



Istituto di Studi sulle Relazioni Industriali

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Assessorato dell'Agricoltura e Riforma agro-pastorale
Direzione generale Servizio Sviluppo, monitoraggio e valutazione

VALUTAZIONE IN ITINERE, INTERMEDIA ED EX-POST DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007/2013 DELLA REGIONE SARDEGNA MISURA 511



RAPPORTO DI VALUTAZIONE INTERMEDIA PER IL PERIODO 2007-2010 [4° comma art. 86 del Reg.(CE) n.1698/2005]

ALLEGATI

V.02.1

Cagliari, 31 dicembre 2010



INDICE

1	L'EFFICACIA DELL'INTERVENTO PER IL BENESSERE DEGLI ANIMALI (MIS.215)	7
1.1	STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI	7
1.1.1	Oggetto della valutazione	7
1.1.2	Obiettivi dell'approfondimento	9
1.1.3	Domande di valutazione	9
1.1.4	Approccio metodologico	10
1.1.5	Descrizione dei principali termini utilizzati nelle domande di valutazione comuni e specifiche al programma, criteri di giudizio, livelli di obiettivo	11
1.2	RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI	11
1.3	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	23
1.3.1	Risposte alle domande di valutazione	23
1.3.2	Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma	24
2	LE MOTIVAZIONI DELLA SCARSA ADESIONE ALL'AZIONE PER LA DIFESA DEL SUOLO (MIS. 214 AZ.2)	26
2.1	STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI	26
2.1.1	Oggetto della valutazione	26
2.1.2	Obiettivi dell'approfondimento	26
2.1.3	Domande di valutazione	26
2.1.4	Approccio metodologico	27
2.1.5	Fonti informative	27
2.2	RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI	28
2.2.1	Analisi dei maggiori oneri tecnici introdotti dai maggiori impegni richiesti ai beneficiari;	28
2.2.2	Analisi della congruità dei premi	29
2.2.3	Analisi caratteristiche dei possibili beneficiari;	31
2.2.4	Analisi della capacità dei mercati locali e nazionali di assorbire le nuove produzioni	33
2.2.5	Analisi delle azioni di divulgazione ed informazione a supporto della misura	33
2.3	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	34
2.3.1	Risposte alle domande di valutazione	34
2.3.2	Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma	35
3	GLI EFFETTI DELLE MODALITÀ E PROCEDURE DI ATTUAZIONE DELL'APPROCCIO LEADER	36
3.1	STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI	36
3.1.1	Oggetto della valutazione	36
3.1.2	Obiettivi dell'approfondimento	39
3.1.3	Domande di valutazione	40
3.1.4	Approccio metodologico	40
3.1.5	Fonti informative	42
3.2	RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI	42
3.2.1	Il processo di costruzione e attivazione dei GAL	42
3.2.2	Le azioni di animazione	44
3.2.3	L'impatto delle regole e delle procedure di selezione	48
3.2.4	Gli ostacoli all'implementazione dei GAL	55
3.2.5	Il modello organizzativo	56
3.2.6	La partecipazione nella definizione dei PSL	57
3.2.7	Integrazione con altre forme di finanziamento esterne al PSR	60
3.3	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	62
3.3.1	Risposte alle domande di valutazione	62
3.3.2	Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma	70
3.4	ALLEGATO – ELENCO INTERVISTE EFFETTUATE	71
3.5	ALLEGATO – ELENCO QUESTIONARI RACCOLTI AL 10 NOVEMBRE 2010	71

4	<u>L'ADEGUATEZZA E L'EFFICACIA DEL SISTEMA ORGANIZZATIVO E PROCEDURALE PREDISPOSTO PER L'ATTUAZIONE</u>	78
4.1	<u>STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI</u>	78
4.1.1	Oggetto della valutazione	78
4.1.2	Obiettivi dell'approfondimento	78
4.1.3	Domande di valutazione	79
4.1.4	Approccio metodologico	79
4.1.5	Fonti informative	80
4.2	<u>RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI</u>	81
4.2.1	Un quadro d'insieme dei principali soggetti coinvolti	81
4.2.2	Principali cambiamenti organizzativi intercorsi	90
4.2.3	I risultati dell'analisi	90
4.3	<u>CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI</u>	103
4.3.1	Risposte alle domande di valutazione	103
4.3.2	Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma	108
5	<u>PRIMI RISULTATI E PROSPETTIVE PER GLI INTERVENTI CHE PREVEDONO L'INTEGRAZIONE DI DIFFERENTI FONTI DI FINANZIAMENTO (IN PARTICOLARE TRA PSR E POR FSE)</u>	127
5.1	<u>SINTESI E CONCLUSIONI</u>	127
5.2	<u>STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI</u>	129
5.2.1	Oggetto della valutazione	129
5.2.2	Obiettivi dell'approfondimento	129
5.2.3	Domande di valutazione	130
5.2.4	Approccio metodologico	131
5.3	<u>RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI</u>	131
5.3.1	Osservazione dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle azioni integrate PSR – PO FSE	131
5.3.2	Osservazione delle fasi, dei prodotti e dei primi risultati delle azioni integrate PSR – PO FSE	133
5.3.3	Analisi delle procedure e dei primi risultati delle azioni integrate avviate	140
5.3.4	Analisi delle prospettive future di integrazione tra PSR, PO FSE e altri strumenti finanziari	143
5.4	<u>CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI</u>	144
5.4.1	Risposte alle domande di valutazione	144
5.4.2	Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma	146
6	<u>EFFICACIA INDOTTA DALLA MISURA 214, PAGAMENTI AGROAMBIENTALI - AZIONI 1 E 6 RISPETTO AGLI OBIETTIVI AMBIENTALI DEL PSR</u>	147
6.1	<u>STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI</u>	147
6.1.1	Oggetto della valutazione	147
6.1.2	Obiettivi dell'approfondimento	149
6.1.3	Domande di valutazione	150
6.1.4	Approccio metodologico	151
6.1.5	Fonti informative	153
6.1.6	Glossario	154
6.2	<u>RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI</u>	154
6.2.1	Premessa	154
6.2.2	Stato finanziario e fisico dell'attuazione, operazioni e beneficiari selezionati.	156
6.2.3	Il "peso" delle tipologie colturali afferenti alle misure agroambientali nel sistema agricolo sardo	158
6.2.4	Le risposte alle domande di valutazione	160
6.2.5	Valutazione dell'efficacia dell'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6	164
6.3	<u>CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI</u>	168
6.3.1	Risposte alle domande di valutazione	168
6.3.2	Misura 214.1 Azione 1 "Agricoltura biologica"	169
6.3.3	Misura 214.6 Azione 6 "Produzione Integrata"	173
6.3.4	Raccomandazioni	173

7	L'EFFICACIA DEI CRITERI DI VALUTAZIONE DELLE OPERAZIONI	175
7.1	STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI	175
7.1.1	Oggetto della valutazione	175
7.1.2	Obiettivi dell'approfondimento	176
7.1.3	Domande di valutazione	176
7.1.4	Approccio metodologico	176
7.1.5	Fonti informative	178
7.2	RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI	178
7.2.1	Misura 112	178
7.2.2	Misura 121	179
7.2.3	Misura 123.1	180
7.3	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	182
7.3.1	Risposte alle domande di valutazione	182
7.3.2	Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma	183

1 L'EFFICACIA DELL'INTERVENTO PER IL BENESSERE DEGLI ANIMALI (MIS.215)

1.1 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

1.1.1 Oggetto della valutazione

La misura F, azione B "Miglioramento del benessere degli animali" è stata introdotta nella programmazione 2000-2006 in seguito alla modifica del PSR Sardegna approvata dalla Commissione con decisione del 21 novembre 2005. Il successivo bando, emanato il 21 marzo 2006 e destinato agli imprenditori agricoli del comparto ovicaprino da latte, ha dato attuazione alla misura, avviando un periodo quinquennale di impegni che si concluderà nel 2010. Il PSR 2007-2013 assicura la prosecuzione degli impegni e la dotazione finanziaria necessaria ai pagamenti delle operazioni in corso, pari a 209.158.659,00 Euro, nell'ambito della misura 215 "Benessere degli animali".

Il **bando del 2006** stabilisce la corresponsione di un premio quinquennale, sulla base di una domanda di pagamento iniziale e di istanze di conferma da presentare annualmente, di 127,50 Euro all'anno per UBA. Per accedere all'azione FB è necessaria una consistenza di bestiame di almeno 5 UBA ovicaprine (dove un capo di oltre 10 mesi di età corrisponde a 0,15 UBA). Il carico totale di bestiame aziendale, invece, non deve essere superiore a 2 UBA/ha di SAU. A fronte del sostegno, il beneficiario assume una serie di impegni finalizzati al miglioramento delle condizioni di benessere degli animali e collegati con le operazioni di mungitura, gestione della lettiera, individuazione dei capi-problema ed attività di formazione.

La citata riprogrammazione del PSR, che rappresenta l'unico esempio, a livello nazionale, di introduzione dei pagamenti per il benessere animale già nel periodo 2000-2006, deve essere contestualizzata, da un lato, con riferimento agli sviluppi della normativa europea ed ai principi etico-giuridici da essa stabiliti; dall'altro, alla situazione economica regionale e, in particolare, ad esigenze specifiche del comparto ovicaprino.

I recenti orientamenti comunitari in materia di benessere animale si fondano sul principio, sancito da uno dei protocolli allegati al Trattato di Amsterdam del 1997 (in vigore dal 1° maggio 1999), secondo cui è necessario "...garantire maggiore protezione e rispetto del benessere degli animali, in quanto esseri senzienti...".

Questo principio trova applicazione in numerose disposizioni, tra le quali è necessario ricordare almeno i Regolamenti (CE) 1782/03, che instaura il regime della condizionalità introducendo specifiche prescrizioni per il benessere degli animali, e 1783/03, che modifica il Reg. (CE) 1257/99, estendendo il sostegno previsto dalle misure agroambientali agli allevatori disposti ad assumere determinati impegni in materia di benessere degli animali.

Lo stato di benessere/salute degli animali allevati rappresenta di per sé un parametro di qualità estrinseca dei prodotti di origine animale e condiziona la quantità di prodotto ottenuto e tutti gli aspetti che concorrono a definirne la qualità intrinseca (igienico-sanitaria, chimico-bromatologica, nutrizionale, organolettica e tecnologica). Con l'espressione "**qualità estrinseca**" si identificano quei parametri non oggettivabili attraverso l'analisi del prodotto e che si riferiscono alla percezione che il consumatore ha di aspetti particolari del processo produttivo che sono alla base dell'ottenimento di un determinato prodotto. Pertanto, in questo contesto, la condizione di benessere/salute animale rappresenta un aspetto di qualità estrinseca nel senso che il consumatore potrebbe trovarsi ad esprimere un giudizio qualitativo diverso al prodotto di origine animale in esame in virtù di quella che è la sua percezione di come gli animali siano stati trattati per ottenerlo.

Lo stato di benessere/salute degli animali allevati è strettamente dipendente dai **connotati di natura strutturale e manageriale** dell'allevamento che esercitano il loro effetto potendo incidere sulle interazioni tra animali (separazione madre-neonato, numerosità e stabilità dei gruppi, ordine gerarchico, etc.), tra animali e uomo (sistemi di contenimento, mungitura, etc.) e tra animali e ambiente (condizioni igieniche, microclima, alimentazione, etc.).

In questo contesto, l'introduzione della Misura FB nel Programma 2000-2006, poi transitata nel PSR 2007-2013 come Misura 215, è stata ispirata dall'obiettivo di migliorare le condizioni di benessere/salute degli ovicaprini allevati in Sardegna, **anche per contrastare la tendenza al decadimento delle caratteristiche qualitative del latte strettamente influenzate dal livello di benessere/salute**. Le cause di tale

tendenza vanno ragionevolmente cercate nello stato ancora perdurante di grave crisi economica che investe il comparto e che si caratterizza, tra l'altro, per un calo dei livelli di attenzione dell'allevatore nei confronti delle strutture presenti in allevamento e del management degli animali allevati.

A tale proposito, occorre ricordare che il **prezzo del latte costituisce la maggiore criticità** dell'intero comparto. Negli anni tra il 2001 e il 2006 (anno dell'attivazione dell'azione FB) si assiste, secondo una rilevazione ISMEA, ad una costante diminuzione del prezzo corrisposto ai produttori di latte, fino al 30% nell'intero periodo. Questa è tra le cause della riduzione del numero dei capi che ha determinato, a sua volta, insieme allo sfavorevole andamento climatico, la decisa contrazione della quantità di formaggio prodotto registrata nell'annata 2004-2005 rispetto a quella precedente (-26%).

Il presupposto dell'azione è che gli impegni assunti dagli allevatori attraverso l'adesione alla misura in termini di formazione e di introduzione di strutture e di pratiche gestionali favorevole alla condizione di benessere/salute degli animali allevati avranno il **duplice effetto** di ridurre in maniera effettiva e permanente lo stress degli animali e il conseguente rischio di insorgenza e permanenza di patologie subcliniche, in particolare delle mastiti nonché di creare le condizioni per un deciso miglioramento qualitativo delle produzioni lattiero casearie.

È opportuno mettere in evidenza l'articolato sistema attuativo dell'azione FB, giustificato dal carattere, per certi versi, sperimentale della stessa. Si prevede, infatti, l'attivazione di un processo in cui il nesso impegno-pagamento è strutturato all'interno di **percorsi di formazione, controllo ed assistenza tecnica** finalizzati, da un lato, ad accompagnare il beneficiario nell'adeguamento degli standard aziendali di benessere degli animali e, dall'altro, a monitorare gli effetti degli impegni.

Ai beneficiari si chiede di partecipare a programmi di formazione sulle pratiche gestionali da adottare in materia di benessere degli animali, di sottoporre a controlli periodici gli impianti di mungitura e di rilevare il contenuto di cellule somatiche del latte ai fini di un'analisi di laboratorio. Il Contenuto di Cellule Somatiche (CCS) del latte è l'indicatore scelto in quanto capace di restituire un valido ed immediato riscontro in termini sia di miglioramento del benessere animale che di aumento della qualità del prodotto. Esso è, quindi, direttamente correlato ai risultati attesi: **l'obiettivo** della misura è quello di **portare il CCS medio sotto il livello di 1.000.000 CS/ml**.

All'Agenzia Regionale LAORE (subentrata all'ERSAT), in collaborazione con l'Associazione Regionale Allevatori, è assegnato il compito di gestire le attività formative e di fornire assistenza tecnica alle aziende nella manutenzione delle attrezzature per la mungitura automatica.

In generale, l'azione FB ha registrato una massiccia e costante partecipazione degli allevatori sardi fin dal 2006. A conclusione dell'iter procedurale, il 2 aprile 2010 sono stati riaperti i termini per la presentazione delle domande relative all'ultima annualità. Dal punto di vista dell'avanzamento finanziario, i pagamenti effettuati dal 2007 al 2009 ammontano a 101.847.271,39 Euro e sono relativi a 10.855 contratti stipulati (dato RAE 2009).

Le prime due annualità di attuazione dell'azione sono state oggetto di analisi nell'allegato F5 al Rapporto di Valutazione Ex-post del PSR Sardegna 2000-2006, elaborato dalla società Agriconsulting. Analizzando i dati relativi all'evoluzione del CCS negli anni 2000-2007 (precedenti e successivi alla introduzione dell'azione FB) e raccogliendo i contributi di "testimoni privilegiati" attraverso interviste e *focus group*, il rapporto ha evidenziato quanto segue:

- il CCS medio si è mantenuto, in tutti gli anni presi in considerazione, nettamente superiore alla soglia-limite di 1.000.000 CS/ml. A partire dal 2006, prima annualità dell'azione FB, si è ravvisata, comunque, una lieve diminuzione del numero di aziende che presenta un CCS superiore ai 2.000.000 CS/ml ed un altrettanto modesto aumento del numero di aziende con CCS inferiore a 1.000.000 CS/ml.
- Le iniziative di formazione hanno avuto un notevole successo in termini di numero di corsi e di allevatori coinvolti (quasi 20.000 beneficiari in oltre 4.500 corsi svolti nelle due annualità), di capillarità della diffusione sul territorio (200 Comuni interessati) e di soddisfazione dei destinatari (aumentata ulteriormente nel 2007/2008, dopo l'adozione di alcune correzioni nei contenuti e nell'organizzazione)
- L'introduzione dell'azione FB ha prodotto elementi di innovazione culturale: un diversa concezione degli animali - non più mero fattore produttivo - ed una maggiore responsabilizzazione degli allevatori nel rapporto con le istituzioni.

- L'introduzione dell'azione FB ha prodotto elementi di innovazione gestionale: una fruttuosa attività di comunicazione sia verticale – tra le istituzioni regionali ed i beneficiari – che orizzontale – tra le diverse competenze intervenute nei percorsi di formazione ed assistenza.
- Alcune criticità hanno, di fatto, condizionato i risultati dell'azione nelle prime due annualità. Tra le criticità "interne" all'azione sono state menzionate la mancanza di un meccanismo di proporzionalità che condizioni il premio al raggiungimento di determinati livelli di CCS; l'assenza di impegni rivolti al controllo delle condizioni igienico-sanitarie generali (ad esempio l'acqua) che contribuiscono all'insorgere di infezioni; il mancato o insufficiente rispetto di alcuni impegni.
- Tra le criticità "esterne" all'azione assumono rilevanza le carenze del sistema di campionamento del latte e di monitoraggio del CCS che impedisce spesso di attribuire i singoli campioni alle aziende di provenienza o rende inattendibili i risultati; l'incidenza, in molte zone, di patologie che incidono sulla salute degli animali e inducono un aumento del CCS, in assenza di studi epidemiologici e piani sanitari adeguati; la permanenza di numerose aziende che ancora non usufruiscono dei servizi di assistenza tecnica; la inesistente o insufficiente pratica della remunerazione del latte sulla base della qualità che rappresenterebbe un notevole incentivo all'adozione di pratiche gestionali capaci di ridurre il CCS.

1.1.2 Obiettivi dell'approfondimento

L'obiettivo del presente approfondimento è la valutazione dell'efficacia degli interventi finanziati nei riguardi del miglioramento della condizione di benessere/salute e della qualità della produzione lattiero casearia riferiti agli ovicapri allevati nella Regione Sardegna.

Più in particolare, la valutazione si è posta gli obiettivi di verificare se e in che misura gli interventi finanziati hanno prodotto un miglioramento della conoscenza da parte degli allevatori delle pratiche rivolte al miglioramento del benessere/salute degli animali, se gli stessi hanno determinato l'introduzione di strutture e di pratiche manageriali utili a migliorare lo stato di benessere/salute degli animali allevati e, in ultima analisi, se tutto ciò si è tradotto in un miglioramento della condizione di benessere/salute degli animali presenti in allevamento.

1.1.3 Domande di valutazione

Al termine del ciclo di attuazione di una misura caratterizzata da significativi elementi di **innovatività** e che – con un notevole impiego di risorse - ha coinvolto una larghissima parte degli allevamenti ovicapri attivi in Sardegna (il che equivale anche ad una parte molto rilevante del comparto a livello nazionale), è possibile e opportuno tracciare un bilancio dei risultati conseguiti alla luce degli obiettivi prefissati.

In particolare, la valutazione è imperniata sulle seguenti domande.

1. Gli interventi finanziati hanno contribuito ad incoraggiare gli agricoltori ad adottare **standard zootecnici elevati**, più vincolanti delle norme obbligatorie?
2. Gli interventi finanziati hanno contribuito a **migliorare il grado di igiene, salute e benessere** degli animali?
3. Gli interventi finanziati hanno contribuito a migliorare la **qualità del prodotto (latte)**?
4. È migliorata la **competitività dei prodotti del settore ovicapri**?

Questi interrogativi sono direttamente rivolti ad indagare sull'efficacia della misura, ovvero sulla sua effettiva e dimostrata capacità di raggiungere i suoi obiettivi, in termini di:

- diffusione di pratiche di gestione degli allevamenti più rispettose delle esigenze di igiene e benessere degli animali, con particolare riguardo ai criteri di:
 - partecipazione dei potenziali destinatari e grado di adesione agli impegni previsti dalla misura,
 - aumento e miglioramento della conoscenza di pratiche più favorevoli al benessere/salute animale,
 - realizzazione di interventi di carattere strutturale volti a migliorare l'igiene e il benessere degli animali,
 - adozione di pratiche di gestione più favorevoli al benessere degli animali;
- miglioramento dello stato di benessere/salute degli animali, definito sulla base di criteri relativi alla qualità igienico sanitaria del latte prodotto e allo stato sanitario degli animali:
 - riduzione del contenuto di cellule somatiche (CCS) del latte,

- risultati esami batteriologici del latte (riduzione di positività dei campioni nei confronti della presenza di germi mastidogeni),
- riduzione dell'incidenza di patologie;
- miglioramento della qualità del latte prodotto, inteso con riferimento ai criteri di qualità igienico sanitaria e chimico bromatologica:
 - riduzione del contenuto di cellule somatiche (CCS) del latte.
 - riduzione delle carica microbica del latte,
 - aumento del contenuto di grasso del latte,
 - aumento del contenuto di proteine del latte.

La quarta domanda nasce per indagare sulla correlazione tra **benessere degli animali** → **qualità del prodotto** → **competitività del settore** che nella logica dell'intervento era presente con questo preciso verso, ma che la grave crisi che ha colpito il settore tra il 2009 e il 2010 ha dimostrato agire anche nel verso opposto.

1.1.4 Approccio metodologico

L'esame della copiosa letteratura internazionale in tema di benessere animale consente di affermare che se da un lato i fattori in grado di incidere sulle condizioni di benessere degli animali allevati risultano ben conosciuti, dall'altro i parametri che possano assumere il significato di indicatori delle stesse e che possano pertanto consentire di stabilirne/stimarne il livello (insoddisfacente, accettabile, buono, ottimo) non sono stati chiaramente identificati e/o validati soprattutto per quanto attiene a quelli che si prestino a valutazioni di campo su larga scala quale quella oggetto del presente approfondimento valutativo.

Nel presente lavoro di approfondimento, la condizione di benessere/salute degli animali allevati è stata valutata mediante un **approccio indiretto** (non *animal based*) basato sull'esame di dati relativi alle modifiche strutturali e manageriali introdotte attraverso la misura e sulla valutazione di parametri relativi alla **qualità del latte prodotto** e allo **stato sanitario** degli animali (approccio diretto, *animal based*) che la letteratura internazionale autorizza a considerare quali **indicatori della condizione di benessere/salute animale**.

Una prima fase del lavoro ha riguardato la **definizione dei criteri** di giudizio da adottare per rispondere puntualmente alle tre domande poste. Successivamente ci si è quindi concentrati sull'**identificazione degli indicatori** che sulla base di considerazioni di natura tecnico-scientifica potessero fornire indicazioni di tipo quanti/qualitativo sui singoli criteri di giudizio. La terza fase del lavoro ha quindi riguardato la **verifica della disponibilità effettiva di dati** che consentissero di adottare gli indicatori ipotizzati. Tale fase è stata realizzata effettuando tre riunioni tecniche con personale afferente a LAORE Sardegna (agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale), all'Associazione Regionale Allevatori Sardegna (ARAS) e all'Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS) della Sardegna "G. Pegreffi" presso le rispettive sedi. Peraltro, tali riunioni hanno pure rappresentato l'occasione per raccogliere valutazioni di merito da parte del personale afferente alle tre strutture che hanno almeno in parte trovato spazio nel presente documento di valutazione. La fase successiva del lavoro di valutazione ha quindi riguardato l'**esame critico dei dati** acquisiti per verificarne affidabilità e completezza prima di sottoporli all'**analisi** che ha preceduto la loro **interpretazione**. L'ultima fase del lavoro è stata quindi rappresentata dalla **formulazione di raccomandazioni e proposte** per il miglioramento del Programma.

Nel suo complesso la valutazione si è basata sull'analisi di serie storiche di dati relativi a parametri che nel loro complesso hanno consentito di fornire una risposta alle tre domande di cui al paragrafo precedente. I dati utilizzati sono stati acquisiti da LAORE Sardegna (corsi di formazione, interventi di manutenzione sugli impianti di mungitura) dall'ARAS (CCS e altri parametri qualitativi del latte) e dall'IZS (esami batteriologici del latte). Inoltre, attraverso la mediazione di ARAS, dati sul numero di impianti di mungitura attivi e sul numero di interventi di manutenzione effettuati sugli stessi sono pure stati acquisiti attraverso le Associazioni Provinciali Allevatori (APA) della quattro Province di Cagliari, Nuoro, Oristano e Sassari. In ogni caso i dati presi in considerazione hanno coperto un arco temporale compreso tra il 2005 (antecedente all'avvio della misura) e l'anno in corso (2010) sottolineando come nella stragrande maggioranza dei casi questi si siano rivelati affidabili, altamente rappresentativi della realtà Regionale e disponibili in formati che hanno reso agevole la loro elaborazione e interpretazione.

1.1.5 Descrizione dei principali termini utilizzati nelle domande di valutazione comuni e specifiche al programma, criteri di giudizio, livelli di obiettivo

Di seguito si riporta la descrizione del significato specifico di alcuni degli indicatori il cui esame ha rappresentato parte quantitativamente e qualitativamente importante del lavoro di valutazione effettuato.

Gli **esami batteriologici del latte** hanno lo scopo di accertare se il latte proviene da animali sani oppure affetti da mastite. In altre parole, l'esame batteriologico assume il significato di procedura diagnostica per le mastiti. Per ottenere campioni di latte idonei da inviare al laboratorio di analisi al fine di isolare i germi responsabili di una mastite, è necessario attenersi ad una serie di regole. Se la qualità dei campioni è un elemento determinante in ogni procedura diagnostica, a maggior ragione per la diagnosi di una mastite questa diventa l'elemento decisivo. Infatti una contaminazione con i microrganismi presenti sulla cute degli animali, sulle mani del prelevatore, nel contenitore utilizzato per la raccolta o nell'ambiente in generale può generare diagnosi sbagliate, difficoltà di interpretazione, confusione e frustrazione.

Le **cellule somatiche del latte** sono costituite dai leucociti (globuli bianchi) e dalle cellule di sfaldamento provenienti dal tessuto mammario. Il contenuto di cellule somatiche (**CCS**) del latte fornisce indicazioni sullo stato sanitario della mammella e aumenta per effetto di stress fisici, chimici e/o sociali e in concomitanza di mastiti cliniche o sub-cliniche (non rilevabili attraverso i sensi dell'operatore). Il contenuto di cellule somatiche (CCS) del latte è inoltre correlato negativamente con la **qualità tecnologica** del latte in tutte le specie il cui latte viene utilizzato per la produzione di formaggi (Revilla et al., 2009).¹ Peraltro, anche alla luce della definizione di Salute adottata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (Stato di completo benessere mentale, fisico e sociale), diversi autori hanno indicato come il CCS possa rappresentare un indicatore utile per acquisire elementi di conoscenza sullo stato del benessere/salute animale.

La **carica microbica del latte**: rappresenta il numero totale di microrganismi (microbi) che inquinano il latte. Il latte che esce dalla mammella sana è quasi praticamente privo di microrganismi. Quelli presenti nel latte provengono esclusivamente dall'ambiente esterno: lettiera, foraggi, aria, cute del capezzolo, mani degli addetti alle operazioni di mungitura, impianto di mungitura, frigorifero latte, tubi di trasferimento, etc. I fattori in grado di determinare l'aumento della carica microbica del latte sono rappresentati da: - inquinamento nei passaggi dalla mammella al contenitore refrigerato (cute della mammella, mani del mungitore, guaine e condutture dell'impianto di mungitura); - esposizione del latte all'aria; - non corretto funzionamento dei refrigeratori per lo stoccaggio del latte in allevamento e/o utilizzati per il trasporto dello stesso dall'allevamento al laboratorio analisi, che si rivelano inadeguati alle temperature ambientali esterne. L'aumento della carica microbica avviene infatti se il latte è mantenuto ad una temperatura superiore ai 4 gradi.

1.2 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

Distintamente per ciascuna delle tre domande, di seguito vengono riportati i risultati delle analisi dei dati resi disponibili durante il percorso valutativo.

Gli interventi finanziati hanno contribuito ad incoraggiare gli agricoltori ad adottare standard zootecnici elevati, più vincolanti delle norme obbligatorie?

L'Azione FB ha avuto la capacità di coinvolgere se non la totalità, la grandissima maggioranza delle aziende attive del settore.

Nel 2008 – anno centrale dell'impegno -, la consistenza zootecnica totale ammessa a premio è stata di 2.681.635 capi, corrispondenti a poco più di 400 mila UBA, su un totale di circa 3,2 milioni di capi ovi-caprini presenti nella regione². Le aziende beneficiarie sono state costantemente più di 10 mila, vale a dire il 73% circa delle aziende attive del comparto.

Quando si consideri che il limite minimo di ammissibilità a 5 UBA ha escluso almeno il 12% delle aziende (e poco più dell'1% dei capi)³ dalla possibilità di accedere alla misura, e che una ulteriore quota difficilmente quantificabile - ma non irrilevante – superava il rapporto massimo consentito di 2 UBA/ha di SAU, si può prudenzialmente concludere che almeno il 90% degli aventi diritto ha beneficiato della

¹ Revilla et al. 2009. Influence of somatic cell counts and breed on physico-chemical and sensory characteristics of hard ewes'-milk cheeses. J Dairy Res. 76 (3):283-289.

² ISTAT - indagine SPA 2007

³ Stima basata sui dati dell'indagine ISTAT SPA 2007 relativi al numero ed ai capi delle aziende con ovini per classe di capi

misura. Tale massiccia adesione è stata, inoltre, confermata in tutte le annualità successive, in cui si è registrato un tasso medio di decadenza contenuto entro i limiti "fisiologici" del -3% annuo, come si evince dalla Tab. 1, relativa alle prime 4 annualità. Lo stesso tasso (ma relativo solo alle annualità 2008-2009) risulta peraltro molto inferiore (-0,28%) se riferito alle UBA beneficiarie, e ciò indica che gli abbandoni degli impegni hanno riguardato quasi esclusivamente le aziende più piccole.

Tab. 1. Aziende beneficiarie per annualità e tasso di variazione annuo

Annualità	Aziende beneficiarie	Tasso di variazione annuo
2006	11.142	
2007	10.729	-3,71%
2008	10.409	-2,98%
2009	10.151	-2,48%
Media annua 2006-2009		-3,06%

Come già accennato in precedenza, la misura ha previsto la realizzazione di un'intensa attività formativa svolta attraverso la collaborazione tra LAORE, ARAS e i Servizi Veterinari delle ASL e mirata ad aumentare/migliorare la conoscenza da parte degli allevatori delle pratiche utili al miglioramento del benessere/salute animale.

Nella Tab. 2 vengono riportate per tutte le annualità di interesse della misura il numero dei corsi di formazione realizzati, il numero di ore di formazione erogate e il numero di titolari di aziende che vi hanno partecipato. In primo luogo va rilevato come l'anno 2006 rappresenti l'anno di inizio di tali attività formative e che pertanto, prima di tale anno, l'offerta formativa Regionale in tale ambito risultava nulla.

Tab. 2. Numero di corsi, di ore erogate e di titolari di aziende partecipanti relativi alle attività formative realizzate per aumentare/migliorare la conoscenza da parte degli allevatori delle pratiche utili al miglioramento del benessere/salute animale

Annualità	Numero di Corsi	Numero di ore erogate	Numero di aziende partecipanti
2006/2007	232	2.320	11.339
2007/2008	235	2.350	10.731
2008/2009	225	2.250	10461
2009/2010	225	2.250	10.257
2010/2001	<i>(attualmente in fase di organizzazione)</i>		

Dall'esame della documentazione resa disponibile da LAORE emerge come i corsi siano stati distribuiti in maniera tale da garantire la **copertura completa di tutto il territorio regionale**. Oltre a ciò, l'esame degli stessi dati consente pure di rilevare come il numero dei corsi realizzati nelle diverse aree della Regione sia stato tale da garantire la partecipazione agli stessi da parte di tutta l'utenza potenziale. In altre parole, la distribuzione territoriale dei corsi mostra come questi siano stati più numerosi nelle aree a maggiore densità di aziende ovicaprine.

L'esame della documentazione fornita da LAORE relativamente all'organizzazione e ai **contenuti dei corsi** realizzati consente pure di rilevare come questi siano stati sufficientemente mirati a migliorare la conoscenza degli allevatori in tema di benessere animale comprendendo moduli di insegnamento inerenti alla conoscenza della Misura 215 e ad aspetti di tipo legislativo e di gestione dell'allevamento (alimentazione, mungitura e stato sanitario degli animali).

Infine, l'elaborazione delle risposte ai questionari compilati dagli utenti dei corsi consente di evidenziare come la maggioranza di questi abbia espresso il convincimento che gli argomenti trattati siano stati utili/molto utili e che la frequentazione dei corsi nel loro complesso abbia rappresentato uno stimolo per migliorare la qualità del lavoro dell'allevatore. Tuttavia, a tale riguardo, va anche rilevato come l'esame degli stessi questionari abbia pure consentito di evidenziare l'inoltro da parte degli utenti di specifiche richieste delle quali si ritiene di dover tenere conto nel caso di proseguimento delle attività formative in tema di benessere/salute animale: Maggiori dettagli su tali richieste vengono riportati più avanti nell'ambito del § 0.

Tra gli interventi di carattere strutturale volti a migliorare l'igiene e il benessere degli animali la misura prevedeva come impegno essenziale la realizzazione in allevamento di recinti proporzionati alla dimensione del gregge in cui gli animali avessero la possibilità di sostare prima di essere immessi, in piccoli gruppi per volta e comunque proporzionati alla capacità di smaltimento del sistema di mungitura, nell'area di mungitura manuale o nella sala d'attesa nel caso di mungitura meccanica. La misura prevedeva inoltre che i recinti dovessero consentire agli animali di essere riparati dal freddo e dal caldo e

di dimensioni tali da impedire l'accalcarsi degli animali così da non creare competizioni di dominanza interna al gregge e tali da garantire loro lo "spazio di fuga". Quanto riportato sopra circa la partecipazione dei potenziali destinatari e il grado di adesione agli impegni previsti consente di affermare come la realizzazione di tali strutture negli allevamenti ovicaprini Sardi sia da considerarsi molto ampia.

Ancora in contesto di interventi strutturali e alla luce dei vantaggi per il benessere/salute animale derivanti dall'impiego di **impianti di mungitura meccanici**, seppure attraverso un approccio indiretto, si ritiene inoltre utile esprimere qualche valutazione sull'evoluzione temporale del numero di impianti di mungitura attivi a livello Regionale. L'approccio indiretto consiste nel fatto che, in assenza di dati puntuali sul numero di impianti di mungitura attivi in Regione nelle singole annualità di interesse per la misura, l'informazione sull'evoluzione temporale del loro numero viene desunta dal numero di interventi di manutenzione effettuati su di essi nell'arco temporale preso in considerazione (2006/2007-2009/2010) dai tecnici afferenti a LAORE (Tab. 3).

L'esame dei dati riportati nella Tab. 3 consente di evidenziare un **costante aumento** del numero di interventi di manutenzione effettuati sugli impianti di mungitura. Ciò, anche sulla base di quanto riferito dal personale tecnico afferente a LAORE, deve essere ricondotto almeno parzialmente all'attivazione di impianti che fino all'anno di avvio della misura erano "silenti" (non utilizzati). D'altro canto, i dati acquisiti attraverso le APA di Cagliari, Nuoro, Oristano e Sassari (altre struttura impegnate a livello Regionale nell'effettuazione di controlli degli impianti di mungitura) confermano tale ipotesi indicando come nell'arco temporale 2005-2010 si sia registrato un aumento del numero di impianti di mungitura attivi pari a circa il 15%. In conclusione, l'evoluzione in aumento del numero di impianti di mungitura attivi a livello Regionale rappresenta un elemento che consente di esprimere un giudizio positivo circa l'importanza della misura ai fini dell'introduzione di modifiche strutturali dell'allevamento utili per migliorare l'igiene e il benessere/salute degli animali.

Tab. 3. Numero di interventi di manutenzione effettuati da personale tecnico afferente a LAORE sugli impianti di mungitura per annualità.

Annualità	Numero di interventi
2006/2007	1.600
2007/2008	4.494
2008/2009	5.568
2009/2010	5.832

L'adozione di pratiche di gestione più favorevoli al benessere degli animali rappresentava parte integrante degli impegni essenziali e/o accessori previsti dalla misura per i soggetti beneficiari.

Tali impegni erano rappresentati da:

- effettuazione di uno dei due controlli per anno per la **manutenzione degli impianti di mungitura meccanica**, attraverso l'intervento di tecnici specializzati che avrebbero rilasciato le relative schede di regolare funzionamento dell'impianto. La misura prevedeva che i controlli dovessero essere effettuati a inizio e metà lattazione. [Impegno essenziale]
- garantire, durante la mungitura manuale, una mungitura qualitativamente elevata per tutta la sua durata, effettuando delle **pause** che consentano all'operatore il recupero fisico attitudinale. [Impegno essenziale]
- immettere **gradualmente le primipare in mungitura**. A tal fine, almeno 15 giorni prima del parto e durante l'allattamento della prole (circa 30 giorni), il gruppo delle primipare deve essere abituato ad entrare nel locale mungitura, ad essere contenuto nelle catture per un tempo crescente, alla manipolazione della mammella e qui alimentate con concentrato. In seguito nei primi 30 giorni di mungitura è opportuno che il gruppo delle primipare sia mantenuto separato dalle pluripare, al fine di evitare la competizione durante l'attesa ed al momento dell'ingresso nella sala di mungitura. [Impegno essenziale]
- rinnovare completamente la **lettiera** almeno **tre volte l'anno**. In questa occasione si deve provvedere anche alla disinfezione e disinfestazione del locale. [Impegno essenziale]
- mantenere la **lettiera morbida e pulita** assicurando l'aggiunta di paglia o altro materiale idoneo almeno una volta la settimana. [Impegno essenziale]
- monitorare i capi in mungitura (attraverso l'**esame CMT** (California Mastitis Test) ovvero attraverso la lettura della conducibilità). L'esame dovrà essere effettuato almeno due volte nel corso dell'anno di impegno: alla fine della lattazione (entro il mese di maggio) e all'inizio della lattazione successiva. Il

test, all'occorrenza, dovrà essere ripetuto ogni qual volta, dall'esame del contenuto di cellule somatiche sul latte massale, si evidenzi un aumento del contenuto di tali cellule. [Impegno essenziale]

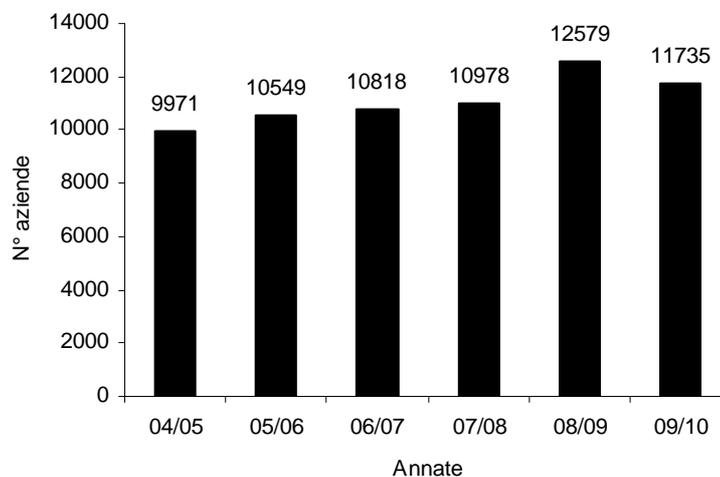
- **marcare i capi** che evidenziano positività al CMT con vernici atossiche, per essere facilmente individuati dall'allevatore e per gli eventuali trattamenti in asciutta. I capi positivi devono essere registrati in apposita scheda. Una copia fotostatica delle schede, debitamente compilate, deve essere allegata alla domanda di conferma delle annualità successive. [Impegno essenziale]
- mungere per ultimi gli animali risultati **positivi al test CMT**, così da evitare i rischi di contagio al resto del gregge. [Impegno essenziale]
- far eseguire a un laboratorio accreditato SINAL le **analisi del contenuto di cellule somatiche** del latte massale del gregge assoggettato all'impegno, almeno una volta al mese per tutto il periodo della lattazione. [Impegno essenziale]
- partecipare a specifici programmi di **assistenza tecnica formativa** attraverso moduli tecnico-pratici sul miglioramento e mantenimento del benessere animale e sulle modalità di controllo delle cellule somatiche che saranno organizzati dall'ERSAT Sardegna e dall'Associazione Regionale Allevatori della Sardegna. [Impegno essenziale]
- effettuare uno dei due controlli all'anno per la **manutenzione degli impianti di mungitura meccanica** attraverso l'intervento di tecnici specializzati che rilasceranno le relative schede di regolare funzionamento dell'impianto. I controlli devono essere effettuati ad inizio e a metà lattazione. [Impegno accessorio]
- mantenere il **carico di bestiame non superiore a 2 UBA/ha di SAU** aziendale, tollerando comunque un incremento fino ad un massimo del 50%. [Impegno accessorio]

Analogamente a quanto riportato sopra per la realizzazione dei recinti, i risultati delle analisi relative alla partecipazione dei potenziali destinatari e al grado di adesione agli impegni previsti consentono di ritenere che la misura si sia tradotta nell'adozione piuttosto massiccia da parte degli allevatori di pratiche gestionali più favorevoli al benessere degli animali!

Tuttavia, l'esame dei dati disponibili consente di effettuare considerazioni aggiuntive rispetto al quadro generale di riferimento.

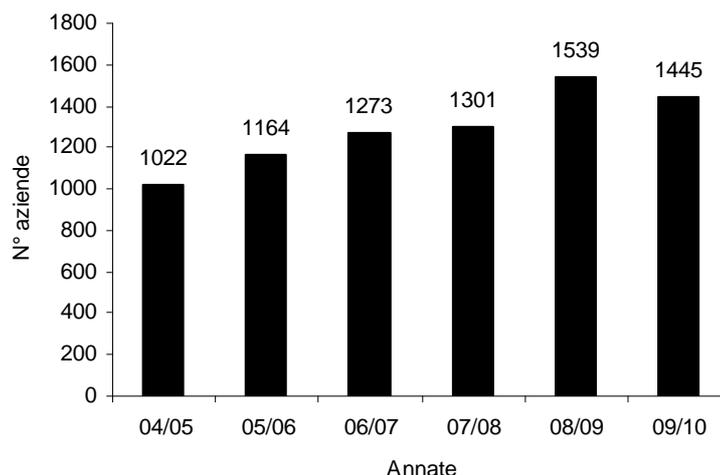
In primo luogo, i dati già riportati in Tab. 3 testimoniano un **costante aumento** negli anni del numero **dei controlli** effettuati per la manutenzione degli impianti di mungitura. Peraltro, tale quadro è pure supportato dai dati parziali raccolti attraverso le APA di Nuoro e Oristano che testimoniano come nel periodo considerato (2005-2010) si sia registrato un costante e progressivo aumento degli interventi di controllo. In dettaglio, dal confronto dell'anno 2005 con quello 2010, il numero di controlli è quasi quadruplicato passando da 125 a 448. Oltre che rappresentare un elemento che testimonia il rispetto di uno degli impegni essenziali previsti dalla misura, tale andamento depone senza dubbio a favore dell'introduzione di pratiche favorevoli al benessere/salute degli animali allevati.

Fig. 1. Numero di aziende ovine che ha usufruito del servizio di analisi latte presso il laboratorio ARAS di Oristano.



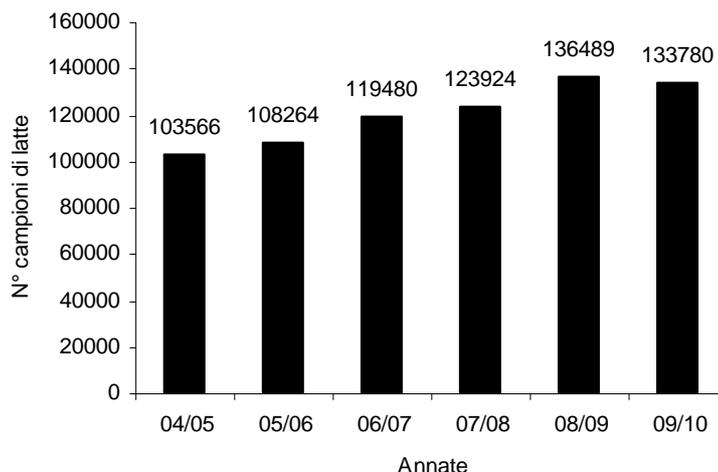
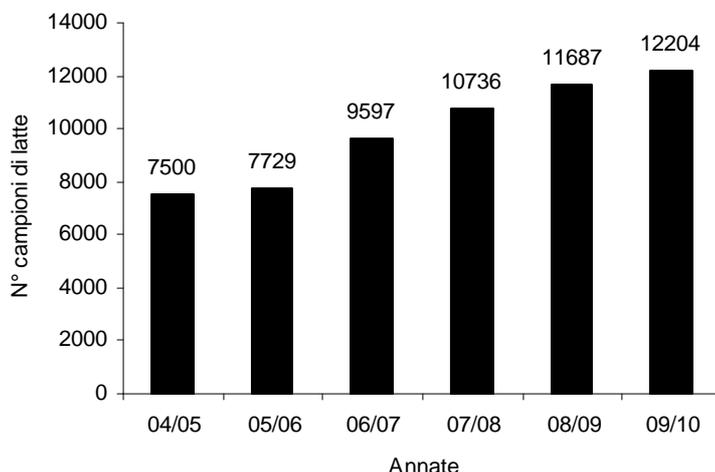
In secondo luogo, nella Fig. 1 e nella 0 viene riportata l'evoluzione temporale del numero di aziende ovine e caprine che hanno usufruito del servizio di analisi del latte presso un laboratorio accreditato SINAL. L'esame dei grafici consente di evidenziare un aumento costante di tale numero. In particolare, dal confronto tra il dato relativo alla prima annata (2004/2005) con quelli delle annate successive emerge come per la specie ovina l'incremento sia andato dal 5,8% (annata 2005/2006) al 26,2% (annata 2008/2009) mentre per quella caprina è variato dal 13,9% dell'annata 2005/2006 al 50,6% di quella 2008/2009. Oltre che rappresentare un elemento che testimonia il rispetto di uno degli impegni essenziali previsti dalla misura, tale quadro indica pure un costante **aumento del livello di attenzione** da parte degli allevatori **nei confronti di parametri qualitativi del latte** fortemente influenzati dalle condizioni di igiene e management dell'allevamento e dalla condizione di benessere degli animali allevati.

Fig. 2. Numero di aziende caprine che ha usufruito del servizio di analisi latte presso il laboratorio ARAS di Oristano.



Nella Fig. 3 e nella Fig. 4 viene riportato il numero di **campioni di latte ovino e caprino analizzati** presso lo stesso laboratorio ARAS di Oristano. In linea con quanto riportato in precedenza circa il numero di aziende ovine e caprine che hanno usufruito del servizio di analisi del latte, anche il numero di campioni di latte analizzati presso il laboratorio ha fatto registrare un **incremento significativo** nell'arco temporale considerato. In particolare, dal confronto tra il dato relativo alla prima annata (2004/2005) con quelli delle annate successive emerge come per la specie ovina l'incremento sia andato dal 4,5% (annata 2005/2006) al 31,8% (annata 2008/2009) mentre per quella caprina è variato dal 3,5% dell'annata 2005/2006 al 62,7% di quella 2009/2010.

Come nel caso precedente, oltre che identificarsi come elemento di rispetto di uno degli impegni essenziali previsti dalla misura, tale situazione depone pure a favore di una crescita dell'interesse da parte degli allevatori al monitoraggio di parametri di qualità del latte significativamente influenzati dalla gestione dell'allevamento per aspetti che attengono strettamente all'igiene e al benessere degli animali allevati.

Fig. 3. Numero di campioni di latte ovino analizzato presso il laboratorio ARAS di Oristano.**Fig. 4. Numero di campioni di latte caprino analizzato presso il laboratorio ARAS di Oristano.**

In tale contesto si ritiene pure utile sottolineare come nell'arco temporale considerato si sia assistito ad un aumento complessivo del numero di aziende ovine e caprine che ha deciso di avvalersi del **servizio di assistenza tecnica reso disponibile dall'ARAS**. In dettaglio, confrontando le annate 2004/2005 e 2009/2010 il numero di aziende ovine assistite da ARAS è passato da 4.030 a 4.301 e quello di aziende caprine da 378 a 424. Tuttavia l'annata che ha fatto registrare il maggiore aumento rispetto al 2004/2005 è stata rappresentata per entrambe le specie da quella 2008/2009 (4.544 e 468 aziende assistite rispettivamente per le specie ovina e caprina). Tale dato, in linea peraltro con quanto già riportato nelle Fig. 1, 0 e Fig. 3, e con quanto verrà pure riportato più avanti circa l'evoluzione temporale del CCS del latte (Fig. 5 e Fig. 6), suggerisce come lo stato di profonda crisi che sta investendo il settore e che trova peraltro riscontro nei drammatici fatti di cronaca di quest'ultimo periodo abbia potuto determinare il rallentamento di un trend virtuoso evidenziando anche come il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla misura possa risultare influenzato dal contesto generale relativo al comparto e a situazioni che nulla hanno a che fare con la condizione di benessere/salute degli animali allevati.

Infine, considerazioni di un certo interesse possono pure scaturire dalle informazioni relative agli esiti degli **esami culturali relativi ai campioni di latte** analizzati presso le sezioni degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali della Regione (Tab. 4). In particolare, il calo significativo del numero di campioni contaminati da flora microbica varia (dal 6,6% dell'anno 2005 allo 0,9% per l'anno 2009) e di quelli non analizzabili (dallo 0,4% dell'anno 2005 allo 0,01% per l'anno 2009) testimonierebbe, a tutto vantaggio delle procedure diagnostiche, un miglioramento delle conoscenze da parte degli allevatori delle modalità di esecuzione dei prelievi di latte per la diagnosi eziologica di mastite.

Tab. 4. Risultati esami batteriologici del latte effettuati presso i laboratori degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali.

Parametro	2005		2006		2007		2008		2009	
N. campioni controllati	13.241	(100%)	14.678	(100%)	19.600	(100%)	11.816	(100%)	10.350	(100%)
N. campioni negativi	7.144	(54%)	7.788	(53,1%)	11.304	(57,7%)	6.751	(57,1%)	6.718	(64,9%)
N. campioni positivi	5.174	(39%)	5.711	(38,9%)	6.858	(35%)	4.775	(40,4%)	3.536	(34,1%)
Flora microbica varia	8.69	(6,6%)	1.135	(7,7%)	889	(4,5%)	290	(2,5%)	95	(0,9%)
Campioni non analizzabili	54	(0,4%)	44	(0,3%)	549	(2,9%)	0	(0,0%)	1	(0,01%)

Gli interventi finanziati hanno contribuito a migliorare il grado di igiene, salute e benessere degli animali?

