcolata su RLS (tabella del 2002) dati anagrafe unica dal 2008 a nov 2015 (da dic 2015 AAUU usa PS)
Fonte: elaborazioni su dati CSI di gestione pratiche e dati Anagrafe Agricola Unica

Le domande pagate a saldo afferenti alla misure dell'Asse III sono complessivamente 2.100, di cui 1.090, pari al 52%, finanziate con risorse dell'Asse IV attraverso la misura 413.

La distribuzione delle domande lungo le classi osservate non diverge sostanzialmente a seconda che si osservino i beneficiari dell'Asse III nel suo complesso o soltanto quelli della misura 413 Leader.

Rispetto alla distribuzione per genere, anche osservando le domande complessivamente pagate a saldo sull'Asse III si conferma una predominanza netta di beneficiari maschi, che in entrambi i casi superano abbondantemente il 70%. Anche nella distribuzione lungo le classi di età non si apprezzano differenze significative tra i due gruppi. La percentuale di domande nella classe \leq 24 anni risulta leggermente superiore per l'Asse III rispetto a Leader, mentre il contrario avviene nella classe \geq 65 anni; nella fasce centrali i valori non si discostano significativamente.

Concentrandosi solo sulle domande pagate sulla 413, si osserva che la percentuale di Enti beneficiari (45%) risulta percentualmente maggiore sia rispetto ai beneficiari della 410, sia a quelli dell'Asse III (che, al netto dei beneficiari della misure 413, annovera Enti tra i propri beneficiari quasi esclusivamente sulla 322). La percentuale di imprese individuali beneficiarie della 413 è di gran lunga inferiore se paragonata a quella delle beneficiarie della 410 (19%, rappresentato essenzialmente dai beneficiari dalle 311 e 312, contro il 32%), ma si avvicina alla percentuale dell'intero Asse III (22%).

Le percentuali di domande pagate in aree rurali intermedie è maggiore sulla misura 413 rispetto all'Asse III, mentre risultano sostanzialmente allineati i valori nelle aree con complessivi problemi di sviluppo.

La distribuzione all'interno delle province non è significativamente divergente tra 413 e Asse III; la provincia entro cui vengono pagate più domande è in entrambi i casi quella di Cuneo, seguita ad una certa distanza da Torino, Asti e Alessandria.

Complessivamente, si osserva che per i beneficiari delle misure iscritte nell'Asse III e finanziate sull'Asse IV Leader, così come più in generale per i beneficiari di tutte le misure iscritte nella 410, le variabili tendono a distribuirsi seguendo pressappoco la distribuzione osservata per la misura *madre*. Quindi, ad esempio, i beneficiari della misura 413 tenderanno ad avere caratteristiche più simili ai beneficiari delle stesse misure finanziate sull'Asse III, piuttosto che a quanti hanno beneficiato delle misure 411 e 412.

1.1.4 Sinergie e combinazioni con altre misure

Oltre il 45% dei 1.209 beneficiari Leader ha attivato sinergie⁹, beneficiando di pacchetti di più misure; di questi, il 17% ha attivato pacchetti *intra- Leader*, combinando più misure ma esclusivamente afferenti all'Asse IV, e l'83% ha attivato misure a valere anche sugli altri Assi del PSR. Dunque, circa la metà dei beneficiari Leader ha attivato soltanto una singola misura su Leader mentre, in prevalenza, coloro che hanno attuato sinergie tra misure hanno beneficiato anche di misure al di fuori di Leader.

Se si osservano solo coloro che hanno beneficiato esclusivamente di misure Leader (di misure singole o di più misure combinate ma comunque tutte Leader), dei 1.209 beneficiari, il 62% ha beneficiato di misure esclusivamente Leader e il 38% anche di misure a valere sugli altri Assi del PSR.

Tra coloro che non hanno attivato pacchetti, ma hanno beneficiato di singole misure sulla 410, quasi il 50% si è concentrato su 5 misure: 323 (20% dei beneficiari complessivi della 410), 312 (11%), 313 (8%), 227 (5%), 123 (3%).

Tabella 8 – Sinergia della misura 410 con altre misure del PSR

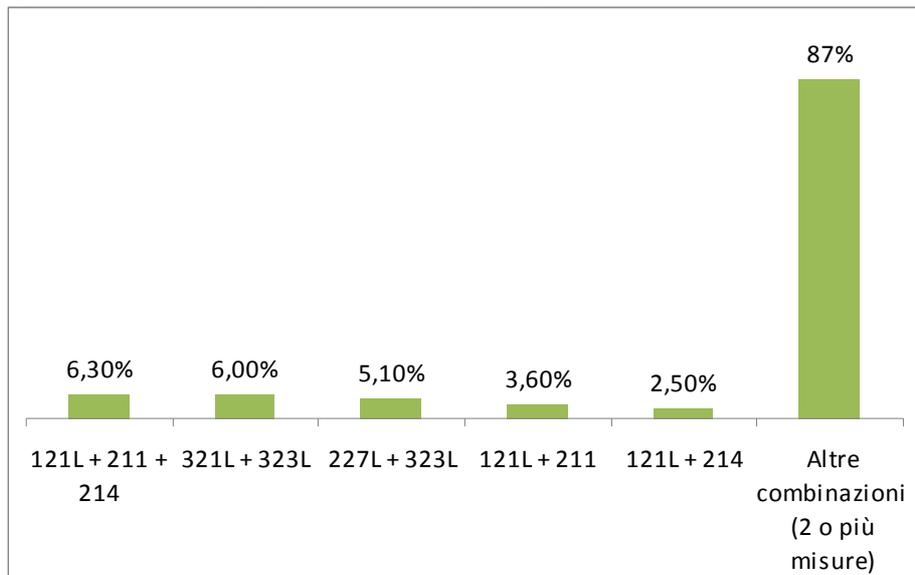
	N. beneficiari* con domande pagate a saldo		
Totale beneficiari Leader*	1.209		
di cui, che hanno attivato più M:	552	45,7%	
Combinazioni di misure	N. beneficiari con domande pagate a saldo*	Incidenza sul totale	Incidenza su pacchetti
121L + 211 + 214	35	2,9%	6,3%
321L + 323L	33	2,7%	6,0%
227L + 323L	28	2,3%	5,1%
121L + 211	20	1,7%	3,6%
121L + 214	14	1,2%	2,5%
121L + 132 + 211 + 214	14	1,2%	2,5%
114 + 121L + 211 + 214	12	1,0%	2,2%
121 + 121L + 211 + 214	12	1,0%	2,2%
227L + 321L	11	0,9%	2,0%
114 + 121L + 214	10	0,8%	1,8%
121 + 121L + 132 + 211 + 214	10	0,8%	1,8%
121L + 132 + 214	10	0,8%	1,8%
227L + 321L + 323L	10	0,8%	1,8%
Altre combinazioni (2 o più misure)	333	27,5%	60,3%

*Comprende beneficiari misure 411- 412- 413.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI)

⁹ In conformità con il paragrafo precedente, la sinergia è stata analizzata tra i beneficiari Leader delle operazioni a bando finanziate sulle misure 411, 412, 413.

Figura 3 – Incidenza dei pacchetti di misure più frequenti sul totale dei beneficiari che hanno attivato sinergie tra misure



*Comprende domande pagate a saldo contabilizzate sul Reg. (CE) n.1698/2005

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI)

Le misure che figurano più frequentemente nei pacchetti realizzati dai beneficiari della 410 sono le stesse che contano il maggior numero di domande pagate sull'Asse IV: 323L e 121L. Altre misure frequenti nei pacchetti sono la 214 e la 211 non Leader, cioè pagate sull'Asse II. Complessivamente, non risultano combinazioni di misure nettamente prevalenti sugli altri; i pacchetti con la maggiore incidenza (sul totale delle domande pagate in pacchetti) si attestano, infatti, attorno al 5-6%. Anche nei pacchetti più frequenti sono presenti le misure 121L e 323L.

Ad eccezione della misura 121L, le misure afferenti alla 411 sono risultate complessivamente poco sinergiche; sono stati pochi, infatti, i beneficiari che hanno attivato le misure 123L e 124L in sinergia con altre.

1.2 Quadro logico

Tavola 1 – Asse IV: I fabbisogni

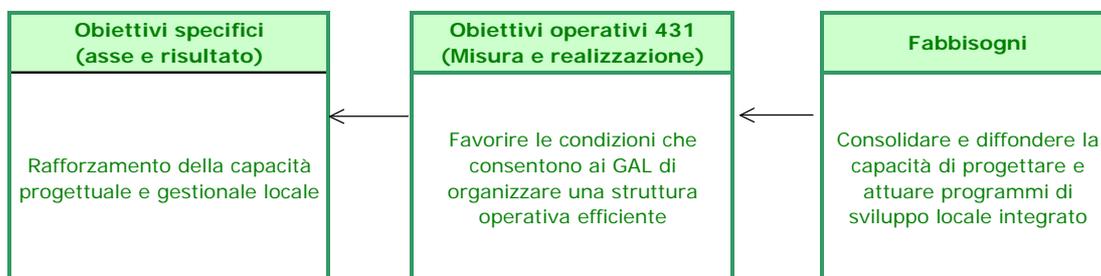
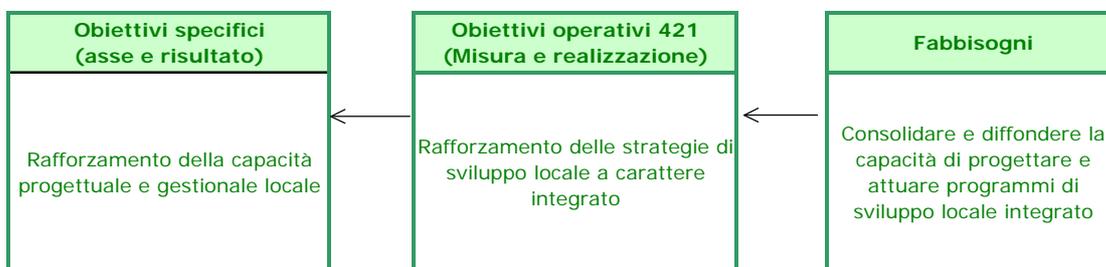
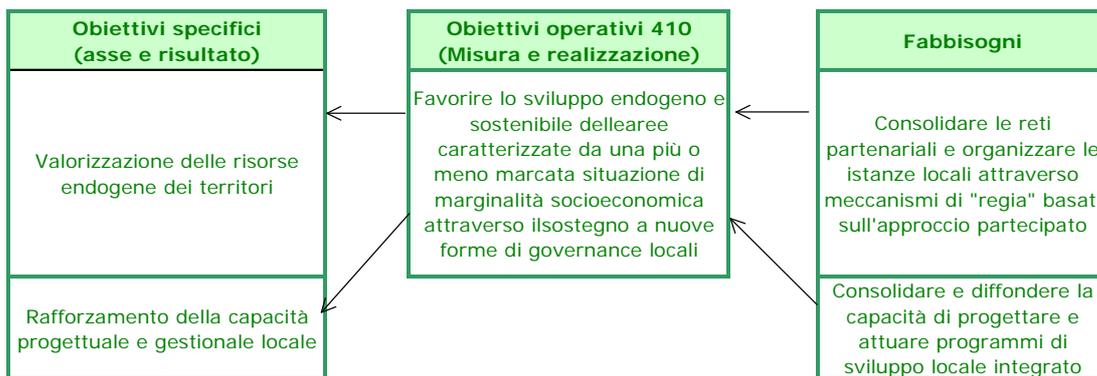
Fabbisogni 2007	Fabbisogni 2014 - 2020
Consolidare le reti partenariali e organizzare le istanze locali attraverso meccanismi di "regia" basati sull'approccio partecipato	F17_Tutelare e valorizzare le zone agricole e forestali nelle zone di montagna
Consolidare e diffondere la capacità di progettare e attuare programmi di sviluppo locale integrato	F18_Migliorare la qualità della vita nelle aree rurali F19_Creare opportunità di sviluppo nelle aree rurali

Fonte: PSR 2007-2013 Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008 e PSR 2014-2020 - Testo approvato con Decisione della Commissione europea C(2015)7456 del 28 ottobre 2015 e recepito con DGR n. 29-2396 del 9 novembre 2015

I fabbisogni al cui soddisfacimento concorre la strategia Leader nel periodo di programmazione 2007-2013 sono stati individuati chiaramente nell'analisi SWOT e poi ripresi, più o meno esplicitamente, nelle schede delle singole Misure. Nella scheda della Misura 410 è costante il riferimento a entrambi i fabbisogni, mentre nella scheda delle Misure 421 e 431, si fa riferimento al fabbisogno legato al consolidamento delle capacità dei territori di programmare in un'ottica di sviluppo locale integrato (si veda tabella successiva).

