

**Rapporto di valutazione
intermedia**

**Programma di Sviluppo
Rurale della Regione
Piemonte**

2007-2013

Dicembre 2010

Il presente documento è stato redatto dal NUVAL Piemonte, a cura di:

Roberto Cagliari

Emanuele Dupont

Francesca Filippa

Nicoletta Torchio

Al gruppo di lavoro hanno partecipato:

Ceris C.N.R:

CSI Piemonte

INEA

IPLA S.p.A.

Ires Piemonte

1. INDICAZIONI DI SINTESI.....	1
1.1 IL PROCESSO DI VALUTAZIONE DEL PSR.....	1
1.2 IL PSR 2007-2013 DELLA REGIONE PIEMONTE	3
1.3 LE PRINCIPALI RISULTANZE	4
1.4 LE PRINCIPALI INDICAZIONI E RACCOMANDAZIONI.....	9
2. INTRODUZIONE.....	12
2.1 LE FINALITÀ DEL RAPPORTO	12
2.2 LA STRUTTURA DEL RAPPORTO.....	13
3. IL CONTESTO DELLA VALUTAZIONE.....	14
3.1 INFORMAZIONI CONTESTUALI SUL PROGRAMMA	14
3.1.1 <i>Le principali dinamiche in atto</i>	14
3.1.2 <i>I principali mutamenti nel quadro normativo</i>	19
3.1.3 <i>Il target di riferimento: i beneficiari del PSR</i>	21
3.2 IL PROCESSO DI VALUTAZIONE DEL PSR: OBIETTIVI E AMBITO DI INDAGINE.....	22
3.3 LE ESPERIENZE PRECEDENTI DI VALUTAZIONE DEL PSR.....	26
4. L'APPROCCIO METODOLOGICO.....	28
4.1 IL DISEGNO DELLA VALUTAZIONE.....	28
4.2 GLI STRUMENTI DELLA VALUTAZIONE: I TERMINI CHIAVE E LA LETTURA DELLE DOMANDE VALUTATIVE	31
4.2.1 <i>I termini chiave delle domande di valutazione</i>	31
4.2.2 <i>Le schede di valutabilità</i>	32
4.2.3 <i>Le schede di valutazione per misura</i>	33
4.3 LE FONTI INFORMATIVE	34
4.4 LE PRINCIPALI TECNICHE DI RISPOSTA	38
4.5 LE CRITICITÀ E I LIMITI INCONTRATI.....	39
5. IL PSR 2007-2013 DELLA REGIONE PIEMONTE	41
5.1 I SOGGETTI ATTUATORI E GLI ORGANISMI RESPONSABILI	41
5.2 I CONTENUTI, LE PRIORITÀ E LE MISURE DEL PROGRAMMA	45
5.3 LA LOGICA DI INTERVENTO DELLE MISURE	47
5.4 LA DOTAZIONE FINANZIARIA DEL PSR	49
5.5 L'AVANZAMENTO DEGLI INTERVENTI.....	50
5.5.1 <i>L'avanzamento finanziario</i>	50
5.5.2 <i>Il raggiungimento dei target</i>	51
5.6 IL QUADRO PROCEDURALE.....	56
6. LE RISPOSTE AI QUESITI VALUTATIVI.....	62
6.1 INDICAZIONI DI LETTURA: INFORMAZIONI, CRITERI, INDICATORI E RISPOSTE.....	62
6.2 LE INFORMAZIONI DISPONIBILI E LE STRATEGIE DI VALUTAZIONE	63
6.3 LE RISPOSTE DI SINTESI AL QUESTIONARIO DI VALUTAZIONE.....	65

6.3.1	<i>Asse I – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale.....</i>	65
6.3.2	<i>Asse II: Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale.....</i>	74
6.3.3	<i>Asse III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale.....</i>	79
6.3.4	<i>Asse IV: LEADER.....</i>	83
6.4	I QUESITI VALUTATIVI TRASVERSALI	86
6.4.1	<i>Quesito 1: Strategia di Lisbona e occupazione.....</i>	87
6.4.2	<i>Quesito 2: Sviluppo sostenibile.....</i>	88
6.4.3	<i>Quesito 3: Obiettivi ambientali.....</i>	89
6.4.4	<i>Quesito 4: Coesione economica e sociale.....</i>	90
6.4.5	<i>Quesiti 5 e 6: Specificità del territorio e agricoltura piemontese.....</i>	92
6.4.6	<i>Quesito 7: Modernizzazione del settore agricolo</i>	94
6.4.7	<i>Quesito 8: Prodotti di alta qualità e ad elevato valore aggiunto</i>	95
6.4.8	<i>Quesito 9. Settore agroalimentare.....</i>	96
6.4.9	<i>Quesito 10: Innovazione nel settore agroalimentare.....</i>	97
6.4.10	<i>Quesito 11: Legami di partenariato.....</i>	98
6.4.11	<i>Quesito 12: Parità di genere.....</i>	98
6.4.12	<i>Quesito 13: Complementarità e la coerenza tra Fondi.....</i>	99
6.4.13	<i>Quesiti 14 e 15: Sinergie tra Assi e approccio integrato.....</i>	100
6.4.14	<i>Quesito 16: Assistenza tecnica.....</i>	102
6.4.15	<i>Quesito 17: Rete europea per lo sviluppo rurale.....</i>	103
6.4.16	<i>Quesito 18: Effetti inerziali e di dislocazione.....</i>	103
6.4.17	<i>Quesito 19. Effetti moltiplicatori</i>	104
7.	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	106
7.1	LA COERENZA DELLE MISURE ATTIVATE.....	106
7.1.1	<i>Asse I – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale.....</i>	106
7.1.2	<i>Asse II: Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale.....</i>	109
7.1.3	<i>Asse III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale.....</i>	111
7.1.4	<i>Asse IV: LEADER.....</i>	112
7.2	I LIVELLI DI EFFICIENZA ED EFFICACIA DELLE MISURE ATTIVATE	113
7.2.1	<i>Asse I – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale.....</i>	113
7.2.2	<i>Asse II: Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale.....</i>	116
7.2.3	<i>Asse III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale.....</i>	117
7.2.4	<i>Asse IV: LEADER.....</i>	118
7.3	INDICAZIONI E RACCOMANDAZIONI	119
7.3.1	<i>Indicazioni e raccomandazioni di carattere generale.....</i>	120
7.3.2	<i>Raccomandazioni e indicazioni per Misura.....</i>	121

ALLEGATI AL RAPPORTO

ALLEGATO 1 – SCHEDE DI VALUTAZIONE

ALLEGATO 2 – TRACCE DEI QUESTIONARI SOMMINISTRATI

ALLEGATO 3 – REPORT DEI *FOCUS GROUP* REALIZZATI

ALLEGATO 4 – PIANO DI VALUTAZIONE E RAPPORTO DI VALUTABILITA'

ALLEGATO 5 – ALTRI PRODOTTI DELLA VALUTAZIONE IN ITINERE

LISTA DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI

AdG	Autorità di Gestione
AdS	Aiuti di Stato
AIV	Associazione Italiana di Valutazione
ATS	Associazione Temporanea di Scopo
BCAA	Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali
CAA	Centro di Assistenza Agricola
CdS	Comitato di Sorveglianza
CGO	Criteri di Gestione Obbligatori
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
DD	Determina Dirigenziale
DGR	Delibera della Giunta Regionale
DiD	Difference in Difference
EAAE	European Association of Agricultural Economists
EES	European Evaluation Society
FEP	Fondo Europeo per la Pesca
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
GAL	Gruppo di Azione Locale
GIS	Geographic Information System
HC	Health Check
LFA	Less favoured areas
MIPAAF	Ministero delle Politiche Agricole, Agroalimentari e Forestali
OD	Organismi Delegati
OP	Organizzazioni di produttori
OPR	Organismo Pagatore Regionale
OSC	Orientamenti Strategici Comunitari
PAC	Politica Agricola Comune
PdG	Piano di Gestione

PF	Programmi Finalizzati
PFT	Programmi Finalizzati Territoriali
PL	Produttività del Lavoro
PLV	Produzione Lorda Vendibile
PO	Programmi Operativi
PSL	Programma di Sviluppo Locale
PSN	Piano Strategico Nazionale
PRU	Politica Regionale Unitaria
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
PTA	Piano di Tutela delle Acque
QCMV	Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione
R&ST	Ricerca e Sviluppo Tecnologico
RAE	Relazione Annuale di Esecuzione
RICA	Rete d'Informazione Contabile Agricola
RP	Recovery Plan
RRN	Rete Rurale Nazionale
SAU	Superficie Agricola Utilizzata
SIGC	Sistema Integrato di Gestione e di Controllo
TAR	Tribunale Amministrativo Regionale
ULA	Unità di Lavoro Annue
VA	Valore Aggiunto
VAS	Valutazione Ambientale Strategica
ZVF	Zone Vulnerabili dai prodotti Fitosanitari
ZVN	Zone Vulnerabili dai Nitrati

LISTA DELLE MISURE DEL PSR 2007-2013

Misura	Descrizione
111	Azioni nel campo della formazione e dell'informazione
112	Insediamiento di giovani agricoltori
113	Prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli
114	Servizi di consulenza agricola e forestale
115	Avviamento di servizi di consulenza aziendale e di assistenza
121	Ammodernamento delle aziende agricole
122	Migliore valorizzazione economica delle foreste
123	Accrescimento del VA dei prodotti agricoli e forestali
124	Coop. per lo sviluppo di nuovi prodotti, proc. e tec.
125	Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture agricole e forestali
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare
133	Attività di informazione e promozione
211	Indennità compensative per svantaggi naturali zone montane
214	Pagamenti agroambientali
215	Pagamenti per il benessere degli animali
216	Sostegno agli investimenti non produttivi
221	Imboschimento di terreni agricoli
226	Ricostituzione del potenziale forestale e prevenzione
227	Sostegno agli investimenti non produttivi nelle foreste
311	Diversificazione verso attività non agricole
312	Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese
313	Incentivazione di attività turistiche
321	Servizi essenziali per l'economia e la pop. rurale
322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi
323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale
341	Acquisizione di competenze, animazione e attuazione
411	Competitività
412	Gestione dell'ambiente/gestione del territorio
413	Qualità della vita/diversificazione
421	Cooperazione
431	Costi di gestione, acquisizione di competenze, animazione

1. INDICAZIONI DI SINTESI

1.1 Il processo di valutazione del PSR

Nel 2008 la Regione Piemonte ha affidato l'**incarico** dell'intero processo di valutazione *ongoing* del PSR al Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Piemonte. Il Nuval Piemonte è un organismo indipendente della Regione Piemonte che regola e organizza la funzione di valutazione della Politica Regionale Unitaria. L'Autorità di Gestione ha pertanto costruito il suo sistema di valutazione facendo ricorso al meccanismo di assegnazione *in house*. Il mandato di valutazione dello sviluppo rurale affidato al Nuval si sostanzia su un Piano di valutazione (D.D. n. 560 del 6 luglio 2009) predisposto dalla Regione. Nell'ambito della organizzazione e gestione di tutte le attività di valutazione, il Nuval si avvale inoltre delle competenze specifiche di un insieme di soggetti esterni, individuati dalla Regione e specializzati sui temi dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

Per quanto concerne gli **strumenti** per gestire i rapporti tra AdG e valutatore indipendente e la partecipazione ai processi valutativi da parte degli *stakeholder*, sono state predisposte due strutture di *governance*: l'unità tecnica di valutazione e il gruppo direttivo della valutazione, o *steering group*.

La valutazione del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte segue un **disegno** che fonda le sue basi sulle linee guida indicate nei documenti comunitari di orientamento alla valutazione del PSR, con particolare riferimento al quadro comune di monitoraggio e valutazione (QCMV). La valutazione si propone di esaminare il grado di utilizzo delle risorse, l'andamento del programma rispetto ai suoi obiettivi, l'efficienza e l'efficacia delle misure messe in atto nei primi 3 anni di applicazione del Programma. La valutazione intermedia assume, pertanto, un ruolo informativo, con il fine ultimo di fornire all'AdG strumenti conoscitivi sull'andamento del PSR: nello specifico, vengono formulati giudizi e raccomandazioni che possano risultare utili al fine di migliorare la qualità e l'attuazione del Programma.

Il processo di definizione della **domanda valutativa** complessiva si è articolato in più fasi e ha previsto in prima istanza la consultazione dei singoli responsabili di misura, dell'Autorità di Gestione e dello *steering group* della valutazione. In particolare, è stata effettuata un'analisi sul livello di raccordo tra i principali fabbisogni prioritari regionali, così come individuati dal PSR, e le domande valutative previste nel QCMV. Tale schema logico ha permesso di mettere in luce alcune carenze del set di domande valutative proposte dal QCMV in termini di fabbisogni conoscitivi legati alla specifica realtà territoriale piemontese: sono stati quindi formulati dei quesiti valutativi specifici, sia su proposta del valutatore, sia su proposta dell'AdG e dello *steering group*. Inoltre, il processo di strutturazione della valutazione ha individuato, di

concerto con l'AdG e lo *steering*, alcune misure - definite misure pivot- che rivestono particolare importanza nel PSR piemontese. Sempre in termini di condivisione, alcuni termini contenuti nel QCMV sono stati oggetto di analisi e di definizione e raccolti in un glossario di termini chiave condiviso con tutti i partecipanti al processo di valutazione.

Inoltre, al fine di costruire un quadro valutativo condiviso sono state impostate delle **schede di valutabilità** per ciascuna misura del PSR. La costruzione di tali schede è finalizzata a rispondere ad una serie di esigenze, tra cui: impostare una metodologia valutativa comune a tutte le misure; delineare possibili metodologie, criteri e indicatori per rispondere ai quesiti valutativi; individuare le informazioni necessarie per rispondere ai quesiti valutativi; far emergere con tempestività eventuali lacune sul fronte informativo. L'impostazione analitica per misura è stata mantenuta anche nella realizzazione di **schede di valutazione di misura**, che riportano l'analisi di ogni intervento.

Le **fonti informative** utilizzate per la presente valutazione del PSR fanno riferimento sia a fonti informative di primo livello, derivanti da banche dati di origine amministrativa e da ricerche/indagini sul campo, sia a fonti informative di secondo livello, derivanti da basi dati e statistiche esistenti. Nel dettaglio le principali fonti di primo livello sono: Anagrafe agricola unica, dati di monitoraggio del PSR e monitoraggio ambientale, informazioni ricavate dalle domande di aiuto, informazioni derivanti da indagini sul campo. Nell'ambito delle fonti secondarie figurano: banca dati della RICA, rilevazioni SPA, banca dati IRES sulla marginalità. In linea generale la qualità delle informazioni utilizzate si è rivelata molto alta, specialmente per quanto riguarda i dati gestionali e di monitoraggio del PSR. In questo senso, il sistema di raccolta e di condivisione di tali informazioni si è rivelato adeguato alle esigenze di valutazione.

La **risposta** ai quesiti valutativi e, più in generale, la valutazione dell'andamento, dell'efficienza e dell'efficacia del programma di sviluppo rurale rispetto agli obiettivi sono misurati in base a indicatori che fanno riferimento alla situazione di partenza, all'esecuzione finanziaria e alle realizzazioni. La valutazione di impatto è stata condotta solo dove gli interventi sono stati conclusi da un lasso di tempo ragionevole all'osservazione di eventuali effetti. Le metodologie di analisi dei dati e di risposta ai quesiti valutativi fanno riferimento a tre principali approcci metodologici: analisi descrittiva; analisi controfattuale; analisi qualitativa. In particolare, la scelta dell'utilizzo di una o più metodologie per rispondere ai quesiti valutativi è funzionale al carattere e alla specificità di ogni singolo quesito, nonché alla disponibilità delle fonti informative.

L'analisi delle condizioni di valutabilità e le risultanze pratiche delle attività di valutazione intermedia del PSR hanno fatto emergere alcune **criticità**, relative soprattutto alla disponibilità dei dati e ai ritardi nel processo di avanzamento finanziario e fisico delle misure. Si sono riscontrate difficoltà per la raccolta di alcune informazioni finalizzate al calcolo di alcuni indicatori, ma in molti casi tali difficoltà sono state superate con la collaborazione dei

Responsabili di misura, che hanno inserito richieste di informazioni aggiuntive nei moduli di domanda di finanziamento e/o hanno previsto la richiesta di documenti aggiuntivi ai beneficiari dei finanziamenti. A fronte della massima disponibilità riscontrata presso l'AdG, l'organismo pagatore e il CSI, permane una criticità in sede di definizione di un quadro stabile delle informazioni di monitoraggio: talvolta si è evidenziata la mancanza di una terminologia comune tra i diversi soggetti che operano sul Programma. Per quanto concerne il ritardo nel processo di avanzamento finanziario delle misure del PSR, la criticità evidenziata riguarda soprattutto il rischio di disimpegno. Al fine di far luce sulle cause di tale ritardo si è ritenuto opportuno avviare un'analisi approfondita delle procedure, attraverso l'affidamento di tale compito ad una figura esperta in materia di aspetti procedurali. Questo tipo di attività, a supporto della valutazione, è iniziata ai primi di settembre 2010.

Si deve ricordare nuovamente che, sotto alcuni aspetti, il principale limite alle attività di valutazione è rappresentato dallo stato di avanzamento della spesa del Programma. Infatti, alla luce della modesta consistenza dei pagamenti effettuati, in questa relazione di valutazione non è possibile evidenziare impatti derivanti dall'applicazione del Programma, se non su alcuni aspetti puntuali. Allo stato attuale di avanzamento degli interventi non è possibile, infatti, disegnare un quadro realistico dei risultati ottenuti; a maggior ragione non è neppure ipotizzabile esprimere un giudizio in termini di impatti. Nella maggior parte dei casi è stato solo possibile procedere a una analisi descrittiva della misura e a un'analisi dei beneficiari. Per un numero minore di interventi si è condotta anche una prima riflessione su possibili effetti, ma in queste situazioni si è spesso fatto ricorso, quale materiale di informazione, a dichiarazioni presentate direttamente dai beneficiari all'atto della domanda o a interviste, questionari e *focus group*.

1.2 II PSR 2007-2013 della Regione Piemonte

Il quadro delle **istituzioni responsabili** per la programmazione, implementazione e controllo del PSR 2007-2013 si compone di diversi soggetti. Tra i principali figurano: l'autorità di gestione, l'organismo pagatore, l'organismo di coordinamento e l'organismo di certificazione. Il quadro appare molto complesso e mostra alcune criticità in termini organizzativi ed esecutivi.

La **strategia del PSR 2007-2013** individua una serie di obiettivi gerarchicamente e logicamente ordinati: obiettivi generali di Asse (stabiliti dal Regolamento di base), obiettivi prioritari di Asse (individuati nel Piano Strategico Nazionale) e obiettivi specifici di Asse, propri del PSR. Per il perseguimento degli obiettivi sono individuate le azioni-chiave, stabilite a fronte dei fabbisogni individuati nell'analisi ex ante; gli strumenti operativi sono rappresentati da una serie di misure e di strumenti attuativi, declinate secondo le principali priorità territoriali e settoriali. Tale strutturazione è concepita in modo da rispondere nel miglior modo possibile ai fabbisogni, che, analizzati nel loro insieme, esprimono necessità di intervento piuttosto

complesse, derivanti dalle variegata condizioni del sistema agricolo, forestale, agroindustriale e del territorio rurale del Piemonte. Tali ambiti strategici fanno riferimento direttamente agli assi su cui è strutturato il Programma, così come indicati nel titolo IV del regolamento (CE) n. 1698/2005.

L'architettura generale del PSR Piemonte è stata impostata in modo da mantenere una corrispondenza lineare sia con il livello comunitario, sia con il livello nazionale. In particolare si è scelto di adottare la declinazione degli obiettivi prioritari del PSN, articolandoli in seguito in obiettivi specifici del PSR regionale. Il sistema degli obiettivi disegnato prevede inoltre una struttura di concatenazione e coerenza che lega gli obiettivi di livello inferiore a quelli di livello superiore, secondo lo schema "a cascata" (*Logical framework*) descritto nei documenti comunitari.

La **logica di intervento delle singole misure** segue l'impianto generale del Programma. In particolare, ogni misura risponde a specifici fabbisogni, stabilisce gli strumenti operativi con cui attuare l'intervento e definisce gli obiettivi attesi. Questa logica viene ripresa in linea di massima anche nella formulazione dei bandi, in cui i criteri di priorità per la selezione dovrebbero richiamare gli specifici fabbisogni da soddisfare. Un ulteriore strumento di intervento inserito in fase di programmazione, ma non ancora reso operativo se non con il "pacchetto giovani", è rappresentato dai Programmi Finalizzati.

Il PSR 2007-2013 della Regione Piemonte prevede una **dotazione finanziaria** complessiva (pubblico + privato) di quasi 1.400 milioni di euro. La spesa pubblica complessiva ammonta a 980 milioni, dei quali 445 in quota FEASR. L'Asse I risulta prioritario in termini di allocazione delle risorse, con il 54% delle risorse totali, mentre l'Asse II raggiunge il 30%. L'Asse III dispone dell'8% delle risorse e l'Asse IV del 7%.

1.3 Le principali risultanze

Nel complesso si rileva la crescita importante dell'Autorità di Gestione nelle attività di monitoraggio e di raccolta delle informazioni sugli interventi. L'approccio costruito dall'AdG per la raccolta delle domande si può, infatti, giudicare in modo positivo.

Un altro aspetto di carattere generale, ma molto importante, emerso dall'analisi valutativa è che l'implementazione del PSR sta avanzando come un insieme di interventi, più che come un Programma integrato. Infatti, anche a causa delle oggettive difficoltà di avvio di molte misure, non è possibile riscontrare, se non in alcuni casi puntuali, una reale sinergia diretta tra gli interventi, ad esclusione del cosiddetto "pacchetto giovani". La logica di approccio per filiera o territoriale non ha conosciuto quasi applicazione. Inoltre, anche la constatazione di velocità di avanzamento differenti tra gli Assi (gli Assi III e IV non sono ancora a regime) desta alcune perplessità su una applicazione equilibrata del Programma: previsto su quattro Assi, ma al momento attivo su solo due.

Dal punto di vista dell'implementazione delle misure, bisogna quindi sottolineare come quasi tutti gli interventi abbiano conosciuto diverse criticità nelle loro fasi di lancio. Tali aspetti hanno indubbiamente innescato un ritardo importante nell'applicazione delle misure. Si deve però sottolineare come la maggior parte di tali criticità risultino oggi risolte o in corso di risoluzione. In questo senso, le debolezze procedurali osservate nei primi anni di azione del PSR potrebbero considerarsi ormai superate e non pregiudiziali per i futuri anni di programmazione, che dovrebbe, infine, assumere una "navigazione a regime".

Per quanto riguarda l'**avanzamento finanziario e il raggiungimento dei target**, come già evidenziato in precedenza, al 31 maggio 2010 la maggior parte degli interventi, con l'eccezione di alcune misure attivate sull'Asse II, presenta un basso grado di implementazione, generalmente a causa di problemi di tipo attuativo che hanno rallentato i processi di ammissione e pagamento.

La situazione dell'**avanzamento finanziario**, secondo i dati del sistema di monitoraggio aggiornati al 31 maggio 2010, è la seguente: Asse I: 8%, Asse II: 30%, Asse III: 2,3%; Asse IV – LEADER: 1,3%. Le misure che mostrano le migliori performance in termini di pagamenti sono quelle che hanno effettuato pagamenti sui trascinamenti della passata fase di programmazione e le misure a superficie afferenti all'Asse II.

Dal punto di vista del **raggiungimento dei target**, l'implementazione delle misure dell'Asse I ha conosciuto marcati ritardi. Infatti, pochi interventi al momento hanno conseguito realizzazioni in linea con le attese, specie considerando che in molti casi si tratta di domande ammesse e non di pagamenti. L'implementazione di tali misure ha avuto, come del resto è avvenuto per tutto il Programma, forti criticità in fase di avvio e di raggiungimento della velocità di regime. In particolare, si evidenziano marcati problemi dal punto di vista procedurale per la messa a punto delle istruttorie per le misure 112 e 121. Molte difficoltà sembrano, tuttavia, in fase di risoluzione, e si può già osservare un'accelerazione in termini di realizzazioni. Occorre anche ricordare che l'attuale congiuntura economica ha avuto ripercussioni negative sulla capacità dei soggetti beneficiari a investire, riducendo l'operatività degli interventi strutturali e rallentandone i tempi di esecuzione: per risolvere tali criticità, sono stati introdotti diversi dispositivi di azione.

In merito all'implementazione dell'Asse II, il raggiungimento dei target risulta sostanzialmente in linea con le attese. Si segnala tuttavia una sorta di effetto disincentivante sui potenziali beneficiari, generato soprattutto da consistenti ritardi nei pagamenti, dovuti ai controlli GIS e alla pesantezza dell'iter per la presentazione dei documenti integrativi necessari a correggere le anomalie. Inoltre, si può ipotizzare anche che, per alcuni potenziali beneficiari, l'importo del contributo non sia incentivante rispetto ai vincoli e ai controlli previsti. Mentre per le misure 211 e 214 tali criticità sono in gran parte risolte, per la misura 221 il quadro risulta ancora

incerto. I problemi nella gestione dei trascinamenti 221 hanno provocato due effetti negativi presso i beneficiari: difficoltà finanziarie, specialmente per chi aveva imboschito gran parte della SAU aziendale, e un forte disincentivo nell'aderire al bando per i nuovi impianti della misura.

Anche l'implementazione degli interventi previsti nell'Asse III del PSR ha subito notevoli ritardi. Infatti, in termini di realizzazioni, meno del 10% delle domande risulta di fatto "ammesso". Gli unici interventi sostanzialmente implementanti sono le misure 311 e 341.

In merito all'implementazione Asse IV, le criticità principali, e il conseguente ritardo nell'attuazione, risiedono nella complessità del nuovo quadro normativo e nelle nuove procedure di gestione. Tali criticità hanno interessato tutti gli attori coinvolti nel processo. Buona parte delle attività svolte fino ad ora si sono sostanzialmente concentrate sulle fasi di avvio e di definizione dei ruoli e sulla formalizzazione dei rapporti. A partire dall'inizio del 2010 gli strumenti di gestione sono stati definiti e pertanto si prevede una maggiore velocità di implementazione. Per quanto riguarda le previsioni circa l'avanzamento, considerato che l'impianto complessivo è da considerare terminato, occorrerà valutare l'effettiva risposta dei beneficiari ai bandi dei GAL, in corso di apertura al momento della stesura del presente Rapporto.

Alcune considerazioni di carattere più specifico si possono invece effettuare sulla **implementazione dei singoli assi**.

Per quanto riguarda l'**Asse I**, è stata messa in evidenza una difficoltà nella costruzione stessa degli interventi. Non sempre i quadri di priorità delle azioni definiti in fase di scrittura del PSR si sono dimostrati di facile applicazione: in alcuni casi, infatti, tradurre in concreto quadri di riferimento troppo alti e generici ha comportato ingenti ritardi e ha reso difficile effettuare reali scelte prioritarie. Sempre in termini di priorità, si è osservato come non tutti i casi le priorità espresse in fase di programmazione, e nelle singole schede descrittive di misura, abbiano trovato piena applicazione al momento di apertura dei singoli bandi. Inoltre, un altro aspetto critico è quello di non avere utilizzato lo stesso quadro logico per strutturare le priorità tra misure differenti. Queste divergenze hanno probabilmente creato difficoltà nell'applicare diverse azioni in modo sinergico. In alcuni casi emerge, inoltre, una certa distanza tra il quadro di programmazione e la domanda reale di intervento. Questo scollamento, tuttavia, può avere più cause, tra cui: una sorta di *path dependence* nella definizione e implementazione delle misure stesse; la comparsa di eventi importanti che hanno modificato il contesto su cui il PSR agisce; l'imposizione a livello comunitario di alcuni vincoli di azione. Altri aspetti potenzialmente critici in relazione ad alcuni interventi si possono evidenziare nei rischi di effetto inerziale, nella concertazione su specifici settori e nelle difficoltà di targettizzazione.

Entrando nel dettaglio delle misure pivot, si osserva per la **misura 111** un alto livello di coerenza tra gli obiettivi e l'implementazione, anche se si deve segnalare la necessità di una maggiore elasticità e specificità nell'offerta formativa. Il basso tasso di non completamento dei corsi (8%) indica un discreto livello di efficienza delle attività formative. Per la **misura 112** è possibile porre in evidenza l'importanza dell'applicazione in relazione alle misure 121 e 311, a formare il cosiddetto "pacchetto giovani". Tale modalità ha permesso di attivare una significativa massa di investimenti. Dall'attuazione dell'intervento sono emersi due profili principali di insediamento. L'insediamento con subentro prevalentemente concentrato tra le imprese di maggiori dimensioni ubicate in pianura che attivano un ammontare importante di investimenti. L'insediamento per creazione di nuove imprese che tende a concentrarsi in aree più marginali, con maggiore propensione alla diversificazione e una maggiore presenza di titolari donne. La **misura 121** risulta principalmente caratterizzata dai ritardi implementativi. tuttavia, dall'analisi delle domande ammesse, l'intervento sembra in grado di contribuire a stimolare la competitività in termini di mercato e di innovazione. E' invece difficile offrire una lettura univoca dell'intervento dal punto di vista della sostenibilità ambientale. Infine la **misura 123**, sia dalla lettura dei dati amministrativi, sia dalla consultazione dei potenziali beneficiari può essere considerata come un caso di attuazione molto positivo. L'intervento risulta capace di intervenire sui fabbisogni reali del territorio e di offrire una esecuzione efficiente; tuttavia, si deve anche segnalare la possibilità di effetti inerziali nella decisione di procedere agli investimenti supportati.

Anche l'applicazione delle misure afferenti all'**Asse II** ha conosciuto un marcato ritardo in fase di avvio specialmente a causa dei già ricordati controlli via GIS. Inizialmente, le anomalie generate hanno quasi bloccato la gestione degli interventi; tuttavia, al momento il problema sembra superato, anche se per le misure forestali permangono alcune criticità. In termini di effetti, si può confermare un positivo contributo delle misure sullo stato dell'ambiente piemontese (sostanzialmente in linea con la passata fase di programmazione). Il contributo risulta particolarmente significativo nell'ambito della tutela del suolo (specie per i fenomeni erosivi), della biodiversità e, in parte, sui cambiamenti climatici. In merito al tema delle acque, si deve evidenziare una possibile criticità circa la focalizzazione della misura.

In merito ai due interventi pivot, l'analisi della **misura 214**, svolta grazie al monitoraggio ambientale, mette in luce effetti nel complesso positivi. Tuttavia, emergono almeno due criticità: la limitata capacità di focalizzare l'intervento e la necessità di rendere più incisive le azioni di minore tiraggio, come, ad esempio, quelle sulla conversione dei seminativi o quella sui pascoli. Infatti, per le azioni più importanti il previsto sistema di priorità territoriali non è stato sostanzialmente applicato, in quanto tutti i richiedenti idonei sono stati ammessi a finanziamento, pertanto è stato possibile applicare la misura su tutto il territorio (tranne l'azione 214.3, mirata ai soli suoli effettivamente carenti in sostanza organica). Ciò nonostante, si è potuta rilevare in molti casi una certa territorializzazione spontanea, che ha

portato alla massimizzazione degli esiti nel caso della riduzione degli apporti di agrofarmaci, nella tutela del suolo contro l'erosione, nel posizionamento dei nidi artificiali. In altri casi, invece, una pianificazione degli interventi in siti specifici avrebbe aumentato l'efficacia della misura. Infine, in relazione al rischio di abbandono, l'attuazione della **misura 211** resta uno strumento importante, ma certamente non sufficiente, così come evidenziato anche nella valutazione ex post 2000-06.

Per quanto riguarda gli **Assi III e IV**, sono emerse difficoltà di tipo essenzialmente implementativo, dovute in parte alle problematiche incontrate nell'attuazione dell'approccio integrato. Tali difficoltà hanno comportato in alcuni casi un sostanziale blocco delle misure afferenti a questi due assi, rendendo di conseguenza difficile una valutazione che vada oltre il livello puramente descrittivo. Riguardo gli interventi pivot, per la **misura 311** si osserva come il tipo di investimenti ammessi riguardi per la maggior parte realizzazioni per l'ospitalità e la somministrazione di pasti, mentre risulta molto bassa (3%) la quota per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Gli investimenti perciò sembrano concentrarsi soprattutto su un'offerta di tipo agrituristico. Il numero di occupati dovrebbe aumentare in modo significativo, soprattutto nelle categorie dei famigliari a tempo pieno e dei salariati avventizi. Al momento risulta, invece, difficile operare una lettura adeguata dell'intervento in termini di qualità della vita. Per quanto concerne l'Asse **LEADER**, non sembra che l'approccio sia riuscito a migliorare la corretta gestione amministrativa delle zone rurali. Anzi, l'inserimento di LEADER all'interno del PSR ha comportato un notevole cambiamento e appesantimento rispetto al passato, che rende difficile replicare le buone pratiche sviluppate nelle edizioni precedenti. L'analisi sulla capacità di mobilitazione del territorio per la costituzione del partenariato dei GAL appare sostanzialmente positiva, mentre le problematiche più rilevanti si rilevano nel rapporto tra sviluppo endogeno e capacità di intercettare le risorse. Infine, la preparazione delle operazioni a bando, cioè lo strumento principale con cui realizzare l'approccio integrato, è risultata molto difficoltosa e ha necessitato di un lungo lavoro di affiancamento e verifica da parte dell'AdG. A questo proposito, però, emergono anche criticità ascrivibili essenzialmente a difficoltà interne all'AdG stessa e a problemi interni alla rete GAL.

1.4 Le principali indicazioni e raccomandazioni

L'**elemento centrale** da mettere in risalto nell'applicazione del PSR piemontese è il limitato livello di attuazione. Il PSR nel suo complesso registra al 31.5.2010 un avanzamento finanziario pari a circa il 16%; tale livello è evidentemente poco soddisfacente. Si deve tuttavia anche tenere conto del fatto che le indicazioni al terzo trimestre 2010 indicano una situazione in netto miglioramento: superata la laboriosa fase di avvio delle procedure, le successive fasi istruttorie, fino al pagamento, risultano in rapida accelerazione. Tuttavia, resta giustificata la preoccupazione riguardo il meccanismo del disimpegno automatico. Anche in termini di raggiungimento dei target, complessivamente l'avanzamento è poco consistente, salvo che per le misure attive sull'Asse II; si conferma preoccupante la situazione per gli assi III e IV. Di conseguenza la prima indicazione di carattere critico riguarda l'attuazione del Programma, che allo stato attuale ha due assi che non sono sostanzialmente operativi. Un ulteriore aspetto critico riguarda la limitata capacità del PSR di fare sinergia; non si evince infatti una reale programmazione integrata e finalizzata, salvo nel caso del "pacchetto giovani". Infine, il Programma ha risentito in modo evidente di criticità di tipo procedurale, che tuttavia sembrano in corso di soluzione, e di tipo organizzativo, sia all'interno della AdG sia all'esterno con gli OD e con l'organismo pagatore. Sotto questo ultimo aspetto, mentre le criticità con altri soggetti sono state affrontate e si stanno risolvendo, gli aspetti di criticità interna sembrano ancora consistenti.

In termini di organizzazione, a fronte di una cospicua dotazione di risorse sul PSR si evidenzia una mancanza di reale coordinamento tra le strutture coinvolte. Il quadro della programmazione appare evidentemente complesso, ma sicuramente migliorabile. Gli elementi critici si possono identificare sia in termini di dotazione di risorse, specie per alcuni OD, sia in termini di chiarezza e organizzazione dei processi, aspetto questo molto critico. Oltre a raccomandare nell'immediato l'introduzione di processi di comunicazione, sarebbe opportuno sviluppare meccanismi di maggiore partecipazione e considerare la possibilità di separare la fase di programmazione da quelle di gestione. Potrebbe essere opportuno anche eventualmente prevedere una rotazione dei responsabili di misura.

Dall'analisi sulla pubblicazione e gestione dei bandi si individua la necessità di una pianificazione più coordinata e precisa dell'azione amministrativa, che coinvolga tutti i responsabili soprattutto per le operazioni future (bandi Health Check). Una seconda indicazione riguarda l'esigenza di definire una tipologia standard di bandi per rendere più semplici e chiare le procedure. Infine, il sistema dei criteri dovrebbe essere reso più efficace e selettivo a vantaggio della cantierabilità degli interventi.

Inoltre, si ritiene opportuno, se non necessario, procedere a una nuova identificazione dei target obiettivo, alla luce delle modifiche del contesto e del Programma stesso.

Relativamente agli aspetti del sistema di gestione delle informazioni, il giudizio è sostanzialmente positivo. In questo senso si segnala anche la disponibilità dei responsabili, in vari livelli, a confrontarsi con i valutatori ed ad accogliere nel modo più rapido possibile le eventuali richieste di informazioni aggiuntive. In merito alla raccolta delle informazioni per il sistema degli indicatori non si rilevano criticità particolari, se non nel caso di alcuni *baseline*.

Alcune indicazioni più puntuali possono essere fornite anche in merito alle singole misure. Per quanto riguarda la **misura 111**, si può porre in evidenza, a fronte di una generale buona efficienza e coerenza, una richiesta di portare più vicino alle esigenze dei beneficiari finali i percorsi formativi. Sarebbe anche opportuno agire per aumentare la presenza dei tecnici presso gli agricoltori. Per la **misura 112** i punti di miglioramento potrebbero essere la semplificazione delle procedure e una gestione più puntuale (criteri, premialità, zonizzazione). Inoltre potrebbe essere opportuno pensare a una gestione separata dei due processi principali: quello del subentro e quello di creazione di nuove imprese. L'AdG dovrebbe assicurare anche la minimizzazione di eventuali effetti inerziali. In merito alla **misura 121**, la principale criticità resta quella della velocità di spesa e quindi le principali raccomandazioni riguardano le procedure. La scelta di operare su ampi bandi generali si è rivelata poco incisiva: si dovrebbe pertanto agire su uno snellimento delle procedure, su una maggior organizzazione e su una reale selettività in termini di cantierabilità, soprattutto in vista dell'Health Check. In questo senso, si potrebbe fare ricorso a bandi più dedicati e selettivi (per settore, target, zona), sempre rispettando la logica complessiva dell'intervento. La **misura 123** in linea generale sta funzionando, sia in termini di coerenza, sia in termini di efficienza, sia in termini di selezione; resta ancora da dimostrarne l'efficacia. Gli aspetti che dovrebbero, tuttavia, essere presi in considerazione sono quello dei rapporti con la produzione primaria locale e quello della dotazione di risorse della misura, eventualmente da ampliare, analizzando anche la possibilità di focalizzare ancora meglio gli interventi e gli ambiti di azione.

Relativamente alla **misura 211**, si possono sostanzialmente riportare le indicazioni già evidenziate per la passata programmazione. L'intervento è importante come punto di riferimento, ma non è sicuramente in grado di compensare gli svantaggi. Relativamente alla **misura 214**, ed in particolare per l'azione 1, si potrebbe proporre una più decisa diversificazione degli impegni per le aziende zootecniche e zootecnico-cerealicole, e incrementare gli interventi diretti al miglioramento della biodiversità. Più in generale, sarebbe opportuno restringere il campo territoriale di applicabilità delle azioni e dare corso alle azioni ancora da bandire. Si invita, inoltre, a valutare l'ipotesi di sviluppo di progetti collettivi, per quanto possibile sinergici con le misure strutturali quali la 121 e la 123, anche nella direzione dell'Health Check. Un'altra ipotesi potrebbe essere quella di scindere l'azione 1 in due sottoazioni: una per la riduzione degli apporti di agrofarmaci, l'altra per la riduzione degli apporti di fertilizzanti. In estrema sintesi, quindi, si invita a focalizzare maggiormente l'intervento.

La **misura 311** è fortemente connessa al cosiddetto “pacchetto giovani”. Di conseguenza, se ne evidenziano le già citate criticità procedurali, che dovrebbero essere in via di soluzione. Si sottolinea inoltre l'importanza della misura, specie alla luce della fragilità delle zone di applicazione. Un punto specifico è che gli interventi attivati sembrano quasi completamente orientati all'offerta agrituristica; di conseguenza si invita a valutare la possibilità di introdurre meccanismi di incentivazione su altri aspetti a carattere più innovativo. Tuttavia, si nota che l'attuale modalità di azione appare efficiente per quanto concerne l'incremento dell'occupazione, soprattutto dei membri delle famiglie agricole. La **misura 322**, nonostante le evidenti difficoltà operative, è una misura molto importante e a carattere innovativo. In particolare, l'approccio territoriale e integrato infatti resta un approccio di marcato rilievo su cui è opportuno proseguire. Riguardo questo intervento l'unica indicazione che può essere avanzata è quella di valutare l'opportunità di utilizzare gli aiuti di stato, alla luce del rischio di disimpegno.

Il processo **LEADER** ha messo in luce diverse criticità, a cui l'AdG sta lavorando intensamente e in modo estremamente positivo. Si possono porre in evidenza alcune indicazioni a carattere generale: migliorare il grado di coordinamento tra i GAL e il grado di coordinamento all'interno dell'AdG e con altre direzioni; identificare meccanismi più efficienti per evitare che i GAL si espongano troppo finanziariamente (es. la proposta di sbloccare gli anticipi per le azioni a regia, avanzata nel 2010); affrontare le difficoltà degli enti locali (Comunità Montane) e stabilizzare il quadro delle modifiche attivate.

2. INTRODUZIONE

2.1 Le finalità del rapporto

La Commissione europea, nel Regolamento 1083/2006 e nel Working Document n.5, sottolinea la necessità che le Autorità titolari di Programmi Operativi pongano particolare attenzione alla pianificazione delle attività valutative da realizzare durante il periodo di attuazione, allo scopo di disporre di un disegno complessivo che assicuri, anche attraverso la valutazione, un adeguato sostegno alla gestione degli interventi. Per quanto concerne lo sviluppo rurale, gli orientamenti comunitari sulla valutazione in itinere indicano che essa dovrà riportare tutte le attività di valutazione da effettuarsi nel corso dell'intero periodo di programmazione, comprese le valutazioni ex ante, intermedia ed ex post, nonché qualunque altra attività connessa alla valutazione che l'autorità responsabile del programma ritenga utile. Si individua, così, un'interazione tra le attività di valutazione, la definizione degli indicatori e la raccolta delle informazioni necessarie. Inoltre, è previsto che le attività valutative facciano riferimento a un quadro comune proposto a livello comunitario (Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione), che prevede domande valutative obbligatorie. L'AdG avrà quindi il compito di esprimere una domanda di valutazione più specificatamente indirizzata ad approfondire aspetti particolarmente rilevanti per il territorio regionale.

La valutazione è chiamata, dunque, a fornire un giudizio in risposta sia ad esigenze conoscitive riferibili agli obiettivi politici e programmatici comunitari e nazionali, sia a domande valutative specifiche relative agli obiettivi della strategia regionale e dei singoli PO. La domanda valutativa costituisce l'insieme dei quesiti che gli *stakeholder* pongono al valutatore in merito a tematiche di proprio interesse. Le attività di valutazione sono volte a migliorare la qualità, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza degli interventi, e a ottimizzare la strategia e l'attuazione in relazione ai quadri specifici che caratterizzano le regioni interessate.

La normativa comunitaria prevede che gli Stati membri si dotino dei mezzi indispensabili allo svolgimento delle valutazioni e organizzino la produzione e la raccolta dei dati necessaria a tale processo. In particolare, la valutazione delle politiche di sviluppo rurale deve, a differenza di altri programmi, tenere necessariamente conto del cosiddetto approccio strategico. Lo sviluppo rurale, infatti, prevede diversi livelli di azione strettamente correlati fra loro: quello comunitario (Orientamenti Strategici Comunitari - OSC), quello nazionale (Piano di Sviluppo Nazionale - PSN) e quello regionale (Programma di Sviluppo Rurale - PSR).

Il presente Rapporto si propone pertanto di effettuare la valutazione intermedia del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 del Piemonte, in maniera coerente con le indicazioni contenute nei documenti programmatici della Commissione. In particolare, la valutazione

intermedia è finalizzata ad analizzare l'attuazione del Programma, formulare un primo giudizio in merito al raggiungimento degli obiettivi previsti e proporre alcune osservazioni e raccomandazioni per il rimanente periodo di programmazione.

2.2 La struttura del rapporto

Il presente documento si compone in totale di sette capitoli e vari allegati.

Prima della presente introduzione, è inserita una sintesi del Rapporto con le principali risultanze e indicazioni (capitolo 1).

Una narrazione specifica è destinata a spiegare il contesto della valutazione intermedia. In particolare, il capitolo 3 riporta in maniera sintetica le informazioni contestuali sul programma (andamenti socioeconomici del territorio, degli obiettivi e beneficiari del PSR, ecc), una descrizione del processo di valutazione e una breve sintesi delle precedenti valutazioni relative al Programma.

Nel quarto capitolo viene trattato l'approccio metodologico della valutazione. Più nel dettaglio, il capitolo illustra il concetto di valutazione e i metodi utilizzati; riporta la descrizione dei principali termini, un panorama delle fonti informative e delle tecniche di raccolta dei dati. Sono infine descritte in sintesi le tecniche di risposta ai questionari di valutazione e di formulazione delle conclusioni, l'individuazione delle misure pivot, nonché i problemi e i limiti dell'approccio di valutazione.

Il quinto capitolo della relazione è incentrato sulla descrizione del Programma, ponendo al centro della trattazione gli attori e il contesto istituzionale, nonché l'esposizione delle priorità e delle misure, della logica di intervento. Il capitolo riporta in modo tabellare e di sintesi anche l'utilizzo di risorse finanziarie, gli importi effettivamente spesi e l'avanzamento delle misure.

Le risposte ai singoli quesiti (comuni, specifici, trasversali) compongono sostanzialmente la sesta parte del lavoro. Il capitolo è redatto facendo riferimento agli indicatori di output e al raggiungimento dei target, all'analisi e discussione delle informazioni quantitative e qualitative disponibili e alle risposte di sintesi al questionario di valutazione per le misure considerate pivot.

L'ultima parte del rapporto prevede una lettura di conclusione, e sulle dimensioni della coerenza, dell'efficienza e dell'efficacia, e le principali indicazioni e raccomandazioni.

Infine, si allegano le singole schede di valutazione di misura, le tracce dei questionari somministrati, i report dei *focus group* condotti, il Piano di valutazione del PSR 2007-13, il Rapporto di valutabilità, e gli altri prodotti del processo di valutazione *ongoing*, come la sintesi delle attività svolte e gli articoli prodotti durante tali attività e citati nel presente Rapporto.

3. IL CONTESTO DELLA VALUTAZIONE

3.1 Informazioni contestuali sul Programma

3.1.1 *Le principali dinamiche in atto*

L'**andamento economico** degli ultimi anni è stato segnato dagli effetti della crisi globale in atto che, pur mostrando alcuni segnali di attenuamento, ha continuato il suo percorso. Per quanto concerne il Piemonte, la crisi economica internazionale ha determinato effetti molto negativi sull'economia regionale: nel 2008 il PIL del Piemonte, in base ai dati Istat, è calato dell'1,5 per cento rispetto all'anno precedente, più della media italiana (-1,3%); nel 2009 il prodotto regionale si è ulteriormente contratto, in una misura che le stime al momento disponibili collocano tra un minimo prossimo al dato nazionale (-5,0%) e un valore massimo del -5,9 per cento (Banca d'Italia, 2010)¹. La caduta della domanda interna è stata moderata, mentre gli investimenti hanno subito una riduzione rilevante. La domanda estera ha avuto un ruolo determinante nel configurare l'andamento recessivo dell'economia regionale. A livello settoriale si mette in evidenza la forte contrazione avvenuta nell'industria; meno accentuata è la contrazione nel settore delle costruzioni, mentre i servizi hanno, invece, denotato una maggior capacità di tenuta. Gli effetti della crisi economica si sono riversati anche sulle aree rurali e sul settore agricolo, seppur con un parziale ritardo rispetto agli altri settori produttivi. Nel 2008, infatti, le perdite erano state relativamente contenute e avevano di fatto pareggiato la crescita degli anni immediatamente precedenti. Il 2009 invece ha visto precipitare molti degli indicatori economici anche nel settore primario. Le cause vanno ricercate in una brusca frenata dei consumi globali, parallelamente alla discesa repentina di gran parte dei prezzi all'origine dei prodotti agricoli, non seguita da un'eguale riduzione dei costi di produzione. La contrazione dei consumi, infine, non ha provocato una sostanziale riduzione dei prezzi al consumo. L'industria alimentare, invece, ha mostrato una sostanziale tenuta, come anche il settore turistico, una rilevante fonte di reddito delle aree rurali più marginali. Uno degli effetti più negativi della crisi è rappresentato dalla difficoltà di accesso al credito per le imprese. Questo fattore, unitamente alle sfavorevoli prospettive dei mercati, potrebbe modificare radicalmente gli orientamenti delle imprese in termini di investimenti, anche condizionando le modalità di accesso al sostegno. (Ires Piemonte, 2010)²

¹ Banca d'Italia (2010), "L'economia del Piemonte", *Serie Economie regionali*, Torino, Giugno 2010.

² Ires Piemonte (2010), "L'agricoltura piemontese nel 2009", *IRES Osservatorio Agroalimentare del Piemonte*, Contributo di ricerca n. 240/2010

Per quanto concerne lo **scenario ambientale**, si devono ricordare fundamentalmente le attuazioni delle direttive Natura 2000, direttiva nitrati, direttiva quadro sulle acque.