Nelle Fig. 5 e Fig. 6 viene riportato il dato relativo alla media geometrica Regionale del **contenuto di cellule somatiche (CCS)** del latte ovino e caprino. L'esame dei grafici consente di evidenziare una situazione diversa per le due specie in esame. Mentre nel caso degli **ovini** si rileva, con l'unica eccezione dell'ultima annata, una calo progressivo del CCS del latte, i dati riferiti alle capre risultano altalenanti con valori che solo nel caso delle annate 2005/2006 e 2008/2009 risultano significativamente più bassi di quelli registrati nell'annata precedente all'avvio della misura (2004/2005) (- 6,9% e - 5% rispettivamente). Nel caso della specie ovina, il calo di CCS del latte rispetto alla prima annata considerata (2004/2005) è variato tra il 4,5% dell'annata 2005/2006 e il 12,1% di quella 2008/2009. Gli elementi di conoscenza attualmente disponibili, acquisiti in occasione delle riunioni tecniche realizzate con personale afferente a LAORE Sardegna, ARAS e IZS, consentono di avanzare l'ipotesi che il diverso andamento registrato per le due specie considerate sia almeno in parte da ascrivere al **maggior grado di arretratezza** che caratterizza il settore **dell'allevamento caprino** nella Regione Sardegna che trova ad esempio riscontro nel numero limitato di aziende che si avvale di impianti di mungitura meccanica. Oltre a ciò, i dati riportati nella Fig. 3 e Fig. 4 testimoniano come per molte aziende caprine il ricorso all'effettuazione delle analisi del latte sia un fatto recente e che pertanto i miglioramenti nella qualità del prodotto (anche per quanto attiene al CCS) potranno essere registrati solo negli anni a venire.

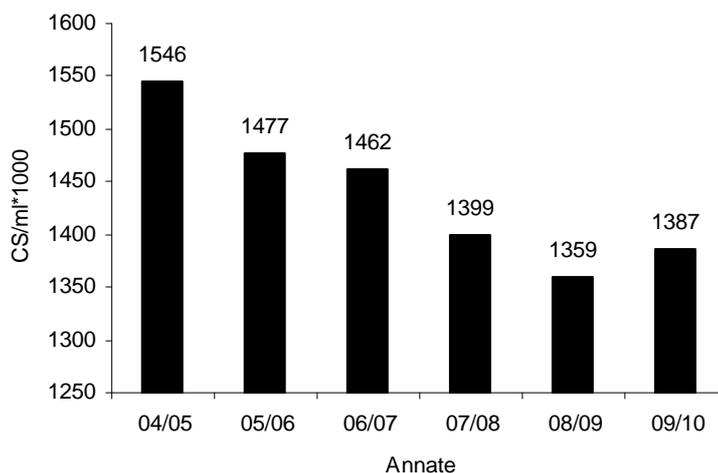
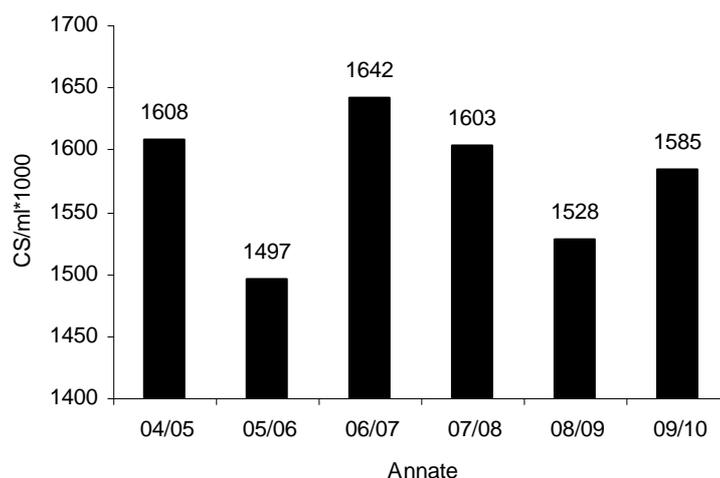
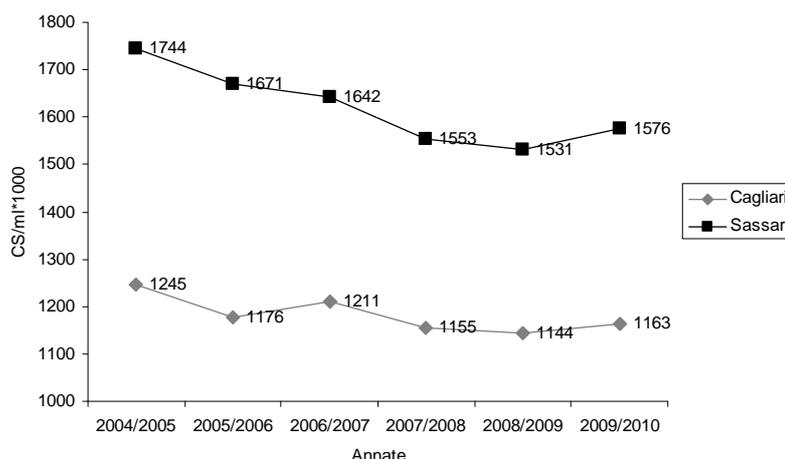
Fig. 5. Media geometrica Regionale del contenuto di Cellule Somatiche (CS) nel latte ovino.

Fig. 6. Media geometrica Regionale del contenuto di Cellule Somatiche (CS) nel latte caprino.

Considerazioni di un certo interesse scaturiscono pure dall'esame dei dati relativi al **CCS** del latte ovino disaggregati in relazione alla Provincia in cui insistono gli allevamenti. Per quanto attiene agli aspetti metodologici si specifica che l'analisi è stata realizzata considerando le quattro Province già in essere nell'annata precedente all'avvio della misura (2004/2005, Cagliari, Nuoro, Oristano e Sassari). La stratificazione delle quattro Province basata sul CCS del latte ovino evidenzia come quella di Cagliari risulti costantemente quella con il CCS del latte più basso rispetto alle altre mentre, all'opposto, la Provincia di Sassari risulti quella con CCS del latte più elevato. Le Province di Nuoro e Oristano occupano invece una posizione sostanzialmente intermedia. Nella Fig. 7 vengono posti a confronti gli andamenti del CCS del latte ovino per le Province di Cagliari e di Sassari che si pongono quindi agli estremi del gruppo di quattro Province con i connotati rispettivamente di quella più e di quella meno virtuosa. L'esame del grafico consente di evidenziare come in entrambe le Province (così come peraltro per quelle di Oristano e Nuoro) si sia verificato un calo del CCS del latte ovino con variazioni comprese tra il 2,7% e l'8,1% per la Provincia di Cagliari e tra il 4,2 e il 12,2% per quella di Sassari. In sostanza, il miglioramento della qualità del latte ovino in termini di CCS risulta complessivamente più marcato per la Provincia meno virtuosa (Sassari) con una differenza massima e minima tra le due Province in termini percentuali che è variata dal 40,1% dell'annata 2004/2005 al 35,5% di quella 2009/2010 e che sta a significare una riduzione nel tempo del divario esistente tra le due Province al momento in cui la misura è stata attivata.

Fig. 7. Media geometrica del contenuto di Cellule Somatiche (CS) nel latte ovino relativamente alle Province di Cagliari e di Sassari

Elementi di valutazione utili emergono pure dall'esame dei risultati degli **esami batteriologici** del latte di cui si è già detto precedentemente (Tab. 4). In questo contesto, i dati di interesse riportati nella tabella sono rappresentati dalle percentuali dei campioni di latte risultati negativi o positivi nei riguardi della presenza di agenti microbici responsabili di mastiti rispetto al totale dei campioni analizzati. Degno di nota l'aumento della proporzione di campioni negativi (+ 9,1%) e il calo di quelli positivi (- 4,9%). In sostanza, tale dato

testimonierebbe un **calo dell'incidenza di infezioni a carico dell'apparato mammario** che risulterebbe peraltro in linea con quanto riportato sopra circa l'andamento del CCS del latte ovino.

I risultati relativi agli esiti degli esami batteriologici del latte risultano peraltro corroborati dai dati messi a disposizione dall'assistenza tecnica veterinaria di ARAS relativamente alle aziende che si avvalgono di tale servizio (più del 50% delle aziende oviceprine operanti in Sardegna). In particolare, nella tabella 4, vengono riportati i dati relativi al numero di patologie della mammella diagnosticate, al numero di decessi/riforme conseguenti alle suddette affezioni e al numero di animali sottoposti ad interventi vaccinali effettuati per la prevenzione delle stesse patologie riferiti all'arco temporale considerato. Prima della valutazione dei dati si ritiene utile specificare che in questo caso le diagnosi di mastite si sono basate o su rilievi diretti di natura clinica (evidenziazione di sintomi di mastiti attraverso i sensi del veterinario), o sugli esiti del CMT e/o sui risultati relativi a esami batteriologici del latte eseguiti presso strutture della rete Sarda degli Istituti Zooprofilattici Sperimentali. Dall'esame della tabella emerge con chiarezza come nell'arco temporale considerato si sia registrato un calo significativo sia del numero di capi affetti da mastite (-84,6%) che del numero di animali deceduti naturalmente o comunque riformati a causa della patologia mammaria (-124,4%). Infine, l'esame dei dati relativi agli interventi vaccinali eseguiti evidenzia come la situazione sia da considerarsi sostanzialmente stabile salvo a rilevare il calo dell'ultimo anno che potrebbe essere almeno in parte riconducibile al ridursi della frequenza delle mastiti (percezione da parte degli allevatori di diminuzione del rischio) e/o allo stato di crisi del settore che può aver indotto gli stessi allevatori al taglio delle spese relative all'acquisto dei vaccini.

Tab. 5. Numero di capi affetti da patologie della mammella, di decessi/riforme riconducibili a tali patologie e di interventi vaccinali per la prevenzione delle stesse.

Annualità	N° di capi affetti da mastite	N° di decess/riforme	N° di animali vaccinati
2005/2006	48.954	460	270.650
2006/2007	54.644	530	273.070
2007/2008	41.280	589	295.298
2008/2009	32.531	800	263.091
2009/2010	26.516	205	231.928

Gli interventi finanziati hanno contribuito a migliorare la qualità del prodotto (latte)?

Il CCS del latte, oltre che un buon indicatore della condizione di benessere/salute animale, rappresenta un parametro qualitativo in grado di influenzare l'**attitudine del latte alla caseificazione**. Ad un valore elevato del CCS corrisponde un calo delle rese in formaggio, un aumento degli scarti durante la maturazione-stagionatura delle forme, etc. Pertanto, quanto riportato nel paragrafo precedente consente di affermare che relativamente a questo parametro gli interventi finanziati attraverso la misura hanno almeno parzialmente determinato un miglioramento qualitativo del latte in grado di esercitare potenzialmente un effetto positivo sulla quantità e qualità dei prodotti derivati sul quale aspetto tuttavia non si dispone di elementi oggettivi che consentano di supportare tale considerazione.

Viceversa, l'esame degli altri indicatori selezionati per la valutazione della qualità del latte (**carica microbica, contenuto di grasso e di proteine**) non consente di evidenziare nell'arco temporale considerato variazioni di rilievo né in senso positivo né in senso negativo. A titolo esemplificativo, nella tabella 5 si riportano i suddetti parametri di qualità del latte riferiti alla specie ovina. In tale contesto, si ritiene comunque utile evidenziare che diversamente da quanto ci si sarebbe potuti attendere, il calo osservato a carico del CCS del latte **non è stato accompagnato da un miglioramento della qualità del latte in termini di carica microbica**. L'ipotesi che può essere avanzata per tentare di interpretare tale stato dei fatti va ricercata nei fattori in grado di incidere sul contenuto di microrganismi del latte. In particolare, va rilevato che la carica microbica del latte oltre che dalle condizioni igieniche relative agli animali e agli ambienti di stabulazione, fattori in grado di incidere anche sul contenuto di cellule somatiche del latte, dipende pure dal corretto funzionamento dei refrigeratori per lo stoccaggio del latte in allevamento e/o utilizzati per il trasporto dello stesso dall'allevamento al laboratorio analisi che, viceversa, rappresentano situazione non legate in alcun modo alla condizione di benessere animale.

Tab. 6. Medie Regionali relative alla carica microbica e alle percentuali di grasso e proteine del latte ovino.

Annualità	Media geometrica della carica microbica (n°/ml)	% di grasso	% di proteine
2004/2005	648.000	6,7	5,8
2005/2006	629.000	6,6	5,8
2006/2007	655.000	6,7	5,8
2007/2008	697.000	6,5	5,8
2008/2009	644.000	6,6	5,7

Annualità	Media geometrica della carica microbica (n°/ml)	% di grasso	% di proteine
2009/2010	670.000	6,7	5,7

A conclusione di questo paragrafo si ritiene infine utile rappresentare come la stratificazione dei dati della carica microbica del latte in base al fatto che le aziende godano o meno dell'assistenza tecnica di ARAS evidenzi come le aziende assistite facciano registrare per tutti gli anni considerati valori significativamente inferiori rispetto a quelli delle aziende che non godono di tale assistenza (Fig. 7). Peraltro, i dati riportati nella tabella sottostante indicano come il vantaggio delle aziende assistite in termini di carica microbica del latte siano rilevabili già prima dell'introduzione della misura e come sia pertanto lecito ipotizzare che i benefici derivanti dall'assistenza tecnica siano da ricercarsi anche in attività che non coinvolgono direttamente il benessere animale. A tale riguardo può essere utile specificare come l'assistenza tecnica resa disponibile da ARAS riguardi aspetti di natura prettamente veterinaria (prevenzione e terapia delle principali malattie che possono affliggere i piccoli ruminanti), zootecnica (revisione dei piani alimentari, formulazione delle razioni, etc.) e agronomica (revisione dei piani colturali, gestione delle colture, etc.).

Tab. 7. Media geometrica dei valori relativi alla carica microbica del latte (n°/ml) nelle aziende ovine e caprine che usufruiscono o meno dell'assistenza tecnica ARAS.

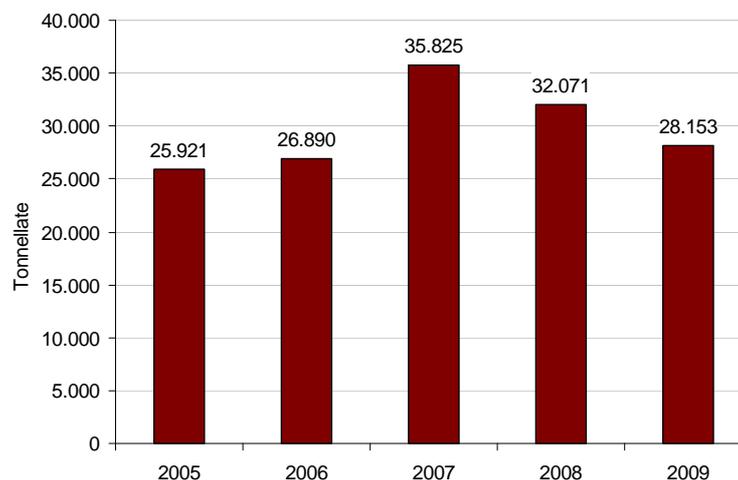
Annate	Ovine assistite	Ovine non assistite	Caprine assistite	Caprine non assistite
2004/2005	480.000	836.000	342.000	541.000
2005/2006	457.000	811.000	378.000	580.000
2006/2007	489.000	826.000	524.000	674.000
2007/2008	523.000	869.000	611.000	866.000
2007/2008	500.000	809.000	469.000	719.000
2009/2010	521.000	833.000	484.000	719.000

È migliorata la competitività dei prodotti del settore oviceprino?

La componente principale del settore oviceprino della Sardegna è rappresentata dai prodotti lattiero-caseari e in particolare dai tre formaggi DOP: il Pecorino romano, il Pecorino sardo e il Fiore sardo.

Nel corso del periodo che va dal 2005 al 2009 la produzione complessiva di formaggi DOP è passata da una fase di crescita, che ha visto il suo picco nel 2007 con quasi 36 mila tonnellate di prodotto, ad una fase di declino che, nel 2009, ha fatto attestare la produzione a poco più di 28 mila tonnellate.

Fig. 8. Produzione di formaggi DOP



Fonte: Elaborazione su dati CLAL

La diminuzione della produzione è dovuta esclusivamente al Pecorino romano, che costituisce più del 90% della produzione regionale dei formaggi DOP, rappresentando il prodotto più importante del comparto lattiero caseario. Il Pecorino romano ha registrato tra il 2007 e il 2009 una diminuzione della produzione del 23,5%. In termini di valore, la produzione dei formaggi DOP ha raggiunto nel 2008 i 177,4 milioni di euro, registrando tuttavia, anche in questo caso, un calo rispetto all'anno precedente pari al 19%.

Tab. 8. Valore della produzione dei formaggi DOP (migliaia di euro)

Formaggi DOP	2005	2006	2007	2008	2009
Pecorino Romano	90.410,5	109.870,3	173.475,8	166.454,7	139.672,3
Pecorino Sardo	3.280,6	3.146,5	3.003,0	3.578,3	4.158,1
Fiore Sardo	3.480,0	3.625,0	7.000,0	7.395,0	n.d.
Totale Formaggi DOP	97.171,1	116.641,8	183.478,8	177.427,9	n.d.

Fonte: Elaborazione su dati CLAL, ISMEA e Qualivita

Anche i prezzi alla produzione hanno registrato nel complesso una diminuzione. La diminuzione ha avuto inizio in anni diversi per i diversi tipi di formaggio. Il Fiore Sardo ha subito un decremento già a partire dal 2008, il Pecorino Romano dal 2009, mentre il Pecorino Sardo, sia dolce che maturo, a partire dal 2010⁴.

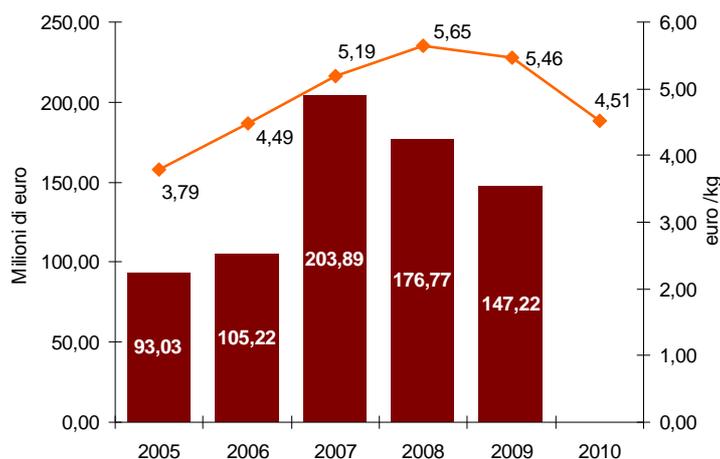
Tab. 9. Andamento dei prezzi dei formaggi DOP (euro/kg)

Formaggi DOP	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Pecorino Romano	3,79	4,49	5,19	5,65	5,46	4,51
Pecorino Sardo (dolce)	6,78	4,78	4,60	5,18	5,48	4,73
Pecorino Sardo (maturo)	7,30	5,37	5,41	5,83	6,20	5,96
Fiore Sardo	7,25	7,25	8,75	8,50	n.d.	n.d.

*per il 2010 la media si riferisce ai primi 10 mesi dell'anno

Fonte: ISMEA e Qualivita

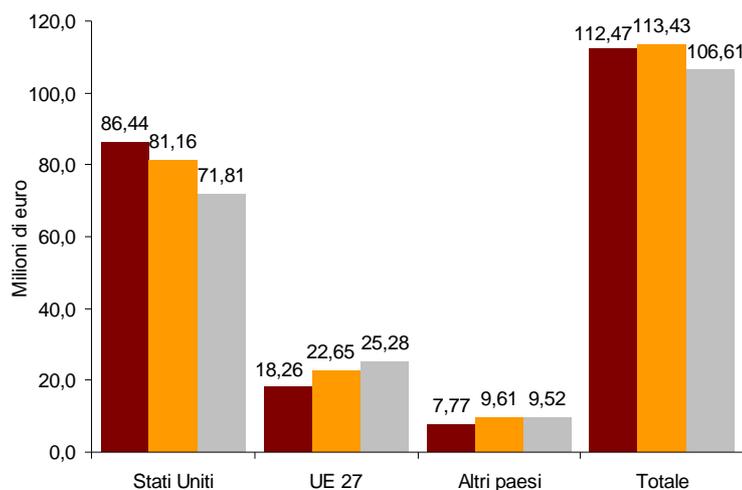
Particolarmente significativa è stata la riduzione del prezzo del Pecorino Romano che tra il 2008 e i primi 10 mesi del 2010 ha subito una perdita di valore del 20%.

Fig. 9. Andamento del valore della produzione e del prezzo del Pecorino romano

Fonte: Elaborazione su dati CLAL e ISMEA

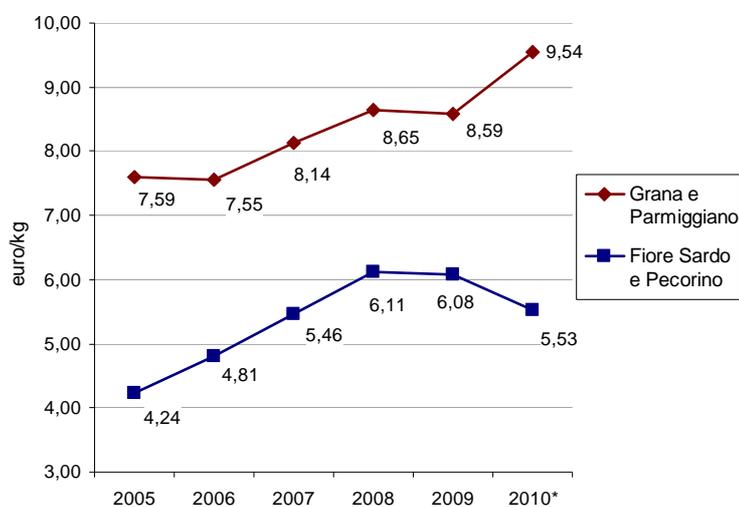
Nel comparto dei Formaggi DOP le esportazioni rappresentano circa il 60-70%. Il principale Paese acquirente dei formaggi DOP e più in particolare del Pecorino Romano è rappresentato dagli Stati Uniti.

⁴ In questo caso si è fatto riferimento al prezzo medio registrato nei primi 10 mesi dell'anno.

Fig. 10. Esportazioni di Fiore Sardo e Pecorino nei principali Paesi acquirenti e in totale

Fonte: Elaborazione su dati CLAL

Nel periodo che va dal 2007 al 2009 le esportazioni di Fiore Sardo e Pecorino sono passate da 112 milioni a 106 milioni di euro (-5%). La diminuzione è dovuta essenzialmente alla riduzione delle esportazioni verso il mercato statunitense, dove si è registrata anche una diminuzione del prezzo che, dal 2008 ai primi mesi del 2010 è diminuito di circa il 9%, diminuzione che invece non è stata registrata dal prezzo di altri formaggi italiani esportati negli Stati Uniti, come ad esempio il Grana Padano e il Parmigiano Reggiano che oltre ad avere un prezzo sempre nettamente superiore a quello del Fiore sardo e del Pecorino ha registrato addirittura un aumento tra il 2009 e i primi mesi del 2010⁵.

Fig. 11. Confronto tra i prezzi all'esportazione di Fiore Sardo e Pecorino e di Grana Padano e Parmigiano negli Stati Uniti

Fonte: elaborazioni su dati CLAL

In realtà questo calo delle esportazioni verso il mercato statunitense si registra già da alcuni anni in conseguenza sia della crisi finanziaria americana che dell'ingresso nel mercato USA dei Paesi dell'Est europeo e di altre realtà internazionali come Siria, Uruguay e Argentina che producono formaggi di pecora a prezzi dimezzati rispetto ai nostri. Inoltre non va dimenticato il rafforzamento dei prodotti *made in USA* ad imitazione dei formaggi italiani. Tutti questi fattori hanno influito notevolmente sulle riduzioni delle esportazioni del Pecorino e del Fiore Sardo in America.

⁵ In questo caso i prezzi al 2010 si riferiscono alla media dei primi 7 mesi dell'anno.

1.3 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

1.3.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda 1. *Gli interventi finanziati hanno contribuito ad incoraggiare gli agricoltori ad adottare standard zootecnici elevati, più vincolanti delle norme obbligatorie?*

L'adozione di standard zootecnici più vincolanti rispetto alle norme obbligatorie per quanto attiene alle condizioni di benessere/salute degli animali allevati, oltre che rilevante da un punto di vista etico e importante ai fini del giudizio sulla qualità estrinseca del latte, consentirebbe di raggiungere anche obiettivi di natura economica alla luce delle relazioni strette che esistono tra la condizione di benessere, lo stato di salute e la qualità igienico sanitaria e tecnologica del latte ovicaprino.

L'elevato numero di allevatori che hanno partecipato al bando, assumendo gli impegni correlati all'erogazione del premio e confermando, in massima parte, l'adesione alla misura nelle annualità successive alla prima, indica una notevole disposizione all'adozione di pratiche gestionali migliorative del benessere degli animali. Il sistema di formazione, controllo ed assistenza sviluppato per accompagnare l'attuazione ha consentito di sostenere questa tendenza strutturandola ed orientandola in modo omogeneo.

I risultati delle analisi dei dati relativi al numero di corsi e di ore di formazione erogati attraverso la misura, alle risposte ai questionari finali compilati dagli utenti dei corsi, all'aumento cospicuo del numero di impianti di mungitura attivi, all'incremento significativo del numero di interventi di manutenzione effettuati sugli impianti di mungitura e delle aziende che si è avvalso del servizio di analisi del latte e di servizi di assistenza tecnica, rappresentano elementi che autorizzano a ritenere che i pagamenti effettuati attraverso la misura abbiano contribuito all'adozione da parte degli allevatori di standard zootecnici più elevati rispetto a quelli imposti dalle norme obbligatorie.

Domanda 2. *Gli interventi finanziati hanno contribuito a migliorare il grado di igiene, salute e benessere degli animali?*

Il CCS del latte e la vulnerabilità della mammella nei confronti degli agenti responsabili di mastiti risentono fortemente della condizione di benessere degli animali allevati e per tale motivo possono assumere il significato di indicatori diretti (*animal based*) di tale condizione. In dettaglio, valori elevati del CCS del latte e una frequenza elevata di infezioni mammarie depongono a favore di condizioni di benessere non soddisfacenti.

In primo luogo va rilevato come i pagamenti effettuati attraverso la misura non abbiano consentito di raggiungere l'obiettivo di portare il CCS del latte ovicaprino prodotto in Sardegna al di sotto della soglia di 1.000.000 di cellule/ml. Tuttavia, i risultati delle elaborazioni relative alle variazioni temporali del CCS del latte ovino in particolare e agli esiti degli accertamenti diagnostici riferiti alle mastiti consentono di rilevare come la misura abbia determinato un apprezzabile seppur non del tutto soddisfacente miglioramento della condizione di benessere/salute animale. In particolare, dall'esame puntuale dei dati relativi al CCS del latte stratificati in base alla specie (ovina e caprina) e/o alle singole province, emerge come i margini di miglioramento siano da considerarsi piuttosto ampi.

Domanda 3. *Gli interventi finanziati hanno contribuito a migliorare la qualità del prodotto (latte)?*

Il contenuto di cellule somatiche del latte rappresenta un parametro di qualità estrinseca del latte nonché un parametro fortemente correlato con l'attitudine del latte alla caseificazione. Per quanto riportato in precedenza, tale parametro, riferito al latte ovino, risulta essere almeno parzialmente migliorato per effetto dell'attuazione della misura.

I dati relativi agli altri aspetti di qualità del latte considerati nel presente approfondimento valutativo, e in particolare quello relativo alla carica microbica, consentono di evidenziare come il loro miglioramento non possa prescindere dalla gestione di momenti dell'allevamento o anche a valle dell'allevamento stesso che nulla hanno a che fare con il benessere animale e che possono comunque avvalersi di servizi di assistenza tecnica disponibili a livello Regionale.

Domanda 4. *È migliorata la competitività dei prodotti del settore ovicaprino?*

L'analisi del comparto ha evidenziato una **profonda crisi** del settore lattiero caseario. In particolare la riduzione delle esportazioni verso quello che è da tempo il principale mercato di sbocco delle esportazioni dei formaggi DOP della Sardegna evidenzia una perdita di competitività dei formaggi esaminati che non

sono stati in grado di mantenere le quote del mercato statunitense e di fronteggiare l'ingresso di nuovi prodotti provenienti da altri paesi o dagli Stati Uniti stessi. La riduzione delle esportazioni è quindi solo in parte effetto della crisi globale e della contrazione del mercato americano, dipendendo anche, in larga misura, da una competizione sui prezzi difficilmente sostenibile, alla quale il prodotto sardo non è riuscito a sottrarsi.

In questo senso si può dire che i mercati non hanno dato conto dell'auspicato salto di qualità delle produzioni DOP ovi-caprine della Sardegna che, anche attraverso la misura, si era inteso promuovere.

1.3.2 Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma

Sulla base di quanto riportato al paragrafo precedente, si ritiene dunque che gli interventi finanziati abbiano determinato un **substanziale aumento della consapevolezza da parte degli allevatori** sardi di ovini e caprini dell'importanza che riveste il benessere animale ai fini della salvaguardia dello stato di salute degli animali allevati e della qualità del latte. Quanto riportato sopra testimonia inoltre che l'aumento di consapevolezza si sia pure tradotto nell'adozione di **pratiche gestionali idonee** a garantire standard più elevati di benessere anche se, l'esame dei risultati relativi agli indicatori della condizione di benessere/salute e alla qualità del latte, indica come i **margini di miglioramento** siano da considerarsi piuttosto ampi.

I risultati dell'approfondimento valutativo nel suo complesso possono pertanto essere definiti non del tutto soddisfacenti ma certamente incoraggianti a proseguire nelle azioni mirate al miglioramento della condizioni di benessere/salute animale e al conseguente mantenimento di standard elevati per la qualità del latte. Ciò nella piena consapevolezza che gli indicatori selezionati per la valutazione del benessere animale, peraltro non facilmente sostituibili da altri che si prestino ad essere adottati per l'effettuazione di indagini su larga scala, possono risentire pure dell'azione di fattori indipendenti dallo stato di benessere degli animali allevati. Tra questi, non ultimo, **il prezzo di mercato del latte e il mancato riconoscimento economico per latti con contenuto ridotto di cellule somatiche o di carica microbica** che può indurre gli allevatori a **non adottare pratiche gestionali idonee al loro controllo** (eliminazione del latte proveniente da animali mastitici, sufficiente attenzione nei confronti del funzionamento dei refrigeratori per lo stoccaggio del latte in allevamento, etc.). Infine, seppure non in possesso di elementi sufficienti per avanzare ipotesi di carattere operativo, si ritiene utile evidenziare come la disparità di risultati in termini di riduzione del CCS tra le due specie considerate, in certa misura positivi per gli ovini e del tutto insoddisfacenti per i caprini e tra province induca a ritenere come sia auspicabile un'analisi dettagliata dei sistemi di allevamento corrispondenti per evidenziare criticità o connotati virtuosi da tenere nella dovuta considerazione ai fini di un possibile miglioramento del programma.

Tutto ciò posto, alla luce anche di quanto riportato al paragrafo 1.3. e del giudizio largamente positivo che ci si sente di esprimere nei confronti delle capacità dei servizi di assistenza tecnica operanti nella Regione in termini sia di analisi del latte sia di gestione delle informazioni nonché valutando la disponibilità dimostrata dagli operatori degli stessi servizi nei confronti della collaborazione si ritiene utile fornire le raccomandazioni seguenti per il miglioramento del programma.

- Incrementare, nell'ambito delle attività formative, lo spazio riservato alla **descrizione di pratiche utili al miglioramento del benessere/salute animale nonché al controllo della qualità del latte** (in particolar modo del contenuto di cellule somatiche e di microrganismi) che non coinvolge direttamente aspetti di benessere animale; **le ore dedicate alle esercitazioni** (dimostrazione pratica di mungitura, visite ad aziende modello, etc.); la produzione e messa a disposizione di materiale didattico per gli utenti dei corsi.
- **Introdurre gradualmente standard di qualità del latte** (contenuto di cellule somatiche e carica microbica) **associati a meccanismi di premialità** per gli allevatori virtuosi e/o penalizzanti per coloro che conferiscono latte che non raggiunge i valori standard fissati. L'introduzione di tali meccanismi costituirebbe un incentivo potente per gli allevatori ad adottare pratiche gestionali utili al mantenimento di standard igienico-sanitari e di benessere animale elevati e ad evitare di conferire latte proveniente da soggetti affetti da mastite.

Infine, convinti che i risultati raggiungibili attraverso l'azione non possano prescindere dal contesto generale in cui l'azione stessa viene attuata, si ritiene utile indicare che un passo avanti significativo nei confronti del miglioramento del benessere animale e/o della qualità del latte potrebbe essere compiuto attraverso azioni che favoriscano una maggiore adesione da parte degli allevatori a **programmi di assistenza tecnica** che hanno dimostrato di poter favorire la qualità igienico sanitaria del latte (carica

microbica) e una maggiore diffusione a livello regionale di meccanismi di pagamento del latte da parte dei caseifici pure basati sul rispetto di standard qualitativi elevati e comunque ben definiti.

2 LE MOTIVAZIONI DELLA SCARSA ADESIONE ALL'AZIONE PER LA DIFESA DEL SUOLO (MIS. 214 AZ.2)

2.1 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

2.1.1 Oggetto della valutazione

La misura 214 az 2 “difesa del suolo” ha la finalità di “promuovere l'introduzione e il successivo mantenimento, nei terreni agricoli che negli ultimi anni sono stati destinati a colture cerealicole, di **tecniche colturali e di gestione del suolo di tipo sostenibile**, al fine di favorire il ripristino della fertilità naturale del suolo”.

Le tecniche o modalità di gestione, oggetto di sostegno dell'Azione, si differenziano in relazione al rischio potenziale di erosione dei terreni, utilizzando quale parametro di riferimento la pendenza media degli appezzamenti, e riguardano l'avvicendamento colturale, la lavorazione del terreno e la conversione dei seminativi in colture foraggere permanenti.

La dotazione finanziaria assegnata alla Misura 214 Azione 2 del PSR 2007-2013 pari a **euro 79.000.000**.

Il periodo d'impegno decorre dal giorno successivo alla data di scadenza della presentazione della domanda ed ha una durata di sei anni.

Ad oggi sono stati pubblicati i bandi per le annualità 2008, 2009, 2010.

La misura ha una forte valenza ambientale in quanto punta ad introdurre tecniche colturali sostenibili ed a trasformare le colture cerealicole in colture foraggere permanenti. L'obiettivo dichiarato è quello di **rinaturalizzare il suolo** fortemente sfruttato da un'agricoltura di tipo intensivo che la priva dei costituenti organici principali, in tal modo si ottiene l'obiettivo di **fermare i processi di erosione** del suolo e di desertificazione dello stesso. La misura ha come ricadute secondarie, ma non meno importanti, la **riduzione dei consumi idrici**, l'abbattimento dei consumi di fertilizzanti e/o altri prodotti chimici necessari alle produzioni cerealicole. La priorità veniva data alle aziende la cui SAU aveva una pendenza superiore al 30%, ciò al fine anche di **contrastare il dissesto idrogeologico** dei versanti più impervi ed evitare i fenomeni di erosione.

2.1.2 Obiettivi dell'approfondimento

A fronte di un'imponente mole di risorse previste (79 milioni di euro), le domande presentate nel 2008 sono state solamente 189, registrando un fabbisogno finanziario pari ad appena il 5,6% del programmato. L'introduzione di specifiche azioni finalizzate alla gestione sostenibile della risorsa suolo, raccomandata esplicitamente in sede di valutazione ex ante, non ha quindi ricevuto l'atteso riscontro da parte degli operatori: le motivazioni di una così scarsa adesione sono oggetto della domanda posta al valutatore.

Il **mandato** è quindi quello di ricercare le **motivazioni** sia dirette che indirette **dell'insuccesso** e di analizzare le **possibili eventuali correzioni** da attuare. Va altresì verificato se il plafond dei possibili beneficiari sia stato raggiunto in maniera adeguata sia in termini di informazione che di appetibilità della misura. Una tempestiva riflessione su questi temi può assistere l'AdG nell'individuazione e nell'adozione delle possibili contromisure.

2.1.3 Domande di valutazione

L'attività di valutazione sarà quindi finalizzata a comprendere se la risposta deludente all'azione sia dovuta a fattori endogeni alla misura stessa (es: premi, impegni aggiuntivi, ecc) o a fattori esogeni (es scarsa pubblicizzazione, mancanza di azioni a supporto, ecc). Ai fini della comprensione di queste dinamiche risulta utile formalizzare le seguenti **domande valutative**.

1. La scarsa adesione all'azione 2 della misura 214 può essere imputata a **fattori di carattere economico**?
 - 1.1. Se sì, può essere imputata all'entità dei premi?
 - 1.2. In che misura il calcolo dei premi ha tenuto conto delle specificità regionali?

- 1.3. È stata tenuta in debita considerazione la capacità del mercato locale e/o nazionale di assorbire le nuove produzioni (leguminose da granella, foraggio ecc.) a prezzi più vantaggiosi rispetto ai cereali?
- 1.4. La scarsa adesione può essere imputata all'onerosità sia tecnica che economica degli impegni aggiuntivi che i beneficiari dovevano assumersi per poter aderire alla misura?
2. La scarsa adesione all'azione 2 della misura 214 può essere imputata ad altri **fattori di tipo non economico**?
 - 2.1. In particolare la misura è stata sufficientemente divulgata alla platea dei possibili beneficiari?
 - 2.2. Sono state previste azioni di formazione ed informazione a supporto dell'azione magari in sinergia con altre misure?
 - 2.3. Sono state previste azioni istituzionali a supporto delle nuove produzioni introdotte dalla misura?

Al fine di rispondere puntualmente alle domande sopra poste vanno definiti alcuni **criteri di giudizio** intesi a comprendere:

- se il premio ad ettaro copra le perdite derivanti dal minor valore della PLV o dagli oneri tecnici ed economici a cui i beneficiari devono sottostare per un periodo di sei anni;
- quante sono le aziende possibili beneficiarie ricadenti nelle zone a rischio erosione e/o desertificazione ;
- se sia stato dato il giusto peso all'andamento dei prezzi delle leguminose da granella e dei foraggi ed il loro eventuale sbocco di mercato;
- se, e in che misura, sono state previste ed effettuate azioni di divulgazioni presso i possibili beneficiari al fine di far conoscere la misura ed incentivarne l'adesione
- se vi sono stati supporti istituzionali alla misura vista la sua importanza per la salvaguardia del territorio regionale.

Con riferimento a ciò, alcuni indicatori consentono di definire il quadro conoscitivo necessario per formulare un **giudizio valutativo**:

- n° aziende, e loro SAU totale, ricadenti in aree a rischio desertificazione o erosione;
- n° aziende, e loro SAU totale, ricadenti in aree a rischio desertificazione o erosione che effettuavano la monocoltura cerealicola prima dell'avvio della misura (2008);
- n° aziende e loro SAU totale, ricadenti in aree a rischio desertificazione o erosione con almeno il 65% della SAU avente una pendenza superiore al 30%;
- valore ad ettaro della PLV per le aziende che coltivano cereali autunno vernini;
- variazione del valore della PLV ad ettaro per le aziende che hanno aderito alla misura;
- andamento del prezzo delle leguminose da granella e foraggi prodotte in regione prima dell'avvio della misura
- andamento del prezzo dei cereali autunno vernini prodotte in regione prima dell'avvio della misura
- n° azioni di divulgazione, informazione, formazione ecc. effettuate sulla misura;
- n° possibili beneficiari raggiunti dalle azioni di divulgazione, informazione, formazione ecc.;

2.1.4 Approccio metodologico

La metodologia di indagine si fonderà su un'indagine *desk* che prevede la consultazione di banche dati sia regionali che nazionali, l'acquisizione di informazioni presso attori istituzionali e/o organizzazioni professionali. Potrà inoltre fornire utili elementi l'analisi che riguarderà non solo i livelli di adesione ma anche i livelli dei premi, le metodologie di calcolo, gli eventuali impegni aggiuntivi previsti.

2.1.5 Fonti informative

Per l'analisi sono state utilizzati i dati dell'ISTAT relativi all'uso del territorio agricolo in Sardegna, nel Mezzogiorno e in Italia, i dati ISMEA per quanto riguarda le dinamiche di mercato e dei prezzi, le indagini RICA per i redditi lordi standard aziendali, oltre ad indagini e studi INEA quale ad esempio il "Rapporto sullo stato dell'agricoltura italiana" 2010.

Per quanto riguarda le notizie sulla azione 2 della misura 214 si è fatto riferimento ai bandi nelle diverse versioni 2008, 2009, 2010; si è inoltre fatto riferimento all'allegato 6 del PSR nella versione iniziale ed in quella rivista nell'aprile 2010.

I dati sulla superficie beneficiaria sono stati estratti dal SIAN per gli anni 2008 e 2009. La particelle ammesse a premio sono inoltre state riportate sulla carta catastale della Sardegna, e confrontate con gli strati informativi relativi alle pendenze ed alle aree di rischio individuate dal PAI.

2.2 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

L'Azione ha la finalità di promuovere l'introduzione e il successivo mantenimento, nei terreni agricoli, di tecniche colturali e di gestione del suolo di tipo sostenibile, al fine di favorire il ripristino della fertilità naturale del suolo. Come tutte le azioni agroambientali anche l'azione 2 prevede un indennizzo ad ettaro (premio) per le aziende che aderiscono alla misura. Per la annate 2008 e 2009 il premio concesso per 6 anni era fino ad un massimo di:

- € 155,00 per ettaro nel caso di terreni con pendenza superiore o uguale al 30% con l'obbligo di conversione dei cereali autunno-vernini in coltura foraggera permanente;
- € 150,00 per ettaro nel caso di terreni con pendenza inferiore al 30% con l'obbligo di introduzione delle tecniche di minima lavorazione ("minimum o zero tillage") e adozione di una rotazione annuale tra cereali autunno-vernini da granella e leguminose da granella.

Sia nel primo che nel secondo caso le aziende eleggibili sono quelle che effettuano la monocoltura cerealicola. Ad esse si chiede di convertire le produzioni in foraggere permanenti nel caso che le aziende abbiano più del 65% di SAU con una pendenza superiore al 30%; altrimenti di effettuare una rotazione con leguminose da granella se la pendenza di più del 65% della SAU è inferiore al 30%.

Il mandato del valutatore era nel caso specifico della misura 214.2 era di ricercare le motivazioni endogene ed esogene alla misura stessa che ne avevano determinato i risultati deludenti per gli anni 2008 e 2009. Infatti in queste due prime annualità della misura le domande sono state rispettivamente 159 e 121 con una bassa capacità di spesa a fronte della dotazione che ammontava a 79 Meuro

Per comprendere le cause di tale insuccesso sono state formulate nei paragrafi precedenti una serie di domande valutative. Dare una risposta ad esse anche attraverso i criteri di giudizio ed i relativi indicatori formulati sopra ci porterà *verso la comprensione delle dinamiche che hanno dato origine al fenomeno.*

Nel prosieguo della trattazione si procederà attraverso un'analisi:

1. dei maggiori oneri tecnici ed economici introdotti dagli impegni aggiuntivi richiesti ai beneficiari;
2. della congruità dei premi;
3. delle caratteristiche dei possibili beneficiari;
4. della capacità dei mercati locali e nazionali di assorbire le nuove produzioni;
5. delle azioni di divulgazione ed informazione a supporto della misura;

2.2.1 Analisi dei maggiori oneri tecnici introdotti dai maggiori impegni richiesti ai beneficiari;

Ai beneficiari delle sub azioni 2 e 3 vengono richiesti come impegni aggiuntivi per i sei anni in cui viene erogato il premio

- obbligo di introduzione delle tecniche di minima lavorazione ("minimum o zero tillage")
- adozione di una rotazione annuale tra cereali autunno vernini da granella e leguminose da granella su tutta la SAU soggetta a beneficio.

Questi obblighi aggiuntivi comportano una serie di oneri tecnici per le aziende beneficiarie su cui è importante soffermarsi.

Poiché lo scopo principale di questa misura è quello della preservazione del suolo e del suo strato fertile, al fine di ridurre i fenomeni erosione e dilavamento che portano inevitabilmente alla desertificazione del suolo stesso, la richiesta di utilizzare tecniche colturali meno "invasive" appare naturale. Queste tecniche colturali anche se ben conosciute ed adottate in altri paesi (USA, ecc.) nel nostro paese sono poco diffuse.

Il loro obiettivo è quello di ridurre al minimo i lavori preparatori alla semina fino ad arrivare, come nel caso della semina sul sodo, alla loro completa eliminazione.

Questi modelli di lavorazione ridotta del suolo oltre gli indubbi vantaggi ambientali portano però con sé una serie di inconvenienti tecnici quali:

- riduzione delle rese per ettaro;
- la necessità di intensificare l'uso di diserbanti;
- la ridotta capacità di infiltrazione dell'acqua
- l'impossibilità di interrare i concimi ed i fertilizzanti organici;
- la difficoltà di lavorazione su terreni argillosi soprattutto in mancanza di drenaggio efficace;

Tutte queste difficoltà tecniche di non poco conto potrebbero scoraggiare le eventuali aziende elegibili ad aderire alla misura soprattutto se non supportate da una adeguata assistenza tecnica in fase di avvio della nuove lavorazioni.

2.2.2 Analisi della congruità dei premi

Al fine di interpretare correttamente se l'entità dei premi calcolata sia congrua o meno occorre analizzarne i relativi criteri di calcolo. L'analisi verrà svolta dapprima per la sub azione 1

Al fine del Calcolo del premio da assegnare ai possibili beneficiari delle azioni agroambientali i tecnici regionali hanno proceduto, come di consueto, a calcolare il Margine Lordo Aziendale (ottenuto dalla sottrazione del valore della PLV meno le spese specifiche sostenute dall'azienda) dapprima prendendo in considerazione le colture che attualmente pratica l'azienda e successivamente quelle future a seguito dell'adesione alla misura. Nel caso in oggetto si passa dalla coltivazione dei cereali a quella del foraggio. Il differenziale del Margine Lordo costituisce la base per il calcolo del premio.

Nella tabella sotto riportata (tratta dall'Allegato 6 al PSR Vers I) viene svolto il calcolo per la sub azione 1 nel caso di produzione di frumento duro che è la coltura cerealicola più diffusa in Sardegna.

Tab. 10. Tabella di calcolo del premio per la sub azione 1 misura 214 az. 2

<i>Conversione dei cereali autunno-vernini (frumento duro) in foraggera permanente</i>				
<i>Descrizione voce di bilancio</i>	<i>Riferimento alla baseline</i>	<i>Cereale metodo convenzion.(a)</i>	<i>Foraggera permanente (b)</i>	<i>Differenziale (a -b)</i>
Quantità prodotto (a =granello) (b=foraggio)	A	27,00	13,00	14,00
Quantità sottoprodotto (a=paglia)	A	24,30	0,00	24,30
Prezzo prodotto		18,00 ⁽¹⁾	13,00	5,00
Prezzo sottoprodotto		6,00	0,00	6,00
Produzione lorda prodotto		486,00	169,00	317,00
Produzione lorda sottoprodotto		145,80	0,00	145,80
PRODUZIONE LORDA (PL)	A	631,80	169,00	462,80
Premio art.69	C	50,00	0,00	50,00
Consumi intermedi di materie prime				
Sementi e piante		59,80	10,60	49,20
Fertilizzanti		110,5	0	110,50
Mezzi per la difesa delle colture e diserbo		70	0	70,00
Lavorazioni meccaniche		160	80	80,00
Manodopera specifica		128,04	80	48,04
SPESE SPECIFICHE TOTALI (SS)		528,34	170,60	357,74
MARGINE LORDO ((PL +art. 69)– SS))		153,46	-1,60	155,06
PREMIO		155,06		

Nel caso della coltivazione cerealicola con metodo convenzionale (col 3) il prezzo del frumento duro (1) appare sottostimato, infatti nel 2008 sul mercato sardo il prezzo del frumento duro ha subito un aumento del 28,9% rispetto al 2007 (dati INEA) ed il prezzo medio sul mercato italiano si attestava intorno ai 22 €/q (dati ISMEA). Appare invece sovrastimato il prezzo del foraggio che nel 2008 era di circa 10 €/q.

Inserendo questi nuovi valori nel calcolo si ottiene un differenziale tra il margine lordo che si ricava per la coltivazione dei cereali e quello per la coltivazione della foraggera di circa 220 - 250 €/ha, al di sopra dei 155 €/ha previsti sia nel bando 2008 che 2009

Analoga valutazione va fatta nel caso delle sub azioni 2 e 3.

In queste sub azioni viene richiesto, come detto, che il beneficiario adotti:

1. tecniche di minima lavorazione o non lavorazione (zero tillage) ossia la cosiddetta semina su sodo;
2. una rotazione biennale con una leguminosa da granella su tutta la SAU ammessa a beneficio.