Nel 2014 la Misura attuata attraverso l'approccio CLLD- Leader è stata ricondotta a tre *nuovi* fabbisogni prioritari (F17, F18, F19), che, rispetto ai fabbisogni espressi nel 2007-2013 per l'Asse IV Leader, si contraddistinguono per un carattere più generale. Di questi, F18 e F19 sono certamente ricollegabili ai fabbisogni 2007-2013, ma configurano più generiche "opportunità di sviluppo nelle aree rurali" e il bisogno di "migliorare la qualità della vita nelle aree rurali", senza prevedere ulteriori specificazioni.

Tavola 2– Asse IV: Coerenza tra fabbisogni, obiettivi specifici e obiettivi operativi



Fonte: PSR 2007-2013 Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008 e PSR 2014-2020 - Testo approvato con Decisione della Commissione europea C(2015)7456 del 28 ottobre 2015 e recepito con DGR n. 29-2396 del 9 novembre 2015

Tavola 3 – Asse IV: Analisi specificità, cantierabilità, misurabilità degli obiettivi operativi

Obiettivi operativi	Specificità	Cantierabilità	Misurabilità	Misurazione
Misura 410				
Favorire lo sviluppo endogeno e sostenibile delle aree caratterizzate da una più o meno marcata situazione di marginalità socioeconomica attraverso il sostegno a nuove forme di governance locali	Territoriale	Medio-lungo periodo	Misurabile	0.41(1) 0.41(2) Indicatori adeguati
Misura 421				
Rafforzamento delle strategie di sviluppo locale a carattere integrato	Puntuale-territoriale	Medio-lungo periodo	Misurabile	0.421 Indicatore adeguato
Misura 431				
Favorire le condizioni che consentono ai GAL di organizzare una struttura operativa efficiente	Puntuale-territoriale	Medio periodo	Parzialmente misurabile	0.431 Indicatore parzialmente adeguato

Fonte: PSR 2007-2013 Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008 e PSR 2014-2020 - Testo approvato con Decisione della Commissione europea C(2015)7456 del 28 ottobre 2015 e recepito con DGR n. 29-2396 del 9 novembre 2015

Nelle schede delle misure afferenti all'Asse IV Leader gli obiettivi operativi sono espressi in modo chiaro. A livello di asse vengono individuati due obiettivi, specifici per l'approccio Leder, da cui discendono direttamente gli obiettivi operativi di misura. Ciascun obiettivo di misura risulta coerente con almeno uno dei fabbisogni individuati. Tutti gli obiettivi di misura sono strettamente correlati al soddisfacimento dei fabbisogni a cui sono collegati e denotano una forte territorialità.

Le misure attuate attraverso l'approccio leader sono caratterizzate *de facto* da cantierabilità non immediata, a cui si sono sommate nei primi anni di attuazione numerose problematiche di tipo procedurale, in parte dovute anche all'inserimento dell'asse IV all'interno del PSR. Dopo un avvio difficoltoso protrattosi per un triennio, l'attuazione si è poi svolta a ritmo sostenuto e senza ulteriori problematiche che ne abbiano pregiudicato l'efficacia. In particolare, la cantierabilità degli obiettivi collegati alle misure 410 e 421 prevedeva tempi medio- lunghi, in quanto volti a favorire processi di sviluppo endogeno basati sul rafforzamento della governance locale.

Complessivamente, gli obiettivi operativi sono misurabili e gli indicatori di output preposti alla loro misurazione sono adatti, con qualche difficoltà in più per l'obiettivo legato alla 431. L'indicatore proposto per misurare il raggiungimento dell'obiettivo collegato alla misura 431

(O.431), infatti, risulta solo parzialmente adeguato poiché si limita a enumerare le azioni sovvenzionate e a distinguerle per tipo di evento, senza restituire informazioni più dettagliate in merito all'efficienza della struttura operativa dei GAL. Sarebbe stato opportuno integrare l'informazione con quella che si sarebbe potuta derivare dall'indicatore aggiuntivo *Numero partecipanti alle azioni*, previsto solo in fase iniziale ma successivamente non popolato, che avrebbe potuto restituire informazioni circa la capacità di attivazione della partecipazione locale ad opera delle strutture operative dei GAL. La partecipazione locale, infatti, può essere intesa come una delle condizioni che consentono ai GAL "di organizzare una struttura operativa efficiente" e, allo stesso tempo, un prodotto dell'efficienza delle strutture operative dei GAL.

I target di realizzazione sono stati raggiunti pienamente e, in alcuni casi, i tassi di realizzazione superano il 100%. Come già detto, l'unica eccezione è costituita dal target riferito all'indicatore di output della 421, nel corso della cui attuazione si sono verificate difficoltà insuperabili, non imputabili all'azione regionale, che ne hanno pregiudicato la completa realizzazione.

1.3 Risposta ai quesiti valutativi

1.3.1 Fonti informative e dati

Relativamente alle fonti informative di primo livello, i dati utilizzati provengono principalmente dalla banca dati del sistema regionale di monitoraggio, dalle istruttorie dei PSL, dai piani finanziari dei GAL e dalla RAE 2015. Sono stati, inoltre, utilizzati dati provenienti dai database di Unioncamere; Osservatorio turistico regionale, Osservatorio regionale Mercato del Lavoro. Le estrazioni dei dati dalla banca dati del sistema regionale di monitoraggio sono avvenute principalmente nel periodo compreso tra aprile e settembre 2016.

Per quanto riguarda l'approfondimento tematico sui bandi di filiera, sono state condotte interviste telefoniche ai beneficiari e ai Direttori dei GAL tra la fine dell'estate 2015 e il mese di gennaio 2016. Poiché la banca dati del sistema regionale di monitoraggio non raccoglie il dato relativo alle *filiera*, i dati relativi alle domande ammesse/pagate e ai beneficiari sono stati ricostruiti a partire dal binomio "denominazione capofila"- "descrizione filiera", a cui sono state agganciate le domande ammesse/pagate riconducibili.

Per l'approfondimento tematico sulle difficoltà procedurali è stato sottoposto un questionario ai GAL nel mese di ottobre 2016.

Quesito 1: In che misura il PSR ha contribuito a creare capacità locali di occupazione e diversificazione tramite LEADER? (Domanda 21)

Sintesi della risposta

L'analisi ha indagato l'impatto di Leader sull'economia dei Comuni situati in area GAL, con particolare attenzione agli aspetti legati alla creazione di occupazione e diversificazione. E' stato adottato, come metodo di riferimento, un approccio quasi sperimentale: i Comuni eleggibili Leader sono stati suddivisi in due gruppi, trattati (in area Gal, quindi beneficiari Leader) e non trattati (non in area Gal, quindi non beneficiari); i due gruppi sono stati osservati lungo tre variabili output: la variazione percentuale delle imprese attive nel periodo 2006- 2015, la variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi tra il 2006 e il 2015, la variazione dell'occupazione nel periodo 2008- 2015. Nonostante a livello regionale nell'ultimo decennio il saldo delle imprese attive sia negativo, i Comuni Trattati hanno registrato nel complesso performance più positive rispetto ai Comuni Non Trattati.

Variazione delle imprese attive tra il 2006 e il 2015

Variazione	T	NT	Differenza
Variazione assoluta imprese attive 2006- 2015	-6516	-3610	-2906
Variazione % imprese attive 2006- 2015- valori medi	-11,33%	-13,27%	1,94%

Fonte: Elaborazione dati UnionCamere Piemonte

Data la complessiva esiguità di esercizi pubblici e di agriturismi nei Comuni T e NT non è stato possibile analizzarne la variazione percentuale con matching statistico, mentre è stata effettuata un'analisi descrittiva che restituisce un quadro di complessivo ridimensionamento degli esercizi pubblici e, invece, l'aumento del numero di agriturismi. Mentre il numero degli agriturismi è aumentato in entrambi i gruppi, nel gruppo NT in percentuale leggermente maggiore, la variazione di esercizi pubblici tra il 2006 e il 2015 è stata negativa in entrambi i gruppi con una differenza di 2,4 punti percentuali a sfavore del gruppo di Comuni T.

La terza variabile su cui sono stati messi a confronto i gruppi T e NT, la variazione dell'occupazione dal 2008 al 2015, presenta un saldo occupazionale negativo per entrambi i gruppi, ma nel complesso più favorevole per il gruppo T.

Saldo occupazionale 2008- 2015 per classe di marginalità

Classe di marg.	Gruppo	Saldo occupazionale 2008- 2015
M alta	NT	-146
	T	378
M media	NT	251
	T	493
M bassa	NT	-135
	T	-310
S lim	NT	-573
	T	4
S int	NT	-373
	T	-424
S el	NT	-2532
	T	-2252

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio regionale del Lavoro, novembre 2016

I Comuni afferenti al gruppo T mostrano un saldo positivo nelle classi a marginalità alta, media e, seppur per poche unità, a sviluppo limitato. I Comuni del gruppo NT, invece, riportano un saldo positivo soltanto nella classe a marginalità media. In entrambi i gruppi sono i Comuni a sviluppo elevato a riportare un saldo particolarmente negativo.

Complessivamente, per quanto riguarda Leader, il valore degli investimenti in diversificazione è stato pari a 9.156.513,28 euro, per un totale di 98 domande pagate. L'indicatore di risultato R7 riporta un incremento complessivo nelle aziende beneficiarie del valore aggiunto da attività non agricole equivalente a 284.000 euro a valere sull'intera misura 311; rispetto a tale valore il contributo di Leader è stato stimato intorno a 40mila euro. L'indicatore di risultato R8 stima che siano stati creati 100 posti lavoro (numero lordo) nelle aziende nel settore agrituristico.