Un passo importante in merito a Natura 2000 è rappresentato dall'approvazione, da parte della Regione Piemonte, del "Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità". Con questa legge la Regione istituisce la Rete ecologica regionale all'interno della quale è inserita la Rete Natura 2000 e stabilisce il quadro di riferimento.

L'applicazione della direttiva nitrati in Piemonte è stata invece avviata nel 2002, con il d.p.g.r. n.9/R, a cui sono seguiti numerosi aggiornamenti e revisioni. Attualmente, in Piemonte risultano designati 402.377 ha, pari al 38 % della superficie agricola utilizzata (SAU) regionale e al 54% della superficie di pianura.

Per quanto riguarda infine la direttiva quadro sulle acque il Consiglio regionale del Piemonte ha approvato il Piano di Tutela delle Acque (PTA). È stato anche introdotto il Piano di Gestione del distretto idrografico del Fiume Po (PdG Po).

Infine, per quanto riguarda l'evoluzione delle condizioni generali delle **aree rurali e della qualità della vita**, si è confermata in Piemonte la tendenza relativamente recente (iniziata nel 2002) all'incremento della popolazione. Tale trend, anche se concentrato più marcato nelle aree urbane, interessa da alcuni anni anche le aree rurali della regione, invertendo la storica tendenza allo spopolamento di tali territori. Il saldo positivo è interamente dovuto alla componente migratoria dall'estero, fatto che sottolinea, da un lato, l'importanza di riservare attenzione al tema dell'integrazione e, dall'altro, la crucialità dei servizi alla persona e alla famiglia per facilitare il radicamento della nuova popolazione. Per quanto concerne la copertura del territorio per l'accesso alla banda larga, le analisi mostrano in Piemonte un sensibile avanzamento della copertura anche nelle aree rurali, in particolare a partire dal 2005 grazie all'attuazione del programma WI-PIE.

Sulla base dei cambiamenti intervenuti nello scenario socio-economico, istituzionale e ambientale **è stato necessario effettuare una ricognizione e aggiornamento dei fabbisogni** su cui il PSR è chiamato a intervenire, per verificare se si trattasse di fabbisogni ancora attuali o se fosse necessario un aggiornamento. Una prima ricognizione è stata effettuata ai sensi dell'**Health Check**: i fabbisogni prioritari delineati sono riportati nella Tavola seguente.

Tavola 1 – I principali fabbisogni su cui il PSR Piemonte è chiamato a intervenire (a seguito della revisione Health Check)

Asse I – Competitività
Sviluppare il capitale umano elevando il livello di competenza degli operatori alle necessità di sviluppo strutturale, organizzativo e di innovazione
Incrementare la presenza di giovani imprenditori in agricoltura
Migliorare il livello di sicurezza alimentare
Migliorare l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione dei relativi effetti
Migliorare la gestione delle risorse idriche razionalizzando il trattamento dei reflui zootecnici e delle acque di scarico
Migliorare l'efficienza energetica
Migliorare l'efficienza produttiva delle aziende, introdurre innovazione e ricercare nuovi sbocchi di mercato
Sviluppare l'innovazione
Sviluppare l'integrazione all'interno delle filiere
Incrementare l'incidenza delle produzioni di qualità e sostenerne la valorizzazione
Migliorare e sviluppare le infrastrutture al servizio delle aziende agricole e delle foreste
Sostenere l'ammodernamento aziendale nel settore lattiero-caseario finalizzato alla riduzione dei costi, accompagnato dal miglioramento degli standard relativi ad ambiente, igiene, benessere animale, sicurezza sul lavoro
Incrementare il valore aggiunto dei prodotti lattiero
Favorire l'integrazione della filiera lattiero
Asse II - Gestione dell'ambiente e del territorio
Incrementare il grado di diversificazione del paesaggio agrario e degli habitat
Conservare e ripristinare gli spazi naturali e seminaturali, creare, ripristinare e mantenere gli elementi dell'ecosistema agricolo e forestale e le connessioni fra aree di interesse naturalistico, compensare la diminuzione delle superfici dei terreni a riposo derivante dall'abolizione dell'obbligo di set aside
Fronteggiare l'erosione genetica all'interno delle specie vegetali e animali utilizzate in agricoltura, zootecnia e silvicoltura
Migliorare il benessere degli animali
Favorire gli usi agricoli e forestali in grado di incrementare le aree ad alto valore naturalistico
Preservare la biodiversità attraverso l'utilizzo di input chimici a basso impatto ambientale
Completare la redazione e l'approvazione dei Piani di gestione dei siti Natura 2000
Migliorare l'efficienza dell'utilizzo delle risorse irrigue
Ridurre il livello di inquinamento delle acque da input chimici agricoli
Ridurre i livelli di surplus di nutrienti nelle aree agricole
Ridurre gli effetti negativi causati dai reflui zootecnici e dalle acque di scarico
Ridurre le emissioni dei gas serra e degli agenti acidificanti
Incrementare la fissazione di carbonio nel suolo e nella biomassa agricola e forestale
Sviluppare la produzione di energia da biomasse agricole e forestali e da altre fonti rinnovabili
Garantire il presidio del territorio attraverso il mantenimento delle attività agrosilvopastorali nelle aree svantaggiate
Limitare i fenomeni erosivi del suolo
Incrementare il contenuto di sostanza organica nel suolo
Ridurre il livello di contaminazione del suolo da input agricoli
Valorizzare e ripristinare il paesaggio agrario e forestale attraverso pratiche conservative, la ricostituzione di ambienti forestali in aree a scarso indice di boscosità e il miglioramento dei boschi a funzione protettiva
Recuperare i boschi danneggiati da cause biotiche e abiotiche
Asse III - Condizioni socio-economiche delle aree rurali
Favorire la multifunzionalità dell'azienda agricola
Contrastare lo spopolamento favorendo la permanenza e l'insediamento della popolazione residente
Mantenere e consolidare le microimprese e le microfiliere locali
Contrastare la perdita e il degrado del patrimonio locale
Creare e consolidare poli locali di sviluppo integrato
Completare la copertura del territorio rurale in termini di accesso internet a banda larga
Asse IV - Approccio LEADER e aspetti di governance
Consolidare le reti partenariali e organizzare le istanze locali attraverso meccanismi di "regia" basati sull'approccio partecipato
Consolidare e diffondere la capacità di progettare ad attuare programmi di sviluppo locale integrato

Un'ulteriore analisi sui fabbisogni è stata condotta alla fine del 2010 tramite il **coinvolgimento di esperti** e l'organizzazione di un incontro finalizzato a focalizzare l'attenzione sugli effetti dei principali cambiamenti del contesto in Piemonte ed evidenziare alcuni temi prioritari su cui il PSR sarà chiamato a intervenire nel rimanente periodo di programmazione. Tale analisi tiene inoltre conto delle prime realizzazioni operate dal Programma nel periodo 2007-2010. I principali risultati vengono riportati nel box di approfondimento seguente.

Analisi dei fabbisogni prioritari del PSR 2007 – 2013:

I risultati dell'attività di discussione effettuata con metodologia "world café"

Il 16 novembre 2010 è stato effettuato presso IRES Piemonte un incontro finalizzato all'aggiornamento dei fabbisogni su cui il PSR è chiamato a intervenire, alla luce dei cambiamenti intercorsi nel periodo più recente di attuazione del Programma.

Sulla base dei risultati emersi nel corso della discussione, è stato possibile delineare i **principali cambiamenti** sopravvenuti nel contesto piemontese e mettere in luce i fabbisogni più importanti che il PSR dovrà contribuire a soddisfare nel rimanente periodo di programmazione. La discussione ha messo in luce gli **effetti della crisi** sul settore agricolo, sia per quanto riguarda le oscillazioni dei prezzi, amplificate dai meccanismi speculativi di tipo finanziario, sia per quanto riguarda il delicato equilibrio tra domanda e offerta, sia infine per le crescenti difficoltà di accesso al credito da parte delle imprese. Un secondo aspetto rilevante è la **crescita del mercato dell'economia del gusto**, strettamente connesso al turismo e caratterizzato da una particolare attenzione per le comunità rurali locali, la qualità alimentare e la protezione dell'ambiente.

Si presentano con maggiore intensità, rispetto al passato, **fabbisogni generali** quali la creazione di meccanismi di protezione dalla oscillazioni dei mercati, l'implementazione di facilitazioni per l'accesso al credito, l'aumento degli investimenti per la valorizzazione dei prodotti di qualità e il perseguimento della capacità dell'agricoltura di generare beni pubblici. Sono inoltre emersi alcuni **fabbisogni di natura più specifica**.

Supporto alle aziende con reddito familiare misto. Le aziende con reddito familiare misto³ sono collocate principalmente nelle aree più marginali del Piemonte e operano generalmente in contesti altamente svantaggiati. Sono caratterizzate da una maggiore resistenza alle oscillazioni di mercato rispetto alle imprese a monoreddito agricolo e svolgono importanti funzioni sul territorio. Per sostenere lo svolgimento di tali funzioni e favorire il passaggio da attività agricola complementare a professionale, il PSR potrebbe intervenire

³ Reddito familiare misto: di origine sia agricola, sia extra- agricola.

fornendo il supporto all'introduzione di forme di innovazione e incentivando la produzione di esternalità positive in modo consapevole e riconosciuto dalla collettività.

Insediamiento giovani e sostegno alla creazione d'impresa nelle aree marginali. Nelle aree ad agricoltura intensiva e nei poli urbani l'insediamento dei giovani appare caratterizzato principalmente da subentri in aziende preesistenti, mentre nelle aree intermedie e con problemi complessivi di sviluppo si ha un tasso maggiore di giovani insediati in aziende di nuova creazione⁴. Nel complesso si ribadisce come uno specifico fabbisogno sia quello di fare nascere nuove imprese condotte da giovani nelle aree rurali intermedie e con problemi complessivi di sviluppo, per invertire la tendenza all'abbandono dell'attività agricola e sostenere in generale il processo di rivitalizzazione di tali aree. In collegamento alla creazione di nuove imprese, emerge, con particolare intensità nelle aree più marginali, un forte fabbisogno di formazione e di assistenza tecnica.

Valorizzazione della qualità dei prodotti. Si osserva che la domanda di prodotti di alta gamma è in crescita. Emerge quindi la necessità di accompagnare le imprese nei percorsi di certificazione, e la necessità di valorizzare e promuovere all'estero il patrimonio delle produzioni regionali.

Sostegno alla diversificazione e alla filiera corta. Si registrano forti segnali di interesse verso la diversificazione e soprattutto verso le attività "agroterziarie", che mostrano le opzioni più innovative nelle aree periurbane. Si accentua anche l'interesse verso la filiera corta. Emerge quindi un fabbisogno di sostegno di queste tendenze, come opportunità per valorizzare quegli aspetti di qualità organolettica e di tipicità che costituiscono un patrimonio da valorizzare.

Facilitazioni nell'accesso al credito e ingegneria finanziaria. Le imprese agricole hanno crescenti difficoltà a ottenere credito da parte delle banche. Emerge quindi un fabbisogno legato alla creazione di meccanismi di garanzia e alla facilitazione nell'accesso al credito. Una possibile soluzione potrebbe arrivare dal rafforzamento delle misure d'ingegneria finanziaria.

Formazione, assistenza tecnica e consulenza. Formazione e assistenza presentano attualmente alcuni punti di debolezza: in particolare, dovrebbero essere più specifiche, ovvero rispondere a esigenze settoriali puntuali e particolari, soprattutto per quanto riguarda impostazioni e metodologie innovative. Inoltre, dovrebbero essere più integrate con altre iniziative di formazione, come ad esempio quelle previste dal Fondo Sociale Europeo. Questa esigenza tecnico-formativa dovrebbe inoltre coinvolgere quella fascia di aziende condotte da

⁴ Questa differenziazione territoriale può essere spiegata dal fatto che in zone di pianura l'apertura di nuove aziende trova ostacoli a volte insormontabili (poca superficie agricola disponibile, mercato fondiario immobile e prezzi elevati dei terreni), soprattutto se si considera che gli investimenti da effettuare nelle zone a coltivazione intensiva sono molto elevati. Nelle aree marginali vi sono invece condizioni più favorevoli alla creazione d'impresa (maggiore disponibilità di terra a costi minori, orientamento estensivo delle aziende minore meccanizzazione) e il capitale iniziale necessario è

famiglie agricole a reddito misto. Emerge inoltre un forte fabbisogno legato alla necessità di un supporto in termini di consulenza tecnica specializzata.

Tutela del paesaggio. La tutela del paesaggio riveste una particolare importanza, sia dal punto di vista ambientale, sia dal punto di vista economico. In particolare, il flusso turistico verso luoghi in cui vi è un paesaggio tutelato, ricostruito e mantenuto potrebbe richiamare nuovi residenti fissi e permettere alle aziende agricole e agli esercizi extralberghieri di mantenere e ampliare l'attività. Emerge perciò il fabbisogno legato alla creazione di misure specifiche volte alla tutela del paesaggio nella sua doppia accezione economica e ambientale.

Maggiore organizzazione delle filiere. L'integrazione orizzontale è necessaria in particolare per ciò che riguarda la fase agricola, la cui frammentazione mette gli agricoltori in una posizione contrattuale di debolezza nei confronti delle fasi più a valle delle filiere; l'integrazione verticale garantirebbe invece al sistema regionale nel suo complesso di trattenerne localmente la gran parte del valore aggiunto creato dal processo produttivo. Pertanto, un fabbisogno che emerge con forza è quello di una maggiore integrazione orizzontale e verticale delle filiere produttive.

3.1.2 I principali mutamenti nel quadro normativo

Nel paragrafo seguente vengono evidenziati i principali mutamenti nelle politiche comunitarie, nazionali e regionali sulla base di quanto descritto in maniera più esauriente all'interno dell'ultima Relazione Annuale di Esecuzione 2009.

Politiche comunitarie - Primo e secondo pilastro della PAC e Health Check

Nel 2009 c'è stata l'adozione di tre importanti regolamenti volti ad adeguare la strumentazione legislativa comunitaria ai contenuti dell'accordo politico a conclusione dell'Health Check. Il Reg. (CE) n. 74/2009 in particolare interessa direttamente il sostegno allo sviluppo rurale; gli altri due regolamenti modificano o abrogano regolamenti riferibili al primo pilastro della PAC. Il testo del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte è stato pertanto modificato e integrato in occasione delle modifiche introdotte a seguito dell'Health Check e del Recovery Plan. Le modifiche e integrazioni hanno riguardato in particolare: la **condizionalità**, con il richiamo dell'obbligo del rispetto dei CGO e delle BCAA; le possibili sovrapposizioni tra primo pilastro e le misure del PSR e i criteri di **demarcazione**. Oggetto di intervento sono anche le eccezioni a norma dell'articolo 5, del regolamento (CE) n. 1698, a seguito delle indicazioni di applicazione dell'**articolo 68**, delle **OCM sui settori ortofrutta, olio d'oliva e vino**.

meno elevato. Inoltre, nelle aree marginali si osserva una situazione più dinamica rispetto al passato per quanto riguarda situazione demografica e occupazione.

Le risorse aggiuntive destinate al PSR della Regione Piemonte, grazie all'**Health Check** (HC) sono pari a circa 57 milioni di euro di spesa pubblica, cui si aggiungono oltre 7 milioni destinati alla diffusione di infrastrutture Internet a banda larga (l'intera dotazione finanziaria derivante dal Recovery Plan (RP), allocata alla misura 321) e circa 20 milioni di risorse aggiuntive cosiddette ordinarie, per un totale di circa 84 milioni di euro. Si deve porre in evidenza che il processo di revisione è stato molto complesso e caratterizzato da continue modifiche, anche su richiesta specifica dei servizi della Commissione.

Tabella 1 – Ripartizione del totale risorse Health Check nelle misure del PSR

Misure	Cambiamenti climatici	Energie rinnovabili	Gestione delle risorse idriche	Biodiversità	Ristrutturaz. lattiero caseario	Totale
112	1,2%	0,0%	1,2%	1,2%	0,0%	3,7%
121	13,2%	0,0%	21,0%	0,0%	13,2%	47,4%
123	7,9%	0,0%	7,3%	0,0%	15,3%	30,6%
124	1,6%	1,6%	0,0%	0,0%	1,6%	4,8%
214	0,0%	0,0%	0,0%	6,8%	0,0%	6,8%
216	0,0%	0,0%	0,0%	1,4%	0,0%	1,4%
323	0,0%	0,0%	0,0%	5,4%	0,0%	5,4%
Totale	24,0%	1,6%	29,6%	14,8%	30,1%	100,0%

Fonte: PSR 2007-2013- Testo adottato con DGR n. 2-9977 del 5 novembre 2008 e integrato con modifiche Health Check al 10 dicembre 2009 e approvato con decisione CE 1161 del 7.3.2010.

La comunicazione della Commissione europea n. 2009/C16/01 ha previsto, nell'ambito della normativa sugli **aiuti di Stato**, la possibilità di concedere, in via temporanea, finanziamenti con un'intensità più elevata, con l'obiettivo di contrastare gli effetti della crisi che sta caratterizzando l'economia internazionale.

Principali politiche nazionali e regionali

Nel corso del 2009 le **Comunità montane** sono state oggetto di una riorganizzazione che ha comportato la fusione di molte di esse. La situazione di incertezza della sfera di competenza delle nuove Comunità montane ha inciso negativamente su tutte le misure del PSR, le cui istruttorie erano a carico delle Comunità montane (in qualità di enti delegati), rallentandone i tempi. Inoltre, dal momento che le Comunità montane sono tra i principali soci cofinanziatori dei GAL, il periodo di stasi di questi enti ha avuto ripercussioni sulla gestione dei GAL e in alcuni casi ha comportato anche la ridefinizione delle quote di partecipazione societaria e dei consigli di amministrazione.

Per quanto concerne il **settore forestale**, nel febbraio 2009 è entrata in vigore la nuova legge forestale regionale. Tra le principali novità introdotte dalla nuova normativa si annoverano le forme di gestione associata, la nascita degli sportelli forestali, l'istituzione del fondo regionale di sviluppo forestale e dell'albo delle imprese forestali del Piemonte. È stato, infine, emanato anche il nuovo regolamento forestale, che dà la definizione degli interventi selvicolturali e aggiorna le norme per la loro esecuzione. Attualmente tutte le modifiche al quadro normativo

forestale hanno inciso esclusivamente sui contenuti della formazione erogata nell'ambito della misura 111; mentre, nel 2010 l'entrata in vigore del regolamento forestale andrà a incidere su tutte le misure forestali del PSR.

Per quanto riguarda la **condizionalità**, è stata data attuazione all'elenco degli impegni di condizionalità valevoli a livello regionale nei diversi periodi in oggetto.

Per quanto riguarda, invece, l'applicazione della **direttiva nitrati**, sono stati emanati due regolamenti regionali. Il regolamento regionale 10/R4 disciplina le attività di utilizzazione agronomica degli effluenti zootecnici e delle acque reflue e il programma d'azione per le zone designate come vulnerabili da nitrati di origine agricola (ZVN). Con il regolamento regionale 12/R5 è stato disposto un ulteriore ampliamento delle ZVN. A seguito dell'emanazione del regolamento 12/R5 è stato necessario introdurre modifiche alla misura 121 "Ammodernamento delle aziende agricole".

3.1.3 Il target di riferimento: i beneficiari del PSR

Il PSR piemontese contempla un ampio ventaglio di misure che si rivolgono a diverse tipologie di attori dello sviluppo rurale. In particolare, i beneficiari delle misure possono essere raggruppati in cinque principali categorie: operatori agricoli singoli; operatori agricoli associati; operatori privati extra agricoli; gruppi di azione locale; soggetti pubblici.

- 1. Operatori agricoli singoli.** A questa categoria appartengono sia imprese e imprenditori agricoli in generale, sia target specifici di beneficiari agricoli in base all'età o alla localizzazione (giovani, aree montane, ...). A questi sono rivolte una serie di misure volte ad incrementare la competitività dell'azienda agricola e a migliorare la gestione e la sostenibilità ambientale.
- 2. Operatori agricoli associati.** A questi operatori (consorzi, associazioni di produttori/allevatori, associazioni temporanee di impresa, ecc) sono destinati aiuti prevalentemente volti al miglioramento delle infrastrutture (strade, sistemi irrigui) e alle attività di cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti e di promozione dei prodotti di qualità.
- 3. Operatori privati extra-agricoli.** A questi soggetti (imprese agroindustriali, microimprese non agricole, soggetti privati) sono destinate soprattutto le azioni finalizzate allo sviluppo integrato, alla diversificazione, alla tutela del territorio rurale e al miglioramento della qualità della vita in aree rurali.
- 4. Gruppi di Azione Locale.** I GAL, composti da soggetti pubblici e privati, rappresentano i principali beneficiari delle misure degli assi III e IV finalizzate alla realizzazione dei programmi di sviluppo locale.
- 5. Soggetti pubblici.** Tra i soggetti pubblici rientrano la Regione, le Province, le Comunità montane e collinari, i singoli Comuni e gli Enti gestori di aree protette. A tali soggetti sono

rivolte sia misure dirette alla formazione e informazione, sia misure volte all'attuazione di interventi di tipo integrato finalizzati alla tutela del patrimonio rurale e allo sviluppo e miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali.

3.2 Il processo di valutazione del PSR: obiettivi e ambito di indagine

La valutazione del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 è un obbligo regolamentare in virtù dell'articolo 84 del Regolamento (CE) n. 1698/2005 che dispone: "Le valutazioni hanno lo scopo di migliorare la qualità, l'efficienza e l'efficacia dell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale. Esse misurano l'impatto dei programmi in rapporto agli orientamenti strategici comunitari di cui all'articolo 9 e ai problemi specifici di sviluppo rurale degli Stati membri e delle regioni interessati, con particolare riguardo alle esigenze dello sviluppo sostenibile e all'impatto ambientale, disciplinati dalla pertinente normativa comunitaria".

In generale, gli obiettivi della valutazione sono, da un lato, accrescere la responsabilità e la trasparenza nei rapporti tra autorità legali e finanziarie e il pubblico e, dall'altro, migliorare l'esecuzione dei programmi grazie a una pianificazione informata e all'adozione consapevole di decisioni in merito ai fabbisogni, ai meccanismi di esecuzione e alla ripartizione delle risorse.

L'articolo 86 del Regolamento (CE) n. 1698/2005 indica in modo dettagliato le funzioni di valutazione, specialmente in relazione alle attività della valutazione *in itinere*. In particolare, la valutazione del PSR 2007-2013 è impostata su base pluriennale ed è intesa come un'attività permanente e continua per tutta la durata del periodo di programmazione, pertanto si definisce *in itinere*.

La valutazione *in itinere*, che comprende anche tutte le attività di valutazione da effettuarsi nel corso del periodo di programmazione (valutazione *ex ante*, intermedia ed *ex post*) risponde alle seguenti funzioni:

- ✓ esaminare l'andamento del PSR rispetto ai suoi obiettivi, mediante indicatori di risultato ed eventualmente d'impatto;
- ✓ migliorare la qualità del PSR e la sua attuazione;
- ✓ esaminare le proposte di modifiche sostanziali del PSR;
- ✓ preparare la valutazione intermedia e la valutazione *ex post*.

In particolare, la **valutazione intermedia** deve analizzare il grado di utilizzazione delle risorse, l'efficacia e l'efficienza della Programmazione del FEASR, il suo impatto socioeconomico e sulle priorità comunitarie. Sostanzialmente essa esamina il grado di raggiungimento degli obiettivi del PSR e trae conclusioni utili per la politica di sviluppo rurale; individua, inoltre, i fattori che hanno contribuito al successo o all'insuccesso del PSR e rileva le buone pratiche, al fine di fornire specifiche indicazioni per modifiche e attività di riprogrammazione, con l'obiettivo

finale di migliorare la qualità del programma e la sua attuazione. Le attività devono svilupparsi in coerenza con il Quadro Comune per il Monitoraggio e la Valutazione.

Il sistema di governance della valutazione del PSR:

Nel 2008 la Regione Piemonte ha affidato l'incarico dell'intero processo di valutazione *ongoing* del PSR al Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Piemonte. Il Nuval è un organismo indipendente della Regione Piemonte che regola e organizza la funzione di valutazione della Politica Regionale Unitaria. L'Autorità di Gestione ha pertanto costruito il suo sistema di valutazione facendo ricorso al meccanismo, poco diffuso, di assegnazione in house del processo di valutazione *ongoing*. Per quanto concerne gli strumenti per gestire i rapporti tra AdG e valutatore indipendente e la partecipazione ai processi valutativi da parte degli *stakeholder*, sono state predisposte due strutture di *governance*: l'unità tecnica di valutazione e il gruppo direttivo della valutazione, o *steering group*. L'unità tecnica di valutazione è attiva presso l'AdG e svolge funzioni di costante coordinamento con il valutatore, soprattutto per quanto concerne le fonti informative, gli aspetti ambientali e le attività di monitoraggio. Lo *steering group* è, invece, l'organo consultivo e di indirizzo coordinato dall'Autorità di Gestione, che ha il compito di partecipare al processo di costruzione dell'impianto valutativo, di supportare e supervisionare il lavoro del valutatore, di promuovere la consultazione, il dialogo e il coinvolgimento e di contribuire alla diffusione dei risultati della valutazione tra i soggetti coinvolti. Agli incontri dello *steering*, coerentemente con le linee guida comunitarie e nazionali in ambito di valutazione *ongoing*, partecipano rappresentanti di quattro categorie di *stakeholder*. In particolare, sono presenti: responsabili della programmazione e attuazione del programma; tecnici ed esperti di valutazione e di sviluppo rurale; parti sociali e istituzioni coinvolte nel processo di monitoraggio e valutazione del Programma.

Nell'ambito delle attività di valutazione, il Nuval si avvale delle competenze specifiche di un insieme di soggetti esterni, individuati dalla Regione. Attraverso i capitoli di spesa dell'assistenza tecnica, la Regione ha individuato alcuni soggetti ed enti di ricerca, che hanno seguito l'attuale e il passato PSR sia dal punto di vista della programmazione e della valutazione, sia dal punto di vista del monitoraggio o dell'assistenza tecnica. Il **CERIS CNR** è impegnato sulle misure di formazione e sulle misure che intervengono sulla competitività dei prodotti agroalimentari (Asse I); **I'PLA spa** si occupa di fornire i dati di monitoraggio relativi alle misure agroambientali e silvambientali (Asse II) e produrre rapporti di sintesi ed elaborazioni; **I'RES Piemonte** si occupa di fornire gli indicatori di qualità della vita (Asse III); il **CSI Piemonte** ricopre un ruolo trasversale e si occupa della produzione dei dati di monitoraggio e gestionali.

Il mandato di valutazione dello sviluppo rurale affidato al Nuval si sostanzia su un **Piano di Valutazione** (D.D. n. 560 del 6 luglio 2009) predisposto dalla Regione Piemonte che delinea, come una sorta di capitolato, le principali attività di valutazione da condurre. Il Piano di valutazione, oltre a riportare le indicazioni contenute nei documenti comunitari e in quelli della Rete Rurale in tema di approccio e attività di valutazione, definisce i temi di valutazione e sottolinea l'importanza dei seguenti aspetti: l'esigenza di un elevato tasso di relazione tra valutazione e programmazione; la necessità di potenziare la partecipazione e la condivisione dei processi valutativi; l'importanza dei prodotti valutativi che si affiancano al rapporto di valutazione (articoli, approfondimenti tematici, organizzazione di workshop); il ruolo del monitoraggio ambientale, finalizzato a una sorta di VAS in itinere, su cui tuttavia i documenti ufficiali non sono sufficientemente chiari.

Il Piano di Valutazione ha, quindi, rappresentato la traccia seguita dal valutatore per la realizzazione delle diverse **fasi della valutazione**: strutturazione; osservazione; analisi; giudizio, comunicazione.

Nello specifico, la fase di strutturazione ha previsto l'elaborazione del **Rapporto sulle condizioni di valutabilità**, finalizzato a consolidare l'impianto valutativo del PSR partendo da quanto riportato nei documenti di riferimento metodologico. Il rapporto, adottato con D.D. 429 del 20 aprile 2010, identifica i principali compiti di valutazione, definisce la domanda valutativa e i relativi indicatori per ogni misura e indica le informazioni, i dati da raccogliere e gli strumenti analitici necessari per rispondere alla domanda di valutazione. In particolare, i contenuti sono così strutturati:

- ✓ definizione della domanda valutativa: logica di intervento del PSR e fabbisogni conoscitivi;
- ✓ individuazione dei termini chiave delle domande di valutazione;
- ✓ analisi dettagliata di valutabilità di ciascuna misura del PSR;
- ✓ definizione delle principali metodologie di analisi per rispondere ai quesiti valutativi;
- ✓ individuazione delle fonti informative;
- ✓ identificazione di eventuali criticità;
- ✓ definizione del piano di lavoro: ruoli e tempi di realizzazione delle attività di valutazione *in itinere*.

La fase di osservazione ha previsto: l'esame del processo di attuazione del PSR nelle sue fasi salienti; la raccolta e l'elaborazione dei dati primari e secondari e delle informazioni qualitative necessarie alla valutazione; la quantificazione degli indicatori del QCMV e degli indicatori aggiuntivi e il confronto con gli indicatori iniziali (anche alla luce dell'aggiornamento della situazione di contesto).

La fase di analisi ha comportato: l'esame dei risultati dell'attività di osservazione e il loro confronto con i dati di contesto; la determinazione dell'eventuale, se possibile, livello controfattuale, la situazione iniziale e i livelli obiettivo delineati nella valutazione ex ante. E' stata inoltre prevista l'analisi delle procedure di attuazione, con particolare riferimento alle modalità di gestione e sorveglianza del PSR e al funzionamento del circuito finanziario.

La fase di giudizio, destinata alla risposta alle domande valutative, è stata effettuata tenendo conto dei criteri definiti nel rapporto sulle condizioni di valutabilità. Il giudizio, i cui limiti di validità sono vengono di volta in volta esplicitati, è formulato a livello di singola misura, di singolo Asse e di Programma complessivo. Sono inoltre previste le risposte ai quesiti valutativi relativi agli aspetti trasversali del PSR. Oltre al giudizio sono state redatte conclusioni e indicazioni per il restante periodo di programmazione. Nei casi in cui una misura o una parte del PSR non abbiano dato i risultati attesi, vengono analizzate le relative motivazioni.

La fase di comunicazione è stata trasversale rispetto alle precedenti e ha previsto la stesura di contributi per gli organi informativi regionali (articoli per i Quaderni dell'agricoltura, presentazione di paper, ecc), la partecipazione a seminari e convegni e alle attività previste dal Piano di comunicazione del PSR. Inoltre, alla conclusione del processo di valutazione è prevista la stesura di un rapporto di sintesi non tecnico e l'organizzazione di un seminario di divulgazione dei principali risultati della valutazione intermedia destinati al pubblico interessato.

Per quanto concerne l'**ambito della valutazione**, la presente valutazione ha come oggetto tutte le attività e i processi attuativi riguardanti le misure del PSR che sono state attivate alla data del 31 maggio 2010. In particolare, in coerenza con le linee guida comunitarie, l'analisi si è concentrata, dove possibile, sugli interventi per cui si sono registrati pagamenti effettuati alla data sopra riportata. Inoltre, a seguito di quanto concordato in sede di *steering group*, le attività di analisi si sono focalizzate più nel dettaglio su alcune misure PIVOT (per maggiori dettagli, si rimanda al Paragrafo 4.1).

Si evidenzia che, alla luce dello stato di avanzamento dei pagamenti effettuati dal Programma, l'analisi degli impatti derivanti dall'applicazione del Programma, se non su alcuni aspetti puntuali di tipo ambientale, non può essere ambito di osservazione per la presente relazione.

3.3 Le esperienze precedenti di valutazione del PSR

La relazione di **valutazione ex ante del PSR 2007-2013** ha analizzato e valutato i seguenti aspetti: i fabbisogni a medio e lungo termine; le mete da raggiungere, i risultati da ottenere, gli obiettivi quantificati (segnatamente in termini di impatto rispetto alla situazione di partenza), il valore aggiunto comunitario, la misura in cui si è tenuto conto delle priorità comunitarie, le lezioni del passato e la qualità delle procedure di attuazione, sorveglianza, valutazione e gestione finanziaria.

L'analisi del contesto operata dalla valutazione ex ante ha individuato una serie di priorità strategiche rilevanti per il territorio piemontese che sono state sostanzialmente recepite dall'AdG. La relazione ex ante ha, dunque, valutato positivamente l'attività di pianificazione e predisposizione delle linee di intervento del PSR 2007- 13. In particolare, la struttura degli obiettivi del PSR piemontese risulta coerente rispetto ai fabbisogni del territorio e risulta altresì fortemente coerente con la struttura di obiettivi prioritari nazionali e comunitari. Anche la connessione logica tra obiettivi e misure attivate appare coerente e la ripartizione finanziaria delle risorse si dimostra in linea con il raggiungimento degli obiettivi previsti.

Per quanto concerne la distribuzione delle risorse finanziarie, la ripartizione delle risorse tra gli assi rispetta le quote minime previste dal Reg.(CE) 1698/2005 e si presenta coerente con la ripartizione orientativa del PSN. Le risorse sono distribuite su un numero piuttosto ampio di misure con il fine di disporre di un'ampia gamma di strumenti di intervento per rispondere a necessità piuttosto complesse. In particolare, l'ampio ventaglio di strumenti risulta distribuito in modo coerente e adeguato tra i principali attori dello sviluppo rurale. In merito alle possibili interazioni tra gli assi e le misure, si è evidenziata un'apprezzabile capacità del PSR di attivare sinergie.

Per quanto concerne il valore aggiunto comunitario, è stata riscontrata una soddisfacente rispondenza ad una serie di criteri: il grado di sussidiarietà e di proporzionalità del programma; la complementarità e le sinergie con gli altri interventi; il perseguimento delle Priorità comunitarie; gli affetti aggiuntivi del Programma.

Infine, la struttura e l'affidamento delle competenze riguardanti la gestione, il monitoraggio e la sorveglianza del PSR vengono giudicati positivamente sia sotto il profilo normativo, sia sotto il profilo di efficienza ed efficacia. In particolare, l'organizzazione della gestione viene giudicata idonea a garantire un buon livello di efficienza ed efficacia, così come il sistema di monitoraggio e valutazione. Il sistema di monitoraggio e valutazione previsto per il PSR 2007-2013, risulta inoltre, coerente con i requisiti regolamentari e con le indicazioni del QCMV.

La valutazione ex ante ha, tuttavia, rilevato alcuni aspetti critici. Le problematiche legate al sistema agricolo e al territorio rurale presentano caratteristiche strutturali e, talvolta, esogene. Pertanto non si può ragionevolmente pensare che il PSR o altri Programmi possano risolvere

queste problematiche, ma solo contribuire in maniera parziale alla soluzione o al miglioramento della situazione o delle tendenze di fondo. La valutazione evidenzia ancora la mancanza di una definizione puntuale e programmatica di linee di intervento volte a promuovere azioni di filiera o interventi finalizzati e circoscritti. In particolare, queste linee di intervento non sono esplicitate in dettaglio nel PSR, ma vengono demandate prevalentemente alle modalità attuative, previste solo a livello generale. In secondo luogo, le azioni volte alla creazione di nuove filiere non sono state sufficientemente delineate, per quanto oggetto di importanti elementi di complementarità tra PSR ed altri Programmi. Infine, viene rilevato come il PSR non abbia disposto strumenti adeguati per affrontare il problema della frammentazione strutturale delle imprese agricole, non prevedendo interventi di riordino fondiario.

La **VAS del PSR 2007-2013** rileva, in generale, una buona coerenza ambientale in relazione agli obiettivi tematici degli Assi 1 e 3 con quelli dell'Asse 2 del PSR, e in particolare una forte coerenza con alcuni obiettivi dell'Asse 3 e una media coerenza con alcuni obiettivi dell'Asse 1. Si evidenzia inoltre una sostanziale convergenza di orientamenti del PSR con le strategie di Lisbona e di Göteborg, nonché una sostanziale coerenza e sinergia del PSR con i più importanti piani e programmi regionali che perseguono obiettivi ambientali. La VAS individua, inoltre, le aree di particolare rilevanza ambientale del Piemonte per il loro alto valore o per la loro criticità (aree Natura 2000, ZVN, ZVF), richiamando alla necessità di svolgere in queste aree particolari azioni di controllo e monitoraggio e di dettagliare attraverso i bandi gli interventi da escludere, le cautele da adottare, le priorità per l'accesso ai contributi e alle indennità o per l'attuazione di alcune misure specie nelle zone ZVN e ZVF.

Infine, nella VAS vengono individuati i potenziali effetti positivi del PSR, anche in relazione a pressioni negative attuate da altri settori sull'ambiente rurale. Per quanto riguarda gli aspetti negativi, la VAS individua come misure a maggiore rischio di impatto ambientale negativo quelle appartenenti all'Asse 1 e richiama l'attenzione sui possibili scenari negativi, relativi essenzialmente al mancato collegamento tra finalità economiche e ambientali del Programma e dall'implementazione di interventi con effetti controversi in termini ambientali.

4. L'APPROCCIO METODOLOGICO

4.1 Il disegno della valutazione

La valutazione del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte segue un disegno che fonda le sue basi sulle linee guida indicate nei documenti comunitari di orientamento alla valutazione del PSR, con particolare riferimento al Quadro Comune di Monitoraggio E Valutazione (QCMV).

Obiettivi della valutazione

La valutazione intermedia del PSR si propone di esaminare il grado di utilizzo delle risorse, l'andamento del programma rispetto ai suoi obiettivi, l'efficienza e l'efficacia delle misure messe in atto nei primi tre anni di applicazione del Programma. In particolare, l'analisi dei processi di attuazione delle misure fornisce un riscontro sul mantenimento della coerenza rispetto agli obiettivi e alla pianificazione e sulla capacità effettiva del PSR di raggiungere il target dei beneficiari. Inoltre, la valutazione intermedia ha il compito di individuare eventuali problemi o criticità che possono rallentare o impedire il raggiungimento degli obiettivi pianificati, così come verificare l'insorgenza di variazioni nel contesto in cui opera il Programma. Essa assume, pertanto, un ruolo informativo, con il fine ultimo di fornire all'AdG strumenti conoscitivi sull'andamento del PSR sotto forma di giudizi e raccomandazioni che possano risultare utili al fine migliorare la qualità e l'attuazione del Programma.

Si deve evidenziare che, dato lo stato di avanzamento della spesa del Programma, in questa relazione di valutazione non è possibile porre in luce impatti derivanti dall'applicazione del Programma, se non su alcuni aspetti puntuali relativi alle misure agroambientali.

Domande valutative

La valutazione intermedia ha il compito di rispondere ai quesiti valutativi contenuti nei documenti comunitari di orientamento⁵, che sono principalmente finalizzati a formulare un giudizio sulla capacità dei programmi di raggiungere gli obiettivi definiti nei Regolamenti e negli OSC. Oltre a questi quesiti, la valutazione risponde anche ad alcune domande valutative aggiuntive, espresse dagli *stakeholder* durante il processo di strutturazione della valutazione e legate alle specificità e caratterizzazioni del territorio e della struttura agricola piemontese⁶.

⁵ In particolare, il QCMV - documento B - Linee guida per la valutazione, riporta un set di quesiti valutativi per ciascuna misura prevista dal PSR e un set di quesiti trasversali a livello di Programma.

⁶ Il lavoro di determinazione e raccolta dei quesiti aggiuntivi e integrativi è stato svolto all'interno dello *steering group* di valutazione.

Il processo di definizione della domanda valutativa complessiva - quesiti del QCMV e quesiti aggiuntivi specifici - si è articolato in più fasi e ha previsto la consultazione dei singoli responsabili di misura, dell'Autorità di Gestione e dello *steering group* della valutazione. In particolare, è stata effettuata un'analisi sul livello di raccordo tra i principali fabbisogni prioritari regionali, così come individuati dal PSR, e le domande valutative previste nel QCMV. Tale schema logico ha permesso di mettere in luce alcune carenze del set di domande valutative proposte dal QCMV in termini di fabbisogni conoscitivi legati alla specifica realtà territoriale piemontese: sono stati quindi formulati degli ulteriori quesiti valutativi specifici, sia su proposta del valutatore, sia su proposta dell'AdG e dello *steering group*.

Nella tabella che segue vengono riassunti i principali temi contenuti nelle domande valutative, distinguendo tra quesiti comunitari e quesiti aggiuntivi.

Tavola 2 – Raccordo tra fabbisogni del PSR e domanda valutativa

Area di fabbisogno	Temî valutativi QCMV	Temî valutativi aggiuntivi
ASSE I	Competitività del settore agricolo, alimentare e forestale	
Capitale Umano	<ul style="list-style-type: none"> - Produttività del lavoro - Gestione sostenibile del territorio - Coerenza con altre misure - Potenziale umano 	<ul style="list-style-type: none"> - Coerenza con domanda di formazione da parte del territorio - Qualità formazione/assistenza tecnica - Sinergie con altre misure
Ricambio generazionale	<ul style="list-style-type: none"> - Insediamento duraturo - Adeguamento strutturale - Potenziale umano - Sinergia con prepensionamento 	<ul style="list-style-type: none"> - Sinergie con altre misure
Prestazioni ambientali e sicurezza alimentare	<ul style="list-style-type: none"> - Gestione sostenibile 	Esteso ad altre misure come ad es. 123
Efficienza produttiva e innovazione	<ul style="list-style-type: none"> - Competitività - Nuove tecnologie e innovazione - Accesso al mercato - Quote di mercato - Diversificazione - Qualità dei prodotti 	
Integrazione delle filiere	<ul style="list-style-type: none"> - Accesso al mercato - Quote di mercato 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi processo di cooperazione/integrazione - Sostenibilità delle cooperazioni nel tempo
Infrastrutture	<ul style="list-style-type: none"> - Competitività aziendale - Infrastrutture 	
Produzioni di qualità	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità/trasparenza processo di produzione - Accesso al mercato - Quote di mercato - Redditività - Sensibilizzazione consumatori prodotti di qualità 	<ul style="list-style-type: none"> - Valore aggiunto dei prodotti di qualità
ASSE II	- Spazio rurale e ambiente - Gestione sostenibile territorio	
Biodiversità e HNV	<ul style="list-style-type: none"> - Biodiversità e habitat naturali - Paesaggio - Zone grande pregio naturale e Natura 2000 - Zone forestali 	
Benessere animale	<ul style="list-style-type: none"> - Standard zootecnici "elevati" - Modalità di allevamento 	
Aree svantaggiate	<ul style="list-style-type: none"> - Uso agricolo del suolo - Sostenibilità delle comunità rurali 	<ul style="list-style-type: none"> - Equità del premio - Approccio integrato con Asse III
Suolo e paesaggio	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità del terreno - Gestione sostenibile delle foreste - Ricostituzione foreste danneggiate - Mantenimento delle foreste 	<ul style="list-style-type: none"> - Erosione del suolo
Risorse idriche	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità delle acque 	<ul style="list-style-type: none"> - Efficienza utilizzo risorse idriche
Cambiamenti climatici	<ul style="list-style-type: none"> - Cambiamenti climatici 	<ul style="list-style-type: none"> - Gas serra (es. <i>carbon sink</i>)

Area di fabbisogno	Temi valutativi QCMV	Temi valutativi aggiuntivi
ASSE III	- Qualità della vita nelle zone rurali	
Insedimento, patrimonio locale, sviluppo	- Attività turistiche e attrattività zone rurali - Marginalizzazione - Gestione sostenibile zone Natura 2000 - Potenziale umano e formazione - Coerenza territoriale e sinergie tra misure	- Approccio integrato con Asse IV
Multifunzionalità	- Diversificazione - Occupazione - Economia rurale	
Microimprese e microfiliera	- Diversificazione - Imprenditorialità - Occupazione - Economia rurale	- Impatto sull'ambiente e coerenza con Asse II
ASSE IV	LEADER	
Sviluppo locale integrato	- Rafforzamento GAL nello sviluppo locale - Attuazione approccio LEADER - Gestione amministrativa - Sviluppo endogeno - Cooperazione - Contributi e sinergie con altri Assi	
Reti partenariati	- Buone pratiche - Contributo agli obiettivi di altri Assi	

Inoltre, il processo di strutturazione della valutazione ha individuato, sempre di concerto con l'AdG e lo *steering*, alcune misure - definite **misure pivot**- che rivestono particolare importanza nel PSR piemontese e a cui verrà rivolta una speciale attenzione attraverso la predisposizione di specifici approfondimenti valutativi nel corso della valutazione in itinere. La scelta delle misure pivot è basata sia sulla rilevanza in termini di incidenza finanziaria, sia, soprattutto, sul grado di importanza dei fabbisogni prioritari (ammodernamento del capitale fisico e umano, sostenibilità ambientale, diversificazione delle attività) che gli interventi previsti da tali misure intendono soddisfare.

Tavola 3 – Le misure pivot definite con lo *steering group*

ASSE I	ASSE II	ASSI III e IV
111 - Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione	211 - Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane	311 - Diversificazione in attività non agricole
112 -Insediamento di giovani agricoltori	214 – Pagamenti agroambientali	322 - Sviluppo e rinnovamento dei villaggi
121 - Ammodernamento delle aziende agricole		ASSE IV: LEADER
123 - Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali		

4.2 Gli strumenti della valutazione: i termini chiave e la lettura delle domande valutative

4.2.1 I termini chiave delle domande di valutazione

Alcuni termini contenuti nel questionario comune di monitoraggio e valutazione si prestano a numerose interpretazioni, a causa della complessità dei fenomeni a cui fanno riferimento. Per pervenire ad una definizione univoca e condivisa tra tutti i partecipanti al processo di valutazione si è scelto di approntare un glossario comune di termini chiave. Il glossario è stato costruito attraverso il coinvolgimento di un gruppo di esperti a cui è stata sottoposta un'indagine di tipo iterativo con metodo Delphi. In particolare, i partecipanti al panel Delphi sono stati invitati singolarmente nel corso di un primo round a commentare alcune definizioni dei termini chiave riprese dalla letteratura. Alla conclusione di questa prima fase è stato inviato ad ogni partecipante un sommario delle risposte pervenute, in modo che ciascuno avesse la possibilità di rivedere individualmente le proprie posizioni, e i termini sono stati definiti sulla base dei contributi ricevuti. Il glossario è pertanto il risultato finale dei diversi round effettuati, a cui hanno partecipato 8 dei 12 esperti contattati (universitari, ricercatori e funzionari regionali) e che si è caratterizzato per una generale omogeneità delle risposte fornite già nella prima fase di invio. Gli esiti del processo di definizione dei termini sono stati in seguito condivisi con lo *steering group*.

Tavola 4 – I termini chiave del glossario condiviso realizzato con metodologia Delphi

TERMINE CHIAVE	DEFINIZIONE
Competitività	Capacità dell'impresa di produrre beni e servizi che incontrano le richieste del mercato, mantenendo allo stesso tempo un livello sostenibile di reddito, di occupazione e di impatto ambientale. La competitività si può declinare a livello di: azienda, filiera, settore, territorio.
Gestione sostenibile	Attività e interventi che sono finalizzati alla conservazione dell'ambiente, all'allocatione e utilizzazione razionale e sostenibile delle risorse naturali, all'ottimizzazione delle interrelazioni tra la società e l'ambiente, e al miglioramento del benessere della generazione presente e di quelle future.
Innovazione	Per innovazione si intende l'introduzione di prodotti, processi, servizi o soluzioni, anche di tipo organizzativo e relazionale, che siano nuovi o significativamente migliorati rispetto alle attuali caratteristiche o usi dell'impresa, inclusi miglioramenti significativi nelle caratteristiche tecniche, nei componenti e materiali, nella praticità per l'utente o in altre caratteristiche funzionali. Tale innovazione può utilizzare nuove conoscenze o tecnologie o può essere basata su nuovi usi o su combinazioni di conoscenze e tecnologie già esistenti.
Accesso al mercato	Ingresso dell'azienda su un mercato nuovo per l'azienda stessa (in termini di prodotto, canale commerciale, destinazione).
Quota di mercato	La quota di mercato di un'azienda è la percentuale di un segmento di mercato servito dall'impresa stessa.
Paesaggio	Designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni. In particolare, la gestione dei paesaggi indica le azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le sue trasformazioni provocate dai processi di sviluppo sociali, economici ed ambientali.

TERMINE CHIAVE	DEFINIZIONE
Multifunzionalità	La multifunzionalità delle aziende agricole, ai fini di una valorizzazione, può essere ricondotta a due principali tipologie: 1. Multifunzionalità primaria delle aziende agricole; oltre alla produzione di alimenti e fibre (sani e di qualità), l'agricoltura può modificare il paesaggio, contribuire alla gestione sostenibile delle risorse, alla preservazione delle biodiversità, a mantenere la vitalità economica e sociale delle aree rurali. 2. Multifunzionalità delle aziende agricole da diversificazione o agroturistica; in tale accezione, quindi, rientrano nel concetto anche i beni privati e vendibili sul mercato.
Qualità dei prodotti	L'insieme delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare esigenze espresse o implicite. Le esigenze espresse devono essere necessariamente individuabili e valutabili rispetto a degli standard ufficiali e devono essere verificate da parte di organismi di controllo di parte terza che rilasciano apposita garanzia di conformità. Per quanto riguarda le caratteristiche implicite, invece, il riferimento è relativo soprattutto a quei requisiti obbligatori imposti dalle leggi a prescindere dal disciplinare. Le attività atte a garantire i requisiti qualitativi dei prodotti o servizi vengono organizzate nell'ambito dei sistemi di qualità.
Qualità della vita	E' la definizione del benessere umano misurato non solo con indicatori di reddito, ma soprattutto lungo dimensioni di carattere sociale, relazionale, ambientale.
Diversificazione	Variatione del mix produttivo dall'azienda che comprende anche l'offerta di ulteriori servizi e prodotti oltre a quelli provenienti in senso stretto dall'attività di allevamento e coltivazione. In termini di economia rurale, la diversificazione può corrispondere alla variazione della composizione del tessuto produttivo.
Coerenza territoriale	Integrazione e coordinamento reciproco fra le politiche con incidenza territoriale affinché gli effetti di queste ultime perseguano un'evoluzione verso un maggior equilibrio territoriale e contengano le disparità regionali.
Sviluppo endogeno	Sviluppo fondato su risorse disponibili a livello locale (fattori produttivi; spirito imprenditoriale; patrimonio culturale, materiale e ambientale; risparmi locali e reti di innovazione), in cui le pratiche di sviluppo si concretizzano in processi di crescita autocentranti, parti relativamente grandi del valore totale generato sono riallocate all'interno della stessa comunità locale.