Di seguito vengono riportate le tabelle inerenti il calcolo dei premi per le sub azioni 2 e 3 (Allegato 6 Rev. 1)

Tab. 11. Introduzione delle tecniche di minima lavorazione su cereali autunno vernini (frumento duro)

Descrizione voce di bilancio	Riferimento alla baseline	Metodo convenzionale (a)	Metodo minima lavorazione (b)	Differenziale (a -b)
Quantità prodotto (granella)	B	27,00	20,25	6,75
Quantità sottoprodotto (paglia)	B	24,30	18,23	6,08
Prezzo prodotto		18,00 *	18,00	0,00
Prezzo sottoprodotto		6,00	6,00	0,00
Produzione lorda prodotto	B	486,00	364,50	121,50
Produzione lorda sottoprodotto	B	145,80	109,35	36,45
PRODUZIONE LORDA (PL)		631,80	473,85	157,95
Premio art.69		50,00	50,00	0,00
Consumi intermedi di materie prime				
Sementi e piante		59,80	59,80	0,00
Fertilizzanti		110,5	110,5	0,00
Mezzi per la difesa delle colture e diserbo	B	70	111,5	-41,50
Lavorazioni meccaniche	B e D	160	136	24,00
Manodopera specifica		128,04	128,04	0,00
SPESE SPECIFICHE TOTALI (SS)		528,34	545,84	-17,50
MARGINE LORDO (PL +art. 69)- SS)		153,46	-21,99	175,45
DIFFERENZIALE	175,45			

Tab. 12. Introduzione della tecnica di minima lavorazione su leguminosa da granella (favino)

Descrizione voce di bilancio	Riferimento alla baseline	Metodo convenzionale (a)	Metodo minima lavorazione (b)	Differenziale (a -b)
Quantità prodotto (granella)	B	25,00	18,75	6,25
Quantità sottoprodotto (paglia)	B	0,00	0,00	0,00
Prezzo prodotto		19,00	19,00	0,00
Prezzo sottoprodotto		0,00	0,00	0,00
Produzione lorda prodotto	B	475,00	356,25	118,75
Produzione lorda sottoprodotto	B	0,00	0,00	0,00
PRODUZIONE LORDA (PL)		475,00	356,25	118,75
Premio art.69		50,00	50,00	0,00
Consumi intermedi di materie prime				
Sementi e piante		114,40	114,40	0,00
Fertilizzanti		65	65	0,00
Mezzi per la difesa delle colture e diserbo	B	50	81,5	-31,50
Lavorazioni meccaniche	B e D	160	136	24,00
Manodopera specifica		114,6	114,6	0,00
SPESE SPECIFICHE TOTALI (SS)		504,00	511,50	-7,50
MARGINE LORDO (PL +art. 69)- SS)		21,00	-105,25	126,25
DIFFERENZIALE	126,25			

Dall'analisi dei calcoli riportati nelle due tabelle soprastanti si evince che:

- nella prima tabella è sottostimato il valore a quintale del frumento duro (* col 3) come nel caso della sub azione 1;
- nel caso di minima lavorazione non si è tenuto conto dell'aumento del costo delle sementi, di quello legato al diserbo dei maggiori costi per noleggi e manodopera;

Pertanto se nel calcolo introduciamo questi costi aggiuntivi nel caso di "minima lavorazione" il differenziale aumenta sino a 250 – 280 €/ha.

Ciò avrebbe consentito di portare il premio a 220 – 250 €/ha per le annualità 2008 – 2009.

Cosa che poi è stata fatta, almeno in parte, per il 2010.

2.2.3 Analisi caratteristiche dei possibili beneficiari;

Un'ulteriore area di analisi utile a comprendere la risposta all'azione 2 nelle prime due annualità è quella della platea dei possibili beneficiari.

Per le annualità 2008 e 2009 le aziende agricole che potevano fare domanda di aiuto/pagamento sulla 214 az 2 erano le aziende che nel 2008 effettuavano la monocoltura cerealicola.

Le disposizioni per la presentazioni delle domande nei bandi 2008 e 2009 individuavano 3 sub azioni:

1. sub azione montagna a cui potevano partecipare tutte le aziende che avevano il 65% della SAU con una pendenza oltre il 30%
2. sub azione collina a cui potevano partecipare le aziende che avevano il 65% della SAU con pendenza tra il 15% ed il 30%
3. sub azione pianura a cui potevano partecipare tutte le altre aziende.

Sempre sui bandi 2008 e 2009 risultavano avvantaggiate nella fase istruttoria le aziende che rientravano nella prima tipologia; cui era inoltre riconosciuto un premio maggiore se venivano ammesse ai benefici previsti dalla misura.

Sull'azione erano state previste dal PSR risorse per 79 Meuro a riprova del fatto che ci si aspettasse una larga partecipazione.

È utile quindi capire quanti erano sia in termini numerici i possibili beneficiari sia quanta SAU regionale poteva essere ammessa a beneficio.

per quanto riguarda la SAU totale coltivata a cereali in regione il dato riportato da INEA su elaborazioni ISTAT (2008) è evidenziato nella sottostante tabella.

Tab. 13. Destinazione della SAU in Regione, Mezzogiorno, Italia

	<i>Sardegna (ha)</i>	<i>Mezzogiorno (ha)</i>	<i>Italia (ha)</i>
Superficie totale	2.408.189	12.302.498	30.133.600
Coltivazioni agricole	1.582.745	6.163.894	15.535.394
di cui in %			
Cereali	7,19	24,44	24,55
Barbabetola da zucchero	0,00	0,00	0,00
Semi oleosi	0,00	0,18	0,82
Patate	0,19	0,73	0,46
Legumi secchi	0,17	0,79	0,50
Ortaggi in piena aria	1,55	3,64	24,15
Frutta ed agrumi	1,03	6,83	4,07
Olivo	2,54	15,09	7,60
Vite	2,12	6,71	5,07
Erbai e prati avvicendati	7,30	11,30	12,70
Foraggere permanenti	77,90	30,03	19,88
Altro	0,02	0,25	0,19
Coltivazioni agricole/superficie totale	65,72	50,10	51,56

Fonte: ISTAT 2008

La superficie coltivata a cereali è il 7% del totale che arriva al 12% se si includono anche le leguminose da granella, quella a foraggio insieme a quella coltivata ad erbai sfiora l'85% del totale. La superficie agricola media della aziende sarde è pari a 16,2 ha (ISTAT)

La ripartizione della SAU regionale secondo le disposizioni del bando è riportata nella tabella sottostante

Tab. 14. Ripartizione della SAU regionale secondo le disposizioni del bando

	<i>SAU</i>	<i>%</i>
Totale coltivata a Cereali	113.799,4 ha	100%
SAU coltivata a cereali con pendenza sup 30%	7.824,34 ha	7%
SAU coltivata a cereali con pendenza sup 15% ma inf 30%	39.502,30 ha	35%
SAU coltivata a cereali ricadente in zone come individuate dal Piano di Assetto Idrogeologico regionale	1.729,4 ha	1,5%

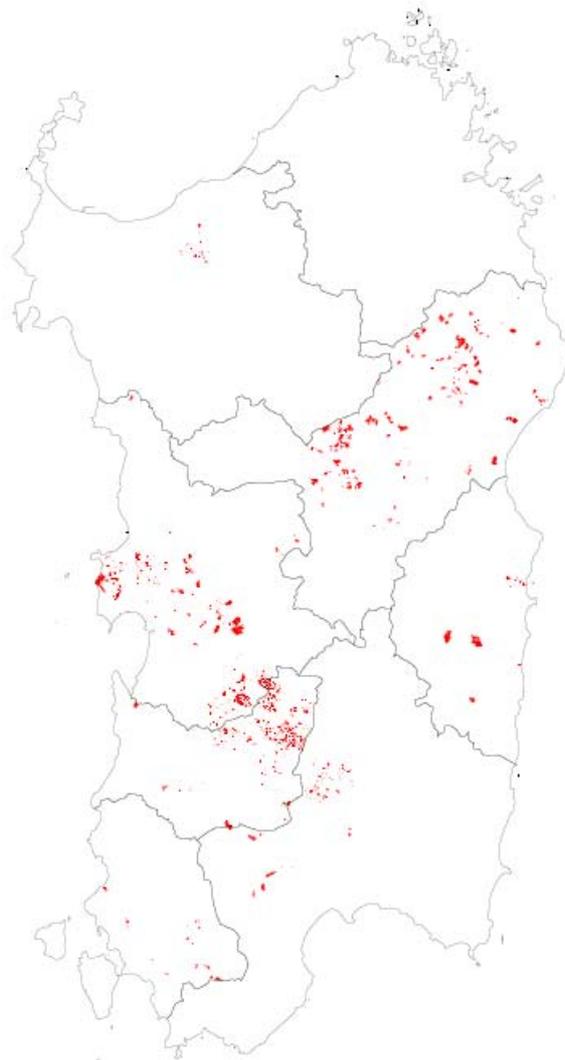
È utile incrociare questi dati con i criteri di selezione della misura la cui tabella viene riportata sotto:

Tab. 15. Criteri di selezione della misura

<i>Criterio di valutazione</i>		<i>Peso</i>
Localizzazione prevalente della Superficie Aziendale Totale (a parità di superficie in più zone sarà attribuito il punteggio più alto)	Aree a rischio idrogeologico come individuate dal PAI regionale	25
	Aziende localizzate nelle zone vulnerabili ai sensi della Direttiva 91/676/CEE	20
	Zone di protezione Speciale (ZPS) ai sensi della Direttiva 79/409/CEE e/o siti di importanza comunitaria (SIC) ai sensi della direttiva 92/43/CEE	
Localizzazione delle superfici oggetto di impegno (a parità di SAU sarà attribuito il punteggio più alto)	Aziende con SAU prevalente oggetto di impegno con pendenza superiore al 30%	10
	Aziende con SAU prevalente oggetto di impegno con pendenza tra il 15% e inferiore al 30%	7

Dall'analisi risulta che gran parte della SAU regionale coltivata a cereali (55%) viene fortemente penalizzata da questi criteri di valutazione. Infatti una azienda localizzata in pianura che non ricada in nessuna delle zone previste dal PAI, vulnerabili ai nitrati o ZPS o SIC non può di fatto partecipare alla misura oppure nell'ipotesi che essa ricadesse in una zona vulnerabile ai nitrati totalizzerebbe solo 20 punti sugli 82 totali.

Fig. 12. Distribuzione territoriale delle aziende beneficiarie della mis. 214.2



Nel complesso, la superficie effettivamente ammessa a premio, a fronte di 156 domande, è pari a 4.300 ha nel 2008, poi ulteriormente ridotti a 2.536 ha nel 2009, evidentemente a seguito del mancato rinnovo

dell'impegno da parte di 35 beneficiari. I dati analitici relativi all'adesione nel 2010 non sono attualmente disponibili, ma si sa che le domande sono aumentate sino a 668.

Tab. 16. Distribuzione delle superfici finanziate nel 2008

	<i>Pendenza < 15%</i>	<i>Pendenza tra 15 e 30%</i>	<i>Pendenza > 30 %</i>
Ettari (ha)	1.974,38	957,19	1.208,19

Vista la consistenza della superfici eleggibili l'adesione avrebbe potuto essere ben maggiore.

Visto che "l'Azione ha la finalità di promuovere l'introduzione e il successivo mantenimento, nei terreni agricoli, di tecniche colturali e di gestione del suolo di tipo sostenibile, al fine di favorire il ripristino della fertilità naturale del suolo" forse criteri di localizzazione meno stringenti avrebbero favorito una maggiore partecipazione delle aziende tra quelle eleggibili.

Inoltre l'aver optato per questi tipo di criteri di valutazione mal si accorda con la quantità di risorse stanziata sull'azione 2, che come detto ammontavano a 79 Meuro. Infatti se consideriamo che **solo il 45% della SAU risulta eleggibile** a fronte di un premio ad ettaro di 150 € la spesa annuale massima ammonterebbe a 8.534.955 € per un totale massimo per tutto il periodo di programmazione di circa 60 Meuro.

2.2.4 Analisi della capacità dei mercati locali e nazionali di assorbire le nuove produzioni

L'adesione alla misura impone come, già ampiamente detto, la conversione di colture di cereali a foraggiere (sub azione 1) o la rotazione tra cereali e foraggiere (sub azione 2). L'azienda pertanto per i successivi sei anni in cui deve rispettare gli impegni imposti dalla misura si trova a dover collocare sul mercato tipologie diverse di prodotto rispetto a quelle che di solito commercializzava. Su questo aspetto non trascurabile per la sopravvivenza di una azienda era necessario prevedere un sostanzioso supporto istituzionale che doveva esplicitarsi sia attraverso un supporto alla individuazione dei mercati su cui collocare il prodotto, sia attraverso un supporto più strettamente commerciale magari da esempio attraverso una campagna promozionale delle produzioni sarde di foraggio o leguminose da granella. A questa situazione oggettiva va aggiunto che l'anno 2008, che corrispondeva al primo anno di avvio dell'azione il frumento duro aveva registrato sia sul mercato locale che su quello nazionale picchi rilevanti di prezzo, riflesso anche delle speculazioni internazionali che avevano interessato i prodotti agricoli. Pertanto le aziende che effettuavano la monocoltura cerealicola erano state fortemente remunerate dalle vendite delle loro produzioni. Al contrario i prezzi delle leguminose da granella erano in calo mentre stabili si mantenevano almeno localmente i prezzi dei foraggi. Questo andamento del mercato ha probabilmente fortemente scoraggiato i produttori a cambiare coltivazioni è quindi ha influito negativamente sulla misura.

2.2.5 Analisi delle azioni di divulgazione ed informazione a supporto della misura

L'altra domanda valutativa era volta a stabilire se la scarsa adesione poteva essere imputata a fattori non economici in particolare se la misura aveva avuto una sufficiente divulgazione presso i possibili beneficiari e se erano state effettuate azioni di supporto alla misura stessa da parte della regione. I dati in nostro possesso indicano che le azioni di formazione ed informazione hanno riguardato tutte le azioni previste dalla misura 214, con una focalizzazione degli argomenti in funzione della specializzazione territoriale verso le azioni a maggior interesse per il territorio. Complessivamente sono state organizzate 37 giornate informative sul bando e sui contenuti della misura 214, con una partecipazione di circa 970 persone, gli incontri nelle aree prettamente cerealicole con maggiore interesse per la coltura sono 12 con la partecipazione di circa 300 operatori.

Gli incontri nelle zone cerealicole sono stati meno di un terzo del totale però hanno visto una buona partecipazione degli operatori (300 su 970) a dimostrazione che evidentemente c'era interesse per la misura in questione.

Il non aver previsto delle giornate specifiche di divulgazione e informazione, come delle azioni istituzionali mirate, su una misura "difficile" ma importante come questa ha sicuramente inciso sulla sua non buona performance. Infatti da una parte si chiedeva ai beneficiari di adottare colture nuove con sistemi di lavorazione "innovativi" dall'altra non si prevedeva però la necessaria assistenza per aiutarli nell'inserimento dei nuovi sistemi e tecniche colturali.

2.3 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

2.3.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda A *La scarsa adesione alla misura 214.2 può essere imputata all'entità dei premi?*

Criterio A.1 *Il premio ad ettaro copre le perdite derivanti dal minor valore della PLV e dai maggiori oneri tecnici ed economici a cui i beneficiari devono sottostare per un periodo di sei anni.*

La domanda valutativa è stata formulata al fine di comprendere se la bassa adesione alla misura fosse imputabile a fattori endogeni alla misura stessa. A tal fine è stato definito il criterio di giudizio che guida il valutatore nella comprensione di tali fattori.

Dall'analisi effettuata nel paragrafo precedente è risultato che il premio ad ettaro previsto inizialmente ad un livello di 150 €/ha era stato sottostimato esso inoltre non teneva in considerazione degli oneri derivanti dagli impegni aggiuntivi richiesti per la misura che si traducevano anche in un ulteriore costo aziendale.

Si è visto come il livello più consono per i premi sia da considerarsi intorno ai 210 €/ha a cui nel caso delle rotazioni con le leguminose può sommarsi il premio previsto dall'art 68 del Reg CE 73/2009; portando così la remunerazione per l'azienda beneficiaria oltre la soglia dei 300 €/ha

Domanda B *In che misura il calcolo dell'entità dei premi ha tenuto conto delle specificità regionali?*

Criterio B.1 *Nella formulazione della azione sono state tenute in considerazione le specificità della filiera cerealicola regionale (distribuzione territoriale, caratteristiche produttive, ecc).*

Dall'analisi territoriale svolta sulla base dei dati SIAN, Cartografici, statistici è risultato che i criteri di selezione previsti per l'azione 2 della misura 214 sono troppo penalizzanti per la gran parte delle aziende cerealicole regionali. In particolare è risultato che in base ai criteri previsti solo il 45% della SAU regionale eleggibile (superfici cerealicole) può ottenere un punteggio superiore a 20 punti sugli 82 in palio in fase istruttoria.

Visto che "l'Azione ha la finalità di promuovere l'introduzione e il successivo mantenimento, nei terreni agricoli, di tecniche colturali e di gestione del suolo di tipo sostenibile, al fine di favorire il ripristino della fertilità naturale del suolo" forse criteri di localizzazione meno stringenti avrebbero favorito una maggiore partecipazione delle aziende tra quelle eleggibili.

Domanda C *È stata tenuta in debita considerazione la capacità del mercato locale e/o nazionale di assorbire le nuove produzioni (leguminose da granella, foraggio ecc.) a prezzi più vantaggiosi dei cereali e sono state previste azioni istituzionali a supporto delle nuove produzioni introdotte dalla misura?*

Criterio C.1 *È stato dato il giusto peso all'andamento dei prezzi delle leguminose da granella e dei foraggi ed il loro eventuale sbocco di mercato sia locale che nazionale*

A seguito dell'adesione alla misura l'azienda beneficiaria è costretta a variare in maniera sostanziale le sue produzioni passando dalla monocoltura cerealicola alla produzione di foraggi o alla rotazione con le leguminose. Su questo aspetto era necessario prevedere un sostanzioso supporto istituzionale che doveva esplicitarsi sia attraverso l'individuazione dei mercati su cui collocare il prodotto, sia attraverso un supporto più strettamente commerciale magari ad esempio attraverso una campagna promozionale delle produzioni sarde di foraggio o leguminose da granella.

Domanda D *La misura è stata sufficientemente divulgata alla platea dei possibili beneficiari?*

Criterio D.1 *Sono state previste azioni di formazione ed informazione a supporto dell'azione magari in sinergia con altre misure*

Complessivamente sono state organizzate 37 giornate informative sul bando e sui contenuti della misura 214, con una partecipazione di circa 970 persone, gli incontri nelle aree prettamente cerealicole con maggiore interesse per la coltura sono stati 12 con la partecipazione di circa 300 operatori.

La specificità dell'azione 2 della misura 214 richiedeva una maggiore azione di assistenza tecnica alle imprese soprattutto in relazione all' introduzione degli impegni aggiuntivi richiesti ai possibili beneficiari.

2.3.2 Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma

Sulla base delle considerazioni sin qui svolte possono essere tratte alcune conclusioni riguardanti la misura che è stata oggetto di valutazione.

Va dapprima evidenziato come essa rivesta un ruolo importante nel disegno del PSR poiché la difesa del suolo e la lotta all'erosione ed alla desertificazione rispondono ad un fabbisogno centrale per la regione, oltre a rappresentare una priorità nella strategia comunitaria, non a caso ripresa nell'*Health Check* ed oggetto di discussione nella definizione della nuova PAC. Proprio per questi motivi il suo successo può divenire uno dei punti fondanti anche per la nuova programmazione o per tutte quelle azioni che a seguito dell'approvazione della nuova PAC dovessero svilupparsi su tematiche analoghe o simili.

Dall'analisi che è stata effettuata nei paragrafi precedenti è apparso evidente che nella sua prima formulazione la misura presentava delle criticità che ne hanno in qualche modo condizionato il buon esito. Una di queste, **la non congruità dei premi rispetto sia alla perdita di valore della PLV aziendale, sia rispetto all'onerosità economica oltretutto tecnica degli impegni aggiuntivi richiesti**, è stata rimossa nella versione 2010 del bando portando la remunerazione per le aziende aderenti a livelli senz'altro congrui ed interessanti.

Altre criticità però permangono; tre allo stato attuale appaiono essere quelle su cui bisogna intervenire:

1. la revisione dei criteri di selezione al fine di ampliare la platea dei beneficiari,
2. il supporto ed assistenza tecnica alle imprese che intendono aderire alla misura al fine di facilitare il passaggio dalle tecniche di coltivazione tradizionale a quelle più sostenibili previste dalla misura,
3. le azioni di accompagnamento e di sostegno per le aziende aderenti al fine di facilitarle nel trovare sbocchi di mercato per le nuove produzioni.

Queste criticità possono essere rimosse in tempi rapidi al fine di presentare nel nuovo bando 2011 una misura completamente rinnovata, molto appetibile per la possibile platea dei beneficiari, che rappresenti una valida alternativa per le aziende agricole che intendono sostituire la monocoltura cerealicola, oltre ovviamente che consenta alla Regione di raggiungere l'obiettivo di preservare il suolo dall'erosione e dalla desertificazione.

3 GLI EFFETTI DELLE MODALITÀ E PROCEDURE DI ATTUAZIONE DELL'APPROCCIO LEADER

3.1 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

3.1.1 Oggetto della valutazione

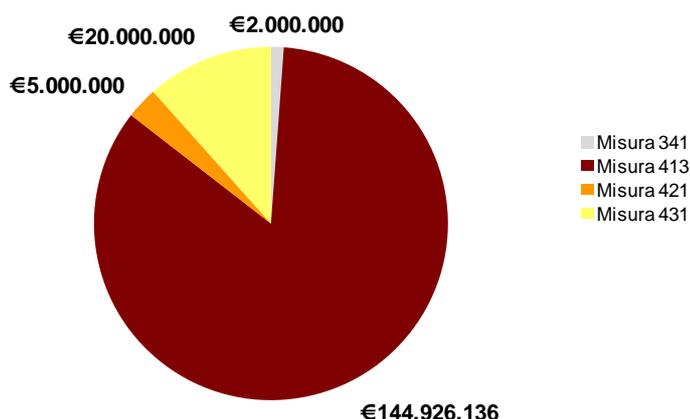
L'oggetto che si è inteso sottoporre a valutazione è costituito dal complesso delle azioni volte a sostenere, nell'ambito del PSR Sardegna, l'implementazione dell'approccio Leader alla progettazione dello sviluppo rurale. Al fine di garantire un'efficiente attuazione delle azioni previste dall'Asse IV la Regione Sardegna ha, infatti, realizzato un **sistema di azioni di supporto** per sostenere la costituzione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e la predisposizione dei Programmi di Sviluppo Locale (PSL). L'approfondimento valutativo, di seguito esposto, si concentra su tali azioni e sul loro esito, con l'obiettivo di comprendere il ruolo giocato dalle stesse nella predisposizione e nell'accompagnamento alla costituzione dei GAL, nonché di misurarne l'efficacia nella produzione di PSL rispondenti ai bisogni del territorio, in coerenza con quanto richiesto dal Quadro Comune per il Monitoraggio e la Valutazione (QCMV).

In termini concreti le azioni sottoposte ad analisi sono ascritte all'Asse IV del programma operativo, ed in piccola parte all'Asse III. In dettaglio, esse sono:

- **la Misura 341** – Acquisizione di Competenze, Animazione ed Attuazione, finalizzata ad accompagnare i territori eleggibili sui temi specifici dell'Asse III, attraverso azioni di informazione e animazione, sulle strategie di sviluppo locale attuabili nell'area;
- **la Misura 413** – Attuazione di Strategie di Sviluppo Locale – Qualità della vita – Diversificazione, finalizzata alla realizzazione di strategie locali di sviluppo in grado di valorizzare le potenzialità endogene del territorio rurale e di garantire il mantenimento e la crescita dell'occupazione, grazie al consolidamento dell'imprenditorialità esistente, la ricerca di nuova imprenditorialità con specifico riferimento a quella femminile e dei giovani, la crescita della cultura della partecipazione ai processi decisionali e aggregativi;
- **la Misura 421** – Cooperazione tra Territori Rurali, finalizzata a contribuire a rafforzare le strategie relative al miglioramento della qualità della vita e la diversificazione dell'economia rurale;
- **la Misura 431** – Gestione dei GAL, Acquisizione di Competenze e Animazione, finalizzata a "Consolidare una governance dell'intervento a favore dello sviluppo rurale attraverso i GAL" e "Aumento della partecipazione imprenditoriale" sostenendo i GAL con le risorse necessarie per realizzare progetti di sviluppo rurale, monitorare, valutare ed adeguare l'azione svolta sul territorio con l'attuazione dei PSL, individuare buone prassi operative e animare i territori rurali.

Il complesso delle quattro Misure coinvolte nella presente valutazione rappresentano una dotazione finanziaria complessiva di a 171.926.136 euro, così ripartite (Fig. 13):

- Misura 341 euro 2.000.000
- Misura 413 euro 144.926.136
- Misura 421 euro 5.000.000
- Misura 431 euro 20.000.000

Fig. 13. Misure sottoposte a valutazione

I beneficiari delle misure sottoposte ad indagine, tramite analisi *desk* e somministrazione di questionari, sono stati i GAL di cui all'art. 62 del Reg. (CE) n. 1698/05. I GAL beneficiari sono 13 denominati come segue:

1. GAL Sulcis – Iglesiente, Capoterra e Campidano di Cagliari
2. GAL Montiferru Barigadu Sinis Guilcer Planargia e Campidano di Oristano (Terre Shardana)
3. GAL Anglona Romangia
4. GAL Nuorese Baronia
5. GAL Marghine
6. GAL Coros - Goceano - Meilogu - Monte Acuto Villanova (Logudoro – Goceano)
7. GAL Alta Gallura - Gallura
8. GAL Sarcidano – Barbagia di Seulo
9. GAL Distretto rurale Barbagia – Mandrolisai – Gennargentu - Supramonte
10. GAL SGT Sarrabus - Gerrei - Trexenta, Campidano di Cagliari, Sole, Grano, Terra
11. GAL Ogliastra
12. GAL Alta Marmilla e Marmilla
13. GAL Linas e Campidano

Tab. 17. Le caratteristiche dei 13 GAL istituiti con il PSR 2007-2013

GAL	GAL nuovo / preesistente	N. Comuni coinvolti	Compagnie Sociali			Soci privati	Governance
			Forma giuridica	Dimensione finanziaria (€)	N. soci		Adozione principio una testa un voto
Sulcis - Iglesiente - Capoterra - Campidano di Cagliari	Preesistente	19	Soc. consortile arl	13.156.006	75	69%	no
Gallura	Nuovo	11	Fondazione di partecip.	11.211.914	202	86%	si
Distretto rurale delle Regioni storiche Barbagia - Mandrolisai - Gennargentu - Supramonte	Nuovo	25	Fondazione di partecip.	20.123.867	222	89%	si
Alta Marmilla e Marmilla	Preesistente	44	Soc. consortile arl	15.802.649	183	74%	si
Marghine	Nuovo	10	Fondazione di partecip.	8.581.598	161	71%	si
Anglona - Romangia	Nuovo	17	Associazione riconosc.	9.001.960	63	71%	si
Ogliastra	Preesistente	19	Consorzio	10.857.978	172	86%	si
Linas - Campidano	Preesistente	6	Società consortile arl	8.464.664	52	100%	si

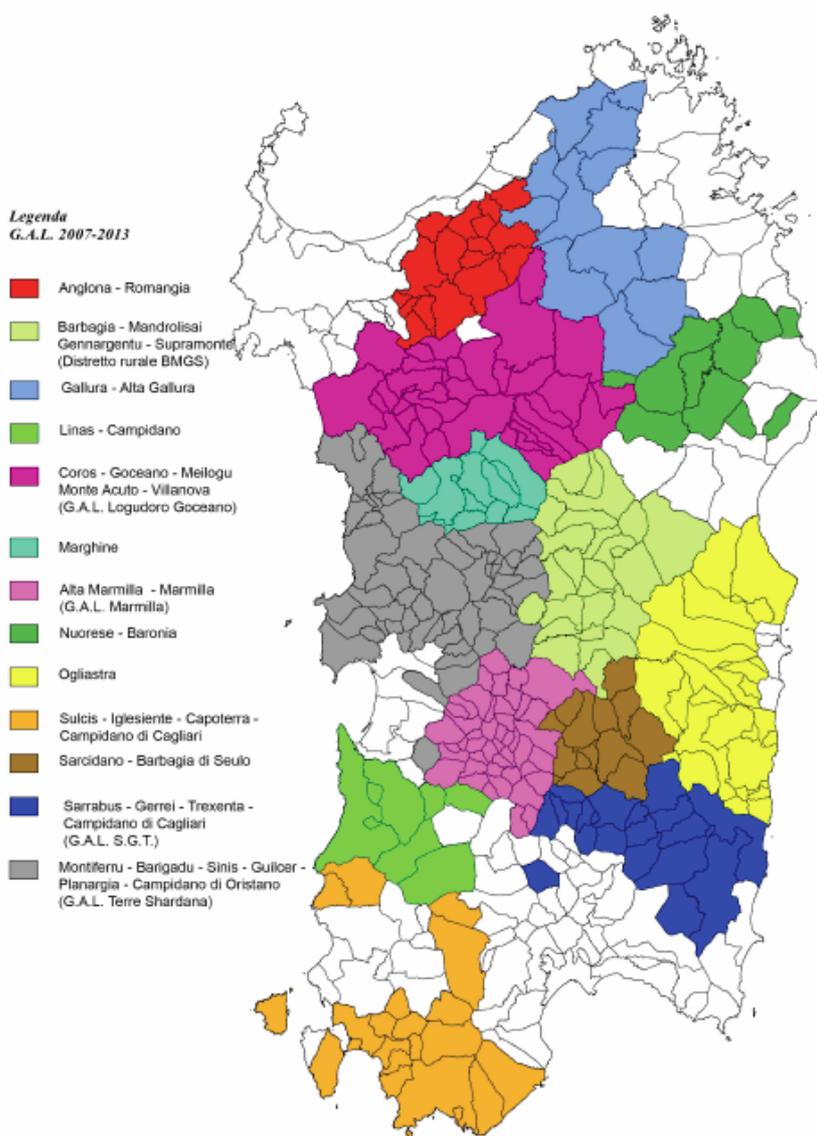
Logudoro Goceano	Preesistente	34	Associazione riconosc.	15.304.228	90	59%	si
SGT Sarrabus - Gerrei - Trexenta	Nuovo	19	Fondazione di partecip.	12.916.236	202	88%	si
Barigadu - Campidano di Oristano - Guilcer ("Terre Shardana")	Preesistente	54	Soc. consortile arl	19.295.613	191	75%	no.
Sarcidano - Barbagia di Seulo	Nuovo	13	Fondazione di partecip.	12.853.963	106	71%	si
Nuorese Baronia	Nuovo	10	Associazione riconosc.	7.355.459	131	71%	si

Dei 13 GAL istituiti **solo 6 risultano preesistenti** pur essendo variati la composizione del partenariato e i confini del territorio di riferimento, mantenendo invece la struttura portante ad eccezione del GAL Logudoro Goceano⁶; **gli altri 7 GAL sono nuovi** vale a dire istituiti dalla definizione di nuovi accorpamenti territoriali. La compagine sociale è costituita complessivamente da 1.850 soggetti che hanno aderito, vale a dire oltre 140 soci per singolo GAL, per il 78% privati.

L'ingresso dei privati ha mutato anche le condizioni di *governance*: nelle procedure per l'espressione del voto i GAL, in 11 casi su 13, hanno scelto il criterio di una testa un voto, che supera il ruolo della rappresentanza del capitale sociale tipico nelle società a per azioni (Tab. 17).

⁶ La forma giuridica del GAL Logudoro Goceano cambia da Società Consortile a Responsabilità Limitata durante il Leader + ad Associazione riconosciuta nella Programmazione 2007-2013.

Fig. 14. GAL 2007-2013



I GAL attuano gli Assi III e IV del PSR nelle aree di competenza attraverso la predisposizione e attuazione dei PSL. I PSL rappresentano lo strumento programmatico per la definizione e l'attivazione della strategia di sviluppo locale che ogni GAL intende attuare per il perseguimento dei due obiettivi prioritari:

- mantenimento e creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali;
- miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione.

3.1.2 Obiettivi dell'approfondimento

Il bisogno di sottoporre a valutazione il complesso delle azioni a supporto del processo di costruzione e attivazione dei GAL e di predisposizione dei PSL è connesso all'impostazione strategica del PSR Sardegna, all'interno del quale, con una scelta insolita nel panorama nazionale, è stato affidato all'approccio Leader in misura pressoché totale l'attuazione dell'Asse III, dedicato alla qualità della vita nelle zone rurali ed alla diversificazione dell'economia rurale.

Data l'importanza del Leader, la struttura e il ruolo dei GAL diviene cruciale per tutto il PSR. A tal fine, come anticipato, la Regione ha avviato specifiche azioni di accompagnamento e supporto ed è, pertanto, opportuno comprendere l'efficacia dello sforzo effettuato per predisporre ed accompagnare la costituzione dei GAL, e abbia cioè contribuito a disegnare dei PSL che rispondono ai bisogni del territorio.

Con riferimento alla fase di costruzione dei GAL, l'indagine si è concentrata su:

- gli esiti delle attività di supporto del processo di costruzione ed attivazione dei GAL, nell'ottica del rafforzamento della capacità progettuale e di governo dei processi di sviluppo rurale;
- le principali criticità emerse nel processo di costituzione dei GAL e le strategie adottate per ovviare alle stesse.

Con riferimento alla fase di **predisposizione** dei PSL, è stato indagato:

- il **grado di partecipazione degli attori locali** alla predisposizione del PSL, anche in considerazione della incompatibilità, per i partecipanti al PSR, all'accesso all'Asse I;
- l'impatto delle **regole** e delle **procedure di selezione** adottate sull'espressione dei fabbisogni locali;
- i modelli **organizzativi adottati** nei diversi contesti locali che si sono dimostrati più efficaci per la *governance* dello sviluppo rurale.

3.1.3 Domande di valutazione

I fabbisogni informativi espressi dall'AdG sono stati articolati in una serie puntuale di quesiti valutativi, intorno ai quali, ed in base ai quali, è stata strutturata la valutazione. Le domande valutative sono state concordate con l'AdG nel numero complessivo di cinque. Esse riprendono in parte (domanda 1 e 2) i quesiti previsti dal QCMV.

Sono state oggetto di analisi, le fasi di costruzione e attivazione dei GAL e di predisposizione dei PSL. Le **domande valutative**, che traducono i fabbisogni conoscitivi **relativi al processo di costruzione ed attivazione dei GAL**, sono state sintetizzate come di seguito:

- in che misura le attività di sostegno hanno aumentato la capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare ed attuare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale? (QCMV)
- 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 la popolazione? (QCMV)
- quali sono stati i principali ostacoli all'implementazione incontrati a parte dai GAL?

Quelle **relative alla fase di predisposizione dei PSL**, sono state:

- in che misura gli attori locali hanno partecipato alla definizione del PSL, stante anche le limitazioni relative all'accesso all'Asse I?
- quali modelli organizzativi adottati nei diversi PSL rispondono in maniera più efficace alle esigenze di rafforzare la *governance* dello sviluppo rurale?

3.1.4 Approccio metodologico

Per identificare le risposte ai quesiti posti alla base della valutazione, il team di ricerca ha effettuato una indagine che si è sviluppata attraverso una definita sequenza di attività di ricerca, svolte sia *desk* sia sul campo. In primo luogo, attraverso un'analisi *desk* sono state ricostruite le **caratteristiche (tipologia di interventi e dimensioni finanziarie)** e il **percorso di implementazione del sistema di azioni del PSR** inteso come il processo di costruzione e attivazione dei GAL, nonché di successiva predisposizione dei PSL. La ricerca è stata condotta sulla documentazione disponibile, di fonte sia regionale sia dei GAL. Le informazioni così raccolte sono, successivamente, state sistematizzate ed integrate da interviste con funzionari e dirigenti regionali, al fine di costruire una base informativa consistente. In dettaglio, sono state effettuate n. 3 interviste, con i seguenti soggetti:

- Funzionari dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro Pastorale;
- Funzionari dell'Agenzia LAORE.

Una volta ricostruito il quadro degli interventi messi in campo dalla Regione, si è proceduto a strutturare il percorso di valutazione **del funzionamento e dell'efficacia del sistema di azioni di sostegno**. Tale fase dell'indagine si è basata inizialmente su una prima raccolta di informazioni effettuata con interviste a

testimoni privilegiati cui ha fatto seguito la raccolta di dati quali-quantitativi effettuata tramite un questionario composto da n. 44 quesiti, inviato ai responsabili dei 13 GAL⁷ (§ 3.5).

Nell'ultima fase dell'approfondimento si è invece proceduto alla **valutazione dell'efficacia dei sistemi organizzativi adottati dai GAL in termini di governance**, anche attraverso la valorizzazione degli indicatori.

Tab. 18. Le attività di ricerca

<i>Ricostruzione delle caratteristiche e del percorso di implementazione del sistema di azioni di sostegno</i>	<i>Valutazione dell'implementazione e del funzionamento e dell'efficacia del sistema di azioni di sostegno</i>	<i>Valutazione dell'efficacia dei sistemi organizzativi adottati dai GAL in termini di governance</i>
Analisi desk della documentazione amministrativa regionale e di quella prodotta dai singoli GAL Interviste con funzionari e dirigenti regionali	Interviste strutturate e non a testimoni privilegiati Questionario standardizzato rivolto ai responsabili dei GAL Analisi indicatori di realizzazione e di risultato	Questionario standardizzato rivolto ai responsabili dei GAL (vedi Allegato § 3.1) Analisi indicatori di realizzazione e di risultato

Nelle attività di ricerca, infatti, si è fatto ampio uso di **indicatori - di realizzazione e di risultato**, utili a completare le informazioni qualitative rilevate e capaci di contribuire a costruire e supportare il ragionamento sulle principali evidenze del rapporto stesso. Per ciascuna domanda valutativa si è fatto ricorso ad un numero variabile di indicatori. Nella tabella seguente, in modo schematico, è rappresentata la relazione tra quesiti valutativi e indicatori utilizzati per risponderli.

Tab. 19. Domande valutative relative al processo di costruzione ed attivazione dei GAL

<i>Quesito valutativo</i>	<i>Indicatori di realizzazione</i>	<i>Indicatori di risultato</i>
1. In che misura le attività di sostegno hanno umentato la capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare ed attuare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale? (QCMV)	1.1 numero e tipo di azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR; 1.2. numero di partecipanti alle azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR, suddivisi per genere, età e tipologia (privati, imprese);	1.3 numero di GAL costituiti su territori privi di precedenti esperienze di partenariato / totale dei GAL selezionati; 1.4 numero e tipo di azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR /totale azioni di acquisizione di competenze e animazione finanziate dal PSR;
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 la popolazione? (QCMV)	2.1 numero e tipologia dei soggetti finanziatori delle misure dei PSL esterni al PSR Sardegna; 2.2 quota di risorse finanziarie delle misure dei PSL proveniente da fonti finanziarie esterne al PSR Sardegna; 2.3 numero di azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali;	2.4 numero dei soggetti finanziatori delle misure dei PSL esterni al PSR Sardegna/ totale soggetti finanziatori dei singoli PSL; 2.5 quota di risorse finanziarie delle misure dei PSL proveniente da soggetti finanziatori esterni al GAL/importo totale finanziamento PSL; 2.6 numero di azioni integrate previste dai PSL con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali/totale azioni sovvenzionate;
3. Quali sono stati i principali ostacoli all'implementazione dei GAL?	3.1 numero di GAL non istituiti per singola tipologia di criticità riscontrata;	3.2 numero di GAL non istituiti/numero di GAL definiti nella fase iniziale di consultazione;

Tab. 20. Domande valutative relative alla fase di predisposizione dei PSL

<i>Quesito valutativo</i>	<i>Indicatori di realizzazione</i>	<i>Indicatori di risultato</i>
---------------------------	------------------------------------	--------------------------------

⁷ Sono stati inviati in data 11 ottobre 2010 i questionari ai responsabili dei 13 GAL e sono stati raccolti 13 questionari compilati dai GAL Anglona – Romangia (21 ottobre 2010), GAL Gallura (18 ottobre 2010), GAL Marghine (20 ottobre 2010), GAL Terre di Shardana (18 ottobre 2010), GAL Linas – Campidano (13 ottobre 2010), GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari (22 ottobre 2010), GAL Sarcidano Barbagia di Seulo (15 ottobre 2010), GAL SGT - Sarrabus, Gerrei, Trexenta - Campidano di Ca. (19 ottobre 2010), GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia - Mandrolisai - Gennargentu – Supramonte (27 ottobre 2010), GAL Logudoro Goceano (4 novembre 2010), GAL Ogliastra (8 novembre 2010), GAL Nuorese Baronia (9 novembre 2010) e GAL Marmilla (10 novembre 2010) .

Quesito valutativo	Indicatori di realizzazione	Indicatori di risultato
4. In che misura gli attori locali hanno partecipato alla definizione del PSL, stante anche le limitazioni relative all'accesso all'Asse I?	4.1 numero di attori locali coinvolti nella definizione per singolo PSL; 4.2 numero di azioni di sostegno finalizzate alla definizione dei PSL attivate dalla Regione;	4.3 numero di attori locali coinvolti nella definizione del PSL/numero di attori locali potenzialmente coinvolgibili; 4.4 numero di azioni di sostegno finalizzate alla definizione dei PSL/totale azioni finanziate dal PSR;
5. Quali modelli organizzativi adottati nei diversi PSL rispondono in maniera più efficace alle esigenze di rafforzare la <i>governance</i> dello sviluppo rurale?	5.1. numero e tipologia di modelli organizzativi adottati nei PSL presentati;	5.2 numero di progetti ad attuazione esclusiva del GAL/totale progetti PSL;

3.1.5 Fonti informative

Nell'ambito dell'indagine sono state inoltre utilizzate le principali **fonti informative secondarie**: il Sistema Informativo agricolo nazionale e regionale (SIAN e SIAR), ISTAT, INEA, database cartografici regionali.

Inoltre si sono utilizzati i dati regionali di monitoraggio, raccolti direttamente all'interno dell'AdG e sui siti internet ufficiali dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro Pastorale, nonché da LAORE.

Sono stati analizzati i dati quantitativi e qualitativi disponibili nei Piani di Sviluppo Locale dei 13 GAL e nella Relazione Annuale di Esecuzione al 31 dicembre 2009.

Vista la particolarità dell'approfondimento e visto il momento in cui questo viene effettuato si sono utilizzate in particolare le fonti secondarie derivanti in particolare dal monitoraggio regionale e dall'attività di LAORE, nonché dalle fonti primarie ricavate attraverso le indagini effettuate dal gruppo di ricerca del valutatore, vale a dire le interviste e i dati dei questionari elaborati (Tab. 21).

Tab. 21. Elenco questionari raccolti al 10 novembre 2010 (invio 11.10 2010)

GAL	Data ricezione questionario
1. GAL Linas – Campidano	13-ott-10
2. GAL Sarcidano Barbagia di Seulo	15-ott-10
3. GAL Gallura	18-ott-10
4. GAL Terre di Shardana	18-ott-10
5. GAL SGT - Sarrabus, Gerrei, Trexenta - Campidano di Ca.	19-ott-10
6. GAL Marghine	20-ott-10
7. GAL Anglona – Romangia	21-ott-10
8. GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari	22-ott-10
9. GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia - Mandrolisai - Gennargentu – Supramonte	27-ott-10
10. GAL Logudoro Goceano	04-nov-10
11. GAL Ogliastra	08-nov-10
12. GAL Nuorese – Baronia	09-nov-10
13. GAL Marmilla	10-nov-10

3.2 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

Nei seguenti paragrafi vengono presentati, i primi esiti dell'attività di ricerca condotta dall'equipe di valutazione attraverso le interviste con i testimoni privilegiati, e il questionario inviato ai responsabili dei GAL. Il numero dei questionari pervenuti -13- entro il giorno 10 novembre 2010, e dei casi validi per le risposte è stato sempre considerato nell'esposizione dei risultati dell'analisi. La trattazione verrà organizzata ricostruendo un percorso logico, che prende come riferimento i quesiti valutativi, la cui risposta dettagliata, con giudizi e dati anche tratti dall'analisi *desk* effettuata, verrà fornita nel paragrafo successivo.

3.2.1 Il processo di costruzione e attivazione dei GAL

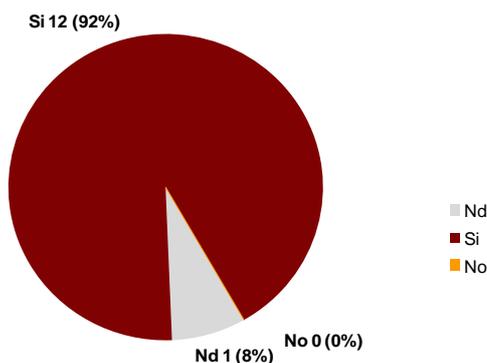
Il processo di costruzione ed attivazione dei Gal ha avuto inizio nell'aprile del 2008 e si è concluso nel luglio del 2009, ed ha visto due fondamentali momenti:

- il primo, ha avuto avvio il 30 aprile 2008 con la pubblicazione del primo bando con il quale si invitavano i partenariati pubblico/privati dei territori eleggibili (281 comuni sardi su 377) a delimitare i territori e a manifestare il proprio interesse a trasformarsi in GAL. Nel mese di ottobre 2008, 13 partenariati pubblico/privati e relativi territori, sono stati ammessi alla seconda fase;
- il secondo, dal 23 dicembre 2008, è coinciso con la pubblicazione sul sito della Regione del bando con il quale si chiedeva ai 13 partenariati di trasformarsi in GAL e di predisporre i propri PSL; il 15 luglio 2009, dopo circa 7 mesi, si è concluso l'iter di presentazione delle domande relative al bando di selezione dei GAL e dei PSL.

La gestione delle attività di accompagnamento previste dal PSR a valere sulla Misura 341, è stata effettuata dall'Agenzia Regionale LAORE con il coordinamento della Regione, sulle Misure 413 e 421. Tali attività sono state condotte, tramite un approccio fortemente *bottom up*, con l'obiettivo di aumentare la base sociale dei partenariati chiamati a gestire i GAL - e di includere la maggior quota di "capitale sociale" disponibile sul territorio.

Come ha mostrato l'analisi dei questionari pervenuti, tale operazione sembra aver raccolto il favore del territorio: per 12 responsabili dei GAL⁸, il modello di partecipazione attivato dal GAL è stato in grado di coinvolgere nella sua interezza il capitale sociale accumulato dal territorio (Fig. 15), confermando un allargamento del consenso e della partecipazione nei GAL istituiti.

Fig. 15. Domanda 5. Il modello di partecipazione attivato dal Vostro GAL è stato in grado di coinvolgere nella sua interezza il capitale sociale accumulato dal territorio?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

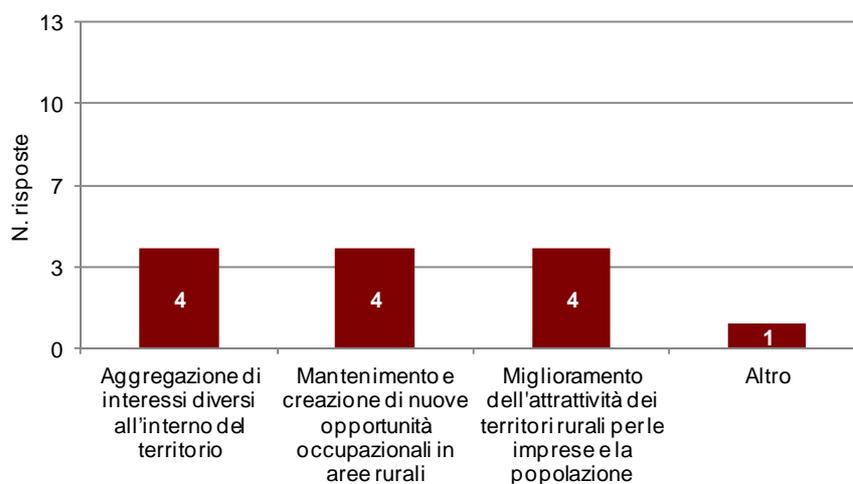
A livello generale le novità introdotte nel campo normativo con la nuova programmazione Leader sembrano aver migliorato aspetti rilevanti nella predisposizione di GAL e PSL: le nuove regole hanno consentito, secondo parte poco più della metà degli intervistati (pari a 7 su 13 questionari pervenuti), di effettuare modifiche sul territorio dei GAL nel rispetto delle specifiche esigenze dei partenariati locali.

La nuova normativa, in particolare, ha consentito di aggregare intorno ai GAL interessi diversi tra loro, di poter puntare su obiettivi di crescita fondamentali del territorio come le potenzialità occupazionali e l'attrattiva di territori spesso marginalizzati e poco valorizzati (come sottolineano da 4 intervistati su 7⁹). Per la leva 'Altro' viene riportata la valorizzazione dei prodotti agroalimentari esclusi (Fig. 16). Al contrario, l'ammissibilità del territorio è stata segnalata quale fattore ostativo da 4 intervistati su 6 mentre l'ammissibilità delle misure da 2 intervistati su 6¹⁰.

⁸ Su un totale di 13 questionari pervenuti, 12 responsabili dei GAL hanno risposto in modo affermativo alla domanda 5 mentre 1 responsabile non ha fornito risposta (Nd).

⁹ Nella domanda 1.1, il numero di questionari validi (7) si riferisce a coloro che hanno risposto in modo affermativo alla domanda 1.

¹⁰ Nella domanda 1.2, il numero di questionari validi (6) si riferisce a coloro che hanno risposto in modo negativo alla domanda 1.

Fig. 16. Domanda 1.1 Se sì, rispetto a quali leve?

Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla
 Totale questionari validi: 7

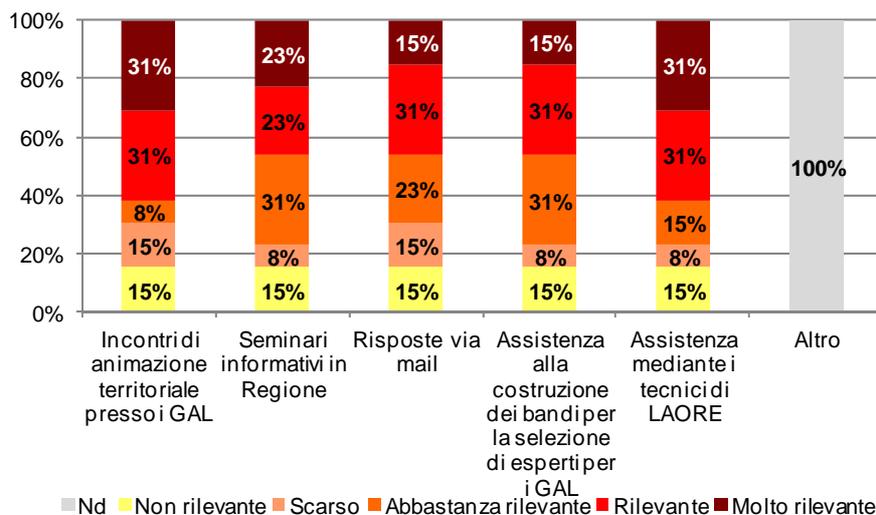
3.2.2 Le azioni di animazione

Per sostenere la scelta di rinnovare radicalmente l'approccio Leader in Sardegna e per fare in modo che si aprissero i GAL alla società civile e ai singoli cittadini, si sono intraprese azioni di animazione e di acquisizione di competenze, tra esse vanno segnalate:

- incontri di animazione territoriale presso i GAL;
- seminari informativi in Regione;
- risposte via mail;
- assistenza alla costruzione dei bandi per la selezione di esperti per i GAL;
- assistenza mediante i tecnici di LAORE.

Nell'opinione degli intervistati le iniziative realizzate dalla Regione sono state tutte *mediamente abbastanza rilevanti* al fine di acquisire competenze e motivazioni; tra quelle per le quali si è riscontrato un maggior gradimento, si ritrovano l'assistenza fornita dai tecnici di LAORE, e gli incontri di animazione territoriale presso i GAL (Fig. 17) segno che l'affiancamento ad personam sia ancora la modalità di supporto preferita dei GAL. Minor gradimento risulta per l'assistenza fornita tramite risposte via mail e per quella fornita per la costruzione dei bandi per la selezione di esperti da inserire nei GAL.