Metodologia	Criterio di giudizio	Principali Indicatori Comuni	Indicatori specifici
Metodi misti: a - approccio theory-based; b - disegno quasi-sperimentale	Variazione delle imprese attive 2006-2015; Variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi 2006- 2015; Variazione occupazione 2008-2015; Posti di lavoro creati in aziende agrituristiche; Incremento VAL da attività non agricole nelle aziende beneficiarie	Indicatore di prodotto O.41(2); N. lordo posti lavoro creati (R8); Incremento VAL da attività non agricole nelle aziende beneficiarie (R7)	Variazione delle imprese attive tra il 2006 e il 2015; Variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi tra il 2006 e il 2015; Distribuzione % dei comuni per variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi; Valore investimenti in diversificazione; Saldo occupazionale 2008- 2015

Principali fonti: Regione Piemonte, Unioncamere; Osservatorio turistico regionale, Osservatorio regionale Mercato del Lavoro

Metodologia e fonti

Il quesito è stato affrontato indagando l'impatto di Leader sull'economia dei Comuni situati in area GAL, con particolare attenzione agli aspetti legati alla creazione di occupazione e di diversificazione. A tal fine si è adottato un approccio quasi sperimentale di analisi territoriale, suddividendo i Comuni eleggibili Leader in due gruppi, i trattati (T), i Comuni situati in area GAL, e i non- trattati (NT), Comuni eleggibili ma non inseriti in alcun GAL e dunque non beneficiari delle misure dell'Asse IV Leader. Si sono, quindi, osservate le variazioni per ciascuno dei gruppi T e NT lungo tre variabili output: la variazione percentuale delle imprese attive nel periodo 2006- 2015, la variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi tra il 2006

e il 2015, la variazione dell'occupazione nel periodo 2008- 2015¹⁰. I dati analizzati su base comunale sono stati forniti dagli Osservatori regionali del Lavoro e del Commercio e da UnionCamere Piemonte. Insieme a questi, sono stati considerati i dati provenienti dagli indicatori di prodotto O.41(2) e di risultato R7 e R8 e i dati di monitoraggio relativi alla diversificazione delle aziende.

Risultati

La prima variabile di output permette di confrontare i due gruppi T e NT rispetto alla variazione percentuale delle imprese attive 2006- 2015; tale variabile è stata osservata anche attraverso un matching statistico condotto con tre metodi di abbinamento. Sono considerate attive le imprese che risultano complessivamente presenti nel registro imprese ad una certa data e che esercitano effettivamente l'attività.

Per supportare i risultati ottenuti si è precedentemente verificato che i gruppi T e NT fossero simili, oltre che per l'eleggibilità all'Asse IV Leader, anche per caratteristiche socio-economiche. Si è quindi proceduto a classificare i Comuni sulla base dell'indice di marginalità 2008 ¹¹, in 6 classi: Comuni a marginalità alta, a marginalità media, a marginalità bassa, a sviluppo limitato, intermedio o elevato.

Tabella 1 – Distribuzione % di comuni lungo le classi dell'indice di marginalità per area GAL

Gruppo	Classe di marginalità						Totale
	M alta	M media	M bassa	S limitato	S intermedio	S elevato	
T	21%	22%	21%	17%	11%	9%	100%
NT	17%	15%	22%	12%	16%	18%	100%
Totale	20%	20%	21%	15%	12%	11%	100%

Fonte: Elaborazione dati UnionCamere Piemonte

Nonostante a livello regionale nell'ultimo decennio il saldo delle imprese attive sia negativo, i Comuni T hanno registrato nel complesso performance più positive rispetto ai Comuni NT. Usando diversi metodi di abbinamento statistico si ottiene un ATT (Average treatment on the treated) che varia tra il 4% e il 3%, superiore a quanto ottenuto senza matching statistico (1.94%); qualsiasi metodo di analisi si impieghi, comunque, il gruppo di Comuni T registra una maggiore tenuta rispetto al gruppo NT.

¹⁰ Avendo a disposizione solo i dati di flusso relativi al numero di assunzioni e di cessazioni per anno, ci si limita ad un'analisi descrittiva della variazione dell'occupazione nei due gruppi calcolata come somma dei saldi occupazionali (assunzioni- cessazioni) dal 2008 al 2015.

¹¹ A partire dal 2007 e per un triennio IRES Piemonte ha calcolato l'indice di marginalità socioeconomica dei piccoli comuni piemontesi; "in quanto condizione di depotenziamento rispetto alla possibilità di sviluppo dei territori, la stima sintetica della marginalità socioeconomica condotta con riferimento ai piccoli comuni del Piemonte prende le mosse dall'individuazione di quattro dimensioni chiave di sviluppo, in assenza delle quali è più probabile che si verifichino situazioni di marginalità: Dinamiche demografiche, Reddito e benessere economico, Dotazioni di servizi, Tessuto produttivo". Classificazione della marginalità dei piccoli comuni, StrumentIRES2008

Tabella 2 – Variazione delle imprese attive tra il 2006 e il 2015

Variazione	T	NT	Differenza
Variazione assoluta imprese attive 2006- 2015	-6516	-3610	-2906
Variazione % imprese attive 2006- 2015- valori medi	-11,33%	-13,27%	1,94%
<i>Variazione % imprese attive con abbinamento statistico - valori medi</i>			
Nearest Neighbour	-11,23%	-15,19%	3,96%
Radius matching (0.01)	-11,54%	-15,39%	3,85%
Kernel matching	-11,34%	-14,40%	3,07%

Fonte: Elaborazione dati UnionCamere Piemonte

Data la complessiva esiguità di esercizi pubblici e di agriturismi nei Comuni T e NT non è stato possibile analizzarne la variazione percentuale con matching statistico, mentre è stata effettuata un'analisi descrittiva che restituisce un quadro di complessivo ridimensionamento degli esercizi pubblici e, invece, l'aumento del numero di agriturismi. Mentre il numero degli agriturismi è aumentato in entrambi i gruppi, nel gruppo NT in percentuale leggermente maggiore, la variazione di esercizi pubblici tra il 2006 e il 2015 è stata negativa in entrambi i gruppi con una differenza di 2,4 punti percentuali a sfavore del gruppo di Comuni T.

Tabella 3 – Variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi tra il 2006 e il 2015

Variazione	T	NT	Differenza
Variazione assoluta pubblici esercizi 2006- 2015	-154	-23	-131
Variazione % pubblici esercizi 2006- 2015- valori medi	-4,4%	-2%	-2,4%
Variazione assoluta agriturismi 2006- 2015	146	58	88
Variazione % agriturismi 2006- 2015- valori medi	+26,8%	+28,2%	-1,4%

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio sul Commercio Regione Piemonte

Per osservare il trend a livello territoriale, è stata costruita una variabile che registra se, nel numero assoluto dei pubblici esercizi e degli agriturismi, ciascun comune tra il 2006 e il 2015 abbia osservato un aumento, una diminuzione o una situazione di stabilità.

Tabella 4–Distribuzione % dei comuni per variazione dei pubblici esercizi e degli agriturismi

Distribuzione % comuni				
Variazione degli esercizi pubblici				
	Diminuisce	Stabile	Aumenta	Tot
T	35%	35%	30%	100%
NT	36%	31%	33%	100%
Variazione degli agriturismi				
	Diminuisce	Stabile	Aumenta	Tot
T	9%	66%	25%	100%
NT	9%	65%	27%	100%

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio sul Commercio Regione Piemonte

Per i pubblici esercizi la situazione è equivalente per i gruppi T e NT ove i Comuni si ripartiscono senza gradi differenze tra i tre gruppi. Per gli agriturismi, invece, la percentuale di Comuni in cui si è assistito ad una diminuzione del numero di agriturismi dal 2006 al 2015 è una netta minoranza, equivalente nei due gruppi, mentre molto elevata è la percentuale di

Comuni stabili e circa un quarto dei Comuni in entrambi i gruppi hanno riportato un aumento degli agriturismi.

Osservando la situazione lungo le sei classi di marginalità si possono, invece, apprezzare alcune differenziazioni, pur in un contesto di complessiva equivalenza delle performance riportate dai due gruppi.

Tabella 5 –Distribuzione % dei Comuni per classe di marginalità- pubblici esercizi

Classe di marg.	Gruppo	Diminuisce	Stabile	Aumenta	Tot. complessivo
M alta	NT	25%	53%	22%	100%
	T	9%	71%	20%	100%
M media	NT	0%	74%	26%	100%
	T	11%	68%	21%	100%
M bassa	NT	7%	41%	51%	100%
	T	9%	64%	27%	100%
S lim	NT	9%	55%	36%	100%
	T	10%	62%	28%	100%
S int	NT	0%	93%	7%	100%
	T	5%	63%	32%	100%
S el	NT	3%	82%	15%	100%
	T	8%	63%	29%	100%

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio sul Commercio Regione Piemonte

Relativamente ai pubblici esercizi, rispetto al gruppo NT i Comuni del gruppo T riportano migliori performance nella classe di Comuni ad alta marginalità, che dimostrano una maggiore *tenuta*, collocandosi per lo più in posizioni di stabilità, e a sviluppo intermedio e elevato, ove si collocano in posizione di aumento degli esercizi in percentuale maggiore.

Tabella 6 –Distribuzione % dei Comuni per classe di marginalità- agriturismi

Classe di marg.	Gruppo	Diminuisce	Stabile	Aumenta	Tot. complessivo
M alta	NT	28%	41%	31%	100%
	T	25%	49%	26%	100%
M media	NT	19%	44%	37%	100%
	T	34%	36%	30%	100%
M bassa	NT	34%	32%	34%	100%
	T	41%	34%	24%	100%
S lim	NT	45%	23%	32%	100%
	T	32%	37%	31%	100%
S int	NT	55%	17%	28%	100%
	T	47%	18%	35%	100%
S el	NT	35%	29%	35%	100%
	T	39%	18%	43%	100%

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio sul Commercio Regione Piemonte

Per quanto riguarda il numero di agriturismi, è il gruppo NT a registrare percentuali più alte di Comuni che osservano un aumento, mentre nel gruppo T questo avviene per i Comuni a sviluppo intermedio e elevato. Colpisce, che sia proprio nelle classi di sviluppo intermedio e elevato che una percentuale molto alta di Comuni di entrambi i gruppi registri una complessiva diminuzione degli agriturismi.

Alla creazione di diversificazione ha contribuito in larga misura la misura 311, di cui l'indicatore di prodotto O.41(2) misura l'attuazione in relazione all'Asse IV Leader.

Tabella 7– Misura 311: Dettaglio di Indicatore O.41(2)

Asse	Misura	Numero di progetti finanziati dal GAL	Numero di beneficiari					Spesa pubblica (000 di euro)	
			Settore privato		Settore pubblico	GAL	Totale	FEASR	Totale
			Soggetti	Organismi legali					
Asse III	311	98	61	20	0	0	81	958,52	2.178,45

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Complessivamente, per quanto riguarda Leader, il valore degli investimenti in diversificazione è stato pari a 9.156.513,28 euro, per un totale di 98 domande pagate.