4.2.2 Le schede di valutabilità

Sempre al fine di costruire un quadro valutativo condiviso sono state impostate delle schede di valutabilità per ciascuna misura del PSR. **La costruzione di tali schede è finalizzata a** rispondere a una serie di esigenze, tra cui impostare una metodologia valutativa comune a tutte le misure; delineare possibili metodologie, criteri e indicatori per rispondere ai quesiti valutativi; individuare le informazioni necessarie per rispondere ai quesiti valutativi; far emergere con tempestività eventuali lacune sul fronte informativo.

Le schede di valutabilità sono state costruite **segundo un processo logico**, strutturato in tre passaggi principali.

1) Il primo passo ha visto la raccolta e definizione dei quesiti valutativi, sia quelli definiti dal quadro comune di monitoraggio e valutazione, sia quelli integrativi e aggiuntivi emersi nel corso del processo di condivisione con i rappresentanti del Comitato direttivo della valutazione del PSR e con i responsabili di misura.

2) Il secondo passo è stato quello di individuare delle possibili metodologie, criteri e indicatori per rispondere alle domande di valutazione. Questa attività è stata svolta attraverso la lettura e l'analisi critica delle valutazioni ex post dei PSR relativi alla programmazione 2000-2006 di

alcune regioni italiane e attraverso l'analisi dei documenti operativi e delle linee guida della Commissione europea sulla valutazione del PSR.

3) Il terzo passo, svolto in maniera quasi contestuale al secondo, ha riguardato l'individuazione delle informazioni necessarie per la costruzione degli indicatori e per l'implementabilità di specifici approcci metodologici. In particolare, è stata effettuata, in stretta collaborazione con il CSI, una approfondita ricognizione e analisi delle fonti informative esistenti di natura amministrativa. È stata poi, definita in accordo con l'AdG, la raccolta di informazioni di tipo primario su temi di particolare interesse per il territorio regionale da svolgersi a cura di istituti di ricerca regionali, quali il CERIS, l'IRES, l'IPLA. L'analisi delle fonti informative ha inoltre permesso l'individuazione tempestiva di lacune informative per le quali sono state predisposte possibili soluzioni e integrazioni.

Le schede di valutabilità, con le indicazioni dei quesiti, dei criteri e degli indicatori proposti, sono riportate nel Rapporto sulle condizioni di valutabilità allegato al presente documento.

Tavola 5 – Esempio di approccio delle schede di valutabilità: misura 121, quesito 1

Domande valutative	Metodologia	Fonti
1. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare l'uso dei fattori produttivi nelle aziende agricole? In particolare, in che misura gli investimenti sovvenzionati hanno agevolato l'introduzione di nuove tecnologie e di innovazione?	<p>CRITERIO - EFFICIENZA PRODUTTIVA</p> <p>Analisi descrittiva</p> <p>1) Numero di aziende agricole che ricevono il sostegno all'investimento (suddiviso per genere, natura giuridica, età, tipo di investimento e branca agricola). (O.121(1);O.121(2))</p> <p>2) Volume totale degli investimenti, suddiviso per tipo di investimento e branca agricola. (O.121(1);O.121(2))</p> <p>3) % di investimenti finalizzati alla riduzione del costo di produzione (monitoraggio).</p>	-Dati di Monitoraggio
	<p>Analisi controfattuale</p> <p>1) Analisi controfattuale utilizzando metodo DiD su dati RICA (eventualmente altro stimatore se con questo metodo numerosità dei trattati troppo bassa). Variabile dipendente variazione nella:</p> <p>-Produttività del lavoro (GVA/AWU) in agricoltura.</p> <p>-Produttività della terra (GVA/AWU).</p> <p>-CLUP (costo per unità di prodotto, deflazionato).</p>	-Dati RICA
	<p>CRITERIO - NUOVE TECNOLOGIE E INNOVAZIONE</p> <p>1) Numero di aziende agricole che introducono nuovi prodotti e/o tecniche. (R.3)</p>	-Dati di monitoraggio

4.2.3 Le schede di valutazione per misura

L'impostazione analitica per misura è stata mantenuta e si è concretizzata nella realizzazione di schede dettagliate di valutazione che riportano l'analisi di ogni misura. Per il Rapporto intermedio, la stesura delle schede di misura non sempre ha potuto ricalcare le proposte di valutabilità, soprattutto a causa del basso livello di implementazione delle misure stesse e dei conseguenti limiti metodologici incontrati.

In sintesi, le schede di misura contengono:

1. una descrizione dell'intervento, della sua dotazione finanziaria e dei beneficiari;
2. lo stato di avanzamento fisico;
3. lo stato di avanzamento finanziario;
4. le principali sinergie con le altre misure;
5. la descrizione degli indicatori e delle fonti informative utilizzati;
6. la risposta (dove possibile) ai quesiti valutativi;
7. le indicazioni di sintesi (coerenza, efficienza ed efficacia).

La sintesi dei principali risultati delle schede di valutazione per misura è riportata nel presente Rapporto nei Capitoli 6 e 7, mentre il testo integrale è riportato tra i documenti allegati.

4.3 Le fonti informative

Le fonti informative che sono state utilizzate per la presente valutazione del PSR fanno riferimento sia a fonti di primo livello derivanti da banche dati di origine amministrativa e da ricerche/indagini sul campo, sia a fonti di secondo livello derivanti da basi dati e statistiche esistenti.

Le fonti informative di primo livello

Per quanto concerne le **fonti di origine amministrativa**, sono state utilizzate le seguenti basi dati:

- ✓ **L'Anagrafe Agricola Unica.** Questa banca dati contiene, informazioni riguardanti i soggetti che hanno rapporto con la PA piemontese in materia di agricoltura o di sviluppo rurale (e dunque non rappresenta l'intero universo delle aziende agricole della regione). In particolare, la banca dati contiene informazioni relative a dati anagrafici, amministrativi e di consistenza aziendale di tali soggetti.
- ✓ **I dati di monitoraggio del PSR.** I dati sono raccolti dal CSI nell'ambito del processo di elaborazione delle domande di accesso/liquidazione dei fondi FEASR (Archivio gestionale, Datawarehouse beneficiari, ecc.). Tali banche dati contengono tutte le informazioni richieste nelle domande di ammissione e di liquidazione.

Per quanto riguarda, invece, le **informazioni derivanti da indagini sul campo**, sono state effettuate indagini e *focus*, anche in collaborazione con l'AdG, in relazione ai seguenti ambiti tematici: capitale umano; competitività; gestione sostenibile e miglioramento dello spazio

rurale e dell'ambiente (obiettivo Asse II)⁷; qualità della vita e diversificazione delle attività nelle aree rurali; sviluppo locale integrato.

Lo schema sottostante riporta le attività di raccolta dei dati di tipo qualitativo e le indagini condotte.

ATTIVITA' DI APPROFONDIMENTO E RACCOLTA DATI	
FOCUS GROUP	
Torino, 27 maggio 2010	<i>Focus group</i> con i tecnici istruttori e il referente della misura 313.1 per la valutazione della misura (NUVAL)
Torino, 28 giugno 2010	<i>Focus group</i> con i GAL per la valutazione dell'Asse IV (NUVAL)
Torino, 16 settembre 2010	<i>Focus group</i> con Province e Comunità Montane sulla misura 111.1 (CERIS)
QUESTIONARI	
Maggio 2010	Questionario di sintesi ai tecnici della misura 313.1 (invio diretto) (NUVAL)
Giugno 2010	Questionario di sintesi ai GAL (invio diretto) (NUVAL)
Settembre 2010	Questionario ai beneficiari della misura 123.1 (invio diretto) (CERIS)
INTERVISTE DIRETTE	
2009 - 2010	Incontri con i responsabili di misura per la definizione dei dati necessari per la valutazione e l'eventuale acquisizione di materiali integrativi
MONITORAGGIO IN ITINERE EFFETTI AMBIENTALI DEL PSR	
2007-2010	Il monitoraggio sugli effetti ambientali del PSR, effettuato da IPLA, riguarda diversi aspetti e viene svolto utilizzando diverse tecniche di indagine. (per maggiori dettagli si veda la tavola successiva).

MONITORAGGIO AMBIENTALE IN ITINERE DEL PSR (a cura di IPLA SpA)			
MONITORAGGIO	METODOLOGIA	DESCRIZIONE	CAMPIONAMENTO
Input di agrofarmaci e fertilizzanti, calcolo di GNB; , GPB, monitoraggio nidi artificiali, erbai e inerbimenti, elementi dell'agroecosistema, erosione dei suoli	Monitoraggio estensivo: rilievi in campo e in azienda	Visita ad aziende accompagnati dai tecnici di fiducia (associazioni di categoria, OP, liberi professionisti) rilievo calendari trattamenti e concimazioni, prelievo di campioni di prodotti per l'analisi dei residui, somministrazione di questionari a tecnici e agricoltori	Mediamente 500 aziende/anno (circa 3-5% delle superfici a seminativo e vigneto, circa 10% delle superfici orticole, fino al 15% delle superfici frutticole)
Farmland Bird Index	Monitoraggio estensivo: rilievi in campo	Rilievi in maglie del territorio secondo metodologia MITO 2000 (punti di ascolto)	Ogni anno 72 maglie di lato 10 km, 15 punti per maglia. totale 1080 punti di ascolto
Lepidotteri	Casi studio: rilievi in campo e in azienda per analisi controfattuale	Rilievi secondo il metodo dei transetti in pascolo, vigneto, frutteto, risaia, somministrazione di questionari a tecnici e agricoltori	Ogni anno a partire dal 2010 rilievi in 20 siti: 4 transetti per sito, 3 ripetizioni per transetto nel corso della stagione. totale 240 rilievi

⁷ Riguardo a questo ambito sono state effettuate diverse attività di monitoraggio e raccolta dati sul campo (ad es. monitoraggio residui agrofarmaci, avifauna, lepidotteri, biodiversità risaie, rilievi vegetazionali, ecc.).

MONITORAGGIO AMBIENTALE IN ITINERE DEL PSR (a cura di IPLA SpA)			
Api	Casi studio: rilievi in campo e in azienda per analisi controfattuale	Rilievi settimanali per l'analisi della forza delle famiglie più interventi occasionali in caso di morie causate da eventi eccezionali. analisi di eventuali residui di sostanze xenobiotiche in miele e cera	Ogni anno a partire dal 2010 rilievi in 10 siti: 2 famiglie per sito, mediamente 12 visite per sito in primavera-estate
Cotico erboso nei pascoli	Casi studio: rilievi in campo e in azienda per analisi controfattuale	Rilievi stagionali per la valutazione della qualità del cotico erboso in condizioni di applicazione e non applicazione dell'azione 214.6	Ogni anno in 5 siti, 2 aziende/sito (una aderente e una non aderente all'azione), rilievi del cotico in almeno 2 appezzamenti per azienda. Totale 20 rilievi/anno
Sostanza organica	Casi studio: rilievi in campo e in azienda per analisi controfattuale	Rilievi in azienda: calendario delle concimazioni e altre informazioni; in campo: prelievo e analisi di campioni di suoli e delle matrici organiche utilizzate nell'ambito dell'azione 214.3	Ogni anno 10 aziende, confrontando in ciascuna un appezzamento in cui è applicata l'azione e un altro omologo in cui non è applicata. Rilievi in 3 momenti nel quinquennio: prima dell'applicazione (punto zero), dopo la prima applicazione (stato intermedio), fine periodo
Biodiversità nelle risaie	Casi studio: rilievi in campo per analisi controfattuale	Rilievi della fauna acquatica (invertebrati, anfibi, pesci) in camere di risaia in condizioni di applicazione e non applicazione dell'azione 214.9	Ogni anno 20 aziende, 10 aderenti e 10 non aderenti: rilievi in una camera, 3-4 ripetizioni per anno

Le fonti informative di secondo livello

Le fonti informative di secondo livello che sono state utilizzate ai fini della presente valutazione sono:

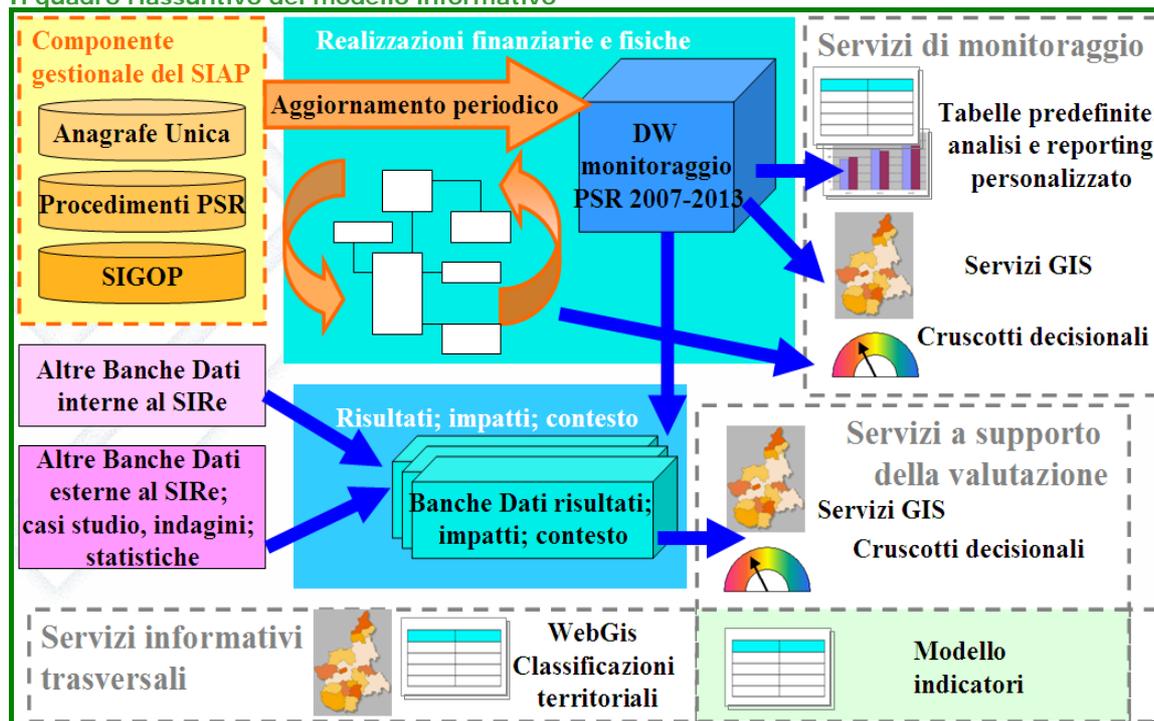
- ✓ La **banca dati della RICA**. La banca dati deriva da un'indagine effettuata su un campione rappresentativo a livello regionale, di aziende. La banca dati RICA è stata integrata, a partire dal 2007, da un **campione satellite**: esso raccoglie informazioni su un campione di aziende agricole che aderiscono alle misure del PSR. La rilevazione sul campione satellite è stata istituita per volontà dell'AdG.
- ✓ Il **censimento generale dell'agricoltura anno 2000** (Istat).
- ✓ Le **rilevazioni SPA**- Struttura e produzioni delle aziende agricole (Istat).
- ✓ La **banca dati IRES sulla marginalità** dei Piccoli Comuni del Piemonte. La banca dati classifica i comuni (fino a 5000 abitanti) in funzione della loro marginalità socioeconomica, sulla base di un indice sintetico di marginalità.

Oltre a queste banche dati sono stati utilizzati anche articoli e rapporti di ricerca riguardanti tematiche di interesse (rapporti INEA; IRES su marginalità, agricoltura e produzioni agricole in Piemonte, ecc). **Le fonti informative utilizzate per l'analisi di ciascuna misura sono riportate in dettaglio in ogni singola scheda di valutazione, nel paragrafo relativo a indicatori e fonti informative.**

Il sistema informativo (SIAP)

A partire dall'inizio dell'anno 2004 è operante in Piemonte il sistema informativo di supporto alla gestione dei procedimenti amministrativi, denominato "Sistema informativo agricolo piemontese (SIAP)". Il SIAP, sviluppato in collaborazione con le amministrazioni provinciali, garantisce dal punto di vista informatico la gestione dell'intero iter procedimentale delle richieste di aiuto e consente di ricavare, per ogni singola operazione, le informazioni di natura fisica, finanziaria e procedurale. Il SIAP si basa sulle informazioni provenienti dall'anagrafe delle aziende e sulle informazioni raccolte attraverso i modelli di domanda, sulle informazioni finanziarie, fisiche e procedurali rilevate durante l'avanzamento di procedimenti. Il sistema è stato concepito sulla base degli indicatori comuni previsti nel QCMV. Il SIAP è comune a tutta la pubblica amministrazione piemontese, all'organismo pagatore regionale e ai centri autorizzati di assistenza e prevede funzioni di *back-office* per le attività connesse all'erogazione di fondi o a procedimenti, ma offre anche funzioni di *front-office* per la verifica e il controllo dei procedimenti. Il sistema rilascia diversi prodotti/servizi, erogati attraverso due portali: RuparPiemonte e SistemaPiemonte.

Il quadro riassuntivo del modello informativo



Fonte: CSI Piemonte

L'elemento centrale è costituito dalla **Anagrafe agricola unica** del Piemonte che contiene dati anagrafici, amministrativi e di consistenza aziendale. Tali dati, certificati e verificabili da ogni singolo beneficiario, sono utilizzati per la gestione e il controllo delle pratiche e permettono la predisposizione, l'istruttoria, il controllo e il collaudo delle domande di aiuto e dei vari procedimenti inerenti l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

Il **Servizio informativo decisionale a supporto del Monitoraggio** è la componente finalizzata alla elaborazione e diffusione delle informazioni di sintesi sull'attuazione. I dati sono ospitati in una base dati multidimensionale (**data warehouse**), con riguardo alle componenti di gestione dei procedimenti e dei flussi finanziari dell'Organismo Pagatore. Attraverso servizi di query / reporting le informazioni sono rese disponibili agli utenti in modo immediato, sia con report predefiniti, sia con report personalizzati.

Il **Modello logico e strategico** offre una lettura delle logiche e dei contenuti del PSR. Il Modello consente di evidenziare le relazioni che intercorrono tra i diversi passaggi logici del Programma, di analizzare il sistema degli indicatori e di supportare l'implementazione del sistema di monitoraggio e la valutazione. Il Modello si è rivelato un positivo strumento di aiuto alle attività di monitoraggio e si è dimostrato adeguato nella quantificazione degli indicatori.

I **Sistema dei Cruscotti decisionali** consente di monitorare l'andamento del PSR attraverso una serie di indicatori, rappresentati sotto forma di grafici, esplorabili su determinate dimensioni di analisi. L'obiettivo dei Cruscotti è descrivere l'andamento fisico, finanziario e procedurale del PSR, completando il quadro fornito dal datawarehouse. Il servizio Cruscotti si compone di indicatori generici e di dettaglio, organizzati secondo i seguenti argomenti: performance finanziarie e performance fisiche e procedurali.

4.4 Le principali tecniche di risposta

Nell'ambito del processo valutativo, le metodologie di analisi dei dati e di risposta ai quesiti valutativi fanno riferimento a tre principali approcci metodologici: analisi descrittiva; analisi controfattuale; analisi qualitativa. In particolare, la scelta dell'utilizzo di una o più metodologie per rispondere ai quesiti valutativi è funzionale al carattere e alla specificità di ogni singolo quesito, nonché alla disponibilità di informazioni e all'esecuzione del Programma.

Analisi descrittiva. Secondo questo approccio, le risposte ai quesiti valutativi vengono formulate attraverso la quantificazione e l'analisi critica di specifici indicatori e statistiche descrittive. Gli indicatori e le statistiche sono quantificati sia attraverso la rielaborazione di fonti informative di secondo livello, sia attraverso l'elaborazione dei banche dati di origine amministrativa.

Analisi controfattuale. Secondo questo approccio, le risposte ai quesiti valutativi vengono formulate attraverso la quantificazione e l'analisi di specifici indicatori di confronto. In particolare, viene calcolato l'effetto dell'attuazione di un programma/intervento/misura su una determinata variabile obiettivo (es. valore aggiunto, produttività, ecc). Tuttavia, l'utilizzo è vincolato dalla disponibilità di dati necessari ad un corretto calcolo. L'analisi prevede il confronto tra una situazione fattuale (ciò che si è verificato a seguito dell'attuazione del programma) ed una situazione di controllo, o testimone, (ciò che si sarebbe verificato nel caso

in cui il programma non fosse stato attuato). Esistono due principali metodi per stimare la situazione controfattuale: (1) usare le informazioni sulla variabile risultato relativa a soggetti che non hanno partecipato al programma, tenendo conto di possibili effetti di selezione; (2) usare le informazioni sulla variabile risultato relativa ai beneficiari del programma prima dell'intervento, tenendo conto di possibili effetti di trend generalizzati. Altre tecniche di confronto permettono di individuare *benchmark* di riferimento, come la media regionale o indicazioni di tipo normativo.

Analisi qualitativa. Questo approccio prevede di rispondere ai quesiti valutativi attraverso l'utilizzo di informazioni qualitative derivanti da processi partecipativi e condivisi che coinvolgono un gruppo di partecipanti ai programmi e/o dei testimoni privilegiati. La ricerca qualitativa è spesso usata nella valutazione dei programmi sia perché può sopperire a carenze informative (mancanza di dati quantitativi) sia perché può aiutare nell'interpretazione degli effetti: come e perché sono stati ottenuti certi risultati, ci sono stati risultati inattesi, ecc. Tra i principali metodi di raccolta delle informazioni ci sono: interviste dirette a testimoni privilegiati, *focus group*, altre tecniche partecipative. Si possono utilizzare inoltre informazioni raccolte attraverso la realizzazione di casi studio.

4.5 Le criticità e i limiti incontrati

L'analisi delle condizioni di valutabilità e le risultanze pratiche delle attività di valutazione intermedia del PSR hanno fatto emergere alcune criticità in relazione alla disponibilità dei dati, a ritardi nel processo di avanzamento fisico e finanziario delle misure e alla gestione degli strumenti dell'Asse LEADER.

Riguardo al primo aspetto, si sono riscontrate difficoltà per la raccolta di informazioni finalizzate al calcolo di alcuni indicatori di realizzazione e di risultato. In molti casi, tali difficoltà sono state superate con la collaborazione dei Responsabili di misura, che hanno inserito quesiti aggiuntivi nei moduli di domanda di finanziamento e/o hanno previsto la richiesta di documenti aggiuntivi ai beneficiari dei finanziamenti. In altri casi ciò non è stato possibile e si cercherà di sopperire a tali carenze informative utilizzando fonti di dati già esistenti (come ad esempio la banca dati RICA) e operando stime campionarie. A fronte della massima disponibilità riscontrata presso l'AdG, l'organismo pagatore e il CSI, permane una criticità in sede di definizione di un quadro stabile delle informazioni di monitoraggio e talvolta si è anche evidenziata tra i diversi soggetti che operano sul Programma la mancanza di un'interpretazione condivisa di alcuni aspetti e termini relativi alle procedure.

Nel corso dell'analisi di valutabilità si è ben evidenziato un marcato ritardo nel processo di avanzamento finanziario delle misure del PSR, che potrebbe creare anche difficoltà in termini di disimpegno. Al fine di far luce sulle cause di tale ritardo si è ritenuto opportuno avviare un'analisi approfondita delle procedure, attraverso l'affidamento di tale compito ad una figura

esperta in materia di aspetti procedurali. Tuttavia, tale analisi si è potuta avviare solo a settembre 2010.

Si deve ricordare, inoltre, che sotto alcuni aspetti il principale limite alle attività di valutazione è rappresentato dallo stato di avanzamento della spesa del Programma. Infatti, alla luce della modesta consistenza dei pagamenti effettuati, in questa relazione di valutazione non è possibile porre in luce impatti derivanti dall'applicazione del Programma, se non su alcuni aspetti puntuali. Allo stesso modo non è stato possibile condurre in molti casi l'approccio individuato nelle schede di valutabilità (domande, criteri, indicatori).

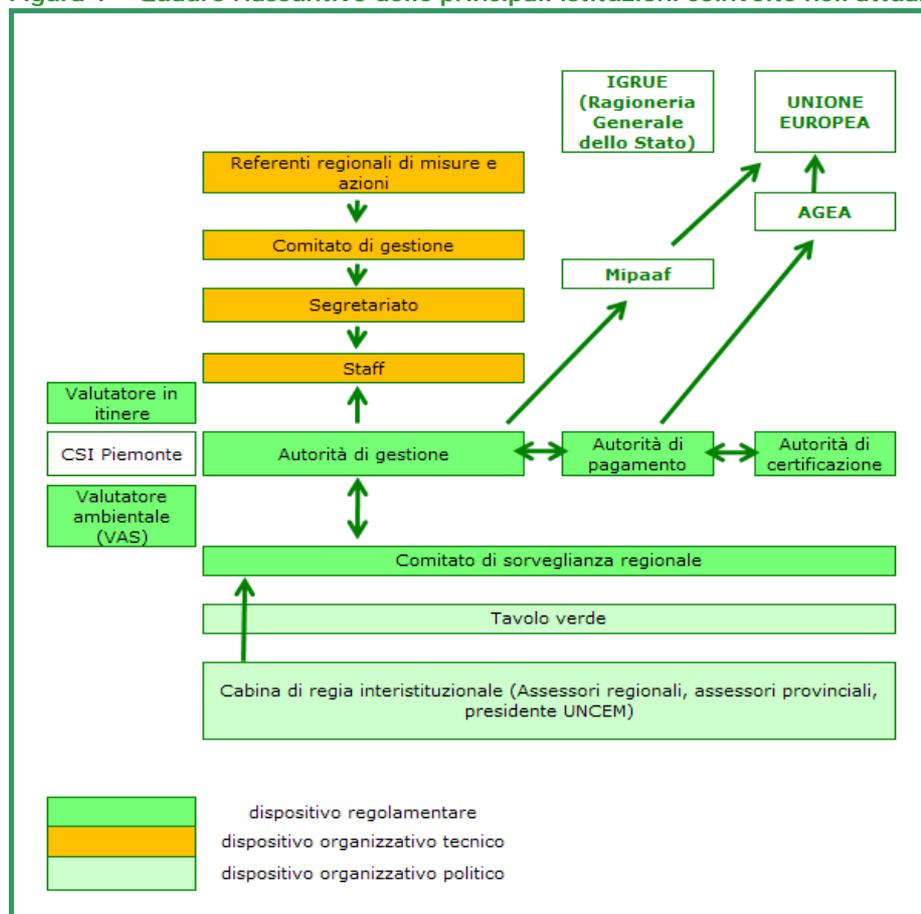
Allo stato attuale di avanzamento degli interventi, non è possibile disegnare un quadro realistico dei risultati ad oggi ottenuti; a maggior ragione non è neppure ipotizzabile esprimere alcun giudizio in termini di impatti. Nella maggior parte dei casi è stato possibile solo procedere a una analisi descrittiva della misura e a una analisi dei beneficiari. Per un numero minore di interventi si è condotta anche una prima riflessione su possibili effetti, ma in queste situazioni si è spesso fatto ricorso, quale materiale di informazione, a dichiarazioni presentate direttamente dai beneficiari all'atto della domanda o a interviste, questionari e *focus group*.

5. IL PSR 2007-2013 DELLA REGIONE PIEMONTE

5.1 I Soggetti attuatori e gli organismi responsabili

Il quadro delle istituzioni responsabili per la programmazione, implementazione e controllo del PSR 2007-2013 si compone di diversi soggetti. Principalmente: l'autorità di gestione, l'autorità di pagamento, l'organismo di coordinamento e l'organismo di certificazione.

Figura 1 – Quadro riassuntivo delle principali istituzioni coinvolte nell'attuazione del PSR Piemonte



L'Autorità di Gestione

La funzione di responsabile dell'Autorità di Gestione, nonché del coordinamento amministrativo, del PSR 2007-2013 è attribuita al dirigente della Direzione regionale Agricoltura. La Regione Piemonte è responsabile della programmazione, della predisposizione, del coordinamento e dell'attuazione e gestione del Programma di Sviluppo Rurale per il periodo 2007 – 2013 ed è competente per i rapporti con lo Stato e l'Unione Europea. Inoltre, la Regione Piemonte è beneficiario diretto degli interventi che prevedono l'attuazione a regia regionale. In tale caso, la Regione può effettuare direttamente l'intervento o procedere ad un

affidamento diretto a un fornitore esterno. In tali casi, l'organismo pagatore effettua tutte le istruttorie sulle pratiche.

Per l'attuazione del programma l'autorità di gestione si avvale di un apposito staff, di un segretariato, di un Comitato di gestione del PSR e dei singoli referenti di misura; mentre, per la formulazione di indirizzi attuativi l'autorità di gestione si avvale di una apposita Cabina di Regia interistituzionale nonché del confronto con il Tavolo Verde.

Lo staff dell'AdG ha i seguenti compiti: supporto all'AdG per i servizi generali e trasversali del PSR; gestione dell'assistenza tecnica e della comunicazione del programma; segreteria del Comitato di Sorveglianza e del Comitato di Gestione; rapporti con le altre Autorità di Gestione regionali FESR, FSE e FEP.

Il Segretariato ha i seguenti compiti: istruttoria e preparazione dell'attività del Comitato di Gestione; monitoraggio finanziario gestionale; documentazione per il Comitato di Sorveglianza; predisposizione delle relazioni annuali di esecuzione.

Il Comitato di Gestione ha i seguenti compiti: predisposizione e valutazione dei programmi finalizzati e dei bandi; sorveglianza, monitoraggio e supporto alla valutazione; relazioni annuali di esecuzione; proposte di modifica del programma; proposte di rimodulazioni del piano finanziario del PSR; preparazione delle riunioni del Comitato di Sorveglianza Regionale.

I referenti di misura hanno i seguenti compiti: responsabilità del coordinamento e/o della gestione delle proprie misure e/o azioni; rapporti con l'OPR; fornitura di documentazione per il Comitato di Sorveglianza Regionale; fornitura di documentazione per la relazione annuale di esecuzione e per le valutazioni; proposte al Comitato di Gestione di modifiche delle Misure e/o azioni del PSR 2007-2013.

Tavola 6 - Le misure del PSR Piemonte e i relativi referenti

Misure e Azioni		Referente
111.1	Formazione professionale ed Informazione (agricolo)	Sergio DE CARO
111.2	Formazione professionale ed Informazione (forestale)	Valerio MOTTA FRE
112	Insiediamento giovani Agricoltori	Massimo CLERICO
114	Servizi di consulenza in Agricoltura	Piero CORDOLA
115	Servizi di assistenza	Gabriele PETERLIN
121	Ammodernamento aziende agricole	Massimo CLERICO
122	Accrescimento valore economico delle foreste	Marco CORGNATI
123.1	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli	Leandro VERDUCI
123.2	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti forestali	Francesco LEO
123.3	Sviluppo delle microimprese di trasformazione e commercializzazione	Marco GODINO/Bianca EULA
124.1	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti (agricolo)	Paolo ACETO
124.2	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti (forestale)	Gabriele PETERLIN
125.1	Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture	Marco CORGNATI
125.2	Gestione delle risorse irrigue	Franco OLIVERO
125.3.1	Strade e acquedotti rurali e pascoli montani - Strade rurali	Vittorino CERUTTI
125.3.2	Strade,acquedotti rurali e pascoli montani - acquedotti rurali	Vittorino CERUTTI

Misure e Azioni		Referente
132	Partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità alimentare	Daniela Scarzello /Maria GIMONDO
133	Attività di informazione e promozione	Daniela Scarzello /Maria GIMONDO
211	Indennità Compensativa	Enrico RAINA
214.1	Applicazione di tecniche di produzione integrata	M. R. ROMANO/Giovanni SCANABISSI
214.3	Incremento del contenuto di carbonio organico nel suolo	Paolo CUMINO
214.4	Conversione di seminativi in colture foraggere permanenti	M. R. ROMANO/Giovanni SCANABISSI
214.6	Sistemi Pascolivi estensivi	Luigi FERRERO /M.R. ROMANO
214.7	Elementi dell'agroecosistema	M. R. ROMANO/Giovanni SCANABISSI
214.8	Conservazione di razze locali minacciate di abbandono	FERRERO Luigi/M.R. ROMANO
214.9	Biodiversità nelle risaie	Giovanni SCANABISSI
215	Benessere degli animali	Gianfranco TERMINI
216	Investimenti non produttivi	Maria Rosaria ROMANO
221	Imboschimento terreni agricoli	Lorenzo CAMORIANO
226.1	Ricostituzione di aree percorse dal fuoco	Federico PELFINI
226.2	Infrastrutture per la prevenzione e la lotta agli incendi boschivi	Federico PELFINI
226.3	Opere di sistemazione idraulico-forestali	Giorgio CACCIABUE
227	Investimenti non produttivi forestali	Franca DE FERRARI
311	Diversificazione in attività non agricole	Massimo CLERICO
312	Sostegno alla creazione e sviluppo di microimprese]	Marco GODINO/Bianca EULA
313.1	Infrastrutturazione della rete sentieristica regionale	Paolo CALIGARIS
313.2	Sviluppo e commercializz. di servizi al turista	Bianca EULA
321	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	Marco GODINO/Bianca EULA
322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi	Marco GODINO
323.1	Interventi di tutela e sensibilizzazione ambientale	Marco MARTINO
323.2	Valorizzazione del patrimonio naturale	Bianca EULA
323.3	Valorizzazione del patrimonio culturale	Bianca EULA
331	Formazione e informazione per i GAL LEADER	Bianca EULA
341	Acquisizione di competenze e animazione	Bianca EULA
Asse IV	Attuazione dell'approccio LEADER	Bianca EULA
	Assistenza tecnica.	C.SAVIO/ M. PEROSINO/ F. CONSOGLIO

Organismo pagatore

L'autorità di pagamento è l'Agenzia Regionale Piemontese per le Erogazioni in Agricoltura (ARPEA). Essa svolge i compiti previsti dall'art. 6 del Reg. 1290/2005, delegando alle Province e Comunità Montane (GAL) una parte delle proprie funzioni. Gli organismi delegati collaborano con ARPEA sulla base di apposite convenzioni. In particolare, le principali funzioni di ARPEA sono:

- ✓ **Autorizzazione e controllo dei pagamenti:** esame delle domande presentate per la verifica di conformità; esecuzione di verifiche amministrative, finanziarie e tecniche finalizzate alla determinazione dell'importo da liquidare; predisposizione del provvedimento di autorizzazione al pagamento.

- ✓ Esecuzione dei pagamenti: esecuzione del controllo amministrativo, contabile e di disponibilità finanziaria; conservazione della documentazione relativa agli atti di autorizzazione al pagamento; predisposizione delle procedure per assicurare il buon esito dei pagamenti.
- ✓ Contabilizzazione dei pagamenti: elaborazione di rendicontazioni periodiche per AGEA-Coordinamento; tenuta delle scritture contabili; gestione dei capitoli del bilancio di ARPEA; registrazione delle entrate dell'ente; raccolta e elaborazione delle previsioni di spesa; richiesta dei fondi comunitari, statali e regionali necessari per l'esecuzione dei pagamenti; tenuta del Registro dei Debitori.
- ✓ Supporto all'attività della Regione relativa alla sorveglianza, valutazione e controllo sull'avanzamento del Programma mediante la fornitura dei dati e degli esiti relativi all'esecuzione di controlli informatici nell'ambito del Sistema Integrato di Gestione e di Controllo e all'esecuzione dei pagamenti.

Organismo di Coordinamento

L'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) è l'organismo di coordinamento che agisce come unico rappresentante dello Stato italiano nei confronti della Commissione europea. L'Agenzia è responsabile nei confronti dell'Unione europea degli adempimenti connessi alla gestione degli aiuti.

Organismo di Certificazione

L'incarico di revisione e certificazione dei conti annuali è stato conferito alla PriceWaterhouse Coopers S.p.A. La società è aggiudicataria del bando di gara di appalto emanato da Agea Coordinamento nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sugli appalti pubblici.

Comitato di sorveglianza

Il compito del Comitato di Sorveglianza è accertare l'effettiva attuazione del PSR. A tal fine:

- ✓ valuta e riesamina i criteri di selezione delle operazioni finanziate;
- ✓ verifica periodicamente i progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi;
- ✓ esamina e approva la relazione annuale sullo stato di attuazione del Programma e la relazione finale prima della loro trasmissione alla Commissione;
- ✓ propone eventuali adeguamenti o modifiche al Programma che ne migliorino la gestione al fine di realizzare gli obiettivi FEASR;
- ✓ esamina e approva qualsiasi proposta di modifica del contenuto della decisione della Commissione concernente la partecipazione del FEASR.

5.2 I Contenuti, le priorità e le misure del Programma

L'approccio strategico del sostegno allo sviluppo rurale prevede una stretta consequenzialità fra i risultati dell'analisi del contesto, l'individuazione dei fabbisogni, la definizione degli obiettivi specifici del PSR e delle risorse stanziare per il loro raggiungimento. Nell'impostazione della strategia del PSR si è tenuto conto delle indicazioni a livello comunitario e nazionale, del Documento strategico regionale per lo sviluppo rurale e delle priorità generali della politica di coesione unitaria della Regione Piemonte, definite nel Documento di programmazione strategico-operativa.

Tavola 7 – Articolazione del PSR per obiettivi specifici, aree prioritarie di intervento e misure programmate

Obiettivo specifico PSR	Aree prioritarie di intervento	Misure attivate*	Priorità per l'attuazione delle misure
Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale	Ricambio generazionale; Qualificazione delle risorse umane	111; 112; 113; 114	Trasversale rispetto a settori e territori
Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	Adeguamento strutturale	125	Territoriali
Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere		121; 123; 124	Territoriali e settoriali; Territoriali e settoriali; Elenco prodotti ammessi
Consolidamento della qualità della produzione agricola e forestale	Accrescimento VA	132; 133	Elenco prodotti ammessi
	Qualità Integrazione di filiera e canali brevi		
Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro- forestali ad alto valore naturale	Tutela del territorio attraverso il presidio attivo	215	Albi Genealogici e Registri Anagrafici
Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	Sviluppare le esternalità positive	214	Territoriali
Riduzione dei gas serra	Contenere le esternalità negative	221	Territoriali
Tutela del territorio	Contrastare abbandono	211	LFA
Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione	Attivazione di micropoli di sviluppo locale integrato	311; 312; 313; 321; 323; 331; 341	- GAL GAL Natura 2000; -; Territori LEADER -
Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali	Diversificazione dell'economia rurale	313; 322	GAL; borgata e progetto
Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	Consolidamento dei partenariati locali	431	Nd
Valorizzazione delle risorse endogene dei territori		41	Nd

* Attivate = almeno un bando emesso al 31.05.2010

La strategia del PSR 2007-2013 individua, quindi, una serie di obiettivi gerarchicamente e logicamente ordinati: obiettivi generali di Asse (stabiliti dal regolamento di base), obiettivi prioritari di Asse (individuati nel PSN) e obiettivi di Asse specifici del PSR; le azioni-chiave per il perseguimento degli obiettivi, stabilite a fronte dei fabbisogni individuati nella parte analitica; le principali priorità territoriali e settoriali; una serie di misure e di strumenti attuativi. Analizzati nel loro insieme, i fabbisogni esprimono necessità di intervento piuttosto complesse,

derivanti dalle variegate condizioni del sistema agricolo, forestale, agroindustriale e del territorio rurale del Piemonte. Tali ambiti strategici si ricollegano direttamente agli assi indicati nel Reg. (CE) n. 1698/2005.

L'architettura generale del PSR Piemonte è stata impostata in modo da mantenere una corrispondenza sia con il livello comunitario, sia con il livello nazionale. In particolare si è scelto di adottare la declinazione degli obiettivi prioritari del PSN, articolandoli in obiettivi specifici del PSR. Il sistema degli obiettivi disegnato prevede inoltre una struttura di concatenazione e coerenza che lega gli obiettivi di livello inferiore a quelli di livello superiore, secondo lo schema "a cascata" (*Logical framework*). Gli obiettivi specifici del PSR tengono conto dei particolari fabbisogni regionali, che corrispondono alle aree prioritarie di intervento evidenziate anche in sede di valutazione ex ante. Il raggiungimento degli obiettivi di realizzazione di misura alimenta il raggiungimento degli obiettivi specifici di misura; questi alimentano in modo sinergico gli obiettivi prioritari (specifici di Asse) che compongono insieme l'obiettivo di Asse. Il precedente schema mostra l'articolazione del PSR per obiettivi specifici del Programma, tematiche prioritarie di intervento e misure programmate attivate al 31.5.10; nell'ultima colonna si mostrano anche le priorità di intervento per misura (come definite nel PSR).

5.3 La logica di intervento delle misure

La logica di intervento delle singole misure ha come punto di partenza il quadro presentato nel paragrafo precedente. In particolare, per ogni misura è stato ricostruito il quadro logico, che sintetizza i fabbisogni da cui scaturisce l'intervento, gli strumenti operativi con cui attuarlo e gli obiettivi attesi. Questa logica viene ripresa in linea di massima anche nella formulazione dei bandi, in cui i criteri di priorità per la selezione dovrebbero richiamare gli specifici fabbisogni da soddisfare (cfr. Capitolo 7). Le tabelle nelle pagine che seguono presentano per ciascun Asse e misura il quadro logico in maniera sintetica. **Per una trattazione più dettagliata della logica di intervento si rimanda alle schede di valutazione di misura.**

Tavola 8 – Il quadro logico dell'Asse I: obiettivi, fabbisogni e strumenti di attuazione

OB. SPECIFICI	FABBISOGNI	MIS	INTERVENTI
Miglioramento della capacità imprenditoriale e delle competenze professionali degli addetti al settore agricolo e forestale	A. Capitale Umano Sviluppare il capitale umano elevando il livello di competenza degli operatori alle necessità di sviluppo strutturale, organizzativo di innovazione	111	migliorare la produttività
			migliorare la gestione sostenibile del territorio
		113	rispondere ai fabbisogni, in coerenza con il programma
			migliorare il potenziale umano
			migliorare la gestione e la redditività delle aziende
Sostegno al ricambio generazionale in agricoltura	B. Ricambio generazionale Incrementare la presenza di giovani imprenditori in agricoltura	114	migliorare il potenziale umano
			migliorare la gestione e la redditività delle aziende
		115	insediamento duraturo di entrambi i sessi
			adeguamento strutturale delle aziende dopo l'insediamento
			migliorare il potenziale umano
Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese finalizzati alla sostenibilità, all'efficienza produttiva e all'orientamento al mercato	C. Prestazioni ambientali Migliorare le prestazioni ambientali delle aziende agricole e delle foreste e del livello di sicurezza alimentare	112	sinergie con altre misure
			un'attività permanente e sostenibile delle aziende
		123	gestione sostenibile delle foreste?
	un'attività permanente e sostenibile delle aziende		
	121		migliorare l'uso del FP e introduzione di tecnologie
			rafforzare l'accesso al mercato e la quota di mercato
	122		aumentare la diversificazione delle aziende forestali
			rafforzare l'accesso al mercato e la quota di mercato
			introduzione di nuove tecnologie e di innovazione
	123	migliorare la qualità dei prodotti	
migliorare l'efficienza nella trasformazione e commercializz.			
Promozione dell'integrazione di filiera	E. Integrazione delle filiere Sviluppare l'integrazione all'interno delle filiere	124	rafforzare l'accesso al mercato e la quota di mercato
			(nuovi prodotti, processi e tecnologie) grazie alla cooperazione
Potenziamento e miglioramento dell'efficienza delle infrastrutture rurali	F. Infrastrutture Migliorare e sviluppare le infrastrutture al servizio delle aziende agricole e delle foreste	125	migliorare l'accesso al mercato e la quota di mercato (nuovi prodotti, processi e tecnologie) grazie alla cooperazione
Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale	G. Produzioni di qualità Incrementare l'incidenza delle produzioni di qualità e sostenerne la loro valorizzazione	132	ristrutturare e sviluppare il potenziale fisico grazie al miglioramento delle infrastrutture
			migliorare la qualità e la trasparenza a vantaggio dei consumatori?
		133	rafforzare l'accesso al mercato, la quota di mercato e/o il VA
			aumentare la quota di mercato dei prodotti di alta qualità
			sensibilizzare i consumatori sui prodotti di alta qualità

Tavola 9 - Il quadro logico dell'Asse II: obiettivi, fabbisogni e strumenti di attuazione

OB. SPECIFICI	FABBI SOGNI	MIS	INTERVENTI
Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	A. Biodiversità e HNV	214	Mantenimento e miglioramento degli habitat e della biodiversità
	Conservare e ripristinare gli spazi naturali e seminaturali, creare, ripristinare e mantenere gli elementi dell'ecosistema agricolo e forestale e le connessioni fra aree di interesse naturalistico		mantenimento e miglioramento dei paesaggi
Presidio del territorio LFA	B. Migliorare il benessere degli animali	215	adozione di standard zootecnici elevati modalità di allevamento compatibili
	C. Garantire il presidio del territorio attraverso il mantenimento delle attività agricole nelle aree LFA	211	assicurare la continuazione dell'uso agricolo mantenere una comunità rurale sostenibile
Tutela del suolo e del paesaggio	D. Suolo e paesaggio	214	mantenimento e al miglior del terreno
	Limitare i fenomeni erosivi del suolo	221	creazione di zone forestali per protezione contribuire a mantenere le funzioni ecol.delle foreste e a prevenire pericoli naturali
	Incrementare il contenuto di sostanza organica nel suolo		226
	Ridurre il livello di contaminazione del suolo da input Valorizz. e ripristinare il paesaggio agrario e forestale (...) Recuperare i boschi danneggiati (cause biotiche e abiotiche)		
Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	E. Risorse idriche	214	mantenimento e miglioramento della qualità delle acque
	Migliorare l'efficienza dell'utilizzo delle risorse irrigue		
	Ridurre il livello di inquinamento delle acque da input chimici		
Riduzione dei gas serra e degli agenti acidificanti	F. Gas serra e acidificanti	214	mitigare i cambiamenti climatici
	Ridurre le emissioni dei gas serra e degli agenti acidificanti		
	Incrementare la fissazione di carbonio nel suolo e nella biomassa agricola e forestale Sviluppare la produzione di energia da biomasse agricole e forestali e da altre fonti rinnovabili		

Tavola 10 - Il quadro logico dell'Asse III: obiettivi, fabbisogni e strumenti di attuazione

OB. SPECIFICI	FABBI SOGNI	MIS	INTERVENTI
Miglioramento dell'attrattività e della qualità della vita dei territori rurali	A. Popolazione patrimonio locale sviluppo Contrastare lo spopolamento favorendo la permanenza e l'insediamento della popolazione residente Contrastare la perdita e il degrado del patrimonio locale Creare e consolidare poli locali di sviluppo integrato	313	promuovere le attività turistiche
		321	migliorare l'attrattività delle zone rurali invertire la tendenza al declino socio eco. e allo spopolam.
		322	migliorare l'attrattività delle zone rurali invertire la tendenza al declino socio eco. e allo spopolam.
		323	migliorare l'attrattività delle zone rurali gestione sostenibile e sviluppo siti di N 2000
		331	favorire il potenziale umano a diversificare mirare l'attività nella zona rurale interessata
		341	aumentare la capacità di sviluppare e migliorare le strategie rafforzare la coerenza territoriale e le sinergie
		311	diversificaz. delle attività delle famiglie in attività non agricole creazione di posti di lavoro supplementari per le famiglie migliorare la diversificazione e lo sviluppo dell'economia rurale
Sviluppo della diversificazione dell'azienda agricola	B. Multifunzionalità Favorire la multifunzionalità dell'azienda agricola	312	promuovere la diversificazione e l'imprenditorialità creazione di posti di lavoro supplementari nelle zone rurali migliorare la diversificazione e lo sviluppo dell'economia rurale
Consolidamento e sviluppo delle opportunità occupazionali e di reddito	C. Microimprese e microfilieri Mantenere e consolidare microimprese e microfilieri locali	313	creazione di posti di lavoro supplementari nelle zone rurali migliorare la diversificazione e lo sviluppo dell'economia rurale

Tavola 11 - Il quadro logico dell'Asse IV: obiettivi, fabbisogni e strumenti di attuazione

OB. SPECIFICI	FABBI SOGNI	MIS	INTERVENTI
Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale	A. Sviluppo locale integrato Consolidare e diffondere la capacità di progettare e attuare programmi di sviluppo locale integrato	431	Gestione, acquisizione di competenze, animazione
		410	Strategie di sviluppo locale
Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	B. Reti partenariali Consolidare le reti partenariali e organizzare le istanze locali	421	Cooperazione fra GAL

5.4 La dotazione finanziaria del PSR

Il PSR 2007-2013 della Regione Piemonte prevede un ammontare complessivo di quasi 1.400 milioni di euro. La spesa pubblica complessiva ammonta a 980 milioni, dei quali 445 in quota FEASR. L'Asse I risulta prioritario in termini di allocazione, con un 54% delle risorse totali, mentre l'Asse II raggiunge il 30%. L'Asse III interessa l'8% e l'Asse IV il 7%⁸.