Fig. 17. Domanda 2. Come valuta il contributo delle azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR cui avete partecipato?



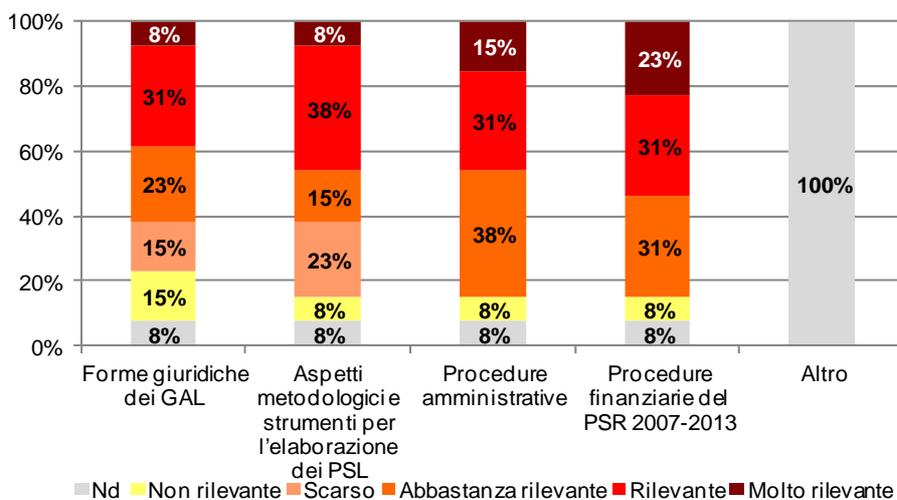
Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla con assegnazione di giudizio
 Totale questionari validi: 13

Sono stati organizzati dal Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma agropastorale i seguenti seminari:

- sulle procedure finanziarie il giorno 17 dicembre 2009;
- sui problemi fiscali e di contabilità dei GAL il giorno 29 marzo 2010;
- sull'“Approfondimento sulle forme giuridiche dei GAL il giorno 3 febbraio 2009;
- sugli “Aspetti metodologici e strumenti per l'elaborazione dei PSL il giorno 17 febbraio 2009.

Tra le diverse azioni di sostegno, le **attività seminariali** sembrano aver contribuito alla crescita delle conoscenze in tutti gli ambiti trattati, in particolare per quanto riguarda le procedure finanziarie del PSR 2007-2013, ma hanno avuto un effetto significativo anche per quanto riguarda le conoscenze delle procedure amministrative e degli aspetti metodologici per l'elaborazione dei PSL (Fig. 18).

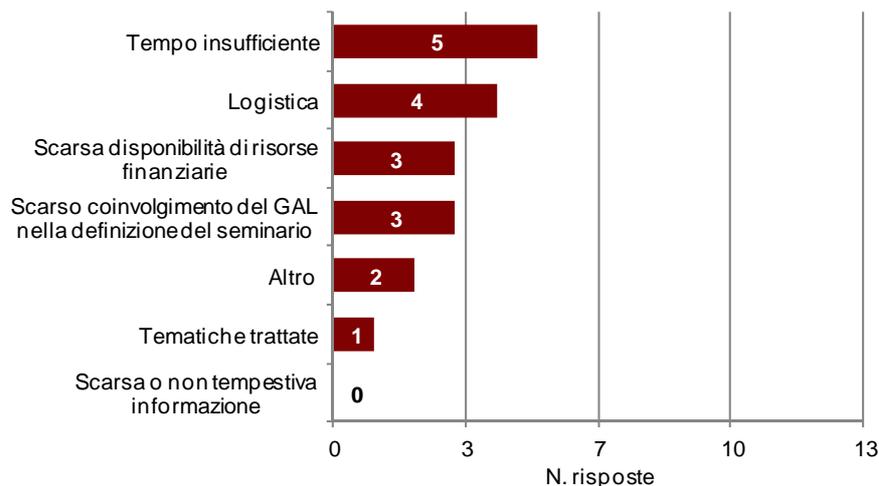
Fig. 18. Domanda 4. Qual è stato secondo lei il contributo delle attività seminariali realizzate a supporto dei GAL rispetto all' accrescimento delle conoscenze delle seguenti tematiche?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla con assegnazione di giudizio
 Totale questionari validi: 13

Appare interessante fornire una motivazione circa la mancata partecipazione alle attività seminariali da parte dei GAL intervistati; la scelta risulta imputabile principalmente alla scarsità di tempo (5 risposte), logistica (4 risposte), la scarsa disponibilità di risorse finanziarie (3 risposte) e anche il mancato e preventivo coinvolgimento nella definizione dei momenti formativi (3 risposte). Nessuno degli intervistati ha, invece, riportato tra le motivazioni la scarsa o non tempestiva informazione (Fig. 19), a dimostrazione di come le azioni di comunicazione preventive avviate dalla Regione e da LAORE abbiano funzionato nel raggiungere almeno i potenziali partecipanti.

Fig. 19. Domanda 4.1 Potreste indicare le principali motivazioni per cui avete scelto di non partecipare ad alcune attività seminariali?

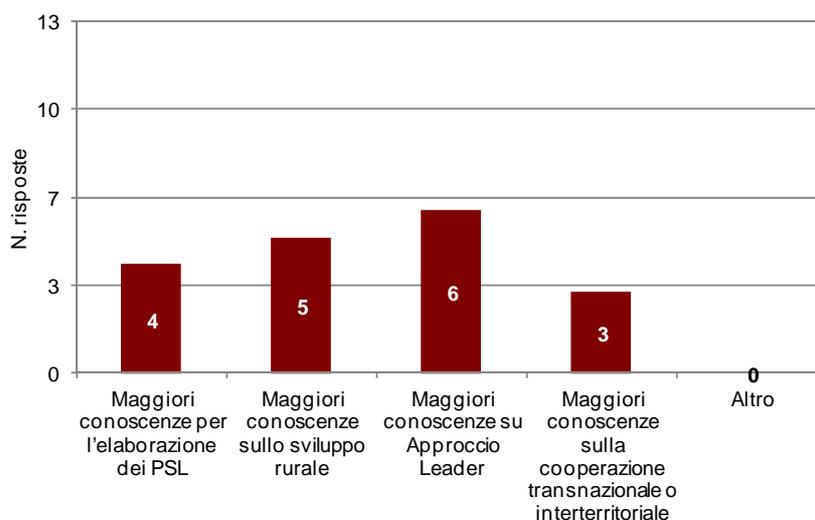


Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla
 Totale questionari validi: 13

Si rileva, inoltre, come per i GAL i seminari effettuati abbiano comportato un generale significativo accrescimento delle competenze in particolare sull'approccio Leader per 6 responsabili dei GAL e sullo sviluppo rurale per 5 responsabili dei GAL mentre in misura relativamente minore (pari a 4) abbiano riportato come benefici maggiori conoscenze nell'elaborazione dei PSL, ancora inferiore è stato il passaggio di conoscenze (pari a 3) sulla cooperazione transnazionale e interterritoriale per cui è necessario ricordare non è stata prevista nessuna azione ad hoc (Fig. 20).

Si segnala che una sezione del questionario di valutazione ha esplorato le criticità che i responsabili dei GAL temono di incontrare nella realizzazione di progetti di cooperazione transnazionale e interterritoriale¹¹. Relativamente ai progetti di cooperazione transnazionale, viene indicata come principale criticità riscontrabile l'esistenza di procedure amministrative differenti tra paesi rappresenta (8 risposte); mentre per i progetti di cooperazione interterritoriale, il diverso stato di avanzamento dei PSL (7 risposte). Tali tematiche potrebbe costituire argomento di trattazione in futuri seminari.

¹¹ Vedi domanda 27.1 'Se sì, quali criticità temete di incontrare nella realizzazione di progetti di cooperazione transnazionale?' e domanda 28.1 'Se sì, quali criticità temete di incontrare nella realizzazione di progetti di cooperazione interterritoriale?' in § .

Fig. 20. Domanda 4.4 Quali maggiori benefici avete tratto dalla partecipazione ai seminari?

Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla
 Totale questionari validi: 13

Attraverso il questionario somministrato ai responsabili dei GAL, è stato possibile individuare, quali spunti, alcuni argomenti su cui potrebbe essere opportuno concentrare l'attività seminariale in futuro e che sono sino a questo momento mancati, come riportato nella tabella seguente¹²:

Tab. 22. Suggerimenti su possibili future attività seminariali

Attività seminariali suggerite	Area attuazione	Area programmatica	Altro
Strumenti di gestione dei GAL	✓		
Iter procedurale delle attività dei GAL	✓		
Strumenti e strategie per la facilitazione nell'accesso al credito per le piccole imprese		✓	✓
Metodologia sulla costruzione dei Bandi	✓		
Gestione ed eventuale rimodulazione PSL		✓	
Bandi per le singole misure e azioni	✓		
Procedure finanziarie, pagamenti	✓		
Costruzione di reti commerciali interterritoriali e interregionali e nazionali			✓
Formazione degli operatori verso la realizzazione di nuovi prodotti, metodi di produzione e mercati			✓
Coordinamento unico regionale per esportazione di prodotti e servizi			✓
Attuazione PSR 2007/2013	✓		
Internazionalizzazione delle imprese			✓
Implementazione della programmazione territoriale con tutti gli enti		✓	
Il ruolo dei GAL come Agenzie di Sviluppo			✓
SIAN e Procedure Tecniche, Amministrative e Finanziarie		✓	

Sui 12 argomenti individuati la maggioranza, come sintetizzato nella tabella precedente, attiene all'area di gestione / attuazione dei PSL e quindi ad ambiti normativi, procedurali, e un certo senso "operativi". Di stampo più "strategico", invece, gli argomenti segnalati rispetto agli strumenti per facilitare l'accesso al credito delle PMI o per migliorare l'internazionalizzazione o la capacità di esportazione delle stesse.

¹² I risultati si riferiscono alle domande:

- 4.2 Quali delle tematiche trattate ritenete utile approfondire in futuro con il supporto della Regione?
- 4.3 Quali nuovi argomenti riterreste utile affrontare in futuro?

3.2.3 L'impatto delle regole e delle procedure di selezione

La misura 413 del PSR ha previsto un processo di selezione dei GAL e dei relativi PSL mediante procedure a bando predisposte dall'AdG e articolate in due fasi distinte alle quali hanno corrisposto due bandi (Tab. 23). Alla conclusione della seconda fase sono risultati ammissibili i 13 GAL già citati.

Tab. 23. Principali passaggi procedurali del Processo di selezione dei GAL e dei relativi PSL

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
I FASE	23/04/2008	Decreto assessoriale	D. A. n° 998/Dec A/30 del 23/04/2008	Approvazione dell'Invito a manifestare interesse in relazione alla formazione dei partenariati tra soggetti pubblici e privati finalizzati alla costituzione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e all'identificazione dei territori di riferimento
	30/04/2008	Invito alla manifestazione di interesse	BURAS n° 15 del 30/04/2008	Invito a manifestare interesse in relazione alla formazione dei partenariati tra soggetti pubblici e privati finalizzati alla costituzione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e all'identificazione dei territori di riferimento
	20/05/2008	Nota	n.a.	Proposta di calendario degli incontri provinciali di presentazione della manifestazione di interesse per la formazione dei partenariati finalizzati alla costituzione dei GAL e all'individuazione dei territori di riferimento
	26/05/2008	Decreto assessoriale	D. A. n° 1245/Dec.A/44 del 26/05/2008	Modifica al decreto n 998/Dec.A del 23 aprile 2008 relativo all'approvazione dell'Invito a manifestare interesse in relazione alla formazione dei partenariati tra soggetti pubblici e privati finalizzati alla costituzione dei Gruppi di Azione locale (GAL) e all'identificazione dei territori di riferimento
	26/05/2008	Determinazione	Det. n° 9945/311 del 26/05/2008	Modifiche, integrazioni e approvazione dell'Invito a manifestare interesse in relazione alla formazione dei partenariati tra soggetti pubblici e privati finalizzati alla costituzione dei Gruppi di Azione locale (GAL) e all'identificazione dei territori di riferimento
	30/05/2008	Invito alla manifestazione di interesse	BURAS n° 18 del 30/05/2008	Invito a manifestare interesse in relazione alla formazione dei partenariati tra soggetti pubblici e privati finalizzati alla costituzione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e all'identificazione dei territori di riferimento (D.A. n° 998/Dec.A del 23.04.2008, modificato dal D. A. n° 1245/Dec.A/44 del 26.05.2008 e approvato con Determinazione del Direttore del Servizio Sviluppo Locale n° 9945/311 del 26.05.2008)
	12/06/2008	Avviso di rettifica	n.a.	Comunicato relativo al Bollettino Ufficiale n° 18 del 30 maggio 2008
	1/10/2008	Decreto assessoriale	D. A. n° 2363/DecA/74 del 1/10/2008	Adozione, da parte degli uffici competenti, degli atti necessari per l'ammissione dei 13 partenariati, elencati in premessa, alla seconda fase, procedendo prioritariamente all'attribuzione dei comuni eleggibili dell'ATO Romangia al partenariato "Le Colline dell'Anglona"
	14/10/2008	Determinazione	Det. n° 19876/732 del 14/10/ 2008	Approvazione manifestazioni di interesse
II FASE	09/12/2008	Decreto assessoriale	D. A. n° 0003078/Dec A/98 del 09/12/2008	Disposizioni per l'attuazione del PSR 2007/2013 – Asse 4 "Attuazione dell'approccio Leader" – Misura 413 "Attuazione di strategie di sviluppo locale – Qualità della vita/Diversificazione"
	10/12/2008	Determinazione	Det. n° 25017/958 del 10/12/ 2008	Approvazione del Bando per la selezione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e dei Piani di Sviluppo Locale (PSL)
	23/12/2008	Bando	na	Bando per la selezione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e dei Piani di Sviluppo Locale (PSL) con scadenza al 31 marzo 2009
	09/02/2009	Decreto assessoriale	D. A. n°. 242/Dec.A/14 del 09/02/2009	Proroga dei termini di presentazione delle domande di partecipazione

<i>Fasi</i>	<i>Data</i>	<i>Tipologia di atto</i>	<i>Riferimento</i>	<i>Contenuto</i>
	11/02/2009	Determinazione	Det. n° 2436/53 dell'11/02/2009	Modifica bando e proroga termini presentazione domande di partecipazione al 15 maggio 2009
		Bando	na	Bando per la selezione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e dei Piani di Sviluppo Locale (PSL) modificato con scadenza al 15 maggio 2009
	06/05/2009	Determinazione	Det. n° 9069/360 del 06/05/2009	Proroga dei termini di presentazione delle domande di partecipazione al bando al 15 giugno 2009
	09/06/2009	Decreto assessoriale	D. A. n° 1336/DecA/55 del 09/06/2009	Proroga dei termini di presentazione delle domande di partecipazione al bando
	09/06/2009	Nota del dirigente del Servizio Sviluppo Locale	n° 11468 del 09/06/2009	Nota indirizzata all'Autorità di Gestione n.11468, del 09.06.2009, del dirigente del Servizio Sviluppo Locale, ai sensi dell'art. 21, comma 5, della LR 31/1998
	09/06/2009	Determinazione	Det. n° 11479/430 del 09/06/2009	Proroga dei termini di presentazione delle domande di partecipazione al bando al 15 luglio 2009
	26/06/2009	Nota	Prot. 1549 del 26/06/2009	Avvio della procedura di consultazione scritta presso il Comitato di Sorveglianza, relativa alle modifiche da apportare al PSR 2007-2013. Su richiesta dell'Assessore, una delle proposte di modifica ha riguardato l'integrazione della commissione interassessoriale, incaricata della selezione dei GAL e dei PSL, con un componente di ciascuna delle due Agenzie regionali AGRIS Sardegna e ARGEA Sardegna
	07/07/2009	Determinazione	Det. n° 13726/584 del 07/07/2009	Modifica delle modalità di presentazione della domanda
	13/07/2009	na	na	Conclusione della procedura scritta
	15/07/2009	Decreto assessoriale	D. A. n° 1736/Dec.A68 del 15/07/2009	Si dispone che l'AdG e gli uffici competenti, nelle more della decisione comunitaria, provvedano alla costituzione della commissione interassessoriale, incaricata della selezione dei GAL e dei PSL, integrandola con un componente per ciascuna delle due Agenzie regionali AGRIS Sardegna e ARGEA Sardegna
	15/07/2009	Nota dell'AdG	n° 14294 del 15/07/2009	Richiesta ai direttori delle agenzie regionali AGRIS e ARGEA di designare i propri rappresentanti
	20/07/2009	Nota	n° 0001537, del 20/07/2009	Il direttore generale di AGRIS designa il proprio rappresentante in seno alla commissione di valutazione
	28/07/2009	Nota	n° 0008582/d.g., del 28/07/2009	Il direttore generale di ARGEA designa il proprio rappresentante in seno alla commissione di valutazione
	30/07/2009	Determinazione	Det. n° 15440/675 del 30/07/2009	Nomina della commissione interassessoriale di valutazione e del responsabile del procedimento
	31/07/2009	Nota	n° 15510 del 31/07/2009	Convocazione della commissione di valutazione per il 5 agosto
	07/08/2009	Nota	n° 16044 del 07/08/2009	Convocazione della commissione di valutazione per l'8 settembre
	05/10/2009	Determinazione	Det. n° 18933/822 del 05/10/2009	Modifica della composizione della commissione interassessoriale di valutazione

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
	19/01/2010	Verbale	Verbale n° 46 del 19/01/2010	Lavori della commissione di valutazione con sessioni interne per l'analisi, in fase istruttoria, dei PSL depositati dai GAL, ai fini della successiva attribuzione dei punteggi relativi ai criteri di valutazione di cui all'art. 7 del Bando – Verifica dei PSL. Il verbale n. 46/19.01.2010 della Commissione riunita in seduta plenaria, relativo all'ammissione dei GAL alla fase di valutazione, di cui all'art. 7 del bando, e all'approvazione delle prescrizioni riferite all'ammissibilità, di cui all'art. 11, ultimo comma, e all'art. 12, comma 1, lett. c), del bando;
	16/02/2010	Verbale	Verbale n° 55 del 16/02/2010	Lavori della commissione di valutazione con sessioni interne per l'analisi, in fase istruttoria, dei PSL depositati dai GAL, ai fini della successiva attribuzione dei punteggi relativi ai criteri di valutazione di cui all'art. 7 del Bando – Verifica dei PSL. Il verbale n. 55 del 16.02.2010 della Commissione riunitasi in seduta plenaria, ha: approvato le prescrizioni di cui all'art. 11, ultimo comma, e all'art. 12, comma 1, lett. c); provveduto all'attribuzione ai GAL e ai relativi PSL dei punteggi di cui all'art. 7 del bando, nonché alla conseguente redazione della graduatoria e alla ripartizione delle somme di premialità di cui all'art. 13, comma 1, lett.b)
	24/02/2010	Determinazione	Det. n° 3447/86 del 24/02/2010	Approvazione della graduatoria e attribuzione delle risorse
	02/03/2010	Nota	Prot. n° 3943 del 02/03/2010	Calendario incontri bilaterali con i GAL per illustrare le motivazioni riguardanti i risultati dell'istruttoria
	04/03/2010	Determinazione	Det. n° 4206/114 del 04/03/2010	Fissazione dei termini di cui all'art. 12 del bando: <ul style="list-style-type: none"> a decorrere dalla data di pubblicazione sul BURAS della det. n° 447/86 del 24/02/2010 e dei relativi allegati, per tutti i GAL è fissato in 60 giorni il termine per gli adempimenti di cui all'art. 12, comma 1, lett. b) e c) del bando (rimodulazione dei piani finanziari dei PSL e gli indicatori); dalla data di presentazione degli atti relativi agli adempimenti di cui all'art. 1, decorrono i 30 giorni per gli adempimenti di cui all'art. 12, comma 3 del bando (versamento del capitale sociale).
	23/04/2010	Nota	Prot. n. 7814 del 23/04/2010	Comunicazione diretta ai GAL circa i termini di presentazione delle rimodulazioni dei PSL
	10/05/2010	Nota	Prot. n. 8838 del 10/05/2010	Comunicazione diretta ai GAL circa le modalità presentazione rimodulazioni PSL
	19/05/2010	Nota	Prot. n° 9762 del 19/05/2010	Termini versamento quote capitale sociale dei GAL
	10/06/2010	Nota	Prot. n° 11531 del 10/06/2010	Sollecito per il versamento quote capitale sociale dei GAL inviata dal Servizio Sviluppo Locale ai GAL
	21/06/2010	Verbale	Verbale n. 63 del 21/06/2010	Approvazione PSL rimodulati
	23/06/2010	Determinazione	Det. n° 12470/514 del 23/06/2010	Approvazione del verbale della commissione di valutazione n. 63 del 21.06.2010.

Il significativo ritardo all'avvio dei PSL rispetto alla media delle altre regioni italiane è imputabile a cause diverse: fa da sfondo un *nuovo quadro normativo regionale*, contraddistinto da importanti novità in termini di regole per la composizione del partenariato e definizione architettura strategia dei PSL.

A tale scenario si unisce il processo di *insediamento del nuovo governo regionale* a seguito delle elezioni¹³, nonché il nuovo assetto provinciale a seguito della *costituzione di quattro nuove province*¹⁴ e

¹³ Fonte: Determinazione n. 9069/360 del 06.05.2009 del direttore del Servizio Sviluppo Locale.

delle elezioni amministrative condotte in gran parte del territorio provinciale: tali dinamiche hanno di fatto implicato un rallentamento dell'attività dei partenariati nei territori dei GAL.

La fase istruttoria, inoltre, si è protratta oltre le previsioni a causa *delle difficoltà registrate per la composizione della Commissione di valutazione interassessorile*¹⁵ (Tab. 23).

Infine, l'avvenuta rimodulazione dei PSL e versamento delle quote del capitale sociale negli ultimi giorni utili da parte dei GAL secondo quanto emerso durante l'intervista con il Direttore del Servizio Sviluppo Locale (Tab. 23) hanno ulteriormente rallentato il concludersi dell'attività preliminari all'avvio dei PSL stessi. Tuttavia, come segnalato dalla maggioranza degli intervistati, *il percorso intrapreso per la selezione dei GAL e la definizione dei PSL getta le basi per un più ampio processo di rinnovamento delle modalità di collaborazione partenariale nel territorio sardo, i cui frutti si potranno cogliere nel breve-medio periodo.*

Nel periodo di programmazione 2007-2013 le regole e le procedure di selezione adottate dalla Regione sono state notevolmente modificate rispetto al passato ciclo programmatico. In particolare tale mutamento è stato indirizzato a garantire quattro obiettivi "strategici":

- aumentare il coinvolgimento dei cittadini privati;
- aumentare la partecipazione dei giovani;
- aumentare la partecipazione delle donne;
- diminuire il peso politico degli enti pubblici e dei soci forti.

Il cambiamento delle regole, come emerso anche dalle interviste, è frutto delle lezioni dell'esperienza della passata programmazione, specie in relazione al funzionamento dei GAL e alla necessità di rafforzare le capacità di coinvolgimento dei territori di tutte le fasi di implementazione dei PSL.

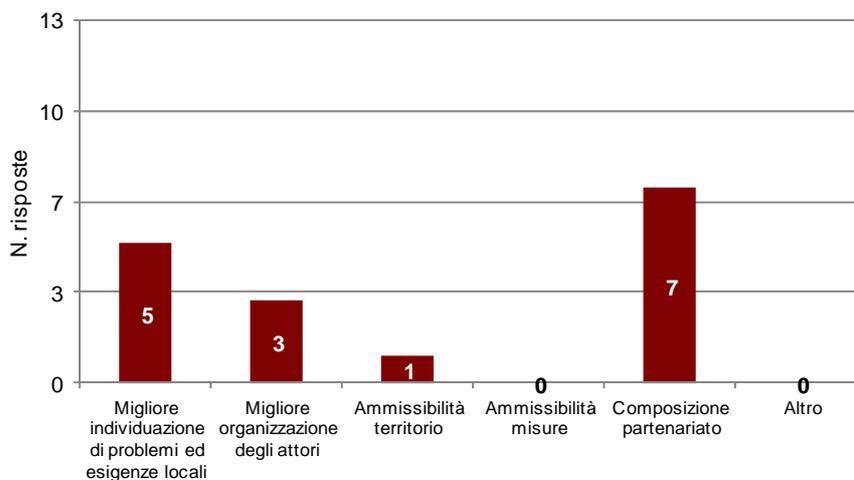
Per stimolare i costituenti GAL nel raggiungimento dell'obiettivo di un maggior coinvolgimento dei territori, si è quindi stabilita una forte premialità nell'assegnazione delle risorse (pari al 30% delle risorse disponibili per i GAL) non solo, dunque, i criteri di attribuzione secondo la dimensione demografica e territoriale, ma anche sulla base della capacità di rispettare gli obiettivi sopra richiamati e di allargare, di conseguenza, la propria base sociale.

Gli intervistati hanno evidenziato come il punto di forza principale del nuovo sistema di regole e procedure sia stata la *composizione del partenariato* (Fig. 21) e la maggioranza converge, di contro, ad individuare quale elemento "critico" del sistema di regole e procedure (Fig. 22), la limitata possibilità di inserire nuove misure e azioni all'interno dei PSL, con riferimento specifico alla limitazione di indirizzo che ha comportato l'esclusione delle iniziative legate all'Asse I.

¹⁴ Olbia-Tempio, Ogliastra, Carbonia-Iglesias e Medio Campidano.

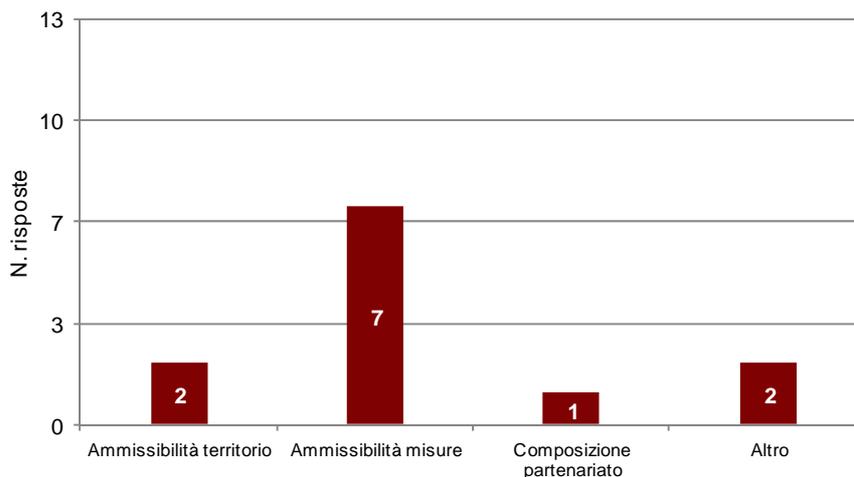
¹⁵ Fonte: Relazione Annuale di Esecuzione Relazione Annuale di Esecuzione Al 31.12.2009 Versione definitiva 30 Giugno 2010 del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 REG. (CE) N. 1698/2005.

Fig. 21. Domanda 6.1 Secondo lei, quali sono i punti di forza delle regole e delle procedure di selezione adottate?



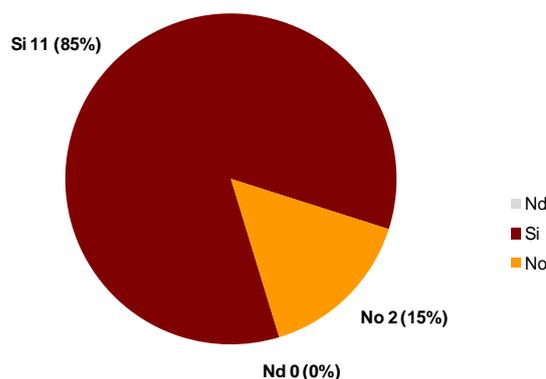
Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla
 Totale questionari validi: 13

Fig. 22. Domanda 6.2 Quali sono gli elementi di debolezza delle regole e delle procedure di selezione adottate?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla
 Totale questionari validi: 13

Ai GAL è stato, poi, specificatamente, richiesto di analizzare se e quanto l'esclusione dell'Asse I, abbia limitato gli obiettivi e le strategie dei PSL, limitazione introdotta sulla base del timore di indesiderati effetti di spiazzamento rispetto agli interventi a titolarità regionale: secondo la quasi totalità degli intervistati (pari a 11 su 13), l'esclusione dell'Asse I ha avuto un effetto in tal senso (Fig. 23).

Fig. 23. Domanda 18. L'esclusione dell'Asse I ha limitato gli obiettivi e le strategie dei PSL?

Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

In particolare, secondo gli intervistati la limitazione ha riguardato principalmente il **miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale** e la **diversificazione dell'economia locale** rispettivamente indicata da 9 su 13 GAL intervistati, seguita dalla **capacità di programmare e incidere sugli investimenti in azienda** (pari a 8 su 13) e in via residuale dalla **formazione professionale** e dalla **valorizzazione delle produzioni certificate** (pari a 5 su 13)¹⁶. Sebbene la capacità di programmare e incidere sugli investimenti in azienda possa essere considerato di fatto un fattore "limitante" in quanto connesso con la capacità di attuare strumenti a intervento "diretti" a sostegno delle aziende agricole (incentivi, aiuti ecc.), gli altri elementi indicati dai GAL portano a fare alcune riflessioni data la contestuale presenza e pervasività di tali elementi negli obiettivi strategici ed operativi dei PSL.

Indicare, infatti, che l'esclusione delle leve previste nell'Asse I abbia limitato la strategia dei PSL riguardo la diversificazione dell'economia locale, ad esempio, contrasta con la lettura di alcune azioni strategiche inerenti nei PSL stessi (vedi Tab. 24)¹⁷.

Se da un lato si può supporre non esatta interpretazione della domanda, derivante da una forse non chiara formulazione della stessa, dall'altro si palesa la necessità di approfondire ulteriormente questo aspetto con i GAL (attraverso *focus group* ad esempio per comprendere la percezione di "limitazione" se sia da intendere come un elemento che ha "impedito" la programmazione anche tramite strumenti di intervento indiretti o come un fattore che ha l'impatto potenziale nelle aree indicate).

¹⁶ Per 2 su 13 GAL l'esclusione dell'Asse I non ha limitato gli obiettivi e le strategie del PSL. Non è riscontrabile una correlazione tra la tipologia di risposta e GAL preesistenti nella vecchia programmazione (Leader +) (così come definiti nella Tab. 17). Relativamente agli ambiti, 5 GAL 'preesistenti' hanno indicato la diversificazione dell'economia locale.

¹⁷ Ad esempio la leva la diversificazione dell'economia locale trova riscontro nelle azioni previste nella misura 311 – diversificazione verso attività non agricole come l'azione 1 - Sviluppo dell'ospitalità agrituristica ivi compreso l'agricampeggio.

All'art. 4 del Bando per la selezione dei GAL e dei PSL sono indicate le seguenti misure del PSR 2007-2013 attivabili per il perseguimento degli obiettivi individuati nei PSL:

Misura 413 "Attuazione di strategie di sviluppo locale – Qualità della vita/diversificazione". La misura consente di attuare, mediante l'approccio LEADER, le seguenti misure dell'Asse III:

Misura 311 - Diversificazione verso attività non agricole.

Misura 312 – Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese.

Misura 313 – Incentivazione di attività turistiche.

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

Misura 322 – Sviluppo e rinnovamento dei villaggi.

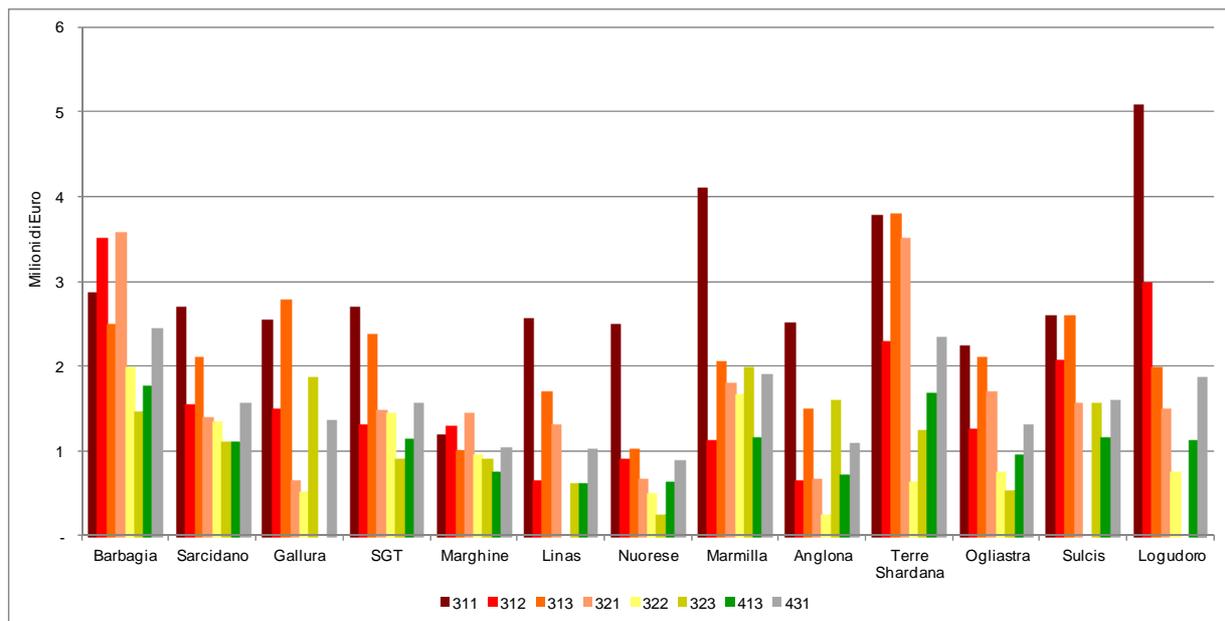
Misura 323 (solo azioni 2 e 3) – Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale.

Le misure sono attuate dai GAL mediante appositi bandi che presuppongono la selezione di domande di accesso agli aiuti presentate da soggetti terzi.

Misura 431 – "Gestione dei GAL, acquisizione di competenze e animazione". Tale misura è gestita direttamente dai GAL e riguarda le spese di funzionamento.

Misura 421 – "Cooperazione transnazionale ed interterritoriale". Tale misura è attuata mediante bandi a regia regionale rivolti ai GAL selezionati con il presente bando.

Tab. 24. Ripartizione finanziaria della spesa pubblica per misura nei PSL

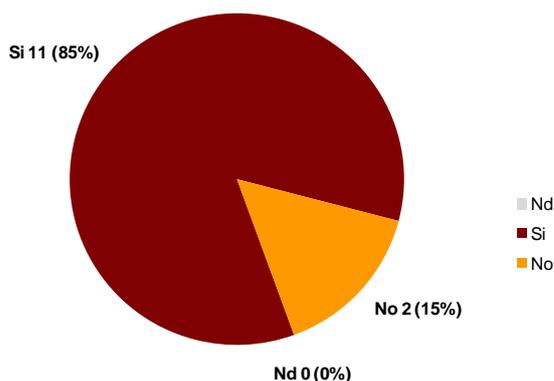


Fonte: Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro Pastorale

Passando ad analizzare l'effetto delle regole previste per l'attuale programmazione, si evidenzia come circa il 85% degli intervistati (pari a 11 su 13) ritiene che *l'adozione di tali regole abbia consentito un'adeguata composizione del partenariato in termini di rappresentati sia della componente pubblica del sistema socio-economico locale (segnatamente amministrazioni ed enti pubblici locali) (Fig. 24) sia della società civile (ad esempio gli agricoltori, le donne rurali, i giovani e le loro associazioni) (Fig. 25).*

Infine secondo la quasi totalità degli intervistati (pari a 12 su 13) il quadro regolativo ha consentito di mantenere la partecipazione "aperta" e di evitare concentrazioni di potere¹⁸ (Fig. 26).

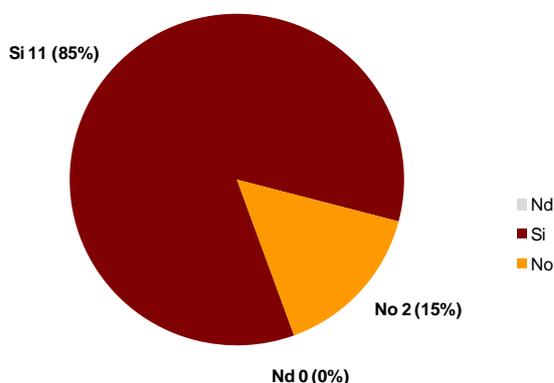
Fig. 24. Domanda 7 L'insieme di regole adottate hanno consentito un'adeguata composizione del partenariato in termini di rappresentati della componente pubblica del sistema socio-economico locale (segnatamente amministrazioni ed enti pubblici locali)?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

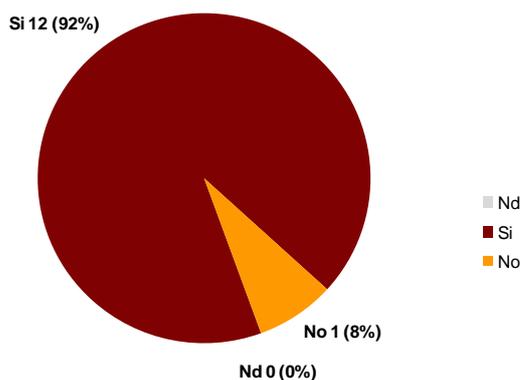
¹⁸ Vedi §. 3.3.1

Fig. 25. Domanda 8. L'insieme di regole adottate hanno consentito un'adeguata composizione del partenariato in termini di rappresentanti della società civile del sistema socio-economico locale (ad esempio gli agricoltori, le donne, i giovani e le loro associazioni)?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

Fig. 26. Domanda 9. Il quadro regolativo consente di mantenere la partecipazione "aperta" e di evitare concentrazioni di potere?



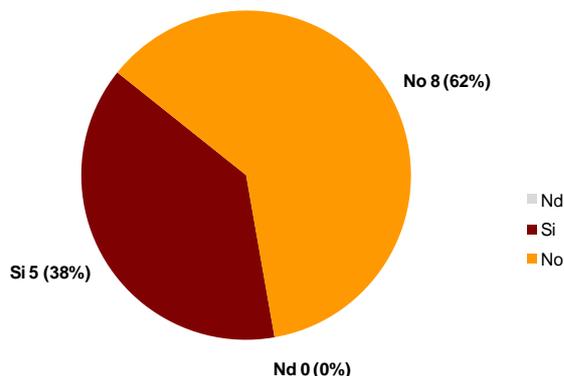
Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

3.2.4 Gli ostacoli all'implementazione dei GAL

Il processo di implementazione dei GAL ha incontrato alcuni ostacoli e mostrato punti di debolezza, che appare opportuno cercare di analizzare al fine di offrire spunti per attuare eventuali azioni correttive. In primo luogo, *vale evidenziare un dato molto significativo, specie alla luce del ritardo attuativo registrato: per la maggior parte dei GAL¹⁹ (pari a 8 su 13) non sono state percepite difficoltà durante il processo di costituzione degli stessi* (Fig. 27).

¹⁹ Tra i GAL che hanno risposto affermativamente alla domanda 10, non è ravvisabile una qualche comunanza in termini di collocazione geografica, né dimensione finanziaria, né numerosità dei soci.

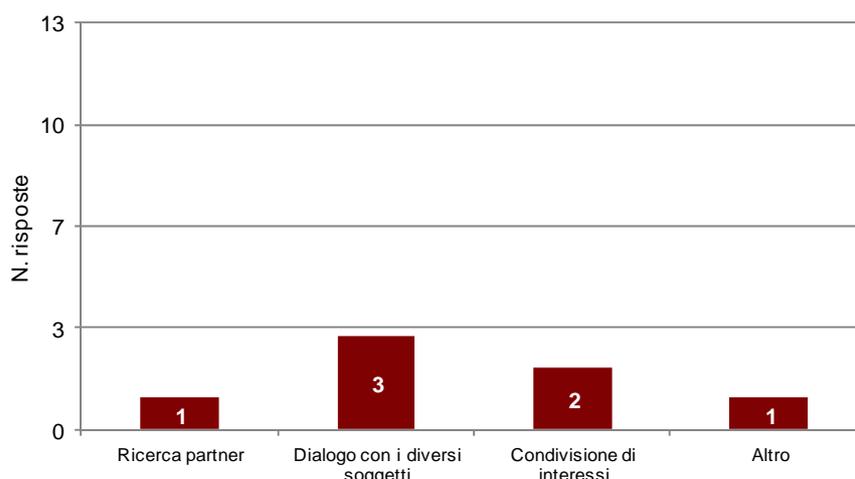
Fig. 27. Domanda 10 Sono emerse delle difficoltà specifiche durante il processo di costituzione dei GAL?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

La restante parte degli intervistati che ha espresso un parere negativo a riguardo, ossia che ha rilevato criticità nel processo di costituzione dei GAL, ha individuato tra le difficoltà specifiche incontrate: *il dialogo con i diversi soggetti (pari a 3 su 5 questionari validi²⁰) (Fig. 28) seguita dalla condivisioni di una visione e di interessi comuni (pari a 2 su 5)*. In ogni caso, tali difficoltà non sembrano aver avuto un effetto ostativo sui potenziali partecipanti, dal momento che i 13 GAL che hanno manifestato interesse a costituirsi, hanno poi effettivamente concluso con successo il percorso di attuazione.

Fig. 28. Domanda 10.1 Se sì, quali difficoltà specifiche avete incontrato?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Modalità di risposta multipla
Totale questionari validi: 5

3.2.5 Il modello organizzativo

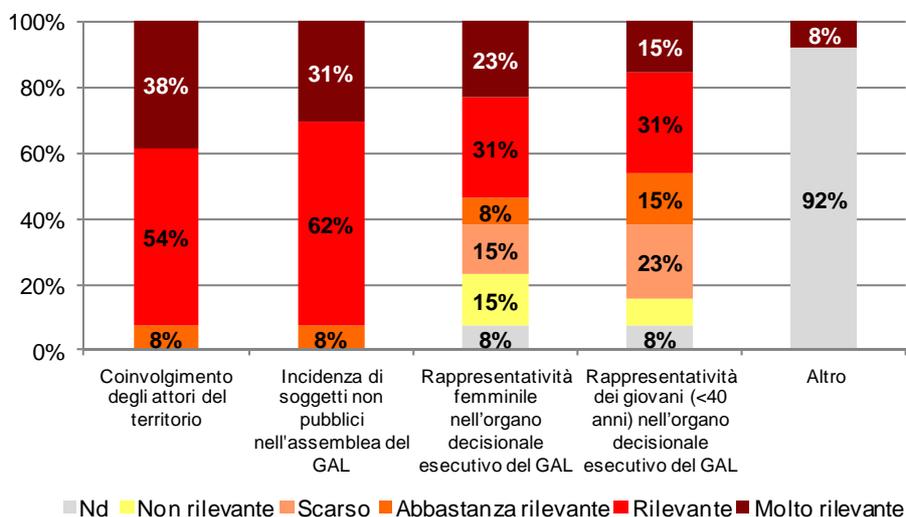
Il modello organizzativo scelto per la gestione del GAL costituisce un aspetto innovativo e risulta cruciale per l'effettivo dispiegarsi degli effetti del Programma Leader sul territorio.

I modelli organizzativi adottati hanno consentito una maggiore apertura verso le categorie di soggetti privati. I modelli *“a partecipazione collettiva”* che sono stati adottati nella nuova programmazione Leader, infatti, hanno introdotto schemi organizzativi molto diversi dai precedenti come quelli, di *associazioni e fondazioni in partecipazione*, che hanno superato in numero i *consorzi* e le *società consortili*, dove il ruolo determinante è espresso al contrario dal capitale e non dai soci e che rappresenta la logica organizzativa della passata programmazione.

²⁰ Nella domanda 10.1, il numero di questionari validi (5) si riferisce a coloro che hanno risposto in modo affermativo alla domanda 10.

Le interviste effettuate hanno evidenziato come i punti di forza del modello organizzativo adottato dal GAL per la gestione del PSL sono stati: il coinvolgimento degli attori del territorio, l'incidenza di soggetti non pubblici nell'assemblea del GAL, e con una rilevanza segnalata inferiore, la rappresentatività femminile e di giovani (<40 anni) nell'organo decisionale esecutivo del GAL (Fig. 29).

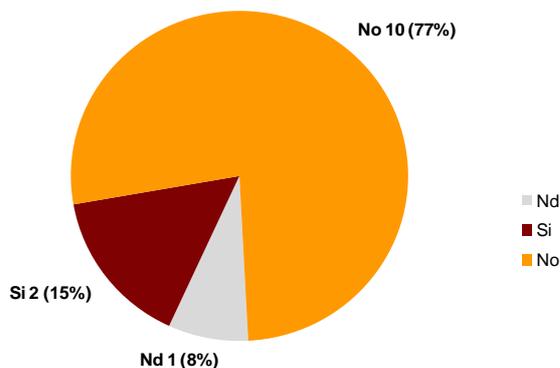
Fig. 29. Domanda 19. Quali sono i punti di forza del modello organizzativo adottato dal vostro GAL per la gestione del PSL?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla con assegnazione di giudizio
 Totale questionari validi: 13

Inoltre, a conferma dell'apprezzamento dei nuovi modelli emersi, si può evidenziare come 10 responsabili dei GAL su 13 non ritiene più opportuna una forma giuridica diversa dall'attuale (Fig. 30). Tale asserzione potrebbe costituire un interessante argomento per le analisi e gli approfondimenti futuri.

Fig. 30. Domanda 23. Alla luce dei risultati ritenete più opportuna una forma giuridica diversa dall'attuale?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Totale questionari validi: 13

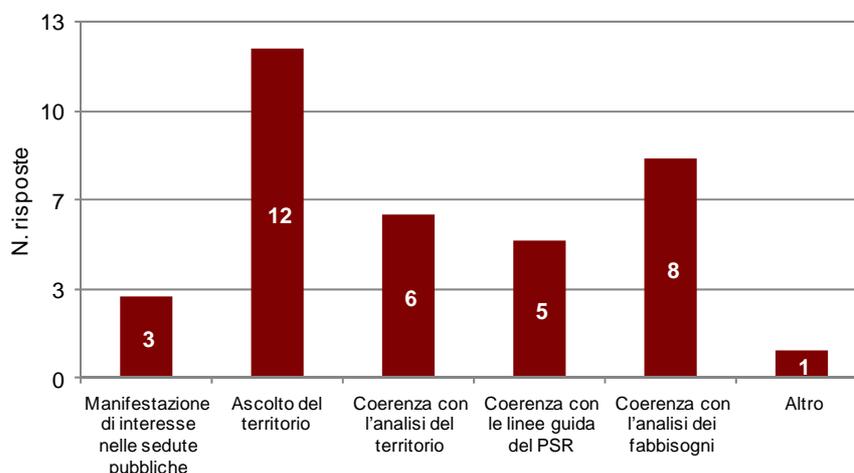
3.2.6 La partecipazione nella definizione dei PSL

La fase di costituzione dei GAL, come detto all'inizio del paragrafo 3.2, è stata seguita dalla fase di definizione dei PSL, quale strumento di programmazione unitario e strategico, per definire l'utilizzazione dei fondi messi a disposizione dagli Assi III e IV del PSR Regione Sardegna 2007-13.

Attraverso molteplici riunioni di condivisione effettuate in numero diverso per i diversi GAL, variabile da un minimo di 13 ed un massimo di 21, sono state raccolte le proposte e definite le azioni che sono entrate a fare parte del PSL. Per trasformare le proposte in azioni e parallelamente evitare l'insorgere di particolarismi potenzialmente dannosi, si è posta molta attenzione alla fase di selezione subordinando la

scelta dell'azione a criteri definiti. Attraverso il questionario si sono evidenziati quelli maggiormente utilizzati; vale a dire: l'ascolto attivo del territorio (per 12 su 13 GAL intervistati), la coerenza con l'analisi dei fabbisogni (per 8 su 13), la coerenza con l'analisi del territorio (6 su 13) e la coerenza con le linee guida del PSR (per 5 su 13), ma anche se solo in minima parte anche la semplice manifestazione di interesse nelle sedute pubbliche (per 3 su 13) (Fig. 31).

Fig. 31. Domanda 11. In che modo sono state selezionate le proposte e le azioni che sono entrate a far parte del PSL?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
 Modalità di risposta multipla
 Totale questionari validi: 13

Numericamente la partecipazione alla fase di predisposizione dei PSL è stata molto rilevante: oltre 4.300 persone, pari ad oltre 300 persone per area GAL, secondo numeri certificati di animatori di LAORE hanno partecipato alle riunioni, con una percentuale di soggetti privati pari al 89,5% dei partecipanti (§. 3.3.1).

Gli strumenti di informazione e formazione attivati direttamente dalla Regione o con il tramite dei tecnici LAORE sulla base delle direttive e delle indicazioni fornite dal RdM e dai referenti della Regione sono stati:

- seminari illustrativi;
- accompagnamento alla stesura dei tecnici di animazione;
- seminari informativi;
- assistenza via telefono e mail dei tecnici LAORE;
- assistenza alla stesura e alla costruzione del PSL.

L'effettivo dispiego di attività di sostegno alla preparazione, sviluppo ed attuazione dell'approccio Leader sul territorio sardo è testimoniato dalle attività del Servizio Sviluppo Locale che, con il supporto dell'Agenzia regionale LAORE e la collaborazione in alcuni casi della Rete Rurale Nazionale (RRN), ha lavorato in particolare sull'animazione territoriale realizzando:

- 12 incontri territoriali;
- 2 seminari informativi;
- 3 convegni di approfondimento;
- 7 incontri di informazione ai GAL presso l'assessorato;
- assistenza tramite FAQ per email;
- assistenza tramite la presenza sul territorio dei tecnici LAORE;
- assistenza regionale alla costruzione dei primi bandi di selezione del personale dei GAL 321 assemblee di partenariato certificate.