L'indicatore di risultato R7 riporta un incremento complessivo nelle aziende beneficiarie del valore aggiunto da attività non agricole equivalente a 284.000 euro a valere sull'intera misura 311; rispetto a tale valore il contributo di Leader è stato stimato intorno a 40mila euro.¹²

Tabella 8- Dettaglio di Indicatore R7

Indicatori di Risultato*	Misura	Raggiunto	Target vigente	Tasso di raggiungimento
R7 Incremento del VAL da attività non agricole nelle aziende beneficiarie* (000 euro)	311	284	750	38%

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

L'indicatore di risultato R8 stima che siano stati creati 100 posti lavoro (numero lordo) nelle aziende nel settore agrituristico, distribuiti per genere e età come nella tabella seguente.

Tabella 9– Dettaglio di Indicatore R8 (2)

Misura R8 (2)	Tipo settore	Numero lordo di posti di lavoro creati				TOTALE
		Maschi		Femmine		
		<25 anni	≥25 anni	<25 anni	≥25 anni	
Posti di lavoro in azienda	Agriturismo	2,7	62,4	0,8	34,0	100

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

La terza variabile su cui sono stati messi a confronto i gruppi T e NT, la variazione dell'occupazione dal 2008 al 2015, presenta un saldo occupazionale negativo per entrambi i gruppi nel periodo considerato, benché il quadro nel complesso sia più favorevole per il gruppo T.

¹² Per approfondimenti si veda il par. 1.1.2 *Stato di attuazione e avanzamento dell'Asse IV*.

Tabella 10– Saldo occupazionale 2008- 2015 per anno

Saldi occupazionali per anno									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Saldo 2008- 2015
NT	1.740	-495	-1304	-552	-2734	-2682	-2297	1931	-6393
T	5.963	3858	-1440	-343	-2753	-4033	-3880	2154	-474

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio regionale del Lavoro, novembre 2016

Tabella 11– Saldo occupazionale 2008- 2015 per classe di marginalità

Classe di marg.	Gruppo	Saldo occupazionale 2008- 2015
M alta	NT	-146
	T	378
M media	NT	251
	T	493
M bassa	NT	-135
	T	-310
S lim	NT	-573
	T	4
S int	NT	-373
	T	-424
S el	NT	-2532
	T	-2252

Fonte: Elaborazione dati Osservatorio regionale del Lavoro, novembre 2016

I Comuni afferenti al gruppo T mostrano un saldo positivo nelle classi a marginalità alta, media e, seppur per poche unità, a sviluppo limitato. I Comuni del gruppo NT, invece, riportano un saldo positivo soltanto nella classe a marginalità media. In entrambi i gruppi sono i Comuni a sviluppo elevato a riportare un saldo particolarmente negativo.

Quesito 2: In che misura i Gruppi di Azione Locale hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi della strategia locale e del PSR? (Domanda 22)

Sintesi della risposta

L'Asse IV Leader del PSR della Regione Piemonte si propone quali obiettivi il rafforzamento della capacità progettuale e della gestione locale e la valorizzazione delle risorse endogene dei territori. La capacità dei GAL di concorrere alla realizzazione degli obiettivi della strategia locale è stata valutata principalmente attraverso l'analisi della coerenza tra i fabbisogni e le risorse dei territori e le strategie di intervento espresse nei PSL e la verifica della solidità di tali strategie.

A supporto di tali analisi, i PSL (nelle loro diverse versioni approvate) sono stati confrontati con i dati di monitoraggio e le informazioni restituite dagli indicatori comuni di prodotto relativi alla misura 410 e dagli indicatori di risultato R8, R9, R10 e R12. Per tutti gli indicatori comuni di prodotto relativi alla misura 410 il tasso di raggiungimento è prossimo o superiore al 100% sia rispetto al target vigente sia rispetto agli obiettivi iniziali.

In particolare, i GAL hanno apportato rilevanti contributi all'obiettivo regionale del Rafforzamento della capacità progettuale e della gestione locale. Ad esempio la distribuzione dei beneficiari della misura 410 fa emergere come sia soggetti pubblici sia privati siano stati coinvolti nei processi di rafforzamento della governance locale; allo stesso modo i numeri relativi alle filiere locali danno conto del contributo dei GAL nel facilitare processi di progettazione partecipata e di condivisione di vision strategica da parte degli attori locali.

Contributo dei GAL agli obiettivi Leader

Rafforzamento della capacità progettuale e della gestione locale	13 GAL finanziati con 13 PSL approvati
	120 filiere locali di imprese costitutesi per un importo totale ammesso di euro 12.291.983,49, un totale pagamenti pari a euro 9.147.117 e un volume di investimenti pari a euro 11.075.962
	1760 progetti finanziati sulla M 410 per un totale di 1410 beneficiari
	Totale di spesa pubblica sulla M 410 pari a euro 47.141.020 e volume di investimenti pari a euro 121.755.211
	37% beneficiari misura 410 sono Enti, 32% imprese individuali, 11% società di persone
Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	475 imprese ammesse alla Linea di intervento filiere
	524 Nuovi posti di lavoro creati (R8)
	460 partecipanti ai corsi che hanno terminato con successo una formazione (R12)
	49.940 visite turistiche addizionali (R9)
	659.752 persone: popolazione rurale utente di servizi migliorati (R10)

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015 e rielaborazione dati di monitoraggio

In relazione alla valorizzazione delle risorse endogene, i GAL hanno coinvolto quasi 500 imprese in progetti di filiera, creando condizioni più favorevoli sui territori per il verificarsi di effetti positivi indiretti quali l'incremento dei posti di lavoro, di visite turistiche, di personale formato e di migliorie nei servizi ai cittadini.

Dalle analisi svolte, si è anche riscontrato che i GAL che hanno dedicato più cura e attenzione all'animazione territoriale, hanno poi raccolto maggiore partecipazione da parte degli attori locali ai bandi attivati e migliori capacità di sinergie tra loro. Nei casi di minor successo, invece, le strategie di intervento sono state significativamente riviste e rimodulate; ne sono un esempio i casi i cui le misure inizialmente individuate come principali, o addirittura i temi, siano state poi ridimensionate in corso di attuazione e le risorse finanziarie previste, allocate su altre misure.

Nel complesso, i Gal piemontesi hanno contribuito al raggiungimento dei due obiettivi Leader, seppur con differenze relative alle performance registrate. In particolare, è emersa una differenza sensibile nella capacità di favorire, da un lato, la partecipazione degli attori locali e, dall'altro, la nascita di visioni di sviluppo locale condivise dalla comunità degli attori locali.

Metodologia	Criteri di giudizio	Indicatori Principali	Indicatori specifici
Theory-based; Analisi descrittiva; Tecniche qualitative	Coerenza tra fabbisogni e risorse dei territori e PSL; Solidità della strategia PSL	Indicatori di prodotto Misura 410 Indicatori di Risultato R8, R9, R10, R12	N. filiere locali di imprese costituite; N. imprese ammesse alla Linea di intervento filiere; Importo totale ammesso Linea di intervento filiere; Volume investimenti Linea di intervento filiere; Volume di investimenti M410

Principali Fonti: Regione Piemonte

Metodologia e fonti

L'Asse IV Leader del PSR della Regione Piemonte si propone quali obiettivi il rafforzamento della capacità progettuale e della gestione locale e la valorizzazione delle risorse endogene dei territori. Tali obiettivi sono collegati a due fabbisogni: consolidare le reti partenariali e organizzare le istanze locali e consolidare la capacità di progettare e attuare programmi di sviluppo locale integrato.

In particolare, facendo riferimento all'obiettivo operativo collegato alla misura 410 (favorire lo sviluppo endogeno e sostenibile delle aree caratterizzate da marginalità socioeconomica attraverso il sostegno a nuove forme di governance locali) ciascuno dei 13 GAL selezionati, a partire dalla lettura del proprio territorio, ha individuato una strategia di intervento e, intorno ad essa, ha redatto un PSL.

La capacità dei GAL di concorrere alla realizzazione degli obiettivi della strategia locale è stata valutata principalmente attraverso l'analisi della coerenza tra i fabbisogni e le risorse dei

territori e le strategie di intervento espresse nei PSL e la verifica della solidità di tali strategie. I PSL, infatti, a partire dai fabbisogni territoriali, dovevano articolare le proprie strategie di intervento in obiettivi specifici, linee di intervento, e misure che si intendevano attuare per comporre il quadro dello sviluppo localmente desiderabile, raggiungendo gli obiettivi individuati. L'analisi della coerenza ha tenuto conto di diversi aspetti: coerenza dei temi unificanti dei PSL con gli obiettivi Leader; coerenza degli obiettivi dei PSL con le linee di intervento individuate; coerenza delle misure selezionate con le linee di intervento; coerenza delle misure selezionate con le misure realizzate. A questa dimensione si collega la verifica della solidità delle strategie di intervento dei PSL, valutata in termini di rispondenza tra gli impianti strategici espressi nei PSL e i risultati effettivamente ottenuti dai GAL in termini di partecipazione degli attori locali a tali misure/ambiti di intervento.

A supporto di tali analisi, i PSL (nelle loro diverse versioni approvate) sono stati confrontati con i dati di monitoraggio e le informazioni restituite dagli indicatori comuni di prodotto relativi alla misura 410 e dagli indicatori di risultato R8, R9, R10 e R12.

Risultati

Gli indicatori comuni di prodotto relativi alla misura 410 misurano, complessivamente, il contributo al raggiungimento delle strategie locali apportato dai 13 GAL finanziati.

Tabella 1 – Quantificazione e raggiungimento degli indicatori comuni di prodotto relativi alla Misura 410

Misura	Indicatore di Prodotto	Totale	Target vigente	Tasso di raggiungimento	Obiettivi iniziali	Tasso di raggiungimento
410	Numero di GAL finanziati	13	13	100%	12	108%
	Superficie totale coperta dai GAL (Kmq)	14.199	14.270	100%	15.000	95%
	Pop. totale coperta dai GAL	752.951	611.000	123%	650.000	116%
	Numero di progetti finanziati dai GAL	1.760	1.530	115%	1.500	117%
	Numero di beneficiari	1.410	1.428	99%	1.400	101%

Fonte: Regione Piemonte, RAE 2015

Per tutti gli indicatori comuni di prodotto relativi alla misura 410 il tasso di raggiungimento è prossimo o superiore al 100% sia rispetto al target vigente sia rispetto agli obiettivi iniziali.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, i dati di monitoraggio e gli indicatori comuni di prodotto restituiscono un quadro nel complesso positivo, ed è interessante il dato relativo alla distribuzione dei beneficiari della misura 410 per tipologia di personalità giuridica, poiché ne emerge come sia soggetti pubblici sia privati siano stati coinvolti nei processi di rafforzamento della governance locale; allo stesso modo i numeri relativi alle filiere locali danno conto del contributo dei GAL nel facilitare processi di progettazione partecipata e di condivisione di vision strategica da parte degli attori locali. In relazione al secondo obiettivo, i GAL hanno contribuito alla valorizzazione delle risorse endogene dei territori coinvolgendo quasi 500 imprese in

progetti di filiera e creando condizioni più favorevoli sui territori per il verificarsi di effetti positivi indiretti quali l'incremento dei posti di lavoro, di visite turistiche, di personale formato e di migliorie nei servizi ai cittadini.

In particolare, come contributo al raggiungimento di entrambi gli obiettivi è emersa la capacità di alcuni GAL di facilitare la nascita di visioni di sviluppo locale condivise dalla comunità degli attori locali e, quindi, di contribuire a soddisfare i fabbisogni principali collegati agli obiettivi dell'Asse IV¹³.