Tabella 2 – La dotazione finanziaria del PSR: ripartizione indicativa per misura*

Misura	Costo Totale	Spesa Pubblica	Costo FEASR	% su Asse	% sul PSR
111 Azioni nel campo della formazione e dell'informazione	23.268.088	23.268.088	10.678.000	3%	2%
112 Insediamento di giovani agricoltori	61.795.455	61.795.455	27.190.000	8%	4%
113 Prepensionamento degli impr. e dei lavoratori agricoli	6.886.364	6.886.364	3.030.000	1%	0%
114 Servizi di consulenza agricola e forestale	30.965.909	24.772.727	10.900.000	4%	2%
115 Avv. di servizi di consulenza aziendale e di assistenza	1.227.273	1.227.273	540.000	0%	0%
121 Ammodernamento delle aziende agricole	345.543.109	134.543.109	64.838.000	46%	25%
122 Migliore valorizzazione economica delle foreste	12.009.999	10.454.545	4.600.000	2%	1%
123 Accrescimento del VA dei prodotti agricoli e forestali	172.637.090	66.791.621	33.023.000	23%	12%
124 Coop. per lo sviluppo di nuovi prodotti, proc. e tec.	16.597.958	11.843.570	5.782.000	2%	1%
125 Miglior. e sviluppo delle infrastr. agricole e forestali	40.000.000	26.068.182	11.470.000	5%	3%
132 Partecipazione degli agr. ai sistemi di qualità alimen.	21.977.273	21.977.273	9.670.000	3%	2%
133 Attività di informazione e promozione	15.681.818	10.977.273	4.830.000	2%	1%
Totale Asse 1 Competitività	748.590.336	400.605.480	186.551.000	100%	54%
211 Indennità comp. per svant. naturali zone montane	53.545.455	53.545.455	23.560.000	13%	4%
214 Pagamenti agroambientali	282.276.488	282.276.488	125.007.000	67%	20%
215 Pagamenti per il benessere degli animali	23.409.091	23.409.091	10.300.000	6%	2%
216 Sostegno agli investimenti non produttivi	1.570.297	1.570.297	852.000	0%	0%
221 Imboschimento di terreni agricoli	35.309.092	32.909.091	14.480.000	8%	3%
226 Ricostituzione del potenziale forestale e prevenzione	6.402.432	5.159.091	2.270.000	2%	0%
227 Sostegno agli investimenti non produttivi nelle foreste	15.795.454	15.795.454	6.950.000	4%	1%
Totale Asse 2 Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	418.308.309	414.664.967	183.419.000	100%	30%
311 Diversificazione verso attività non agricole	32.000.000	15.136.364	6.660.000	30%	2%
312 Sostegno alla creazione e allo svil. di microimprese	32.326	9.236	4.064	0%	0%
313 Incentivazione di attività turistiche	15.909.091	15.909.091	7.000.000	15%	1%
321 Servizi essenziali per l'economia e la pop. rurale	8.149.669	7.978.370	5.035.486	8%	1%
322 Sviluppo e rinnovamento dei villaggi	43.000.000	31.510.114	13.864.450	41%	3%
323 Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	5.353.916	5.353.916	3.000.000	5%	0%
341 Acquisizione di competenze, animazione e attuazione	568.182	568.182	250.000	1%	0%
Totale Asse 3 Diversificazione e qualità della vita	105.013.184	76.465.273	35.814.000	100%	8%
411 Competitività	17.492.063	9.637.500	4.240.500	18%	1%
412 Gestione dell'ambiente/gestione del territorio	5.830.688	3.212.500	1.413.500	6%	0%
413 Qualità della vita/diversificazione	58.318.137	32.125.000	14.135.000	61%	4%
421 Cooperazione	2.920.454	1.752.273	771.000	3%	0%
431 Costi di gestione, acquisizione di competenze, animaz.	11.734.479	11.681.818	5.140.000	12%	1%
Totale Asse 4 LEADER	96.295.821	58.409.091	25.700.000	100%	7%
511 Assistenza tecnica	30.318.182	30.318.182	13.340.000	100%	2%
TOTALE GENERALE	1.398.525.832	980.462.993	444.824.000		100%

**Tabella ufficiale vigente con importi non ricalcolati dal sistema MONIT-SFC2007

Fonte: Lettera di risposta alle osservazioni della Commissione del 29.12.2009

⁸ Attualmente sono al vaglio della Commissione alcune proposte di modifica del piano finanziario, riguardanti la riallocazione e lo spostamento delle risorse programmate su alcune misure. Maggiori dettagli sono riportati nelle schede di valutazione di misura allegate.

5.5 L'avanzamento degli interventi

5.5.1 L'avanzamento finanziario

Con riferimento ai quattro assi del PSR, la situazione della quota delle risorse pagate sul programmato, secondo i dati del sistema di monitoraggio aggiornati al 31 maggio 2010, è la seguente: Asse I 8%, Asse II 30%, Asse III 2,3%; Asse LEADER 1,3%. Le misure che mostrano le migliori performance in termini di pagamenti sono quelle che hanno effettuato pagamenti sui trascinamenti (con pagamenti pluriennali) della passata fase di programmazione (ad esempio 113, 122, 312) e le misure a superficie afferenti all'Asse II (per le misure 211 e 214 è stato pagato circa un terzo del programmato).

Tabella 3 – L'avanzamento finanziario del PSR al 31.05.2010 (valori in migliaia di euro)

Misura	Pagamenti contabilizzati al 31.5.2010		Incidenza sul programmato
	Totale pagamenti	di cui Trascinamenti	
111 Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione	5.436	259	23,4%
112 Insediamento di giovani agricoltori	2.767	550	4,5%
113 Prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli	3.067	3.067	44,5%
114 Servizi di consulenza agricola e forestale			0,0%
115 Avviamento di servizi di consulenza aziendale e di assistenza			0,0%
121 Ammodernamento delle aziende agricole	5.516	2.602	4,1%
122 Migliore valorizzazione economica delle foreste	4.436	4.436	42,4%
123 Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	9.708	1.399	14,5%
124 Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie			0,0%
125 Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture agricole e forestali	1.426	1.426	5,5%
132 Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare			0,0%
133 Attività di informazione e promozione			0,0%
Totale Asse 1 - Competitività	32.357	13.739	8,1%
211 Indennità compensative per svantaggi naturali nelle zone montane	18.044	6.733	33,7%
214 Pagamenti agroambientali	99.398	49.303	35,2%
215 Pagamenti per il benessere degli animali			0,0%
216 Sostegno agli investimenti non produttivi			0,0%
221 Imboschimento di terreni agricoli	7.458	7.458	22,7%
226 Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e prevenzione			0,0%
227 Sostegno agli investimenti non produttivi nelle foreste			0,0%
Totale Asse 2 - Miglioramento ambiente e spazio rurale	124.900	63.493	30,1%
311 Diversificazione verso attività non agricole	352	44	2,3%
312 Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese (GAL)	9	9	100,0%
313 Incentivazione di attività turistiche	157		1,0%
321 Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	685	685	8,6%
322 Sviluppo e rinnovamento dei villaggi			0,0%
323 Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	417	417	7,8%
341 Acquisizione di competenze, animazione e attuazione	140		24,7%
Totale Asse 3 - Diversificazione e qualità della vita	1.761	1.155	2,3%
411 Competitività			0,0%
412 Gestione dell'ambiente/gestione del territorio			0,0%
413 Qualità della vita/diversificazione			0,0%
421 Cooperazione			0,0%
431 Costi di gestione, acquisizione di competenze, animazione	760		6,5%
Totale Asse 4 - LEADER	760		1,3%
511 Assistenza tecnica	ND	ND	ND
TOTALE GENERALE	159.777	78.387	16,3%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.05.2010

Nella tabella che segue viene riportato il valore medio dei contributi per le domande ammesse a finanziamento al 31.5.10. I dati si riferiscono alla sola programmazione 2007-2013.

Tabella 4 – Valore totale e medio dei contributi ammessi a finanziamento al 31.05.2010

Misura	N. domande ammesse	Totale aiuti ammessi	Aiuto medio ammesso
111	113	10.125.053	89.602
112	1.290	37.897.900	29.378
113	0	0	0
114	0	0	0
121	987	55.742.084	56.476
122	0	0	0
123	57	39.516.241	693.267
124	0	0	0
125	0	0	0
132	2.278	1.262.322	554
133	35	5.713.964	163.256
211	7.876	9.673.966	1.228
214	12.703	40.565.136	3.193
215	0	0	0
221	0	0	0
226	0	0	0
311	109	6.828.230	62.644
312	0	0	0
313	4	653.283	163.321
321	11	368.035	33.458
322	1	52.680	52.680
323	7	1.475.903	210.843
341	8	204.850	25.606
431	29	4.862.904	167.686
511	1	2.095.165	2.095.165

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.05.2010

5.5.2 Il raggiungimento dei target

Nel periodo compreso tra l'inizio del 2007 e la fine del mese di maggio 2010, 21.000 soggetti hanno presentato domanda sulla nuova programmazione del PSR: di questi, 14.000 sono stati ammessi a finanziamento e più di 10.000 hanno ricevuto pagamenti a saldo.

In linea generale, l'**implementazione delle misure dell'Asse I** ha conosciuto marcati ritardi sia dal punto di vista finanziario sia da quello fisico. Infatti, pochi interventi al momento hanno conseguito realizzazioni in linea con le attese, se non attraverso il meccanismo dei trascinamenti. A tal proposito, si osserva come tutti i pagamenti da effettuare a titolo di trascinamenti del PSR 2000-2006 siano sostanzialmente conclusi e i target per tali operazioni siano da ritenere raggiunti, come nel caso della misura 111, 112, 113, 121, 122, 123 e 125.

Diversamente, per le operazioni ascrivibili interamente all'attuale fase di programmazione, il raggiungimento del target di output a fine maggio 2010 appare ancora limitato, specie considerando che in molti casi si tratta di domande ammesse e non di pagamenti. Dalla lettura della tabella seguente, si può evidenziare come le misure dell'Asse I siano caratterizzate da valori che indicano una parziale entrata a regime, specie in confronto alle performance riportate nella RAE 2009. In particolare, la misura 111 ha raggiunto quasi un quinto dei partecipanti previsti (al 2009 si era all'8%), la misura 112 è arrivata a coprire quasi $\frac{3}{4}$ dei beneficiari target

(44% al 2009), la misura 121 quasi un terzo dei beneficiari e la metà del valore degli investimenti attivati (nel 2009 i tassi di raggiungimento erano rispettivamente il 12% e il 29%), mentre la misura 123 è giunta a interessare un quinto dei beneficiari, ma oltre il 70% degli investimenti previsti (15% e 52% al 2009).

L'implementazione di tali misure infatti ha avuto, come del resto è avvenuto per tutto il Programma, forti criticità in fase di avvio e di raggiungimento della velocità di regime. In particolare si devono sottolineare marcati problemi dal punto di vista procedurale per la messa a punto delle istruttorie per le misure 112 e 121. La scelta di operare lungo un iter molto complesso ha infatti comportato significativi ritardi operativi e alcune incertezze. La maggiore evidenza di queste difficoltà si legge nel consistente lasso di tempo tra l'uscita del bando, le istruttorie e il pagamento del beneficiario. Sono state anche necessarie azioni di coordinamento delle Province per garantire omogeneità nell'istruttoria delle domande. Marcate difficoltà sono state rilevate soprattutto per la valutazione economica delle domande di aiuto e delle imprese proponenti. Tali difficoltà sembrano, tuttavia, oggi superate e si può già osservare una accelerazione in termini di realizzazione.

Occorre anche ricordare che l'attuale congiuntura economica ha avuto ripercussioni negative sulla capacità dei soggetti beneficiari a investire, riducendo l'operatività degli interventi strutturali e rallentandone i tempi di esecuzione. Per risolvere tali criticità sono stati introdotti diversi dispositivi di azione, come la possibilità di aumentare il valore degli anticipi al 50% e una proposta di abbassare i costi relativi all'ottenimento di fidejussioni.

Infine, un altro aspetto comune a più misure è la mancata finalizzazione delle modifiche proposte, per chiarimenti e applicabilità di possibili correttivi, ai Servizi della Commissione (es. misura 111, 124, LEADER).

Si possono, infine, segnalare criticità più puntuali come le difficoltà dell'azione 111.2 per l'assenza di uno specifico regime di esenzione per le agenzie formative forestali analogo a quello esistente per la formazione in agricoltura; oppure i ricorsi al Tar che hanno fortemente ritardato la misura 114, o alcune difficoltà di istruttoria, a causa di un difficoltoso accesso a informazioni specifiche, come per la misura 125.

Per quanto concerne i target di risultato, riportabili a livello di Asse, non si hanno informazioni allo stato attuale di avanzamento per l'indicatore R1 (partecipanti che hanno terminato con successo una formazione in ambito agricolo o forestale); mentre si stima un incremento del valore aggiunto di circa 129.000 euro: 6.000 euro sulla misura 112, 76.000 sulla 113 e 47.000 sulla 121. In questo caso si tratta di risultati derivanti da trascinamenti. Relativamente alle aziende che hanno introdotto nuovi prodotti e/o nuove tecniche (indicatore R3), si stima un risultato di 65 unità, ascrivibili alla misura 121, 122 e 123; anche in questo caso si fa riferimento solo a trascinamenti.

Tabella 5 – Raggiungimento dei target di realizzazione delle misure dell'Asse I al 31.05.2010

Indicatore di realizzazione		Raggiunto al 31.05.10			Target	Tasso di rag. Target
		Progr. 2007-13	Trasc.	Totale		
111	N. partecipanti alla formazione	5.947	886	6.833	32.100	18,53%
	N. di giorni di formazione	27.384		27.384	264.000	10,37%
112	N. di giovani agricoltori beneficiari	1.290	68	1.358	1.730	74,57%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	37.898		37.898	61.800	61,32%
113	N. di beneficiari	NP	101	101	101	NP
	N. di ettari resi disponibili	NP	3.694	3.694	3.694	NP
114	N. di agricoltori beneficiari		NP		30.000	NP
	N. di proprietari di foreste benef.		NP			NP
115	N. di nuovi servizi avviati	NI	NI	NI	6	NI
121	N. di aziende agricole beneficiarie	987	103	1.090	3.465	28,48%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	128.681		128.681	253.000	50,86%
122	N. di aziende forestali beneficiarie		59	59	60	0,00%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)				12.010	0,00%
123	N. di imprese beneficiarie	57	29	86	261	21,84%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	114.355		114.355	160.200	71,38%
124	N. iniziative coop. Sovvenzionate				190	0,00%
125	N. di operazioni sovvenzionate		35	35	240	0,00%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)				40.000	0,00%
132	N. di aziende agricole beneficiarie	2.278		2.278	1.500	151,87%
133	N. di azioni sovvenzionate	35		35	150	23,33%

* NP: non pertinente; NI: applicabile ma non (ancora) attuata

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.05.2010

In merito all'**implementazione dell'Asse II**, l'avanzamento risulta sostanzialmente in linea con quanto atteso. Si segnala tuttavia una sorta di effetto disincentivante sui potenziali beneficiari, generato dai ritardi nei pagamenti dovuti ai controlli GIS e alla pesantezza dell'iter per le richieste dei documenti integrativi per correggere le anomalie, nonché dei conseguenti ritardi di avvio dei pagamenti stessi. Inoltre, si può ipotizzare anche che, per alcuni potenziali beneficiari, l'importo del contributo non sia incentivante rispetto ai vincoli e ai controlli previsti.

Dal punto di vista finanziario, si osserva un ritardo nel ciclo dei pagamenti, che si trascina dal 2007, imputabile anche in questo caso quasi esclusivamente ai tempi richiesti per i controlli GIS e all'elevatissimo numero di anomalie generate su tutte le misure a superficie. Le prime campagne, infatti, si sono rivelate particolarmente complesse nella verifica dell'ammissibilità delle superfici. Inoltre, il 2008 ha coinciso con l'aggiornamento periodico della foto interpretazione e questo ha comportato la generazione di migliaia di anomalie. La soluzione di tali anomalie ha sostanzialmente bloccato temporaneamente il sistema. Se per le misure 211 e 214 tali criticità sono in gran parte risolte o in via di risoluzione, per la misura 221 il quadro risulta ancora complesso e aggravato dal fatto che gli uffici regionali non sono ancora in grado di gestire l'incremento di carico di lavoro. Il problema nella gestione dei trascinamenti ha provocato inoltre due effetti negativi presso i beneficiari: difficoltà finanziarie, specialmente per chi aveva imboschito gran parte della SAU aziendale, e un forte disincentivo nell'aderire al bando per i nuovi impianti della misura.

Tabella 6 - Raggiungimento dei target di realizzazione delle misure dell'Asse II al 31.05.2010*

Indicatore di realizzazione		Raggiunto al 31.05.10			Target*	Tasso di rag. Target
		Progr. 2007-13	Trasc.	Totale		
211	N. di aziende beneficiarie	4.748	5.125	5.441	5.500	86,33%
	SAU beneficiarie (ha)	66.767	71.310	71.310	75.000	89,02%
214	N. di aziende beneficiarie	7.776		13.655	13.850	56,14%
	Sup. compl.interessata (ha)	148.880	231.152	267.896	343.100	43,39%
	Sup. fisica interessata (ha)	147.107	230.626	261.543	341.400	43,09%
	N. di contratti	8.097	12.291	19.324	14.855	54,51%
215	N. di aziende agricole beneficiarie				9.500	0,00%
	N. di contratti				15.000	0,00%
221	N. di beneficiari		2.206	2.206	350	0,00%
	N. di ettari imboschiti		6.543	6.543	1.500	0,00%
	N. di contratti	NP	NP	NP	NP	NP
226	N. di azioni sovvenzionate				55	0,00%

* NP: non pertinente

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.05.2010

In termini di risultati, le uniche misure interessate allo stato attuale sono la 211, la 214 (sia relativamente a nuovi impegni che a trascinamenti) e la 221, esclusivamente per impegni della passata programmazione. I valori dell'indicatore R6 - superficie soggetta ad una gestione efficace del territorio- sono (fonte RAE 2009):

- ✓ biodiversità: 291.193 ettari (Target: 408.690);
- ✓ qualità dell'acqua: 204844 ettari (Target: 305.140);
- ✓ cambiamento climatico: 135.977 ettari (Target: 164.140);
- ✓ qualità del suolo: 204.844 ettari (Target: 305.140);
- ✓ riduzione della marginalizzazione: 152.068 ettari (Target: 221.225).

L'implementazione degli interventi previsti nell'Asse III del PSR ha subito notevoli ritardi. Infatti, in termini di realizzazioni per quanto le risorse siano state completamente attivate, al 31.5.10 meno del 10% risulta di fatto ammesso. Gli unici interventi sostanzialmente implementanti sono la misura 311 e la 341. In merito alle criticità osservate sulla misura 311 valgono le osservazioni fatte per le azioni a investimento dell'Asse I. Per quanto concerne la misura 341, l'intervento è da considerarsi concluso. È bene notare che l'obiettivo di realizzazione non verrà raggiunto in quanto, in corso di implementazione della misura, si è scelto di non attivare corsi di formazione, ma di finanziare studi propedeutici alla formazione dei GAL; pertanto le azioni sovvenzionate sono state numericamente inferiori al previsto.

Tabella 7 - Raggiungimento dei target di realizzazione delle misure dell'Asse III al 31.05.2010

Indicatore di realizzazione		Raggiunto al 31.05.10			Target*	Tasso di rag. Target
		Progr. 2007-13	Trasc.	Totale		
311	N. di beneficiari	109	1	110	443	24,38%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	23.055		23.055	32.000	72,05%
312	N. di microimprese beneficiarie		1	1	450	0,00%
313	N. di nuove attività turistiche	1		1	80	1,25%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	626		626	24.800	2,52%
321	N. di azioni sovvenzionate				106	0,00%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)				16.293	0,00%
322	N. di villaggi interessati				25	0,00%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	53		53	43.000	0,12%
323	N. di azioni sovvenzionate	1		1	208	0,48%
	Vol. tot. investimenti (000 euro)	1.704		1.704	10.248	16,63%
331	N. di operatori economici benef.	NP	NP	NP	NP	NP
	N. di giorni di formazione	NP	NP	NP	NP	NP
341	N. di azioni sovvenzionate	8		8	21	38,10%

* NP: non pertinente

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.05.2010

In merito alla quantificazione dei risultati, anche per l'Asse III lo stato attuale di applicazione non permette la stima di reali effetti, se non su alcuni trascinamenti. Si segnala, infatti, solo una possibile creazione di posti di lavoro riconducibile alla misura 311.

In merito all'**implementazione Asse IV**, le criticità principali, e il conseguente ritardo nell'attuazione, risiedono nella complessità del nuovo quadro normativo e nelle nuove procedure di gestione. Tali criticità hanno interessato tutti gli attori coinvolti nel processo: la Regione Piemonte, l'organismo pagatore, i GAL e il Csi-Piemonte. Buona parte delle attività svolte fino ad ora si sono sostanzialmente concentrate sulle fasi di avvio e di definizione dei ruoli e sulla formalizzazione dei rapporti di tutti i soggetti coinvolti. La predisposizione concertata delle procedure ha imposto una complessa articolazione di incontri e comunicazioni reciproche. A partire dall'inizio del 2010 gli strumenti di gestione sono stati definiti e pertanto si prevede una maggiore velocità di implementazione. Infatti, i circuiti delle azioni a regia sono stati attivati con successo nei primi mesi del 2010. Per quanto riguarda le previsioni circa l'avanzamento fisico, considerato che l'impianto complessivo è da considerare terminato, occorrerà valutare l'effettiva risposta dei beneficiari ai bandi dei GAL, in corso di apertura.

Tabella 8 - Raggiungimento dei target di realizzazione delle misure dell'Asse IV al 31.05.2010

Indicatore di realizzazione		Raggiunto al 31.05.10			Target*	Tasso di rag. Target
		Progr. 2007-13	Trasc.	Totale		
411	N. di GAL	13		13	12	108,33%
412	Sup. totale coperta dai GAL (km²)	14.199		14.199	15.000	94,66%
413	Popolazione totale coperta dai GAL	752.951		752.951	650.000	115,84%
	N. di progetti finanziati dai GAL	20		20	1.500	1,33%
	N. di beneficiari	8		8	1.400	0,57%
421	N. di progetti di cooperazione				10	0,00%
	N. di GAL cooperanti				5	0,00%
431	N. di azioni sovvenzionate	29		29	120	24,17%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio Regione Piemonte (CSI), estratti al 31.05.2010

In merito alla quantificazione dei risultati, anche per l'Asse IV lo stato attuale di applicazione non permette la stima di reali effetti.

5.6 Il quadro procedurale

L'analisi del quadro procedurale è stata compiuta essenzialmente attraverso la consultazione degli atti amministrativi e attuativi delle misure del PSR, pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte. L'analisi documentale è stata integrata con confronti diretti con dirigenti regionali e responsabili di misura. Naturalmente l'analisi delle procedure è stata svolta tenuto conto delle attività di valutazione in atto e dei risultati resi disponibili dai partner della valutazione (CSI Piemonte, CERIS CNR, IPLA spa, IRES Piemonte).

L'Autorità di Gestione con riferimento alle competenze attribuite dall'art. 75 del Reg. (CE) 1968/05 e le funzioni di ARPEA - ha effettuato la **ripartizione delle competenze** per ogni misura del PSR e per ogni fase procedurale tra i soggetti responsabili (AdG e OP) e i soggetti attuatori (Direzioni-Settori regionali, Province, Comunità montane, la stessa ARPEA). Il documento di sintesi più aggiornato e complessivo è contenuto nella Determinazione Dirigenziale n.464 del 4 giugno 2009 "Definizione autorità competenti e organismi responsabili delle varie misure". Senza scendere nel dettaglio delle singole attività procedurali delle tipologie appena elencate, le **fasi operative comuni per la gestione delle misure** sono raccolte in 9 punti: 1. predisposizione (bandi, domande); 2. raccolta (domande: aiuto, pagamento, aiuto/pagamento); 3. controllo amministrativo e istruttoria domande di aiuto; 4. controllo amministrativo e istruttoria domande di pagamento; 5. controlli in loco; 6. pagamenti; 7. controlli ex post; 8. monitoraggio; 9. rendicontazione. Qui di seguito vengono descritti i primi tre punti, aspetti ritenuti prioritari per valutare lo stato di avanzamento del PSR.

1. PREDISPOSIZIONE

a) Redazione e pubblicazione bandi

Il primo atto per dare attuazione alle misure del Piano spetta all'organo decisionale della Regione che interviene con Deliberazioni della Giunta Regionale (D.G.R.) dove, dopo aver esaminato i quadri normativi che consentono l'attivazione della misura specifica, si approvano le "Disposizioni Attuative per l'applicazione della Misura" (in modo indifferente vengono usate le espressioni "Istruzioni/Norme" "Operative/Attuative" o "Linee guida e istruzioni tecniche operative per l'applicazione").

La D.G.R. individua la direzione della struttura organizzativa competente per quella misura e l'autorizza a operare. Tale autorizzazione si esplicita soprattutto nella definizione e nell'approvazione dei Bandi Regionali. Le Deliberazioni si occupano infine della parte finanziaria riportando la spesa pubblica totale cofinanziata e indicando la percentuale della quota a carico del FEASR. Oltre a questo schema base possono essere fornite ulteriori autorizzazioni/indicazioni alle strutture esecutive, soprattutto nella fase di prima attuazione. Si segnalano in particolare i seguenti aspetti:

✓ definire con ARPEA le modalità di erogazione del finanziamento nonché dei controlli;

- ✓ fornire le eventuali precisazioni in merito alle modalità di applicazione delle Disposizioni;
- ✓ definire con il CSI Piemonte la procedura informatica per la presentazione delle domande e gli adempimenti successivi alla presentazione;
- ✓ considerare gli eventuali Aiuti di Stato aggiuntivi e le ulteriori dotazioni finanziarie.

I bandi regionali autorizzati dalle D.G.R. vengono successivamente approvati e emanati con D.D. delle strutture competenti. Il tempo che intercorre tra l'autorizzazione e l'approvazione ed emanazione dei bandi può essere molto breve o nullo o di diversi mesi. Le ragioni di questo allungamento dei tempi sono spesso menzionate negli atti (ad esempio, attesa di modifiche alla Misura richieste e non ancora approvate dalla Commissione). Questo aspetto può essere ricondotto anche a una certa difficoltà nel varare misure nuove rispetto alle passate programmazioni. Nei limiti del possibile tale intervallo dovrebbe essere contenuto in tempi certi.

Molto spesso una D.G.R. si occupa di una singola misura, in altri casi invece approva le **disposizioni attuative per diverse misure**, la cui attuazione avviene tuttavia in modo separato. Il caso più complesso è quello dei bandi "collegati", dove il richiedente presenta domanda su diverse misure considerate complementari, sinergiche o collegate tra loro (come ad esempio il "pacchetto" giovani). In modo sporadico sono stati anche utilizzati bandi "riservati", nel senso che per accedervi è necessario aderire o aver aderito a un'altra misura. I bandi "condizionati" (all'approvazione dell'intero PSR come avvenuto a novembre 2007, o a modifiche puntuali di alcuni aspetti delle misure e condizionati a questo solo elemento) sono stati utilizzati allo scopo principale di raccogliere le richieste provenienti dal territorio e non lasciar cadere possibili domande; tuttavia, oltre a questo aspetto pur importante, non pare abbiano fornito risposte soddisfacenti né contribuito al contenimento dei tempi.

In generale nel bando vengono individuati gli **elementi necessari per dare corso completo alle domande**; di seguito si riportano i principali: (a) obiettivi/finalità della misura; (b) beneficiari; (c) localizzazione; (d) entità degli aiuti o contributi; (e) agevolazioni previste /tipologie degli investimenti; (f) modalità di presentazione delle domande; (g) documentazione; (h) procedure amministrative per la gestione delle domande; (i) criteri di priorità; (l) modalità di formazione delle graduatorie; (m) inizio e decorrenza investimenti; (n) obblighi; (o) impegni; (p) controlli; (q) ricorsi.

Nella scrittura dei bandi si nota una certa disomogeneità, sia di struttura, sia di terminologia; lo stesso si può dire per la completezza nell'esporre le varie voci non specifiche della misura, a volte trattate in modo diffuso, a volte risolte invece con semplici rimandi, per esempio, ai relativi manuali o punti del PSR. Fatte salve la specificità e la particolarità di ogni misura, ci si chiede se non sia opportuno definire uno schema di compilazione che renda i bandi più simili e quindi più immediatamente consultabili per coloro che sono interessati e per coloro che devono gestire le varie fasi (ad esempio, riportare le informazioni negli stessi punti dei documenti e

allo stesso modo). In modo più specifico, si rileva come il sistema "a bando" sia risultato a volte troppo rigido rispetto alle esigenze del territorio e abbia in alcuni casi avuto bisogno di aggiustamenti, che hanno risposto alle esigenze dei richiedenti, ma lo hanno in parte snaturato. Il ricorso per un bando già chiuso, a incrementi consistenti delle risorse finanziarie in modo da incrementare il numero di domande finanziabili (attraverso la diminuzione del punteggio minimo delle graduatorie e relativo scorrimento) aumenta in modo evidente la capacità di spesa senza aggravii amministrativi in termini di emissione di nuovi bandi. Questa osservazione suggerisce come, per alcune misure, potrebbe forse essere opportuno adottare la procedura a sportello. Non si tratta ancora di una proposta operativa da valutare, ma è una considerazione che scaturisce dall'esame dell'attuazione di misure come la 121. La considerazione deriva in parte anche dal tasso elevato di decadimento atteso delle domande presentate (33% per la 121 e 50% per la 311). Analoghe considerazioni potrebbero essere fatte per la misura 123 dove risultano ammesse, ma al momento non finanziabili, domande del bando chiuso il 6 ottobre 2008.

b) Predisposizione delle domande

Negli ultimi anni sono state approvate una serie di norme a livello comunitario (in particolare i Reg. (CE) n. 1782/2003, n. 796/2004 e n. 1975/2005) che istituiscono il sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) per l'erogazione degli aiuti cofinanziati in materia di agricoltura e di sviluppo rurale; altre norme, emanate a livello nazionale (DPR n. 503/1999), che istituiscono il fascicolo aziendale e l'anagrafe delle imprese agricole e agroalimentari. Al livello piemontese, con legge regionale n. 14/2006 (art. 28, sostituito dall'art. 11 della legge regionale n. 9/2007) la Regione ha istituito l'Anagrafe agricola unica del Piemonte, che costituisce la componente centrale del Sistema informativo agricolo piemontese (SIAP). Le nuove norme hanno previsto che la gestione di tutti i procedimenti in materia di agricoltura e di sviluppo rurale sia effettuata utilizzando il SIAP. La presentazione delle domande è fase fondamentale dei procedimenti, qualsiasi modello attuativo delle misure venga adottato: rappresenta infatti l'interfaccia fra la programmazione e l'esecuzione, perché fa incontrare l'amministrazione con le aziende e il territorio. La Regione Piemonte su questo punto ha deliberato, come riportato in precedenza, che ogni domanda, per qualsiasi tipo di misura, beneficiario e aiuto/finanziamento, deve essere presentata in modalità informatica, utilizzando gli appositi servizi on-line integrati nel SIAP. Questo comporta che qualsiasi richiedente deve essere iscritto all'anagrafe agricola unica del Piemonte, come previsto dal D.P.R. n. 503/99 e dalla legge regionale n. 9/2007.

Nell'ottica dello Sviluppo Rurale, le tipologie di soggetti che possono accedere alle misure sono diverse. Quando i richiedenti/beneficiari sono le aziende agricole la posizione in anagrafe è data e nota; sono infatti presenti informazioni su fascicolo aziendale, premi PAC, misure PSR a superficie. Quando, invece, i beneficiari sono altri soggetti (enti di formazione professionale, associazioni di produttori, consorzi di tutela, GAL, ecc.) l'inserimento di tali beneficiari in un

sistema organizzato sul “fascicolo aziendale” è stato un progresso continuo e non ancora del tutto concluso. Ad esempio, per alcune misure, come quelle forestali e di LEADER, la possibilità di iscrizione all'anagrafe era inibita dalla mancanza della tipologia di beneficiario e la presentazione delle domande è stata ritardata. Allo stato attuale sembrano peraltro superati tutti gli ostacoli legati a questo aspetto.

Rimane tuttavia la necessità di dare attuazione più puntuale per alcune misure. Infatti, la gestione avviene in modalità informatizzata già a partire dalla predisposizione delle domande e queste devono/possono: (i) contenere tutti gli elementi ritenuti necessari per la verificabilità della misura; (ii) essere inserite in un sistema di controllo che garantisca in modo sufficiente l'accertamento del rispetto dei criteri di ammissibilità e, poi, degli impegni assunti; (iii) contenere i dati necessari ad assolvere gli obblighi di monitoraggio; (iv) essere complete di dichiarazioni, approvate con Determinazione dirigenziale, che il richiedente deve sottoscrivere circa la consapevolezza dei requisiti e delle prescrizioni dell'azione e l'impegno a rispettarli per l'intero periodo. In particolare, per talune misure a investimento è previsto che la procedura informatica provveda a calcolare le graduatorie sulla base dei **punteggi autoattribuiti**. La compilazione è guidata al fine di evitare che possano essere inseriti dati incongruenti.

Queste considerazioni sulla composizione e modalità di compilazione delle domande evidenziano come una fase di analisi, da effettuarsi congiuntamente tra responsabile di misura e esperto informatico del SIAP, sia condizione preliminare e propedeutica al confezionamento di applicativi informatici che rispondano appieno alle esigenze dell'amministrazione e alle attese dei richiedenti. Considerazioni analoghe valgono anche per le fasi successive alla predisposizione delle domande. Su questo punto è comunque necessario sottolineare la qualità e quantità di lavoro svolto per mettere a punto le diverse misure e, nonostante ciò, la necessità di programmare in modo ancora più puntuale e secondo tempi certi le fasi di analisi, realizzazione e implementazione nel sistema degli applicativi (o degli aggiustamenti necessari per i nuovi bandi) in modo da essere pienamente operativi alla pubblicazione dei bandi. Si ritiene che in questo ambito vi siano pertanto ancora spazi di perfezionamento.

c) Compilazione e presentazione delle domande

Le domande possono essere compilate e presentate secondo due modalità: **tramite CAA** o **“in proprio”**, utilizzando i servizi di compilazione *on line* e inviando le domande stampate all'Ente delegato competente, sottoscritte e munite di fotocopia di un documento di riconoscimento del richiedente. In entrambi i casi, a conclusione della procedura di compilazione, le domande riempite in modo completo devono dunque essere stampate in copia cartacea, sottoscritte dal richiedente e trasmesse nella versione definitiva.

Questa doppia modalità di presentazione delle domande (telematica e cartacea) è specificata in quasi ogni bando, dove viene anche assicurata una diversa scadenza di presentazione (alcuni giorni dopo per la forma cartacea). Si tratta evidentemente di una complicazione, che trova

però ragione d'essere in considerazione di due ordini di esigenze: è infatti opportuno che il richiedente sia in possesso di copia della domanda sottoscritta per avere documentazione delle richieste e per essere consapevole degli impegni intrapresi; allo stesso tempo, la firma su supporto cartaceo fa fede ai fini amministrativi. Naturalmente la prospettata possibilità di apporre la firma elettronica sulle domande on-line permetterebbe di sveltire le procedure e di dare ulteriore impulso alla modalità "in proprio". Questa seconda modalità inoltre permette al richiedente di diventare veramente consapevole di ogni dato che compila e di ogni dichiarazione che rilascia. La mediazione nella compilazione delle domande, oltre che onerosa, potrebbe creare, infatti, una sorta di "distanza" da parte del richiedente.

2. RACCOLTA DELLE DOMANDE

Per quanto concerne la raccolta delle domande cartacee, non vi sono particolari osservazioni: si seguono i consueti sistemi di controllo sulla ricevibilità (indirizzi, date, ecc.), sul protocollo, sul rilascio delle ricevute di acquisizione della domanda, come semplice completamento burocratico della gestione informatica. Mentre, il SIAP raccoglie le domande in formato elettronico a livello regionale registrando tutto ciò che è necessario, come si è visto, per gestire le domande in modo univoco: richiedente, data, misura, bando, ecc.

3. CONTROLLO AMMINISTRATIVO E ISTRUTTORIA DELLE DOMANDE DI AIUTO

Questa fase si occupa di verificare gli impegni e i criteri di ammissibilità delle domande con quelli contenuti nei Bandi, e genera le decisioni conseguenti: (i) determinazione dell'elenco delle domande ammissibili e non ammissibili (con motivazione); (ii) determinazione dei punteggi o preferenze/precedenze secondo i criteri di selezione; (iii) determinazione delle domande ammissibili al contributo; (iv) definizione delle graduatorie: elenco domande di aiuto finanziate e non finanziate; (v) comunicazione ai richiedenti delle domande non ammesse, di quelle finanziate e di quelle non finanziate.

E' già stato evidenziato come il sistema guidato di presentazione delle domande e l'auto-attribuzione dei punteggi rappresentino uno sveltimento burocratico, fungendo in un certo qual modo da pre-istruttoria. I controlli formali, già disposti on-line, e quelli di incrocio con i dati del fascicolo aziendale (dove ricorre) o con altre banche dati consultabili dal SIAP (Agenzia del territorio, Inps, Camera di commercio, ecc.) sono di fatto "passi e spunte" del processo di istruttoria, che permettono di evitare molto lavoro. La predisposizione informatica di graduatorie regionali (per ogni bando) è un ulteriore aiuto per le successive fasi di istruttoria.

Quando, invece, nella fase istruttoria sono previste Commissioni, o altre istanze collettive, la situazione si complica e la fase si allunga, specialmente se queste vengono istituite in itinere. Non si vogliono qui negare l'opportunità e le funzioni delle Commissioni, soprattutto se queste

sono state previste in fase di programmazione e quindi inserite nelle Misure del PSR. Si vuole sottolineare, invece, che è proprio nella fase di programmazione che devono essere definiti i percorsi di istruttoria, in modo che questi possano avanzare su binari certi e senza rimandi ad altre istanze. La fase istruttoria delle domande di aiuto, spesso a carico di organismi delegati, certamente risente di fattori organizzativi locali, ma occorre verificare anche quanto delle difficoltà incontrate sia dovuto a carenza di programmazione.

Le fasi e le azioni successive - istruttoria domande di pagamento/controlli/pagamenti - sono di competenza dell'Organismo Pagatore (ARPEA) che dispone di propri Manuali delle procedure per ogni misura. In una fase più avanzata dell'attuazione del Programma sarà possibile analizzare le successive fasi della gestione, soprattutto in rapporto alle fasi di attivazione delle misure. Come appena visto, risulta infatti evidente come la "fluidità" delle istruttorie dipenda in buona misura dalla chiarezza e completezza con cui vengono costruiti sia i criteri di priorità che i bandi.

6. LE RISPOSTE AI QUESITI VALUTATIVI

6.1 Indicazioni di lettura: informazioni, criteri, indicatori e risposte

In questo capitolo vengono presentate le risposte ai quesiti valutativi proposti dal QCMV e a i quesiti aggiuntivi emersi dalla domanda dell'Autorità di gestione in relazione ai fabbisogni conoscitivi specifici del territorio regionale.

In particolare, in questa sede vengono riportate le risposte in forma di sintesi, per una lettura più semplice ed immediata dei risultati emersi dalle analisi di valutazione. Le risposte complete sono invece riportate nelle schede di valutazione delle singole misure allegate al presente rapporto, cui si rimanda per una lettura più approfondita delle tecniche e dei risultati. Le schede sintetiche di risposta ai quesiti valutativi presentano altresì informazioni relative all'oggetto della valutazione e alla metodologia di risposta che è stata utilizzata, in funzione della disponibilità di dati e dell'avanzamento fisico della misura. Si deve nuovamente ribadire che l'analisi valutativa riportata nella stesura delle schede di misura non sempre ha potuto ricalcare le proposte avanzate in sede di valutabilità, soprattutto a causa del contenuto livello di implementazione delle misure stesse e dei conseguenti limiti metodologici incontrati. In questo senso, l'analisi dei quesiti valutativi, dei criteri e degli indicatori individuati ha in diversi casi subito modifiche e adeguamenti. Infatti, alcune tecniche di risposta non risultano attuabili (ad esempio le tecniche controfattuali) così come eventuali criteri di giudizio. **Nelle schede sintetiche riportate nei paragrafi seguenti sono evidenziati i criteri utilizzati e le informazioni principali per fornire le risposte ai singoli quesiti.**

Più nel dettaglio, al fine di presentare un quadro riassuntivo sull'avanzamento complessivo del Programma, e dunque sulla disponibilità di dati per rispondere ai quesiti valutativi, si è deciso di presentare nel paragrafo 6.2 delle tabelle sinottiche, una per ogni Asse, che illustrino, per ciascuna misura: (i) la situazione, ovvero lo stato di attuazione 31.05.10; (ii) i dati disponibili al 31.5. 10, data in cui sono state fatte le estrazioni dal sistema di monitoraggio per l'analisi e la valutazione delle misure; (iii) eventuali altre informazioni aggiuntive raccolte con altre modalità; (iv) la strategia di valutazione che è stata utilizzata.

Nel paragrafo 6.3, vengono presentate le risposte di sintesi ai quesiti valutativi, dove si riportano, per ogni misura, lo status della misura, l'oggetto della valutazione, la metodologia di risposta, i criteri, gli indicatori e le fonti informative utilizzate.

6.2 Le informazioni disponibili e le strategie di valutazione

La tavola seguente riporta sinteticamente la strategia di risposta adottata, che tiene conto dello stato di attivazione della misura e delle informazioni minime disponibili al 31.05.2010. In sostanza, per realizzare la valutazione è stato adottato il seguente schema logico: innanzitutto, vengono trattate solo le misure attive, cioè quelle per cui al 31.05.2010 è uscito almeno un bando. La strategia di risposta ai quesiti inoltre varia a seconda dello status delle domande di aiuto, sempre alla data del 31.05.2010: nel caso di informazioni sulle sole domande presentate, viene riportata una descrizione della misura e, dove possibile, un'analisi delle domande in presentazione; nel caso di domande ammesse a finanziamento, viene fornita anche una risposta parziale ai quesiti valutativi, sulla base delle prime (eventuali) evidenze emerse dall'analisi delle pratiche ammesse; nel caso di domande pagate, la risposta ai quesiti valutativi è più completa, anche se in nessun caso è trascorso il tempo minimo dall'investimento che rende possibile un'analisi puntuale degli effetti.

Tavola 12 – Strategie di risposta ai quesiti valutativi adottate per il rapporto di valutazione intermedia

Situazione della misura al 31.5.10	Informazioni minime disponibili	Strategia di risposta
Non attiva (solo trascinamenti)	-	Indicatori monitoraggio
Attiva	1° Bando in corso	Descrizione misura
	Domande presentate	Descrizione misura + analisi domande presentate
	Domande ammesse	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti (se possibile)
	Domande pagate a saldo	Descrizione misura + analisi domande pagate + risposta ai quesiti

Le tabelle che seguono mettono in evidenza lo stato di attivazione delle singole misure e azioni per ogni Asse (A: misura attiva; T: solo trascinamenti; NA: non attivata) e riportano la disponibilità di informazioni derivanti dal sistema di monitoraggio e da altre fonti. Infine l'ultima colonna riporta la strategia adottata per la valutazione della misura.

Tavola 13 – Misure Asse I: Situazione, dati disponibili e strategia di valutazione

Misura / azione.	Situaz. al 31.05.10	Dati di monitoraggio disponibili	Altre informazioni raccolte	Strategia di valutazione
111.1.A	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili. <i>Focus group</i>	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti
111.1.B	A	Al momento nessun dato	Incontri con responsabili.	
111.2	A	Domande ammesse	-	
112	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili. Analisi dei progetti	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti
113	T	Solo trascinamenti		-
114	A	Ancora nessun dato	Incontri con responsabili.	Descrizione misura
115	NA	Nessun dato	Incontri con responsabili.	Descrizione misura
121	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili. Analisi dei progetti	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti
122	T	Solo trascinamenti	Incontri con responsabili.	Descrizione misura
123.1	A	Domande ammesse e pagate a saldo (trascinamenti)	Incontri con responsabili. Analisi dei progetti Questionario. Revisione schede di domanda	Descrizione misura + analisi domande ammesse/pagate + risposta ai quesiti
123.2	A	Ancora nessun dato	Incontri con responsabili.	
124.1	A	Domande presentate	Incontri con responsabili.	Descrizione misura + analisi domande presentate
124.2	A	Domande presentate		
125.1	NA	Nessun dato	Incontri con responsabili.	Descrizione misura + analisi su domande presentate
125.2.1	A	Domande presentate		

Misura / azione.	Situaz. al 31.05.10	Dati di monitoraggio disponibili	Altre informazioni raccolte	Strategia di valutazione
125.2.2	NA	Nessun dato		
125.3.1	A	Domande presentate		
125.3.2	A	Domande presentate		
132	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili. Revisione schede domanda	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti
133	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili. Revisione schede domanda	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti

Tabella 14 - Misure Asse II: Situazione, dati disponibili e strategia di valutazione

Misura	Situaz. 31.05.10	Dati di monitoraggio disponibili	Altre informazioni raccolte	Strategia di valutazione
211	A	Domande ammesse	RICA	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti (ove possibile)
214.1.	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili; monitoraggio ambientale in campo	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti (ove possibile)
214.2.	A	Domande ammesse		
214.3.1	A	Domande ammesse		
214.3.2	A	Domande ammesse		
214.4.	A	Domande ammesse		
214.6.	A	Domande ammesse		
214.8.1	A	Domande ammesse		
214.8.2	A	Domande ammesse		
214.9.	A	Domande ammesse		
215	A	Domande presentate	Incontri con responsabili	Descrizione misura + analisi domande presentate
216	NA	Nessun dato	-	-
221	T	Domande su trascinamenti	Incontri con responsabili	Descrizione misura + analisi domande presentate
226	A	Domande presentate	Incontri con responsabili	Descrizione misura + analisi domande presentate
227	NA	Nessun dato	Incontri con responsabili	-

Tabella 15 – Misure Asse III: Situazione, dati disponibili e strategia di valutazione

Misura	Situazione. 31.05.10	Dati di monitoraggio disponibili	Altre informazioni raccolte	Strategia di valutazione
311	A	Domande ammesse	Incontri con responsabili	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti (parziale)
312	T(-	-	-
313.1	A	Domande presentate	incontri con responsabili. <i>Focus</i>	Descrizione misura+analisi domande ammesse+risposta ai quesiti (parziale)
313.2 (A)	A	Domande ammesse		
321.1 (A)	A	Domande ammesse		
321.2 (A)	A	Domande ammesse		
321.3	NA	Nessun dato	-	-
321.4				
322.A	A	Domande presentate	Incontri con responsabili	Descrizione misura+analisi domande presentate
322.B	A (invito)	Domande presentate		
323.1	A	Domande presentate	-	Descrizione misura + analisi domande presentate
323.2.A	A	Domande ammesse	-	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti (parziale)
323.3.A	A	Domande ammesse	-	Descrizione misura + analisi domande ammesse + risposta ai quesiti (parziale)
331	NA	Nessun dato	-	-
341	A	Domande pagate a saldo	Incontro con responsabili. <i>Focus</i>	Descrizione misura + analisi domande pagate + risposta ai quesiti (parziale)

Tabella 16 – Misure Asse IV: Situazione, dati disponibili e strategia di valutazione

Misura	Situazione. 31.05.10	Dati di monitoraggio disponibili	Altre informazioni raccolte	Strategia di valutazione
411	NA	Nessun dato	Incontri con responsabili; <i>focus group</i> ; questionari; interviste analisi dei PSL;	-
412	NA	Nessun dato		-
413	A (regia)	Domande ammesse		Descrizione misura+analisi domande ammesse+risposta ai quesiti (parziale)
421	NA	Nessun dato		-
431.1.A	A	Domande ammesse		Descrizione misura+analisi domande ammesse+risposta ai quesiti (parziale)
431.2.A	A	Domande ammesse		
431.2.B	A	Domande ammesse		
431.3.A	A	Domande ammesse		
431.4.A	A	Domande ammesse		

6.3 Le risposte di sintesi al questionario di valutazione

6.3.1 Asse I – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Misura 111 – Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al momento della redazione di questa scheda di valutazione risulta una sola domanda pagata a saldo sulla nuova programmazione. Pertanto, l'analisi della misura 111 è stata condotta sui progetti formativi (domande) approvati entro il 31 maggio 2010 . In particolare, l'analisi è stata effettuata sui beneficiari ammessi, sugli interventi ammessi (attività di informazione e corsi di formazione) e sui destinatari finali della formazione (gli operatori agricoli e forestali) iscritti ai corsi di formazione. È bene sottolineare che i dati su cui si basano le analisi descrittive e le risposte ai quesiti valutativi, non sono ancora stabilizzati e potrebbero subire variazioni. Infatti, i dati sono stati estratti dal sistema di monitoraggio a settembre 2010, mentre la data ultima per l'invio delle informazioni, da parte degli enti formatori, sui corsi e relativi iscritti e partecipanti è prevista per il mese di dicembre 2010.
Indicatori e fonti informative	I dati utilizzati per rispondere ai quesiti valutativi della misura 111 fanno riferimento a fonti di primo livello: (i) dati di monitoraggio riguardanti le attività svolte, le caratteristiche dei beneficiari e dei corsi approvati (al 31.05.2010), dei partecipanti ai corsi (al 9.9.2010); (ii) informazioni raccolte attraverso la realizzazione di un <i>focus group</i> con i rappresentanti degli organismi intermedi. Poiché non è passato il tempo necessario per valutare gli effetti dell'attività di formazione sui partecipanti, non è stato possibile calcolare degli indicatori puntuali con cui valutare il miglioramento della produttività e competitività e la gestione sostenibile del territorio e delle risorse naturali.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura le azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione, inclusa la diffusione di conoscenze scientifiche e pratiche innovative, hanno migliorato la produttività del lavoro e/o altri fattori legati alla competitività nei settori agricolo, alimentare e forestale?	Al momento non è possibile valutare l'impatto della misura sulla produttività e competitività dei settori agricolo, alimentare e forestale, in quanto non sono disponibili informazioni definitive sui partecipanti ai corsi di formazione e sulle attività di informazione. Tuttavia, attraverso l'analisi dei dati di monitoraggio sui partecipanti ai corsi di formazione, è possibile fornire alcune indicazioni circa il potenziale effetto dell'intervento sulla competitività . In particolare, l'analisi dei dati mette in luce, come l'offerta formativa attivata sulla misura 111 sembra contribuire in maniera positiva all'incremento delle conoscenze e delle competenze di un settore ancora prevalentemente caratterizzato da bassi livelli di specializzazione, contribuendo altresì all'aumento della produttività e della competitività del settore.
2. In che misura le azioni di formazione hanno contribuito a migliorare la gestione sostenibile del territorio , compresa la gestione sostenibile delle risorse naturali?	Sebbene non sia possibile rispondere al quesito in maniera puntuale, l'analisi dei dati di monitoraggio sui corsi attivati e sui partecipanti ai corsi in ambito ambientale permette di fornire alcune prime evidenze. In particolare, si evidenzia l'attivazione di un numero significativo di corsi con finalità ambientali pari a quasi un quinto dell'offerta formativa complessiva. Anche sul fronte degli esiti della partecipazione emergono risultati positivi: ben il 94% dei partecipanti frequenta in maniera assidua i corsi di formazione. Sul fronte del totale dei partecipanti ai corsi a carattere ambientale risulta invece ancora piuttosto basso il numero assoluto di operatori che vi partecipano (poco più di 500 persone). In futuro, occorrerà pertanto indagare le motivazioni di questa bassa partecipazione, per capire se possa essere riconducibile ad una offerta formativa che non rispecchia i reali fabbisogni degli operatori.
3. In che misura i corsi di formazione sovvenzionati (a) rispondono ai fabbisogni e sono (b) coerenti con le altre misure del programma?	Da una prima analisi dei corsi di formazione proposti sembrerebbe profilarsi una correlazione positiva tra le priorità individuate dal PSR 2007-2013 e i corsi attivati , in quanto appaiono di supporto per un miglioramento della competitività, della sostenibilità e del rafforzamento delle competenze e del diffondersi dell'innovazione. Sarà necessario, ciononostante, effettuare degli approfondimenti al fine di poter fornire una risposta più adeguata, in quanto in questa fase la correlazione è stata valutata solo attraverso un'indagine di tipo qualitativo, in mancanza di un riscontro diretto.