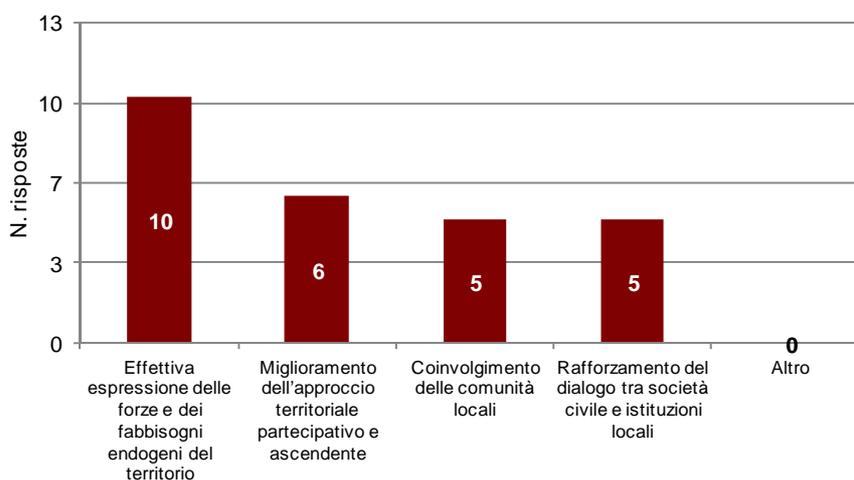
Gli incontri sono stati divisi nelle due fasi che hanno caratterizzato questa prima parte di implementazione, la prima fase è stata caratterizzata dalla realizzazione dei GAL, la seconda alla costruzione dei PSL; l'attività di animazione messa in atto ha così permesso il coinvolgimento di 3.010 soggetti nella prima fase e 4.353 nella seconda fase²¹.

Per consentire una partecipazione assidua, i 63 operatori di LAORE sparsi su tutto il territorio regionale hanno anche effettuato per i GAL un servizio di segreteria, inviando più di 3.000 inviti via mail per ogni riunione e oltre 10.000 sms²².

Il questionario ha potuto rilevare come *il livello di partecipazione alla definizione del PSL sia stato considerato mediamente rilevante per tutte le categorie di soggetti presi in considerazione*; in particolare, le categorie private, quali le associazioni, nonché gli operatori turistici e gli imprenditori agricoli hanno espresso un giudizio particolarmente positivo.

I dati rilevati mostrano la consapevolezza dell'importanza del percorso scelto soprattutto rispetto ai **benefici** dalla partecipazione del partenariato alla predisposizione del PSL, *l'effettiva espressione delle forze e dei fabbisogni endogeni del territorio (pari a 10 su 13), il miglioramento dell'approccio territoriale partecipativo e ascendente (pari a 6 su 13), seguiti dal coinvolgimento delle comunità locali e il rafforzamento del dialogo tra società civile e istituzioni locali (pari a 5 su 13)* (Fig. 32).

Fig. 32. Domanda 14. Quali sono stati i maggiori vantaggi derivanti dalla partecipazione del partenariato alla predisposizione del PSL?



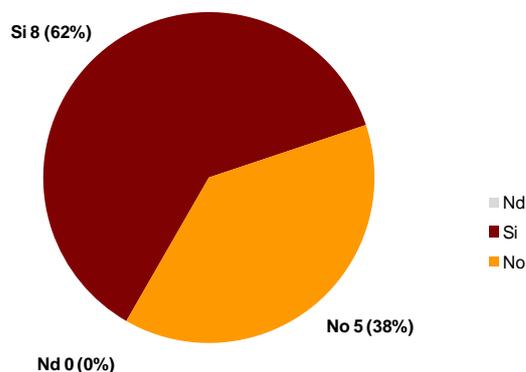
Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Modalità di risposta multipla
Totale questionari validi: 13

Gli intervistati hanno, inoltre, giudicato in media come abbastanza rilevanti le azioni di sostegno alla definizione del PSL cui hanno partecipato: l'accompagnamento progettuale all'elaborazione e redazione dei PSL, gli incontri presso la regione e nel territorio, i seminari informativi in Regione, le risposte via mail e l'assistenza mediante i tecnici di LAORE. *Nella percezione della maggioranza degli intervistati (pari a 8 su 13), infatti, la partecipazione alle azioni ha consentito di predisporre un PSL maggiormente rispondente ai bisogni del territorio* (Fig. 33).

²¹ Dati monitoraggio LAORE.

²² Dati monitoraggio LAORE.

Fig. 33. Domanda 16. Ritenete che le azioni a cui avete partecipato, vi abbiano consentito di predisporre un PSL più rispondente ai bisogni del territorio?

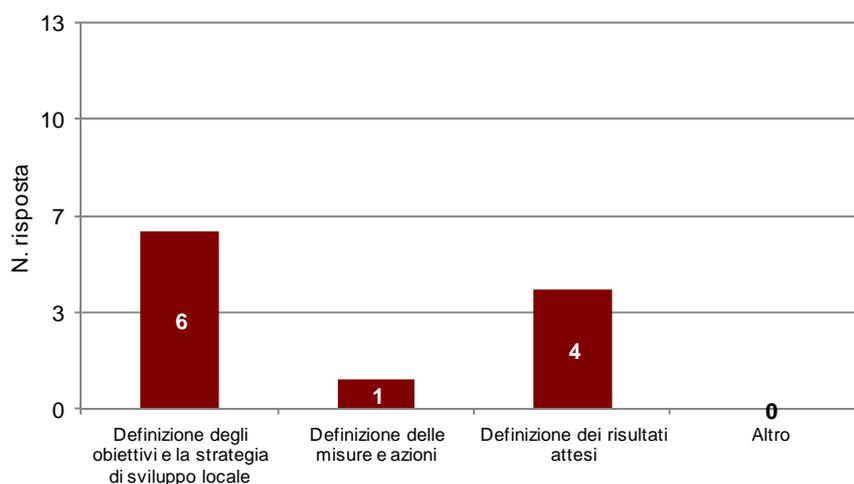


Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

Nonostante i GAL si siano reputati in grado, come analizzato precedentemente, di esprimere con incisività i bisogni del territorio, gli intervistati hanno parallelamente evidenziato come il partenariato sarebbe potuto intervenire maggiormente nella predisposizione del PSL e in particolare nella definizione degli obiettivi e della strategia di sviluppo locale (pari a 6 su 13), e in forma minore anche nella definizione dei risultati attesi (pari a 4 su 13) (Fig. 34).

Tale domanda, letta parallelamente con la domanda 14 (Fig. 32), *sembra palesare una difficoltà del partenariato di tradurre le esigenze e i fabbisogni in "obiettivi", in una strategia di sviluppo. A tale difficoltà, naturalmente, fa da contraltare quella dei GAL ad avviare il partenariato in tale "traduzione".*

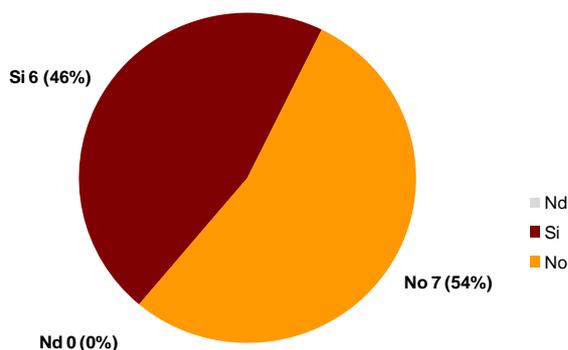
Fig. 34. Domanda 17. Per quali aspetti della predisposizione del PSL il partenariato sarebbe potuto intervenire con maggiore incisività?



Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Modalità di risposta multipla
Totale questionari validi: 13

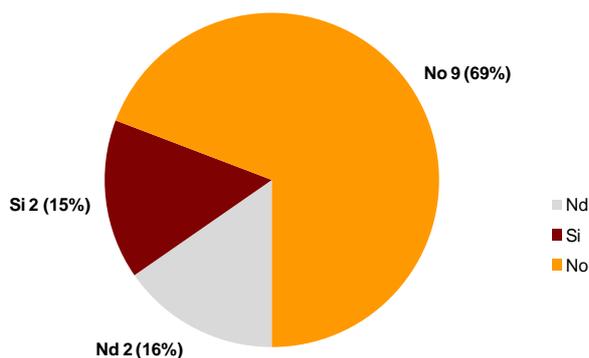
3.2.7 Integrazione con altre forme di finanziamento esterne al PSR

I GAL per supportare la strategia di sviluppo contenuta nei loro PSL hanno avuto e hanno la possibilità di reperire fonti di finanziamento o connessioni con altre iniziative di sviluppo esterne al PSR. Tuttavia, una minima parte dei GAL, in questa fase della programmazione, è riuscito ad attivarsi su iniziative esterne al PSR. Poco meno della metà dei GAL intervistati (6 su 13) risulta, allo stato attuale, coinvolto in altre iniziative o progetti di sviluppo locale esterne al PSR (Fig. 35) e la maggioranza degli stessi al momento attuale non si è in grado di determinare se e quanto tale iniziative possano attivare nuovi flussi finanziari.

Fig. 35. Domanda 24. Il GAL è coinvolto in altre iniziative o progetti di sviluppo locale esterne al PSR?

Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

A conferma di quanto detto, emerge chiaramente come per la quasi totalità dei GAL intervistati (12 su 13) non esistono risorse finanziarie provenienti da fonti finanziarie esterne al PSR Sardegna e come 9 su 13 dei GAL intervistati non vengono menzionate azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali (Fig. 36).

Fig. 36. Domanda 26. Esistono azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali?

Fonte: elaborazione risposte questionario di valutazione
Totale questionari validi: 13

A tale proposito vale ricordare come l'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della Regione Sardegna partecipa, in qualità di partner al progetto **TERRAGIR** 'Promozione del territorio per la competitività e l'innovazione nello spazio rurale transfrontaliero' all'interno del Programma di Cooperazione Transfrontaliera Italia – Francia Marittimo 2007 – 2013²³. Il Progetto, che vede la Regione Liguria come capofila, include nel partenariato la Regione Sardegna. L'obiettivo del progetto è la creazione di una rete transfrontaliera con le regioni Liguria (capofila) e Corsica e le cinque province costiere della Toscana (Massa Carrara, Pisa, Livorno, Grosseto, Lucca) per la valorizzazione e promozione delle produzioni tradizionali e tipiche agroalimentari e dei percorsi enogastronomici, in stretto legame con la cultura, la storia e l'identità locale. Tra le attività previste vi è la realizzazione di alcuni *educational tour* destinati agli operatori del settore vitivinicolo, delle produzioni agroalimentare tipiche e di qualità, della ricettività e dei beni culturali gestiti dalle province di Nuoro e dell'Ogliastra.

²³ Finanziato dal FESR, nell'ambito del Programma di Cooperazione Transfrontaliera Italia -Francia Marittimo, TERRAGIR dispone di 2 milioni di euro per le quattro Regioni e ha una durata di due anni.

3.3 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

3.3.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda 1 *In che misura le attività di sostegno hanno aumentato la capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare ed attuare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale? (QCMV)*

Critério A.1 *È aumentato il numero di attori coinvolti*

Rispetto alla precedente programmazione Leader + il numero degli attori coinvolti è cresciuto come rilevato durante le interviste effettuate; non solo rispetto a coloro che hanno partecipato alle riunioni, ma soprattutto rispetto al numero dei soci dei GAL e che fanno parte attiva della programmazione e della gestione delle sue risorse.

L'opinione dei responsabili dei GAL fa propendere per un *effetto positivo delle attività di sostegno predisposte dalla Regione Sardegna per sostenere il processo di preparazione, sviluppo ed attuazione dell'approccio Leader.*

Su ciascuna dimensione analizzata (processo di costruzione del GAL, processo di attivazione del GAL, rafforzamento della capacità progettuale, governo dei processi di sviluppo rurale) convergono i giudizi positivi degli intervistati, i GAL intervistati giudicano mediamente abbastanza rilevante l'impatto delle azioni di sostegno²⁴.

Tab. 25. Partecipazione alle riunioni certificate da LAORE (prima e seconda fase)

Partenariato	Il territorio e la popolazione di riferimento		I numeri della partecipazione alle riunioni certificate LAORE				Soci GAL
	N. Comuni	Pop. Eleggibile	Riunioni	Priv.	Pub.	Tot.	Tot.
GAL Logudoro e Goceano	34	62.178	28	324	77	401	90
GAL Anglona – Romangia	17	27.632	25	308	32	340	63
GAL Gallura	11	37.220	25	873	40	913	202
GAL Nuorese – Baronia	10	17.101	23	429	29	458	131
GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia-Mandrolisai-Gennargentu-Supramonte	25	45.892	29	681	59	740	222
GAL Marghine	10	24.085	21	278	30	308	161
GAL Terre di Shardana	54	84.733	26	617	116	733	191
GAL Marmilla	44	39.530	33	608	96	704	183
GAL Ogliastra	19	40.535	19	391	44	435	172
GAL Linas – Campidano	6	48.123	22	466	30	496	52
GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari	19	63.320	20	454	50	504	75
GAL Sarcidano Barbagia di Seulo	13	19.345	21	461	37	498	106
GAL SGT -Sarrabus, Gerrei, Trexenta- Campidano di Ca.	19	37.867	29	783	50	833	202
TOTALE	281	547.561	321	6.673	690	7.363	1.850

Critério A.2 *E' aumentata l'estensione del territorio incluso nei GAL?*

Il numero di GAL è passato da 8 a 13, rispetto alla passata programmazione, mentre il numero dei Comuni coinvolti è passato da 200 a 281. Non è possibile, tuttavia, fare un confronto netto rispetto al passato, in quanto vi è stata una variazione dell'area eleggibile. Inoltre, i GAL della nuova programmazione hanno modificato i confini senza una reale contiguità con la passata programmazione: in nessun caso si è avuto una reale coincidenza dei confini tra vecchi e nuovi GAL e non vi è mai

²⁴ Domanda 3. del questionario di valutazione 'Come valuta il contributo delle attività di supporto attivate dalla Regione nelle prime fasi di avvio del Leader relativamente a'

coincidenza nella compagine partenariale. Quello che si può comunque affermare è che i nuovi GAL riprendono e ampliano i confini della precedente zonizzazione.

Tale risultato rispecchia la volontà dell'Amministrazione Regionale di dare un segnale di stacco forte con la passata programmazione e di rivedere rafforzare e ridefinire, come ci hanno sottolineato i referenti intervistati, l'approccio *bottom up*.

Rispetto alla precedente programmazione Leader +, i GAL erano 8 comprendenti 10.877 km², pari al 45% del Sardegna, ed una popolazione di 362.755, pari al 22% dell'intera regione. I 13 GAL della nuova programmazione ricomprendono totalmente i territori precedentemente inseriti nel programma Leader +, ma con composizioni differenti, ovvero, come anticipato, nessun nuovo GAL ha mantenuto i medesimi assetti associativi e quindi nessun nuovo GAL coincide da un punto di vista di estensione territoriale con quelli della passata programmazione. Complessivamente sono 281 i comuni inseriti nei GAL per un totale di circa 16.500 km² e oltre 547.561 abitanti (Tab. 25). Rispetto alla passata programmazione si può di conseguenza notare un aumento considerevole sia nel numero degli abitanti che nella superficie occupata, pari al 50,9% e al 51,6% rispettivamente.

Un altro dato di confronto è rappresentato dalla disponibilità finanziaria: la vecchia programmazione ha affidato ai GAL quasi 39 milioni di Euro, mentre con la nuova programmazione, **la scelta del PSR è stata di destinare ai GAL quasi 165 milioni di Euro**, vale a dire più 4 volte la vecchia dotazione finanziaria.

Tab. 26. Confronto tra la vecchia e la nuova programmazione Leader

Programmazione	N. GAL	U.m	Comuni	Abitanti	Estensione (kmq)	Finanziamento totale (Euro)
Programmazione 2007-2013	13	Totale	281	547.561	16.488	164.926.135
		Media	22	42.120	1.268	12.686.626
Leader +	8	Totale	200	362.755	10.878	38.870.000
		Media	25	45.344	1.360	4.858.750

Anche prendendo in considerazione i sei GAL che hanno scelto di proseguire sulla linea tracciata dalla passata programmazione, confermata da un numero di comuni pressoché stabile, gli abitanti passano da 271 a 338 mila (+25%), mentre l'estensione aumenta del 17% da 7.868 km² a 9.185 km². Il dato che varia in maniera più sensibile sono comunque le risorse a disposizione che passano da 29 milioni di Euro a quasi 83, con un incremento del 186% (Tab. 27).

Tab. 27. Confronto tra la vecchia e la nuova programmazione Leader

Programmazione	Denominazione	Comuni	Abitanti	Estensione (kmq)	Finanziamento totale (Euro)
Leader +	Logudoro Goceano	30	49.519	1.629	4.957.190
Programmazione 2007-2013	Logudoro Goceano	34	62.178	2.165	15.304.228
Leader +	Monte Linas	6	46.472	850	4.655.370
Programmazione 2007-2013	Linas Campidano	6	48.123	844	8.464.664
Leader +	Ogliastra	18	35.644	1.693	5.316.540
Programmazione 2007-2013	Ogliastra	19	40.535	1.747	10.857.978
Leader +	Sulcis Iglesiente	14	34.146	1.173	3.162.169
Programmazione 2007-2013	Sulcis	19	63.320	1.479	13.156.006
Leader +	GAL Marmille-Sarcidano-Arci Grighine	44	46.148	1.024	4.205.040
Programmazione 2007-2013	Marmilla	44	39.530	945	15.802.649
Leader +	Montiferru-Barigadu-Sinis	38	59.753	1.499	6.715.100
Programmazione 2007-2013	Terre Shardana	54	84.733	2.005	19.295.613
Totale Leader +		150	271.682	7.868	29.011.409
Totale Programmazione 2007-2013		176	338.419	9.185	82.881.138

Tab. 28. Le estensioni dei nuovi GAL

Denominazione	Comuni	Abitanti	Estensione (kmq)	Dotazione finanziaria (Euro)
GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari	19	63.320	1.479	13.156.006
GAL Terre di Shardana	54	84.733	2.005	19.295.613
GAL Anglona - Romangia	17	27.632	764	9.001.960
GAL Nuorese – Baronia	10	17.101	918	7.355.459
GAL Marghine	10	24.085	534	8.581.598
GAL Logudoro e Goceano	34	62.178	2.165	15.304.228
GAL Gallura	11	37.220	1.693	11.211.914
GAL Sarcidano Barbagia di Seulo	13	19.345	637	12.853.963
GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia-Mandrolisai-Gennargentu-Supramonte	25	45.892	1.477	20.123.867
GAL SGT -Sarrabus, Gerrei, Trexenta- Campidano di Ca.	19	37.867	1.280	12.916.236
GAL Ogliastra	19	40.535	1.747	10.857.978
GAL Marmilla	44	39.530	945	15.802.649
GAL Linas – Campidano	6	48.123	844	8.464.664
Totale	281	547.561	16.488	164.926.135
Media	22	42.120	1.268	12.686.626

Tab. 29. Le estensioni dei GAL programmazione 2000-2006

Denominazione	Comuni	Abitanti	Estensione	Finanziamento totale (Euro)
GAL Barbagie Mondrolisai	26	50.805	1.605,47	6.667.270,00
GAL Marmille-Sarcidano-Arci Grighine	44	46.148	1.024,32	4.205.040,00
GAL Logudoro Goceano	30	49.519	1.628,59	4.957.190,00
GAL Mare Monti	24	40.268	1.404,66	3.191.321,00
GAL Monte Linas	6	46.472	849,6	4.655.370,00
GAL Montiferru-Barigadu-Sinis	38	59.753	1.499,16	6.715.100,00
GAL Ogliastra	18	35.644	1.693,28	5.316.540,00
GAL Sulcis Iglesiente	14	34.146	1.172,64	3.162.169,00
Totale	200	362.755	10.878,00	38.870.000,00
Media	25	45.344	1.360	4.858.750,00

Di seguito vengono riportati schematicamente gli indicatori di realizzazione e di risultato che sono stati utilizzati per rispondere al quesito valutativo.

Tab. 30. Indicatori del quesito valutativo 1

Indicatore di realizzazione	Valore registrato
Numero e tipo di azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR	<ul style="list-style-type: none"> • 8 forum provinciali • 4 incontri interprovinciali • Assemblee di partenariato certificate <ul style="list-style-type: none"> ○ 112 (prima fase) ○ 209 (seconda fase) • 4 Seminari informativi <p>Fonte: dati monitoraggio LAORE, dati Assessorato dell'Agricoltura</p>
Numero di partecipanti alle azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR, suddivisi per genere, età e tipologia (privati, imprese)	<p>Numero di partecipanti alle assemblee di partenariato certificate:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3.010 (prima fase) di cui <ul style="list-style-type: none"> ○ privati 91,4% ○ giovani tra il 10% ed il 39% ○ componente femminile tra il 17% ed il 30% • 4.353 (seconda fase) di cui <ul style="list-style-type: none"> ○ privati 89,5% ○ giovani tra il 29% ed il 42% ○ componente femminile tra il 27% ed il 36% <p>Fonte: dati monitoraggio LAORE</p>
Indicatore di risultato	Valore registrato
Numero di GAL costituiti su territori privi di precedenti esperienze di partenariato / totale dei	<ul style="list-style-type: none"> • 13 GAL costituiti su 13 GAL presentati • 281 sono i comuni che fanno parte dei GAL su 377 comuni

GAL selezionati	<ul style="list-style-type: none"> 281 comuni su 281 ammissibili all'Asse Leader <p>Fonte: dati monitoraggio LAORE</p>
Numero e tipo di azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR /totale azioni di acquisizione di competenze e animazione finanziate dal PSR	100%; sono state attivate azioni di acquisizione delle competenze ed animazione solo negli assi III e IV. Sia la misura 111, 112 e la 114 (che prevedono in misura diversa l'acquisizione di conoscenze) al 31/12/2009 risultavano non attivate.

Domanda 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 la popolazione? (QCMV)*

Critero A.1 *In che misura è aumentata la partecipazione di soggetti privati finanziatori?*

Sulla base delle informazioni disponibili è possibile fornire solo una risposta di tipo descrittivo, tramite i dati del questionario sottoposto ai GAL e dalle informazioni provenienti dalle interviste qualitative.

La scelta di delegare ai GAL la gestione quasi completa dell'Asse III e IV ha avuto conseguenze importanti in termini di rafforzamento della coerenza territoriale e delle sinergie tra le misure rivolte all'economia rurale.

La grande partecipazione degli attori locali, ma anche principalmente di privati cittadini e la gestione integrata delle misure all'interno di enti più vicini ai bisogni e alle espressioni del territorio fornisce la possibilità di progettare iniziative maggiormente coerenti e più rispondenti alle necessità emerse dal territorio.

Tab. 31. Indicatori del quesito valutativo 2

Partenariato	Assemblee dei soci GAL			Componenti CdA			Forma Giuridica	Adozione principio "1 testa un voto"
	Tot.	Pub.	Priv.	N.	Pub.	Priv.		
GAL Logudoro e Goceano	90	41%	59%	7	43%	57%	Associazione riconosciuta	si
GALAnglona - Romangia	63	29%	71%	7	29%	71%	Associazione riconosciuta	si
GAL Gallura	202	6%	94%	7	29%	71%	Fondazione di partecipazione	si
GAL Nuorese - Baronia	131	9%	91%	7	29%	71%	Associazione riconosciuta	si
GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia-Mandrolisai-Gennargentu-Supramonte	222	11%	89%	7	29%	71%	Fondazione di partecipazione	si
GAL Marghine	161	8%	92%	7	29%	71%	Fondazione di partecipazione	si
GAL Terre di Shardana	191	25%	75%	7	29%	71%	Soc.Consortile ARL	no
GAL Marmilla	183	26%	74%	7	29%	71%	Soc.Consortile ARL	si
GAL Ogliastra	172	14%	86%	7	43%	57%	Consorzio	si
GAL Linas - Campidano	52	19%	81%	7	0%	100%	Soc.Consortile ARL	si
GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari	75	31%	69%	7	29%	71%	Soc.Consortile ARL	no
GAL Sarcidano Barbagia di Seulo	106	17%	83%	7	29%	71%	Fondazione di partecipazione	si
GAL SGT -Sarrabus, Gerrei, Trexenta- Campidano di Ca.	202	12%	88%	7	29%	71%	Fondazione di partecipazione	si
TOTALE/media	1.850	16,9%	83,1%		28,6%	71,4%		

Fonte: LAORE

La crescita della partecipazione di privati non ha visto di contro aumentare i finanziamenti privati: i GAL sono, infatti, finanziati e gestiscono solo risorse PSR. In questo momento, le uniche risorse private che compaiono e che sono parzialmente utilizzabili sono le quote dei capitali sociali versate dai privati. Essendo i privati aumentati notevolmente di numero, pur con piccole e piccolissime quote, sono riusciti ad esprimere anche parte del capitale sociale di costituzione degli enti GAL, in parte a disposizione per la gestione stessa. In questa prospettiva si può considerare aumentata la partecipazione di soci privati finanziatori.

Criterio A.2 In che misura è aumentata l'integrazione tra Programmi operativi su Fondi strutturali?

Sulla base delle informazioni disponibili è possibile fornire solo una risposta di tipo descrittivo, tramite i dati del questionario sottoposto ai GAL e le informazioni provenienti dalle interviste qualitative e dai PSL.

I PSL prevedono una sezione dedicata denominata *Complementarietà, coerenza e integrazione del PSL rispetto ad altri piani e programmi e alle altre politiche comunitarie, nazionali, regionali e di area in atto*. Dalla lettura dei PSL si riscontra come alcuni di questi evidenziano, ad esempio, l'integrazione con la programmazione 2007-2013 (FESR e FSE), la Cooperazione transfrontaliera, più in termini di possibilità e di scelta strategica, ma al momento non vi sono informazioni di maggior dettaglio all'attuazione. Come dimostra anche il 69% dei rispondenti al questionario²⁵, non esistono ad oggi azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali. Questo costituisce un punto da investigare nel prosieguo dell'implementazione dei PSL.

Tab. 32. Indicatori del quesito valutativo 2

<i>Indicatore di realizzazione</i>	<i>Valore registrato</i>
Numero e tipologia dei soggetti finanziatori delle misure dei PSL esterni al PSR Sardegna	<ul style="list-style-type: none"> Il dato dell'indicatore è 0. In questo momento non ci sono soggetti finanziatori esterni al PSR Sardegna. <i>Fonte: LAORE</i>
Quota di risorse finanziarie delle misure dei PSL proveniente da fonti finanziarie esterne al PSR Sardegna	<ul style="list-style-type: none"> Non esistono risorse finanziarie delle misure del PSL provenienti da fonti finanziarie esterne al PSR Sardegna per 12 su 13 GAL <i>Fonte: Questionario, domanda 25</i>
Numero di azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali	<ul style="list-style-type: none"> Non esistono azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi sui Fondi Strutturali per 9 su 13 GAL. <i>Fonte: Questionario, domanda 26</i>
<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Valore registrato</i>
Numero dei soggetti finanziatori delle misure dei PSL esterni al PSR Sardegna/ totale soggetti finanziatori dei singoli PSL	Il valore registrato in questo momento è 0, in quanto non ci sono soggetti finanziatori esterni al PSR Sardegna.
Quota di risorse finanziarie delle misure dei PSL proveniente da soggetti finanziatori esterni al GAL/importo totale finanziamento PSL	<i>Da quantificare in corso di attuazione dei PSL</i>
Numero di azioni integrate previste dai PSL con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali/totale azioni sovvenzionate	<i>Da quantificare in corso di attuazione dei PSL</i>

Domanda 3 Quali sono stati i principali ostacoli all'implementazione incontrati da parte dei GAL?

Criterio A.1 Quanti sono i GAL non attivati?

Il processo di implementazione dei GAL sembra non aver incontrato eccessive difficoltà nella maggior parte delle situazioni. Il 62% dei responsabili degli stessi GAL (pari a 8 su 13) afferma, infatti, di non aver

²⁵ Domanda 26 del questionario di valutazione 'Esistono azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali?'

avuto difficoltà specifiche nel processo di costituzione del GAL. Nelle situazioni in cui, invece, ostacoli sono stati ravvisati questi sono da attribuire a “problemi di dialogo con altri soggetti”.

Inoltre, tra prima e seconda fase non si sono verificate perdite di “partenariati”: tutti i gruppi di attori locali che si erano proposti in una prima fase, sono riusciti a costituirsi veri e propri GAL nei tempi previsti.

Tab. 33. Indicatori del quesito valutativo 3

Indicatore di realizzazione	Valore registrato
Numero di GAL non istituiti per singola tipologia di criticità riscontrata	Si sono istituiti 13 GAL su 13 che si erano presentanti, quindi l'indicatore è 0.
Indicatore di risultato	Valore registrato
Numero di GAL non istituiti / numero di GAL definiti nella fase iniziale di consultazione	L'indicatore è pari a 0 perché non si hanno GAL non istituiti successivamente alla consultazione

Domanda 4 *In che misura gli attori locali hanno partecipato alla definizione del PSL, stante anche le limitazioni relative all'accesso all'Asse I?*

Criterio A.1 *Quanti sono gli attori coinvolti nel processo di definizione dei PSL?*

Sulla base delle informazioni disponibili è possibile fornire solo una risposta di tipo descrittivo, tramite i dati del questionario sottoposto ai GAL e fornire attraverso le informazioni di monitoraggio fornite da LAORE alcune indicazioni di tipo quantitativo.

I partecipanti sono stati complessivamente 4.353 di cui 3.978 privati. Nell'opinione degli intervistati, il livello di partecipazione degli attori locali alla definizione del PSL è stato elevato sia per i privati e per i soggetti pubblici (la partecipazione è giudicata rilevante). E' emerso che le diverse categorie di attori, presentano una diversa propensione a partecipare al GAL; in particolare, i gruppi più disponibili a partecipare alla definizione del programma sono stati quelli provenienti da settori quali turismo, agricoltura, agroalimentare seguiti dagli enti pubblici locali.

Tab. 34. Indicatori del quesito valutativo 4

Partenariato	I numeri della partecipazione alle riunioni certificate LAORE				Soci GAL	Quota di partecipazione sulla pop. eleggibile
	Riunioni	Priv.	Pub.	Tot.	Tot.	per mille
GAL Logudoro e Goceano	16	204	38	242	90	4‰
GALAnglona - Romangia	18	216	20	236	63	9‰
GAL Gallura	13	461	19	480	202	13‰
GAL Nuorese - Baronia	18	284	18	302	131	18‰
GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia-Mandrolisai-Gennargentu-Supramonte	17	403	33	436	222	10‰
GAL Marghine	16	229	17	246	161	10‰
GAL Terre di Shardana	15	394	64	458	191	5‰
GAL Marmilla	20	393	58	451	183	11‰
GAL Ogliastra	14	244	24	268	172	7‰
GAL Linas - Campidano	14	206	14	220	52	5‰
GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari	14	259	25	284	75	4‰
GAL Sarcidano Barbagia di Seulo	17	271	18	289	106	15‰
GAL SGT -Sarrabus, Gerrei, Trexenta-Campidano di Ca.	17	414	27	441	202	12‰
TOTALE	209	3.978	375	4.353	1.850	8‰

Fonte: LAORE

Dai numeri che sono stati evidenziati nella prima parte del presente capitolo relativamente al quesito “In che misura le attività di sostegno hanno aumentato la capacità degli attori delle zone rurali di preparare, sviluppare ed attuare le strategie e le misure nel campo dello sviluppo rurale? (QCMV)” (Tab. 30) tuttavia non è possibile verificare se l'esclusione dell'Asse I abbia limitato la partecipazione alle assemblee di partenariato.

Secondo la quasi totalità dei GAL intervistati (pari a 11 su 13), l'esclusione dell'Asse I ha limitato gli obiettivi e le strategie dei PSL. In particolare, secondo gli intervistati la limitazione ha riguardato principalmente il **miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale** e la **diversificazione dell'economia locale** rispettivamente indicata da 9 su 13 GAL intervistati, la **capacità di programmare e incidere sugli investimenti in azienda** (pari a 8 su 13), la **formazione professionale** e la **valorizzazione delle produzioni certificate** (pari a 5 su 13). Sebbene la capacità di programmare e incidere sugli investimenti in azienda possa essere considerato di fatto "limitativo" in quanto coincide con la capacità di attuare strumenti a intervento "diretti" per le aziende agricole (incentivi, aiuti ecc.), per gli altri elementi indicati dai GAL è necessario fare alcune considerazioni, data la pervasività di tali elementi negli obiettivi strategici dei PSL. Indicare, infatti, che l'esclusione delle leve previste nell'Asse I abbia limitato la strategia dei PSL riguardo la diversificazione dell'economia locale, ad esempio, contrasta con la lettura di alcune azioni strategiche inerenti nei PSL stessi (par. 3.2.3).

Tab. 35. Indicatori del quesito valutativo 4

<i>Indicatore di realizzazione</i>	<i>Valore registrato</i>
Numero di attori locali coinvolti nella definizione per singolo PSL	4.353 soggetti coinvolti nella definizione dei PSL <i>Fonte: Laore</i>
Numero di azioni di assistenza finalizzate alla definizione dei PSL attivate dalla Regione	<ul style="list-style-type: none"> • 4 incontri territoriali • 2 seminari informativi • 3 convegni di approfondimento • 7 incontri di informazione ai GAL presso l'assessorato • Assistenza tramite FAQ per email • Assistenza tramite la presenza sul territorio dei tecnici LAORE Assistenza regionale alla costruzione dei primi bandi di selezione del personale dei GAL
<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Valore registrato</i>
Numero di attori locali coinvolti nella definizione del PSL/numero di attori locali potenzialmente coinvolgibili	Mediamente 0,8%, vale a dire 4.353 attori coinvolti in questa fase su 547.561 di attori potenzialmente eleggibili. <i>Fonte: LAORE</i>
Numero di azioni di assistenza e comunicazione finalizzate alla definizione dei PSL/totali azioni di assistenza e comunicazione finanziate dal PSR;	100%, in quanto sono state attivate azioni di assistenza e comunicazione nei soli assi III e IV se si escludono le azioni dell'Asse V, in cui è prevista un'attività di assistenza tecnica generale alla AdG e la realizzazione del piano di comunicazione di tutto il PSR, che rientrano tra le azioni di supporto.

Domanda 5 Quali modelli organizzativi adottati nei diversi PSL rispondono in maniera più efficace alle esigenze di rafforzare la governance dello sviluppo rurale?

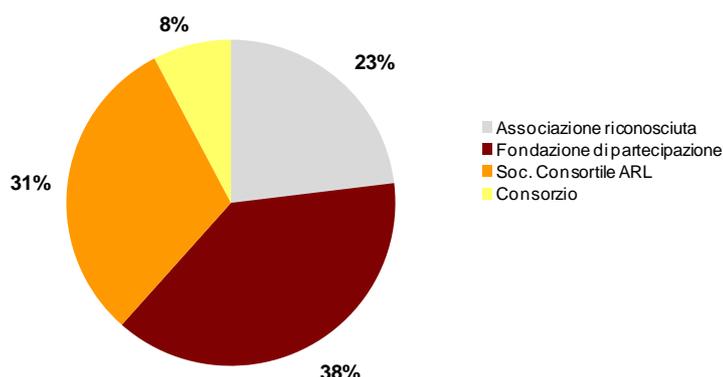
Criterio A.1 In che misura il modello organizzativo ha influito sulla governance di sviluppo rurale?

Sulla base delle informazioni che sono state recuperate dal monitoraggio degli interventi di animazione effettuati da LAORE, si evidenzia come il modello organizzativo scelto dai GAL si esplica in alcuni criteri specifici che consentono di comprenderne così l'influenza nella governance. I criteri sono:

- la forma giuridica;
- l'adozione del principio una testa un voto;
- il grado di partecipazione dei privati e il peso della partecipazione pubblica;
- il grado di partecipazione di giovani e donne.

Come si può vedere nel grafico successivo rispetto alla forma giuridica si evidenziano quattro modelli: la società consortile a responsabilità limitata, la fondazione in partecipazione, l'associazione riconosciuta e il consorzio. Rispettivamente il primo modello è stato scelto da 4 GAL, il secondo, che è anche la forma giuridica più rappresentata, da 5 GAL, il terzo da 3 e infine il consorzio solo da un GAL.

Fig. 37. Forma giuridica dei GAL



Per quanto concerne il secondo criterio, invece, la scelta è stata fatta in maniera quasi univoca da 11 GAL, che hanno scelto come principio quello di una testa un voto, contro 2 soli GAL che hanno deciso di continuare a pesare il voto in funzione del capitale sociale versato.

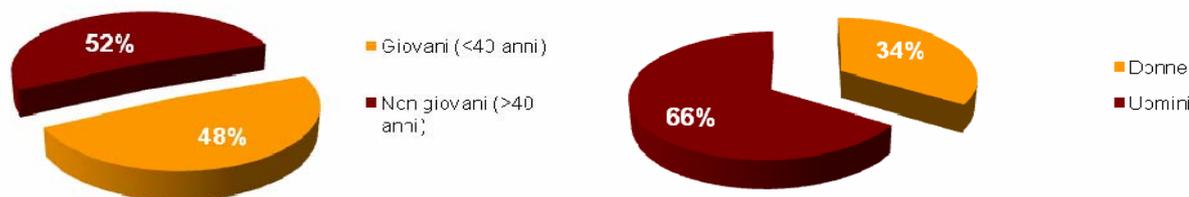
La scelta delle forme non societarie a responsabilità limitata ha permesso, insieme al principio “una testa un voto”, una maggiore apertura e una maggiore partecipazione al processo decisionale del GAL, in quanto si è permesso anche al singolo cittadino di poter incidere in maniera uguale rispetto ad un soggetto istituzionale nell’andamento del processo di *governance*.

L’aumento della compagine societaria ne è una chiara rappresentazione; infatti è più alta appunto dove la scelta della forma giuridica è stata quella della fondazione in partecipazione che coinvolge dai 100 ai 200 soci, contro la rappresentanza della società consortile che si sposta verso il basso con un minimo di 52 soci.

Queste novità organizzative hanno chiaramente permesso anche un ridimensionamento dei soggetti pubblici, che nella passata programmazione, in quanto finanziatori della maggioranza del capitale sociale, erano l’espressione predominante e ad oggi pesano per meno del 17% nelle assemblee e per meno del 30% nei consigli di amministrazione.

Per quanto riguarda il rispetto del quarto criterio “partecipazione femminile e di giovani”, la partecipazione ai CdA di minori di 40 anni raggiunge mediamente il 48%, quindi quasi la metà dei rappresentanti, dato che si ferma al 36% nelle assemblee. Per quanto riguarda la partecipazione femminile, i dati di monitoraggio parlano del 34% all’interno del Cda e del 28% all’interno delle assemblee (Fig. 38).

Fig. 38. Ripartizione per età e genere nei CdA



Fonte: Laore

La maggior rappresentatività, garantita anche dal rispetto di questi criteri organizzativi, oltre a rispondere al principio generale di funzionamento del Leader, come sviluppo locale che parte dal basso, dovrebbe permettere una maggior efficacia nell’attività di programmazione e di svolgimento delle azioni, che dovrebbero partire da quest’anno e che al momento non sono oggetto di valutazione.

Ad oggi si può affermare che lo sforzo di allargamento abbia avuto esito positivo sia da un punto di vista numerico come dimostrano i numeri dei soggetti coinvolti ma anche la quota di donne e giovani, ma anche

da un punto di vista strettamente qualitativo: l'85% degli intervistati ha affermato che nei GAL (pari a 11 su 13) si è raggiunti una adeguata partecipazione della partenariato sia pubblico sia privato e l'92% (pari a 12 su 13) che le nuove regole hanno permesso di evitare concentrazione di potere e di fornire equilibrio agli organi di gestione dei GAL.

Tab. 36. Indicatori del quesito valutativo 5

<i>Indicatore di realizzazione</i>	<i>Valore registrato</i>
Numero e tipologia di modelli organizzativi adottati nei PSL presentati	Sono 4 le forme giuridiche scelte: associazione (3), società consortile (4), fondazione in partecipazione (5) e consorzio (1) Sono due i modelli di voto: una testa un voto e peso del voto in quota al capitale sociale posseduto
<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Valore registrato</i>
Numero di progetti ad attuazione esclusiva del GAL/totale progetti PSL	In questa fase non si sono ancora attivati progetti a regia esclusiva dei GAL. Insieme alla Regione i GAL stanno emettendo i primi bandi che daranno vita ai primi progetti.

3.3.2 Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma

Alla luce delle analisi sinora illustrate pare opportuno segnalare alcune prime conclusioni e suggerimenti per proseguire efficacemente lungo il percorso di implementazione dei PSL sinora tracciato, capitalizzando le esperienze maturate e recuperando il ritardo dell'avvio.

Il percorso di attivazione dei GAL e di predisposizione dei PSL in Regione Sardegna, seppur lungo e laborioso sinora, può considerarsi un'esperienza positiva: le evidenze costruite sulla base delle informazioni di monitoraggio disponibili e delle opinioni dei responsabili intervistati, raccontano di un processo che si è svolto senza particolari criticità e che ha consentito di predisporre ed approvare i PSL lo scorso luglio.

Benché l'avvio dei PSL sia avvenuto in ritardo rispetto alla media delle altre regioni italiane, tale percorso, come segnalato dagli intervistati, getta le basi per un più ampio processo di rinnovamento delle modalità di collaborazione partenariale nel territorio sardo, i cui frutti si potranno cogliere nel breve-medio periodo.

Per quanto riguarda le azioni di supporto implementate dall'Agenzia LAORE, nonostante il gradimento sia stato mediamente elevato, i dati raccolti suggeriscono delle direzioni particolarmente definite per lo sviluppo delle future attività. In particolare in coerenza con il giudizio degli **intervistati si suggerisce di rafforzare con specifiche attività a favore dei GAL, le seguenti aree:**

- *gestione del GAL e del PSL*, identificando strumenti per supportare l'iter procedurale delle attività dei GAL per tutte le misure e azioni, i rapporti con l'Ente Pagatore, i rapporti con l'organo di supporto, la gestione e l'eventuale rimodulazione PSL, le procedure finanziarie e i pagamenti;
- *attuazione del PSL*, identificando strumenti per supportare i GAL nella costruzione dei bandi;
- *definizione strumenti innovativi e strategici*, tra cui la definizione di strumenti per facilitare l'accesso al credito delle PMI o per migliorare l'internazionalizzazione o la capacità di esportare le stesse.

In una fase di implementazione successiva dei PSL la Regione potrebbe quindi cercare di indirizzare le proprie ulteriori attività di supporto su queste tematiche, utilizzando gli strumenti già applicati nella fase precedente come, ad esempio, formazione per gli operatori dei GAL e il sostegno informativo alle imprese nei territori.

Dalle interviste effettuate, emerge anche una significativa problematicità connessa al personale operante presso i GAL. In particolare, i responsabili lamentano la scarsità delle risorse professionali presenti nelle loro strutture, pur giudicandone positivamente il mix di competenze detenute. Il giudizio sull'inadeguatezza numerica dei ruoli è condizionato da un reclutamento di professionalità ancora *in fieri* nella maggior parte dei GAL. Tuttavia, è giusto sottolineare come elementi di "sovrastima" delle risorse umane necessarie siano anche connessi al complesso ruolo svolto dai GAL che si trovano a gestire una vera e propria "regia" dello sviluppo locale nei propri territori. E' evidente che su questa linea il personale dei GAL rischia, se non pianificato in maniera adeguata, di non coprire le varie e frammentate necessità operative degli stessi.

3.4 ALLEGATO – ELENCO INTERVISTE EFFETTUATE

Funzionari dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro Pastorale

- Marinuccia Sanna (intervista effettuata il 28 luglio 2010);
- Marco Pisano (intervista effettuata il 13 ottobre 2010).

Funzionari dell'Agenzia LAORE:

- Giampietro Carboni e staff AT Leader (intervista effettuata il 13 ottobre 2010).

3.5 ALLEGATO – ELENCO QUESTIONARI RACCOLTI AL 10 NOVEMBRE 2010

- GAL Anglona – Romangia
- GAL Gallura
- GAL Marghine
- GAL Terre di Shardana
- GAL Linas – Campidano
- GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra, Campidano di Cagliari
- GAL Sarcidano Barbagia di Seulo
- GAL SGT - Sarrabus, Gerrei, Trexenta - Campidano di Ca.
- GAL Distretto Rurale delle regioni storiche di Barbagia - Mandrolisai - Gennargentu - Supramonte
- GAL Logudoro Goceano
- GAL Ogliastra
- GAL Nuorese Baronia
- GAL Marmilla

3.6 ALLEGATO – QUESTIONARIO DI VALUTAZIONE

<p>QUESTIONARIO DI VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007-2013 DELLA REGIONE SARDEGNA <i>Gli effetti delle modalità e procedure di attuazione dell'approccio LEADER</i></p>	<p>Intervistato _____ Data intervista _____ Firma dell'intervistato _____</p>
<p>SCHEDA ANAGRAFICA</p>	<p>Intervistato _____ GAL _____ Ruolo _____</p> <p>Indirizzo per la corrispondenza Località _____ Comune _____ CAP _____ Telefono _____ Fax _____ E-mail _____</p>

SEZIONE 1: PROCESSO DI COSTRUZIONE ED ATTIVAZIONE DEI GAL

1. A suo parere, il quadro regolativo che supporta la nuova programmazione Leader lascia spazio alle modifiche nella composizione del territorio in funzione di specifiche esigenze dei partenariati locali?

- Sì
- No

1.1 Se sì, rispetto a quali leve?

- Aggregazione di interessi diversi all'interno del territorio
- Mantenimento e creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali
- Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione
- Altro (specificare) _____

1.2 Se no, rispetto a quali fattori o stativi?

- Ammissibilità territorio
- Ammissibilità misure
- Altro (specificare) _____

2. Come valuta il contributo delle azioni di acquisizione di competenze e animazione finalizzate alla costituzione dei GAL finanziate dal PSR cui avete partecipato?

Attività	Incontri di animazione territoriale presso i GAL	Seminari informativi in Regione	Risposte via mail	Assistenza alla costruzione dei bandi per la selezione esperti per i GAL	Assistenza mediante tecnici di LAORE	Altro (specificare)
Giudizio						

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

- 1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

3. Come valuta il contributo delle attività di supporto attivate dalla Regione nelle prime fasi di avvio del Leader relativamente a

Attività	Il processo di costituzione del GAL	Il processo di attivazione del GAL	Il rafforzamento della capacità progettuale	Il processo dei processi di sviluppo rurale
Giudizio				

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

- 1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

4. Quali sono stati i contributi delle attività seminariali realizzate a supporto dei GAL rispetto all'accrescimento delle conoscenze delle seguenti tematiche?

Attività	Forme guidate di GAL	Aspetti metodologici e strumenti di elaborazione del PSL	Procedure amministrative	Procedure finanziarie del PSR 2007-2013	Altro (specificare)
Giudizio					

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

- 1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

4.1 Potreste indicare le principali motivazioni per cui avete scelto di non partecipare ad alcune attività seminariali?

- Tematiche trattate (specificare) _____
- Logistica
- Tempo insufficiente
- Scarso o non tempestiva informazione
- Scarso coinvolgimento dei GAL nella definizione del seminario
- Scarso disponibilità di risorse finanziarie
- Altro (specificare) _____

4.2 Quali delle tematiche trattate ritenete utile approfondire in futuro con il supporto della Regione?

4.3 Quali nuovi argomenti ritereste utile affrontare in futuro?

4.4 Quali maggiori benefici avete tratto dalla partecipazione ai seminari?

- Maggiori conoscenze per l'elaborazione del PSL (se possibile specificare in che ambito)
- Maggiori conoscenze sullo sviluppo rurale
- Maggiori conoscenze su Approccio Leader
- Maggiori conoscenze sulla cooperazione transnazionale o interterritoriale
- Altro (specificare) _____

5. Il modello di partecipazione attivato dal Vostro GAL è stato in grado di coinvolgere nella sua interezza il capitale sociale accumulato dal territorio?

- Sì
- No

SEZIONE 2: IMPATTO DELLE REGOLE E DELLE PROCEDURE DI SELEZIONE

6. Ritene che le regole e le procedure di selezione adottate dalla Regione per la programmazione 2007-13 siano state in grado di esprimere i fabbisogni locali del vostro territorio?

- Sì
 No

6.1 Secondo lei, quali sono i punti di forza delle regole e delle procedure di selezione adottate?

- Migliore individuazione di problemi ed esigenze locali
 Migliore organizzazione degli attori
 Ammissibilità territorio
 Ammissibilità misure
 Composizione partenariato
 Altro (specificare) _____

6.2 Quali sono gli elementi di debolezza delle regole e delle procedure di selezione adottate?

- Ammissibilità territorio
 Ammissibilità misure
 Composizione partenariato
 Altro (specificare) _____

7. L'insieme di regole adottate ha consentito un'adeguata composizione del partenariato in termini di rappresentanti della componente pubblica del sistema socio-economico locale (segnatamente amministrazioni ed enti pubblici locali)?

- Sì
 No

8. L'insieme di regole adottate ha consentito un'adeguata composizione del partenariato in termini di rappresentanti della società civile del sistema socio-economico locale (ad esempio gli agricoltori, le donne rurali, i giovani e le loro associazioni)?

- Sì
 No

9. Il quadro regolativo consente di mantenere la partecipazione "aperta" e di evitare concentrazioni di potere?

- Sì
 No

SEZIONE 3: OSTACOLI ALL'IMPLEMENTAZIONE DEI GAL

10. Sono emerse delle difficoltà specifiche durante il processo di costituzione dei GAL?

- Sì
 No

10.1 Se sì, quali difficoltà specifiche avete incontrato?

- Ricerca partner
 Dialogo con i diversi soggetti
 Condivisione di interessi
 Altro (specificare) _____

10.2 Se sì, come avete superato le difficoltà specifiche incontrate nella costituzione dei GAL?

SEZIONE 4: PARTECIPAZIONE NELLA DEFINIZIONE DEL PSL

11. In che modo sono state selezionate le proposte e le azioni che sono entrate a far parte del PSL?

Approccio bottom up

- Semplice manifestazione di interesse nelle sedute pubbliche
- Ascolto del territorio

Approccio top down

- Coerenza con l'analisi del territorio
- Coerenza con le linee guida del PSR
- Coerenza con l'analisi dei fabbisogni
- Altro (specificare) _____

12. Quali è stato il ruolo del partenariato per la selezione o l'eliminazione delle proposte da inserire nel PSL?

13. Come valuta il livello di partecipazione alla definizione del PSL per le seguenti categorie di partner?

Categorie	Privati			
	Agricoltura	Agroalimentare	Artigianato Servizi	Commercio Turismo Associazioni Cittadini
Giudizio				

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

- 1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

14. Quali sono stati i maggiori vantaggi derivanti dalla partecipazione del partenariato alla predisposizione del PSL?

- Effettiva espressione delle forze e dei fabbisogni endogeni del territorio
- Miglioramento dell'approccio territoriale partecipativo e ascendente
- Coinvolgimento delle comunità locali
- Rafforzamento del dialogo tra società civile e istituzioni locali
- Altro (specificare) _____

15. A quali azioni di sostegno alla definizione del PSL avete preso parte?

Attività	Seminari informativi in Regione	Accompagnamento progettuale all'elaborazione e redazione del PSL	Incontri presso la Regione e in territorio	Seminari informativi in Regione	Risposte via mail	Assistenza mediante tecnici LAORE	Altro (specificare)
Giudizio							

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

- 1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

16. Ritenete che le azioni cui avete partecipato, vi abbiano consentito di predisporre un PSL più rispondente ai bisogni del territorio?