Complessivamente, l'impianto dei PSL e le motivazioni addotte a supporto degli indirizzi strategici individuati hanno dimostrato una buona conoscenza del territorio da parte dei GAL e un lavoro accurato di raccolta delle istanze territoriali, a cui, in diversi casi, si è sommato il tentativo di coinvolgere gli attori locali nell'individuazione delle priorità strategiche. L'AdG ha riscontrato che i GAL che hanno dedicato più cura e attenzione all'animazione territoriale, hanno poi raccolto maggiore partecipazione da parte degli attori locali ai bandi attivati e migliori capacità di sinergie tra loro. In molti casi, infatti, la decisione del tema unificante del PSL è stata condivisa tra i soci dei GAL e con altri attori locali, chiamati ad esprimere il proprio parere in merito. Nei casi in cui ciò è avvenuto, si è assistito a meccanismi di partecipazione dal basso a partire dalla scelta dei macro- obiettivi (il tema unificante di ciascun GAL). Tali scelte rilevano, indirettamente, anche quale sia il tipo di governance locale che i GAL abbiano agito e sostenuto e, nella maggior parte dei casi, si sono tradotte in attuazioni di maggior successo. Infatti, in questi casi si sono rilevate buona partecipazione da parte degli attori locali in termini di domande presentate e ammesse e quote rilevanti di aiuti pagati ai beneficiari sulle misure principali dei PSL. Per lo più in questi casi le varianti ai PSL presentate hanno apportato modifiche coerenti con la strategia di intervento e non ne hanno modificato l'impostazione.

In casi di minor successo, invece, le strategie di intervento sono state notevolmente riviste e rimodulate; ne sono un esempio i casi i cui le misure inizialmente individuate come principali, o addirittura i temi, siano state poi ridimensionate in corso di attuazione e le risorse finanziarie previste, allocate su altre misure. È il caso, ad esempio, di un PSL incentrato inizialmente sullo sviluppo del turismo, il quale, in corso di attuazione, ha subito profonde revisioni, arrivando ad indirizzare le quote maggioritarie del proprio piano finanziario verso misure intese a ristrutturare e sviluppare il capitale fisico delle aziende e a sostenere investimenti non produttivi.

Nel complesso, i Gal piemontesi hanno contribuito al raggiungimento dei due obiettivi Leader, seppur con differenze relative alle performance registrate. In particolare, è emersa una

¹³ Il tema del ruolo dei GAL quali facilitatori nel processo di formulazione di visioni strategiche locali condivise dalla comunità territoriale e da questa proposte e realizzate servendosi dello strumento Leader è emerso come centrale nell'approfondimento valutativo tematico sulle filiere di imprese.

differenza sensibile nella capacità di favorire, da un lato, la partecipazione degli attori locali e, dall'altro, la nascita di visioni di sviluppo locale condivise dalla comunità degli attori locali. Tali elementi hanno, infatti, caratterizzato l'azione dei GAL che hanno attuato con maggiore successo e coerenza il proprio PSL e realizzato con più incisività gli obiettivi della strategia locale, avvicinandosi maggiormente al soddisfacimento dei fabbisogni ad essi collegati.

Quesito 3: Fino a che punto è stato attuato l'approccio Leader? (Domanda 23)

Sintesi della risposta

L'approccio Leader mira a sostenere lo sviluppo locale delle aree rurali con caratteri di marginalità più o meno accentuati, promuovendo la progettualità dal basso; le strategie operative sottese a questo approccio devono essere, dunque, molteplici e sinergiche: stimolare il territorio ad *aprirsi* attraverso la partecipazione, la conoscenza reciproca, l'aggregazione, la collaborazione tra imprese per poter, come primo risultato, sostenere ciò che il territorio giunge a esprimere in termini di bisogni, sostenendolo, al contempo, a tradurre questi bisogni in progettualità. In questo senso, l'approccio stesso di Leader si è sostanziato nell'esperienza piemontese degli accordi di filiera. Data la strategicità rappresentata dagli accordi di filiera e il conseguente interesse per la loro attuazione da parte dell'AdG, è stato chiesto al valutatore un approfondimento tematico, la cui scheda viene riportata in seguito alle domande valutative comuni dell'Asse IV.

Per tracciare un quadro complessivo si è fatto ricorso ai dati di monitoraggio relativi ai bandi attuati in seno alla Linea di intervento filiere sulle misure 312-121; 312-123.3; 312-312.1.A. Sono stati, inoltre, condotte interviste telefoniche di conferma presso beneficiari afferenti a diverse filiere e in aree differenti e ad alcuni Direttori di GAL.

Le esperienze di sviluppo locale realizzate attraverso i bandi di filiera hanno rivelato di essere accomunate da un percorso che, a caratteri generali, si snoda lungo alcune fasi che sono state ricostruite e osservate distintamente, anche se non tutti i territori sono partiti dal medesimo punto di partenza e con il medesimo livello di preparazione da parte degli attori locali.

L'approccio Leader si è sostanziato negli accordi di filiera. Complessivamente, infatti, le azioni realizzate attraverso i bandi di filiera presentano le principali caratteristiche dell'approccio Leader: integrazione, approccio territoriale, approccio innovativo, bottom-up, creazione di partnership locali, stimolo di una visione di sviluppo condivisa localmente e attuata dallo stesso territorio.

Dalle analisi qualitative, emerge un momento critico dove il territorio necessita di azioni volte a stimolarne l'apertura, ovvero a creare all'interno della comunità locale partecipazione e conoscenza reciproca; tale apertura è condizione necessaria per permettere la nascita di reti sociali di scambio tra attori pubblici e privati del territorio. Si raccomanda, allora, che, in queste fasi, i GAL ricoprano il ruolo di animatori territoriali e di facilitatori nella costruzione delle reti.

Metodologia	Criteri di giudizio	Indicatori comuni Principali	Indicatori specifici
Tecniche qualitative	Numerosità filiere locali; Partecipazione della comunità locale/ imprese; Lunghezza delle filiere; Capacità di investimento nelle filiere	-	N. di GAL con bandi di filiera; N. accordi di filiera attivati; N. domande ammesse e pagate; N. imprese partecipanti; N. di imprese per filiera; Volumi di investimenti per filiera

Fonti principali: Regione Piemonte, interviste

Metodologia e fonti

L'approccio Leader mira a sostenere lo sviluppo locale delle aree rurali con caratteri di marginalità più o meno accentuati, promuovendo la progettualità dal basso; le strategie operative sottese a questo approccio devono essere, dunque, molteplici e sinergiche: stimolare il territorio ad *aprirsi* attraverso la partecipazione, la conoscenza reciproca, l'aggregazione, la collaborazione tra imprese per poter, come primo risultato, sostenere ciò che il territorio giunge a esprimere in termini di bisogni, sostenendolo, al contempo, a tradurre questi bisogni in progettualità. In questo senso, l'approccio stesso di Leader si è sostanziato nell'esperienza piemontese degli accordi di filiera.

Data la strategicità rappresentata dagli accordi di filiera e il conseguente interesse per la loro attuazione da parte dell'AdG, è stato chiesto al valutatore un approfondimento tematico, la cui scheda viene riportata in seguito alle domande valutative comuni dell'Asse IV.

Per tracciare un quadro complessivo delle filiere finanziate e dei beneficiari in termini di settori operativi, aree di maggior concentrazione, volumi di investimento, si è fatto ricorso ai dati di monitoraggio relativi ai bandi attuati in seno alla *Linea di intervento filiere* sulle misure 312-121; 312-123.3; 312-312.1.A. Sono stati, inoltre, intervistati telefonicamente numerosi beneficiari afferenti a diverse filiere in aree differenti del territorio regionale e alcuni Direttori di GAL. Particolare attenzione, anche in questo caso, è stata dedicata al ruolo dei GAL nell'attuazione dell'approccio Leader nel caso approfondito degli accordi di filiera.

Risultati

Le esperienze di sviluppo locale realizzate attraverso i bandi di filiera hanno rivelato di essere accomunate da un percorso che, a caratteri generali, si snoda lungo alcune fasi che sono state ricostruite e osservate distintamente, anche se non tutti i territori sono partiti dal medesimo punto di partenza e con il medesimo livello di preparazione da parte degli attori locali.

Complessivamente si può individuare un primo momento in cui il territorio, soprattutto quando non ha mai sperimentato questo tipo di approccio, necessita di azioni volte a stimolarne l'apertura, ovvero a creare all'interno della comunità locale partecipazione e conoscenza reciproca; tale apertura è condizione necessaria per permettere la nascita di reti sociali di scambio tra attori pubblici e privati del territorio. In queste fasi è essenziale che i GAL ricoprano il ruolo di animatori territoriali e di facilitatori nella costruzione delle reti; infatti, nel corso di queste prime fasi, generalmente alcuni degli attori locali più dinamici e recettivi iniziano a intessere tra loro relazioni di scambio (o le rafforzano qualora esistenti) e a sviluppare una progettualità comune, includendo, strada facendo, un numero via via maggiore di realtà locali. In questi frangenti i GAL possono facilitare la costruzione delle reti, mettendo in contatto tra loro gli attori e organizzando occasioni di confronto in cui presentare le possibilità offerte da Leader alla comunità locale, stimolando la partecipazione collettiva. In tal modo, quando il territorio è maturo, ovvero quando la progettualità locale riesce ad esprimersi ed è condivisa dal territorio, Leader può offrirsi come strumento operativo al servizio della progettualità locale, accompagnandone, anche finanziariamente, la realizzazione.

Attraverso i bandi di filiera si è assistito all'esemplificazione dell'approccio Leader, perché nei territori coinvolti, 11 GAL su 13, le azioni realizzate presentano, in misura differente a seconda del contesto osservato, le principali caratteristiche dell'approccio Leader: integrazione, approccio territoriale, approccio innovativo, bottom-up, creazione di partnership locali, stimolo di una visione di sviluppo condivisa localmente e attuata dallo stesso territorio.

Quesito 4: In che misura l'attuazione dell'approccio Leader ha contribuito a migliorare la governance locale? (Domanda 24)

Sintesi della risposta

Per valutare il processo di miglioramento della governance locale si è scelto di osservarlo da differenti prospettive, da un lato facendo riferimento all'efficienza del sistema amministrativo, atto a facilitare la realizzazione delle azioni finanziate e a presidiare il corretto svolgimento delle procedure, dall'altro alla coesione del sistema territoriale, ai cui attori spettano il disegno e l'attuazione delle strategie di sviluppo locale. Allo stesso modo, l'operato dei GAL va osservato nella sua interezza, da un lato in quanto struttura amministrativa locale, dall'altra in qualità di vero e proprio attore locale. In questa prospettiva, e alla luce dei dati disponibili, il miglioramento della governance locale è stato valutato rispetto alla *capacity building* dei GAL.

Complessivamente, nella programmazione 2007- 2013 i GAL hanno coperto una popolazione di oltre 750.000 abitanti per un'estensione superiore a 14.000 Km e, attraverso i 320 bandi attivati sulle misure 411, 412 e 413, hanno finanziato 1760 progetti presentati dalle diverse componenti della comunità locale (imprese, cooperative, associazioni, Enti, consorzi...¹⁴), per un totale di 1.410 beneficiari.