Misura 111 – Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione	
Domande aggiuntive	Risposta e criterio principale
3bis-PIE – In che misura i corsi di formazione presentano sinergie di utilizzo con altre misure volte alla crescita imprenditoriale?	Per quanto riguarda le sinergie tra la misura 111 e le altre misure del PSR volte alla crescita imprenditoriale si rilevano consistenti sinergie con le misure legate all'insediamento giovani: il 55% dei giovani agricoltori che hanno fatto domanda sulla misura 112 risultano già iscritti a corsi di formazione. Risultano, inoltre, di particolare rilievo anche i tassi di partecipazione alla formazione da parte di addetti appartenenti ad aziende che hanno presentato domanda sulle misure di adeguamento strutturale e diversificazione (misure 121 e 311) e sulla misura della cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti e processi (misura 124): quasi un quarto delle aziende che hanno presentato domanda sul periodo preso in considerazione. Infine, risulta interessante notare come solo il 5% delle aziende agricole situate in zone montane e aderenti alla misura 211 (Indennità compensative per svantaggi naturali nelle zone montane) risultino avere iscritti a corsi di formazione.
4- PIE. L'offerta formativa è coerente con la domanda di formazione espressa dal territorio? (vedi anche offerta corsi-posti e potenziale bacino di utenza)	La risposta puntuale al quesito richiede un approfondimento, previsto nell'ambito delle attività di valutazione in itinere del 2011. In questa sede è possibile segnalare alcune indicazioni emerse dall'analisi dei dati di monitoraggio e dalle interviste effettuate ad alcuni stakeholder. In particolare, i dati di monitoraggio evidenziano una buona rispondenza in termini quantitativi e di finalità dei corsi : i corsi attivati si distribuiscono in maniera coerente con il potenziale fabbisogno espresso dalle imprese sia per quanto riguarda la distribuzione dei corsi per province, sia per quanto riguarda la tipologia dei corsi organizzati nei diversi ambiti territoriali. Emergono, tuttavia, alcune criticità in relazione alla specificità dei contenuti dei corsi. Il <i>focus group</i> , a cui hanno partecipato anche gli enti delegati, ha messo in luce: la necessità di una maggiore diversificazione e profilatura dell'offerta formativa, che tenga conto delle specificità delle diverse filiere e realtà aziendali; una maggiore specificità per quanto concerne i corsi sulla gestione aziendale e sulle tecniche innovative e un maggiore approfondimento dei temi trattati per quanto riguarda i giovani agricoltori.
5- PIE. La qualità dell'offerta formativa è giudicata adeguata dai frequentanti i corsi?	Allo stato attuale non è possibile fornire una risposta.

Misura 112 – Sostegno all'insediamento di giovani agricoltori	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al momento della redazione della valutazione intermedia le domande pagate a saldo sul nuovo Regolamento 1698/2005 sono un numero esiguo (7 domande al 31.05.10). Di conseguenza, non è stato possibile rispondere ai quesiti valutativi con strumenti di analisi controfattuale sui beneficiari a saldo. Tuttavia, è stata effettuata una prima valutazione dell'andamento della misura attraverso una analisi dettagliata delle caratteristiche dei beneficiari la cui domanda è stata ammessa al premio di insediamento giovani entro il 31.5.2010. È bene sottolineare che le statistiche riportate nei paragrafi successivi potrebbero discostarsi da quelle definitive dal momento che le istruttorie per l'ammissione delle domande sono ancora in corso.
Indicatori e fonti informative	I dati utilizzati per rispondere ai quesiti valutativi sulla misura 112 fanno riferimento a fonti di dati di primo livello (di tipo amministrativo) e di secondo livello. Per quanto concerne le fonti di primo livello, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI) e la banca dati (vari anni) dell'anagrafe agricola unica (Regione Piemonte – CSI). Con riferimento alle fonti di secondo, livello sono state utilizzate le banche dati Istat del Censimento generale dell'agricoltura del 2000 e le rilevazioni SPA- Struttura e produzioni delle aziende agricole (anni 2003, 2005, 2007). In generale, le risposte ai quesiti valutativi sono state formulate sulla base di un'analisi delle caratteristiche dei beneficiari e degli interventi ammessi a finanziamento entro la data del 31.5.2010. Poiché a quella data le istruttorie erano ancora in corso non è stato possibile calcolare degli indicatori puntuali (o effettuare analisi di tipo controfattuale) con cui valutare gli effetti della misura sulle diverse dimensioni di competitività, sostenibilità e innovazione. Le risposte ai quesiti valutativi vanno, pertanto, prese con le dovute cautele e vanno lette tenendo in considerazione che i risultati presentati potrebbero cambiare anche in maniera significativa con l'avanzamento delle istruttorie sulle domande presentate.

Misura 112 – Sostegno all'insediamento di giovani agricoltori	
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura gli aiuti hanno agevolato l'insediamento duraturo di giovani agricoltori di entrambi i sessi?	I dati a disposizione si riferiscono alle domande ammesse a premio entro la fine di maggio 2010. A quella data sono state ammesse 1.290 domande, di cui il 64% prevede il subentro in una azienda già esistente, contribuendo, così, alla prosecuzione dell'attività di impresa e al ricambio generazionale. I subentri rappresentano circa il 2% del totale dei subentri potenziali cioè imprese con conduttore con età maggiore o uguale ai 55 anni; mentre, per le aziende con SAU superiore ai 50 ettari l'incidenza dei subentri sale al 38%. Questo dato suggerisce una maggiore propensione a proseguire l'attività familiare nelle imprese più solide e strutturate. Sul fronte della partecipazione femminile alla misura, emerge una significativa propensione imprenditoriale delle donne: circa il 38% degli insediamenti per costituzione di nuova azienda hanno come titolare una donna rispetto ad una incidenza media delle donne nel settore agricolo del 29%.
2. In che misura gli aiuti hanno agevolato l'adeguamento strutturale delle aziende dopo l'insediamento iniziale di giovani agricoltori?	I dati sulle domande ammesse al premio mostrano una elevata propensione dei beneficiari ad operare interventi di adeguamento strutturale dell'azienda sia attraverso l'attivazione di interventi di ammodernamento (misura 121), sia attraverso interventi di diversificazione dell'attività agricola (misura 311). Infatti, al 31.5.10 risulta che circa il 60% degli ammessi al premio insediamento giovani ha fatto domanda ed è stato ammesso alla misura 121 e quasi il 4% alla misura 311 (tenuto conto che le istruttorie sulle misure 121 e 311 sono ancora in corso, queste percentuali potrebbero essere sottostimate). Sia gli interventi di ammodernamento sia quelli di diversificazione dovrebbero attivare investimenti di un certo rilievo: in media la spesa ammessa per beneficiario è di 122mila euro per i giovani agricoltori che fanno interventi di ammodernamento (misura 121) e circa 280mila euro per quelli che fanno interventi sia di ammodernamento (misura 121) sia di diversificazione (misura 311), a cui vanno aggiunti circa 30mila euro di premio di insediamento.
3. In che misura l'aiuto ha contribuito a migliorare il potenziale umano nel settore agricolo?	Sulla base dei dati a disposizione riguardanti i beneficiari della misura 112 non è possibile rispondere in maniera puntuale, attraverso un'analisi di tipo controfattuale, al quesito. Tuttavia dall'analisi dell'andamento delle principali variabili riguardanti il potenziale umano emerge, già a partire dal 2000, un innalzamento del livello di istruzione tra i conduttori favorito anche dal ricambio generazionale e un incremento , seppur moderato, nella componente femminile . Sul fronte della struttura per età dei conduttori delle aziende agricole, si nota invece, un rallentamento (inversione di tendenza), a partire dal 2007, nel processo di ringiovanimento registrato nella prima metà degli anni duemila. Tale inversione di tendenza è presumibilmente dovuta: (i) ad una posticipazione della scelta dei (giovani) imprenditori di avviare una nuova attività agricola a causa della situazione di incertezza economica dettata dalla crisi; (ii) ad una posticipazione dei (giovani) imprenditori a subentrare nell'attività agricola dei genitori in funzione della nuova programmazione comunitaria e dell'uscita dei nuovi bandi sulla misura 112.
4. In che misura l'aiuto ha contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo?	I dati a disposizione non permettono di rispondere al quesito in maniera puntuale e attraverso una analisi di tipo controfattuale. Tuttavia, ci si può aspettare, nel complesso, un effetto positivo della misura sulla competitività delle aziende agricole interessate dagli interventi grazie alla significativa adesione dei beneficiari della misura 112 al "pacchetto giovani" . Il pacchetto giovani incentiva, attraverso un sistema di premiabilità incrociate , l'adesione alle misure di ammodernamento e diversificazione (121 e 311) stimolando l'attivazione di una massa critica di investimenti volti alla modernizzazione di impianti e fabbricati delle aziende agricole (soprattutto quelle già esistenti e interessate da un subentro).
Domande aggiuntive	Risposta e criterio principale
5- PIE In che misura gli aiuti sono stati utilizzati in sinergia con altre misure del PSR?	L'analisi dei dati a disposizione ha messo in luce un elevato grado di utilizzo della misura 112 in sinergia con altre misure del PSR, anche grazie all' attivazione da parte dell'AdG del cosiddetto "pacchetto giovani" : i giovani che presentano domanda contemporaneamente per la misura 112 e per la misura 121 o 311 o entrambe sono favoriti su queste misure, sia in termini di punteggio che di importo di contributo/premio. Dalla lettura delle ammissioni, emerge infatti come ben il 65% dei beneficiari con domanda già ammessa o pagata (Regolamento 1698/05 o trascinamenti) sulla misura 112 sia anche beneficiario di altre misure, tra cui, in particolare, la misura 121. Inoltre circa il 61% dei giovani ammessi al premio ha partecipato ad almeno un corso di formazione professionale organizzato attraverso la misura 111. Queste percentuali sono probabilmente destinate ad aumentare con l'avanzamento delle istruttorie. Infatti, se si guardano i dati relativi a tutte le domande presentate, risulta che la quasi totalità (95%) delle domande presentate sulla misura 112 sono collegate ad altrettante domande su altre misure.

Misura 114 – Utilizzo dei servizi di consulenza in agricoltura

Status della misura	Misura attivata, con domande presentate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	I dati del monitoraggio statistico raccolti al 31.5.2010 fotografavano per la misura 114 una situazione nella quale a seguito dei ritardi della misura vi erano solo le domande presentate. Per questa ragione, non è possibile fornire una risposta ai quesiti valutativi e si è dunque realizzata un'analisi descrittiva basata sulle informazioni riguardanti i soggetti che hanno presentato domanda (si rimanda alla scheda di valutazione della misura).
Indicatori e fonti informative	Per l'elaborazione di un'analisi descrittiva dei beneficiari e degli interventi sono state utilizzate fonti di primo livello di tipo amministrativo, ossia le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte - CSI) riguardanti le domande presentate. Data la particolare situazione si è scelto di utilizzare in via eccezionale i dati raccolti al 7.9.2010, data che prima dell'ultima proroga (la quale ha posticipato il termine di presentazione al 30.11.2010) coincideva con la scadenza per la presentazione delle domande. Non è stato possibile calcolare degli indicatori puntuali con cui valutare gli effetti della misura.

Misura 121 – Ammodernamento delle aziende agricole

Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al 31.5.2010 le domande pagate a saldo facenti riferimento al Regolamento 1698/2005 sono 23. Alla luce di questi dati, non è possibile rispondere ai quesiti valutativi con metodologie di analisi di tipo controfattuale. Pertanto, le risposte ai quesiti presenti nei paragrafi successivi si basano sulle informazioni disponibili relative alle caratteristiche dei beneficiari e degli interventi ammessi a finanziamento entro fine maggio 2010. In generale, le risposte ai quesiti valutativi sono state formulate sulla base di un'attenta analisi delle caratteristiche dei beneficiari e degli interventi ammessi a finanziamento entro la fine di maggio del 2010. Inoltre, è bene tenere in considerazione il fatto che le domande finora ammesse sono prevalentemente connesse alla misura insediamento giovani. Questo influenza le statistiche sulle caratteristiche dei beneficiari e della tipologia di investimenti. Le risposte ai quesiti valutativi vanno, pertanto, prese con le dovute cautele e vanno lette tenendo in considerazione che i risultati presentati potrebbero cambiare anche in maniera significativa con l'avanzamento delle istruttorie sulle domande presentate.
Indicatori e fonti informative	I dati utilizzati per rispondere ai quesiti valutativi sulla misura 121 fanno riferimento alle domande ammesse a finanziamento entro la data del 31.5.2010. In particolare, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI). Inoltre, come universo di riferimento, è stata utilizzata la banca dati dell'anagrafe agricola unica al 2008 (Regione Piemonte – CSI). Tali banche dati afferiscono a fonti informative di origine amministrativa di primo livello. Poiché al 31.5.10 le istruttorie erano ancora in corso non è stato possibile calcolare degli indicatori puntuali (o effettuare analisi di tipo controfattuale) con cui valutare gli effetti della misura sulle diverse dimensioni di competitività, sostenibilità e innovazione.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare l'uso dei fattori produttivi nelle aziende agricole? In particolare, in che misura gli investimenti sovvenzionati hanno agevolato l'introduzione di nuove tecnologie e di innovazione ?	Dai dati disponibili al 31.5.10 non è possibile rispondere al quesito in maniera puntuale. Tuttavia, dall'analisi sulle domande ammesse emergono alcuni elementi che suggeriscono come la misura 121 possa contribuire al miglioramento dell'uso dei fattori produttivi. In particolare, risulta che circa il 54% degli investimenti di ammodernamento ammessi a finanziamento riguardano interventi sulle attrezzature fisse e mobili sugli impianti e sui macchinari e che una discreta percentuale di imprese hanno deciso di effettuare investimenti finalizzati alla riduzione dei costi di produzione (il 22% delle aziende ammesse) e al risparmio energetico (il 19% delle imprese).

Misura 121 – Ammodernamento delle aziende agricole

<p>2. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno rafforzato l'accesso al mercato e la quota di mercato delle aziende agricole?</p>	<p>I dati al momento a disposizione non permettono di rispondere al quesito in maniera puntuale. Tuttavia, dall'analisi dei dati sulle imprese ammesse e dalle informazioni disponibili circa la finalità degli investimenti proposti è possibile fornire indicazioni circa gli effetti della misura sull'ingresso delle aziende su nuovi mercati (in termini di prodotto, canale commerciale, destinazione). In particolare, i dati mostrano una buona percentuale di imprese (ammesse) che intendono effettuare interventi finalizzati alla diversificazione della produzione e che dovrebbero rafforzare l'accesso delle imprese su nuovi mercati. Specificatamente, il 34% delle aziende ammesse a finanziamento prevede di effettuare interventi finalizzati all'implementazione di sistemi di tracciabilità e di certificazione delle produzione e di sicurezza e qualità dei prodotti (prodotti qualitativamente differenti); il 12% prevede interventi volti alla trasformazione e commercializzazione diretta di prodotti aziendali (nuovo canale di distribuzione) e circa un 6% dovrebbe eseguire interventi finalizzati alla riconversione e diversificazione della produzione (prodotti intrinsecamente differenti).</p>
<p>3. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito ad un'attività permanente e sostenibile delle aziende agricole?</p>	<p>I dati a disposizione non permettono di rispondere al quesito in maniera puntuale. Dalle informazioni sui beneficiari ammessi emergono evidenze contrastanti sul tema degli effetti della misura sulla sostenibilità ambientale. Infatti, se da un lato si rileva una discreta percentuale di imprese che prevede investimenti sul fronte del risparmio energetico (circa il 20%); dall'altro si rileva una bassa percentuale di imprese che aderisce anche alle misure agro ambientali (solo 12% aderisce anche alla misura 214).</p>
<p>4. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo?</p>	<p>I dati a disposizione non permettono di rispondere al quesito in maniera puntuale e attraverso una analisi di tipo controfattuale. Tuttavia, sulla base delle caratteristiche dei beneficiari (in prevalenza giovani) e degli interventi ammessi (54% investimenti in macchinari e impianti) ci si può aspettare un effetto positivo della misura sulla produttività e, dunque, sulla competitività delle aziende agricole interessate dagli interventi.</p>

Misura 122 – Accrescimento del valore economico delle foreste

<p>Status della misura</p>	<p>Misura non ancora attivata, solo trascinamenti</p>
<p>Oggetto della valutazione e metodologia di risposta</p>	<p>Non è possibile rispondere ai quesiti valutativi in quanto la misura 122 non è ancora stata attivata (solo trascinamenti). Inoltre, non sono disponibili informazioni statistiche dettagliate sui beneficiari e sulle caratteristiche degli aiuti che fanno riferimento a impegni della passata programmazione.</p>

Misura 123 – Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	I dati del monitoraggio statistico raccolti al 31.5.2010 mostrano una situazione in cui le domande pagate a saldo sono nella totalità afferenti ai trascinamenti della precedente programmazione. Si evince, pertanto, l'impossibilità di rispondere ai quesiti valutativi con metodologie di analisi di tipo controfattuale sui beneficiari con domande pagate a saldo. Per formulare, dunque, una prima valutazione sull'andamento della misura 123 si è proceduto eseguendo un'analisi puntuale delle caratteristiche dei beneficiari la cui domanda è stata ammessa al 31.5.2010. In aggiunta, per sopperire all'impossibilità di applicare un'analisi controfattuale, si è scelto di svolgere un approfondimento mediante la somministrazione di questionario ai beneficiari con domande ammesse al mese di giugno 2010. Le risposte ai quesiti valutativi devono essere considerate con le dovute cautele e lette senza dimenticare che con l'avanzamento delle istruttorie sulle domande presentate i risultati potrebbero mutare, anche in modo significativo.
Indicatori e fonti informative	Le risposte ai quesiti presentate nei prossimi paragrafi fanno riferimento a fonti di dati di primo livello e nella fattispecie: (i) ai dati di monitoraggio riguardanti le caratteristiche delle aziende ammesse alla misura 123 e degli interventi ammessi a finanziamento al 30.5.2010; (ii) ai dati raccolti attraverso la somministrazione di un questionario alle aziende ammesse alla misura 123 (azione 1) al 15.6.2010. Per formulare le risposte ai quesiti valutativi è stata condotta un'analisi delle caratteristiche dei beneficiari e degli interventi ammessi entro maggio 2010. Dal momento che, come è stato precedentemente esposto, le istruttorie erano ancora in corso non è stato fattibile individuare degli indicatori puntuali (oltre all'applicare metodologie di tipo controfattuale) con cui valutare gli effetti della misura.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito all'introduzione di nuove tecnologie e di innovazione ?	Al momento non è possibile valutare in che misura gli investimenti abbiano contribuito all'introduzione di nuove tecnologie e innovazione, per tale ragione si può soltanto fornire un' analisi descrittiva degli interventi ammessi alla misura 123 finalizzati all' introduzione di nuove tecnologie e innovazione . Dall'analisi degli investimenti sovvenzionati si rileva un'elevata percentuale di interventi volti all'introduzione di innovazioni di processo, di prodotto e di produzione pari al 30%, si può pertanto leggere questo dato come un segnale positivo della volontà delle aziende di innovare.
2. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la qualità dei prodotti agricoli e forestali?	Al momento in base allo stato di avanzamento della misura non è possibile valutare in che misura gli investimenti ammessi alla misura 123 abbiano contribuito al miglioramento della qualità dei prodotti. Dall'approfondimento qualitativo si osserva, tuttavia, come il 63% dei beneficiari con domande ammesse abbia scelto di effettuare almeno un intervento atto alla produzione o commercializzazione di marchi e produzioni di qualità . Si può, inoltre, affermare che gli interventi siano finalizzati in misura maggiore alle produzioni biologiche (il 29% degli interventi va verso la certificazione biologica), mentre in misura inferiore i vini DOC e DOCG e dei prodotti DOP , che si attestano al 22% ciascuno. Più bassa, infine, è la percentuale di interventi volti per le produzioni IGT e STG , che si ferma al 4% del totale per entrambe.
3. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare l' efficienza nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali?	Allo stato attuale non è possibile definire in che misura sia migliorata l' efficienza nella trasformazione e nella commercializzazione dei prodotti se non attraverso i dati previsionali forniti dalle aziende beneficiarie con domande ammesse usando i dati provenienti del questionario. Per quanto concerne l'efficienza nella trasformazione, l'86% dei giudizi prevede un buon miglioramento (in una scala di valori da 1 a 10, il valore modale è 8) così come il 44% lo prevede in relazione alla commercializzazione dei prodotti.
4. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a rafforzare l'accesso al mercato e la quota di mercato delle aziende agricole e forestali, in settori come le energie rinnovabili ?	Non è possibile affermare in che misura gli investimenti abbiano contribuito a rafforzare l'accesso al mercato e la quota di mercato delle aziende in settori come le energie rinnovabili, poiché all'attuale stato di avanzamento non è presente un'informazione di dettaglio in merito.

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

5. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo e forestale?	Non è possibile valutare in che misura gli investimenti sovvenzionati abbiano contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo e forestale dato l'attuale stato di avanzamento della misura. Tuttavia le informazioni raccolte attraverso l'approfondimento qualitativo su aspetti quali gli interventi volti alla produzione o commercializzazione di marchi e produzioni di qualità e alle aspettative delle aziende circa la commercializzazione dei prodotti , la commercializzazione dei prodotti con marchio di qualità e l'efficienza nella trasformazione dei prodotti sembrano indicare come complessivamente gli investimenti ammessi potrebbero, una volta entrati a regime, contribuire ad apportare dei miglioramenti alla competitività del settore agricolo e forestale.
Domande aggiuntive	Principali indicazioni
6- PIE. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito ad un'attività permanente e sostenibile delle aziende agricole?	In seguito all'analisi degli investimenti sovvenzionati si può affermare che gli investimenti con finalità ambientali (pari al 21% sul totale degli investimenti ammessi), la costruzione di nuovi impianti o attrezzature e l'ammodernamento dei fabbricati possano contribuire ad un'attività maggiormente sostenibile delle aziende beneficiarie, in quanto grazie al progresso tecnico dovrebbero essere portatori di una maggiore efficienza ambientale ed energetica .
7- PIE In che misura le imprese che hanno fatto domanda per la misura hanno anche ricevuto fondi sulla I.r. 95/95?	Al momento non si osservano relazioni tra gli interventi. Alla fine di maggio 2010 sono solo 5 le aziende che hanno beneficiato sia della misura 123 che della legge 95/95, vale a dire il 9% .

Misura 124 – Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie

Status della misura	Misura attivata con domande presentate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Poiché al 31.5.2010 le istruttorie delle domande presentate sui bandi sono ancora in corso e non risultano domande pagate, non è possibile rispondere in maniera puntuale ai quesiti valutativi riguardanti questa misura. Tuttavia, al fine di presentare un quadro conoscitivo sull'andamento della misura vengono illustrate alcune statistiche descrittive sulle domande presentate sui bandi finora emessi (si rimanda alla scheda di valutazione della misura).
Indicatori e fonti informative	La fonte informativa che è stata utilizzata per elaborare le statistiche descrittive sulle domande presentate sulle due azioni della misura 124 è la banca dati di monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI). Per quanto concerne gli indicatori, non è stato elaborato alcun indicatore poiché non esistono al momento domande pagate a saldo né domande ammesse.

Misura 125: Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture

Status della misura	Misura attivata con domande presentate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Poiché al 31.5.2010 le istruttorie delle domande presentate sui bandi sono ancora in corso e non risultano domande ammesse né pagate, non è possibile rispondere in maniera puntuale ai quesiti valutativi riguardanti questa misura. Tuttavia, al fine di presentare un quadro conoscitivo sull'andamento della misura vengono presentate alcune statistiche descrittive sulle domande presentate sui bandi finora emessi (si rimanda alla scheda di valutazione della misura).
Indicatori e fonti informative	La fonte informativa che è stata utilizzata per elaborare le statistiche descrittive sulle domande presentate sulle due azioni della misura 125 è la banca dati di monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI). Per quanto concerne gli indicatori, non è stato elaborato alcun indicatore poiché non esistono al momento domande pagate a saldo né domande ammesse.

Misura 132 – Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Per la valutazione intermedia i dati raccolti attraverso il monitoraggio statistico al 31.5.2010 rilevavano 2.278 domande ammesse ma nessuna domanda pagata a saldo. Lo stato di avanzamento della misura 132 non permette, dunque, di rispondere ai quesiti valutativi attraverso metodologie di tipo controfattuale finalizzate a verificare l'effetto della misura sulla crescita economica, sulla produttività del lavoro e sul valore della produzione agricola soggetta a marchi. È stata, di conseguenza compiuta un'analisi delle caratteristiche dei soggetti la cui domanda è stata ammessa al 31.5.2010, dei sistemi di qualità richiesti e delle relative produzioni per cui è stata presentata domanda. Le risposte ai quesiti valutativi devono essere considerate con le dovute cautele, senza sottovalutare che con l'avanzamento delle istruttorie possano verificarsi dei mutamenti nei risultati rispetto a quelli presentati anche in misura significativa.
Indicatori e fonti informative	Le risposte ai quesiti e l'analisi descrittiva presentate nei seguenti paragrafi fanno riferimento a fonti di dati di primo livello, ossia ai dati di monitoraggio riguardanti le caratteristiche dei beneficiari e degli interventi richiesti. A causa dello stato di avanzamento della misura non è stato possibile né applicare metodologie di tipo controfattuale, né calcolare degli indicatori puntuali con cui valutare gli effetti della misura.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura il sostegno ha contribuito a migliorare la qualità e la trasparenza del processo di produzione a vantaggio dei consumatori?	Considerato l' alto tasso di adesione , si può ipotizzare che la misura intercetti un reale fabbisogno delle aziende, e che potrebbe contribuire al miglioramento della qualità e della trasparenza della produzione: tuttavia, all'attuale stato di avanzamento non è possibile indicare in che misura questo avvenga.
2. In che misura il sostegno ha rafforzato l' accesso al mercato e la quota di mercato e/o il valore aggiunto dei prodotti agricoli beneficiari?	Allo stato attuale di avanzamento della misura non è possibile definire in che misura il sostegno abbia rafforzato l'accesso, la quota di mercato e il valore aggiunto dei prodotti. Si è condotta, tuttavia, una osservazione di dettaglio sulle denominazioni legate al vino , in quanto queste hanno interessato la maggior parte delle domande ammesse (80%) e poiché tale comparto produttivo è particolarmente rilevante per la produzione agricola regionale e sta incontrando un momento di difficoltà sui mercati. In questo senso, un processo di crescita nella qualificazione dell'offerta può essere letto come un rafforzamento sui mercati e uno strumento di crescita del valore aggiunto.
3. In che misura il sostegno ha contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo?	Non è possibile fornire una risposta al quesito a causa della mancanza di informazioni allo stato di avanzamento attuale. Si rimanda tuttavia alle osservazioni fatte per il quesito precedente in merito al comparto vino , dove si evidenzia il ruolo strategico della qualità nel posizionamento dell'offerta regionale sui mercati interni ed esteri, nonché nella valorizzazione delle produzioni. In questi termini si può ipotizzare che la crescita della qualità incentivata dal supporto possa avere effetti positivi sulla competitività generale del settore agricolo piemontese.
Domande aggiuntive	Risposta e criterio principale
4. PIE- A quanto ammontano le produzioni di qualità del Piemonte?	Non è possibile fornire una risposta al quesito a causa della mancanza di informazioni dato l'attuale stato di avanzamento e dalla carenza di informazioni specifiche sull'argomento.

Misura 133 – Attività di informazione e promozione riguardo ai prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	I dati del monitoraggio statistico raccolti al 31.5.2010 fotografa una situazione nella quale vi sono 35 domande ammesse e nessun pagamento erogato a saldo per un totale di 26 soggetti ammessi. Si rileva pertanto l'impossibilità di rispondere ai quesiti valutativi attraverso la valutazione dell'impatto dell'attività di informazione e promozione sui soggetti beneficiari. Per realizzare, tuttavia, una prima valutazione sull'andamento della misura 133 si è svolta un' analisi delle caratteristiche dei beneficiari la cui domanda è stata ammessa al 31.5.2010. Alla luce di quanto detto, le risposte ai quesiti valutativi devono essere considerate con le dovute cautele e lette senza dimenticare che con l'avanzamento delle istruttorie sulle domande presentate i risultati potrebbero mutare, anche in modo significativo.
Indicatori e fonti informative	Le risposte ai quesiti presentate nei prossimi paragrafi fanno riferimento a fonti di dati di primo livello e nella fattispecie ai dati di monitoraggio riguardanti le caratteristiche dei beneficiari e degli interventi ammessi a finanziamento entro fine maggio 2010. Non è stato possibile valorizzare indicatori puntuali per le dimensioni di analisi di volta in volta richieste dai quesiti.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura il sostegno ha contribuito a migliorare la qualità e la trasparenza del processo di produzione a vantaggio dei consumatori	I dati a disposizione circa le azioni finanziate, le domande di ammissione pervenute e il tasso di raggiungimento del target indicano come la misura possa rafforzare la qualità e la trasparenza del processo di produzione, nella fattispecie in relazione all'azione 1 (Informare il consumatore sulle caratteristiche qualitative dei prodotti e dei cicli produttivi) la quale copre il 91% degli importi degli interventi ammessi.
2. In che misura il sostegno ha rafforzato l' accesso al mercato e la quota di mercato e/o il valore aggiunto dei prodotti agricoli beneficiari?	Allo stato attuale di avanzamento della misura non è possibile definire in che misura il sostegno abbia rafforzato l'accesso, la quota di mercato e il valore aggiunto dei prodotti. Come per l'analisi in merito alla misura 132, si può fare, tuttavia, riferimento a una osservazione di dettaglio sulle denominazioni legate al vino , in quanto queste hanno interessato la maggior parte delle domande presentate e poiché tale comparto produttivo è particolarmente rilevante per la produzione agricola regionale e sta incontrando un momento di difficoltà sui mercati. In questo senso, un processo di crescita nella comunicazione e promozione dell'offerta qualificata può essere letto come un rafforzamento sui mercati e uno strumento di crescita del valore aggiunto. Inoltre, un secondo aspetto rilevante è che le attività hanno carattere collettivo e possono condurre verso una aggregazione dell'offerta, aspetto critico delle produzioni regionali. Infatti solo la maggior parte delle domande ammesse all'intervento provengono da soggetti caratterizzati da una marcata capacità di aggregazione (associazioni, consorzi e cooperative)
3. In che misura il sostegno ha contribuito a migliorare la competitività del settore agricolo?	Non è possibile fornire una risposta al quesito a causa della mancanza di informazioni allo stato di avanzamento attuale. Si rimanda tuttavia alle osservazioni fatte per il quesito precedente in merito al comparto vino , dove si evidenzia il ruolo strategico della qualità nel posizionamento dell'offerta regionale sui mercati interni ed esteri, nonché nella valorizzazione delle produzioni. A questo si deve aggiungere la possibilità che la misura agisca verso l'aggregazione dei comparti e quindi verso una crescita dell'organizzazione degli stessi, specialmente in termini di organizzazione e commercializzazione dell'offerta. In questi termini si può ipotizzare che una adeguata comunicazione aggregata della qualità, come incentivata dalla misura, possa avere effetti positivi sulla competitività generale del settore agricolo piemontese.
Domande aggiuntive	Principali indicazioni
4. PIE- A quanto ammontano le produzioni di qualità del Piemonte?	Non è possibile fornire una risposta al quesito a causa della mancanza di informazioni dato l'attuale stato di avanzamento.

6.3.2 Asse II: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Misura 211 – Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse e pagate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	L'applicazione della misura 211 è estesa a tutte le zone montane, già classificate come svantaggiate ai sensi dell'art.3 par. 3 della direttiva CEE n. 268/75 e rispondenti alle caratteristiche di cui all'art. 50 comma 2 del regolamento CE n. 1698/2005. Le finalità della misura riguardano sia aspetti socio-economici, sia aspetti ambientali. Per quanto riguarda gli aspetti ambientali, poiché l'impegno viene attuato a partire dal momento di approvazione della domanda, oggetto di valutazione sono le superfici ammesse a premio per ogni anno nel periodo di riferimento (2007-2009). Verranno fatte considerazioni anche sul numero di aziende interessate.
Indicatori e fonti informative	Si veda tavola al fondo della scheda
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura le indennità compensative hanno contribuito ad assicurare la continuazione dell'uso agricolo del suolo nelle zone di montagna?	Le indennità compensative hanno contribuito, nel triennio 2007-2009, a mantenere l'attività agricola sul 26,3% della superficie agricola utilizzata sita in zone svantaggiate, corrispondente al 25,9% delle aziende localizzate in queste zone.
2. In che misura le indennità compensative hanno contribuito a mantenere una comunità rurale sostenibile nelle zone di montagna?	La capacità di agire su dinamiche molto complesse come quella della vitalità delle comunità è per la misura 211 molto contenuto e riassumibile nel contributo a mantenere un'adeguata presenza delle attività agricole . In questo senso si sottolinea come l'IC (indennità compensativa) non assicuri una compensazione nei redditi delle aziende agricole svantaggiate e che il confronto con i redditi in pianura e in collina mostri sempre una marcata disparità. Anche il confronto con un <i>benchmark</i> non agricolo, come il reddito da lavoro dipendente, conferma la presenza di disparità. Tuttavia, nel triennio 2007-2009 le aziende localizzate in montagna hanno mostrato una tenuta maggiore rispetto alla media regionale (-2% rispetto al dato di -6% a livello regionale).
3. In che misura l'aiuto ha contribuito al mantenimento o alla promozione di sistemi di produzione agricola sostenibili ?	La presenza di colture ad impatto nullo o basso riguardo agli input di agrofarmaci e fertilizzanti e l'elevato grado di applicazione congiunta delle misure 211 e 214 confermano l'importanza del contributo della misura al mantenimento di sistemi di produzione sostenibili. Nel contempo i risultati dei monitoraggi della biodiversità mostrano la fondamentale importanza del mantenimento di habitat agricoli nelle zone svantaggiate, necessari per impedirne l'uniformazione per invasione del bosco.
4. In che misura l'aiuto ha contribuito a conservare lo spazio rurale e a migliorare l' ambiente ?	La conservazione di ambiente e spazio rurale attraverso la misura 211 è evidente principalmente in termini di mantenimento di attività atte a preservare il suolo dall'erosione e il paesaggio agrario dalla trasformazione in incolto e bosco . Rispetto all'erosione reale le superfici soggette alla misura sono ubicate in zone ascrivibili alle classi di erosione più pericolose. Per quanto riguarda il paesaggio la misura contribuisce ad arginare la perdita di pascolo per circa il 30% e la perdita di alternanza fra seminativo e arboreto/bosco per circa il 13%.
Domande aggiuntive	Risposta e criterio principale
5-PIE –In che misura è stato utilizzato un approccio integrato della misura 211 con le altre misure dell'Asse III?	Al momento non è possibile rispondere al quesito in quanto per gran parte delle misure dell'Asse III non ci sono ancora realizzazioni.
6- PIE. In che misura il premio erogato con la misura copre il reale svantaggio della produzione in aree montane?	L'intervento dimostra, come già emerso anche in altre valutazioni, una limitata capacità di offrire una reale compensazione degli svantaggi della produzione in aree di montagna. L'analisi delle informazioni contenute nella RICA ha evidenziato una marcata distanza tra il valore dello svantaggio stimato e quello coperto dall'IC. Nella maggior parte dei casi aziendali osservati, infatti, le imprese risultano fortemente sotto compensate del deficit stimato. In questo senso si conferma nuovamente come il ruolo dell'IC sia rilevante come strumento di accompagnamento di altre politiche, ma che da solo l'intervento sia poco consistente.

Misura 211- Principali indicatori e fonti informative utilizzate

Indicatore	Fonte dei dati	Metodologia di raccolta dati	Affidabilità
SAU totale Piemonte, SAU in zone svantaggiate anni 2007-2009	Anagrafe Agricola Unica del Piemonte	Monitoraggio amministrativo	elevata
Superfici soggette alla misura 211, anni 2007-2009	Data Warehouse del PSR 2007-2013. Estrazione CSI al 31/5/2010	Monitoraggio amministrativo	elevata
Numero di aziende in Piemonte: totale, in zone svantaggiate, anni 2007-2009	Anagrafe Agricola Unica del Piemonte	Monitoraggio amministrativo	elevata
Numero di aziende aderenti alla misura 211, anni 2007-2009	Data Warehouse del PSR 2007-2013. Estrazione CSI al 31/5/2010	Monitoraggio amministrativo	elevata
Farmland Bird Index (FBI), Woodland Bird Index (WBI)	Monitoraggio in itinere dell'avifauna in Piemonte	Protocollo nazionale progetto MITO 2000	elevata
Numero di specie e numero di individui appartenenti al sottordine dei Lepidotteri ropaloceri	Monitoraggio in itinere dei lepidotteri in Piemonte	Metodo dei transetti (Pollard and Yates, 1993) applicato a livello di casi studio	medio-elevata nell'ambito del campo di utilizzazione

Misura 214 – Pagamenti agro-ambientali

Status della misura	Misura attivata con domande ammesse e pagate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Poiché gli interventi della misura 214 hanno la caratteristica di essere reiterati nel tempo e di essere effettuati a partire dal momento dell'ammissione della domanda, indipendentemente dal pagamento del premio, il principale parametro preso in considerazione per la risposta ai quesiti valutativi è la superficie oggetto di impegno, per ogni anno di applicazione dal 2007 al 2009 , calcolata a partire dalle domande ammesse. Infine, poiché gli interventi previsti da molte azioni sono analoghi a quelli proposti nella passata programmazione, il miglioramento oggettivo dell'ambiente viene in parte perseguito anche attraverso i trascinamenti 2000-2006. Perciò nella presente relazione, quando le superfici oggetto di impegno attraverso i trascinamenti sono ingenti o le uniche investite, vengono fatte anche considerazioni aggiuntive in merito a tali aspetti.
Indicatori e fonti informative	Si veda tavola al fondo della scheda
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito al mantenimento o alla promozione di sistemi di produzione agricola sostenibile ?	La sostenibilità delle produzioni è obiettivo perseguito dalle azioni 1, 2, 3, 4, 6, 7 e 9 della misura, principalmente attraverso la riduzione degli input di agrofarmaci e fertilizzanti di sintesi (1 e 2 impegni base; 3; 4), la dislocazione dei carichi di input zootecnici attraverso il pascolamento e l'estensivizzazione (azione 6), la conservazione della biodiversità (azioni 1 e 2 impegni base e aggiuntivi: nidi artificiali; 7, 9), la conservazione del suolo e del paesaggio (1 e 2 impegni aggiuntivi: inerbimenti; 4; 6; 7). Nel 2009 la superficie fisica delle azioni interessate annualmente ammonta a circa il 15,7% della superficie agricola utilizzata (a oltre il 21% se si considerano anche i trascinamenti della passata programmazione).
2. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito al mantenimento o al miglioramento degli habitat e della biodiversità ?	Il trend del Farmland Bird Index mostra fluttuazioni con incrementi e decrementi relativi molto superiori all'incremento target dell'indicatore di impatto della misura. Non è possibile dimostrare che le fluttuazioni, positive e negative, risultino dipendere in qualche modo dall'applicazione della misura, per la quale, tuttavia, si evidenzia una debole correlazione positiva fra la percentuale di applicazione sul territorio e il corrispondente valore di FBI. Secondo gli esperti le fluttuazioni dipendono piuttosto da molti altri fattori ambientali, tra cui l'andamento stagionale. Poiché le misure agroambientali sono applicate sul territorio in modo frammentario e discontinuo, l'indicatore FBI non mostra essere l'indice più idoneo per la valutazione degli esiti. Per tale motivo è stato affiancato l'indicatore aggiuntivo " Lepidotteri ropaloceri ", che costituiscono un sottordine ricco di specie particolarmente sensibili allo stato di salute dell'agroambiente. Nei siti di pascolo, vigneto, frutteto e risaia in cui è stato effettuato il monitoraggio si è potuto evidenziare un livello maggiore di biodiversità sia in termini di numero di specie presenti , sia di individui per ciascuna specie, sulle superfici agricole soggette alle azioni 2, 6 e 1 (in totale circa il 12% della SAU regionale) rispetto a superfici omologhe condotte in modo tradizionale. L'impegno

Misura 214 – Pagamenti agro-ambientali	
	aggiuntivo delle azioni 1 e 2 riguardante il posizionamento di nidi artificiali in frutteto e vigneto (interessati circa 1.300 ha/anno) e gli impegni relativi ai trascinamenti F7 della scorsa programmazione (circa 300 ha/anno) sono situati sul territorio in modo idoneo rispetto ad alcuni corridoi della rete ecologica regionale classificati come da potenziare o da ricostituire. Riguardo infine all'azione 9 i risultati dell'analisi controfattuale 2009 mostrano un andamento ancora non chiaro. Si attendono a breve i risultati del monitoraggio 2010.
3. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito al mantenimento o al miglioramento della qualità delle acque ?	I trend dell'indicatore di impatto relativo ai surplus di azoto e fosforo (GNB, GBP) sono fluttuanti nel breve periodo; in ogni caso, nell'ultimo decennio, si è assistito ad una generale riduzione dell'utilizzo di elementi fertilizzanti e sostanze attive da agrofarmaci di sintesi, non ammessi in regime biologico. L'influenza diretta della misura 214 su tale riduzione è stata stimata attraverso i dati del monitoraggio in itinere. Mantenimento e miglioramento della qualità delle acque vengono perseguiti dalla misura principalmente attraverso la riduzione di input di agrofarmaci e di fertilizzanti (azioni 1 e 2 impegni base). Circa l'11% della SAU regionale è oggetto di impegno per la riduzione degli input. Complessivamente, per effetto della misura, si rileva una riduzione media del 13% del carico di principi attivi da agrofarmaci e al massimo del 3% del carico di elementi fertilizzanti di sintesi (azoto, fosforo). Importante è anche la riduzione del carico di bestiame al pascolo (azione 6), che contribuisce alla delocalizzazione del carico di nutrienti di origine zootecnica rispetto alla pianura. Sono soggetti all'azione circa 15.000 ha/anno, cui occorre aggiungere i circa 70.000 ha relativi ai trascinamenti della passata programmazione (F6). Con superfici meno significative in termini numerici ma di alto valore ambientale contribuiscono anche le azioni 3- Incremento del contenuto in carbonio organico dei suoli (circa 6.000 ha nel 2009) e 4- Conversione dei seminativi in foraggiere permanenti (circa 2.200 ha nel 2009).
4. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito al mantenimento o al miglioramento della qualità del terreno ?	Analogamente al mantenimento / incremento della qualità delle acque, il mantenimento / incremento della qualità dei suoli raggiunge attraverso la misura 214 elevati livelli di successo, soprattutto per quanto riguarda tre minacce fondamentali: (i) la contaminazione chimica, contrastata attraverso gli impegni base delle azioni 1 e 2; (ii) l'erosione, contrastata attraverso l'impegno facoltativo erbai-inerbimenti delle azioni 1 e 2 e le azioni 4 e 6; (iii) la perdita di sostanza organica attraverso le azioni 3, 4 e l'impegno aggiuntivo erbai-inerbimenti. Gli effetti sul contrasto dell'erosione sono notevoli soprattutto grazie all'idonea collocazione degli interventi in aree strategiche.
5. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito a mitigare i cambiamenti climatici ?	Le misure agroambientali non contribuiscono alla mitigazione dei cambiamenti climatici attraverso la produzione di energia da fonti rinnovabili. Si ritiene invece significativo il contributo in termini di sequestro del carbonio, soprattutto grazie agli inerbimenti (azioni 1 e 2, circa 10.600 ha nel 2009), alla conversione di seminativi in foraggiere permanenti (azione 4, circa 2.200 ha nel 2009) e all'estensivizzazione dei pascoli . Una stima quantitativa del sequestro di carbonio ad oggi non è ancora possibile. Si attendono ulteriori approfondimenti, attualmente in corso per mezzo di sperimentazioni ad hoc.
6. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito al mantenimento o al miglioramento dei paesaggi e delle loro caratteristiche?	Il mantenimento dei paesaggi è esercitato soprattutto a livello di gestione dei pascoli per mezzo dell'azione 6 (circa 15.200 ha nel 2009 più circa 70.000 ha di trascinamenti F6) e di incremento delle superfici a prato attraverso l'azione 4 (circa 2.200 ha nel 2009).
7. In che misura le misure agroambientali hanno contribuito a migliorare l' ambiente ? Distinguere tra il contributo delle misure agroambientali attuate come misure obbligatorie specifiche del sito dalle misure meno vincolanti di applicazione generale.	Attraverso il sistema di attribuzione di priorità a determinati territori a livello di bandi non si è potuto distinguere fra misure obbligatorie specifiche da misure meno vincolanti di applicazione generale. Non è risultato necessario applicare il sistema di priorità territoriali per l'applicazione delle azioni, in quanto tutti i richiedenti idonei sono stati ammessi a finanziamento, pertanto è stato possibile applicare la misura su tutto il territorio (tranne l'azione 214.3, mirata ai soli suoli effettivamente carenti in sostanza organica). Tuttavia si è potuta rilevare in molti casi una certa "territorializzazione spontanea", che ha portato alla massimizzazione degli esiti nel caso della riduzione degli apporti di agrofarmaci, nella tutela del suolo contro l'erosione, il posizionamento dei nidi artificiali. Negli altri casi una pianificazione degli interventi in siti specifici avrebbe aumentato l'efficacia della misura.
Domande aggiuntive	Principali indicazioni

Misura 214 – Pagamenti agro-ambientali

8- PIE In che misura ha contribuito a combattere/limitare il fenomeno di erosione del suolo ?	L'argomento in dettaglio è stato trattato all'interno del quesito 4. Alla riduzione dell'erosione del suolo concorrono diverse azioni- impegni aggiuntivi 1 e 2 (inerbimenti), 4 (conversione dei seminativi in prati stabili), 6 (riduzione del carico di bestiame al pascolo)- per una superficie fisica che nel 2009 risulta di circa 28.000 ha esclusi i trascinamenti F6 e circa 91.400 ha compresi i trascinamenti. Le superfici oggetto di impegno si trovano per la maggior parte nelle classi di erosione reale a maggiore rischio (oltre 20 t/ha/anno).
9- PIE In che misura ha contribuito alla riduzione dei gas serra (es. <i>carbon sink</i>)?	Gli studi sono tuttora in corso, sarà possibile formulare una risposta in occasione della valutazione finale. Per considerazioni di carattere generale si rimanda alla risposta al quesito 5.