- Sì
- No

17. Per quali aspetti della predisposizione del PSL il partenariato sarebbe potuto intervenire con maggiore incisività?

- Definizione degli obiettivi e la strategia di sviluppo locale
- Definizione delle misure e azioni
- Definizione dei risultati attesi
- Altro (specificare) _____

18. L'esclusione dell'Asse I ha limitato gli obiettivi e le strategie del PSL?

- Sì
- No

18.1 Se sì, in quali ambiti?

- Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale
- Formazione professionale
- Investimenti in azienda
- Valorizzazione delle produzioni certificate
- Diversificazione economia locale
- Individuazione di problemi ed esigenze locali
- Altro (specificare) _____

24.1 Se sì, quali? (indicare programma, titolo, importo e tipo di attività)

25. Esistono risorse finanziarie delle misure del PSL provenienti da fonti finanziarie esterne al PSR Sardegna?

- Sì
 No

25.1 Se sì, quali e in quale quota?

26. Esistono azioni integrate con altri programmi di sviluppo o programmi operativi su Fondi Strutturali?

- Sì
 No

26.1 Se sì, quali?

SEZIONE 5: MODELLO ORGANIZZATIVO

19. Quali sono i punti di forza del modello organizzativo adottato dal vostro GAL per la gestione del PSL?

Punti di forza	Convolgimento degli attori del territorio	Incidenza di soggetti non rappresentati dal GAL	Rappresentatività femminile nell'organo decisionale esecutivo del GAL	Rappresentatività dei giovani (<40 anni) nell'organo decisionale esecutivo del GAL	Altro (specificare)
Giudizio					

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

20. Quante sono le risorse umane a disposizione del GAL?

21. Come giudica, rispetto ai parametri riportati, le risorse professionali a disposizione del GAL?

Parametri	Numerosità	Mix di competenze	Esperienza	Motivazione
Giudizio				

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

22. Quali criticità derivanti dalla forma giuridica adottata per la costituzione del Vostro GAL avete riscontrato?

Criticità	Soddisfazione esigenze del GAL	Composizione patrimonario	Regime fiscale contabile applicabile	Altro (specificare)
Giudizio				

Le chiediamo di esprimere un giudizio secondo la seguente scala:

1 = Non rilevante, 2 = Scarso, 3 = Abbastanza rilevante, 4 = Rilevante, 5 = Molto rilevante

23. Alla luce dei risultati ritenete più opportuna una forma giuridica diversa dall'attuale?

- Sì
 No

24. Il GAL è coinvolto in altre iniziative o progetti di sviluppo locale esterne al PSR?

- Sì
 No

SEZIONE 6: COOPERAZIONE TRANSAZIONALE E INTERTERRITORIALE

27. Nel vostro territorio pensate di avviare progetti di cooperazione *transnazionale*?

- Sì
 No

27.1 Se sì, quali criticità temete di incontrare nella realizzazione di progetti di cooperazione *transnazionale*?

- Identificazione bisogni
 Ricerca partner
 Lingua
 Procedure amministrative differenti
 Differente stato di avanzamento dei PSL
 Altro (*specificare*) _____

28. Nel vostro territorio pensate di avviare progetti di cooperazione *interterritoriale*?

- Sì
 No

28.1 Se sì, quali criticità temete di incontrare nella realizzazione di progetti di cooperazione *interterritoriale*?

- Identificazione bisogni
 Ricerca partner
 Procedure amministrative differenti
 Differente stato di avanzamento dei PSL
 Altro (*specificare*) _____

4 L'ADEGUATEZZA E L'EFFICACIA DEL SISTEMA ORGANIZZATIVO E PROCEDURALE PREDISPOSTO PER L'ATTUAZIONE

4.1 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

4.1.1 Oggetto della valutazione

Un'esigenza comune nelle fasi di avvio di programmi caratterizzati da notevole complessità, come indubbiamente sono i PSR, a livello comunitario e nazionale è quella di comprendere quanto le scelte nella definizione dei modelli di programmazione operativa e delle modalità attuative siano adeguate e funzionali e in che maniera possano, eventualmente, essere migliorate.

L'attività di valutazione ha pertanto inteso indagare i *sistemi organizzativi* e le *procedure adottate* nell'ambito del PSR dagli Organismi principalmente coinvolti, in primis la Direzione Agricoltura e Riforma agro-pastorale (in qualità di Autorità di Gestione) e l'Agenzia per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura (ARGEA). Accanto a tali Organismi sono state oggetto di una prima fase di analisi rispetto alle funzioni istituzionali e attribuite nell'ambito di attuazione del PSR anche l'AGEA, LAORE, AGRIS, i CAA e l'Organismo di Certificazione.

A tal proposito, sono stati presi ad esame gli assetti funzionali delle strutture preposte all'attuazione del Programma, mediante la disamina degli Statuti e della normativa comunitaria e regolamentare che ne disciplinano le funzioni (si veda paragrafo 1.2.5). Inoltre, per le strutture organizzative principalmente coinvolte nell'attuazione del PSR (AdG e ARGEA) sono stati analizzati i principali cambiamenti organizzativi intercorsi nelle strutture, così come risultanti dalle disposizioni normative o dalle determinazioni raccolte e le posizioni organizzative vacanti.

Infine, la valutazione ha inteso prendere in considerazione i passaggi critici previsti nella fase di attuazione con particolare riferimento all'attività di gestione informatizzata delle fasi di pre-istruttoria e istruttoria per le domande delle Misure di cui all'Asse I del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 della Sardegna, secondo l'estrazione dei dati al 7 Ottobre 2010 e i dati disponibili al 21 Ottobre u.s. delle domande di aiuto e pagamento gestite dai Servizi Territoriali di ARGEA.

4.1.2 Obiettivi dell'approfondimento

L'obiettivo del presente approfondimento è stato quello di indagare:

- le esigenze procedurali determinate dai Regolamenti, nonché gli oneri e i rischi ricadenti in capo ad ogni soggetto dotato di competenze organizzative.
- i vincoli istituzionali e organizzativi con cui si è dovuta confrontare la programmazione del PSR 2007-2013 e gli adattamenti che è stato necessario predisporre, nonché le soluzioni originali che è stato possibile approntare.

Attraverso tale approfondimento, si intende fornire all'Amministrazione regionale elementi utili a identificare le modalità attuative, intese come *prassi* o come *scelte gestionali più o meno formalizzate*, che possono ostacolare o limitare l'efficienza gestionale degli interventi e quindi condizionarne indirettamente l'efficacia.

A tal fine, è stata esaminata e valutata la qualità dei processi e dei meccanismi di attuazione definiti e implementati da alcuni degli Organismi coinvolti nel processo di attuazione del Programma, quali l'AdG e l'ARGEA. Dati i tempi contingentati e considerato l'impegno cui è chiamata l'ARGEA nel processo di gestione delle domande, si è deciso, condividendo tale impostazione con l'AdG, di focalizzare maggiormente l'attenzione su tale Organismo.

L'analisi è stata condotta al fine di valutare se:

- l'architettura organizzativa predisposta per il Programma è stata condizionata da elementi strutturali e/o procedurali preesistenti;
- esistono delle criticità procedurali "sistemiche" nel processo di attuazione;

- le strutture organizzative che operano nell'attuazione siano efficienti e se sia necessario fronteggiare i fabbisogni organizzativi a seguito delle funzioni e dei compiti a cui tali strutture sono chiamate ad assolvere.

In tal senso, attraverso il doppio binario metodologico prescelto - *analisi desk* e *analisi sul campo* (si veda paragrafo 1.2.4) – si è proceduto a fornire le risposte alle domande valutative (paragrafo 1.4.1) e a esprimere alcune raccomandazioni, illustrate al paragrafo 1.4.2.

4.1.3 Domande di valutazione

- a. In che misura l'**architettura organizzativa** predisposta per il PSR è stata condizionata da elementi strutturali e/o procedurali **preesistenti al disegno del Programma** e quali **impatti** hanno avuto sulla definizione dei modelli di attuazione gli aspetti regolamentari e legislativi definiti o derivati dall'applicazione delle normative comunitarie o regionali?
- b. Quali sono i **passaggi "critici"** dell'attuazione del Programma?
- c. Quale è stato il grado di **efficienza delle modalità di coordinamento e gestione** complessiva del programma, con particolare riferimento all'efficienza della struttura organizzativa (in termini di fabbisogni organizzativi) rispetto ai compiti assegnati e alla sua conformità con la normativa comunitaria?

4.1.4 Approccio metodologico

L'approccio metodologico utilizzato per la realizzazione del presente approfondimento tematico è riconducibile, come anticipato, essenzialmente a due modalità di analisi, seguite da due fasi di attività parallele:

- **analisi desk** finalizzata alla raccolta della documentazione e dei dati disponibili;
- **analisi sul campo** mediante la realizzazione di interviste e incontri e la somministrazione di questionari di rilevazione ai portatori d'interesse degli Organismi principalmente coinvolti nel processo di attuazione, ossia AdG e ARGEA.

I risultati di entrambe le fasi di indagine sono stati classificati secondo un metodo di **analisi quali - quantitativo** finalizzato a classificare le criticità attuative, rispetto alla causa di origine, procedere ad una prima valutazione dell'impegno che ogni soggetto responsabile a vario titolo dell'attuazione è chiamato a approfondire (tra cui Autorità di Gestione, AGEA e ARGEA) e fornire una prima proposta di possibili azioni correttive.

Ai fini della stima delle criticità degli aspetti qualitativi e quantitativi dei passaggi procedurali, la metodologia di analisi, globalmente considerata, ha previsto:

- l'analisi dei modelli organizzativi e dei processi di attuazione, con l'obiettivo di evidenziare **per le fasi elementari**, attraverso la **ricostruzione delle attività, dei flussi informativi e delle risorse coinvolte**, la tempistica, la natura e le relazioni di propedeuticità e le interrelazioni funzionali in genere;
- la definizione della "data di costituzione" dei soggetti che intervengono nell'attuazione individuando al contempo le modifiche salienti intervenute e mettendone in luce, quando possibile, le motivazioni e gli obiettivi, nonché le conseguenze sull'attuazione;

L'*analisi sul campo*, condotta mediante **interviste** (si vedano Allegati 1 e 2) da un lato e la somministrazione di **questionari** dall'altro (si vedano Allegato 3 e 4) è stata funzionale a condividere ed approfondire gli esiti dell'*analisi desk* e a condividere considerazioni e spunti di riflessione sulle criticità riscontrate²⁶.

Rispetto alle interviste, come anticipato, in questa prima fase di analisi, le domande sono state rivolte solo ai "due protagonisti" dell'attuazione del PSR: **Autorità di Gestione e ARGEA Sardegna**. Con riferimento ai questionari, gli stessi sono stati somministrati ai testimoni privilegiati individuati su segnalazione del Direttore di ARGEA, in ragione del loro grado di coinvolgimento negli adempimenti attuativi.

Pur ritenendo utile intervistare anche AGEA, gli altri referenti della AdG (i Responsabili di Misura), i Centri di Assistenza Agricola e le altre agenzie regionali direttamente o indirettamente coinvolte negli

²⁶ I nominativi delle persone intervistate sono riportati nell'Allegato 5.

adempimenti attuativi (LAORE e AGRIS), si è preferito in questa fase, come anticipato, concentrare l'analisi sul campo verso i due principali attori coinvolti nell'attuazione del Programma (AdG e ARGEA) e per i quali la tempestività di alcune analisi appare prioritaria, rinviando le interviste ad un successivo lavoro di approfondimento.

Sia per le interviste, sia per i questionari, al fine di approfondire le principali criticità, la maggior parte delle domande è stata organizzata in risposte chiuse; per alcuni quesiti, invece, si è inteso far emergere maggiormente l'opinione degli intervistati, mediante l'utilizzo della tipologia di domanda a risposta aperta.

4.1.5 Fonti informative

Nella tabella che segue si presentano le principali *fonti secondarie* utilizzate nel corso dell'analisi desk.

<i>Fonti secondarie</i>	<i>Riferimenti</i>
<i>Regolamenti comunitari di riferimento per ciascuno dei principali Organismi deputati agli adempimenti attuativi</i>	<i>Reg. (CE) 21 giugno 2005, n. 1290/2005</i> del Consiglio relativo al finanziamento della politica agricola comune.
	<i>Reg. (CE) 20 settembre 2005, n. 1698/2005</i> del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).
	<i>Reg. (CE) 21 giugno 2006, n. 883/2006</i> recante modalità d'applicazione del Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, per quanto riguarda la tenuta dei conti degli organismi pagatori, le dichiarazioni delle spese e delle entrate e le condizioni di rimborso delle spese nell'ambito del FEAGA e del FEASR.
	<i>Reg. (CE) 21 giugno 2006, n. 885/2006</i> recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio per quanto riguarda il riconoscimento degli Organismi Pagatori e di altri Organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR.
	<i>Reg. (CE) 15 dicembre 2006, n. 1974/2006</i> recante disposizioni di applicazione del Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).
	<i>Reg. (CE) 7 dicembre 2006, n. 1975/2006</i> che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio per quanto riguarda l'attuazione delle procedure di controllo e della condizionalità per le misure di sostegno dello sviluppo rurale.
<i>Documenti programmatici e di coordinamento</i>	Programma di Sviluppo Rurale della Sardegna 2007/2013.
	Relazione Annuale di Esecuzione del 2009 (versione definitiva del 30.6.2010).
	Manuale delle procedure e dei controlli.
	Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13.
<i>Leggi nazionali e decreti legislativi</i>	Decreto legislativo n. 165 del 1999.
<i>LR e LFR che hanno disposto l'istituzione/soppressione di Enti o il trasferimento di funzioni tra agenzie</i>	L.R. n. 13/2006 con cui si istituivano le agenzie regionali.
	L.R. n. 31/2008 recante "la disciplina del personale regionale e degli uffici organizzativi della Regione".
	LFR per il 2008 per il trasferimento delle funzioni del Dipartimento per l'Incremento Ippico dall'Agenzia LAORE Sardegna all'Agenzia AGRIS Sardegna.
	L.R. n.3/2009 sulla previsione dell'incorporamento del personale della soppressa ARAS nell'organico di LAORE Sardegna.
<i>Deliberazioni recanti approvazione degli statuti delle agenzie direttamente o indirettamente coinvolte nell'attuazione e deliberazioni recanti modifiche alle disposizioni statutarie</i>	Allegato 1 alla deliberazione 21/44 G.R. del 3.6.2010 che apporta modifiche e integrazioni agli statuti delle agenzie regionali, con particolare riferimento alle tipologie di atti sottoposti a controllo preventivo di legittimità e merito.
	Deliberazione G.R. 25/37 del 3.7.2007 e allegato alla delibera 26/19 del 6.7.2010 per ARGEA Sardegna.
	Allegato n. 2 alla deliberazione G.R. n. 25/37 del 3.7.2007 per LAORE Sardegna.
	Allegato n. 1 alla deliberazione G.R. n. 15/16 del 19.4.2007 (Prima versione dello Statuto.
	Allegato alla delibera 58/13 del 2008 (approvazione definitiva delle modifiche statutarie) di AGRIS Sardegna.

Fonti secondarie	Riferimenti
<i>Protocolli e determinazioni concernenti i riassetti organizzativi e funzionali</i>	Protocollo d'intesa AGEA-RAS per la gestione delle domande di pagamento nell'ambito del PSR 2007/13 (siglato il 30.12.2008).
	DDG 10637/392 del 2009 relativa ad ARGEA, il D.P.G.R. n.109 del 19.10.2007 relativo all'AdG.
<i>Sistema Informativo Agricolo Regionale</i>	Dati relativi alle domande <i>on line</i> estratti sul SIAR alla data del 7 Ottobre 2010.
	Dati al 21.10.10 relativi alle Misure 112, 121, 122, 123 e 132.

4.2 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

4.2.1 Un quadro d'insieme dei principali soggetti coinvolti

A seguito dell'analisi della documentazione raccolta nel corso dell'*analisi desk* e delle informazioni emerse nel corso dell'*analisi sul campo* è stato possibile delineare un quadro d'insieme dei soggetti interessati dal processo di attuazione del PSR.

Nella tabella seguente si presentano per i soggetti principalmente coinvolti nel processo di attuazione del Programma, il ruolo degli stessi, le fasi in cui sono coinvolti, l'impatto sull'attuazione e i principali cambiamenti organizzativi e funzionali.

Gli Organismi coinvolti sono:

- la *Direzione generale dell'agricoltura e della riforma agro-pastorale*, in qualità di Autorità di Gestione del PSR;
- l'*AGEA* (Agenzia per le erogazioni in agricoltura), in qualità di Organismo Pagatore Nazionale;
- l'*ARGEA Sardegna*, l'Agenzia regionale per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura;
- l'Organismo di Certificazione, il cui ruolo è attualmente ricoperto da Mazars S.p.A.;
- le Agenzie *LAORE e AGRIS Sardegna*.

A tali Organismi, inoltre, si aggiungono i *Centri Autorizzati Assistenza Agricola* (CAA) che hanno la responsabilità della identificazione del produttore e dell'accertamento del titolo di conduzione dell'azienda, della corretta immissione dei dati, del rispetto delle disposizioni dei Regolamenti (CE) n. 1287/95 e n. 1663/95, nonché la facoltà di accedere alle banche dati del SIAN esclusivamente per il tramite di procedure di interscambio dati. Nella seguente tabella, come anticipato, si rappresenta una prima valutazione del grado di "impatto" dei diversi Organismi/Agenzie sull'attuazione del Programma. Tale stima è stata basata sul numero e il rilievo delle attività in cui sono coinvolti, elencate dal Protocollo d'intesa AGEA-RAS per la gestione delle domande di pagamento nell'ambito del PSR 2007/2013, dal Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/2013 e dagli Statuti. La tabella, sintetizza, altresì, i principali cambiamenti organizzativi o funzionali intercorsi in relazione a ciascuno, tenendo conto del numero e del rilievo degli interventi normativi concernenti riassetti organizzativi e funzionali esaminati nella fase di analisi *desk*.

Organismo	Ruolo	Fasi	Impatto sull'attuazione del PSR	Riferimenti principali cambiamenti organizzativi e funzionali a livello regionale
Direzione Agricoltura e Riforma agro-pastorale	Autorità di Gestione	<i>Predisposizione</i> (pubblicazione bandi e definizione procedure in materia di ricezione, registrazione e trattamento delle domande d'aiuto)		DPGR 109/2007; Protocollo d'intesa AGEA-RAS per la gestione delle domande di pagamento nell'ambito del PSR 2007/13.
		<i>Raccolta</i> , per la gestione date apertura e chiusura Bandi di presentazione domande d'aiuto		
		<i>Controllo amministrativo e istruttoria delle domande d'aiuto</i>		
		<i>Comunicazione all'OP criteri aggiuntivi</i>		

Organismo	Ruolo	Fasi	Impatto sull'attuazione del PSR	Riferimenti principali cambiamenti organizzativi e funzionali a livello regionale
		per i controlli in loco e i controlli ex post		
		Monitoraggio trimestrale		
		Comunicazione		
AGEA	Organismo Pagatore Nazionale	Predisposizione delle procedure in materia di ricevimento, registrazione e trattamento domande di pagamento	 ALTO	Protocollo d'intesa AGEA-RAS per la gestione delle domande di pagamento nell'ambito del PSR 2007/13.
		Controlli Sistema Integrato Gestione e Controllo (SIGC)		
		Tenuta della contabilità separata per i due Fondi (FEAGA – FEASR)		
		Tenuta della contabilità su entrate e spese FEASR		
		Esecuzione del pagamento		
		Contabilizzazione del pagamento		
ARGEA Sardegna	Agenzia per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura	Raccolta delle domande di aiuto e di pagamento	 ALTO	LFR per il 2007; la Determinazione n. 202/5747 del 25/03/2009; Determinazione 2317/47 del 2009; DDG 10637/392 del 2009; Determinazione 5329 del 2009; DGR 21/44 del 2010; Allegato delibera 26/19 del 2010 (in corso di approvazione).
		Controllo amministrativo e istruttoria domande d'aiuto		
		Controllo amministrativo e istruttoria domande di pagamento		
		Autorizzazione al pagamento		
Organismo di Certificazione		Verifica pagamenti	 MEDIO	N.a.
		Assicura tempestivo recupero dei pagamenti irregolari da parte dell'OP		
		Predisporre le certificazioni sulla spesa pubblica previste dalla normativa comunitaria		
LAORE ²⁷	Agenzia di assistenza tecnica	Assistenza tecnica, informazione, attività di divulgazione, valorizzazione e formazione (collegata, in particolare, all'approccio Leader).	 MEDIO	LFR per il 2008; Art. 40 LR 3/2009; DGR 21/44 del 2010.
AGRIS	Agenzia di ricerca	Ricerca, sperimentazione e innovazione tecnologica nei settori agricolo e forestale.	 BASSO	Deliberazione 58/13 del 2008 (nuovo Statuto); DGR 21/44 del 2010.

L'architettura sopra sintetizzata è stata definita per assicurare l'indipendenza funzionale tra i soggetti responsabili della gestione, dei pagamenti e della certificazione.

Come premesso, l'analisi degli Statuti dei diversi Organismi, del Protocollo d'intesa stipulato tra AGEA-RAS, del Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13 e della ulteriore documentazione raccolta, ha permesso di analizzare l'impegno dei soggetti coinvolti nelle varie fasi d'attuazione del Programma.

La **Direzione Generale dell'Agricoltura e della riforma agro-pastorale**, designata - ai sensi dell'art. 75 del Reg. (CE) 1698/05 - Autorità di Gestione del PSR 2007/2013 per la Regione Sardegna, è

²⁷ L'Agenzia LAORE ha avuto un ruolo determinante nelle fasi di avvio dell'Asse Leader.

naturalmente “il protagonista” del PSR e, come da Regolamento, ha la responsabilità, tra l’altro, di “garantire l’esistenza di un sistema informatico per la registrazione e la conservazione dei dati statistici riguardanti l’attuazione, adeguato alle finalità di sorveglianza e valutazione (art.75 del Reg. CE 1698/05). La Direzione, infatti, deve attenersi alla normativa comunitaria di riferimento e, dunque, innanzitutto alle previsioni dei Regolamenti CE n. 1698/2005, 1320/2006 e 1974/2006. Ai sensi di questi, la Direzione:

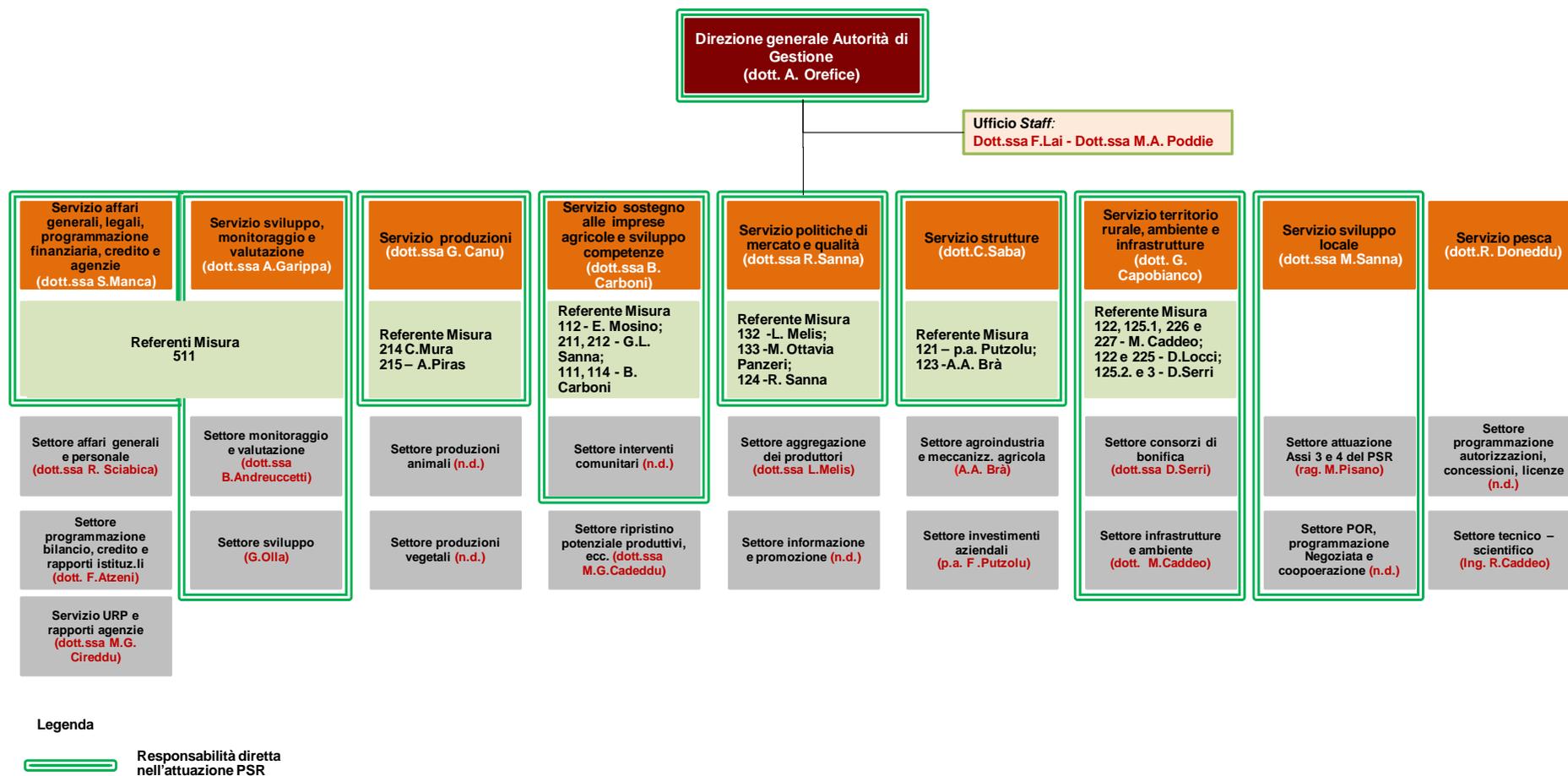
- definisce i criteri per la fase di attuazione dei bandi (ammissibilità specifiche ai fini della dichiarazione di spesa, ai sensi degli artt. 4-8 del Reg. CE 1320/06);
- supporta la distribuzione e/o redistribuzione puntuale delle risorse FEASR, nel rispetto dell’equilibrio fra gli Assi (artt. 15 e 17 del Reg. CE 1698/05);
- fissa i criteri e le disposizioni amministrative per i regimi di sostegno;
- provvede all’adozione e alla manutenzione di un sistema informativo integrato per la registrazione e conservazione dei dati statistici e inserimento dati nel sistema, in dialogo con il SIAN, per agevolare l’integrazione del FEASR con gli altri fondi strutturali.

In conformità alle previsioni del “Documento d’indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/2013” e del “Protocollo d’intesa AGEA-RAS” per la gestione delle domande di pagamento nell’ambito del PSR 2007/2013 (siglato il 30 dicembre 2008), inoltre, è istituzionalmente coinvolta nelle fasi di:

- *Predisposizione* dei Bandi e di definizione delle procedure in materia di ricezione, registrazione e trattamento delle domande d’aiuto;
- *Raccolta* delle domande d’aiuto, per la gestione delle date di apertura e chiusura della presentazione delle domande;
- *Comunicazione dei criteri aggiuntivi all’Organismo Pagatore* per l’estrazione di campioni specifici rispetto al PSR e ai bandi nell’ambito dei controlli in loco e in quelli *ex-post*;
- *Controllo amministrativo e istruttoria delle domande d’aiuto*, tale attività è stata delegata ad ARGEA Sardegna con atto di affidamento dell’AdG come specificato nel “Documento d’indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/2013”;
- *Monitoraggio trimestrale* e predisposizione della Relazione annuale;
- *Comunicazione*, rispetto alla pubblicazione dell’elenco dei beneficiari e all’informazione sulle procedure amministrative da seguire, nonché sulle condizioni di ammissibilità.

La molteplicità delle funzioni che è chiamata ad adempiere la Direzione in qualità di AdG (per il dettaglio si rimanda all’Allegato 6) segnalano un *elevato grado di coinvolgimento* di quest’ultima nel quadro complessivo degli adempimenti legati alla Programmazione in corso e sono alla base del riassetto organizzativo definito con il *DPGR 109/07*, che ha portato l’AdG ad assumere la struttura rappresentata nell’organigramma seguente.

Fig. 39. Organigramma Autorità di Gestione



Come si evince anche solo dall'osservazione dell'organigramma, l'attuazione del PSR è incardinata in quasi tutte le Divisioni e le Direzioni dell'Assessorato e queste hanno naturalmente anche competenze differenti, rendendo necessaria *l'attivazione di incisivi meccanismi di raccordo, coordinamento e comunicazione*, al fine di ottimizzare i flussi informativi tra i vari Responsabili di Misura e soprattutto con la Direzione Generale.

Si palesa la carenza di funzioni dedicate come quelle di carattere "trasversale" (comunicazione, reportistica, rapporto con la Commissione europea) fatta eccezione per il Servizio sviluppo, monitoraggio e valutazione. La stessa AdG rileva che le professionalità che potevano essere di ausilio in tali funzioni sono state lasciate nei Servizi per le esigenze connesse alla gestione delle misure.

Un altro attore fondamentale nell'attuazione del PSR è **ARGEA Sardegna**, Agenzia regionale istituita con Legge Regionale 8 agosto 2006 n.13 - "Riforma degli enti agricoli e riordino delle funzioni in agricoltura e nell'istituzione delle Agenzie AGRIS, LAORE e ARGEA Sardegna".

Le motivazioni principali dell'istituzione dell'Agenzia vanno ricondotte all'esigenza di adeguare le strutture regionali al processo avviato dal D.lgs 165/99, attraverso il quale fu assunta la decisione di decentrare a livello di Regioni e di Province autonome le funzioni di Organismo Pagatore, allora esercitate dall'Azienda di Stato per gli interventi nel Mercato Agricolo, di cui lo stesso provvedimento delegato disponeva la soppressione ed il trasferimento di funzioni e mezzi alla costituenda Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA). Ai citati Enti territoriali fu rimessa l'istituzione di appositi Servizi ed organismi per lo svolgimento delle funzioni di Organismo Pagatore Regionale e di Provincia autonoma.

Successivamente, con l'approvazione della Legge Finanziaria Regionale per il 2007 l'Agenzia è subentrata all'esercizio di parte delle funzioni svolte dall'ERSAT e dai *Servizi ripartimentali dell'agricoltura* di Sassari, Cagliari, Nuoro e Oristano che erano in capo all'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma agropastorale.

Anche per ARGEA l'impegno nell'attuazione del Programma e il suo possibile "impatto" sono *elevati*, in quanto, come esplicitato nel PSR, le competenze dell'Agenzia comprendono la ricezione, l'istruttoria, la liquidazione e il controllo sulle domande in materia di aiuti, contributi e premi. Più in particolare, come previsto nel "Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/2013", nella Determinazione n. 202/5747 del 25/03/2009 e nello Statuto approvato con Delibera 26/19 del 6.7.2010, l'ARGEA è istituzionalmente coinvolta nelle seguenti attività:

- *raccolta delle domande di aiuto e di pagamento;*
- *controllo amministrativo e istruttoria delle domande di aiuto*, attività che si traduce nella presa in carico delle domande e di eventuali altri documenti non acquisiti alla verifica amministrativa ed istruttoria della domanda di aiuto e il riesame delle domande in contenzioso amministrativo;
- *controllo amministrativo e istruttoria delle domande di pagamento* che si estrinseca nella risoluzione delle anomalie e nella verifica degli impegni e dei criteri di ammissibilità definiti dalla normativa comunitaria, nel PSR e nei bandi (comunicati dall'AdG);
- *autorizzazione al pagamento.*

A riprova dell'entità non trascurabile dell'impegno complessivo di ARGEA nell'attuazione del PSR occorre considerare che l'Agenzia, con Determinazione D.G. n. 28190/1558 del 23/05/2007, svolge direttamente le attività di gestione, attuazione e controllo per le Misure 113 e 221 oggetto di trascinamento e di competenza nel periodo di programmazione 2000/2006.

Tra le determinazioni con le quali si affidano ad ARGEA le attività di gestione delle domande di aiuto si citano:

- la *DDG 10637/392 del 2009* per la verifica periodica, selezione dei richiedenti e di adozione del provvedimento di concessione individuale del sostegno relative alla Misura 112 "Insediamento di giovani agricoltori" del Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013 della Regione Autonoma della Sardegna;
- la *Determinazione 2317/47 del 2009*, le attività di ricezione, istruttoria, selezione, gestione e controllo delle domande di aiuto presentate nell'ambito della Misura 132 "Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare" del PSR 2007/2013.

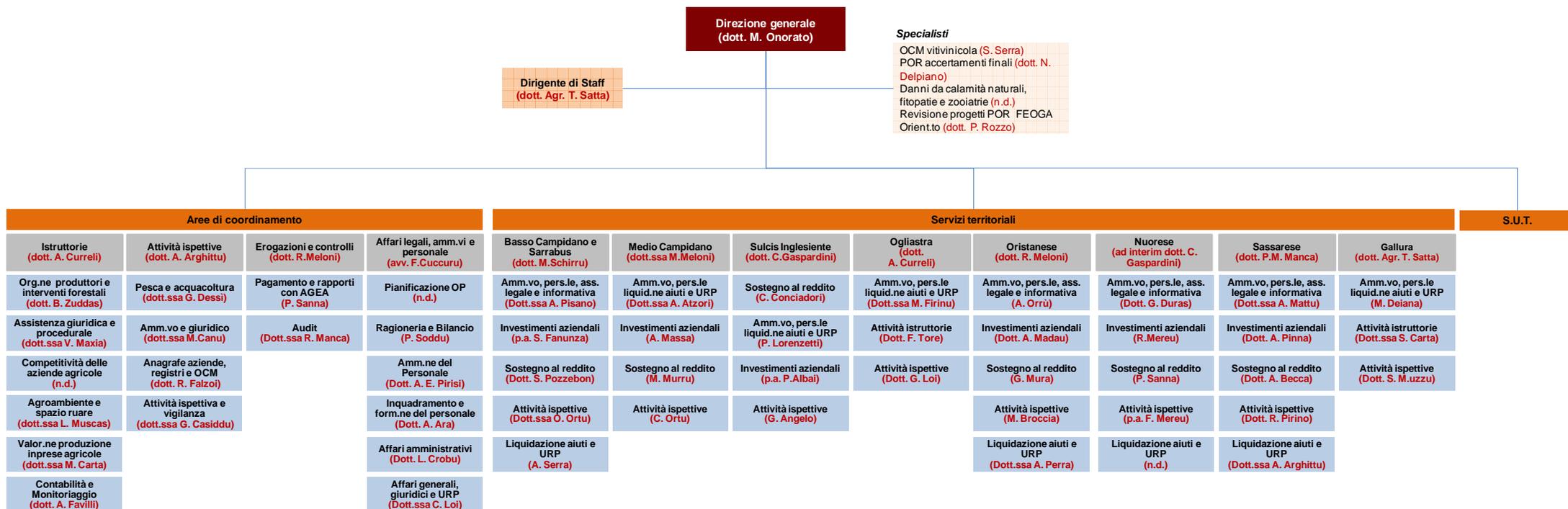
Alla luce di tali nuovi compiti, l'Agenzia, con *Determinazione 5329 del 2009*, ha previsto l'attribuzione di competenze all'Area di coordinamento Erogazioni e controlli e l'istituzione dei Registri informatici dei beneficiari, dei debitori e degli aiuti "*de minimis*"; e ha stabilito:

- l'adozione del principio della segregazione dei compiti fra le funzioni di autorizzazione alla liquidazione ed erogazione degli aiuti;
- l'attribuzione all'*Area di coordinamento Erogazioni e controlli* della competenza dell'attuazione dei pagamenti relativi alle attività di pertinenza dell'*Area di coordinamento Attività ispettive*; per tali attività opererà la seguente segregazione di competenze:
- le funzioni di impegno e di autorizzazione alla liquidazione sono esercitate dall'*Area di coordinamento Attività Ispettive ovvero dai Servizi territoriali*;
- le funzioni di pagamento degli aiuti sono esercitate dall'*Area di coordinamento Erogazione e Controlli*;
- l'istituzione dei Registri informatici dei beneficiari e dei debitori relativamente ai regimi di aiuto attuati dall'Agenzia a valere sui fondi iscritti nel proprio bilancio, nonché il Registro informatico degli aiuti "*de minimis*" alle aziende agricole della Sardegna in attuazione delle disposizioni di cui alla delibera della Giunta regionale n. 41/4 del 8 settembre 2009;
- l'incarico al *Direttore dell'Area di coordinamento Erogazioni e controlli* di coordinare le attività in materia di sistemi informativi e informatizzazione dell'Agenzia, fino alla *costituzione dell'apposita struttura dirigenziale*.

Il grado elevato di coinvolgimento di ARGEA nell'attuazione del Programma è sicuramente accentuato dalla necessità di adeguare la struttura organizzativa e il funzionamento ai criteri richiesti per il riconoscimento di Organismo Pagatore (assicurando, in particolare, la segregazione di funzioni esplicitamente richiesta dalla Commissione Europea - all.1, Reg. Ce n. 885/2006) come vedremo più avanti.

L'attuale articolazione organizzativa dell'Agenzia, che tiene conto anche delle nuove disposizioni statutarie è riportata nel seguente organigramma.

Fig. 40. Organigramma ARGEA



L'attuale struttura organizzativa mostra, sia dall'evidenza dell'organigramma ricostruito sia dall'interpretazione dei risultati delle analisi, alcune *zone d'ombra* soprattutto alla luce dei nuovi e "futuri" compiti assegnati all'ARGEA. Già dalla sola ricostruzione dell'organigramma si può infatti evidenziare:

- la *non chiara articolazione dei legami gerarchici e funzionali per le aree di coordinamento e tra queste e i Servizi Territoriali*;
- la *manca di una Area di Coordinamento Sistemi informativi*, nonostante la centralità degli stessi per l'attuazione del PSR;
- la *concentrazione di tutte le attività istruttorie delegate all'ARGEA in un'Area di Coordinamento* cui corrisponde una altrettanto chiara attribuzione della funzione nei Servizi Territoriali e che, di contro, si trova a dialogare con 8 soggetti (Responsabili di Misura) dell'AdG;
- una *struttura organizzativa* differenziata tra i vari Servizi Territoriali che lascia supporre diverse modalità di organizzazione del lavoro a livello operativo.

Tali considerazioni sono state ulteriormente investigate sul campo.

Accanto all'AdG e all'ARGEA, un *ruolo fondamentale* per l'attuazione del PSR Sardegna è svolto dall'**AGEA**, istituita dal d.lgs. n. 165/1999 che, come in tutte le altre Regioni in cui non è ancora operativo l'OPR²⁸ è coinvolta istituzionalmente in qualità di Organismo Pagatore.

L'AGEA fu istituita per rivestire il duplice ruolo di Organismo Pagatore e di Organismo di Coordinamento. Peraltro, già nel disposto dell'art. 3, commi 2 e 3, del decreto istitutivo - la logica complessiva del quale va ricondotta alla rinnovata attenzione del legislatore verso i temi del decentramento, della razionalizzazione e del buon andamento delle P.A. - si rintracciava un *favor* per l'assolvimento soprattutto delle funzioni legate al coordinamento, considerate la contemporanea soppressione dell'AIMA e la possibilità accordata a Regioni e Province autonome di istituire propri Servizi ed Organismi per assolvere alle funzioni di Organismo Pagatore.

Con il *Protocollo d'intesa AGEA-RAS* più volte citato, l'Agenzia è stata chiamata ad assolvere le funzioni di:

- *Predisposizione* per la definizione di procedure in materia di ricevimento, registrazione e trattamento domande di pagamento;
- *Controlli* sul Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC) per le domande di aiuto e di pagamento;
- *Gestione finanziaria*, per la tenuta della contabilità separata per i due Fondi (FEAGA – FEASR) e la tenuta della contabilità su entrate e spese FEAGA e la tenuta della contabilità su entrate e spese FEASR;
- *Pagamento*, per l'esecuzione e la contabilizzazione del pagamento.

Inoltre, per quanto concerne la gestione finanziaria, l'Agenzia:

- affianca l'AdG nel rimborso della totalità del prefinanziamento FEASR (ai sensi dell'art. 25 Reg. CE 1290/05);
- trasmette alla Commissione Europea le dichiarazioni di spesa ai fini dell'ottenimento del pagamento intermedio (ai sensi dell'art. 26 Reg. CE 1290/05);
- si occupa della tenuta di una contabilità su entrate/spese FEASR che permette di identificare le operazioni per programma e per misura (ai sensi dell'art. 13 Reg. CE 883/06);
- elabora e redige delle dichiarazioni di spesa per ciascuna misura di sviluppo rurale (importo della spesa ammissibile per cui l'O.P. ha versato il contributo corrispondente del FEASR durante il periodo di riferimento ai sensi dell'art. 16 del Reg. CE 883/06 e secondo il modello riportato nell'all.XI);
- esegue e successivamente contabilizza i pagamenti delle domande autorizzate (ai sensi dell'art. 9 del Reg. CE 885/06);

²⁸ Per la piena operatività di questi deve intervenire la valutazione ministeriale ed il susseguente parere di conformità.

- conserva le informazioni contabili relative alle spese finanziate e alle entrate con destinazione specifica (ai sensi dell'art. 9 del Reg. CE 885/06).

Con riferimento alle funzioni dei *sistemi informativi e al monitoraggio*:

- provvede all'inserimento e all'aggiornamento costante dei dati relativi alle transazioni finanziarie nel sistema informatico comunitario (art. 18 Reg. CE 883/06; "Premesse", punto 26);
- rende disponibili i Servizi informatici sul portale SIAN e condivide i dati di monitoraggio acquisiti nel SIAN (Protocollo d'intesa AGEA – R.A.S.);
- mette a disposizione dell'AdG le procedure informatiche per l'acquisizione e la successiva gestione delle domande di aiuto e pagamento per le misure a superficie comunque antecedentemente all'apertura dei bandi (Protocollo d'intesa AGEA – R.A.S.).

Relativamente ai *controlli*, AGEA è responsabile, sempre alla luce del Protocollo d'intesa AGEA – R.A.S. e dei Regolamenti Comunitari, tra l'altro:

- dell'identificazione dei criteri e delle metodologie di controllo in loco per le diverse misure, redigendo manuali delle procedure e dei controlli in raccordo con l'AdG;
- della definizione dei criteri di estrazione del campione per i controlli in itinere relativi alle diverse misure (artt. 12; 27 del Reg. Ce 1975/06; artt. 26; 27 del Reg. CE 796/04).

Per un maggior dettaglio delle funzioni dell'Agenzia si rimanda all'Allegato 6.

Il ruolo rilevante di ciascuno degli Organismi descritti all'interno del processo di attuazione richiede una stretta interconnessione tra gli stessi, che verrà analizzata nei paragrafi seguenti.

Un *coinvolgimento indiretto* negli adempimenti attuativi è infine riscontrabile per le agenzie regionali *AGRIS Sardegna* e *LAORE* istituite dalla Legge Regionale n. 13/2006.

AGRIS Sardegna è l'agenzia della Regione Sardegna per la ricerca scientifica, la sperimentazione e l'innovazione tecnologica nei settori agricolo, agroindustriale e forestale. Rientra nella *mission* dell'agenzia favorire lo sviluppo rurale sostenibile, tutelare e valorizzare la biodiversità, accrescere la qualificazione competitiva della propria struttura nel campo della ricerca. La Legge Finanziaria Regionale per il 2008 ha disposto l'incorporazione in AGRIS del Dipartimento per l'incremento ippico, precedentemente ricompreso nell'organigramma di LAORE Sardegna. Contestualmente, AGRIS ha istituito il Dipartimento di ricerca per l'incremento ippico (per il dettaglio sulle funzioni si veda Allegato 6).

LAORE è stata, invece, concepita per essere la struttura tecnico-operativa della Regione per l'attuazione, in conformità con le direttive della Giunta Regionale, dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale. Dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, promuove lo sviluppo integrato dei territori rurali e la compatibilità ambientale delle attività agricole favorendo la multifunzionalità delle imprese, le specificità territoriali, le produzioni di qualità e la competitività sui mercati.

Le norme statutarie regolano, insieme alla legge istitutiva dell'8 agosto 2006 n. 13, i compiti istituzionali e le attività di LAORE. In particolare, l'Agenzia, con sede a Cagliari, fornisce Servizi di:

- assistenza tecnica a soggetti sia pubblici che privati, nel rispetto delle norme che regolano i principi di libera e leale concorrenza;
- informazione, divulgazione, valorizzazione e formazione nel settore dell'agricoltura, della zootecnia e dell'allevamento degli equidi nonché delle risorse ittiche;
- coordinamento dell'integrazione all'interno delle filiere agricole e delle risorse ittiche, dei distretti agroalimentari e dei distretti rurali ;
- supporto alla valorizzazione delle produzioni agroalimentari, delle biodiversità regionali e dei prodotti tipici;
- promozione per la diffusione della cultura d'impresa.

LAORE ha avuto un ruolo cruciale nel determinare le fasi di avvio dell'Asse Leader, come evidenziato nell'approfondimento gli effetti delle modalità e procedure di attuazione dell'approccio LEADER.

Un dettaglio delle funzioni di LAORE è riportato nell'allegato 6.

4.2.2 Principali cambiamenti organizzativi intercorsi

I principali riassetti delle strutture organizzative sono stati riscontrati relativamente a due dei principali soggetti deputati all'assolvimento degli adempimenti attuativi: la Direzione Agricoltura e Riforma agropastorale (AdG) e l'ARGEA.

Con riferimento all'AdG, il *DPGR 109 del 19 ottobre 2007*, ha reso necessario, come evidenziato, un riassetto dei Servizi della Direzione, in **9 Direzioni di Servizio con sede a Cagliari**, con responsabilità delle Misure del Programma nonché dell'attività di comunicazione, monitoraggio e valutazione:

- Servizio affari generali, legali, programmazione finanziaria, credito e agenzie;
- Servizio sviluppo, monitoraggio e valutazione;
- Servizio sostegno delle imprese agricole e sviluppo delle competenze;
- Servizio produzioni;
- Servizio politiche di mercato e qualità;
- Servizio strutture;
- Servizio territorio rurale, ambiente e infrastrutture;
- Servizio sviluppo locale;
- Servizio pesca.

Non meno rilevanti sono le esigenze di adeguamento strutturale e organizzativo portate dalla Programmazione in corso in relazione ad ARGEA specie se si considerano le funzioni di OPR che dovrebbero essere ad essa completamente delegate. E' in corso di definizione, infatti, una delibera (delibera 26/19 del 2010 e allegato) che intende adeguarne la struttura organizzativa ed il funzionamento ai criteri richiesti per il riconoscimento di Organismo Pagatore, assicurando, in particolare, la segregazione di funzioni esplicitamente richiesta dalla Commissione Europea (all.1, Reg. Ce n. 885/2006). Con tale Statuto spiccano importanti novità, quali:

- la *competenza in materia di gestione del fascicolo aziendale* (che può essere delegata ad altri soggetti nelle forme e nei limiti stabiliti dall'art. 16 dello Statuto);
- una definizione più compiuta degli *adempimenti istruttori*.
- *A tal proposito, è da evidenziare che il nuovo Statuto, ancora in fase di definizione, in vista del nuovo ruolo di OPR, stabilisce che l'Agenzia è competente in tema di "raccolta, gestione e istruttoria delle domande di aiuto/pagamento dei fondi agricoli comunitari FEAGA e domande di pagamento dei fondi agricoli comunitari FEASR per l'autorizzazione dei relativi pagamenti, fissando gli importi da erogare ai richiedenti, conformemente alla normativa comunitaria"*.
- *Ad oggi, il cammino verso la costituzione dell'OPR in capo ad ARGEA appare, come illustrato nei paragrafi che seguono, tutt'altro che breve.*

4.2.3 I risultati dell'analisi

L'analisi sul campo condotta, come anticipato, attraverso interviste e questionari, ha consentito di tracciare i primi risultati con riferimento a:

- a) l'adeguatezza dell'architettura organizzativa;
- b) i passaggi "critici";
- c) i primi fabbisogni organizzativi e formativi.

Con riferimento alla **architettura organizzativa**, sono state investigate, nel corso delle riunioni e delle interviste realizzate con i testimoni privilegiati e in questo caso i vertici delle due strutture AdG e ARGEA, gli ambiti nei quali si collocano le criticità di questo periodo di attuazione²⁹.

L'analisi dell'architettura organizzativa è stata compiuta, come anticipato, sulla base dell'analisi *desk* e delle interviste con i testimoni privilegiati dei due "protagonisti" del PSR: l'AdG e l'ARGEA.

²⁹ Si vedano gli Allegati 2 e 3.

La struttura organizzativa dell'AdG, anche nell'opinione dei testimoni intervistati, appare adeguata a supportare l'attuazione del PSR, considerando:

- la presenza di 9 Servizi (di cui uno per la pesca) che curano la gestione del Programma;
- l'affidamento all'ARGEA delle attività di ricezione, presa in carico, istruttoria, selezione e controllo delle domande di aiuto.

L'AdG, infatti, nel corso dell'intervista, ha considerato la struttura organizzativa un fattore a cui sono associabili meno criticità nel processo di attuazione, sebbene come anticipato, possa essere, utile ai fini di una migliore efficienza del complesso meccanismo di attuazione del PSR, prevedere l'istituzione di funzioni di carattere "trasversale" (comunicazione, reportistica, rapporti con Commissione europea, ecc).

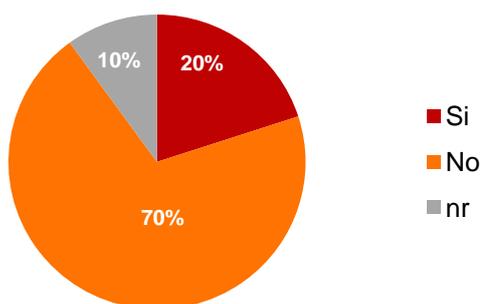
Per quanto concerne ARGEA, le interviste hanno messo in evidenza, come nella percezione degli intervistati, l'architettura organizzativa dell'ARGEA sia stata fortemente influenzata da elementi strutturali preesistenti e identificabili nei seguenti nodi critici:

- le problematiche derivanti dalla soppressione dell'ex ERSAT e dei Servizi Territoriali ripartimentali;
- la carenza di strutture di coordinamento in senso "verticale" che consentano un più efficace raccordo tra l'AdG, la sede centrale e il territorio;
- la mancanza di un apposita struttura dirigenziale in materia di sistemi informativi, il cui coordinamento è stato attribuito, come anticipato, al Direttore dell'Area di coordinamento Erogazioni e controlli.