La partecipazione da parte delle comunità locali ai bandi attivati dai GAL si è tradotta complessivamente in 2.210 domande presentate, di cui quasi l'80 per cento è stato prima ammesso e poi pagato (1755 domande). Raffrontando il numero delle domande presentate sull'Asse IV Leader nel settennio 2007- 2013 con il numero delle imprese attive nelle 13 aree GAL15 all'inizio della programmazione 2007- 2013, il numero di domande presentate costituisce il 2% delle imprese attive. A questi dati vanno aggiunte le 110 azioni attivate direttamente dai GAL a valere sulla misura 431 ed in particolare le 58 azioni, per un totale di spesa pubblica pari a 751.000 euro, a valere sulla misura 431.2.b, attraverso la quale i GAL hanno realizzato azioni riconducibili ad "attività di informazione sull'area di riferimento e sulla strategia di sviluppo locale" mirati all'informazione e al coinvolgimento degli operatori locali. Si contano, inoltre, complessivamente, 460 partecipanti a corsi che hanno terminato con successo una formazione.

Si ritiene, dunque, la capacità dei GAL di coinvolgere gli attori locali possa essere misurata anche attraverso il numero di progettualità espresse dal territorio di riferimento e, successivamente, realizzate, ma necessariamente alla condizione di considerare al contempo le

¹⁴ Per una trattazione più completa dei beneficiari delle misure attuate attraverso l'Asse IV Leader si veda il paragrafo 1.1.3 della Valutazione ex post PSR Regione Piemonte 2007- 2013, Scheda di Valutazione Asse IV Leader, Dicembre 2016.

¹⁵ Dati UnionCamere al 31.12.2006.

caratteristiche preesistenti di ciascun territorio, quali ad esempio la maturità nel riconoscimento e nell'espressione dei bisogni locali, la coesione sociale, la presenza e la solidità di reti di attori locali.

Il tema della governance locale è centrale per l'approccio Leader ed è condizione necessaria per il raggiungimento degli obiettivi operativi collegati alle misure 410 e 431. Poiché i GAL risultano players strategici in questa partita, l'analisi mira a valutarne l'operato in termini di capacità di coinvolgimento della comunità locale e di efficienza amministrativa. Per il raggiungimento degli obiettivi di Leader, risulta fondamentale che i GAL coinvolgano attivamente la comunità locale e ne sostengano lo sviluppo di vision e progettualità dal basso, gestendo in modo efficiente l'implementazione amministrativa delle procedure. Nonostante le difficoltà e i rallentamenti iniziali, l'implementazione dell'Asse è stata ottimale e i GAL, complessivamente, hanno saputo facilitare e organizzare la partecipazione locale.

Ruolo fondamentale dei GAL è, pertanto, non soltanto il coinvolgimento della comunità locale ma, al contempo, la facilitazione dello sviluppo di progettualità dal basso da parte degli attori locali, la cui capacità di esprimere le istanze locali e di fare sistema è condizione necessaria perché Leader trovi effettiva realizzazione.

Metodologia	Criteri di giudizio	Indicatori Principali	Indicatori specifici
Analisi descrittiva; Tecnique qualitative Casi studio	Capacity building GAL (capacità di coinvolgimento della comunità locale e efficienza amministrativa)	Output: O.41(1)- O.41(2)- O.41(3)- O.431; Indicatore di Risultato R12	N. domande presentate/ ammesse/ pagate 431.2.b

Fonti principali: Regione Piemonte

Metodologia e fonti

Nella programmazione del PSR della Regione Piemonte 2007-2013 l'approccio Leader viene ricollegato a due specifici fabbisogni¹⁶:

- Consolidare le reti partenariali e organizzare le istanze locali attraverso meccanismi di "regia" basati sull'approccio partecipato;
- Consolidare e diffondere la capacità di progettare e attuare programmi di sviluppo locale integrato.

¹⁶ PSR 2007-2013 Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008.

Entrambi i fabbisogni pongono l'accento sul ruolo strategico della governance locale, dal cui rafforzamento discende la possibilità di raggiungere gli obiettivi operativi collegati alle misure attuate sull'Asse IV¹⁷.

In particolare, il miglioramento della governance locale risulta condizione necessaria al raggiungimento dell'obiettivo operativo collegato alla misura 410, *Favorire lo sviluppo endogeno e sostenibile (...) attraverso (...) nuove forme di governance locali*.

La mission dei GAL, pertanto, doveva concentrarsi sul supporto e la facilitazione alla creazione di *nuove forme di governance locali*, intese come veicolo per lo sviluppo endogeno dei territori. A sua volta, funzionale al perseguimento della mission dei GAL era l'obiettivo della M 431, *Favorire le condizioni che consentono ai GAL di organizzare una struttura operativa efficiente*.

Per valutare il processo di miglioramento della governance locale si è scelto, dunque, di osservarlo da differenti prospettive, da un lato facendo riferimento all'efficienza del sistema amministrativo, atto a facilitare la realizzazione delle azioni finanziate e a presidiare il corretto svolgimento delle procedure, dall'altro alla coesione del sistema territoriale, ai cui attori spettano il disegno e l'attuazione delle strategie di sviluppo locale.

Allo stesso modo, l'operato dei GAL va osservato nella sua interezza, da un lato in quanto struttura amministrativa locale, dall'altra in qualità di vero e proprio attore locale. Ai GAL, pertanto, spettano tre funzioni complementari: programmazione strategica, supporto alla realizzazione di progettualità locali, regia di nuovi percorsi di sviluppo. In questa prospettiva, e alla luce dei dati disponibili, il miglioramento della governance locale è stato valutato rispetto alla *capacity building* dei GAL, il cui operato è stato osservato sia in qualità di struttura amministrativa sia di attore locale. Entro la dimensione della *capacity building* sono contenute tipologie di capacità diverse che i GAL devono possedere e sviluppare contemporaneamente: la capacità di farsi tramite delle istanze del territorio, accoglierle, rappresentarle e facilitarne l'attuazione, dando vita alla progettazione partecipativa dal basso, e la capacità gestionale, amministrativa e finanziaria. La *capacity building* dei GAL viene, quindi, valutata in termini di capacità di coinvolgimento della comunità locale e di efficienza amministrativa.

La capacità di coinvolgimento della comunità locale da parte dei GAL è stata valutata attraverso gli indicatori di output O.41(2) e O.431 e l'indicatore di risultato R12, integrati con informazioni aggiuntive derivanti da elaborazioni dei dati di monitoraggio. A tale proposito va segnalato che i dati provenienti dal monitoraggio, talora, possono non coincidere (comunque per poche unità) con quelli degli indicatori di output contenuti nel RAE. Ad esempio, per valutare lo stato di attuazione complessivo dell'Asse IV, sono stati elaborati i dati di monitoraggio provenienti dal DWH, estraendo le domande pagate per l'anno di chiusura a

¹⁷ Si veda il paragrafo 1.2 della *Scheda di Valutazione dell'Asse IV Leader*.

saldo; tali dati possono discostarsi da quelli del RAE, ove vengono conteggiate le domande semplicemente pagate.

Risultati

Complessivamente, nella programmazione 2007- 2013 i GAL hanno coperto una popolazione di oltre 750.000 abitanti per un'estensione superiore a 14.000 Km e, attraverso i 320 bandi attivati sulle misure 411, 412 e 413, hanno finanziato 1760 progetti presentati dalle diverse componenti della comunità locale (imprese, cooperative, associazioni, Enti, consorzi...¹⁸), per un totale di 1.410 beneficiari.¹⁹

La tabella di seguito riporta il numero di bandi attivati e di domande presentate, ammesse e pagate e il contributo finanziario ricevuto dai progetti (aiuto pagato) e il valore totale delle operazioni (per le domande pagate a saldo, tale valore è equivalente al volume totale degli investimenti) per ciascuna delle misure attuate attraverso l'Asse IV Leader.

Tabella 1 – N. bandi e domande pagate, N. domande presentate, ammesse e pagate, Aiuto pagato e valore operazioni cumulato per misure Asse IV

Reg. (CE) n.1698/2005							
Misura di riferimento	Codice misura	N. Bandi	Domande Presentate	Domande Ammesse	Domande pagate	Aiuto Pagato Tot.	Valore Totale Operazione
411	111	1	1	1	1	18.787,20	21.144,50
	121	31	499	404	369	7.882.559,80	30.686.447,74
	123	32	123	98	94	2.326.687,80	9.200.078,11
	124	6	12	9	9	355.018,80	831.418,60
	133	4	16	16	16	410.572,40	855.175,00
412	216	4	15	13	13	310.774,80	354.801,67
	227	18	200	160	158	5.420.377,00	7.592.038,46
413	311	28	145	107	98	2.178.452,20	9.156.513,28
	312	57	211	179	169	3.766.566,80	13.763.436,97
	313	57	215	164	158	4.178.024,40	14.669.252,59
	321	29	164	148	145	5.260.337,60	8.382.446,26
	323	47	600	521	518	14.929.931,60	26.037.887,08
	331	6	9	7	7	102.955,80	204.571,61
Totale		320	2210	1827	1755	47.141.046,20	121.755.211,87

¹⁸ Per una trattazione più completa dei beneficiari delle misure attuate attraverso l'Asse IV Leader si veda il paragrafo 1.1.3 della Valutazione ex post PSR Regione Piemonte 2007- 2013, Scheda di Valutazione Asse IV Leader, Dicembre 2016.

¹⁹ Indicatori di prodotto Misura 410, RAE 2015 Regione Piemonte.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) - DWH 29/09/2016

La partecipazione da parte delle comunità locali ai bandi attivati dai GAL si è tradotta complessivamente in 2.210 domande presentate, di cui quasi l'80 per cento è stato prima ammesso e poi pagato (1755 domande). Raffrontando il numero delle domande presentate sull'Asse IV Leader nel settennio 2007- 2013 con il numero delle imprese attive nelle 13 aree GAL²⁰ all'inizio della programmazione 2007- 2013, il numero di domande presentate costituisce il 2% delle imprese attive. A questi dati vanno aggiunte le 110 azioni attivate direttamente dai GAL a valere sulla misura 431 ed in particolare le 58 azioni, per un totale di spesa pubblica pari a 751.000 euro, a valere sulla misura 431.2.b, attraverso la quale i GAL hanno realizzato azioni riconducibili ad "*attività di informazione sull'area di riferimento e sulla strategia di sviluppo locale*"²¹, mirati all'informazione e al coinvolgimento degli operatori locali. Si contano, inoltre, complessivamente, 460 partecipanti a corsi che hanno terminato con successo una formazione.²²

Nella tabella che segue, per ciascun GAL è indicato il numero di domande pagate a saldo per la realizzazione di tali azioni.

Tabella 2 – Misura 431.2.b_N. domande pagate a saldo cumulato per Gal

Azione	Gal di riferimento	N. domande pagate a saldo
431.2.B	G.A.L. Basso Monferrato Astigiano	2
	G.A.L. Borba	6
	G.A.L. Escartons	2
	G.A.L. Giarolo	1
	G.A.L. Laghi e Monti	12
	G.A.L. Langhe e Roero	4
	G.A.L. Mongioie	4
	G.A.L. Montagne Biellesi	1
	G.A.L. Terre Occitane	6
	G.A.L. Valli Gesso Vermagnana Pesio	5
	G.A.L. Valli del Canavese	4
	G.A.L. Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone	9
	G.A.L. Valsesia	2
Totale Domande Pagate a saldo		58

²⁰ Dati UnionCamere al 31.12.2006.