Misura 214- Principali indicatori ambientali e fonti informative utilizzate

DPSIR	N.	Denominazione	Metodologia	Fonti dei dati
Driving forces	8	Consumo di fertilizzanti minerali	Statistiche nazionali / regionali	ISTAT - Elementi contenuti nei fertilizzanti distribuiti in Piemonte anni 2006, 2007, 2008. Dati 2009 non ancora disponibili
	9	Consumo di agrofarmaci	Statistiche nazionali / regionali	ISTAT - principi attivi contenuti nei fitofarmaci distribuiti in Piemonte anni 2006, 2007, 2008. Dati 2009 non ancora disponibili
	13	Metodi di coltivazione e allevamento	Trend delle variazioni della SAU (praterie permanenti, seminativi, legnose agrarie); trend delle variazioni degli allevamenti	Annuario Statistico Regionale del Piemonte; Anagrafe Agricola Unica del Piemonte
	15	Intensivizzazione / estensivizzazione	trend delle variazioni della SAU	IRENA 13 variazioni SAU seminativi - pascoli permanenti - legnose agrarie; dettaglio delle variazioni SAU
Pressures	18	Bilancio dell'azoto GNB e del fosforo (GPB) OBBLIG.	Input (uso di fertilizzanti organici e minerali + deposizioni atmosferiche + azotofissazione) - output (fabbisogni delle colture secondo le rese)	IRENA 8 e 9; ANAU del Piemonte - Consistenza del patrimonio zootecnico anni 2006, 2007, 2008; Regolamento Regionale 10/R: coefficienti di apporto di azoto al campo; Annuario Statistico Regionale - Riparto SAU 2006, 2007, 2008; Norme tecniche di produzione integrata allegata al PSR - fabbisogni
	18 sub	Emissioni di ammoniaca in atmosfera	Trend delle emissioni misurate a livello regionale	IREA Piemonte, Inventario Regionale delle Emissioni in Atmosfera. Dati regionali disponibili fino al 2007
	19	Emissioni di metano e Ossido di azoto in atmosfera	Trend delle emissioni misurate a livello regionale	IREA Piemonte, Inventario Regionale delle Emissioni in Atmosfera. Dati regionali disponibili fino al 2007
	25	Diversità genetica	numero di specie vegetali, razze animali in pericolo di estinzione	PSR Piemonte - Analisi di contesto e bibliografia allegata
State	28	Trend dell'avifauna di ambienti agricoli (FBI) OBBLIG.	andamento del Farmland Bird Index	Monitoraggio avifauna secondo metodologia MITO
	29	Qualità del suolo	Contenuto in carbonio organico, uso del suolo	IPLA - Carta dei suoli 1:50.000; Carta dei suoli 1:250.000; carte derivate
Impact	34.1	Contributo dell'agricoltura alle emissioni di gas serra	estensione e qualità degli habitat seminaturali	IREA Piemonte, Inventario Regionale delle Emissioni in Atmosfera. Dati regionali disponibili fino al 2007
Responses	1	Superficie soggetta ad aiuto agroambientale	Superficie soggetta ad aiuto agroambientale	PSR Piemonte, Data Warehouse - estrazioni effettuate da CSI Piemonte al 31 maggio 2010
	4	Aree protette OBBLIGATORIO	Siti Natura 2000	Regione Piemonte, Data Warehouse
	7	Superficie soggetta ad agricoltura biologica	Superficie soggetta ad agricoltura biologica	PSR Piemonte, Data Warehouse - estrazioni effettuate da CSI Piemonte al 31 maggio 2010

Misura 215 – Pagamenti per il benessere degli animali

Status della misura	Misura attivata con domande presentate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Poiché al 31.5.2010 le istruttorie delle domande presentate sui bandi sono ancora in corso e non risultano domande pagate, non è possibile rispondere in maniera puntuale ai quesiti valutativi riguardanti questa misura.

Misura 216– Sostegno agli investimenti non produttivi

Status della misura	Misura non ancora attivata
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Non è possibile rispondere ai quesiti valutativi in quanto la misura 216 non è ancora stata attivata. Inoltre, non sono disponibili informazioni statistiche dettagliate sui beneficiari e sulle caratteristiche degli aiuti che fanno riferimento a impegni della passata programmazione.

Misura 221 – Imboschimento di terreni agricoli

Status della misura	Misura attivata con domande presentate e trascinamenti
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al momento attuale non risultano realizzati nuovi impianti nell'ambito della misura, ma viene attuata esclusivamente la prosecuzione di impegni inerenti le passate programmazioni. Nel periodo 2000-2006 sono stati aperti due bandi: il primo nel 2001, riservato ai pioppeti, il secondo nel 2003, rivolto all'arboricoltura da legno. In particolare erano soggetti alla misura 1.302 ettari di pioppeti (per 348 beneficiari sul bando 2004), 24 ettari di latifoglie a rapido accrescimento per la produzione di biomassa (per 5 beneficiari sul bando 2004), 879 ha di latifoglie a rapido accrescimento per la produzione di legname (per 179 beneficiari, di cui 103 dal bando 2001), 15 ha classificati come "altro", corrispondenti a 3 beneficiari. Al 31 maggio 2010 risultano, relativamente alle risorse 2007-2013, 319 domande presentate ma non se ne conosce ancora lo stato di ammissione . Dunque, sebbene come per le misure 211 e 214 la protezione dell'ambiente inizi all'assunzione dell'impegno, che decorre dal momento di approvazione, al momento presente le considerazioni possibili sono le medesime contenute nella valutazione ex post 2000-2006.

Misura 226 – Imboschimento di terreni agricoli

Status della misura	Misura attivata con domande presentate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Secondo i dati forniti dal sistema di monitoraggio statistico, al 31.5.2010 non risultano domande ammesse o pagate. A quella data risultano 17 domande presentate relativamente al bando emesso nel 2009 (relativo unicamente agli interventi per investimenti materiali e immateriali per la ricostituzione di aree percorse dal fuoco). Non è pertanto possibile rispondere ai quesiti valutativi.

Misura 227– Sostegno agli investimenti non produttivi nelle foreste

Status della misura	Misura non ancora attivata
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Non è possibile rispondere ai quesiti valutativi in quanto la misura 227 non è ancora stata attivata. Inoltre, non sono disponibili informazioni statistiche dettagliate sui beneficiari e sulle caratteristiche degli aiuti che fanno riferimento a impegni della passata programmazione.

6.3.3 Asse III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale

Misura 311 – Diversificazione in attività non agricole	
Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al momento della redazione della valutazione intermedia le domande pagate a saldo sul nuovo Regolamento 1698/05 rappresentano un numero esiguo (solo 1 domanda al 31.05.10). Di conseguenza, non è possibile rispondere ai quesiti valutativi con strumenti di analisi controfattuale sui beneficiari a saldo. Tuttavia, è stata effettuata una prima valutazione dell'andamento della misura attraverso l' analisi delle caratteristiche dei beneficiari la cui domanda risulta ammessa entro il 31.05.2010 (si rimanda alla scheda di valutazione di misura). È bene sottolineare che le statistiche presentate potrebbero discostarsi da quelle definitive dal momento che le istruttorie per l'ammissione delle domande sono ancora in corso.
Indicatori e fonti informative	I dati utilizzati per rispondere ai quesiti valutativi sulla misura 311 fanno riferimento a fonti di dati di primo livello (di tipo amministrativo) e di secondo livello. Per quanto concerne le fonti di primo livello, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI) e nella banca dati dell'anagrafe agricola unica (Regione Piemonte – CSI) relativamente all'anno 2008 (data di pubblicazione del bando). Con riferimento alle fonti di secondo livello, è stata utilizzata la banca dati IRES sulla marginalità dei piccoli Comuni del Piemonte. In generale, le risposte ai quesiti valutativi sono state formulate sulla base di un'analisi descrittiva delle caratteristiche dei beneficiari e degli interventi ammessi a finanziamento entro la data del 31.5.2010. Poiché a quella data le istruttorie erano ancora in corso non è stato possibile calcolare degli indicatori puntuali (o effettuare analisi di tipo controfattuale) con cui valutare gli effetti della misura sulle diverse dimensioni di diversificazione, sviluppo e creazione di occupazione. Si sottolinea inoltre come alcune informazioni siano di natura esclusivamente previsionale. Le risposte ai quesiti valutativi vanno, pertanto, prese con le dovute cautele e vanno lette tenendo in considerazione che i risultati presentati potrebbero cambiare anche in maniera significativa con l'avanzamento delle istruttorie sulle domande presentate.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno promosso la diversificazione delle attività delle famiglie agricole in attività non agricole?	Sulla base delle previsioni dei 109 beneficiari ammessi al 31.05.2010, il 79% di essi prevede che le attività connesse arriveranno ad avere un'incidenza elevata o molto elevata sulla Produzione Lorda Vendibile , aumentando pertanto considerevolmente la diversificazione delle attività rispetto alla situazione ante intervento (in cui nel 76% dei casi l'incidenza delle attività connesse sulla PLV era bassa o nulla). In particolare, la maggior parte delle aziende che prevede di sviluppare un'incidenza molto elevata delle attività connesse sulla Produzione Lorda Vendibile è situata in zone rurali con problemi complessivi di sviluppo. Per quanto riguarda il tipo di investimenti ammessi, la maggior parte (91%) riguarda realizzazioni per l'ospitalità e la somministrazione di pasti, mentre è molto bassa (3%) la quota per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Gli investimenti perciò sembrano concentrarsi soprattutto su un'offerta di tipo agrituristico.
2. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno promosso la creazione di posti di lavoro supplementari per le famiglie agricole al di fuori del settore agricolo?	Sulla base delle previsioni dei 109 beneficiari ammessi al 31.05.2010, il numero di addetti dovrebbe aumentare del 40% circa rispetto alla situazione ante intervento. L'aumento dell'occupazione riguarderebbe soprattutto le categorie dei famigliari a tempo pieno e dei salariati avventizi, categorie relazionabili con l'offerta di tipo agrituristico suggerita dalle tipologie di investimenti ammessi. Inoltre, sembrerebbe aumentare l'incidenza dei salariati a discapito della manodopera famigliare. Per quanto riguarda la forma di conduzione, il 14% delle aziende passerebbe da un tipo di conduzione caratterizzato dall'impiego della sola manodopera famigliare a un tipo a manodopera famigliare prevalente.
3. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la diversificazione e lo sviluppo dell'economia rurale?	I dati a disposizione (domande ammesse) non permettono di rispondere al quesito in maniera puntuale. L' analisi dei punteggi ottenuti dalle aziende ammesse (differenziate in base alla zona di appartenenza) rispetto ai criteri di selezione relativi all'occupazione creata e alla quantità di giovani, giudicati i più coerenti con il tema dello sviluppo delle aziende e dell'economia rurale, mostra come le aziende situate in zone rurali intermedie sembrano presentare migliori prospettive di sviluppo rispetto alle aziende situate nelle zone rurali con problemi complessivi di sviluppo. Inoltre, risulta interessante far notare che solo l'1% dei 109 ammessi ha partecipato a uno o più corsi in tema di rafforzamento delle attività connesse (multifunzionalità e diversificazione) effettuati nell'ambito della misura 111.

Misura 311 – Diversificazione in attività non agricole

<p>4. In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare la qualità della vita nelle zone rurali??</p>	<p>I dati a disposizione (domande ammesse) non permettono di rispondere al quesito in maniera puntuale. Pertanto, l'analisi effettuata è di tipo descrittivo ed è stata condotta sulla base dei dati ricavati dal confronto dell'indice di marginalità dei Comuni in cui le aziende ammesse intendono effettuare l'investimento con l'indice medio di marginalità della Provincia di appartenenza. L'indice di marginalità, utilizzato come <i>proxy</i> del livello di qualità della vita nelle aree rurali, è stato calcolato da IRES per i Comuni piemontesi per gli anni 2006 e 2009. A un livello di marginalità più elevato corrisponde specularmente un livello meno elevato di qualità della vita. Dall'analisi emerge come gli indici di marginalità dei Comuni di riferimento delle aziende ammesse siano generalmente inferiori sia alla media provinciale, sia alla media regionale, coerentemente con l'obiettivo di intervento della misura all'interno delle aree più svantaggiate. Nel periodo 2006-2009, cioè tra l'ultimo anno della vecchia programmazione, utilizzato come <i>baseline</i> dell'analisi, e l'anno più vicino alla valutazione intermedia per disponibilità dei dati non intercorrono variazioni significative, né per quanto riguarda le medie provinciali, né per quanto riguarda i Comuni in cui le aziende ammesse intendono effettuare l'investimento. Anche se i contributi del PSR rappresentano solo una parte delle fonti di sviluppo del territorio, i ritardi accumulati nell'attuazione degli assi III e IV (quelli progettati in modo specifico per le aree marginali e che a fine 2009 di fatto ancora non presentano realizzazioni) possono essere una delle cause della stabilità dell'indice.</p>
--	--

Misura 312– Creazione e sviluppo di microimprese

<p>Status della misura</p>	<p>Misura non ancora attivata</p>
<p>Oggetto della valutazione e metodologia di risposta</p>	<p>Non è possibile rispondere ai quesiti valutativi in quanto la misura 312 non è ancora stata attivata.</p>

Misura 313 – Incentivazione di attività turistiche connesse alla fruizione sostenibile del territorio rurale

<p>Status della misura</p>	<p>Misura attivata con domande presentate</p>
<p>Oggetto della valutazione e metodologia di risposta</p>	<p>Al momento della redazione della valutazione intermedia, e in particolare alla data del 31.05.2010, le domande ammesse sono un numero esiguo e riguardano un solo intervento effettuato a regia regionale, pertanto sulla base dei dati a disposizione non è possibile procedere a una risposta puntuale ai quesiti valutativi. Tuttavia, le informazioni disponibili sulle domande presentate sull'azione a regia provinciale possono contribuire a fornire elementi utili a un'analisi di tipo descrittivo della misura 313.1 (si rimanda alla scheda di valutazione della misura). Per quanto riguarda la misura 313.2, si rimanda alle informazioni contenute nella scheda di valutazione dell'Asse IV LEADER</p>
<p>Indicatori e fonti informative</p>	<p>I dati utilizzati fanno riferimento a fonti di dati di primo livello (di tipo amministrativo) e di secondo livello. Per quanto concerne le fonti di primo livello, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI). Con riferimento alle fonti di secondo livello, sono state utilizzate le informazioni fornite dal catasto regionale dei sentieri. Poiché al 31.05.2010 le istruttorie erano ancora in corso non è stato possibile calcolare degli indicatori puntuali (o effettuare analisi di tipo controfattuale) con cui valutare gli effetti della misura sulle diverse dimensioni di diversificazione, sviluppo, promozione del turismo. Al fine di integrare le poche informazioni disponibili e mettere in luce le criticità relative all'attuazione della misura è stato realizzato in data 27 maggio 2010 un <i>focus group</i> con i funzionari della Regione Piemonte, distaccati alle sedi provinciali e incaricati delle istruttorie dei Piani tecnici di Intervento e dei Piani di Promozione Integrati. Le informazioni emerse durante la discussione e gli elementi ricavati dal questionario riassuntivo inviato agli stessi funzionari a conclusione del <i>focus group</i> integrano l'analisi descrittiva.</p>

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

Status della misura	Misura non ancora attivata
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Non è possibile rispondere ai quesiti valutativi in quanto la misura 321.4 non è ancora stata attivata. Per quanto riguarda la misura 321 – azioni 1, 2, 3 - si rimanda alle informazioni contenute nella scheda di valutazione dell'Asse IV LEADER.

Misura 322 – Sviluppo e rinnovamento dei villaggi

Status della misura	Misura attivata con domande presentate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al momento della redazione della valutazione intermedia, l'unica domanda ammessa, risulta essere relativa all'azione 322 A), mentre per quanto riguarda l'azione 322 B) il sistema di monitoraggio non contiene ancora informazioni, in quanto i programmi di massima presentati sono stati sottoposti a un'istruttoria di ammissibilità preliminare, a cui seguirà un invito pubblico per la presentazione dei programmi attuativi. Solo a partire da questo punto il sistema di monitoraggio registrerà le pratiche relative alla misura 322 B). Tuttavia, considerato che la misura 322 è stata selezionata come una delle misure pivot dell'Asse III dallo <i>steering group</i> del PSR e che i programmi di massima ammissibili contengono alcune informazioni di carattere generale sulle borgate, si è deciso di effettuare un' analisi descrittiva della misura utilizzando i 74 programmi di massima risultati ammissibili alla seconda fase come equivalenti alle domande presentate. Infatti, è plausibile pensare che molti dei programmi di massima ammissibili verranno ripresentati alla seconda fase. Inoltre, sulla base delle informazioni disponibili (relative principalmente all'ammontare degli investimenti previsti) sono state effettuate alcune stime che riguardano i temi affrontati dai quesiti valutativi: qualità della vita; attrattività; posti di lavoro; efficienza nella gestione (si rimanda alla scheda di valutazione della misura).
Indicatori e fonti informative	I dati utilizzati fanno riferimento a fonti di dati di primo livello (di tipo amministrativo) e di secondo livello. Per quanto concerne le fonti di primo livello, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle schede di istruttoria dei progetti fornite dal referente di misura. Con riferimento alle fonti di secondo livello, è stata utilizzata la banca dati IRES sulla marginalità dei piccoli Comuni del Piemonte.

Misura 323 – Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale

Status della misura	Misura attivata con domande ammesse
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Al momento della redazione della valutazione intermedia sono stati realizzati e consegnati 5 piani di gestione, un numero troppo esiguo per procedere alla risposta ai quesiti valutativi. Pertanto, l'analisi effettuata sulla misura 323.1 è di natura esclusivamente descrittiva . Per quanto riguarda la misura 323.2, si rimanda alle informazioni contenute nella scheda di valutazione dell'Asse IV LEADER
Indicatori e fonti informative	I dati utilizzati fanno riferimento a fonti di dati di primo livello (di tipo amministrativo) e di secondo livello. Per quanto riguarda le fonti di primo livello, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR (Regione Piemonte – CSI). Con riferimento alle fonti di secondo livello, sono stati utilizzati i dati relativi alle aree Natura 2000 consultabili sul sito del Settore Parchi (si rimanda alla scheda di valutazione della misura).

Misura 341 - Acquisizione di competenze e animazione	
Status della misura	Misura attivata con domande pagate
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	La misura 341 si può considerare conclusa. Tuttavia, in quanto misura propedeutica all'Asse IV , i suoi effetti non possono essere disgiunti da quelli dell'approccio LEADER, pertanto la risposta ai quesiti valutativi è solo parziale .
Indicatori e fonti informative	Per quanto riguarda le fonti informative di primo livello, sono state utilizzate le informazioni contenute nelle banche dati del monitoraggio statistico del PSR e i dati ricavati dalle istruttorie dei PSL presentati in seguito dai GAL. Per quanto riguarda le fonti informative di secondo livello, è stata utilizzata la banca dati IRES sulla marginalità dei Comuni del Piemonte. Inoltre, la misura 341, in quanto propedeutica all'attuazione dell'approccio LEADER, è stata oggetto di discussione con i GAL nel corso del <i>focus group</i> organizzato in data 28 giugno 2010.
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura le attività sostenute hanno aumentato le capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare e migliorare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale?	Sulla base dei dati a disposizione è possibile valutare positivamente il contributo della misura 341 al miglioramento della capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare e migliorare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale. La strategia elaborata successivamente dai GAL risulta infatti generalmente coerente con le indicazioni pervenute durante le attività di animazione oggetto del sostegno della misura 341; inoltre, le attività di animazione condotte dalle Province sono state giudicate nel complesso soddisfacenti per quanto riguarda il livello di collaborazione e la partecipazione dell'amministrazione provinciale alle attività di stesura e di promozione del PSL.
2. In che misura le attività sostenute hanno contribuito a rafforzare la coerenza territoriale e le sinergie tra le misure rivolte all'economia rurale in generale e alla popolazione?	Dall'analisi emerge come i punteggi ottenuti dai PSL abbiano ottenuto mediamente una valutazione abbastanza bassa , più vicini al punteggio minimo per l'ammissibilità (28) che al punteggio massimo (55). Pertanto, anche se la strategia di sviluppo locale elaborata è risultata generalmente coerente rispetto alle indicazioni pervenute in sede di animazione, in alcuni casi la traduzione nel livello progettuale è risultata poco accurata e qualitativamente carente, e in grado di assicurare solo parzialmente la piena coerenza territoriale e la sinergia tra misure.
3. In che misura le attività sostenute hanno contribuito a migliorare la qualità della vita nelle zone rurali?	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile valutare la capacità della misura di migliorare la qualità della vita nelle zone rurali. La misura infatti è propedeutica all'attuazione dell'Asse IV, ancora in pieno svolgimento, e per il quale al 31.05.2010 sono presenti solo dati relativi alle azioni a regia GAL. L'indice di marginalità, calcolato sui comuni facenti parte dei GAL e raffrontato alla Provincia di appartenenza, mostra come generalmente le aree LEADER presentino un livello di marginalità molto più elevato a confronto della rispettiva media provinciale e della media regionale, posta pari a 0. Pertanto, la delimitazione delle aree LEADER, peraltro già definita dalla partecipazione alle passate edizioni, è coerente con l'esigenza di intervenire nelle aree più marginali, ma si può ipotizzare che, per osservare variazioni nell'indice, sia necessario attendere che vengano realizzati gli interventi previsti nei PSL.

6.3.4 Asse IV: LEADER

LEADER	
Status della misura	Misure attivate con domande ammesse (413, 431); Misure non attivate: 411, 412, 421
Oggetto della valutazione e metodologia di risposta	Data l'esiguità delle domande ammesse al 31.05.2010 e all'assenza di dati sulle operazioni a bando, non è possibile procedere a una risposta puntuale ai quesiti valutativi. Tuttavia, le informazioni disponibili sulle domande ammesse per quanto riguarda le azioni a regia possono contribuire a fornire elementi utili a un' analisi di tipo descrittivo dell'andamento dell'Asse IV.
Indicatori e fonti informative	Per quanto riguarda le fonti informative di primo livello, i dati utilizzati sono ricavati principalmente dalla banca dati del sistema di monitoraggio. Vengono inoltre utilizzati i dati ricavati dalle istruttorie dei PSL, dai piani finanziari aggiornati dei GAL e dalle RAE 2009. Data la scarsità di dati a disposizione, soprattutto per quanto riguarda l'analisi delle problematiche dell'Asse IV, è stato inoltre organizzato in data 28 giugno 2010 un <i>focus group</i> al fine di raccogliere informazioni utili dai GAL e dai responsabili dell'AdG.
Misura 410 – Strategie di sviluppo locale	
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1. In che misura l'approccio LEADER ha contribuito a migliorare la corretta gestione amministrativa nelle zone rurali?	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile valutare il contributo dell'approccio LEADER al miglioramento della gestione amministrativa nelle zone rurali, ma si possono presentare alcune informazioni di massima. La fase di implementazione dell'Asse IV è stata lunga e difficoltosa, e caratterizzata da numerosi problemi di ordine amministrativo dovuti per alcuni aspetti all'applicazione delle regole del PSR a LEADER, per altri invece a malfunzionamenti di sistema (circuiti finanziari, sistema informatico). Ad oggi pertanto non sembra che l'approccio LEADER sia riuscito a migliorare la corretta gestione amministrativa delle zone rurali, o meglio, l'inserimento all'interno del PSR ha comportato un notevole cambiamento e appesantimento rispetto al passato, che rendono difficile replicare le buone pratiche sviluppate in passato.
2. In che misura l'approccio LEADER ha contribuito a mobilizzare il potenziale di sviluppo endogeno delle zone rurali?	Sulla base dei dati a disposizione è possibile valutare solo parzialmente il contributo dell'approccio LEADER alla mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno delle zone rurali. Ad oggi è possibile esprimere un giudizio sulla mobilitazione a livello di costituzione del partenariato del GAL, sostanzialmente equilibrato per quanto riguarda la partecipazione al capitale sociale di soci pubblici e soci privati e considerato generalmente rappresentativo del territorio . Le problematiche più rilevanti si rilevano invece per quanto riguarda il rapporto tra sviluppo endogeno e capacità di intercettare le risorse: anche in questo caso, si possono ascrivere in parte al cambiamento sopravvenuto a seguito dell'inserimento dell'approccio LEADER nel PSR, come già esposto nella risposta al Quesito 1. Parte delle difficoltà derivano inoltre da problematiche di competenza nazionale o regionale (ad esempio, il riordino delle Comunità Montane e i tagli effettuati ai loro bilanci, che ne hanno profondamente cambiato l'assetto amministrativo e fortemente limitato le capacità di spesa e cofinanziamento). In questo contesto, non sempre la Commissione Europea ha rappresentato un interlocutore in grado di rispondere tempestivamente a problematiche puntuali poste dall'AdG (ad esempio, per quanto riguarda il problema dei Comuni GAL ricadenti in poli urbani). Dal punto di vista della possibilità di intercettare le risorse la capacità di LEADER risulta pertanto limitata, con possibili effetti limitati sulla mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno dei territori rurali.

Misura 410 – Strategie di sviluppo locale	
3. In che misura l'approccio LEADER ha contribuito a introdurre approcci multisettoriali e a promuovere la cooperazione per l'attuazione di programmi di sviluppo rurale?	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile valutare il contributo dell'approccio LEADER all'introduzione di approcci multisettoriali e alla promozione della cooperazione per l'attuazione di programmi di sviluppo rurale in quanto al 31.05.2010 non sono presenti dati sulle operazioni a bando, attraverso le quali vengono veicolate l'integrazione e la cooperazione tra settori e operatori. Facendo nuovamente riferimento alle novità introdotte dall'inserimento di LEADER all'interno del PSR, emerge come la preparazione delle operazioni a bando , cioè lo strumento principale con cui realizzare l'approccio integrato, sia stata molto difficoltosa e abbia necessitato di un lungo lavoro di affiancamento e verifica da parte dell'AdG. A questo proposito però emergono anche problematiche ascrivibili essenzialmente a difficoltà interne all'AdG (scarsità di personale e carenza di comunicazione e coordinamento tra responsabili di misura) e a difficoltà interne alla rete GAL (anche in questo caso, carenza di comunicazione e soprattutto di uno spazio all'interno del quale scambiare opinioni ed esperienze di natura tecnica). Per sintetizzare, si può affermare che il livello di collaborazione tra AdG e GAL sia buono, mentre la collaborazione all'interno dell'AdG e all'interno della rete GAL appare scarsa e spesso contribuisce a rallentare e appesantire ulteriormente il processo.
4. In che misura LEADER ha contribuito alle priorità degli assi 1, 2 e 3?	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile valutare il contributo dell'approccio LEADER alle priorità degli assi I, II e III in quanto al 31.05.2010 non sono presenti dati sulle operazioni a bando, attraverso le quali vengono attivate le misure afferenti agli altri assi. Dalle intenzioni di spesa sui tre assi emerge come la quota maggiore di investimento, coerentemente con l'impostazione di LEADER, sia riservata alle misure dell'Asse III , per cui è prevista una quota pari al 62% circa della spesa pubblica totale. Una buona percentuale (17%) è prevista anche per l'Asse I, per il quale tutti e 13 i GAL hanno previsto l'attivazione di almeno una misura. Per questo Asse inoltre è prevista l'attivazione di una quota di contributo privato superiore rispetto agli altri. Nettamente più bassa invece la quota di spesa pubblica destinata alle misure dell'Asse II, per le quali 11 GAL su 13 hanno previsto l'attivazione.
Misura 421 – Realizzazione di progetti di cooperazione	
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1: In che misura il sostegno ha contribuito a promuovere la cooperazione e incoraggiare la trasmissione di nuove pratiche ?	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile rispondere al quesito in quanto al 31.05.2010 non sono presenti dati sui progetti di cooperazione.
2: In che misura i progetti di cooperazione e/o la trasmissione di buone pratiche in base all'approccio LEADER hanno contribuito a un più ampio raggiungimento degli obiettivi di uno o più degli altri tre assi?	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile rispondere al quesito in quanto al 31.05.2010 non sono presenti dati sui progetti di cooperazione.
Misura 431 – Gestione dei Gruppi di Azione Locale, acquisizione di competenze e animazione	
Domande valutative QCMV	Risposta e criterio principale
1: In che misura il sostegno ha permesso di rafforzare le capacità dei gruppi di azione locale e di altri partner coinvolti nell'attuazione delle strategie di sviluppo locale	Sulla base dei dati a disposizione non è possibile valutare il contributo della misura al rafforzamento delle capacità dei GAL e dei loro partner nell'attuazione delle strategie di sviluppo locale in quanto al 31.05.2010 la numerosità delle istanze finanziate è troppo esigua per poter trarre delle conclusioni sugli effetti della misura. Dal confronto con i GAL emergono numerose problematiche connesse all'impostazione dell'Asse IV e alla sua reale capacità di rafforzare l'attuazione delle strategie di sviluppo locale. La misura 431 condivide le problematiche delle altre azioni a regia per quanto riguarda l'esposizione finanziaria dei GAL e la difficoltà a reperire le quote di anticipazione e cofinanziamento, aspetti complicati ulteriormente dai ritardi nei pagamenti dovuti al malfunzionamento del circuito finanziario. L'attuazione delle strategie di sviluppo locale risulta pertanto rallentata e parzialmente compromessa a causa di questi aspetti.

Misura 431 – Gestione dei Gruppi di Azione Locale, acquisizione di competenze e animazione	
2. In che misura il sostegno ha contribuito a rafforzare le capacità di attuazione dell'iniziativa LEADER ?	<p>Sulla base dei dati a disposizione non è possibile valutare il contributo della misura al rafforzamento delle capacità di attuazione dell'iniziativa LEADER in quanto al 31.05.2010 la numerosità delle istanze finanziate è troppo esigua per poter trarre delle conclusioni sugli effetti della misura. La misura 431 rappresenta uno degli snodi fondamentali di LEADER in quanto finanzia le spese di gestione e le spese relative alle risorse umane del GAL, coprendo inoltre i costi delle istruttorie (commissioni di valutazione delle domande, controlli in loco) effettuate dai GAL. Il malfunzionamento del circuito finanziario e le problematiche di natura procedurale comuni a tutte le misure a regia hanno perciò ripercussioni negative sull'andamento dell'intero Asse IV. Per questo motivo il quesito è stato utilizzato anche come spunto per la disamina delle caratteristiche dell'intero Asse IV e per un confronto tra lo stato attuale e le passate edizioni di LEADER. Da un'analisi preliminare emerge una generale insoddisfazione da parte dei GAL per l'andamento dell'Asse IV, e la causa principale è identificata nell'inserimento dell'approccio LEADER all'interno del PSR. Il PSR infatti è considerato uno strumento troppo rigido e più adatto a una realtà di tipo agricolo che alla specificità dei territori GAL, e in sintesi è considerato poco coerente con i caratteri fondamentali dell'approccio. L'insoddisfazione maggiore viene riscontrata per quanto riguarda gli aspetti connessi alla capacità di agire in autonomia e al finanziamento delle iniziative. Il GAL, appesantito nelle funzioni da svolgere, imbrigliato in un sistema normativo e procedurale sproporzionato rispetto ai suoi compiti e spesso costretto a esporsi finanziariamente pur di poter continuare le proprie attività, rischia di diventare mero esecutore di funzioni e non riuscire a garantire l'attuazione di un intervento realmente proficuo sul territorio. In sintesi, il passaggio da LEADER ad Asse IV è vissuto come estremamente negativo, in quanto portatore di cambiamenti peggiorativi per l'amministrazione e la gestione dei gruppi di azione locale, sia in termini progettuali/strategici, sia nell'operatività quotidiana.</p>
Domande valutative QCMV	Principali indicazioni
5-PIE: Quali sono state le difficoltà procedurali ?	<p>Sulla base dei dati a disposizione è possibile valutare solo parzialmente l'effetto delle difficoltà procedurali sul buon funzionamento dell'Asse IV in quanto al 31.05.2010 l'intervento è ancora in fase di attuazione. Dall'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse IV risulta che al 31.05.2010 è stato speso poco più dell'1% della spesa pubblica disponibile per l'Asse IV e sono state attivate solo azioni a regia. Questa lentezza nell'avanzamento finanziario va di pari passo con la lentezza nell'avanzamento fisico, con un totale di 7 domande pagate su 49 domande ammesse a finanziamento. Si tratta di informazioni importanti, soprattutto se si considera il rischio di disimpegno, e suggeriscono che alcune problematiche possono avere contribuito a rallentare l'avanzamento delle attività.</p> <p>Dai dati di tipo qualitativo ricavati dai <i>focus</i> e dalle interviste, emerge come i problemi siano ascrivibili a diversi livelli di operatività e coinvolgano soggetti diversi. Allo stesso tempo, risulta evidente quanto tali problematiche risultino interconnesse e contribuiscano tutte, seppure in misura diversa, a rallentare l'avanzamento delle attività.</p> <p>In sintesi si può affermare che l'inserimento dell'Asse IV all'interno del PSR ha comportato sicuramente un aumento della complessità e delle rigidità procedurali, non sempre proporzionate all'entità degli investimenti previsti per l'Asse IV e davanti alla quale i GAL si sono trovati sostanzialmente impreparati. L'insufficienza delle risorse umane dell'AdG e dell'OP a fronte di un aumento dei carichi di lavoro e le difficoltà di coordinamento all'interno dei funzionari dell'AdG e nella rete GAL, pur non rappresentando problematiche procedurali in senso stretto, contribuiscono all'aumento dei carichi di lavoro e al rallentamento generale nello svolgimento delle attività. La mancanza di orientamenti normativi precisi, le modifiche introdotte a strategia definita (es: riordino Comunità Montane) e la lentezza di risposta degli organismi sovra regionali (Mipaaf, Commissione) alle istanze presentate costituiscono un ulteriore fonte di ritardo nell'avanzamento dell'Asse IV.</p>

6.4 I quesiti valutativi trasversali

Il QCMV richiede di valutare gli effetti complessivi del PSR attraverso una serie di quesiti di carattere trasversale. La risposta a tali quesiti valutativi si presenta piuttosto difficoltosa, soprattutto a causa del limitato stato di avanzamento del PSR, che non permette la quantificazione degli effetti degli interventi. Inoltre, per la risposta ai quesiti trasversali si ripropongono i limiti e le difficoltà valutative incontrate per le singole misure. Infatti, mentre per alcuni quesiti, ad esempio per quelli di carattere ambientale, la valutabilità è relativamente agevole, maggiori difficoltà si riscontrano per i quesiti inerenti il sistema produttivo, la demografia, l'occupazione e il reddito. Gli effetti del PSR sulla situazione demografica e sul sistema produttivo agricolo ed extra-agricolo difficilmente possono essere osservabili a livello complessivo di regione. Questo è dovuto innanzitutto al fatto che il PSR agisce essenzialmente su un settore, quello agricolo, che riguarda solamente il 2%⁹ del PIL regionale; inoltre, le misure in grado di incidere sull'assetto socioeconomico delle aree rurali non dispongono di una massa finanziaria tale da produrre effetti rilevanti. Un'ulteriore difficoltà è rappresentata dalle informazioni statistiche disponibili: i dati forniti dalle fonti ufficiali generalmente non consentono di effettuare analisi con dimensioni territoriali e settoriali di sufficiente dettaglio. Una soluzione a questo problema consiste nel far uso di indicatori *proxy* o incrociare le analisi di contesto con i dati sull'attuazione del piano, al fine di ricercare elementi interpretativi che possano individuare convergenze e possibili relazioni causa-effetto. Pertanto, per la risposta ai quesiti valutativi trasversali, dopo avere identificato il criterio principale di giudizio (riportato in grassetto) si è scelto di procedere nel seguente modo:

1. Ricostruzione del "quadro logico" della domanda (identificazione delle misure interessate per ciascun ambito tematico proposto). Per la ricostruzione del quadro logico si è fatto riferimento al contenuto della valutazione ex ante del PSR e al testo del PSR 2007- 2013.
2. Informazioni sullo stato di attivazione delle misure. Vengono considerate attive le misure per le quali è stato aperto almeno un bando al 31.05.2010.
3. Informazioni sull'avanzamento fisico e finanziario. Vengono utilizzati i dati di monitoraggio estratti al 31.05.2010.
4. (dove possibile) Informazioni sul livello di applicazione delle misure del PSR. Vengono utilizzati i dati di monitoraggio relativi alle domande ammesse al 31.05.2010.
5. (dove possibile) Confronto con l'universo di riferimento (anagrafe agricola unica), oppure integrazione con statistiche di altra fonte o analisi già disponibili.

⁹ Fonte: ISTAT, conti economici regionali - Anni 1995-2009

6.4.1 Quesito 1: Strategia di Lisbona e occupazione

In che misura il programma ha contribuito alla realizzazione delle priorità comunitarie connesse alla strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione per quanto riguarda:

- La creazione di opportunità di lavoro?
- Il miglioramento delle condizioni della crescita?

Secondo quanto indicato nel documento di valutazione ex ante del Programma, tra le azioni direttamente mirate alla realizzazione della strategia di Lisbona figurano diverse misure facenti capo agli Assi I, III e IV. Tuttavia allo stato attuale (fine maggio 2010) solo alcune di queste misure risultano attive, come riportato nella tabella seguente.

Dalla lettura delle informazioni riportate, si può evidenziare come buona parte delle misure previste dal PSR abbia un effetto di tipo positivo in relazione alla strategia di Lisbona, mentre un numero più ridotto mostri un possibile effetto positivo, al momento peraltro non valutabile. Più nel dettaglio, otto misure si possono considerare principalmente incentrate sull'obiettivo della creazione di un contesto di crescita, cinque sono più orientate verso l'obiettivo della creazione di occupazione, mentre le rimanenti si possono considerare orientate su entrambi gli obiettivi.

Tabella 9 – Stato delle misure in relazione alla Strategia di Lisbona

Misura	Principale dimensione*	Effetto positivo	Possibile effetto positivo	Stato di attuazione	Avanzamento fisico**	Avanzamento finanziario***
111	OL/CCR	X		A	19%	23%
112	OL/CCR	X		A	75%	5%
113	-		X	T	NP	44%
114	CCR	X		A	NP	0%
121	CCR	X		A	29%	4%
122	CCR		X	T	NP	42%
123	CCR	X		A	22%	15%
124	CCR	X		A	0%	0%
125	CCR		X	A	0%	6%
132	CCR		X	A	152%	0%
133	CCR		X	A	23%	0%
311	OL	X		A	24%	2%
312	OL	X		T	NP	100%
313	OL/CCR	X		A	1%	1%
321	OL	X		T	NP	9%
322	OL	X		A	0%	0%
323	OL	X		A	0%	8%
341	OL/CCR	X		A	38%	25%
LEADER	OL/CCR	X		A	108%	1%

* OL: Opportunità di lavoro; CCR: Condizioni della crescita;

** Avanzamento fisico: tasso di raggiungimento dei target di realizzazione; NP: non pertinente

*** Avanzamento finanziario: tasso di raggiungimento degli obiettivi di spesa

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

Una volta definiti i possibili effetti, **il punto centrale**, tuttavia, è **inerente allo stato di attuazione degli interventi**. Infatti, il limitato stato di avanzamento rappresenta il principale ostacolo in termini di quantificazione del contributo effettivo del PSR alla strategia di Lisbona, per quanto potenzialmente si possa presumere un effetto positivo.

6.4.2 Quesito 2: Sviluppo sostenibile

In che misura il programma ha contribuito a promuovere lo sviluppo sostenibile nelle zone rurali? In particolare, in che misura il programma ha contribuito ai tre settori prioritari per la protezione e il miglioramento delle risorse naturali e dei paesaggi nelle zone rurali:

- **La biodiversità e la preservazione e lo sviluppo dei sistemi agricoli e forestali di elevato pregio naturale e dei paesaggi agricoli tradizionali?**
- **Le acque?**
- **I cambiamenti climatici?**

Secondo quanto indicato nel documento di valutazione ex ante del programma, si possono considerare azioni direttamente mirate alla promozione dello sviluppo sostenibile nelle zone rurali diverse azioni afferenti agli assi I, II e III. Tuttavia allo stato attuale (fine maggio 2010) non tutte le azioni risultano attivate.

In particolare, nella tabella riportata in seguito vengono illustrati in modo sintetico le **componenti ambientali coinvolte, i possibili impatti positivi o negativi e il tipo di effetto** (diretto o indiretto) delle diverse misure. Alcune misure possono comportare contemporaneamente effetti positivi o negativi (ad esempio, la misura 121 può avere un effetto positivo in termini di aumento della competitività, ma negativo in termini ambientali), così come effetti diretti su una componente e indiretti su un'altra. Ciò dipende dall'articolazione delle misure stesse, per le quali è tuttavia possibile, tramite opportune azioni di mitigazione, rivolgere in senso positivo le potenziali ricadute negative (ad esempio, i bandi della misura 121 tengono conto della sostenibilità ambientale degli investimenti).

Come per il quesito precedente, una volta definiti i possibili effetti, il punto centrale resta quello inerente lo stato di attuazione degli interventi. Infatti, il moderato stato di avanzamento rappresenta il principale limite in termini di quantificazione del contributo effettivo del PSR allo sviluppo di tipo sostenibile. Pertanto si rimanda, per alcune misure quali la 112, la 121, la 123 e, in generale, per quelle afferenti all'Asse II, alle singole risposte ai quesiti valutativi specifici in relazione ai temi della sostenibilità.

Tabella 10 – Stato delle misure in relazione all'obiettivo dello sviluppo sostenibile

Misura	Principali componenti ambientali coinvolte	Effetto positivo	Possibile effetto negativo	Effetti diretti/indiretti	Stato di attuazione misura	Avanzamento fisico**	Avanzamento finanziario***
111	Biod, Acq, CC, Suolo	X		I	A	19%	23%
114	BioD, Acq, CC, Suolo	X		I	A	0%	0%
121	Pae, Acq, CC, Suolo	X	X	D/I	A	29%	4%
122	BioD, Pae, CC, Suolo	X		D/I	T	NP	42%
123	Pae, CC	X	X	D/I	A	22%	15%
125	BioD, Acq, CC, Suolo	X	X	D/I	A	0%	6%
211	BioD, Pae, Suolo	X		D/I	A	86%	34%
214	BioD, Pae, Acq, CC, Suolo	X		D	A	56%	35%
215	Acq	X		I	A	0%	0%
216	BioD, Pae, Acq, CC, Suolo	X		D/I	NA	NP	0%
221	BioD, Pae, Acq, CC, Suolo	X		D	T	0%	23%
226	BioD, Pae, CC, Suolo	X		D/I	A	0%	0%
227	BioD, Pae, Acq, CC, Suolo	X		D/I	NA	NP	0%
311	BioD, Pae, Suolo	X	X	I	A	24%	2%
312	CC	X		D	T	NP	100%
313	BioD, Pae	X	X	D/I	A	1%	1%
321	Pae	X		D	T	NP	9%
323	BioD, Pae, Acq, CC, Suolo, SP	X		D/I	A	0%	8%

* BioD: biodiversità; SP: sistemi di pregio (Natura 2000); Pae: Paesaggi; Acq: Acque; CC: Aria e cambiamenti climatici

** Avanzamento fisico: tasso di raggiungimento dei target di realizzazione; NP: non pertinente

*** Avanzamento finanziario: tasso di raggiungimento degli obiettivi di spesa

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

6.4.3 Quesito 3: Obiettivi ambientali

In che misura il programma ha integrato gli obiettivi ambientali e ha contribuito alla realizzazione delle priorità comunitarie per quanto riguarda:

- L'impegno assunto a Göteborg di invertire il declino della biodiversità?
- Gli obiettivi stabiliti dalla direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque?
- Gli obiettivi del protocollo di Kyoto di mitigazione dei cambiamenti climatici?

Secondo quanto indicato nel documento di valutazione ex ante del programma, tra le azioni direttamente incentrate sui temi della biodiversità, delle acque e dei cambiamenti climatici (così come riportate nell'impegno di Göteborg, nella Dir. 2000/60-CE e nel protocollo di Kyoto) figurano diverse misure previste nel PSR. Tuttavia si evidenzia nuovamente che allo stato attuale (fine maggio 2010) solo alcune di queste risultano attive. Nella tabella seguente si illustrano in modo sintetico i **possibili effetti positivi delle diverse misure e le componenti ambientali potenzialmente coinvolte**. Alcune misure possono interessare diversi aspetti: la dimensione ambientale maggiormente interessata dall'intervento del PSR è la biodiversità.

Tabella 11 – Stato delle misure in relazione all'impegno di Göteborg

Misura	Principale componenti ambientali coinvolte	Effetto positivo	Possibile effetto positivo	Stato di attuazione	Avanzamento fisico**	Avanzamento finanziario***
112	BIOD/ACQ/CC	X		A	75%	5%
114	BIOD/ACQ/CC		X	A	0%	0%
121	ACQ/CC	X		A	29%	4%
123	ACQ/CC	X		A	22%	15%
125	ACQ/CC		X	A	0%	6%
211	BIOD/ACQ/CC		X	A	86%	34%
214	BIOD/ACQ/CC	X		A	56%	35%
215	ACQ/CC	X		A	0%	0%
216	BIOD	X		NA	NP	0%
221	BIOD/CC	X		T	NP	23%
226	BIOD	X		A	0%	0%
227	BIOD	X		NA	NP	0%
323	BIOD	X		A	0%	8%

* BIOD: Biodiversità; ACQ: direttiva acque; CC: cambiamenti climatici

** Avanzamento fisico: tasso di raggiungimento dei target di realizzazione; NP: non pertinente

*** Avanzamento finanziario: tasso di raggiungimento degli obiettivi di spesa

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

Come per i quesiti precedenti, una volta definiti i possibili effetti, il punto centrale resta quello relativo allo stato di attuazione degli interventi. Infatti, il moderato stato di avanzamento rappresenta il principale limite in termini di quantificazione del contributo del PSR al raggiungimento degli obiettivi ambientali in oggetto. Per alcune misure specifiche (quali ad esempio la 121 e la 311 per il contributo in termini di energie rinnovabili), e in generale per quelle afferenti all'Asse II, si rimanda alle singole risposte in relazione ai quesiti valutativi specifici.

6.4.4 Quesito 4: Coesione economica e sociale

In che misura il programma ha contribuito a conseguire gli obiettivi della coesione economica e sociale per quanto riguarda:

- La riduzione delle disparità tra i cittadini dell'UE?
- La riduzione degli squilibri territoriali?

Il contributo in termini di coesione economica e sociale attribuibile al PSR può essere principalmente ricondotto alle misure riguardanti la competitività (Asse I) e a quelle riguardanti la qualità della vita (Asse III). Tuttavia, anche in questo caso si deve porre in evidenza come tali azioni al momento non attivare possano mostrare ancora alcun effetto, considerato il limitato stato di attuazione. Di conseguenza, gli effetti del PSR in termini di coesione economica e sociale non sono ancora quantificabili. Si possono tuttavia riportare alcune considerazioni di massima su informazioni di *proxy* relative ai redditi e alla marginalità.

I risultati della valutazione condotta sulla passata programmazione 2000-06 hanno mostrato che, per le aziende agricole, il PSR è sostanzialmente ininfluenza in termini di effetti sul

reddito. Tuttavia, dall'analisi delle domande ammesse ai finanziamenti per le misure "strutturali" (112, 121, 123, 311) emerge come i beneficiari prevedano un incremento in termini di produzione a seguito degli investimenti¹⁰. In questo senso si può ipotizzare, a fronte di un incremento in termini di produzione, anche un possibile incremento in termini di reddito per gli agricoltori e più in generale per gli operatori rurali.

Sulla base degli **andamenti del reddito netto per unità di lavoro emerge una significativa disparità** nella distribuzione tra le diverse zone altimetriche: come emerge dalla tabella riportata in seguito, gli imprenditori agricoli localizzati in montagna risultano svantaggiati, dalla lettura dei dati RICA, rispetto alla media regionale. Sebbene per questi ultimi il PSR preveda un' indennità compensativa (misura 211) per ridurre lo svantaggio della localizzazione in montagna, dalle analisi condotte la capacità dell'indennità compensativa di sopperire al reale svantaggio risulta molto contenuta (si rimanda alla scheda di valutazione della misura 211 per maggiori dettagli).

Dal confronto con le informazioni sul reddito medio da lavoro dipendente in Piemonte, un aspetto da porre in evidenza è come il reddito medio netto per unità di lavoro delle imprese agricole sia simile alla media regionale per le imprese agricole nelle aree di pianura, ma risulti significativamente inferiore in collina e in montagna, a segnalare una probabile disparità anche con il mondo "extra agricolo" per le diverse aree PSR.