Nella percezione degli intervistati di ARGEA, il processo di adeguamento organizzativo interno attuale è influenzato dalla carenza di strumenti di coordinamento tra i Servizi e in particolare tra le risorse umane coinvolte a vario titolo nell'attuazione del PSR e dal fatto che gli adempimenti non sempre risultano essere chiari e uniformi.

Poiché il coordinamento e il corretto fluire delle informazioni a tutti i livelli coinvolti rappresentano elementi importanti in un processo che vede il coinvolgimento di diversi attori, è stato posto un quesito ai referenti dei Servizi Territoriali³⁰ sulla fluidità dei canali informativi, i cui risultati sono presentati nel grafico che segue.

Fig. 41. Ritiene che le informazioni circolino in maniera adeguata all'interno della Struttura e con gli altri attori coinvolti?



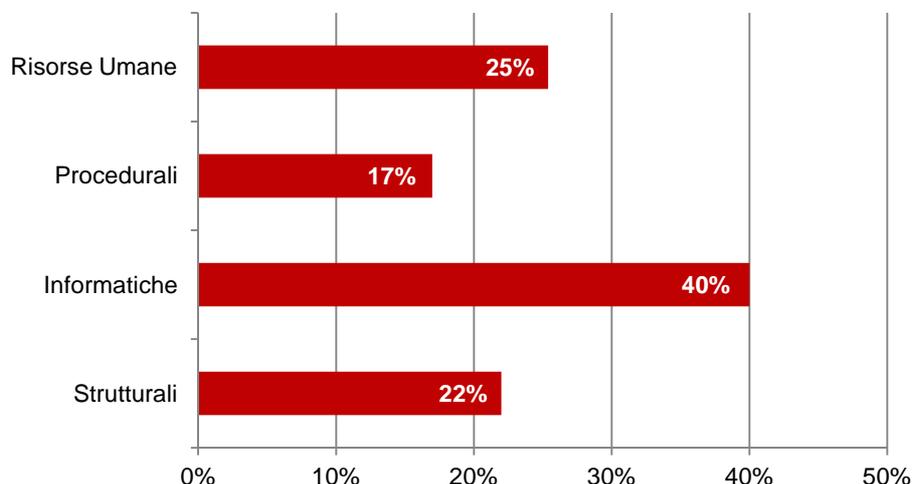
Fonte: elaborazione risposte questionari referenti Servizi Territoriali
Totale intervistati: 10 - Casi validi: 10

Su 10 intervistati 7 ritengono che le informazioni *non circolino in maniera adeguata all'interno della Struttura e con gli altri attori coinvolti quali Autorità di Gestione e AGEA*. Tale è anche la percezione della maggioranza dei Direttori dei Servizi Territoriali (per 3 intervistati su 5), nonché del Direttore dell'Area di Coordinamento delle istruttorie, che riscontra un vero "*collo di bottiglia*" nel flusso informativo, sia verticale che orizzontale.

³⁰ Si precisa che uno degli intervistati è intervenuto in sostituzione del referente del relativo Servizio Territoriale.

Passando ad analizzare nel dettaglio i processi o i **passaggi critici** nella complessa attuazione del PSR, si è ritenuto opportuno focalizzare l'attenzione sulle criticità riscontrate nelle *attività svolte dagli uffici territoriali di ARGEA* in considerazione del volume e della rilevanza dei loro compiti.

Fig. 42. Le criticità riscontrate nello svolgimento delle attività del Suo ufficio, e più in particolare, nell'ambito delle attività istruttorie sono legate principalmente a problematiche?



Fonte: elaborazione risposte questionari referenti Servizi Territoriali ARGEA
Totale casi validi: 10 - Modalità risposta multipla

Nell'opinione degli intervistati, le criticità riscontrate nello svolgimento delle attività, tra cui le istruttorie, sono legate in primis *all'utilizzo dei sistemi informativi* a cui è stata attribuita una rilevanza media del 40% (valore che raggiunge i 55 punti percentuali nella percezione dei 5 Direttori dei Servizi Territoriali di ARGEA). Come si evince dal grafico riportato, tra le altre criticità rilevate, vi sono l'adeguatezza delle *Risorse Umane* per il 25%, (valore che scende a circa 24 punti percentuali nella percezione di 4 Direttori dei Servizi Territoriali su 5) le *problematiche strutturali* per il 22% (il 13% per 4 Direttori su 5) e quelle *procedurali* per il 17% (pari al 20% nel caso di 4 su 5 Direttori).

Nello specifico, la metà degli intervistati ha attribuito alle criticità connesse all'utilizzo dei sistemi informativi un valore percentuale significativo, maggiore o uguale al 40%. Per le criticità relative al sistema nazionale (SIAN), connesso all'Asse II del Programma, le interviste di dettaglio hanno evidenziato come le problematiche sono da ricondursi alle *difficoltà d'integrazione del sistema informativo di AGEA con quello delle strutture regionali*. Tali difficoltà sono probabilmente riconducibili alla necessità di AGEA di introdurre alcuni adeguamenti al sistema di monitoraggio nazionale richiesti dalla Commissione Europea e che hanno di fatto ostacolato il processo di adeguamento, modifica o risoluzione dei problemi di "dialogo" con i vari sistemi regionali.

Inoltre, è stato chiesto agli intervistati quali fossero state le criticità riscontrate in generale nell'attività di *gestione complessiva delle istruttorie* (dalla ricezione delle domande all'istruttoria amministrativa) provvedendo a fornire loro alcuni possibili ambiti (procedure non formalizzate, non chiare, sistemi informativi, altro)³¹. Vale ricordare come la percezione espressa dagli intervistati sia da interpretare in maniera retrospettiva poiché riferita alle problematiche, seguendo la formulazione delle domande, riscontrate sino alla data di somministrazione dei questionari. Infatti, molte interviste hanno evidenziato come la situazione sia in sostanziale evoluzione e le problematiche riscontrate, specie quelle connesse all'utilizzo dei sistemi informativi, siano percepite come prossime alla risoluzione.

La maggior parte dei referenti intervistati (8 su 10) ritiene che le *procedure non siano sufficientemente chiare* specialmente per ciò che attiene all'utilizzo del sistema informativo (46%).

A tal proposito, è doveroso fare un distinguo rispetto alle criticità connesse al "sistema informativo", in quanto ci si riferisce distintamente al SIAR per l'Asse I e al SIAN per l'Asse II. Tale precisazione porta a distinguere le criticità attuative riscontrate per i due Assi:

³¹ Totale intervistati: 10 - Casi validi: 8 -Modalità risposta multipla.

- a. Per la *gestione delle domande di cui all'Asse I del PSR*, sono state riscontrate principalmente difficoltà informatiche legate all'utilizzo del SIAR (5 risposte su 6 per i referenti; 5 risposte su 5 per i Direttori) e procedurali (4 risposte su 6 per i referenti; 4 risposte su 5 per i Direttori). Tra le altre cause si segnalano, in misura residuale, le problematiche relative al processo di comunicazione (2 referenti su 6) come esigenza di migliorare il flusso informativo *top-down*³².
- b. Anche per la *gestione delle domande di cui all'Asse II del PSR*, gli intervistati hanno identificato nell'utilizzo dei sistemi informativi la criticità principale; a queste si aggiungono le *difficoltà connesse alle problematiche procedurali e ai ritardi, agli errori da parte dei Centri di Assistenza Agricola, nonché alla presenza di problematiche relative alle risorse umane, quali l'utilizzo improprio delle risorse e la mancanza di corsi di formazione per gli istruttori. D'altra parte, un Direttore dei Servizi Territoriali ha specificato tra le altre cause la carente disponibilità di strumenti efficaci di condivisione delle criticità e delle relative soluzioni (FAQ, Forum formale).*

La gestione dell'Asse II, dunque, appare più complessa e problematica, considerato, come anticipato, che alcune delle criticità rilevate (utilizzo del SIAR ed errori dei C.A.A.) rappresentino, sostanzialmente, delle cause "esogene" e quindi difficilmente governabili in via esclusiva dall'ARGEA o dall'Amministrazione regionale.

Per investigare più nel dettaglio le difficoltà e le problematiche relative alla gestione delle domande si è ritenuto opportuno fare una distinzione per le *fasi di pre-istruttoria e istruttoria*, chiedendo agli intervistati di indicare quali fossero state le principali criticità riscontrate nelle fasi suddette.

Tra le *criticità emerse per l'Asse I in fase di pre-istruttoria* i referenti intervistati segnalano:

- l'utilizzo dei *sistemi informativi*: rispetto alle difficoltà spesso legate all'accesso e al caricamento dei dati e all'indisponibilità di applicativi per alcune Misure per il periodo in cui viene avviata la pre-istruttoria;
- la non chiarezza delle *procedure* per la complessità delle stesse, in particolare rispetto alla difficoltà di interpretazione dei bandi emanati e alla mancanza di direttive a supporto che possano facilitarne la comprensione, che hanno implicato, a volte, l'impossibilità di rispettare le tempistiche previste per le varie sottofasi.

In fase di *istruttoria*, le *criticità segnalate per l'Asse I* hanno riguardato:

- *i sistemi informativi*: le difficoltà legate all'uso dei programmi informatici, alla rigidità dei *software* allora disponibili e al ritardo rilascio degli applicativi del SIAR;
- *le procedure*: la poca organicità nella loro definizione (per l'interpretazione dei bandi) e nella diffusione dei manuali, nonché la difficoltà delle stesse per la gestione delle incongruenze riscontrate nei dati presenti sul fascicolo con quelli della domanda;
- *le risorse umane* per 2 dei 6 intervistati rispetto a: carenza di personale e presenza di un flusso informativo non ottimale tra AdG, Ente istruttore e periferia.

Con riferimento *all'istruttoria di cui all'Asse II*, invece, si segnalano:

- l'utilizzo dei *sistemi informativi* per la presenza di applicativi non sempre funzionanti (è stato sottolineato il verificarsi di blocchi informatici e di malfunzionamenti della rete), i ritardi nel rilascio degli applicativi SIAR, il *mismatch* nell'incrocio dei dati con le banche dati di riferimento (il disallineamento con la banca dati Teramo)³³;
- *i bandi regionali*, per l'interpretazione degli stessi e la diffusione di manuali;
- in maniera residuale, per un intervistato su 4 di coloro che hanno risposto, le risorse umane rispetto all'esigenza di corsi di formazione.

³² Per l'Asse I, tra l'altro, la disponibilità dei dati relativi al numero di domande registrate sul sistema alla data del 7 Ottobre u.s., ha permesso di tracciare un quadro sui vari "passaggi" delle Misure dell'Asse I. I passaggi relativi alla fase di pre-istruttoria prevedono: la presa in carico, la correzione delle domande, la ricevibilità o non, l'ammissibilità o non e la finanziabilità o non finanziabilità delle domande; i passaggi relativi alla fase di istruttoria comprendono: l'istruttoria e l'ammissione o non al finanziamento.

³³ Il Ministero della Salute dal 1 gennaio 2000 detiene la banca dati informatizzata degli allevamenti e dei capi della specie bovina e si avvale, quale organo tecnico, del Centro Servizi Nazionale presso l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise (IZSAM) con sede a Teramo. Nell'ambito del sistema italiano di identificazione e registrazione dei bovini, la *Banca Dati Nazionale (BDN)* consente la rintracciabilità dei capi bovini. Il sistema rende partecipi alla gestione del sistema di identificazione e registrazione animale tutte le figure professionali del comparto, consentendo l'accesso alla BDN direttamente attraverso la connessione al sito internet dell'anagrafe bovina.

Appare, dunque, evidente che le criticità maggiori sono da ricondurre alle difficoltà legate all'utilizzo dei **sistemi informativi** e all'assenza di **procedure chiare**, e solo in misura minore alla necessità di supportare le Risorse Umane con azioni formative specifiche.

Le criticità riscontrate rispetto all'utilizzo dei sistemi informativi possono essere interpretate anche alla luce del flusso disegnato per il Sistema Informativo Agricolo Regionale (SIAR) e delle consistenti innovazioni introdotte specie nei confronti dei sistemi esistenti nel periodo 2000/2006 (si veda box). Tali previsioni hanno di fatto introdotto una informatizzazione "pervasiva" e a tendere fortemente innovativa, come accennato, che ha comportato profonde modifiche nelle prassi attuative e gestionali, con la necessità di superare le difficoltà connesse all'introduzione e allo sviluppo di vari applicativi in fase di avvio.

● **Punti di attenzione relativi al SIAR**

Dal 1 gennaio 2008, con **Decreto 3066/DecA/81/ 21.12.2008** dell'Assessore dell'Agricoltura e Riforma agro-pastorale è in vigore l'anagrafe regionale delle aziende agricole, come disposto dalla Delibera **della Giunta Regionale 30/21 del 02.08.2007**, che costituisce il fulcro dell'intero sistema informativo agricolo regionale. Il relativo applicativo è stato sviluppato adottando un modello che consente una stretta integrazione con l'anagrafe nazionale; l'allineamento dei contenuti informativi dei rispettivi archivi ha consentito da un lato l'iscrizione d'ufficio, e senza alcun onere per gli operatori agricoli, all'anagrafe regionale di circa 70.000 aziende e una significativa semplificazione delle modalità d'interscambio delle informazioni riferite ai procedimenti.

Al momento sono ancora in corso di completamento le attività riferite a:

- **progettazione di applicativi funzionali alla gestione dei vari procedimenti (Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013, Agriturismo, comparto vitivinicolo, ecc.);**
- **supporto alle attività di start up dei sistemi informativi delle Agenzie regionali, con particolare riferimento all'agenzia ARGEA, e loro integrazione nel SIAR e negli altri sistemi regionali (SIBAR)**
- **integrazione del SIAR con il Sistema Informativo Territoriale Regionale (SITR), per la realizzazione di tematismi cartografici**

L'anagrafe regionale, integrata con le banche dati nazionali di settore, costituisce, dunque, la base di riferimento per tutti i procedimenti amministrativi gestiti dalle pubbliche amministrazioni regionali in materia di agricoltura. All'atto dell'istituzione dell'anagrafe aziendale, tutti gli operatori agricoli devono obbligatoriamente iscriversi presentando tutti i dati aziendali, corredati delle relative certificazioni, all'ufficio preposto che provvederà a validarli e a inserirli in anagrafe. A quel punto, è previsto che le informazioni vengano certificate attraverso processi di validazione oggettivi mediante accesso a banche dati nazionali di riferimento quali anagrafe tributaria, registro delle imprese CCIAA, catasto terreni. I documenti cartacei comprovanti la veridicità dei dati in anagrafe costituiscono il fascicolo aziendale, che a quel punto sarà il dato di riferimento per tutti i procedimenti amministrativi. E' previsto, inoltre, il collegamento all'archivio di tutti i moduli di gestione dei vari procedimenti che formeranno in tal modo un'unica base dati logica consentendo da un lato una visione completa di tutte le informazioni riguardanti l'azienda agricola e dall'altro una visione globale e di dettaglio di tutti i procedimenti trattati dalla Pubblica Amministrazione. Tutte le applicazioni sono realizzate secondo **tecnologie web-based**: tramite Internet le informazioni presenti nelle basi dati e i diversi Servizi disponibili possono cioè essere fruiti, secondo il livello di autorizzazione detenuto, dai vari soggetti interessati (Amministrazione regionale, Amministrazioni provinciali o comunali, Agenzie regionali agricole, Centri Autorizzati di Assistenza Agricola (CAA), aziende agricole). In particolare le aziende agricole, direttamente o tramite i Centri Autorizzati di Assistenza Agricola (CAA) possono, oltre che prendere visione dei dati riferiti all'anagrafe o ai procedimenti in corso, presentare **on-line** le proprie istanze alla pubblica amministrazione, l'istanza di accesso al procedimento potrà essere presentata on-line completando la modulistica proposta dal sistema, precompilata sulla base dei dati contenuti in anagrafe, unicamente per quanto attiene ai dati specifici del procedimento.

Successivamente all'avvio del procedimento, l'utente **ha la possibilità di seguire e monitorare on-line le varie fasi procedurali**, sino all'emissione del provvedimento finale da parte dell'Amministrazione. I soggetti coinvolti nel SIAR Sardegna sono:

- **l'Assessorato Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale e gli altri Assessorati Regionali a vario titolo coinvolti;**
- **le Agenzie Regionali ARGEA, AGRIS e LAORE;**
- **le altre amministrazioni locali eventualmente delegate, quali Province o Comuni, limitatamente ai procedimenti trattati;**
- **i CAA, le aziende e gli operatori agricoli.**

L'importanza dell'adozione del nuovo sistema informativo regionale – in termini di innovatività procedurale- è sottolineata anche dai richiami presenti nel **Documento di indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del P.S.R. 2007/2013** e nella **Deliberazione della Giunta Regionale n. 39/19 del 15.07.2008** (concernente "Indirizzi per la semplificazione amministrativa delle procedure di richiesta e di rendicontazione dei finanziamenti regionali"), in merito alla semplificazione degli adempimenti a carico dei richiedenti e all'ottimizzazione dei tempi di istruttoria delle pratiche rese possibili dalla presentazione delle domande attraverso la procedura semplificata prevista dal SIAR. La **compilazione e la presentazione delle domande di aiuto** va effettuata utilizzando esclusivamente gli appositi modelli e deve avvenire per via telematica all'Amministrazione nei termini indicati nei singoli bandi di attuazione delle Misure del Programma.

Il ruolo del SIAR è rilevante anche nella **fase di raccolta delle domande**, di competenza dell'Amministrazione Regionale. Nel SIAR è infatti indicato il provvedimento di adozione del bando. L'applicativo per la gestione del procedimento consente il rilascio delle domande esclusivamente nei termini fissati dai provvedimenti di adozione dei bandi. Questa fase, durante la quale vengono validate le domande e viene assegnato loro un codice identificativo, risulta essenziale anche per il corretto espletamento delle verifiche previste nell'espletamento dei successivi **controlli amministrativi**.

L'aspetto innovativo del sistema SIAR sta nella costituzione di un sistema nel quale tutte le informazioni che originano dai vari procedimenti amministrativi sono organizzate in banche dati pienamente integrate tra loro, a livello regionale, e con le altre banche dati nazionali di riferimento, al quale operatori della Pubblica Amministrazione, organizzazioni delegate e operatori agricoli possono, se autorizzati, accedere.

Occorre poi considerare che la particolarità dei procedimenti amministrativi legati all'agricoltura impone l'integrazione all'interno del fascicolo aziendale di informazioni generate da fonti eterogenee, alcune appartenenti esclusivamente al dominio dell'agricoltura

(Consistenza territoriale dell'azienda agricola), altre appartenenti a domini differenti quali la sanità, la previdenza, il catasto. Di conseguenza, la piena funzionalità del sistema consentirà di semplificare i vari processi, incrementando la trasparenza amministrativa e riducendo i tempi di attuazione dei vari interventi.

- *I principali benefici conseguenti all'adozione del sistema informativo sono, dunque, i seguenti:*
- *maggior trasparenza dei procedimenti amministrativi;*
- *i dati aziendali certificati contenuti in anagrafe non dovranno essere più richiesti alle aziende, fatte salve le integrazioni riferite ad intervenute variazioni; ciò si traduce in un **minor onere per l'utenza** e in una significativa riduzione della documentazione cartacea da fornire all'amministrazione con evidenti economie anche per quest'ultima;*
- ***semplificazione delle procedure**, il possesso di una situazione aziendale sempre aggiornata agevolerà le fasi di istruttoria dei procedimenti e produrrà iter amministrativi più brevi.*
- *Tuttavia, al fine di individuare in modo dettagliato l'origine dell'informazione, il dominio di riferimento, la responsabilità di aggiornamento, i livelli di Servizio e la qualità del dato fornito (dichiarativo, riscontrato, istruito, ecc.) nasce l'esigenza di concretizzare e rendere operativi gli accordi di cooperazione tra le diverse Amministrazioni coinvolte nel sistema SIAR, superando i vari problemi burocratici e dialogativi oggi esistenti.*

Fonte: "Osservatorio ICAR plus", dossier regionale Sardegna, giugno 2010

Secondo i dati ad oggi disponibili, a fronte di 3.745 pratiche sono presenti e registrate oltre 29.600 "stati". La tabella che segue illustra il numero di domande che sono state presentate e il numero di "stati" per ciascuna Misura considerando il totale dei "passaggi" registrati a sistema: dallo stato "in bozza" alla presa in carico e all'ammissibilità o meno della domanda.

Tab. 37. Numero domande e "stati" per Misura Asse I

Misura	N. Domande	N. Stati	Stati medi
Ammodernamento delle aziende agricole ex bieticole attraverso interventi di meccanizzazione (Determinazione N. 8347 del 27/04/2009)	87	715	8,2
MISURA 112 - Insediamento di giovani agricoltori (Determinazione N. 10753/401 del 28/05/2009)	903	6.614	7,3
MISURA 121 - Ammodernamento delle aziende agricole (Determinazione N. 26109/1012 del 23/12/2008)	1.941	16.098	8,3
MISURA 122 - Azione 1 - Recupero e valorizzazione economico-produttiva delle sugherete esistenti - Azione 2 - Recupero della gestione produttiva del ceduo mediterraneo - Azione 3 - Valorizzazione economica di altre filiere di pregio (castagno) (Determinazione N. 22452/1008 del 26/11/2009)	108	823	7,6
MISURA 123 - Azione 1 - Trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli - Azione 2 - Trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali (Determinazione N.15164/654 del 27/07/2009 Determinazione N.15164/654 del 27/07/2009)	154	1.190	7,7
MISURA 132 - Partecipazione degli Agricoltori ai Sistemi di Qualità Alimentare (Determinazione N. 2330/50/I.4.3 del 10/02/09)	544	4.131	7,6
MISURA 133 - Attività di informazione e promozione (Determinazione N. 0026123/1014 del 23/12/2008)	8	91	11,4
Totale	3.745	29.662	7,9

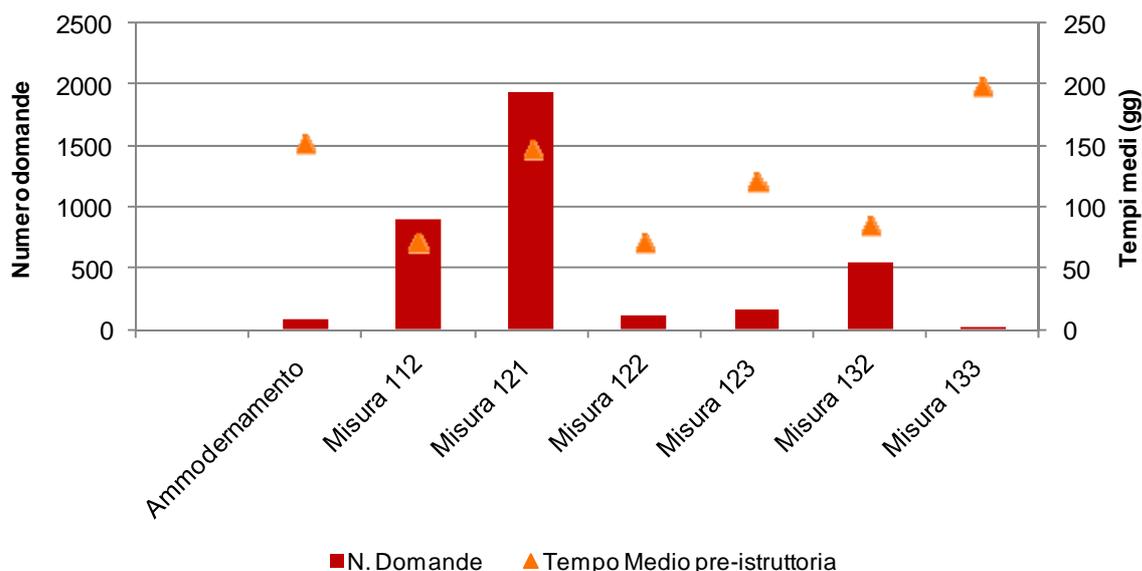
Fonte: Elaborazione su estrazione dati SIAR al 7.10.10

L'analisi dei dati mostra come vi siano circa 8 "stati" in media a domanda, con picchi di 11 stati per la Misura 133 – "Attività di informazione e promozione".

Il numero di passaggi necessari al completamento del processo sul sistema, potrebbe aver implicato un moltiplicarsi dei momenti di lavorazione della pratica, ma soprattutto della necessità di risolvere eventuali errori generati, soprattutto nelle fasi di sostanziale avvio dell'utilizzo del sistema.

Infatti, analizzando i tempi medi registrati per domanda nelle fasi di pre-istruttoria e istruttoria, in correlazione al numero di domande registrate, rappresentati nel grafico seguente, si nota come la Misura 133 sia stata caratterizzata da un tempo medio più alto rispetto alla Misura 121 che ha un numero di domande notevolmente superiore.

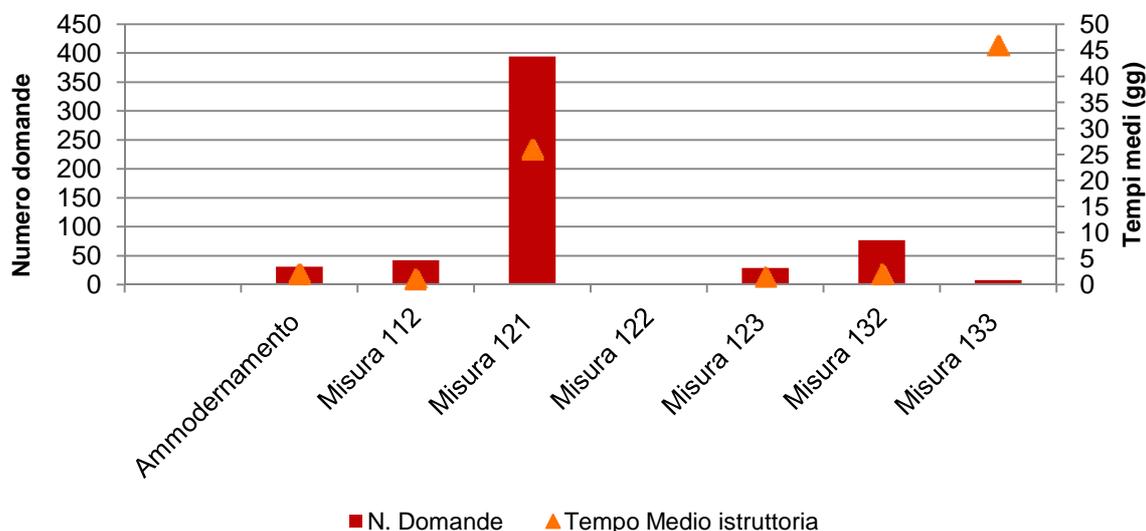
Fig. 43. Numero domande e tempi medi per la fase di pre-istruttoria - Misure Asse I



Fonte: Elaborazione su estrazione dati SIAR al 7.10.10

Dal grafico si evince, dunque, una correlazione solo parziale tra l'entità del numero di domande presentate sulle Misure dell'Asse I prese in considerazione e i tempi medi per l'espletamento della fase di pre-istruttoria. E' il caso della Misura 133 che mostra tempi più alti sia nella fase di pre-istruttoria sia in quella di istruttoria. Tale situazione sembra palesare l'esistenza di problematiche procedurali o connesse all'utilizzo dei sistemi informativi e non correlabili al numero di pratiche, come si vedrà più avanti.

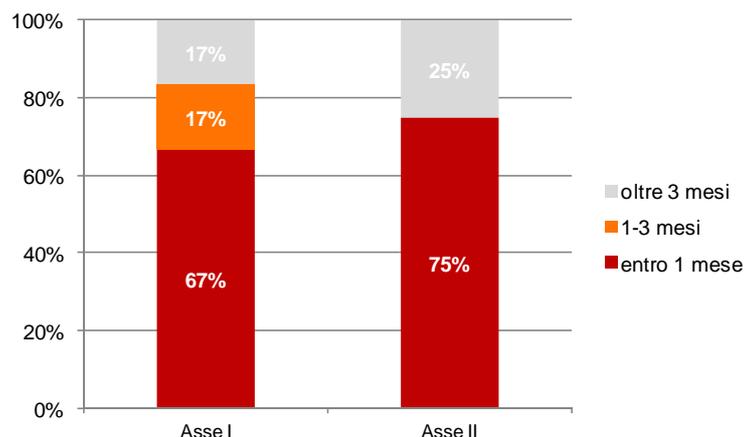
Fig. 44. Numero domande e tempi medi per la fase di istruttoria - Misure Asse I



Fonte: Elaborazione su estrazione dati SIAR al 7.10.10

Le difficoltà nella valutazione della finanziabilità delle domande è data, secondo l'opinione dei referenti intervistati (5 su 10), principalmente dai *nodi critici legati alle procedure*. Gli stessi soggetti intervistati hanno evidenziato la necessità di diffondere e dettagliare ulteriormente i manuali concernenti la fase istruttoria, con particolare riferimento alle procedure di attuazione dei bandi e all'esigenza di aggiornare i fascicoli aziendali. La percezione dei tempi, tuttavia, è notevolmente diversa per gli intervistati.

Fig. 45. Potrebbe quantificare il tempo medio necessario per la gestione delle domande del SIAR e del SIAN nella fase di pre-istruttoria e in quella istruttoria?



Fonte: elaborazione risposte questionari referenti Servizi Territoriali
Totale intervistati: 10 (di cui un referente responsabile per Asse I e Asse II) - Casi validi: 10

Più della metà (4 su 6) dei referenti responsabili degli adempimenti attuativi di cui all'Asse I del PSR, infatti, ha quantificato il tempo medio necessario per la gestione delle domande del SIAR in un arco temporale inferiore ad un mese, mentre dei restanti (2) solo uno quantifica il tempo medio in oltre tre mesi.

Il dato è confermato dalle risposte fornite dai Direttori dei Servizi Territoriali: 3 di loro hanno indicato un tempo medio inferiore o uguale ad un mese.

Per l'Asse II, invece, la percezione è differente, in quanto solo 1 intervistato su 5 ha risposto che il tempo medio necessario per la gestione delle domande sia superiore ai tre mesi imputando tale arco temporale alle problematiche di utilizzo del sistema informativo nazionale. Un quadro del tutto analogo è stato disegnato dai Direttori dei Servizi Territoriali.

Tale differenza tra i tempi estratti sul SIAR (aggiornati al 7 ottobre 2010) e la percezione degli intervistati si può verosimilmente imputare ad una interpretazione delle domande in maniera *prospettica*, dato che sono in corso di finalizzazione i lavori per la finalizzazione di tutti gli applicativi del SIAR stesso. Ulteriori conferme alle principali considerazioni tratte nel corso dell'analisi valutativa in merito alle problematiche procedurali sono rintracciabili anche dall'esame dei dati legati ad alcune Misure dell'Asse I del PSR, sulla base delle tabelle riepilogative pervenuteci da ARGEA in fase di finalizzazione del documento.

A questo proposito, per quanto concerne la **Misura 112**, si riscontrano evidenti rallentamenti nell'iter procedurale: molte domande d'aiuto sono in attesa rispetto a quelle risultate finanziabili in graduatoria. A livello regionale, infatti, vi sono 1.703 domande d'aiuto finanziabili in graduatoria, delle quali 1.084 risultano in attesa del progetto o sono da assegnare ad un tecnico. Un numero non trascurabile di domande, 202, è stato ritenuto non istruibile (condizione che accomuna le domande rinunciarie e quelle in relazione alle quali non risulta essere stato presentato il progetto). La maggior parte delle domande in istruttoria (493) è interessata da verifiche tecnico-amministrative, mentre in relazione a 98 domande sono state richieste integrazioni documentali.

Per quanto concerne il dettaglio dei Servizi Territoriali, è interessante dar conto del dato del **Nuorese**: delle 430 domande finanziabili in graduatoria, 271 sono in attesa di progetto o da assegnare ad un tecnico. Relativamente alle 124 domande in fase istruttoria, esse risultano tutte interessate dalle verifiche tecnico amministrative previste.

In relazione alla **Misura 121** è invece evidenziabile come il numero di domande d'aiuto finanziabili in graduatoria sia pari a 622 e quelle non istruibili siano pari a 106. Per quanto concerne le domande in fase istruttoria, 303 sono interessate da verifiche tecnico amministrative e un numero di poco inferiore (ossia 289) dalla richiesta di integrazioni documentali. Per quanto concerne le istruttorie concluse, si registrano 141 Determinazioni positive.

Interessanti, in tal senso, sono i dati del Servizio Territoriale del **Sassarese**: al 21 ottobre 2010 risultano 131 domande finanziabili in graduatoria e 80 domande interessate da richieste di integrazioni documentali. Le Determinazioni che hanno concluso positivamente l'iter istruttorio delle domande d'aiuto sono state 40 su 44.

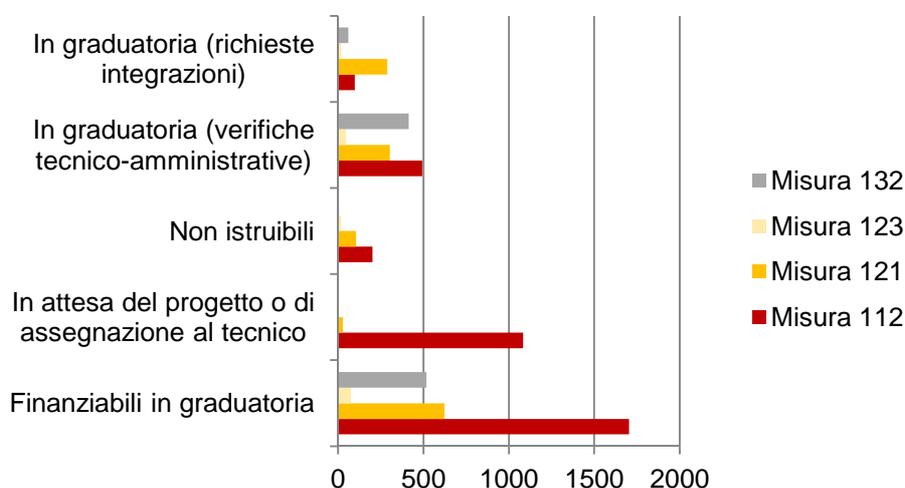
Per la Misura in oggetto sono significativi anche i dati relativi alle domande di pagamento: 27 di esse risultano in anticipazione: di cui 10 del Sassarese e 12 del Nuorese.

Per quanto concerne la **Misura 122** l'iter procedurale è fermo alla fase di pre-istruttoria che coinvolge tutte le 87 domande d'aiuto presentate. In relazione alla **Misura 123**, i dati fotografano un fluire dell'iter procedurale abbastanza scorrevole: poche domande in attesa del progetto o di assegnazione di un tecnico.

Le domande regionali risultanti finanziabili in graduatoria sono pari a 75 domande e solo 3 sono in attesa del progetto o di essere assegnate al tecnico. Per quanto concerne le domande in istruttoria, 46 sono le domande d'aiuto interessate da verifiche tecnico amministrative e 18 quelle per cui sono state richieste integrazioni documentali.

Anche con riferimento alla **Misura 132** si riscontra un iter procedurale abbastanza scorrevole: vi sono 517 domande d'aiuto finanziabili in graduatoria, delle quali 3 sono in attesa del progetto o di essere assegnate al tecnico. Le domande che sono in fase di verifica tecnico-amministrativa ammontano a 414. Un numero elevato di domande finanziabili sono riscontrabili nel Nuorese: pari a 236 domande.

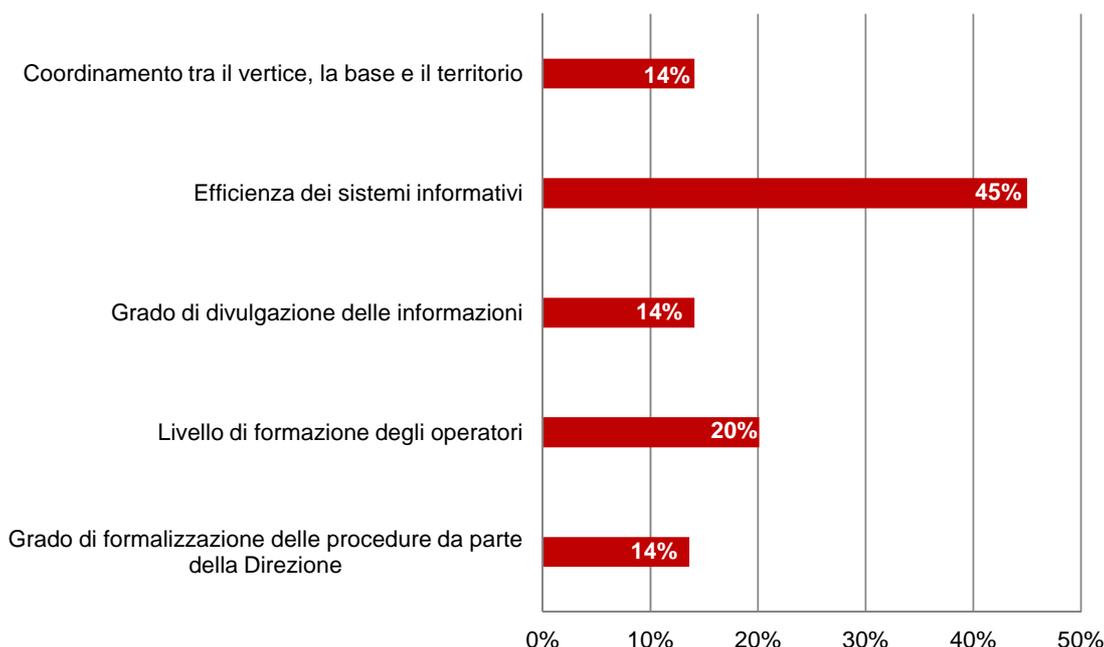
Fig. 46. Situazione dell'iter procedurale delle domande d'aiuto per alcune Misure dell'Asse I



Fonte: Elaborazione su dati trasmessi dai Servizi Territoriali all'AdG in data 21 ottobre 2010

Riguardo a quest'ordine di considerazioni, è stato posto agli intervistati di ARGEA Sardegna un quesito semi-strutturato su cosa potrebbe essere migliorato nella loro gestione per snellire il lavoro e velocizzare il processo di gestione delle domande come rappresentato nel grafico seguente.

Fig. 47. Secondo lei cosa potrebbe essere migliorato per snellire il lavoro e velocizzare il processo di gestione delle domande?



Fonte: elaborazione risposte questionari referenti Servizi Territoriali
Totale intervistati: 10 - Casi validi: 9

Il fattore su cui la maggior parte dei referenti (8 su 9 di coloro che hanno risposto assegnando una percentuale) ritiene prioritario investire per snellire il processo e conseguire una maggiore efficienza è *l'efficienza dei sistemi informativi* (valore medio pari al 45%) a conferma delle difficoltà di utilizzo sinora riscontrate. In misura paritaria e residuale (con una media del 14%), vengono considerate aree di miglioramento e implementazione:

- *il grado di divulgazione delle informazioni* (per 9 intervistati su 9 che hanno risposto);
- *il coordinamento tra il vertice, la base e il territorio* (per 9 intervistati su 9 che hanno risposto);
- *il grado di formalizzazione delle procedure da parte della Direzione* (per 7 intervistati su 9 che hanno risposto).

Parimenti, 4 su 5 Direttori che ha risposto assegnando un valore percentuale, ritiene che l'efficienza dei sistemi informativi possa contribuire a snellire il lavoro e il processo di gestione delle domande. A seguire, tra gli altri fattori segnalati da parte di 3 Direttori, vi sono:

- il coordinamento tra il vertice, la base e il territorio (a cui viene assegnato un peso complessivo del 25%);
- il grado di formalizzazione delle procedure da parte della Direzione (a cui viene assegnato un peso pari a circa il 12%).

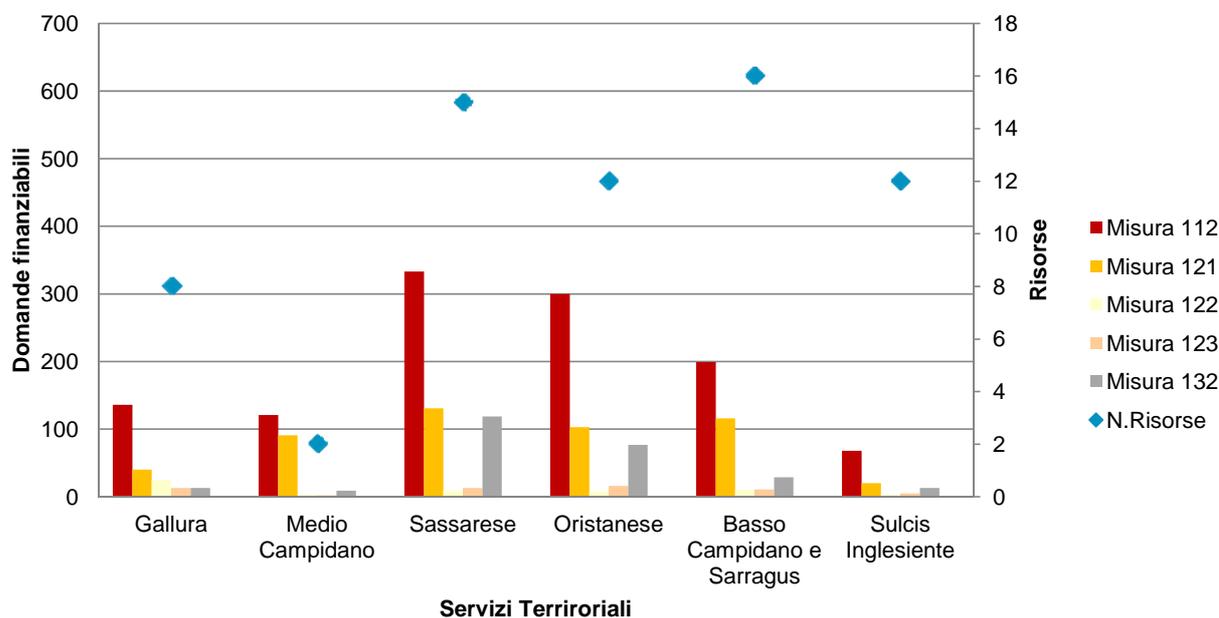
A questi si aggiunge il *livello di formazione degli operatori*, con un valore percentuale medio di 20 punti per i referenti e di 18 dei Direttori.

Al fine di valutare se le strutture organizzative, a seguito delle funzioni e dei compiti cui sono chiamate, hanno rilevato esigenze in termini di *fabbisogni organizzativi*, si è reso necessario porre dei quesiti *ad hoc* agli intervistati.

A riguardo, è stata riscontrata non solo una differente percezione tra Direttori e Servizi Territoriali ma anche tra i referenti dei Servizi Territoriali dell'Asse I e dell'Asse II. La maggior parte dei funzionari di ARGEA dell'Asse II (3 su 4 di coloro che hanno risposto) ritiene che il *numero di risorse coinvolte nell'attività di gestione delle domande non sia adeguato ai carichi di lavoro*, mentre la metà dei referenti dell'Asse I (3), ritiene che il numero di risorse coinvolte nella gestione delle domande del PSR *sia in parte adeguato* ai "carichi di lavoro". Quasi tutti i Direttori intervistati, ritiene, di contro che la dotazione organica sia adeguata per la gestione delle domande dell'Asse I (4 su 5) e dell'Asse II (3 su 5).

Come evidenziato nella figura che segue, il maggior numero di domande finanziabili in graduatoria (dati al 21 ottobre u.s.) sono riscontrabili nei 3 Servizi Territoriali con il numero di risorse più elevato.

Fig. 48. Dotazione organica e numero di domande finanziabili in graduatoria per Servizio Territoriale (Misure Asse I del PSR)



Servizi Territoriali	Gallura	Medio Campidano	Sassarese	Oristanese	Basso Campidano e Sarragus	Sulcis - Inglesiente
Misura 112	136	121	333	300	199	68
Misura 121	40	91	131	103	116	20
Misura 122	25	3	9	8	10	3
Misura 123	13	2	13	16	11	5
Misura 132	13	9	119	77	29	13
Totale Domande	227	226	605	504	365	109
Risorse	8	2	15	12	16	12

Fonte: Elaborazione questionari referenti Servizi Territoriali e dati trasmessi dai Servizi Territoriali all'AdG in data 21 ottobre 2010

Alla luce dei dati, è possibile rilevare come il numero di risorse dei Servizi Territoriali della Gallura e di Medio Campidano sia basso rispetto al numero di domande risultanti finanziabili.

La stessa domanda posta ai vertici della DG di ARGEA ha fatto emergere come l'Area non sia adeguatamente strutturata in quanto, nonostante il numero di risorse elevato, solo pochi sono operativi e adeguati ai nuovi ruoli, dimostrando carenza di competenze specifiche.

Anche l'AdG ha evidenziato l'esistenza di nodi critici legati alla dotazione delle risorse umane, ritenendo queste ultime *solo in parte adeguate ai carichi di lavoro della Struttura*: più in particolare, rispetto alle funzioni come quelle di carattere trasversale (comunicazione, reportistica, rapporti con Commissione europea, ecc) vi è carenza di risorse con adeguate professionalità. L'AdG specifica, tra l'altro, che le criticità sono ravvisabili sia nello staff della Direzione Generale che in alcuni Servizi, quali il Servizio Strutture ed il Servizio Produzioni.

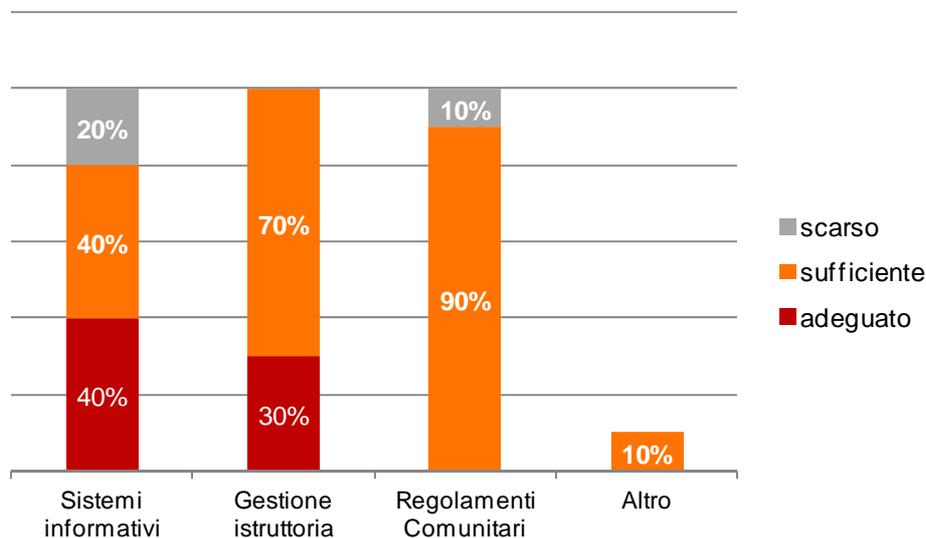
Tali considerazioni, sebbene necessitano di essere approfondite con ulteriori analisi, sembrerebbero palesare l'esigenza di ulteriori azioni di ri-organizzazione, d'altro canto, l'opinione dell'AdG in merito alle cause dei ritardi nell'emissione dei provvedimenti organizzativi connessi è che siano da imputare in modo prevalente alla scarsa considerazione di tali problematiche ai diversi livelli.

Per quanto concerne il giudizio sul *livello di conoscenze delle risorse coinvolte* rispetto alle innovazioni regolamentari e normative introdotte per l'attuazione del PSR, l'AdG ritiene che nell'Assessorato il livello delle competenze sia conformemente:

- *adeguato* per le procedure di istruttoria, per i processi gestionali e per i Regolamenti Comunitari in generale (Cfr. 1698/05, 1974/06, 1975/06, ecc);
- *sufficiente* per i sistemi informativi, per sorveglianza e controlli e per la comunicazione istituzionale.

La stessa domanda posta all'ARGEA, invece, mostra un parziale contrasto con le difficoltà segnalate nelle interviste (si veda grafico seguente): per la quasi totalità dei referenti intervistati (9 su 10 referenti; 4 su 5 Direttori) i livelli di conoscenza sono sufficienti sui Regolamenti comunitari, mentre sono adeguati sui sistemi informativi (per 4 referenti su 10; per 2 Direttori su 5).

Fig. 49. Come giudica il livello di conoscenza delle risorse coinvolte rispetto alle innovazioni regolamentari e normative introdotte per l'attuazione del PSR?

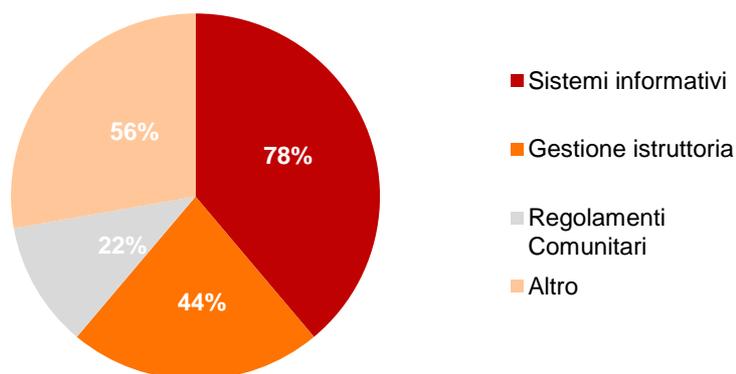


Fonte: elaborazione risposte questionari referenti Servizi Territoriali
Totale intervistati: 10 - Casi validi: 10

Anche i 5 Direttori dei Servizi Territoriali ritengono che il livello di conoscenza della gestione dell'istruttoria e dei Regolamenti Comunitari sia sufficiente.

La "verifica indiretta", di contro, si può trovare nella domanda 8. Infatti, è stato chiesto agli intervistati se ritenessero necessario colmare le criticità riscontrate mediante corsi di formazione (si veda grafico seguente) e nell'80% dei casi i corsi di formazione *ad hoc* dovrebbero concentrarsi sui sistemi informativi.

Fig. 50. Per colmare le carenze riscontrate, ritiene sia necessario attivare un corso di formazione ad hoc? In quali ambiti?



Fonte: elaborazione risposte questionari referenti Servizi Territoriali
Totale intervistati: 10 - Casi validi: 9

Quasi la totalità degli intervistati (9 su 10) ritiene, dunque, sia necessaria *l'attivazione di corsi di formazione ad hoc*. Tra gli ambiti segnalati risultano i *sistemi informativi* per circa l'80% delle risposte e a seguire l'esigenza di formazione sui *bandi regionali* (per 3 intervistati su 4 che hanno scelto la voce altro). Particolarmente rilevante è la voce "altri", in cui si sono fatte rientrare le indicazioni non pienamente

riconducibili ai 3 ambiti indicati (sistemi informativi, gestione istruttoria, Regolamenti comunitari). Anche queste, peraltro, fanno riferimento, sia pure in senso più lato, alla necessità di incrementare le competenze informatiche e quelle collegate alla gestione delle problematiche procedurali, unitamente al livello di conoscenza dei bandi regionali. Anche i Direttori dei Servizi Territoriali (3 sui 5) ritengono opportuno predisporre corsi di formazioni mirati e hanno indicato, tra i possibili ambiti: un quadro dei riferimenti normativi comunitari, degli aspetti informativi delle attività istruttorie, nonché la previsione di giornate di formazione per "allineare" le procedure sui tempi delle diverse Misure da attuare.