²¹ Indicatore di prodotto O.431, RAE 2015 Regione Piemonte.

²² Indicatore di risultato R12, RAE 2015 Regione Piemonte.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI) - DWH 29/09/2016

I dati sono stati letti alla luce delle caratteristiche dei territori e degli attori locali con cui ogni GAL si trova a operare e raffrontati con i dati di monitoraggio di altre misure. Ad esempio nell'area del GAL Giarolo, ove le azioni finanziate sull'Asse IV sono state estremamente numerose, è stato sufficiente realizzare una sola azione sulla 431.2.b; probabilmente ciò è dovuto al fatto che si tratta di un'area coesa ove la collaborazione tra gli attori locali è già consolidata da esperienze decennali e è ben strutturata, ad esempio in grossi consorzi di produttori agricoli. A riprova di ciò, in questa stessa area a valere sulla linea di intervento Filiera 312 nel periodo 2007-2013 sono stati finanziati più del 25% del totale dei progetti di filiera attivati. Le filiere costituite in quest'area, tuttavia, rappresentano soltanto il 6% delle filiere complessivamente attivate nelle 13 aree Gal; si tratta di filiere molto numerose al proprio interno in termini di partecipanti, con una media superiore alle 18 domande per filiera, contro una media regionale del 3.9 domande per filiera. In quest'area, dunque, al contrario di ciò che è avvenuto nelle altre aree Leader, ove la collaborazione in filiera si è tipicamente strutturata attraverso piccole filiere composte da pochi operatori, le filiere sono state costituite sulla base di collaborazioni preesistenti tra le aziende locali (già riunite in grossi consorzi) e ne hanno sfruttato l'efficienza consolidata, mentre in altre aree l'esperienza in filiera è stata resa possibile in larga misura grazie alla presenza sul territorio dei GAL. E' centrale, in questo senso, il ruolo dei Gal sul territorio in qualità di animatori e *facilitatori* di partnership locali. Analogamente, nei territori in cui le azioni di animazione territoriale hanno faticato a coinvolgere le imprese, si è assistito alla mancanza di partecipazione ai bandi di filiera. Pertanto, si può affermare che l'animazione territoriale rappresenti un'importante strumento a disposizione dei GAL per porre le basi per la progettazione locale partecipata, che se non sfruttato appieno rischia di compromettere la buona riuscita di altre misure e azioni²³.

Si ritiene, dunque, la capacità dei GAL di coinvolgere gli attori locali possa essere misurata anche attraverso il numero di progettualità espresse dal territorio di riferimento e, successivamente, realizzate, ma necessariamente alla condizione di considerare al contempo le caratteristiche preesistenti di ciascun territorio, quali ad esempio la maturità nel riconoscimento e nell'espressione dei bisogni locali, la coesione sociale, la presenza e la solidità di reti di attori locali. Persistono, infatti, tra i territori rurali piemontesi notevoli disparità in termini di maturità nell'espressione della propria progettualità locale; permettere, quindi, alle comunità locali di determinate aree di realizzare azioni realmente bottom up, comporta una capacità di coinvolgimento e di stimolo alla creazione di governance da parte dei GAL che non può essere semplificato soltanto attraverso il numero di azioni finanziate.

²³ Per approfondire il ruolo strategico ricoperto dai GAL nella costituzione delle filiere tra imprese, si veda l'approfondimento tematico sugli accordi di filiera realizzato su richiesta dell'AdG.

Ruolo fondamentale dei GAL è, pertanto, non soltanto il coinvolgimento della comunità locale ma, al contempo, la facilitazione dello sviluppo di progettualità dal basso da parte degli attori locali, la cui capacità di esprimere le istanze locali e di fare sistema è condizione necessaria perché Leader trovi effettiva realizzazione²⁴.

²⁴ La questione relativa alla capacità di espressione della progettualità locale da parte degli attori locali e al ruolo che in questo senso giocano i GAL è approfondita nella risposta alla domanda n. 23 e nell'approfondimento tematico sugli accordi di filiera.

Quesito Aggiuntivo N.1: Quali sono state le difficoltà procedurali?

Per quanto riguarda la gestione della complessità amministrativa da parte dei GAL, questa è stata oggetto di approfondimento della valutazione intermedia nel 2010. In particolare, si rilevò il considerevole ritardo dell'implementazione di Leader rispetto all'avvio del Programma, che fu imputato in gran parte alle difficoltà procedurali e amministrative che impedivano un corretto avanzamento delle misure previste.

I GAL manifestarono una diffusa insoddisfazione legata all'inserimento dell'approccio Leader all'interno del PSR, considerato uno strumento rigido e poco adatto alle specificità dei territori GAL. Le criticità maggiori furono ricondotte alla riduzione della capacità di agire in autonomia da parte dei GAL e alle modalità di finanziamento delle iniziative. I GAL, lamentarono l'appesantimento nello svolgimento delle proprie funzioni amministrative, anche a causa di un sistema normativo e procedurale ritenuto sproporzionato rispetto alla struttura e al ruolo assegnato ai GAL; essi lamentarono, ad esempio, la necessità di esporsi finanziariamente per poter continuare le proprie attività, senza però, al contempo, riuscire a garantire alcuni tra gli interventi ritenuti più utili per il proprio territorio²⁵. Si divideva tra i GAL la preoccupazione che, se non fossero state trovate soluzioni percorribili in tempi brevi, sussistesse un concreto rischio di compromissione dell'implementazione di Leader. Tali problematiche coinvolgevano, oltre ai GAL, anche gli altri livelli amministrativi coinvolti a vario titolo nell'implementazione dello strumento Leader.

Si è deciso, quindi, di osservare l'evoluzione delle problematiche procedurali che coinvolgevano direttamente i GAL piemontesi dal 2011 fino alla conclusione del Programma, somministrando loro un questionario di sintesi delle principali criticità procedurali e amministrative che hanno caratterizzato l'attuazione dell'Asse IV Leader.

La tabella riportata di seguito riassume quindi le principali difficoltà procedurali riscontrate da parte dei GAL nell'attuazione dell'Asse IV, così come si presentavano nel 2011 al momento della valutazione intermedia del Programma; la penultima colonna a destra riassume sinteticamente lo stato di ciascun problema al 2011, mentre l'ultima colonna a destra aggiorna lo stato del medesimo problema alla conclusione del Programma.

Per ciascuno dei problemi rilevati nel 2010, si è chiesto ai GAL se si trattasse di una questione che nel corso dell'attuazione fosse stata risolta oppure se fosse rimasta insoluta; per ciascuna risposta vengono fornite argomentazioni a riguardo.

²⁵ Rapporto di Valutazione intermedia PSR Regione Piemonte 2007- 2013, Scheda di valutazione Asse IV Leader, Dicembre 2010.

Problematiche procedurali dell'asse IV e soluzioni risolutive alla conclusione del Programma					
Livello	Problema	Descrizione	Possibili effetti	Stato al 2011*	Stato alla conclusione del Programma**
GAL	Separazione delle funzioni	Obbligo alla separazione delle funzioni per lo svolgimento delle istruttorie	Creazione di figure ridondanti e spreco di risorse	A	A
	Esposizione finanziaria	Difficoltà a reperire quote di cofinanziamento e anticipazione e mancato rimborso dell'IVA	Rallentamento o blocco delle attività del GAL	A	A
	Comuni GAL in poli urbani	Alcuni comuni risultano esclusi	Rallentamento nella preparazione dei bandi	I	R
	Status giuridico	I GAL sono costituiti in forma privata	Difficoltà di accesso alle banche dati riservate alla pubblica amministrazione (es: de minimis) necessarie per lo svolgimento delle istruttorie	A	A
	Difficoltà nel coordinamento tra GAL	La rete associativa dei GAL non prevede più incontri di coordinamento tecnico	Basso livello di scambio su questioni tecniche e buone pratiche; i GAL replicano strutture che potrebbero invece essere condivise	I	R
Partenariato GAL	Riordino CM e tagli al bilancio	Difficoltà nella gestione amministrativa e scarse capacità di cofinanziamento	Rallentamento o blocco delle attività del GAL	A	A
Sistema informatico	Malfunzionamento	Blocchi in fase di inserimento	Rallentamento delle attività	A	A

*A=problema aperto; I=problema in via di soluzione; R= problema risolto.
**A=problema rimasto insoluto; R=problema risolto

Fonte: Rapporto di Valutazione intermedia PSR Regione Piemonte 2007- 2013 aggiornato con questionario sottoposto ai GAL nel mese di ottobre 2016.

In particolare, in merito all'esposizione finanziaria, i GAL lamentano l'acuirsi delle difficoltà legate all'indebitamento, già evidenziate nella valutazione intermedia, e individuano quali ulteriori elementi di instabilità la soppressione delle Comunità Montane, la costituzione delle Unioni Montane e il mancato riconoscimento dell'Iva da parte della Regione. Il ritardo nella costituzione delle Unioni Montane, infatti, ha comportato per i GAL notevoli problemi legati, non da ultimo, al passaggio delle quote GAL dalle Comunità alle Unioni Montane, con conseguenti ripercussioni nel pagamento delle quote di cofinanziamento dei GAL.

Inoltre, i GAL lamentano unanimemente la mancata soluzione dei problemi riconducibili ai

sistemi informatici: da un lato la difficoltà di accesso alle banche dati dedicate alla P.A., contenenti alcuni dati necessari per lo svolgimento delle istruttorie, dall'altro la rigidità e il malfunzionamento del sistema informatico, che ha causato ripetuti e sistematici rallentamenti delle attività dei GAL nel corso dell'implementazione dell'Asse IV.

Una soluzione di governance risolutiva appare, invece, la riorganizzazione di Assopiemonte Leader, organo associativo dei 13 Gal piemontesi, che, con l'aiuto del Comitato dei Direttori, ha assunto un reale ruolo di coordinamento, registrando piena soddisfazione da parte dei GAL e portando al superamento delle criticità di coordinamento rilevate nella valutazione intermedia.

Complessivamente, dopo un avvio piuttosto difficoltoso, in parte dovuto agli adeguamenti procedurali e organizzativi dovuti all'inserimento di Leader all'interno del PSR, a partire dal biennio 2010-2011 l'avanzamento dell'Asse IV ha riportato una progressione costante, tanto che l'Asse IV Leader è risultato essere quello con il maggiore tasso di esecuzione finanziaria. I GAL hanno contribuito alla costruzione di un buon sistema di governance locale, gestendo la complessità amministrativa in modo efficiente e adeguato alle esigenze dei territori, colmando anche dal punto di vista dell'esecuzione procedurale e finanziaria il ritardo accumulato inizialmente. Tuttavia, permangono alcune difficoltà non imputabili all'operato dei GAL, quanto piuttosto alla disparità tra le risorse (umane ed economiche) a loro disposizione e gli adempimenti a loro carico.

Metodologia	Criteri di giudizio	Indicatori comuni Principali	Indicatori specifici
Qualitativa (questionario)	Criticità risolte

Fonti principali: Regione Piemonte, questionario GAL

Quesito Aggiuntivo N.2: Gli interventi compresi nelle filiere hanno contribuito a consolidare rapporti stabili tra le imprese?