Tabella 12 – Andamento del Reddito Netto per unità di lavoro (RN) e del reddito netto medio per lavoratore dipendente in Piemonte (2003- 2008) (in euro)

Anno	RN Piemonte	RN Montagna	RN Collina	RN Pianura	Reddito lavoro dipendente medio Piemonte
2003	21.100	14.801	16.377	26.250	30.787
2004	23.480	16.789	21.289	27.194	32.018
2005	24.824	18.580	22.099	28.414	32.615
2006	27.103	17.519	22.388	33.260	33.291
2007	32.004	16.589	25.638	40.982	33.853
2008	35.491	19.891	24.352	48.966	34.605

Fonte: elaborazione NUVAL su dati RICA e ISTAT

Dal punto di vista della **disparità in termini di qualità della vita**, l'analisi è stata condotta sulle misure dell'Asse III secondo la metodologia introdotta da IRES Piemonte e già parzialmente utilizzata nella valutazione ex post del PSR 2000-06. Tale metodo permette di stimare il livello di marginalità di un territorio, le dinamiche delle dimensioni della marginalità nel tempo, e consente inoltre il raffronto tra aree. Al momento, sempre alla luce del moderato stato di avanzamento del PSR, non si possono fornire stime degli effetti complessivi degli interventi. Per le misure dell'Asse III si rimanda pertanto alla risposta ai quesiti valutativi

¹⁰ Si sottolinea che tali informazioni sono di natura esclusivamente previsionale, pertanto le informazioni riportate potrebbero discostarsi dai risultati osservati a interventi realizzati.

specifici in merito alla qualità della vita. Un'analisi più approfondita in merito all'applicazione della misura 311 è stata presentata dal gruppo di lavoro di valutazione a un incontro dell'Associazione Europea degli Economisti Agrari (EAAE)¹¹.

6.4.5 Quesiti 5 e 6: Specificità del territorio e agricoltura piemontese

Q 5- In che misura il programma ha centrato le peculiarità dell'attività agricola nella zona di programmazione per quanto riguarda:

- La struttura sociale della zona di programmazione?
- Le condizioni strutturali e naturali della zona di programmazione?

Q6- In che misura il programma ha centrato le peculiarità della zona del programma, ad esempio l'esodo rurale o la pressione esercitata dai centri urbani?

L'agricoltura piemontese è caratterizzata da peculiarità e fabbisogni specifici, declinabili secondo diverse dimensioni (sociali, strutturali, ambientali): tali aspetti sono stati descritti nella valutazione ex ante del Programma; allo stesso modo la valutazione ex ante descrive e analizza le caratteristiche e i fabbisogni specifici delle zone di programmazione.

Ciò che assume rilevanza, allora, è capire (i) se l'applicazione degli interventi abbia tenuto conto di tali peculiarità, soprattutto in termini di criteri di applicazione (selezione dei beneficiari e delle zone; aspetti trattati nelle schede di valutazione delle misure), (ii) se gli interventi siano stati in grado di intercettare i fabbisogni rilevati. Dato l'attuale stato di avanzamento del Programma, infatti, non è possibile proseguire con l'analisi, in quanto gli eventuali effetti non si sono ancora verificati.

Nella tabella seguente sono riportate alcune dimensioni di osservazione per valutare **l'aderenza tra le specificità territoriali rilevate e l'attuazione degli interventi**. Per una più facile comprensione della tabella, si riporta di seguito una descrizione delle dimensioni analizzate:

- ✓ Zona: indica la zona PSR (A, B, C, D). Il campo è suddiviso in:
 - Applicazione PSR: zona in cui la misura risulta maggiormente applicata al 31.05.2010 (= presenza del maggior numero di beneficiari)
 - Confronto PSR/AAU: indica le zone per le quali l'applicazione della misura presenta una differenza rispetto alla distribuzione media dell'universo delle imprese agricole (AAU)
- ✓ OTE: indica l'orientamento tecnico- economico prevalente delle aziende beneficiarie. Il campo è suddiviso in:
 - Applicazione PSR: indica l'orientamento tecnico- economico o la produzione (con il segno *) prevalente tra i beneficiari della misura

¹¹ Cagliero R., Pierangeli F., Filippa F., (2010), "RDP and quality of life in rural areas: evaluation of the possible effects in Piedmont". Paper presentato al 118° seminario EAAE "Rural development: governance, policy design and delivery" Ljubljana, 25 – 27 Agosto.

- Confronto PSR/AAU: indica per quale orientamento tecnico- economico si evidenzia una differenza sensibile rispetto alla distribuzione media dell'universo delle imprese agricole (AAU)
- ✓ Coerenza: indica il giudizio di coerenza dei criteri di selezione dei bandi PSR (riportati nelle schede di valutazione di ogni misura). Il campo è suddiviso in:
 - Criteri territoriali: indica il giudizio di coerenza dei criteri su base territoriale
 - Criteri settoriali: indica il giudizio di coerenza dei criteri su base settoriale

Tabella 13 – Applicazione delle misure per zone, settori di intervento e livello di coerenza dei criteri di selezione

Misura	Zona		OTE		Coerenza	
	Applicazione PSR	Confronto PSR/AAU	Applicazione PSR	Confronto PSR/AAU	Criteri territoriali	Criteri settoriali
111	ND	ND	Permanenti e seminativi	Permanenti	ND	ND
112	B, A	>A; >D	Permanenti e seminativi	Permanenti e erbivori	ALTO	ALTO
114	NP	NP	Permanenti e seminativi	Permanenti, erbivori e granivori	ND	ND
121	A, B, C	>D	Permanenti e seminativi	Permanenti e erbivori	ALTO	MEDIO
123	B, C	ND	Cereali; Frutta; Latte	ND	ALTO	ALTO
132	ND	ND	Vino	ND	ALTO	ALTO
133	ND	ND	ND	ND	ALTO	ALTO
211	D	>D	Pascolo	Pascolo	ALTO	ALTO
214	ND	ND	ND	ND	ALTO	ALTO
311	C; D	D	Seminativi e poliallevamenti	Poliallevamenti	ALTO	ALTO
323	NP	NP	NP	NP	ALTO	ALTO
341	LEADER	NP	NP	NP	ALTO	ALTO
LEADER	LEADER	ND	ND	ND	ALTO	ALTO

ND: Non Disponibile; NP: Non Pertinente

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

Da questa analisi preliminare emerge che, per quanto riguarda le misure per le quali esistono informazioni almeno sui beneficiari ammessi, l'applicazione degli interventi in termini territoriali risulta generalmente adeguata ai fabbisogni evidenziati e ha anche una certa capacità di focalizzare in modo opportuno il sostegno attivato. In termini settoriali, si evidenzia un *focus* sulle produzioni derivanti dalle colture permanenti, vite e vino soprattutto. Anche i criteri settoriali appaiono sostanzialmente adeguati, anche se in misura leggermente inferiore rispetto agli aspetti territoriali. In particolare è l'approccio settoriale della misura 121 a essere leggermente meno centrato. Un approfondimento in merito è stato effettuato dal gruppo di lavoro di valutazione in alcuni recenti studi¹² presentati al convegno dell'AIV e alla Società Europea di Valutazione (EES).

¹² Cagliari R., Pierangeli F., (2010), "Reagire alla crisi di contingenza in un quadro di programmazione pluriennale". Paper presentato al XIII Congresso AIV "Valutare nella crisi. Idee, esperienze, problemi", Pisa, 25 – 26 Marzo.

6.4.6 Quesito 7: Modernizzazione del settore agricolo

In che misura il programma ha contribuito alla ristrutturazione e alla modernizzazione del settore agricolo?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione ai temi della ristrutturazione e della modernizzazione del settore agricolo non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito. Tuttavia si è proceduto ad analizzare alcune evidenze emerse dalle informazioni derivanti dalle domande ammesse. In particolare, si sono prese in considerazione **le tipologie e le finalità degli interventi ammessi**. La tabella presenta i principali interventi e finalità per le domande ammesse sulle misure 111, 112, 121, 123, 311, le misure considerate più coerenti con il tema della modernizzazione e della ristrutturazione del settore agricolo. Le colonne "Intervento 1" e "Intervento 2" indicano le prime due tipologie di interventi ammessi per ammontare degli investimenti; le colonne "Finalità 1" e "Finalità 2" indicano le due principali finalità degli interventi ammessi.

Tabella 14 –Principali tipologie e finalità degli interventi per la modernizzazione e la ristrutturazione del settore agricolo

Misura	Interventi 1	Interventi 2	Finalità 1	Finalità 2
111.a	Corsi di formazione	-	Sicurezza sul lavoro	Insediamiento giovani
111.b	Attività di sportello	Organizzazione eventi	Generale (sportello)	Efficienza gestionale
112	Macchinari e attrezzature	Fabbricati	ND	ND
121	Macchinari e attrezzature	Fabbricati	Sicurezza, qualità, certificazione	Riduzione costi produzione
123	Nuovi impianti	Nuove attrezzature	Introduzione nuovi prodotti, processi, tecnologie	Sicurezza, qualità, certificazione
311	Somministrazione pasti e ospitalità	Spese generali (progettazione, impianti)	ND	ND

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

Per quanto riguarda le tipologie di intervento, nelle misure rivolte alle aziende agricole risultano generalmente rivolte ad attrezzature e fabbricati; le azioni rivolte alle aziende di trasformazione interessano maggiormente nuovi impianti. Infine, la misura 311 ha come tipologia più presente quella legata alla somministrazione pasti e ospitalità. E' opportuno però segnalare che tali categorie, ricavate dall'analisi delle informazioni di monitoraggio relative alle domande ammesse, sono molto generali e rendono difficoltoso l'approfondimento sulle reali tipologie di intervento. Pertanto si è scelto di riportare anche le finalità principali degli interventi per le misure in cui era prevista, nella compilazione della domanda di aiuto, l'indicazione della finalità principale dell'intervento. Dall'analisi emerge come le finalità legate alla crescita qualitativa dei prodotti e alla sicurezza risultino rilevanti. Si segnala infine il ruolo principalmente di sportello rivestito dall'azione 111.b.

6.4.7 Quesito 8: Prodotti di alta qualità e ad elevato valore aggiunto

In che misura il programma ha contribuito a sviluppare ulteriormente i prodotti di alta qualità e ad elevato valore aggiunto?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione al tema dei prodotti di alta qualità e ad elevato valore aggiunto non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito. Sono pertanto state selezionate alcune misure, considerate come le più coerenti con il tema proposto, su cui condurre una prima analisi in merito alle indicazioni di sostegno della qualità. Tale analisi è stata condotta sulla base delle informazioni disponibili sui beneficiari ammessi. Si precisa che non tutte le misure in oggetto prevedono la rilevazione delle informazioni sulla qualità delle produzioni, né prevedono le stesse unità di misura. La prima colonna della tabella presentata in seguito mostra pertanto **l'unità di misura (UDM criterio) con cui è stata rilevata la qualità delle produzioni**. Ad esempio, per la misura 111 è riportata la percentuale di partecipanti ai corsi di formazione in tema di qualità delle produzioni. La colonna "Qualità generale" offre una stima sul complesso della produzione di qualità finanziata. Qualora fossero presenti informazioni più dettagliate, sono riportate inoltre le percentuali relative alla tipologia di produzione di qualità (DOC/DOCG; DOP/IGP; Biologico). La misura 112 non prevedeva interventi mirati alla qualità delle produzioni, ma è riportata in quanto prevede l'attribuzione di un punteggio di merito ai giovani che partecipano a sistemi di tracciabilità e certificazione delle produzioni e a sistemi di agricoltura biologica.

Tabella 15 – Principali indicazioni in termini di qualità

Misura	UDM (criterio)	Qualità generale	di cui DOC/ DOCG	di cui DOP/IGP	di cui BIO
111.a	% partecipanti	24%	ND	ND	4%
111.b	% attività	13%	ND	ND	ND
112	Criterio	Si	Si	Si	Si
121	% interventi	34%	ND	ND	ND
123	% produzioni	38%	33%	5%	-
132	% progetti	100%	80%	3%	17%
133	% interventi	100%	ND	ND	ND

ND: Non Disponibile

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

Da questa prima analisi emerge che, oltre alle misure 132 e 133 che sono totalmente dedicate alla qualità, anche una parte significativa degli interventi delle altre misure è indirizzata allo sviluppo della qualità dei prodotti, sia per quanto riguarda le attività di formazione e informazione, sia per le misure più legate agli investimenti. In particolare, sono gli interventi su DOC e DOCG, vale a dire sul settore vino, ad assumere particolare importanza.

6.4.8 Quesito 9. Settore agroalimentare

In che misura il programma ha contribuito a promuovere un settore agroalimentare europeo forte e dinamico?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione a questo tema non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito. Si è pertanto deciso di riportare alcune **informazioni descrittive in merito alle principali risultanze** del sostegno sulle misure dell'Asse I specificamente orientate all'accrescimento della competitività delle imprese agricole e agroalimentari: in particolare le misure 111, 112, 121, 123, 132 e 133. La tabella riporta il criterio preso in considerazione per l'analisi, la risultanza principale emersa dall'analisi delle domande ammesse (in alcuni casi, si tratta di un giudizio di tipo qualitativo), la fonte delle informazioni ed eventuali note aggiuntive.

Tabella 16 – Principali risultanze in merito di contributo delle misure all'accrescimento della competitività

Misura	Criterio di risposta	Principali risultanze	Fonte	Note
111	Partecipazione a corsi specifici	20% dei partecipanti totali	Monitoraggio	Contenuto dei corsi: marketing, gestione impresa
112	Capacità di attivare investimenti	Stimolo all'attivazione di massa critica di investimenti	Monitoraggio	In particolare nei subentri
	Variazione nei redditi netti	Incrementi medi di quasi 20.000 euro	Domande ammesse (dati previsionali)	Incrementi sensibilmente maggiori nelle nuove imprese
121	Variazione nei redditi netti	Media + 39%	Domande ammesse (dati previsionali)	Particolarmente positivo per giovani e per aree D
	Variazione nella redditività del lavoro	Media + 27%		
123	Variazione nei fatturati	Media + 8%	Domande ammesse (dati previsionali)	Particolarmente positivo per frutticolo
	Variazione negli occupati	Media + 2%		Particolarmente positivo per latte
132	Capacità di agire su fattori di difficoltà	Positiva nella comunicazione	Proxy sul settore vitivinicolo	Oltre 80% dei beneficiari sono del settore vino
133	Capacità di aggregare l'offerta	Positiva nella promozione e comunicazione	Proxy sul settore vitivinicolo	Circa 80% dei beneficiari sono del settore vino

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

In estrema sintesi, le indicazioni raccolte sembrano mostrare un potenziale contributo positivo delle misure dell'Asse I all'accrescimento della competitività e, quindi, alla promozione di un settore agroalimentare europeo più forte e dinamico. Tuttavia, si deve tenere presente che le indicazioni derivano principalmente da stime previsionali fornite direttamente dagli operatori in sede di compilazione della domanda di ammissione, e quindi probabilmente ottimistiche e in ogni caso da verificare in sede ex post.

6.4.9 Quesito 10: Innovazione nel settore agroalimentare

In che misura il programma ha contribuito a promuovere l'innovazione nel settore agroalimentare europeo?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione al tema della promozione dell'innovazione nel settore agroalimentare non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito. La tabella seguente riporta un'analisi descrittiva di alcune misure afferenti all'Asse I in relazione al tema dell'innovazione. Tale analisi è stata condotta sulla base delle informazioni disponibili al 31.05.2010 sui beneficiari ammessi. Si precisa che, anche in questo caso, non tutte le misure in oggetto prevedono la rilevazione delle informazioni sull'innovazione, né prevedono le stesse unità di misura. La prima colonna della tabella presentata in seguito mostra pertanto **l'unità di misura (UDM criterio) con cui è stata rilevato il grado di innovazione introdotto**. Ad esempio, per la misura 111 è riportata la percentuale di partecipanti ai corsi di formazione in tema di innovazione. Il campo "Innovazione generale" offre una stima sul complesso dell'innovazione finanziata. Qualora fossero presenti informazioni più dettagliate, sono riportate inoltre le percentuali relative alla tipologia di innovazione (Information and Communication Technology – ICT; di prodotto; di processo; di organizzazione). La misura 112 non prevedeva interventi mirati esclusivamente all'innovazione, ma è riportata in quanto prevede l'attribuzione di un punteggio di merito ai giovani che partecipano a sistemi di tracciabilità e certificazione delle produzioni e a sistemi di agricoltura biologica.

Tabella 17 – Principali indicazioni in termini di innovazione

Misura	UDM (criterio)	Innovazione generale	di cui ITC	di cui prodotto (standard)	di cui processo	di cui organizzativa
111.a	% partecipanti	17%	-	-	-	12%
111.b	% attività	16%	2%	11%	3%	-
112	Criterio	Si				
121	ND	ND	ND	ND	ND	ND
123	% interventi (finalità)	98%	-	47%		46%
124	ND	ND	ND	ND	ND	ND
132	% progetti	100%	-	-	100%	-
133	% Interventi	100%	-	-	-	100%

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

Dalla tabella emerge come le misure dell'Asse I analizzate concorrano tutte, anche se a vario titolo e con modalità differenti, a incentivare l'introduzione di innovazione in azienda. In particolare vale la pena di sottolineare come l'applicazione della misura 123 presenti come finalità di investimento principale l'introduzione di innovazioni (nel 98% degli interventi). Un altro aspetto da porre in evidenza è la diffusione, specie per la misura 133 e per la 123 stessa, della cosiddetta innovazione organizzativa: tale aspetto risulta di particolare interesse nella situazione piemontese, dove l'analisi dei fabbisogni ha sottolineato carenze organizzative e di integrazione delle filiere regionali.

6.4.10 Quesito 11: Legami di partenariato

In che misura il programma ha rafforzato i legami di partenariato a livello regionale, nazionale ed europeo?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione a questo tema non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito. La misura 124, che promuove la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie, al 31.05.2010 presenta un numero troppo esiguo di domande ammesse, mentre la misura specifica dell'Asse IV indirizzata alla cooperazione tra GAL non risulta attiva.

6.4.11 Quesito 12: Parità di genere

In che misura il programma ha contribuito alla promozione della parità uomo-donna?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione al tema della promozione della parità uomo- donna non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito. Al fine di fornire almeno una descrizione del potenziale contributo del PSR in termini promozione della parità di genere si è effettuata un'analisi dell'**adesione femminile ad alcune misure attivate sull'Asse I e sull'Asse III rispetto al bacino di potenziali imprenditrici**. In particolare, sono state scelte le misure per cui è più agevole operare un confronto con l'universo di riferimento.

La tabella seguente riporta tre dimensioni di osservazione:

- ✓ Applicazione PSR: indica la percentuale di donne beneficiarie della misura (beneficiarie = ammesse al 31.05.2010)
- ✓ Confronto PSR/AAU: indica se si evidenzia una differenza sensibile rispetto alla distribuzione media dei titolari donna nell'universo delle imprese agricole (AAU);
- ✓ Presenza criteri di priorità: indica se i bandi prevedevano la presenza di criteri di priorità per le donne

Tabella 18 – Principali indicazioni in termini di genere (dati al 31.05.2010)

Misura	Applicazione PSR	Confronto PSR/AAU	Presenza criteri di priorità
111.a	25%	Simile	-
112	30%	Superiore per nuove aziende	si
121	27%	Simile	si
123	9%	ND	-
311	51%	Superiore	si

ND: Non Disponibile

Fonte: Elaborazione NUVAL su dati di monitoraggio CSI estratti al 31.05.2010

La principale evidenza è che sostanzialmente la quota di donne nelle liste delle domande ammesse è in linea con la distribuzione media regionale, nonostante in alcuni casi fossero presenti criteri specifici per favorire la presenza delle donne. Un discorso diverso fa fatto in merito all'applicazione della misura 112, dove nel caso della costituzione di nuove imprese si osserva una percentuale più significativa di donne. Anche per la misura 311 si osserva una situazione simile. Vale ancora la pena di sottolineare come possa potenzialmente esistere una relazione, da verificare empiricamente, tra la maggiore presenza di donne e l'applicazione delle misure in aree C e D: infatti, la creazione di nuove imprese ai sensi della misura 112 riguarda particolarmente queste aree, mentre la misura 311 è applicata esclusivamente in tali zone.

6.4.12 Quesito 13: Complementarità e la coerenza tra Fondi

In che misura il programma ha garantito la complementarità e la coerenza tra misure di programma e le azioni finanziate dal Fondo di coesione, dal FSE, dal fondo europeo per la pesca e dal FEASR?

Dall'analisi della ripartizione dei fondi afferenti alla **Politica Regionale Unitaria del Piemonte, distinta per le tematiche della strategia di Lisbona**, che permettono di operare un confronto tra fondi, si osserva come il FEASR sia concentrato particolarmente sulla protezione dell'ambiente, (40% dei fondi, a conferma dell'importanza dell'Asse II) sulla ricerca e lo sviluppo tecnologico (33% dei fondi, a conferma della consistenza delle risorse allocate sull'Asse I). Quest'ultima risulta particolarmente coperta anche dai finanziamenti del POR FESR, anche se al momento non è possibile quantificare eventuali sovrapposizioni tra i due fondi. L'implementazione del FEASR risulta sostanzialmente complementare agli altri Fondi: il CIPE risulta più concentrato su aspetti logistici e di trasposto, il FESR sull'energia e su R&ST, l'FSE sul miglioramento del capitale umano e sull'accesso all'occupazione. Per quanto riguarda l'area del capitale umano, i corsi finanziati da FEASR e FSE dovrebbero risultare complementari, in quanto le attività di formazione finanziate dal PSR sono estremamente settoriali e rivolte all'ambito agricolo.

Tabella 19 – Ripartizione dei Fondi da PRU per tema prioritario (2010)

Temi prioritari - Earmarking Lisbona	CIPE	FESR - POR	FSE - POR	FEASR - PSR
1-9 Ricerca e sviluppo tecnologico (R&ST),	15%	39%	0%	33%
10-15 Società dell'informazione	3%	7%	0%	0%
16-32 Trasporti	45%	0%	0%	0%
33-43 Energia	1%	25%	0%	0%
44-54 Protezione dell'ambiente e prevenzione dei rischi	4%	8%	0%	40%
55-57 Turismo	5%	3%	0%	2%
58-60 Cultura	1%	6%	0%	0%
61 Rinnovamento urbano e rurale	16%	9%	0%	8%
62-64 Adattamento lavoratori, imprese, imprenditori	0%	0%	22%	0%
65-70 Accesso all'occupazione e della sostenibilità	0%	0%	32%	0%

Temî prioritari - Earmarking Lisbona	CIPE	FESR - POR	FSE - POR	FEASR - PSR
71 Inclusione sociale dei gruppi svantaggiati	0%	0%	8%	0%
72-74 Miglioramento del capitale umano	2%	0%	34%	12%
75-79 Investimenti nelle infrastrutture sociali	6%	0%	0%	0%
80 Riforme nei settori dell'occupazione e dell'inclusione	0%	0%	0%	0%
81 Capacità istituzionali	0%	0%	0%	0%
85-86 Assistenza tecnica	2%	3%	4%	4%
TOTALE	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazione NUVAL su dati PRU- Regione Piemonte

6.4.13 Quesiti 14 e 15: Sinergie tra Assi e approccio integrato

Q-14 In che misura il programma ha ottimizzato le sinergie tra assi?

Q-15 In che misura il programma ha contribuito all'approccio integrato allo sviluppo rurale?

Come per le altre dimensioni di analisi a livello trasversale, anche in relazione ai temi delle sinergie tra assi e dell'approccio integrato non è possibile, allo stato attuale di implementazione del Programma, fornire una risposta puntuale al quesito.

La tabella seguente riporta lo stato di attuazione delle principali misure (misure pivot), mettendo in evidenza **le adesioni a due o più interventi da parte dei beneficiari con domande ammesse o pagate e le principali sinergie** riscontrate tra le misure.

Tabella 20 – Principali indicazioni in merito all'adozione di una o più misura

Misura	Adesione a singola misura	Adesione a 2 misure.	Adesione a 3 o più misure.	Principale sinergia	Altre sinergie
111	80%	12%	8%		
112	35%	53%	12%	214: 8%	311: 4%
121	12%	68%	20%	214: 7%	311: 4%
123	87%	13%	-	-	-
132	26%	53%	21%	214: 69%	211: 18%
133	83%	17%	-	-	-
211	48%	44%	8%	132: 11%	-
214	68%	28%	4%	132: 26%	-
311	15%	27%	58%	211: 11%	214: 10%

Fonte: elaborazione NUVAL su dati CSI estratti al 31.05.2010

E' possibile osservare come in molti casi il beneficiario aderisca a un'unica misura. Si deve però sottolineare che gli interventi spesso non si rivolgono alle stesse tipologie di utenti: ad esempio, i soggetti interessati dalla misura 133 (83% di adesione a una sola misura) o dalla 123 (87% di adesione a una sola misura) difficilmente risultano eligibili anche ad altri interventi.

Il secondo elemento che emerge è che la misura 214 è quasi sempre presente nelle principali sinergie riscontrate, come una sorta di minimo comune denominatore. Questo può essere in

parte dovuto al fatto che è la misura per la quale si registra il più elevato stato di avanzamento fisico e finanziario, mentre per altre misure sono ancora in corso le istruttorie di ammissione sul primo bando.

Per quanto riguarda **l'approccio integrato allo sviluppo rurale**, si rileva che al momento attuale esso risulta sostanzialmente non applicato. L'importanza dell'utilizzo di strumenti di progettazione integrata a livello di territorio e, soprattutto, di filiera, viene messa in luce dall'analisi dei fabbisogni della valutazione ex ante. La progettazione integrata prevista nel PSR prevede infatti una serie di strumenti, tra cui l'attuazione di pacchetti di misure e di Programmi Finalizzati (PF). Più nel dettaglio, è possibile utilizzare programmi finalizzati a specifiche fasce di beneficiari (PF tematici), specifici territori (PF territoriali) o intere filiere produttive (PF di filiera). Sono inoltre previste alcune misure (tra cui la 322 e l'Asse IV) attuabili esclusivamente tramite un approccio integrato. Nonostante queste premesse, gli strumenti di progettazione integrata sono stati finora poco utilizzati nell'attuazione delle misure del PSR. Dall'analisi effettuata sulle misure attivate entro la fine di maggio 2010 emerge infatti una contenuta presenza di legami nell'applicazione delle diverse misure. Le differenze nello stato di avanzamento fisico e finanziario e i problemi amministrativi e procedurali che hanno caratterizzato alcune misure hanno reso ancora più difficile l'attuazione della programmazione integrata.

In particolare, si riscontra l'attuazione di programmi integrati/finalizzati solo nei seguenti casi:

- ✓ Pacchetto giovani. La misura 112 prevede la possibilità di attuazione in sinergia con altre misure del PSR. In particolare, l'Autorità di Gestione ha attuato la misura attivando un "pacchetto giovani", ovvero prevedendo, attraverso un sistema di priorità e premialità incrociate, l'attivazione congiunta anche delle misure 121 e 311: il giovane che presenta domanda contemporaneamente per la misura 112 e per la misura 121 o 311 o entrambe è favorito su tutte le misure attivate, sia in termini di punteggio che di importo di contributo/premio. Per maggiori dettagli, si rimanda alla scheda di valutazione della misura 112.
- ✓ Filiera forestale. Nel 2009 è stato aperto un bando per la misura 123.2 (Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti forestali) indirizzato alle microimprese che, contestualmente, partecipano alla Misura 124.2 (Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore forestale). In tal modo si intende agevolare e stimolare l'integrazione tra i diversi operatori della filiera anche ai fini della realizzazione di nuovi prodotti, processi e tecnologie.
- ✓ Programmi integrati sulle borgate montane. La misura 322 prevede la realizzazione di organici programmi di intervento volti al recupero e allo sviluppo di un numero limitato di villaggi montani. Ciascun programma è costituito da un insieme di progetti elementari, tra i quali alcuni sono propri della misura 322 e riguardano essenzialmente interventi di restauro

architettonico, mentre altri riguardano interventi previsti in una rosa di altre misure PSR afferenti agli assi I e III. In tal modo si intende favorire sia il restauro della borgata, sia la nascita di attività imprenditoriali e di servizi alla popolazione, con l'obiettivo di aumentare l'attrattività della borgata e limitarne lo spopolamento.

- ✓ Un ulteriore esempio di approccio integrato è rappresentato dall'Asse IV – LEADER, in cui i GAL, promotori dello sviluppo su scala locale, possono attivare una serie di interventi volti alla competitività, alla sostenibilità ambientale e alla diversificazione. I documenti programmatici in cui è contenuta la strategia del GAL sono i PSL, caratterizzati ciascuno da un unico tema unificante, a sua volta declinato in linee di intervento tematiche. Ciascuna linea di intervento è a sua volta composta da una misura principale, afferente all'Asse III, e da una serie di misure correlate e finalizzate allo stesso obiettivo, che possono appartenere allo stesso Asse III o ad altri assi. In questo modo si intende riproporre su scala locale interventi tipici del PSR, permettendo l'accesso anche a tipologie di beneficiari altrimenti escluse dai bandi regionali.

E' necessario sottolineare che la programmazione di livello integrato, soprattutto relativamente alla misura 322 e all'Asse IV, ha incontrato numerose difficoltà di tipo amministrativo e procedurale, che ne hanno rallentato notevolmente l'attuazione. Per maggiori dettagli si rimanda alle schede di valutazione delle singole misure.

6.4.14 Quesito 16: Assistenza tecnica

In che misura l'assistenza tecnica ha aumentato le capacità dell'AdG e di altri partner coinvolti nell'attuazione, nella gestione, nel controllo e nella valutazione dei programmi di sviluppo rurale?

La Regione Piemonte ha affidato al NUVAL Piemonte l'incarico della valutazione del PSR 2007-2013 e istituito un gruppo direttivo a supporto del processo di valutazione, una unità tecnica e un **network di valutazione**¹³. Il NUVAL riveste la funzione di valutatore indipendente, poiché opera all'interno di una Direzione differente rispetto a quello dell'autorità di gestione: allo stesso tempo però è inserito nel contesto regionale e possiede una conoscenza del contesto utile a facilitare il compito della valutazione. L'AdG, sui fondi dell'assistenza tecnica, ha costituito anche uno specifico *network* di valutazione, individuando diversi soggetti (CERIS CNR, IPLA spa, IRES Piemonte, CSI Piemonte) che hanno il compito di affiancare il valutatore su alcuni temi specifici, afferenti ai diversi assi del PSR, e fornire alcuni prodotti valutativi o di approfondimento. In coerenza con il network opera ancora il DITER (Dipartimento Interateneo

¹³ Questi temi, inerenti i processi di *governance* della valutazione, sono stati presentati all'Associazione Italiana di Valutazione (Filippa e Torchio, 2010, in allegato) e divulgati con un articolo apparso sulla rivista dell'Assessorato all'Agricoltura.

Territorio), con l'incarico di effettuare le analisi propedeutiche al monitoraggio ambientale e alla realizzazione della VAS e la valutazione del processo partecipativo.

In generale, l'AdG attraverso l'assistenza tecnica ha sviluppato un modello che fornisce concrete competenze e conoscenze da utilizzare per migliorare il processo di attuazione, gestione, controllo, monitoraggio e valutazione del PSR. In particolare il *network* ha offerto i seguenti vantaggi:

- ✓ ampia partecipazione e condivisione delle attività di valutazione (*capacity building*);
- ✓ maggiore flessibilità in funzione di eventuali cambiamenti nelle esigenze conoscitive (efficienza dei processi);
- ✓ qualità dei prodotti valutativi e comunicazione innovativa (Rendicontazione sociale per il 2011);
- ✓ rilevante conoscenza del contesto e dell'amministrazione ("familiarità" per contenere i costi di transazione e le distorsioni relazionali).

6.4.15 Quesito 17: Rete europea per lo sviluppo rurale

In che misura la rete europea per lo sviluppo rurale ha contribuito alla creazione di buone pratiche per lo sviluppo rurale?

Allo stato attuale di implementazione non è possibile identificare buone pratiche, non essendo al momento conclusi gli interventi.

6.4.16 Quesito 18: Effetti inerziali e di dislocazione

In che misura la concezione del programma ha permesso di evitare effetti inerziali e di dislocazione?

In termini di controllo di eventuali effetti inerziali, al momento, si possono porre in evidenza due situazioni: **il subentro, per quanto riguarda l'implementazione della misura insediamento giovani, e l'applicazione della misura 123.**

Il subentro nell'insediamento giovani

Come espresso nella valutazione specifica della misura, l'incidenza dei subentri sul bacino dei potenziali subentri (imprese agricole con titolare con 55 anni o più) risulta nel complesso relativamente bassa, circa il 2%. Tuttavia, il peso relativo di tali subentri tende a crescere nelle aziende di maggiori dimensioni (per SAU e UDE). In particolare, per le imprese agricole con SAU superiore ai 50 ha risultano oltre 480 subentri su un totale di circa 1.260 aziende, pari ad un tasso di subentro particolarmente elevato (38%) (per maggiori dettagli si rimanda alla scheda di misura). Questo dato sembra suggerire un possibile fenomeno di *deadweight loss* (effetto inerziale): nelle aziende di maggiori dimensioni il subentro sarebbe probabilmente avvenuto anche in assenza dell'incentivo. Tuttavia, occorre considerare che l'accesso alla

misura 112 potrebbe aver anticipato le decisioni di questi imprenditori nel rilevare l'attività dei genitori accelerando il naturale processo di ricambio generazionale. In secondo luogo, il sistema di priorità, attivato con la misura 112, per accedere agli incentivi di ammodernamento e diversificazione delle aziende potrebbe aver indotto queste imprese, come verrà esposto nella risposta al quesito T19, ad effettuare interventi di ammodernamento, contribuendo così all'adeguamento strutturale del capitale fisico e umano e all'introduzione di una forte spinta innovativa.

L'applicazione della misura 123

Il questionario somministrato ai potenziali beneficiari, e riportato nella scheda di misura, prevedeva anche una domanda in merito alla reale necessità di intervento pubblico. La domanda è stata "Avrebbe realizzato lo stesso l'investimento senza il contributo pubblico?"

La risposta registrata è stata quasi dicotomica: il 51% dei rispondenti afferma che il proprio investimento è stato condizionato dall'aiuto, mentre il 49% afferma che l'investimento è stato indipendente dall'aiuto ricevuto partecipando alla misura e che, pertanto, avrebbe realizzato i miglioramenti anche senza usufruire degli aiuti del PSR. Questo pone degli interrogativi circa l'opportunità degli aiuti pubblici in questo caso, soprattutto per le imprese di dimensioni economiche più rilevanti come quelle beneficiarie della misura 123.

6.4.17 Quesito 19. Effetti moltiplicatori

In che misura la concezione del programma ha permesso di incoraggiare gli effetti moltiplicatori?

In termini di incoraggiamento di eventuali effetti moltiplicatori si possono porre in evidenza due processi: **il "pacchetto giovani" e le sinergie tra misure dell'Asse II** (Mis. 211 e 214 in particolare).

Pacchetto giovani

La misura 112 prevede anche una serie di agevolazioni attraverso un sistema di premialità e priorità incrociate per accedere anche ad altre tipologie di aiuto previste dalla Regione Piemonte, tra cui la misura 121 e la misura 311, oltre alle misure rivolte al capitale umano, come formazione e assistenza tecnica. Dai dati di monitoraggio emerge una elevata propensione dei beneficiari della misura 112 ad operare interventi di adeguamento strutturale dell'azienda sia attraverso l'attivazione di interventi di ammodernamento, sia attraverso interventi di diversificazione dell'attività agricola. A fine maggio 2010 risulta, infatti, che il 60% degli ammessi al premio di insediamento ha fatto richiesta ed è stato ammesso a ricevere un contributo per l'ammodernamento dell'azienda agricola e/o un contributo per la diversificazione dell'attività. La tabella seguente, già riportata nella scheda della misura 112, mostra come i giovani intendano attivare investimenti per un ammontare piuttosto cospicuo. Ma se si

considerano i giovani che hanno aderito a tutto il “pacchetto giovani” (misure 121 e 311) l'ammontare medio di investimenti preventivati cresce in modo significativo e supera i 400mila euro. Questo evidenzia l'effetto positivo della misura 112 e della sinergia del pacchetto che, grazie al sistema di premialità incrociate, dovrebbe contribuire ad attivare una massa significativa di investimenti volti all'adeguamento strutturale delle imprese agricole (soprattutto quelle di maggiori dimensioni) soggette a cambiamento nella conduzione aziendale (con subentro o con modifica della ragione sociale), con effetti quindi potenzialmente moltiplicatori.

Tabella 21 – Pacchetto giovani: Investimenti attivati, aiuti ammessi e contributi sulle misure 121 e 311 per i beneficiari ammessi alla misura 112

Ammessi anche alle seguenti misure:	Numero beneficiari ammessi	Valore medio operazione in presentazione	Spesa media ammessa	Aiuto medio ammesso
Misura 121	728	175,223	122,055	54,262
Misura 311	6	185,091	123,065	57,752
Misura 121 e Misura 311	39	409,633	282,786	129,720
Totale	773	187,126	130,172	58,096

Fonte: elaborazioni NUVAL su dati CSI estratti al 31.5.2010

Sinergia delle misure dell'Asse II

Come indicato nella scheda della misura 211, la presenza di colture ad impatto nullo o basso riguardo agli input di agrofarmaci e fertilizzanti e l'elevato grado di applicazione congiunta delle misure 211 e 214 confermano l'importanza del contributo delle misure al mantenimento di sistemi di produzione sostenibili. Tale effetto sinergico è particolarmente rilevante in termini di presenza di colture e allevamenti estensivi a basso impatto, tipici delle aree dove agisce la misura 211 e particolarmente sensibili all'applicazione della misura 214. Infatti, a conferma di tali considerazioni, si deve tenere conto che circa il 50% delle aziende interessate dalla misura 211 attua anche azioni della misura 214: nella maggior parte dei casi si tratta delle azioni 214.6 (estensivizzazione dei pascoli) e 214.2 (sistemi di produzione biologica).

7. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

7.1 La coerenza delle misure attivate

In questo paragrafo vengono presentate, sotto forma di schede, le principali risultanze della valutazione di ogni singola misura attivata del PSR sotto i profili della sinergia tra misure e della coerenza tra l'applicazione della misura e gli obiettivi perseguiti. I giudizi espressi derivano dall'attività di analisi condotta nelle singole schede di misura (nel dettaglio si fa riferimento ai capitoli inerenti l'analisi del quadro logico e l'osservazione della sinergia e combinazione di interventi). In particolare, per ciascuna misura vengono qui valutate le due seguenti dimensioni, in risposta a due specifici quesiti.

- ✓ **Coerenza esterna-** intesa come la coerenza in termini di interventi e obiettivi rispetto alle altre misure del PSR e/o altri Programmi di intervento regionali. **La misura concorre ad obiettivi comuni ad altre misure del PSR o Programmi di intervento regionali?**
- ✓ **Coerenza interna-** intesa come la coerenza tra gli obiettivi prioritari della misura e i criteri di selezione presenti nei bandi emessi. **I criteri di priorità dei bandi sono coerenti con gli obiettivi prioritari della misura?**

7.1.1 Asse I – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Misura 111	Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione
COERENZA ESTERNA	La misura 111 realizza un'azione trasversale di supporto e sostegno alle altre misure e rispetto all'intero territorio piemontese. Inoltre, le iniziative formative e informative hanno una relazione particolare con l'insediamento di giovani agricoltori.
COERENZA INTERNA	In relazione alla coerenza tra gli obiettivi della misura 111 e i criteri di selezione previsti nei bandi, e nella fattispecie nei bandi delle sottoazioni 111.1.A e 111.1.B, si può affermare vi sia un significativo livello di coerenza tra l'obiettivo di migliorare le competenze e le capacità tecniche ed imprenditoriali degli addetti agricoli e forestali e di diffondere le conoscenze scientifiche e le pratiche innovative.

Misura 112	Sostegno all'insediamento di giovani agricoltori
COERENZA ESTERNA	La misura 112 presenta una elevata coerenza con le altre misure previste dal PSR. In particolare, contribuisce, grazie all'attivazione del "pacchetto giovani" e grazie ai punteggi di merito previsti dai bandi per chi aderisce ad altre misure del PSR: al miglioramento della capacità imprenditoriale e delle competenze professionali degli addetti al settore agricolo e forestale (misure 111 e 114); all'ammodernamento delle imprese tramite interventi finalizzati alla sostenibilità, all'efficienza produttiva e all'orientamento al mercato (misura 121, 311 e misure Asse II); al consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale (misura 132).
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi, si riscontra un livello di coerenza elevato tra l'obiettivo di favorire l'insediamento di giovani agricoltori e il ricambio generazionale con priorità nelle aree territoriali più vulnerabili e per le donne. Infatti, i bandi sulla misura 112 prevedono la precedenza, in termini di risorse disponibili, per i giovani che intendono insediarsi nelle aree C (aree rurali intermedie) e D (aree rurali con problemi complessivi di sviluppo) rispetto alle altre aree e la precedenza, a parità di punteggio, per le domande presentate da donne (solo in caso di mancanza di risorse).

Misura 114	Utilizzo dei servizi di consulenza in agricoltura
COERENZA ESTERNA	La misura 114 rappresenta un'azione trasversale, ma ha particolare rilievo per i giovani imprenditori (misura 112). Il sostegno ai giovani imprenditori al primo insediamento è stato realizzato attraverso il sistema di attribuzione dei punteggi nei bandi.
COERENZA INTERNA	Si riscontra un significativo livello di coerenza tra l'obiettivo di contribuire a realizzare un'azione trasversale di supporto per i giovani imprenditori al primo insediamento. Nel sistema di attribuzione dei punteggi, il punteggio più alto (40 punti) è quello attribuito alle aziende agricole che hanno presentato domanda per ottenere gli aiuti previsti per l'insediamento giovani (Misura 112). Inoltre, una buona priorità è assegnata alle aziende agricole condotte da un giovane agricoltore (15 punti).

Misura 121	Ammodernamento delle aziende agricole
COERENZA ESTERNA	La misura 121 presenta una elevata coerenza con le altre misure previste dal PSR. In particolare, contribuisce, direttamente e indirettamente, grazie all'attivazione del "pacchetto giovani" ai seguenti obiettivi: ricambio generazionale, miglioramento della capacità imprenditoriale delle competenze professionali degli addetti al settore agricolo e forestale. Inoltre, grazie ai punteggi di merito previsti dai bandi, contribuisce al miglioramento e tutela dell'ambiente e del territorio (misure Asse II) e al consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale (misura 132).
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi nel complesso si riscontra un livello di coerenza medio-alto. In particolare, si rileva una coerenza elevata sia per quanto riguarda le priorità territoriali sia per quanto riguarda le priorità generali, mentre per le priorità settoriali il livello di coerenza tende ad essere più contenuto.

Misura 123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali
COERENZA ESTERNA	La misura 123 concorre a realizzare anche gli obiettivi prioritari di altre misure del PSR. Tra queste si segnalano la misura 121 finalizzata all'ammodernamento delle imprese agricole, le misure finalizzate al consolidamento e sviluppo della qualità (misura 132-133), e gli interventi volti allo sviluppo e all'innovazione della cooperazione tra le imprese delle filiere (124).
COERENZA INTERNA	Si rileva un elevato livello di coerenza. Il sistema di attribuzione dei punteggi che determina le graduatorie per settore produttivo (o per gruppi di settori) prevede dei criteri di priorità chiari e coerenti con quanto definito in sede di programmazione.

Misura 124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie
COERENZA ESTERNA	La misura 124, quale strumento per lo sviluppo dell'innovazione (nuovi prodotti, processi e tecnologie) è coerente con le altre misure previste dal PSR, in particolare con le misure volte all'ammodernamento del sistema agricolo e forestale (misure 121, 122, 123 e 125).
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi prioritari della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi, si riscontra un livello di coerenza elevato tra i criteri di selezione e l'obiettivo di sviluppare l'innovazione attraverso forme di cooperazione allargate. Infatti, sia per l'azione 124.1 (cooperazione nel settore agroalimentare), sia per l'azione 124.2 (cooperazione nel settore forestale) sono previsti criteri di merito che premiano il grado di innovazione della proposta e la sua spendibilità (applicabilità dei risultati).

Misura 125	Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture
COERENZA ESTERNA	Gli interventi previsti dalla misura si pongono in stretta sinergia con altri obiettivi e misure del PSR: il settore forestale (111.2, 115, 123.2, e 124.2), l'ammodernamento delle imprese (121) e il miglioramento dei servizi e dell'infrastrutturazione del territorio rurale (321). Inoltre la misura si pone in stretta relazione con altri interventi previsti dalla programmazione regionale, come ad esempio il Piano Irriguo Nazionale.
COERENZA INTERNA	In relazione alla coerenza tra gli obiettivi prioritari della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi emessi, si riscontra nel complesso un livello di coerenza medio, sia rispetto alle priorità territoriali sia rispetto alle priorità settoriali. Infatti, tra le sottoazioni al momento attivate (125.2.1; 125.3.1; 125.3.2) solo l'azione 125.3 prevede una prelazione di tipo territoriale (punti aggiuntivi e priorità in caso di pari merito) per i progetti localizzati nelle aree montane.

Misura 132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare
COERENZA ESTERNA	La misura 132 è fortemente collegata con la misura 133 (Sostegno alle associazioni di produttori nelle loro attività di informazione e promozione) e mostra una relazione significativa con la 121 (Ammodernamento delle aziende agricole), con la 123 (Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agroforestali) e con la misura 214 (Pagamenti agro ambientali; azione 214.1 in particolare).
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi della misura 132 e i criteri di selezione previsti nei bandi, si riscontra un alto livello di coerenza sia in riferimento alle priorità territoriali sia in riferimento alle priorità tra i sistemi di qualità.

Misura 133	Attività di informazione e promozione dei prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare
COERENZA ESTERNA	La misura 133 è significativamente collegata con la misura 132 e mostra una relazione consistente con la 121, con la 123
COERENZA INTERNA	I progetti sono valutati sotto diversi aspetti tra cui la qualità della progettazione, i requisiti oggettivi del richiedente, la capacità di aggregazione e l'ampiezza del progetto. La procedura si rileva sostanzialmente idonea a raggiungere gli obiettivi della misura.

7.1.2 Asse II: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Misura 211	Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane
COERENZA ESTERNA	La misura 211 realizza un intervento trasversale di sostegno e pertanto presenta un'elevata coerenza con le altre misure previste dal PSR. In particolare, essa opera in stretta sinergia con le misure agroambientali (214) e con altre misure finalizzate ad aumentare la competitività del settore agricolo e forestale (tra cui: 112, 121, 125, 132).
COERENZA INTERNA	Per quanto attiene gli aspetti ambientali esiste un elevato grado di coerenza fra i criteri inseriti nei bandi e gli obiettivi operativi di tutela ambientale e di presidio del territorio nelle aree a rischio di marginalizzazione. Rispetto alle priorità territoriali i bandi prevedono una limitazione degli interventi al territorio montano. Inoltre, in caso di insufficienza di risorse, viene data precedenza alle colture tipiche dell'orizzonte montano e collinare, estensive e a impatto ambientale basso o nullo.

Misura 214	Pagamenti agroambientali
COERENZA ESTERNA	La misura concorre ad obiettivi comuni e mostra un buon grado di sinergia con altre misure del programma. L'associazione più frequente, che si verifica con la misura 211, indica l'interesse a mantenere l'agricoltura sostenibile nelle zone montane, soprattutto nei casi in cui viene perseguito anche l'obiettivo del riconoscimento della qualità delle produzioni attraverso la misura 132. Importante è anche la combinazione con la misura 121, indice della propensione degli agricoltori che perseguono la sostenibilità ambientale a promuovere la crescita delle loro aziende.
COERENZA INTERNA	I criteri di priorità dei bandi sono coerenti con gli obiettivi prioritari della misura. Tuttavia i criteri non si sono mostrati sufficientemente selettivi, causando la dispersione delle adesioni sul territorio e in alcuni casi, come nelle aree ZVN, una bassa capacità di cogliere un target importante. In quelle zone, ad esempio, si riscontra un interesse più elevato per misure dell'Asse I come 121 e 123, poiché è si ritiene che la riduzione degli input in tali zone si attui più efficacemente attraverso interventi strutturali.

Misura 215	Pagamenti per il benessere degli animali
COERENZA ESTERNA	La misura 215, quale strumento di miglioramento del benessere animale attraverso interventi di ammodernamento di impianti e tecniche presenta collegamenti ed è coerente con altre misure del PSR. In particolare, con le misure di ammodernamento delle aziende agricole (121), della formazione e consulenza tecnica (111 e 114) e dei pagamenti agroambientali (214). Inoltre, pur non essendo possibili al momento attuale considerazioni in merito alla combinazione della misura 215 con altre misure concorrenti agli stessi obiettivi, i criteri di selezione adottati nei bandi mostrano un elevato livello di sinergia con gli interventi di estensivizzazione e riduzione dell'impatto della zootecnia specializzata nelle zone a maggior grado di vulnerazione proposti in altre misure, soprattutto la 214 e la 121. Il criterio di precedenza ai neoinsediati e agli agricoltori che richiedono consulenza specifica mediante la misura 114 denota un buon grado di coerenza con l'obiettivo di formare una classe agricola imprenditoriale attenta all'ambiente e al livello qualitativo delle produzioni.
COERENZA INTERNA	L'oggetto ed i criteri di priorità dei bandi presentano un livello di coerenza elevato con gli obiettivi prioritari della misura (miglioramento del benessere degli animali) in quanto vengono privilegiate le specie e le tipologie più a rischio dal punto di vista del benessere e le razze destinate a produzioni di qualità. Tuttavia si ritiene che attraverso i criteri di selezione esplicitati nei bandi si tenga maggiormente conto degli obiettivi ambientali rispetto a quelli legati al benessere degli animali.

Misura 221	Imboschimento di terreni agricoli
COERENZA ESTERNA	La misura è coerente con gli strumenti di pianificazione e gestione forestale previsti dalla legislazione vigente e con i sistemi di prevenzione degli incendi. Concorre inoltre a perseguire gli obiettivi ambientali specifici dell'Asse II e mostra un elevato grado di coerenza e di sinergia con le altre azioni del medesimo Asse con cui si trova più frequentemente in combinazione (misura 214). Un'analisi più approfondita verrà effettuata sui nuovi interventi attuati in conseguenza dell'emissione del bando 2010.
COERENZA INTERNA	Si rileva un alto grado di coerenza, sia territoriale, sia generale, con gli obiettivi prioritari inerenti la protezione dell'ambiente (biodiversità, paesaggio, suolo e acque). Sebbene siano meno perseguiti, in base ai criteri di selezione dei bandi, il miglioramento delle produzioni legnose e della multifunzionalità delle imprese agricole, vengono privilegiate le aziende più dinamiche e con maggior potenzialità competitive (giovani imprenditori, varie forme associative, aziende con certificazioni di qualità e ambientali).

Misura 226	Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e prevenzione
COERENZA ESTERNA	La misura presenta un elevato grado di coerenza con le altre misure dell'Asse II miranti alla tutela dell'ambiente e dello spazio rurale e con le misure degli altri assi volte alla protezione delle infrastrutture e al miglioramento delle condizioni sociali e dello sviluppo del territorio rurale.
COERENZA INTERNA	I criteri di selezione individuati per questa azione hanno un alto grado di coerenza con gli obiettivi prioritari miranti al miglioramento e ripristino delle funzionalità delle superfici forestali dal punto di vista ecologico, protettivo, produttivo e sociale e al miglioramento e ripristino delle sistemazioni idraulico-forestali ai fini di protezione delle foreste e dei versanti.

7.1.3 Asse III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale

MISURA 311	Diversificazione in attività non agricole
COERENZA ESTERNA	La misura mostra per ora un buon livello di sinergia con altre misure, soprattutto con le misure 112 e 121, grazie all'attivazione del "pacchetto giovani". Non sono presenti al momento collegamenti evidenti con obiettivi/azioni di altri fondi.
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi, si riscontra un livello di coerenza elevato tra l'obiettivo di favorire la diversificazione del sistema produttivo locale e i criteri di selezione dei bandi con priorità per le aree territoriali più vulnerabili, per i giovani e per le donne. Infatti, la misura viene attuata prioritariamente nelle aree D (aree rurali con problemi complessivi di sviluppo) e nelle aree C (aree rurali intermedie), mentre nelle aree B (aree rurali ad agricoltura intensiva) può essere attuata solo dopo avere soddisfatto i fabbisogni finanziari delle domande di sostegno presentate per le prime due aree e limitatamente alle aziende strutturalmente ed economicamente più deboli e non è prevista l'attuazione nelle aree A (poli urbani). I richiedenti di età inferiore ai 40 anni ricevono punti aggiuntivi, così come le domande presentate da donne.

Misura 313	Incentivazione di attività turistiche connesse alla fruizione sostenibile del territorio rurale
COERENZA ESTERNA	La coerenza esterna è valutabile solo in parte in quanto gli interventi non sono ancora stati realizzati. Si evidenzia uno scollegamento con la strategia regionale per quanto riguarda gli interventi di tipo promozionale, e la mancanza di collegamento con le azioni a regia GAL.
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi, si riscontra un livello di coerenza elevato tra l'obiettivo di favorire lo sviluppo di infrastrutture e servizi connessi alla fruizione turistica sostenibile del territorio e i criteri di selezione dei bandi. L'approccio, di tipo integrato, prevede l'assegnazione di punteggio per l'integrazione dell'intervento con servizi già attivi sul territorio, la presenza sul tracciato di strutture da destinare alla ricezione extra alberghiera, lo sviluppo lineare dei sentieri e la valorizzazione di itinerari escursionistici a valenza interprovinciale o internazionale. Inoltre, prevede criteri di selezione che premiano le proposte dedicate a promuovere le pari opportunità e la presenza di convenzioni per la manutenzione dei tracciati (associazioni volontarie o privati, tra cui aziende agricole).

Misura 322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi
COERENZA ESTERNA	La misura 322.B è caratterizzata dall'attuazione di programmi integrati che prevedono, oltre a interventi di restauro e conservazione architettonica, anche l'attivazione delle misure 121, 123.2, 123.3, 125, 311, 312 e 321 del PSR. Sulle base delle informazioni a disposizione sulle domande presentate, in media una quota pari a circa 1/3 degli investimenti previsti è destinata ai progetti elementari che integrano interventi di altre misure.
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i criteri di selezione previsti dai bandi, si riscontra un livello di coerenza elevato tra l'obiettivo di promuovere interventi di sviluppo integrato delle borgate montane e i criteri di selezione dei bandi. Infatti, l'invito pubblico sulla misura 322.B prevede l'attribuzione di punteggi per alcune caratteristiche demografiche, occupazionali, architettoniche e di fornitura di servizi, privilegiando in questo senso borgate situate in zone marginali ma in buono stato di conservazione e caratterizzate da vitalità demografica e occupazionale. Inoltre, vengono assegnati punteggi aggiuntivi in base agli interventi a valere sulle altre misure PSR che si prevede di attivare, in modo da valorizzare l'approccio integrato della misura.

Misura 323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale
COERENZA ESTERNA	L'azione è collegata con le misure dell'Asse II intese a promuovere l'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli e forestali e in particolare con le misure 214 (pagamenti agroambientali) e 216 (sostegno agli investimenti non produttivi). Attraverso la predisposizione di piani di gestione e di idonei strumenti di protezione del territorio, dovrebbe permettere inoltre l'attivazione delle misure relative alle indennità Natura 2000. E' inoltre prevista l'attuazione di un PF integrato con alcune misure dell'Asse II e con il POR FESR. Al momento però non è ancora possibile esprimere un giudizio sulla coerenza esterna della misura 323.1 in quanto il numero di piani di gestione consegnati è troppo esiguo.
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi della misura e i criteri di selezione, si precisa che al 31.05.2010 l'unica domanda ammessa ha previsto l'affidamento diretto della redazione dei piani di gestione dei siti Natura 2000 a IPLA S.p.a. sulla base di criteri individuati in accordo con i referenti regionali dei settori Agricoltura e Parchi al fine di preservare specie e habitat di interesse comunitario da situazioni contingenti che ne minacciano la conservazione. La priorità di dotare tali siti di un piano di gestione nasce quindi essenzialmente da una stima effettuata su fattori quali grado di vulnerabilità, priorità di conservazione, assenza di soggetto gestore e assenza di strumenti di gestione adeguati (i piani di gestione infatti riguardano aree al di fuori di aree parco). La coerenza con l'obiettivo prioritario di tutelare e valorizzare il patrimonio locale è perciò alta.

Misura 341	Acquisizione di competenze e animazione
COERENZA ESTERNA	La misura è propedeutica all'attuazione dell'approccio LEADER, e in particolare è finalizzata a delineare la strategia di ciascun PSL. Si riscontra in generale un adeguato livello di coerenza tra le attività finanziate dalla misura 341 e la preparazione dei PSL, anche per quanto riguarda il recepimento delle indicazioni raccolte nella fase di animazione.
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra l'obiettivo prioritario della misura e i criteri di selezione previsti dall'invito pubblico, si riscontra un livello di coerenza alto. L'invito infatti è destinato alle sole amministrazioni provinciali già interessate dalle precedenti edizioni di LEADER, assegnando una quota di risorse proporzionata alla popolazione residente nei territori beneficiari. I criteri di selezione riguardano sia elementi relativi alla completezza della documentazione in presentazione e al rispetto del budget di spesa assegnato, sia l'esame di un elaborato di descrizione del programma e delle modalità operative previste.

7.1.4 Asse IV: LEADER

Asse IV	LEADER
COERENZA ESTERNA	L'Asse IV LEADER è stato programmato per essere coerente e integrato con le altre misure previste dal PSR. In particolare, grazie alla sua natura di approccio integrato, può contribuire all'attivazione di misure afferenti agli assi I, II e III, nell'ambito delle diverse linee di intervento programmate nei PSL. Al momento non è però possibile fornire indicazioni puntuali sull'effettivo grado di coerenza in quanto al 31.05.2010 non sono ancora state realizzate operazioni a bando.
COERENZA INTERNA	Per quanto concerne la coerenza tra gli obiettivi operativi dell'approccio LEADER e i criteri di selezione previsti dai bandi, è possibile fornire indicazioni solamente in relazione ai criteri di selezione dei PSL. In generale si riscontra un livello di coerenza elevato tra i criteri di selezione dei PSL e l'obiettivo di implementare l'approccio LEADER. Infatti i criteri di selezione dei PSL tengono conto delle caratteristiche dell'approccio LEADER per quanto riguarda approccio <i>bottom-up</i> , approccio territoriale integrato, promozione della partnership locale, carattere innovativo dell'azione, collegamento tra azioni, creazione di una rete e modalità autonome di gestione

7.2 I livelli di efficienza ed efficacia delle misure attivate

In questo paragrafo vengono presentate, sotto forma di schede, le principali risultanze della valutazione di ogni singola misura attivata del PSR sotto i profili dell'efficienza e dell'efficacia. I giudizi espressi derivano dall'attività di analisi condotta nelle singole schede di misura (nel dettaglio si fa riferimento ai capitoli inerenti l'analisi dell'avanzamento e le risposte ai quesiti).

In particolare, per ciascuna misura vengono qui valutate le due seguenti dimensioni, in risposta ad alcuni specifici quesiti.

- ✓ **Efficienza-** intesa come efficienza in termini di attuazione della misura. **Le procedure sono efficienti? Quali problematiche sono state incontrate? Gli obiettivi/target finanziari sono raggiungibili?**
- ✓ **Efficacia-** intesa come efficacia della misura nel raggiungere gli obiettivi target prefissati e derivante da una analisi di valutazione di impatto. **Gli obiettivi sono stati raggiunti? In quale misura? Gli obiettivi sarebbero stati raggiunti anche in assenza dell'intervento?**

7.2.1 Asse I – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Misura 111	Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione
EFFICIENZA	Per quanto concerne l'avanzamento finanziario si evidenzia una crescita costante dei pagamenti pubblici che giungono a circa 2,5 milioni di euro all'anno, portando i pagamenti complessivi a poco più di 5,4 milioni di euro; nel 2010 l'avanzamento finanziario ha raggiunto il 23,4% del target. Gli indicatori di realizzazione sono stati raggiunti al 20,7% per quanto riguarda il numero dei partecipanti e il 10,4% rispetto al numero di giorni di formazione impartiti.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura

Misura 112	Sostegno all'insediamento di giovani agricoltori
EFFICIENZA	L'implementazione della misura ha risentito di problematiche di tipo procedurale che ne hanno rallentato fortemente l'avanzamento fisico e finanziario: dopo tre anni e mezzo è stato pagato solo il 4,5% del programmato sul periodo 2007-2013. Le principali problematiche hanno riguardato: il decentramento delle competenze istruttorie e la situazione di crisi in cui versa l'economia. In particolare, il passaggio della titolarità dell'istruttoria di merito dalla Regione alle Province ha comportato un complesso processo di concertazione e coordinamento, anche alla luce del fatto che la graduatoria di merito per l'accesso agli aiuti viene effettuata a livello regionale e non provinciale. Tuttavia a partire dalla seconda metà del 2010 i problemi legati agli aspetti procedurali sembrano essersi risolti positivamente. Agli aspetti procedurali si è altresì sommato l'effetto della crisi economica che ha influenzato le scelte degli agricoltori ad operare gli investimenti presentati in domanda di ammissione: rinunce, posticipazione inizio lavori. Si ricorda che la misura 112 è collegata alle misure ad investimento 121 e 311. A questo riguardo la Regione Piemonte ha predisposto una serie di provvedimenti per accelerare gli investimenti e agevolare l'accesso al credito: incremento dell'importo massimo dell'anticipo, semplificazione delle procedure di controllo inizio lavori da parte degli enti istruttori. Tenendo dunque conto dei provvedimenti adottati e della messa a regime delle attività istruttorie degli enti delegati (Province), si ritiene che il raggiungimento degli obiettivi operativi sia possibile.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura, in quanto lo stato di avanzamento in cui si trova la misura (prevalentemente solo domande ammesse) non permette di effettuare confronti pre-post intervento.

Misura 114	Utilizzo dei servizi di consulenza in agricoltura
EFFICIENZA	L'attivazione della misura 114 ha subito notevoli ritardi a causa dei ricorsi al TAR presentati fin dal momento dell'approvazione del PSR della Regione Piemonte 2007-2013.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura.

Misura 121	Ammodernamento delle aziende agricole
EFFICIENZA	<p>L'implementazione della misura ha risentito di problematiche di tipo procedurale che ne hanno rallentato fortemente l'avanzamento fisico e finanziario: dopo tre anni e mezzo è stato pagato solo il 4,1% del programmato sul periodo 2007-2013. Le principali problematiche hanno riguardato: il decentramento delle competenze istruttorie e la situazione di crisi in cui versa l'economia.</p> <p>In particolare, il passaggio della titolarità dell'istruttoria di merito dalla Regione alle Province ha comportato un complesso processo di concertazione e coordinamento, anche alla luce del fatto che la graduatoria di merito per l'accesso agli aiuti viene effettuata a livello regionale e non provinciale. Tuttavia a partire dalla seconda metà del 2010 i problemi legati agli aspetti procedurali sembrano essersi risolti positivamente.</p> <p>Agli aspetti procedurali si è altresì sommato l'effetto della crisi economica che ha influenzato le scelte degli agricoltori ad operare gli investimenti presentati in domanda di ammissione: rinunce, posticipazione inizio lavori. A questo riguardo la Regione Piemonte ha predisposto una serie di provvedimenti per accelerare gli investimenti e agevolare l'accesso al credito: incremento dell'importo massimo dell'anticipo, semplificazione delle procedure di controllo inizio lavori da parte degli enti istruttori. Tenendo dunque conto dei provvedimenti adottati e della messa a regime delle attività istruttorie degli enti delegati (Province), si ritiene che il raggiungimento degli obiettivi operativi sia possibile.</p>
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura, in quanto lo stato di avanzamento in cui si trova la misura (prevalentemente solo domande ammesse) non permette di effettuare confronti pre-post intervento.

Misura 123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali
EFFICIENZA	Per quanto concerne l'avanzamento finanziario ha raggiunto a metà 2010 il 14% del target. Anche lo stato di attuazione fisico dimostra un buon avanzamento, con una copertura del target delle imprese ammesse al 30% e degli investimenti totali al 71%. Le imprese pagate saldo sono il 9%. In riferimento agli indicatori di risultato, si osserva che il 16% delle imprese ha introdotto nuovi processi o tecnologie.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura, in quanto lo stato di avanzamento in cui si trova la misura, con poche imprese che hanno effettivamente realizzato l'investimento e comunque con un tempo troppo ridotto per valutare gli effetti degli investimenti sugli indicatori di redditività delle aziende.

Misura 124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie
EFFICIENZA	L'implementazione della misura ha risentito di un certo ritardo dovuto a differenti aspetti. Per quanto concerne l'azione 1 (agro-industria) l'apertura del bando generale è stata ritardata, in attesa della risposta della Commissione alle richieste di modifica delle percentuali massime di finanziamento. Nel 2010 si è comunque deciso di emanare il bando. Per l'azione 2 (forestale) è risultato difficoltoso reperire gli esperti esterni del nucleo di valutazione con specifiche conoscenze nel settore forestale, che sono stati individuati con molta difficoltà nei pochi elenchi istituiti a livello regionale e nazionale. Per ovviare a questo problema è stato adottato un approccio quanto più flessibile possibile, ma che assicurasse il massimo grado di terzietà dei valutatori tramite i <i>referee</i> , che hanno valutato i progetti in forma anonima. Infine, sempre per l'azione 2, è stata riscontrata una certa difficoltà da parte dei potenziali beneficiari a inquadrare le possibili attività e azioni da attuare per conseguire gli obiettivi dell'azione sulla base delle norme regolamentari vigenti, troppo rigide nel caso in cui si debba realizzare innovazione.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura.

Misura 125	Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture
EFFICIENZA	La misura 125 presenta ritardi nell'attuazione, alcune azioni e sottoazioni non sono ancora state attivate (125.1 e 125.2.2). Anche le misure per le quali sono stati emessi bandi nel corso del 2009 soffrono di ritardi (al 31.5.2010 non risultavano domande già istruite e ammesse) dovuti ai tempi necessari alla valutazione di proposte progettuali complesse e al numero elevato di domande ricevute.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura.

Misura 132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare
EFFICIENZA	In riferimento all'avanzamento della misura, le numerose proroghe, a causa delle modifiche alla normativa sui sistemi di qualità e di alcuni problemi nella definizione dei beneficiari hanno causato dei ritardi nell'attuazione della misura. La misura dopo tre anni di programmazione non è entrata ancora a pieno regime e al maggio 2010 non erano stati ancora erogati dei pagamenti a saldo.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura, in quanto lo stato di avanzamento in cui si trova la misura (nessun pagamento a saldo erogato) non permette di effettuare alcuna considerazione.

Misura 133	Attività di informazione e promozione dei prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare
EFFICIENZA	Sotto il profilo dell'avanzamento fisico si è raggiunto il 23% del target fissato "Numero di azioni sovvenzionate", mentre ancora non vi è una valorizzazione degli indicatori di risultato. La misura ha dimostrato comunque un successo crescente per il numero dei progetti presentati tanto che l'AdG ha deciso di rifinanziare la misura.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura.

7.2.2 Asse II: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Misura 211	Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane
EFFICIENZA	Dal punto di vista dell'efficienza procedurale e dell'attuazione della misura, non si sono riscontrate particolari problematiche. Al 31.5.2010 l'avanzamento finanziario della misura raggiunge il 34% del totale di spesa dell'intera programmazione e sono stati già raggiunti i target relativi agli obiettivi di realizzazione (99% delle aziende beneficiare preventivate e 95% della superficie agricola preventivata).
EFFICACIA	Per quanto concerne l'impatto ambientale, la misura è applicata su una quota importante (circa 26%) della superficie agricola utilizzata nelle zone svantaggiate. Inoltre, sono evidenti effetti sulla sostenibilità ambientale derivanti dalla presenza di colture a impatto nullo o scarso e dal contributo alla conservazione dell'habitat di due specie avicole iscritte nelle liste dell'Allegato I alla Direttiva Uccelli. Per quanto attiene la tutela del suolo e del paesaggio agrario tradizionale, la misura contribuisce mediante la continuazione dell'esercizio delle attività agricole (e conseguente manutenzione del territorio) in zone ad elevato rischio di erosione e di invasione dei pascoli da parte di incolto e foresta, con interruzione delle alternanze fra zone aperte e zone boschive. Infine, in relazione al contributo dell'indennità compensativa al mantenimento di una comunità rurale nelle zone di montagna, si rileva come l'ammontare dell'indennità non riesca pienamente a compensare il reale svantaggio della produzione in aree di montagna.

Misura 214	Pagamenti agroambientali
EFFICIENZA	Gli obiettivi fisici sono stati raggiunti in termini di numero di beneficiari e si trovano ad un buon grado di avanzamento in termini di superfici interessate. Anche il target finanziario è raggiungibile. Tuttavia, a causa dei ritardi nei pagamenti dovuti alla complessità delle procedure di istruttoria, l'attuazione finanziaria si trova ad un basso grado di avanzamento.
EFFICACIA	L'efficacia della misura si rivela elevata per quanto riguarda il miglioramento della qualità chimica delle acque e dei suoli rispetto agli input di prodotti fitosanitari, mentre risulta scarsa rispetto agli input di fertilizzanti. Un'efficacia molto elevata si rileva inoltre rispetto alla protezione dei suoli contro l'erosione. Più limitata risulta l'efficacia nel miglioramento della biodiversità attraverso azioni dirette e finalizzate. Non essendo previsti interventi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, l'efficacia rispetto alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici è limitata al sequestro di carbonio dall'atmosfera, al momento non ancora quantificabile.

Misura 215	Pagamenti per il benessere degli animali
EFFICIENZA	La misura riscontra notevoli ritardi nella sua attuazione, testimoniata dal fatto che al 31.5.2010 l'avanzamento finanziario (pagamenti) risulta pari a zero. In particolare, l'allungamento dei tempi è stato dovuto alle successive proroghe relative al ricevimento delle domande sul primo bando emesso nel 2009 e alla temporanea sospensione della ricezione delle domande in via elettronica. Al fine di ovviare a questo ritardo, anche alla luce del fatto che la misura è a premio su più annualità, nel 2010 è stato disposto un provvedimento che autorizzava ad aprire un secondo bando relativo alla prosecuzione degli impegni, sulla base della graduatoria emersa dal primo bando. Al 31.5.10 risultano così ammesse circa 300 domande (le prime della graduatoria) salvo diverse indicazioni da parte degli organismi delegati a seguito dell'istruttoria. L'allungamento dei tempi è dovuto anche alla lentezza delle istruttorie, dovuto, forse, a carenza di personale e a difficoltà tecniche nella procedura di valutazione e accertamento dei progetti presentati. Le istruttorie su queste 300 domande sono tuttora ancora in corso (novembre 2010). Infine si stima che uno degli ostacoli al raggiungimento dei target fisici possa essere costituito dal fatto che le risorse destinate ai suini rischiano di risultare sovradimensionate rispetto ai fabbisogni.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura, in quanto lo stato di avanzamento in cui si trova la misura (solo domande presentate) non permette di effettuare confronti pre-post intervento. Tuttavia, dal momento che le domande finanziabili appartengono ad aziende di grandi dimensioni e situate nelle aree a maggior impatto, si ritiene probabile il raggiungimento degli obiettivi sia ambientali, sia in termini di miglioramento del benessere animale.

Misura 221	Imboschimento di terreni agricoli
EFFICIENZA	Il primo bando su risorse 2007-2013 è stato emanato all'inizio del 2010, pertanto al 31.05.2010 non risultano pagamenti effettuati a valere sul nuovo periodo di programmazione. Tutti i pagamenti riguardano superfici già oggetto di impegno nelle passate edizioni del PSR. L'obiettivo è raggiungere fra il 2007 e il 2013 circa 2.500 beneficiari per una superficie imboschita che si aggira sugli 8.000 ettari. Al momento, considerando anche il bando 2010, viene evidenziato un ritardo rispetto agli obiettivi stabiliti (RAE 2009).
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione sull'efficacia della misura.

Misura 226	Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e prevenzione
EFFICIENZA	Secondo i dati forniti dal sistema di monitoraggio statistico, al 31.5.2010 risultano 17 domande presentate relativamente al bando emesso nel 2009 (relativo unicamente agli interventi per investimenti materiali e immateriali per la ricostituzione di aree percorse dal fuoco). Secondo quanto riportato nella RAE 2009, si prevede di raggiungere il target per l'azione in oggetto (410 ha di superficie interessata dagli interventi), attraverso le 17 domande presentate.
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia della misura.

7.2.3 Asse III: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale

MISURA 311	Diversificazione in attività non agricole
EFFICIENZA	L'avanzamento fisico della misura risulta molto basso se si considerano solo le domande pagate a saldo (0,4%), mentre risulta più avanzato prendendo in considerazione le 109 domande ammesse (pari al 24,2% del target previsto). Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario, i pagamenti contabilizzati al 31.05.2010 costituiscono solo il 2,3% del target di spesa. I ritardi, dovuti a complessità procedurali legate essenzialmente alle fasi istruttorie, sono in fase di risoluzione grazie all'approvazione di alcuni provvedimenti "di accelerazione" di istruttorie e controlli a luglio 2010.
EFFICACIA	Pur non avendo dati sufficienti né per un'analisi di tipo controfattuale, né per un'analisi pre-post, dalle prime analisi effettuate per la risposta ai quesiti valutativi emerge come la misura possa contribuire in modo positivo alla diversificazione delle attività delle famiglie agricole, anche se tali attività appaiono per il momento ancora molto orientate all'offerta di tipo agrituristico.

Misura 313	Incentivazione di attività turistiche connesse alla fruizione sostenibile del territorio rurale
EFFICIENZA	L'avanzamento fisico della misura è molto basso: il tasso di raggiungimento del target è dell'1,3% considerando l'unica domanda ammessa al 31.05.2010. Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario, i pagamenti contabilizzati al 31.05.2010 costituiscono solo il 2,5% del target. I ritardi sono dovuti essenzialmente alla difficoltà incontrate nelle istruttorie, a seguito delle quali è stato necessario apportare numerose modifiche e integrazioni, ma anche a cause di tipo stagionale, dato che è possibile effettuare interventi e controlli solo in un limitato periodo dell'anno.
EFFICACIA	L'unica domanda ammessa sulla quale si possano dare indicazioni relative all'efficacia riguarda l'intervento di realizzazione della rete sentieristica regionale. L'implementazione del sito è stata effettuata ed è stata propedeutica all'avvio dell'invito pubblico.

Misura 322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi
EFFICIENZA	L'avanzamento fisico della misura al 31.05.2010 è pari a 0, così come l'avanzamento finanziario. Le prime fasi sono state caratterizzate da numerosi intoppi di natura amministrativa e procedurale, che risiedono in larga parte nella natura stessa dell'approccio integrato. Inoltre, la mancata soddisfazione di un criterio relativo al piano di assetto idrogeologico (P.A.I.) da parte di alcuni programmi ha causato notevoli problemi e il conseguente allungamento delle tempistiche per la definizione dell'ammissibilità alla seconda fase. L'efficienza nella gestione della misura perciò fino ad oggi ha risentito notevolmente dei ritardi accumulati, anche se la risoluzione delle problematiche amministrative sembra essere terminata e le istruttorie dei programmi attuativi potranno essere effettuate più velocemente. Per quanto riguarda gli aspetti di tipo procedurale, non è possibile valutarli in quanto lo stesso manuale delle procedure non è ancora stato approntato.
EFFICACIA	L'unica domanda ammessa sulla quale si possano dare indicazioni relative all'efficacia riguarda l'intervento di studio realizzato a regia regionale, e affidato a IRES Piemonte, finalizzato a identificare le borgate e a proporre opportuni criteri di selezione per i programmi di intervento. Tale studio ha contribuito in modo efficace all'identificazione dei villaggi montani e i criteri di selezione da esso proposti sono stati adottati dal Comitato di Sorveglianza del PSR e utilizzati per la selezione delle domande.

Misura 323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale
EFFICIENZA	L'avanzamento della misura risente in negativo gli effetti dei ritardi nell'individuazione degli enti gestori dei siti Natura 2000
EFFICACIA	Al momento non è possibile fornire una valutazione dell'efficacia della misura.

Misura 341	Acquisizione di competenze e animazione
EFFICIENZA	La misura non ha risentito di particolari problematiche di tipo procedurale, e l'invito è stato pubblicato tempestivamente per agevolare e velocizzare l'apertura della fase di presentazione e selezione dei PSL.
EFFICACIA	Sulla base dei dati a disposizione è possibile valutare positivamente il contributo della misura 341 al miglioramento della capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare e migliorare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale. La strategia elaborata successivamente dai GAL risulta infatti generalmente coerente con le indicazioni pervenute in sede di animazione provinciale; inoltre, le attività di animazione condotte dalle Province sono state giudicate nel complesso soddisfacenti per quanto riguarda il livello di collaborazione e la partecipazione dell'amministrazione provinciale alle attività di stesura e di promozione del PSL. Anche se la strategia di sviluppo locale elaborata è risultata generalmente coerente rispetto alle indicazioni pervenute in sede di animazione, in alcuni casi però la traduzione nel livello progettuale è risultata poco accurata e qualitativamente carente, e in grado di assicurare solo parzialmente la piena coerenza territoriale e la sinergia tra misure.

7.2.4 Asse IV: LEADER

Asse IV	LEADER
EFFICIENZA	L'implementazione della misura ha risentito di problematiche di tipo procedurale che ne hanno rallentato fortemente l'avanzamento fisico e finanziario: dopo tre anni e mezzo è stato pagato solo l'1,3% del programmato sul periodo 2007-2013. Le principali cause di tale rallentamento sono da ricercare nella complessità delle procedure amministrative, tra cui in particolare le difficoltà derivanti dalla separazione delle funzioni a livello di competenze istruttorie, nell'insufficienza della quantità di risorse umane dedicate all'Asse IV (sia all'interno dell'AdG, sia all'interno dell'organismo pagatore), nelle difficoltà di coordinamento all'interno dell'AdG e tra i GAL, nei ritardi nelle risposte alle istanze presentate alla Commissione; inoltre, altri problemi di ordine più generale quali il riordino delle Comunità Montane, la crisi economica e i malfunzionamenti del sistema informatico hanno contribuito a rallentare ulteriormente l'avanzamento dell'Asse IV..
EFFICACIA	Al momento non è possibile dare una valutazione dell'efficacia.

7.3 Indicazioni e raccomandazioni

Dall'analisi effettuata sul PSR emergono numerosi spunti che permettono di formulare alcune indicazioni per il restante periodo di programmazione. In particolare, tramite il contatto diretto con i soggetti coinvolti nell'attuazione del Programma è stato possibile raccogliere le opinioni e i suggerimenti formulati dagli addetti ai lavori; inoltre le attività di osservazione e analisi svolte dal valutatore hanno permesso di integrare queste informazioni e, a fronte delle criticità riscontrate, elaborare alcune sintetiche raccomandazioni per migliorare l'esecuzione del PSR.

Il primo elemento da mettere in risalto è rappresentato dallo **stato di attuazione del PSR**, che al 31.05.2010 registra un avanzamento finanziario complessivo¹⁴ pari a circa il 16%. Tale livello, sebbene in linea con il valore medio nazionale 15% (II trimestre 2010), è poco soddisfacente, soprattutto se confrontato con il dato stimato a livello europeo, 24% (Rete Rurale Nazionale)¹⁵. Tuttavia, si deve tenere conto delle statistiche fornite dall'AdG per il terzo trimestre 2010 che indicano una situazione in netto miglioramento, come se "la macchina si fosse sbloccata". Restano però vive preoccupazioni a riguardo del meccanismo di disimpegno automatico.

Sempre in riferimento allo stato di attuazione, alla fine del mese di maggio 2010, la spesa totale è composta principalmente da pagamenti effettuati sull'Asse II (125 milioni di euro), per il quale l'avanzamento finanziario è pari al 30%. L'Asse I presenta un avanzamento pari all'8% circa delle risorse programmate, mentre è bassissimo lo stato di avanzamento degli assi III e IV. Gli assi III e IV sono infatti in evidente ritardo di attuazione, ad eccezione della misura 311.

In termini di raggiungimento dei target (e in particolare degli obiettivi di realizzazione) si evidenzia una forte variabilità da misura a misura: complessivamente l'avanzamento è comunque poco consistente, salvo che per le misure attive sull'Asse II; anche da questo punto di vista si confermano i forti ritardi degli Assi III e IV. Di conseguenza, una prima considerazione critica riguarda la situazione del Programma, che allo stato attuale presenta due assi non ancora operativi. Un secondo aspetto di rilievo riguarda la limitata capacità di fare sinergia del PSR. Nonostante si siano osservati molti casi di operatori che hanno presentato domanda di adesione a più interventi, non si evidenzia in realtà una reale integrazione tra interventi, salvo nel caso del "pacchetto giovani".

Nei prossimi paragrafi vengono presentate alcune raccomandazioni di carattere generale, che derivano da criticità trasversali rispetto al PSR nel suo complesso, seguite da raccomandazioni più specifiche, che fanno riferimento a problematiche puntuali riscontrate negli strumenti attuativi.

¹⁴ Per "avanzamento finanziario complessivo" si intende l'incidenza del pagato sul programmato.

¹⁵Tratto dal sito www.reterurale.it.

7.3.1 Indicazioni e raccomandazioni di carattere generale

Alcune indicazioni a carattere generale riguardano i seguenti aspetti: procedure, sistema informativo, organizzazione e comunicazione.

Procedure. L'analisi effettuata sulla pubblicazione e gestione dei bandi evidenzia la necessità di una pianificazione più coordinata e precisa dell'azione amministrativa, che dovrebbe svincolarsi dalla logica settoriale, legata alla singola misura, e coinvolgere, invece, tutti i referenti. Tale coordinamento sarebbe auspicabile sia per i nuovi bandi di misure già attivate sia per quelli legati, per esempio, alle nuove sfide dell'Health Check. Si evidenzia inoltre la necessità di definire una tipologia standard dei bandi e dei documenti amministrativi (sia per quanto riguarda il formato, sia per quanto riguarda la terminologia), che dovrebbero essere frutto di un lavoro coordinato dei diversi settori e dovrebbero rendere più semplici e chiare le procedure di pubblicazione e di istruttoria. Infine, il sistema dei criteri di priorità dovrebbe essere reso più efficace e selettivo a vantaggio dell'avanzamento delle misure (cantierabilità degli interventi).

Organizzazione interna ed esterna. A fronte di una cospicua dotazione di risorse umane sul PSR, non si evidenzia un reale coordinamento tra le strutture coinvolte (Regione, Assessorati, Organismi Delegati, tecnici sul territorio). Alla luce dell'ordinamento delle deleghe in Regione (l.r. 17/99), il quadro della programmazione appare estremamente complesso e sicuramente migliorabile: molte delle criticità di tipo procedurale sono infatti imputabili anche a un livello organizzativo non ottimale. Tali elementi critici si possono identificare sia in termini di sottodotazione di personale soprattutto per quanto riguarda alcuni OD, sia in termini di chiarezza e organizzazione dei processi, aspetto particolarmente critico. Oltre a suggerire nell'immediato l'introduzione di processi di comunicazione più efficaci fra i soggetti coinvolti nell'attuazione del PSR, si possono identificare altre due possibili indicazioni operative. La prima è di sviluppare meccanismi di maggiore partecipazione nelle scelte da effettuare, al fine di evitare situazioni di stallo; la seconda è quella di considerare la possibilità di separare la fase di programmazione da quelle di gestione e di immaginare, eventualmente, anche una rotazione dei responsabili di misura.

Comunicazione. Oltre a ribadire le criticità relative ai meccanismi di comunicazione interna e tra i diversi soggetti attuatori, si evidenziano altri due aspetti. Il primo è inerente ai beneficiari e alla loro consapevolezza del quadro complessivo: dai premi ai vincoli che devono soddisfare. In questo senso, un marcato contributo potrebbe derivare dalle azioni di informazione, previste nella misura 111. Un secondo aspetto è legato alla divulgazione e al reale recepimento e utilizzo dei risultati della valutazione, ad esempio in merito alle indicazioni della ex post 2000-06. A questo riguardo, si possono ricercare diverse modalità di comunicazione, ad esempio tramite i metodi della rendicontazione sociale e l'uso di prodotti di valutazione differenziati.

Raccolta e alla gestione delle informazioni. Per quanto riguarda la raccolta, la gestione e la diffusione delle informazioni per il monitoraggio e la valutazione, il Piemonte ha mostrato un netto miglioramento rispetto alla passata programmazione. In questo senso, è importante anche segnalare la disponibilità di tutti i soggetti coinvolti a confrontarsi con i valutatori ed ad accogliere nel modo più rapido ed efficace possibile le eventuali osservazioni fatte (ad esempio, integrando i moduli delle domande di aiuto e le maschere di caricamento dati con specifiche richieste di informazioni a fini valutativi o procedendo su richiesta ad estrazioni dettagliate). Il SIAP si è dimostrato un efficace strumento di gestione, che tuttavia deve ancora esprimere tutte le sue potenzialità: un'ulteriore collaborazione tra referenti di misura e il CSI, che si occupa della parte informatica, sin dalla fase di implementazione dei bandi potrebbe contribuire a migliorare e sveltire ulteriormente il lavoro di istruttoria. Un altro aspetto importante in tema di gestione delle informazioni è quello relativo a indicatori e target. Da un lato la raccolta delle informazioni per il popolamento del sistema degli indicatori non mostra particolari criticità, se non nel caso di alcuni *baseline*, per i quali l'AdG ha comunque predisposto alternativi indicatori specifici. Dall'altro si riscontrano alcuni problemi nei livelli dei target. Sarebbe pertanto opportuno procedere a una nuova identificazione degli obiettivi, soprattutto alla luce delle modifiche del contesto e del Programma stesso.

7.3.2 Raccomandazioni e indicazioni per Misura

Asse I

In merito **alla misura 111**, nonostante una generale efficienza e coerenza dell'intervento, emerge la richiesta di avvicinare i percorsi formativi alle esigenze dei beneficiari finali. Aspetti specifici riguardano, poi, la parte forestale della misura, specialmente per quando concerne i soggetti formativi e il *de minimis*. Un secondo aspetto su cui si dovrebbe agire riguarda la presenza dei tecnici in campo: gli agricoltori richiedono una maggiore presenza dei tecnici, anche se l'attività a sportello, sviluppata dall'azione informazione, è ritenuta comunque fondamentale. In questo senso, si intende sviluppare nel corso del 2011 uno studio specifico sui fabbisogni formativi e di assistenza degli agricoltori piemontesi, anche in relazione alla **misura 114**. In merito quest'ultima misura, sono da porre in evidenza due aspetti: l'incremento (in fase di modifica) delle consulenze possibili e l'eventuale possibilità di sbloccare l'obbligatorietà della condizionalità e della sicurezza.

Sempre in termini di analisi di fabbisogni, sarebbe interessante svolgere una ricognizione sulla presenza o meno dell'interesse per la riattivazione della **misura 113** (tuttavia non valutata in questo rapporto, poiché sostanzialmente non operativa) in periodi di crisi come quello attuale.

La **misura 112** rappresenta sostanzialmente un caso di successo, in particolare nella sua formulazione di "pacchetto giovani". Tuttavia si possono evidenziare anche alcuni punti di miglioramento, come la semplificazione delle procedure, già evidenziata in termini più generali. Un altro aspetto su cui si richiama l'attenzione è il doppio canale di applicazione della misura.

Infatti l'insediamento giovani si configura in due modalità principali: quello del subentro in aziende di pianura e competitive, dove si concentrano forti investimenti, e quello di creazione di nuove imprese in aree più marginali, con maggiore propensione alla diversificazione e una maggiore presenza di titolari donne. L'AdG dovrebbe tenere conto di questa situazione e, nel caso, sviluppare i due canali in modo appropriato (attraverso criteri di selezione e premialità dedicati e un'opportuna zonizzazione). Inoltre, anche i pacchetti di misure potrebbero essere maggiormente allargati e più dedicati. Si segnala infine che il meccanismo del subentro, per quanto favorisca in modo molto positivo la creazione di massa critica di investimento, potrebbe comportare effetti inerziali, come riportato nella scheda di valutazione della misura. Bisogna però considerare che la creazione di nuove imprese nelle aree agricole intensive sarebbe comunque molto difficile.

In merito alla **misura 121**, la principale criticità è relativa alla velocità di spesa e quindi le principali raccomandazioni riguardano gli aspetti generali quali procedure, organizzazione e meccanismi di azione. Inoltre, la scelta di operare su ampi bandi generalisti si è rivelata poco incisiva e caratterizzata da forti ritardi. In questo senso, si dovrebbe agire sullo snellimento delle procedure, sulla maggiore organizzazione con gli OD (di cui si dovrebbero identificare le criticità per porvi rimedio) e sulla reale capacità selettiva in termini di esemplarità e cantierabilità. Attualmente, si è già molto lavorato su questi aspetti, in piena collaborazione con gli OD e con ARPEA, e la misura sembra "in fase di decollo". Tuttavia, anche in vista dell'uscita dei bandi Health Check, si suggerisce di trovare una soluzione che eviti di intasare ulteriormente le graduatorie e che permetta di seguire criteri che rendano operativi gli interventi nel minor tempo possibile. In questo senso, si potrebbero usare bandi più dedicati e selettivi (per settore, target, zona), rispettando sempre la logica complessiva dell'intervento. Il ricorso a bandi straordinari, come quelli per essiccatoi o nitrati, è infatti da considerare poco coerente con l'impianto complessivo della misura. L'obiettivo finale dovrebbe essere quello della cantierabilità degli interventi, della finalità, e della selettività. Un ulteriore aspetto su cui si richiama l'attenzione è l'ampia dotazione di AdS attivata sulla misura.

La **misura 123** rappresenta un altro caso di attuazione positivo. In generale l'intervento sta funzionando sia in termini di coerenza, sia in termini di efficienza, sia in termini di selezione; resta ancora da dimostrare l'efficacia della misura, ma tale analisi si potrà svolgere solo a seguito della realizzazione degli interventi. Alcuni aspetti che dovrebbero essere presi in considerazione sono relativi ai rapporti tra industria di trasformazione e produzione primaria locale e alla dotazione di risorse finanziarie della misura. Infatti, alla luce dell'attuale efficienza riscontrata nell'attuazione, della soddisfazione espressa dagli operatori e degli eventuali fabbisogni del territorio, si potrebbe prendere in considerazione un aumento dei fondi per la misura, analizzando anche la possibilità di focalizzare meglio gli interventi (qualità, innovazione) e gli ambiti di azione (settori e zone). In merito all'azione forestale, sembrano in

corso di superamento, attraverso scelte condivisibili, le criticità osservate nei processi di selezione, anche per minimizzare eventuali effetti di *deadweight loss* (effetti inerziali).

In merito alle misure sulla qualità **-132 e 133-** oltre a indicazioni di carattere generale che riguardano la semplificazione dell'iter per l'erogazione del contributo e per le modalità di controllo, emerge la richiesta di una maggiore specificità in merito alle azioni ammissibili o non ammissibili (per azioni promozionali e informative). Un ulteriore aspetto da prendere in considerazione, ed eventualmente ripensare o rimodulare per il futuro, riguarda l'assoluta preponderanza di investimenti nel settore vitivinicolo.

Infine, per le misure a carattere innovativo e infrastrutturale **-124 e 125-** si sottolinea l'esigenza di rendere più operativi gli aspetti gestionali, molto complessi per alcuni interventi (ad es. l'azione 125.2) e di rivalutare l'allocatione del risorse alla luce degli attuali fabbisogni (125.3). Un aspetto critico ancora aperto è quello relativo alle modifiche non ancora stabilizzate (124).

Asse II

Per quanto concerne le misure dell'Asse II, occorre fare una distinzione tra gli aspetti a carattere agricolo e quelli a carattere forestale. In particolare in ambito forestale per le misure **226 e 227** al momento non si possono evidenziare indicazioni, dato lo stato di avanzamento degli interventi. Si ricorda, inoltre, che anche la misura **216** non è stata ancora attivata.

Relativamente alla **misura 211**, si possono sostanzialmente riportare le indicazioni già evidenziate per la passata programmazione. L'intervento infatti risulta importante come punto di partenza, ma non è sicuramente in grado di compensare gli svantaggi in termini produttivi derivanti dalla localizzazione in montagna. L'unica indicazione da avanzare è quella di valutare se l'intervento raggiunge effettivamente tutti i possibili beneficiari.

Sulla base dei risultati che emergono dalle risposte ai quesiti valutativi relativi alla **misura 214**, si può evidenziare come, al fine di raggiungere un maggior grado di efficacia nella riduzione dell'utilizzo di fertilizzanti, si potrebbe proporre una più decisa diversificazione degli impegni per le aziende zootecniche e zootecnico-cerealicole; mentre al fine di incrementare gli interventi diretti al miglioramento della biodiversità sarebbe opportuno restringere il campo territoriale di applicabilità delle azioni e dare corso alle azioni ancora da bandire. Nella prospettiva di diffondere la misura in zone caratterizzate da processi più intensivi, che risultano ancora poco interessate da alcuni interventi, si invita a valutare l'ipotesi di sviluppo di progetti collettivi, per quanto possibile sinergici con misure strutturali quali la 121 e la 123 (secondo quanto previsto dall'Health check), nonché la proposta di scindere l'azione 1 in due sottoazioni: una finalizzata alla riduzione degli apporti di agrofarmaci, l'altra alla riduzione degli apporti di fertilizzanti, eventualmente riorganizzata in un "pacchetto zootecnia". In estrema sintesi, quindi, si invita a focalizzare maggiormente l'intervento.

La **misura 215** mostra, quale principale criticità, il rischio di non riuscire a intercettare il numero di allevamenti destinatari dell'aiuto previsti. Questa eventualità non va interpretata in modo del tutto negativo, poiché è legata al fatto che la maggior parte delle domande è stata presentata da aziende di dimensioni maggiori rispetto alla media, quindi si può ipotizzare un effetto comunque importante dell'intervento. L'unica raccomandazione consiste, al momento, nel valutare ed eventualmente modificare la ripartizione dell'importo da assegnare per filiera, al fine di correggere una possibile sottoutilizzazione delle risorse nel caso dei suini ed aumentare il numero di domande finanziabili per le altre specie e categorie. Si segnala a questo proposito la positiva gestione prevista per i bandi, effettuata secondo una valutazione di urgenza dell'intervento per target.

La **misura 221** presenta diversi punti critici. Sostanzialmente l'intervento appare bloccato sulla gestione dei trascinamenti e in questo processo si sono evidenziati alcuni problemi specifici, come descritto nella scheda di misura. Un aspetto importante riguarda la riflessione in merito alla natura stessa dell'intervento, vale a dire, se, per il futuro, vada considerato più come incentivo, piuttosto che come premio. Il notevole ritardo accumulato nei pagamenti mostra, oltre ai problemi di carattere più tecnico, la necessità di rivedere anche in termini organizzativi le risorse che gestiscono la misura. Infatti, la soluzione delle difficoltà nell'attuazione dei pagamenti è un punto fondamentale sia per assicurare una corretta erogazione, specialmente in situazioni marginali dove il premio rappresenta un contributo consistente alle entrate del beneficiario, sia per preparare il terreno a nuovi bandi. In generale si dovrebbe sottolineare l'importanza dell'implementazione delle misure forestali, per il fondamentale ruolo che le foreste hanno sul territorio regionale e per le diverse e rilevanti funzioni che assicurano.

Asse III

L'Asse III, come detto, sostanzialmente non è partito: in questo senso, ovviamente, la prima raccomandazione è di accelerare dove possibile l'attuazione e eventualmente di rivedere l'allocazione delle risorse. La **misura 311** risente, sia in termini positivi, sia in termini negativi, dei legami con il "pacchetto giovani". Di conseguenza, si evidenziano le criticità procedurali, che dovrebbero essere in via di soluzione, ma anche l'importanza della misura, specie alla luce della fragilità delle zone di maggiore applicazione. Un punto specifico è che gli interventi attivati sembrano quasi completamente orientati all'offerta agrituristica, come già nella passata edizione del PSR (misura P). A questo proposito si invita l'AdG a valutare la possibilità di introdurre meccanismi di incentivazione alla diversificazione anche su altri fronti. Tuttavia, l'attuale modalità di azione, per quanto appunto tradizionale, appare efficiente ai fini dell'incremento dell'occupazione familiare nelle aree rurali.

In merito alla **misura 313**, si suggerisce di adottare un approccio più centralizzato, soprattutto per gli interventi di tipo promozionale, cercando in particolare un maggiore

coordinamento con il settore Turismo. Inoltre si evidenzia la necessità di una maggiore collaborazione con altre realtà presenti sul territorio (ad esempio i GAL) e di conseguenza una maggiore valorizzazione delle possibili interazioni fra operatori.

Relativamente alla **misura 321**, si può solo osservare che gli interventi sono ancora in partenza: si invita in questo senso ad attivare al più presto tutti gli interventi di competenza solo regionale (banda larga). La **misura 322**, di cui si sottolinea l'importanza e l'innovazione dell'approccio territoriale, ha mostrato diverse difficoltà operative, che hanno determinato un notevole ritardo nell'implementazione: prevista solo per il 2012. Riguardo questo intervento l'unica indicazione che può essere avanzata è quella di valutare l'opportunità di utilizzare gli aiuti di stato, alla luce del rischio di disimpegno.

La **misura 323** è un punto importante di snodo per l'implementazione del contributo del PSR in termini di biodiversità. L'intervento è attivo, ma sta procedendo con lentezza. In questo senso si invita a un maggiore coordinamento con tutte le Direzioni coinvolte. La **misura 341**, si può considerare conclusa, pertanto non vengono riportate indicazioni per il restante periodo di programmazione. Le **misure 312 e 331** sono attuabili solo all'interno dei PSL dei GAL, pertanto si rimanda alle indicazioni riportate in merito all'approccio LEADER.

Approccio LEADER

Il **processo LEADER** ha messo in luce diverse criticità, su cui l'AdG sta lavorando in modo estremamente positivo. Senza entrare nel merito delle evidenze risultanti dall'analisi di valutazione (trattate in maniera estesa nella scheda di valutazione di LEADER), si possono avanzare le seguenti indicazioni:

- ✓ Migliorare il grado di coordinamento tra i GAL, trovando forme alternative di confronto, soprattutto per quanto riguarda le problematiche tecniche.
- ✓ Migliorare il grado di comunicazione e coordinamento all'interno dell'AdG e con altre direzioni.
- ✓ Identificare, dove possibile, meccanismi (ad esempio di rimborso) più efficienti, per evitare che i GAL si espongano finanziariamente. La proposta di sbloccare gli anticipi per le azioni a regia, avanzata nel 2010, potrebbe rappresentare una soluzione parziale al problema.
- ✓ Valutare come agire per risolvere i problemi legati agli enti locali (Comunità Montane) e all'inserimento dei lavori in economia tra gli interventi possibili: tali aspetti tuttavia richiedono l'intervento di un livello decisionale più alto di quello regionale.
- ✓ Stabilizzare il quadro delle modifiche attivate