Partendo dal presupposto che la cooperazione in ambito imprenditoriale, non solo relativamente al settore agroalimentare, rappresenti un punto di forza per un sistema che miri a strutturarsi in termini di competitività, l'analisi ha ricostruito l'universo dei beneficiari dei bandi di filiera attivati attraverso Leader nella programmazione 2007- 2013 e la composizione delle filiere costituite. Si tratta di numerosi bandi a regia attivati da 11 GAL piemontesi a valere sulle misure 121, 123.2, 123.3 e 312.1.A. Poiché il sistema di monitoraggio non rileva la filiera come dato a sé, queste sono state ricostruite a partire dalla combinazione di altre informazioni disponibili. Le filiere, una volta individuate, sono state quindi distinte per Gal, tipologia, combinazioni di misure attivate, valore dei contributi pubblici e volume degli investimenti.

N. GAL	Tipologie di filiere	N. domande pagate a saldo	Contributo medio per domanda (euro)	N. filiere	Totale pagamenti (euro)	Valore totale operazioni (euro)
11	Agroalimentari (Cereali, Ortofrutticola, Patata, Vitivinicola, Carne e derivati, Lattiero casearia, Birra, Miele, Erbe officinali, Salutistica, Nocciola, Altro) Artigianato (Legno, Edilizia trad., Artigianato di design, Recupero arch.)	440	20.788	120	9.147.117	11.075.962

Sulla base di alcuni criteri quali: l'intersettorialità delle filiere, la rappresentatività locale di determinate tipologie di filiera, il grado di interesse da parte della AdG, l'innovazione dell'approccio in determinate aree o comparti, sono state individuate come casi studio 7 filiere. Di queste 7 filiere sono stati intervistati i beneficiari e i Direttori dei GAL in cui esse sono inserite, al fine di rilevare quali fattori, e combinazioni di essi, abbiano determinato il successo delle filiere e la stabilità dei rapporti tra i partecipanti e quale ruolo abbiano ricoperto i GAL in questo processo.

Alla luce delle interviste effettuate è emerso come l'aggregazione in filiere incida positivamente sulla costruzione di una più forte identità collettiva da parte delle imprese partecipanti, che si

rivela tanto più solida quanto maggiori sono la partecipazione e la cooperazione e che spesso contribuisce al rafforzamento del carattere identitario di un territorio. Ciò può valere sia per territori con una vocazione strategica chiara e già definita, in termini di rafforzamento e maggior radicazione al territorio, sia per territori ancora in cerca della propria vocazione strategica: in questi casi la creazione di una filiera può rappresentare per il territorio un'occasione per ripensare alle proprie risorse e alle possibilità di aggregazione delle stesse. Aderire ad una filiera favorisce il "passaggio di mentalità" verso una cultura dell'apertura: le imprese che collaborano stabilmente, infatti, sanno cogliere maggiormente le occasioni che si presentano (opportunità sul territorio, bandi, collaborazioni, possibilità di innovare) e hanno, dunque, più strumenti a propria disposizione per fare migliorare la propria attività. Partecipare alle filiere, inoltre, aiuta a superare diffidenze e timori dati dalla non conoscenza reciproca, elemento che, soprattutto nelle aree rurali di limitate dimensioni, caratterizza il tessuto produttivo e ne limita la collaborazione tra attività. Il bando, quindi, facilitando l'aggregazione delle imprese in filiere, ha contribuito alla creazione di piccole comunità collaborative e circuiti di qualità localmente riconosciuta. E' emerso che fare parte di una filiera sia conveniente e desiderabile per le aziende non solo in termini di reddito (incremento della produzione, miglioramento della qualità, adesione a standard) ma anche di maggiori garanzie e tutele (tracciabilità del prodotto, collaborazione con realtà del territorio altrettanto motivate e "aperte", maggiore visibilità, maggiore interesse da parte dell'utilizzatore finale). La maggior parte degli accordi, in modo formalizzato o meno, proseguono stabilmente anche dopo la conclusione del progetto finanziato.

Anche il contributo dei GAL ha giocato un ruolo fondamentale in termini di orientamento, indirizzo, supporto tecnico e accompagnamento dei territori lungo il processo di costituzione delle filiere, nella maggior parte dei casi esaminati facilitandone esiti positivi.

Dall'analisi dei casi studio è emersa una certa difformità a livello locale nel modo di interpretare la filiera, derivante, in particolare, dall'esistenza o meno di una *vision* di filiera, riconducibile alla presenza o meno di una visione chiara e di una strategia di sviluppo da parte delle imprese e del territorio. Ne sono derivati, quindi, due tipi di filiera: uno concepito in chiave prettamente commerciale, come formalizzazioni di accordi (pregressi o meno) di scambio di merci e denaro, senza che venga introdotto nessun elemento innovativo nel processo di produzione- trasformazione- vendita, ed un secondo, invece, in cui le filiere sono state concepite come un'occasione per realizzare un progetto di sviluppo, già in parte insito nel territorio, e introdurre forme di innovazione di diversa natura (di prodotto, di processo, di governance locale). Ciò che distingue le filiere del secondo tipo, che potremmo definire *sistemi*, da quelle del primo, che potremmo definire filiere *formali*, sono le finalità dell'aggregazione in filiera da parte delle aziende beneficiarie: per le prime si tratta della condivisione di visioni di sviluppo, per le seconde dell'ottenimento di un contributo. Una filiera sarà un *sistema* se le imprese coinvolte collaboreranno sulla base della propria conoscenza del territorio e di una

progettualità condivisa, che nasca dalla vision di sviluppo propria del territorio in cui esse operano. Anche all'interno delle filiere *formali* le aziende beneficiarie si trovano comunque a beneficiare degli effetti indiretti della partecipazione ad una filiera; in alcuni casi i bandi di filiera sono stati la prima occasione di incontro per aziende che non si conoscevano e che tramite l'azienda *ponte* hanno partecipato congiuntamente al bando, scoprendo affinità e visioni comuni di sviluppo sia aziendale sia del territorio e che, per la futura programmazione, potrebbero realizzare nuovi investimenti in questo senso. In alcuni casi, quindi, il bando può essere anche *un'occasione di incontro*, che magari nell'arco di due o tre cicli di programmazione può accompagnare alcune filiere nel proprio percorso di maturazione, permettendo loro di diventare *sistemi*.

Il valore aggiunto più importante che può scaturire dai bandi di filiera è, quindi, articolato su due livelli, dove il passaggio attraverso il primo è propedeutico al raggiungimento del secondo: il primo consta della possibilità di partecipazione ad una rete locale di realtà aziendali e istituzionali collaborative, dinamiche e propositive ed il secondo del coinvolgimento consapevole e attivo, da parte dei beneficiari, nel processo di valorizzazione, innovazione e sviluppo del proprio territorio; l'adesione a questo secondo livello sembra caratterizzare, a tutti gli effetti, i *sistemi*.

Metodologia	Criteri di giudizio	Indicatori Principali	Indicatori specifici
Analisi descrittiva; Tecniche qualitative Casi studio	Partecipazione del territorio Soddisfazione da parte dei beneficiari Realizzazione di filiere - sistema		N. di GAL con bandi di filiera; N. accordi di filiera attivati; N. domande ammesse e pagate; N. imprese partecipanti; N. di imprese per filiera; Volumi di investimenti per filiera

Fonti principali: Regione Piemonte, interviste ai beneficiari dei bandi e ai Direttori dei GAL

1.4 Conclusioni e raccomandazioni

Nel complesso, i GAL piemontesi hanno contribuito al raggiungimento dei due obiettivi Leader, seppur con differenze relative alle performance registrate. In particolare, è emersa una differenza sensibile nella capacità di favorire, da un lato, la partecipazione degli attori locali e, dall'altro, la nascita di visioni di sviluppo locale condivise dalla comunità degli attori locali. Questa capacità è risultata centrale nella facilitazione della nascita degli accordi di filiera e nel loro accompagnamento.

In termini di raccomandazioni, si sottolinea l'importanza dell'animazione territoriale, specie nelle fasi di determinazione del PSL e nelle fasi iniziali. Inoltre, si pone in evidenza la necessità per i GAL di focalizzare temi forti e condivisi in modo rilevante con il territorio, al fine di evitare troppi aggiustamenti delle strategie in corso di opera e il conseguente indebolimento degli interventi e delle strategie stesse.

L'approccio Leader si è sostanziato negli accordi di filiera. Complessivamente, infatti, le azioni realizzate attraverso i bandi di filiera presentano le principali caratteristiche dell'approccio Leader: integrazione, approccio territoriale, approccio innovativo, bottom-up, creazione di partnership locali, stimolo di una visione di sviluppo condivisa localmente e attuata dallo stesso territorio. Dalle analisi qualitative, emerge inoltre un momento critico dove il territorio necessita di azioni volte a stimolarne l'apertura, ovvero a creare all'interno della comunità locale partecipazione e conoscenza reciproca; tale apertura è condizione necessaria per permettere la nascita di reti sociali di scambio tra attori pubblici e privati del territorio e per lo sviluppo di visioni strategiche locali. Si raccomanda, allora, che, in queste fasi, i GAL ricoprano il ruolo di animatori territoriali e di facilitatori nella costruzione delle reti.

Il tema della governance locale è centrale per l'approccio Leader ed è condizione necessaria per il raggiungimento degli obiettivi operativi collegati alle misure 410 e 431. Poiché i GAL risultano players strategici in questa partita, l'analisi mira a valutarne l'operato in termini di capacità di coinvolgimento della comunità locale e di efficienza amministrativa. Per il raggiungimento degli obiettivi di Leader, risulta fondamentale che i GAL coinvolgano attivamente la comunità locale e ne sostengano lo sviluppo di visioni e progettualità dal basso, gestendo in modo efficiente l'implementazione amministrativa delle procedure. Nonostante le difficoltà e i rallentamenti iniziali, l'implementazione dell'Asse è stata ottimale e i GAL, complessivamente, hanno saputo facilitare e organizzare la partecipazione locale.

Ruolo fondamentale dei GAL è, pertanto, non soltanto il coinvolgimento della comunità locale ma, al contempo, la facilitazione dello sviluppo di progettualità dal basso da parte degli attori locali, la cui capacità di esprimere le istanze locali e di fare sistema è condizione necessaria perché Leader trovi effettiva realizzazione.

Complessivamente, dopo un avvio piuttosto difficoltoso, in parte dovuto agli adeguamenti procedurali e organizzativi dovuti all'inserimento di Leader all'interno del PSR, a partire dal biennio 2010-2011 l'avanzamento dell'Asse IV ha riportato una progressione costante, tanto che l'Asse IV Leader è risultato essere quello con il maggiore tasso di esecuzione finanziaria. I GAL hanno contribuito alla costruzione di un buon sistema di governance locale, gestendo la complessità amministrativa in modo efficiente e adeguato alle esigenze dei territori, colmando anche dal punto di vista dell'esecuzione procedurale e finanziaria il ritardo accumulato inizialmente. Tuttavia, permangono alcune difficoltà non imputabili all'operato dei GAL, quanto piuttosto alla disparità tra le risorse (umane ed economiche) a loro disposizione e gli adempimenti a loro carico.