In fase di elaborazione del documento, si è presa in considerazione la possibilità di fare ricorso ad un ulteriore indicatore di risultato: il numero di contenziosi amministrativi in corso, sia come causa da associare ai ritardi attuativi medi osservati nell'assolvimento dell'iter procedurale (primo e secondo quesito valutativo), sia come stima della capacità mostrata dall'Amministrazione di fronteggiare gli elementi di rischio individuati (terzo quesito valutativo) e la capacità di soddisfare i fabbisogni dei destinatari e dei beneficiari.

A questo riguardo è necessario premettere che, sebbene il reale volume dei contenziosi amministrativi potrebbe incrementarsi considerevolmente in seguito all'esito degli accertamenti finali (in occasione della rendicontazione delle spese); allo stato attuale le cifre riscontrate, che si riportano di seguito, sono molto esigue se paragonate al numero di domande presentate a valere sulle Misure del PSR. Inoltre, come emerso dall'intervista con il responsabile dell'Area Coordinamento Istruttorie di ARGEA Sardegna, per le misure 112 e 132 i tempi sono ancora troppo ristretti per effettuare una valutazione.

Tab. 38. Numero ed esito contenziosi per anno e Misura Asse I

Misure	Anno	Stato				
		Presentati	Accolti	Rigettati	In itinere	Cessata materia del contendere
112	2010	1				1
121	2009	4	0	1	1	2
	2010	5	0	1	4	0
132	2010	1			1	
Totali		11	0	2	6	3

Fonte: Dati trasmessi dai Servizi Territoriali all'AdG in data 21 ottobre 2010

In collegamento con le problematiche illustrate sono state esaminate le fasi procedurali previste dai cronogrammi o dalle disposizioni di attuazione delle Misure dell'Asse I per identificare i ritardi attuativi rispetto a quanto fissato in sede programmatica o attuativa e le relative cause, ove disponibili, presentate nella tabella che segue.

Il ritardo, espresso in giornate, è stato calcolato considerando lo scostamento tra data prevista da bando o dalle disposizioni di attuazione e data effettiva o riprogrammata.

Tab. 39. Scheda rilevazione fasi procedurali cronogrammi Misure Asse I

Misura	Fase in cui si è registrato il maggior ritardo	Ritardo registrato (in giornate)	Cause del ritardo
112	Completamento domande d'aiuto 1 ^a sottofase	123	Problematiche inerenti alla modifica e alla validazione dei fascicoli aziendali sul portale SIAN.
	Pubblicazione graduatoria provvisoria 2 ^a sottofase	83	A causa di malfunzionamenti del sistema informatico, le rinunce di istanze ammissibili e finanziabili della prima sottofase non sono andate ad incrementare le risorse disponibili, come contemplato dal bando.
121	Presentazione domanda d'aiuto 1 ^a sottofase	39	Difficoltà nell'aggiornamento dei fascicoli aziendali e conseguente impossibilità per molte imprese agricole di poter presentare la domanda on-line entro la prima scadenza prevista.
122	Presentazione domande d'aiuto 1 ^a sottofase	76	Numerose richieste di proroga a causa principalmente delle difficoltà nell'aggiornamento dei fascicoli aziendali e della conseguente impossibilità per molte imprese agricole di poter presentare la domanda on-line entro la prima scadenza prevista.
	Pubblicazione graduatoria provvisoria 1 ^a sottofase	119	Impossibilità per molte imprese agricole di poter presentare la domanda on-line entro la prima scadenza prevista.

Misura	Fase in cui si è registrato il maggior ritardo	Ritardo registrato (in giornate)	Cause del ritardo
123	Pubblicazione graduatoria provvisoria 2 ^a sottofase	85	Numerose richieste di proroga.
132	Pubblicazione graduatoria provvisoria 4 ^a sottofase	113	Problematiche inerenti alla modifica e alla validazione dei fascicoli aziendali sul portale SIAN.
133	Presentazione domanda d'aiuto 3 ^a sottofase	32	Numerose richieste di chiarimento sui contenuti del bando pervenute all'Assessorato Agricoltura.

Fonte: analisi desk

I dati rilevano un significativo ritardo, rispetto ai cronogrammi fissati in fase programmatica o attuativa, per alcune fasi procedurali (la presentazione della domanda, la pubblicazione della graduatoria provvisoria e il completamento della domanda) delle Misure prese ad esame.

E' interessante, inoltre, prestare attenzione alle cause di ritardo evidenziate, tra cui vi sono:

le problematiche inerenti alla modifica e alla validazione dei fascicoli aziendali sul portale SIAN;

le numerose richieste di proroga a causa principalmente delle difficoltà nell'aggiornamento dei fascicoli aziendali e della conseguente impossibilità per molte imprese agricole di poter presentare la domanda on-line entro la scadenza prevista;

le numerose richieste di chiarimento sui contenuti del bando pervenute all'Assessorato Agricoltura.

4.3 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

4.3.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda A *In che misura l'architettura organizzativa predisposta per il PSR è stata condizionata da elementi strutturali e/o procedurali preesistenti al disegno del Programma e quali impatti hanno avuto sulla definizione dei modelli di attuazione gli aspetti regolamentari e legislativi definiti o derivati dall'applicazione delle normative comunitarie o regionali?*

Rispetto al primo punto della domanda valutativa è necessario fare un distinguo rispetto ai vari Organismi responsabili degli adempimenti attuativi, in primis l'AdG e l'ARGEA.

Da un lato, la prima è stata strutturata in *seno all'Assessorato Agricoltura e Riforma Agro-pastorale*: come si evince dall'osservazione dell'organigramma, l'attuazione del PSR è incardinata in quasi tutte le Divisioni e le Direzioni dell'Assessorato e queste hanno naturalmente anche competenze differenti, rendendo necessaria *l'attivazione di incisivi meccanismi di raccordo, coordinamento e comunicazione*, al fine di ottimizzare i flussi informativi tra i vari Responsabili di Misura e soprattutto con la Direzione Generale. Si palesa la carenza di funzioni dedicate come quelle di carattere "trasversale" (comunicazione, reportistica, rapporto con la Commissione europea) fatta eccezione per il Servizio sviluppo, monitoraggio e valutazione.

Dall'altro, *la struttura organizzativa di ARGEA*, istituita con LR n.13 del 2006, risulta essere ancora condizionata da elementi preesistenti, quali la scarsa integrazione funzionale e operativa nel suo seno delle attività ereditate dalla soppressa ERSAT e dei Servizi Territoriali ripartimentali.

Rispetto al secondo punto della domanda valutativa, l'organizzazione di entrambi i "protagonisti" è stata strutturata per rispondere ai dettami dei Regolamenti Comunitari (con particolare riferimento al principio di segregazione delle funzioni previsto dall'all.1 al Reg. CE n. 885/06), dato testimoniato dall'assenza di rilievi sollevati dagli altri Organismi/Autorità competenti in materia di attuazione del Programma (si veda la tabella che descrive gli indicatori di risultato e realizzazione).

Tuttavia, per ARGEA, nonostante siano intervenute recenti interventi di riforma (da ultimo il nuovo Statuto, adottato con delibera 26/19 del 6 luglio 2010), il cammino di adeguamento alle nuove competenze legate agli adempimenti attuativi e ai requisiti richiesti a livello comunitario e ministeriale per ottenere il riconoscimento del ruolo di OPR è ancora lungo.

Anche gli *indicatori quantitativi*, riportati in tabella, sembrano confortare quest'ordine di considerazioni.

Indicatore di realizzazione	Valore registrato
Numero e tipo di rilievi sollevati dall'Organismo Pagatore, dall'Organismo certificatore o da altre autorità competenti	Nessuno, alla data della presente relazione <i>Fonte: dati analisi desk</i>
Numero di cambiamenti organizzativi a seguito di modifiche strutturali e/o procedurali (calcolato considerando il numero delle disposizioni normative o determinazioni che hanno previsto un sostanziale riassetto organizzativo o funzionale delle strutture rispetto alle modifiche normative intervenute).	Numero di determinazioni considerate rilevanti: <ul style="list-style-type: none"> • 6 (ARGEA) <ul style="list-style-type: none"> - LFR per il 2007; - DGR 2317/47 del 2009 - DDG 10637/392 del 2009; - Determinazione 5329 del 2009; - Delibera 26/19 del 2010 (in corso di approvazione); - Determinazione n. 202/5747 del 25/03/2009. • 2 (AdG) <ul style="list-style-type: none"> - DGR 109/07; - Protocollo d'intesa AGEA-RAS <i>Fonte: dati analisi desk</i>
Indicatore di risultato	Valore registrato
Velocità di adeguamento dell'assetto organizzativo delle strutture rispetto alle eventuali modifiche normative (tempo intercorso dall'avvio della Programmazione all'emanazione dei principali decreti che hanno previsto modifiche e adeguamenti agli assetti organizzativi inferiore al biennio).	Velocità dell'adeguamento: <ul style="list-style-type: none"> • Adeguamento tempestivo (AdG) • Adeguamento non pienamente tempestivo (ARGEA) <i>Fonte: dati analisi desk</i>
Capacità d'incidenza delle modifiche sui meccanismi di attuazione del Programma , (valutata considerando i riflessi: <ul style="list-style-type: none"> • dell'introduzione del nuovo sistema informativo agricolo regionale, il SIAR; • dell'adeguamento degli assetti organizzativi dei principali protagonisti del Programma (AdG e ARGEA). 	<ul style="list-style-type: none"> • Livello d'incidenza elevato con significativi effetti di semplificazione nel medio periodo (SIAR); • Livello d'incidenza basso; da stimare nel caso di completamento del percorso di ARGEA come OPR (Assetti organizzativi) <i>Fonte: dati analisi desk</i>

Domanda B Quali sono i passaggi "critici" dell'attuazione del Programma?

Nella percezione degli intervistati AdG e ARGEA, soprattutto, i passaggi critici legati all'attuazione del PSR sembrerebbero derivare prevalentemente da:

- passaggio alla programmazione operativa, considerando la presenza di alcuni criteri inseriti nei bandi non sempre sufficientemente chiari, con la conseguente necessità di una diffusione di direttive e note che possano supportare la comprensione degli stessi;
- attuazione, considerando l'attività di gestione *informatizzata e integrata* delle domande per la fase di pre-istruttoria e istruttoria.

Un dato emerso dall'analisi è il peso crescente dei *sistemi informativi*, con le problematiche connesse alla loro implementazione in fase di avvio e l'*importanza della chiarezza delle procedure*: fattori indispensabili per il corretto fluire dell'iter procedurale delle domande di aiuto e di pagamento.

Nel complesso, le cause più rilevanti che emergono dall'analisi condotta sono presentate nella tabella che segue.

Cause Endogene	<i>i</i>	Programmazione		
	<i>ii</i>	Gestione	•	Struttura organizzativa
			•	Procedure e Modalità attuative
			•	Risorse Umane
			•	Sistemi Informativi

Cause Esogene				
	<i>i</i>	Cambiamento Quadro di riferimento Regolamenti		
	<i>ii</i>	Ritardi/interventi di soggetti esterni		
	<i>iii</i>	Livello di risposta del territorio previsto		

Per *cause endogene*, si intendono quelle che sono “sotto il controllo” dell’Amministrazione regionale, includendo in questa sede anche ARGEA considerando il ruolo assegnatole. In particolare, possono essere ricondotte alle fasi di:

- i. *Programmazione*, per la presenza di bandi che non sempre risultano essere chiari;
- ii. *Gestione*, vale a dire le cause emerse durante l’attuazione delle Misure con riferimento alla gestione delle domande, a loro volta associabili a:
 - *struttura organizzativa*, laddove il ritardo è dipeso da fattori organizzativi, quali il numero, il ruolo e le competenze delle risorse umane delle Strutture interessate;
 - *procedure e modalità attuative non sempre formalizzate*;
 - *Utilizzo dei Sistemi Informativi* per le difficoltà derivanti dalle innovazioni introdotte che hanno portato ad una informatizzazione “pervasiva”, che ha comportato profonde modifiche nelle prassi attuative e gestionali.

Le *cause esogene*, invece, sono quelle che sfuggono al controllo dell’Ente Regione, e che possono essere ricondotte a:

- *Cambiamento del quadro di riferimento dei Regolamenti*, laddove, in fase di attuazione, sono intervenuti dei mutamenti nel contesto normativo e/o programmatico;
- *Ritardi/interventi di soggetti esterni* coinvolti, a vario titolo, nell’attuazione della Misura (CAA, ARGEA, ecc);
- *Livello di risposta del territorio non previsto*, nel caso in cui, ad esempio, il numero di istanze presentate in seguito alla pubblicazione di un bando sia stato talmente elevato da richiedere un prolungamento dei tempi previsti per l’istruttoria tecnica.

L’analisi effettuata, inoltre, ha avuto l’obiettivo di formulare un giudizio sulla *performance* attuativa del PSR nel suo complesso, con riferimento anche alle cause di ritardo individuate nell’attività di analisi dei cronogrammi. La valutazione delle tipologie di cause è stata effettuata sulla base dei due parametri, *frequenza e grado di criticità*.

Alla luce di tali analisi è stato possibile posizionare le cause in una matrice a due dimensioni di seguito riportata.

F R E Q U E N Z A	Alta		Utilizzo dei Sistemi Informativi	Organizzazione interna (ARGEA)
	Media	Livello di risposta del territorio imprevisto	Programmazione operativa	Coordinamento tra AdG e ARGEA; Coordinamento interno tra ARGEA e i Servizi Territoriali
	Bassa	Organizzazione interna (AdG)		
		Bassa	Media	Alta

GRADO DI CRITICITA'

Come si evince dalla matrice, nei *quadranti verdi* sono state inserite le cause che non presentano un grado di criticità elevato: si tratta dell'organizzazione interna dell'AdG e del livello imprevisto di risposta del territorio. Più in particolare, il livello di risposta da parte del territorio pur registrando un grado di criticità basso presenta una frequenza media in quanto sono state riscontrate richieste di proroghe per l'impossibilità di molte imprese agricole di poter presentare la domanda on-line entro la prima scadenza prevista.

All'interno dei *quadranti gialli* con frequenza e criticità medie si inseriscono le difficoltà legate all'interpretazione dei bandi e alla presenza di direttive che possano facilitarne la comprensione. A riguardo, vi sono stati casi di richieste di chiarimenti sui contenuti del Bando che hanno portato a ritardare i tempi di presentazione delle domande di aiuto.

I *quadranti rossi* raggruppano, invece, le cause di ritardo che si sono presentate più frequentemente e cui è stato associato un livello di criticità medio-alto:

- le difficoltà di utilizzo dei Sistemi Informativi che come anticipato, sono legate principalmente alle novità introdotte dai sistemi e alle problematiche inerenti alla modifica e alla validazione dei fascicoli aziendali sul portale SIAN per il sistema nazionale;
- l'organizzazione interna dell'ARGEA la quale presenta una frequenza alta se si considera che la stessa riveste un ruolo rilevante all'interno del processo di gestione delle domande dell'Asse I e dell'Asse II;
- il coordinamento tra l'AdG e l'ARGEA per quanto concerne il flusso di comunicazione sia *orizzontale*, rispetto all'esigenza dell'AdG di comprendere le difficoltà riscontrate dall'ARGEA in sede di interpretazione dei manuali e dei bandi, sia *verticale*, rispetto alle difficoltà che l'Area di Coordinamento Istruttorie incontra nel diffondere le informazioni ai Servizi Territoriali.

Anche gli indicatori utilizzati confermano la presenza dei nodi critici richiamati nel documento che hanno interferito con il corretto fluire dell'iter procedurale: il numero dei processi avviati/conclusi in ritardo rispetto ai cronogrammi fissati in fase programmatica o attuativa, il ritardo attuativo medio delle fasi procedurali e le cause associate agli stessi.

Indicatore di realizzazione	Valore registrato
Scostamento tempo totale effettivo/tempo medio effettivo per la predisposizione di istruttorie/bandi, ecc.	Non disponibile.
Numero dei processi avviati/conclusi in ritardo rispetto ai cronoprogrammi fissati in fase programmatica o attuativa (calcolato considerando il numero delle fasi procedurali – presentazione domanda, pubblicazione graduatoria provvisoria, completamento domanda/presentazione progetto, istruttoria- che sono state prorogate rispetto alle iniziali previsioni dei bandi e delle disposizioni di attuazione delle Misure 112, 121, 122, 123, 132, 133 dell'Asse I).	Media di 2,3 processi a Misura <i>Fonte: dati analisi desk</i>
Numero di provvedimenti emessi in ritardo rispetto al totale dei provvedimenti organizzativi emessi	Non disponibile.
Scostamento tra numero di risorse impiegate nelle istruttorie/numero risorse necessarie (valutato in base al numero di risorse coinvolte in un Servizio Territoriale e il numero di domande finanziabili in graduatoria delle Misure dell'Asse I – dati al 21 Ottobre 2010)	Il numero di risorse umane del Servizio Territoriale della Gallura e di quello di Medio Campidano è basso rispetto al numero di domande finanziabili in graduatoria. <i>Fonte: dati analisi desk</i>
Indicatore di risultato	Valore registrato
Ritardo attuativo medio, analizzando le modalità più o meno formalizzate negli avvisi, atti amministrativi ecc.) e classificazione delle cause associate ai ritardi osservati (calcolato valutando il ritardo medio relativo alle fasi procedurali di alcune Misure dell'Asse I rispetto ai tempi previsti dai Bandi o dalle disposizioni di attuazione e le relative cause laddove specificate).	Si veda dettaglio tabella 3. <i>Fonte: dati analisi desk</i>
Capacità di fronteggiare gli elementi di rischio individuati, (valutata in base alla capacità da parte dei testimoni privilegiati, di fronteggiare le difficoltà principali riscontrate nel corso dell'attuazione del Programma).	Difficoltà informatiche – SIAR/SIAN: parziale Difficoltà procedurali: parziale <i>Fonte: dati analisi desk</i>

Domanda C	Quale è stato il grado di efficienza delle modalità di coordinamento e gestione complessiva del Programma, con particolare riferimento all'efficienza della struttura organizzativa (in termini di fabbisogni organizzativi) rispetto ai compiti assegnati e alla sua conformità con la normativa comunitaria?
------------------	---

In relazione al primo punto della domanda valutativa, dall'opinione emersa dai soggetti sottoposti ad interviste e questionari di ARGEA si evince non solo una differente percezione tra Direttori e Servizi Territoriali ma anche tra i referenti dei Servizi Territoriali dell'Asse I e dell'Asse II. La maggior parte dei funzionari di ARGEA dell'Asse II ritiene che il *numero di risorse coinvolte nell'attività di gestione delle domande non sia adeguato ai carichi di lavoro*, mentre la metà dei referenti dell'Asse I ritiene che il numero di risorse *sia in parte adeguato* ai "carichi di lavoro". La percezione dei Direttori intervistati, di contro, è che la dotazione organica sia adeguata.

I testimoni privilegiati (Direttori e referenti dei Servizi territoriali di ARGEA), tuttavia, hanno rintracciato evidenti carenze di coordinamento, sia a livello verticale che orizzontale, tali da rallentare un efficiente decorso delle procedure e da rendere necessaria l'attivazione di incisivi meccanismi di raccordo, coordinamento e comunicazione, al fine di ottimizzare i flussi informativi.

Con riferimento, invece, alla parte del quesito riferita all'adeguatezza del livello di competenze, è emerso, nelle risposte degli intervistati una sostanziale coerenza; tuttavia, nel caso specifico della Direzione Generale di ARGEA è stata spesso riscontrata la non piena corrispondenza del livello di competenze che le risorse possiedono a fronte dei ruoli che le stesse sono chiamate a ricoprire a seguito delle modifiche statutarie e organizzative introdotte di recente. Le stesse competenze risultano però abbastanza adeguate rispetto alle innovazioni regolamentari e normative. Tuttavia, nell'obiettivo di innalzare i livelli di conoscenze e far sì che gli stessi risultino effettivamente adeguati alle innovazioni introdotte circa l'attuazione del PSR, emerge una necessità condivisa di attivare corsi di formazione *ad hoc*, sui sistemi informativi oltre che sui bandi regionali.

Rispetto alle risposte fornite, alla luce degli indicatori presi in considerazione, non vi sono soggetti che ritengono scarso il livello di conoscenze relative alle innovazioni regolamentari e normative introdotte per l'attuazione del PSR; al contrario, le stesse risultano adeguate o sufficienti. Rispetto all'utilità dell'attivazione di corsi di formazione mirati, emerge che circa l'80% dei referenti dei Servizi Territoriali punti sull'attivazione di corsi specializzati sui sistemi informativi.

L'analisi del numero di *posizioni organizzative previste e attualmente non coperte* ha riscontrato la presenza di 6 posizioni non coperte per l'AdG e 3 posizioni per ARGEA.

Indicatore di realizzazione	Valore registrato
<p>Numero e tipologia delle posizioni organizzative previste e attualmente non coperte o coperte attraverso deleghe, facenti funzioni ecc (calcolato considerando il numero di posizioni organizzative che nell'organigramma di ARGEA e dell'AdG risultano essere vacanti).</p>	<p>Numero di interim/posizioni vacanti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 6 responsabili di settore (AdG); • 3 funzionari responsabili di U.O. (ARGEA) <p>Fonte: dati analisi desk</p>

4.3.2 Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma

I risultati delle analisi condotte sinora, seppure senza pretese di esaustività considerando i tempi disponibili per la loro realizzazione, consentono di individuare alcuni spunti e riflessioni per rimuovere le cause dei ritardi e delle criticità rilevate:

1. **riponderare la struttura organizzativa di ARGEA** in particolare attraverso:
 - 1.a il superamento delle situazioni *ad interim*, specie per la **creazione della DG Sistemi Informativi**, al fine di avere un unico riferimento per l'ottimizzazione del SIAR e la risoluzione delle problematiche e delle necessità di adeguamento del SIAN;
 - 1.b il **bilanciamento delle competenze**, anche intese come competenze trasversali e attitudini rispetto ai nuovi ruoli affidati alle risorse specie nelle aree più "critiche", come il coordinamento delle istruttorie;
 - 1.c **favorire e rafforzare ulteriormente l'integrazione dei Servizi Territoriali** per avere omogeneità sia nelle procedure e nelle modalità di attuazione, sia nei confronti del "front" con i potenziali beneficiari.
 - 1.d rafforzare i ruoli di supporto al DG per rafforzare il raccordo e il coordinamento con i vari Responsabili di Misura.
2. **Rafforzare i meccanismi di comunicazione tra i soggetti, in senso orizzontale da ARGEA all'AdG**, rispetto all'esigenza di comprendere le difficoltà che possono emergere nell'interpretazione dei bandi e delle procedure; a riguardo si potrebbero privilegiare sia i canali "informali" per la risoluzione di problematiche "interne" o di basso impatto verso l'esterno (utilizzo dei sistemi informativi interni), sia i canali formali (direttive, procedure, note) per la risoluzione di problematiche o criticità che possono avere un impatto sul territorio o sui destinatari (interpretazione dei criteri, ecc.); **sia in senso verticale** rispetto al flusso di informazione che vede il coinvolgimento dell'Area di Coordinamento e dei Servizi Territoriali, date le differenti organizzazioni degli stessi e considerando che rappresentano il fulcro della integrazione con le strutture pre-esistenti (ex ERSAT e Servizi Ripartimentali).
3. **Rafforzare le competenze delle risorse coinvolte nell'utilizzo del SIAN e del SIAR** includendo, ove possibile, i correttivi richiesti dall'ARGEA per gli applicativi ancora in corso di finalizzazione, al fine di consentire, una riduzione i tempi di pre e istruttoria e di conclusione dei procedimenti. A tal fine, inoltre, si suggerisce di richiedere periodicamente (almeno mensilmente) dei report sugli errori e sulle criticità riscontrate per i vari "stati", a livello di Misura, raccolti per territorio. Parallelamente, tale report potrebbe essere richiesto anche per il SIAN, considerando che spesso le difficoltà o gli errori emergono troppo tardi e non riescono ad essere "governati" all'interno. Si potrebbe prevedere, inoltre, un documento trasversale che possa aiutare a comprendere meglio le procedure da attuare per le diverse Misure e facilitare il lavoro di gestione delle domande.
4. All'interno dell'AdG e di ARGEA **rafforzare le azioni di comunicazione verticale e orizzontale** (tra i vari Servizi coinvolti nell'attuazione del PSR) al fine di garantire una più puntuale e trasversale circolazione delle informazioni: potrebbe essere utile istituire momenti di incontro periodici per discutere le principali criticità attuative riscontrate (sia interne, sia esterne) comuni alle varie Misure e per far emergere e "trasferire" eventuali buone prassi o casi di successo; inoltre, si suggerisce la possibilità di creare un forum interno nel sito PSR per migliorare la comunicazione informale tra i diversi componenti dell'AdG e dell'ARGEA.

5. Stando all'opinione degli intervistati potrebbe essere utile **dettagliare ulteriormente i Manuali di procedure e Controlli** previsti sia rispetto alla fase istruttoria, sia rispetto all'utilizzo dei sistemi informativi e rafforzare, al contempo, le azioni di formazione utili a diffondere la conoscenza tra tutti i livelli interessati all'attuazione del PSR.
6. In ultimo, ma non per importanza, potrebbe essere utile **avviare azioni di informazione e sensibilizzazione del territorio e degli attori "esterni"** (CAA, Associazioni di categoria) coinvolti che hanno spesso condizionato l'attuazione stessa del PSR (da errori nel caricamento, alla tenuta dei fascicoli aziendali, all'interpretazione dei bandi).

Allegato 1 – Traccia d'intervista all'Autorità di Gestione

SEZIONE 1: CRITICITA'

1. In questo periodo di attuazione le principali criticità che sono state riscontrate nella sua struttura a quale ambito possono essere associate?

Struttura
 Persone
 Processi
 Sistemi

1.1 MI saprebbe dare un peso percentuale a ciascuno degli ambiti suddetti?

Ambito	Struttura	Persone	Processi	Sistemi
Peso %				

2. Si sono registrati rilievi sollevati dal MIPAF o dall'AGEA?

2.1 In caso di risposta affermativa, quali erano state le cause?

Non corretta applicazione della normativa
 Duplicazione delle attività
 Procedure non formalizzate
 Risorse umane assegnate non adeguate

3. Quali sono i passaggi procedurali del SIAR che hanno comportato maggiori difficoltà in fase di costruzione?

Ricevibilità delle domande di aiuto
 Ammissibilità delle domande
 Generazione graduatoria
 Altro

SEZIONE 2: ARCHITETTURA ORGANIZZATIVA

1. Quali sono stati gli impatti della normativa comunitaria o regionale nella definizione dei modelli di attuazione della sua struttura?

Hanno comportato la ridefinizione dell'assetto organizzativo in termini di funzioni
 Hanno comportato la ridefinizione dell'assetto organizzativo in termini di risorse
 Hanno comportato la necessità da parte del personale di adeguarsi a nuove procedure
 Altro

2. Ritiene che l'architettura organizzativa del PSR è stata influenzata da elementi strutturali e procedurali già preesistenti?

Sì
 No

2.1 In caso affermativo, quali di questi elementi hanno influito?

Funzioni svolte dall'ex ERSAT
 Coordinamento con i vertici (territoriale e/o verticale)
 Altro

3. In quanto tempo è avvenuto l'adeguamento dell'assetto organizzativo rispetto alle modifiche normative (ad esempio i Regg. CE 1974/06, 1975/06)?

Tra 3 – 6 mesi
 Oltre 6 mesi
 Altro (specificare) _____

4. A suo giudizio la velocità di adeguamento dell'assetto organizzativo delle singole aree rispetto alle modifiche normative che le coinvolgono da quali fattori è dipesa?

Coordinamento tra i Servizi
 Organizzazione interna (pianta organica, competenze risorse umane, ecc)
 Interventi da parte di soggetti esterni
 Esigenze di accelerare l'attuazione del Programma

5. In caso contrario, quali fattori hanno rallentato il processo di adeguamento?

- Mancanza di coordinamento tra i Servizi
- Esigenze organizzative (giunta organica, competenze risorse umane, ecc)
- Ritardi da parte di soggetti esterni
- Adempimenti amministrativi

SEZIONE 2: FABBISOGNI ORGANIZZATIVI

1. Ritiene che il numero di risorse dell'Assessorato coinvolte nell'attuazione del PSR sia adeguato ai "carichi di lavoro"?

- Sì
- No
- Solo in parte

1.1 Se no, potrebbe specificare in quali servizi tale carenza è più evidente?

2. Vi sono posizioni organizzative previste ma attualmente non coperte o coperte attraverso deleghe, fasce funzionali, ecc.?

- Sì
- No

2.1 Se sì, può indicare il numero e la tipologia delle stesse?

3. Quali sono le cause dei ritardi nell'emissione dei provvedimenti organizzativi concessi?

- Mancato adempimento da parte di altri Organi/ Assessorati
- Ritardi amministrativi interni
- Risorse finanziarie non sufficienti
- Riorientamento della struttura
- Altro (specificare)

4. Ritiene sia possibile colmare tali carenze assegnando le funzioni a personale già in organico?

- Sì
- No

5. Come giudica il livello di conoscenza delle risorse coinvolte nell'Assessorato rispetto alle innovazioni regolamentari e normative introdotte per l'attuazione del PSR?

(Indicare con una x nel livello corrispondente)

Area di competenza	Livello	Adeguato	Sufficiente	Scarsa
Sistemi Informativi di riferimento (SIAR, SIAN)				
Procedure di istruttoria				
Processo di rendicontazione				
Sorveglianza e controlli				
Comunicazione istituzionale				
Processi gestionali				
Reg. Comunitari in generale (Cfr. 1698/05, 1974/06, 1975/06, ecc)				
Altro (specificare)				

Allegato 2 – Traccia d'intervista al D.G. di ARGEA Sardegna

SEZIONE 1: ARCHITETTURA ORGANIZZATIVA

1. L'Agenzia ha ottenuto il parere di conformità da parte del MIPAF per diventare OP?

2. Per il riconoscimento di OP, così come disciplinato dal Reg. 885/2006, come si è organizzata/si sta organizzando l'Agenzia in termini di?

3. Come è stato l'adeguamento dell'assetto organizzativo rispetto alle modifiche normative (Reg. 885/06)?

Tra 3 – 6 mesi

Oltre 6 mesi

Altro (specificare) _____

4. A suo giudizio la velocità di adeguamento dell'assetto organizzativo delle singole aree rispetto alle modifiche normative che le coinvolgono da quali fattori è di peso?

Coordinamento tra i Servizi

Organizzazione interna (pianta organica, competenze risorse umane, ecc)

Interventi da parte di soggetti esterni

Esigenze di accelerare l'attuazione del Programma

5. In caso contrario, quali fattori hanno rallentato il processo di adeguamento?

Mancanza di coordinamento tra i Servizi

Esigenze organizzative (pianta organica, competenze risorse umane, ecc)

Ritardi da parte di soggetti esterni

Adempimenti amministrativi

6. Ritene che l'architettura organizzativa del PSR è stata influenzata da elementi strutturali e procedurali già preesistenti?

Sì

No

6.1 In caso affermativo, quali di questi elementi hanno influito?

ex ERSAT

Coordinamento con i vertici sia territoriali che verticale

Altro

7. A seguito del passaggio delle attività di gestione ed erogazione dei contributi esercitate dall'ERSAT, LAORE ha garantito un supporto all'ARGEA per il periodo 2007-2008 rispetto alle istruttorie. Tale supporto è ancora garantito?

SEZIONE 1: CRITICITA'

8. In questo periodo di attuazione le principali criticità che sono state riscontrate nella sua struttura a quale ambito possono essere associate?

Struttura

Persone

Processi

Sistemi

8.1 Mi sarebbe dare un peso percentuale a ciascuno degli ambiti suddetti?

Ambito	Struttura	Persone	Processi	Sistemi
Peso %				

9. Secondo Lei quali sono le cause delle lunghe tempistiche legate alle fasi di istruttoria e istruttoria delle domande on line?

problematiche strutturali

problematiche informatiche

problematiche procedurali

problematiche legate alle Risorse Umane

10. Ritene che le informazioni circolano in maniera adeguata all'interno della Struttura e con gli altri attori coinvolti (AutG e AGEA)?

SEZIONE 3: FAB BISOGNI ORGANIZZATIVI

1. Ritiene che l'ARGEA sia in grado di far fronte alle attività delegate dall'AdG (ad esempio, l'aggiornamento del fascicolo aziendale, la ricezione domande di pagamento) nell'ambito del Protocollo d'intesa tra ARGEA e Regione?

- sì
 no

2. Vi sono posizioni organizzative previste ma attualmente non coperte o coperte attraverso deleghe, facenti funzioni, ecc.?

- sì
 no

2.1 Se sì, può indicare il numero e la tipologia delle stesse?

3. Quali sono le cause di rallentamento nel coprire tali posizioni?

- Mancanza di profili adeguati al ruolo
 Mancanza di risorse a budget
 Altro

4. Si sono verificati ritardi nell'emissione dei provvedimenti organizzativi?

- sì
 no

4.1 In caso affermativo, quali sono state le principali cause?

- Mancato adempimento da parte di altri Organi
 Ritardi amministrativi interni
 Risorse finanziarie non sufficienti
 Riordinamento della struttura
 Altro (specificare)

5. Come giudica il livello di conoscenza delle risorse coinvolte in ARGEA rispetto alle innovazioni regolamentari e normative introdotte per l'attuazione del PSR? (Indicare con una x nel livello corrispondente)

Area di competenza	Livello	Adeguato	Sufficiente	Scarso
Sistemi informativi di riferimento				
Gestione istruttoria				
Reg. Comunitari in generale (C.F. 1290/05, 885/06)				
Altro (specificare)				

Allegato 3 – Questionario di valutazione per i referenti dei Servizi Territoriali di ARGEA Sardegna

**QUESTIONARIO DI VALUTAZIONE
DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007/2013
DELLA REGIONE SARDEGNA**

Intervistato _____

Ruolo _____

Sede _____

Telefono _____

E-mail _____

Firma dell'intervistato _____

1. Le criticità riscontrate nello svolgimento delle attività del Suo ufficio, e più in particolare, nell'ambito delle attività istruttorie, sono legate principalmente a:
(assegnare un peso percentuale in relazione a ciascuna delle problematiche in elenco)

<input type="checkbox"/> problematiche strutturali (p.e. mancanza di chiarezza organizzativa, su responsabilità e funzioni delle aree, carenza di procedure organizzative)	%
<input type="checkbox"/> problematiche informatiche (p.e. blocco dei sistemi informativi)	%
<input type="checkbox"/> problematiche procedurali (procedure non formalizzate o poco chiare)	%
<input type="checkbox"/> problematiche legate alle Risorse Umane	%

2. Ritieni che le informazioni circolino in maniera adeguata all'interno della Struttura e con gli altri attori coinvolti? (AdG e AGEA)?

sì
 no

3. Con riferimento all'attività di gestione delle istruttorie (dalla ricezione delle domande all'istruttoria amministrativa), ritieni che le procedure siano sufficientemente chiare?

sì
 no

3.1 In caso di risposta negativa, quali sono le cause principali?
(assegnare un peso percentuale in relazione a ciascuna delle problematiche in elenco)

<input type="checkbox"/> Le procedure non sono formalizzate	%
<input type="checkbox"/> Le procedure non sono chiare	%
<input type="checkbox"/> Il sistema informativo non consente di risolvere le problematiche riscontrate (blocchi del sistema, ecc)	%
<input type="checkbox"/> Altro	%

4. In linea generale, le criticità riscontrate, con riferimento alla gestione delle domande di cui all'ASSE I del PSR, sono legate principalmente a:

problematiche procedurali (p.e. impossibilità di procedere con l'invio di istutorie);

difficoltà informatiche (p.e. blocchi del sistema informativo)

difficoltà legate ai criteri previsti dalla Programmazione (p.e. criteri che non incentivano la partecipazione delle imprese, ecc.)

problematiche di comunicazione (esigenza di migliorare il flusso informativo top-down)

altro (specificare) _____

5. In linea generale, le criticità riscontrate dalla Sua Unità, con riferimento alla gestione delle domande di cui all'ASSE II del PSR, sono legate principalmente a:

- problematiche procedurali (p.e. impossibilità di procedere con l'iter di istruttoria)
- ritardi ed errori imputabili al CAVA
- difficoltà informatiche (p.e. blocchi del sistema informativo)
- difficoltà legate ai criteri previsti dalla Programmazione (p.e. criteri che non incentivano la partecipazione delle imprese, ecc.)
- problematiche di comunicazione (p.e. esigenza di migliorare il flusso informativo top-down)
- altro (specificare) _____

6. Potrebbe indicare le principali criticità riscontrate nelle fasi di pre-istruttoria delle domande e associare il relativo peso percentuale?

Fase pre-istruttoria	Peso %
1	
2	
3	
4	
5	
6	

7. Potrebbe indicare le principali criticità riscontrate nelle fasi di istruttoria delle domande e associare il relativo peso percentuale?

Fase istruttoria	Peso %
1	
2	
3	
4	
5	
6	

8. Potrebbe quantificare il tempo medio necessario per la gestione delle domande del SIAR nella fase di pre-istruttoria e in quella di istruttoria?

- entro un mese
- 1-3 mesi
- oltre 3 mesi

9. Potrebbe quantificare il tempo medio necessario per la gestione delle domande del SIAR nella fase di pre-istruttoria e in quella di istruttoria?

- entro un mese
- 1-3 mesi
- oltre 3 mesi

10. Dall'analisi dei dati si è riscontrato un numero elevato di giorni per la valutazione della finanziabilità delle domande. Quali sono le cause principali?

11. Secondo lei cosa potrebbe essere migliorato per snellire il lavoro e velocizzare il processo di gestione delle domande?
(indichi con una X nel livello corrispondente e assigui un peso percentuale e causare della problematica in elenco)

<input type="checkbox"/> Grado di formalizzazione delle procedure da parte della Direzione	%
<input type="checkbox"/> Livello di formazione degli operatori	%
<input type="checkbox"/> Grado di divulgazione delle informazioni	%
<input type="checkbox"/> Efficacia dei sistemi informativi	%
<input type="checkbox"/> Coordinamento tra il vertice, la base e il territorio	%

12. Ritiene che il numero di risorse coinvolte nella gestione delle domande di cui all'Asse I del PSR attraverso il SIAR sia adeguato ai "carichi di lavoro"?

- Sì
- No
- Solo in parte

13. Ci quantifica il numero di persone che sono dedicate a tale attività?

Allegato 4 – Questionario di valutazione per i Direttori dei Servizi Territoriali di ARGEA Sardegna

**QUESTIONARIO DI VALUTAZIONE
DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007/2013
DELLA REGIONE SARDEGNA**

14. Ritiene che il numero di risorse coinvolte nella gestione delle domande di cui all'Asse II del PSR attraverso il SIAN sia adeguato ai "carichi di lavoro"?

Sì
 No
 Solo in parte

15. Ci quantifica il numero di persone che sono dedicate a tale attività?

16. Come giudica il livello di conoscenza delle risorse coinvolte rispetto alle innovazioni regolamentari e normative introdotte per l'attuazione del PSR? (rispondere con una x nel livello corrispondente)

Area di competenza - Livello	Adeguato	Sufficiente	Scarso
Sistemi informativi di riferimento			
Gestione istruttoria			
Reg. Comunitari in generale (CF: 1230/05; 895/06)			
Altro (specificare)			

16.1 Per colmare le carenze riscontrate, ritiene sia necessario attivare un corso di formazione ad hoc?

sì (specificare ambiti)
 no

Intervistato _____

Ruolo _____

Sede _____

Telefono _____

E-mail _____

Firma dell'intervistato _____

7. Potrebbe indicare le principali criticità riscontrate nelle fasi di istruttoria delle domande dell'Asse II e associare il relativo peso percentuale?

Fase istruttoria	Peso %
1	
2	
3	
4	
5	
6	

8. Potrebbe quantificare il tempo medio necessario per la gestione delle domande del SAR nella fase di pre-istruttoria e in quella di istruttoria?

entro un mese
 1-3 mesi
 oltre 3 mesi

9. Potrebbe quantificare il tempo medio necessario per la gestione delle domande del SAN nella fase di istruttoria?

entro un mese
 1-3 mesi
 oltre 3 mesi

10. Dall'analisi dei dati si è riscontrato un numero elevato di giorni per la valutazione della finanziabilità delle domande dell'Asse I. Quali sono le cause principali?

11. Secondo lei cosa potrebbe essere migliorato per snellire il lavoro e velocizzare il processo di gestione delle domande?
(indichi con una x nel livello corrispondente o assegni un peso percentuale a ciascuna delle problematiche in elenco)

<input type="checkbox"/> Grado di formalizzazione delle procedure da parte della Direzione	%
<input type="checkbox"/> Livello di formazione degli operatori	%
<input type="checkbox"/> Grado di divulgazione delle informazioni	%
<input type="checkbox"/> Efficienza dei sistemi informativi	%
<input type="checkbox"/> Coordinamento tra il vertice, la base e il territorio	%

12. Ritiene che il numero di risorse coinvolte nella gestione delle domande di cui all'Asse I del PSR attraverso il SAR sia adeguato ai "carichi di lavoro"?

Sì
 No
 Solo in parte

13. Ci quantifica il numero di persone che sono dedicate a tale attività?

14. Ritiene che il numero di risorse coinvolte nella gestione delle domande di cui all'Asse II del PSR attraverso il SAN sia adeguato ai "carichi di lavoro"?

Sì
 No
 Solo in parte

15. Ci quantifica il numero di persone che sono dedicate a tale attività?

16. Rispetto alle altre attività del Servizio, quali i controlli in loco, le attività ispettive, ecc., si sono verificate delle criticità che vuole segnalarci?

Sì
 No
 Se sì, quali?

<p style="text-align: center;">Allegato 6 - Organismi coinvolti nell'attuazione del PSR Sardegna 2007-2013</p> <p>1. LA DIREZIONE GENERALE DELL'AGRICOLTURA E DELLA RIFORMA AGRO-PASTORALE .. 2</p> <p>2. L'AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA .. 4</p> <p>3. L'AGENZIA PER LA GESTIONE E L'EROGAZIONE DEGLI AIUTI IN AGRICOLTURA DELLA REGIONE SARDEGNA .. 7</p> <p>4. L'ORGANISMO DI CERTIFICAZIONE .. 8</p> <p>5. AGRIS SARDEGNA .. 9</p> <p>6. LAORE SARDEGNA .. 11</p> <p>7. CENTRI AUTORIZZATI ASSISTENZA AGRICOLA .. 13</p>	<p>1. LA DIREZIONE GENERALE DELL'AGRICOLTURA E DELLA RIFORMA AGRO-PASTORALE</p> <p>La Direzione Agricoltura e riforma agro-pastorale, ai sensi dell'art. 75 del Reg. (CE) 1698/05 - Autorità di Gestione del PSR 2007/13 - rappresenta il soggetto responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione e attuazione del programma.</p> <p>La Direzione deve attenersi alla normativa comunitaria di riferimento e, dunque, innanzitutto alle previsioni dei Regolamenti C.E. n. 1698/2005, 1320/2006 e 1974/2006. Ai sensi di questi, nonché del Protocollo d'Intesa AGEA-Regione della Sardegna per la gestione delle domande d'aiuto nell'ambito del PSR Sardegna 2007/13, siglato il 30.12.2006, e del "Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13" la Direzione provvede all'assolvimento delle seguenti funzioni.</p> <p>Supporto alle attività di preparazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • coordinamento con gli altri fondi strutturali comunitari, anche attraverso l'adozione di un sistema informativo regionale unico o di un sistema informativo capace di dialogare con i sistemi adottati per la gestione e il monitoraggio dei fondi ("Premessa", punti 1,10 e art.5 del Reg. CE 1698/05); • supporto alla distribuzione e/o redistribuzione puntuale delle risorse FEASR, nel rispetto dell'equilibrio tra gli Assi (art. 15 e 17 del Reg. CE 1698/05); • supporto alla distribuzione e/o redistribuzione puntuale delle risorse FEASR finalizzate alle attività di Assistenza Tecnica (art. 66 del Reg. CE 1698/05); • revisione delle tabelle finanziarie del PSR per richiesta storno alla Commissione Europea (art. 8 del Reg. CE 1974/06); • modifiche nella ripartizione delle risorse finanziarie tra le misure di uno stesso Assi (art. 9 del Reg. CE 1974/06); • fissati criteri e le disposizioni amministrative per i regimi di sostegno; • revisione del Piano Finanziario da inoltrare alla Commissione Europea a seguito del disimpegno automatico (art. 29 del Reg. CE 1230/05); • predisposizione, definizione delle procedure, pubblicazione dei bandi (Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13). <p>Raccolta domande - definizione procedure</p> <ul style="list-style-type: none"> • gestione date apertura e chiusura Bandi per la presentazione delle domande d'aiuto (Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13; Protocollo d'Intesa AGEA - R.A.S.). <p>Gestione finanziaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • definizione criteri per la fase di attuazione dei bandi (ammissibilità specifiche ai fini della dichiarazione di spesa, ai sensi degli artt. 4-9 del Reg. CE 1320/06). <p>Adozione e manutenzione di un sistema informativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • adozione e manutenzione di un sistema informativo per la registrazione e conservazione dei dati statistici riguardanti l'attuazione, adeguato alle finalità di sorveglianza e valutazione. <p>Monitoraggio</p> <ul style="list-style-type: none"> • cura il monitoraggio trimestrale e predisporre la Relazione annuale (Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13); • garantire che i beneficiari adottino un sistema contabile d'istinto o un apposito codice per tutte le operazioni.
---	--

<p>2. L'AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA</p> <p>L'agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), istituita dal d.lgs. n. 165/1999 che, come in tutte le altre Regioni in cui non è ancora operativo l'Organismo Pagatore Regionale (per la piena operatività di quest'ultimo deve intervenire la valutazione ministeriale ed il successivo parere di conformità) è coinvolta situazionalmente in qualità di Organismo Pagatore (Istituto dell'Italia, come dagli atti Stati comunitari, ai sensi dell'art. 18 del Reg. (CE) n. 885/2006).</p> <p>Nello specifico, l'Agenzia ha competenza in tema di:</p> <p>Predisposizione:</p> <ul style="list-style-type: none"> definizione procedure in materia di ricevimento, registrazione e trattamento domanda di pagamento (Documento di indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13). <p>Raccolta domande – istruttoria – controllo amministrativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> espletamento dei controlli concernenti le domande di aiuto e di pagamento sul sistema integrato di gestione e controllo (Protocollo d'intesa AGEA-R.A.S.); conservazione della documentazione amministrativo-contabile (art. 8.2 Reg. CE 1290/05); esecuzione e contabilizzazione pagamenti (Documento d'indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13). <p>Gestione finanziaria</p> <ul style="list-style-type: none"> affiancamento all'AdG nel rimborso della totalità del prefinanziamento FEASR, ai sensi dell'art. 25 Reg. CE 1290/05; trasmissione alla Commissione delle dichiarazioni di spesa ai fini dell'oroscamento del pagamento intermedio (art. 26 Reg. CE 1290/05); tenuta di una contabilità separata per i due fondi FEAGA e FEASR (art. 2 Reg. CE 883/06 e "Premessa" punto 2); raccolta e messa a disposizione della Commissione Europea delle informazioni su entrate/spese FEAGA/riscosse settimanalmente (art. 3 Reg. CE 883/06 e "Premessa" punto 4); tenuta di una contabilità su entrate/spese FEASR che permette di identificare le operazioni per programma e per misura (art. 13 Reg. CE 883/06); elaborazione e redazione delle dichiarazioni di spesa per ciascuna misura di sviluppo rurale (importo della spesa ammissibile per cui l'O.P. ha versato il contributo corrispondente dal FEASR durante il periodo di riferimento) ai sensi dell'art. 16 del Reg. CE 883/06 e secondo il modello riportato nell'al.XI; esecuzione e contabilizzazione dei pagamenti delle domande autorizzate (art. 9 del Reg. CE 883/06); conservazione delle informazioni contabili relative alle spese finanziate e alle entrate con destinazione specifica (art. 9 del Reg. CE 885/06). <p>Sistemi Informativi e monitoraggio:</p> <ul style="list-style-type: none"> inserimento e aggiornamento costante dei dati relativi alle transazioni finanziarie nel sistema informatico comunitario (art. 18 Reg. CE 883/06, "Premessa", punto 26); messa a disposizione dei servizi informatici sul portale SIAN e condivisione dei dati di monitoraggio acquisiti nel SIAN (Protocollo d'intesa AGEA – R.A.S.); inoltre all'AdG delle procedure informative per la gestione delle domande di aiuto e pagamento per le misure a superficie comunque antecedentemente all'apertura dei bandi (Protocollo d'intesa AGEA-R.A.S.); 	<p>Comunicazioni inerenti i controlli:</p> <ul style="list-style-type: none"> comunicazione all'Op di eventuali criteri aggiuntivi per il campione dei controlli in itinere ed ex post (Protocollo d'intesa AGEA – R.A.S.). <p>Sorveglianza:</p> <ul style="list-style-type: none"> istituzione del CdS e consultazione di questo relativamente ai criteri di selezione delle operazioni finanziate (art. 77 e 78 del Reg. CE 1698/05); redazione e presentazione del RAE e del RFE alla Commissione Europea (art. 82 del Reg. CE 1698/05, art. 60 e allegato VII del Reg. CE 1974/06). <p>Comunicazione/informazione/pubblicità - Individuazione delle Unità Operative e delle strutture preposte alle attività di:</p> <ul style="list-style-type: none"> informazione e comunicazione con i componenti della Rete Rurale Nazionale (art. 68 del Reg. CE 1698/05); comunicazione e diffusione del PSR, anche mediante la creazione di un sito web dedicato al Programma (art. VI e art. 58 del Reg. CE 1974/06); comunicazione elettronica dei dati alla Commissione Europea (art. 63 del Reg. CE 1974/06); coinvolgimento del partnerato nel processo di informazione dei potenziali beneficiari (art. VI, punto 1.1 del Reg. CE 1974/06); redazione e trasmissione alla Commissione Europea della relazione sull'esercizio finanziario precedente (art. 34 Reg. CE 1975/06); comunicazione alla Commissione Europea, su sua richiesta, delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative adottate per l'applicazione degli atti comunitari inerenti alla P.A.C., allorché abbiano un'incidenza finanziaria per il FEAGA o il FEASR (art. 36 del Reg. 1290/05); trasmissione alla Commissione Europea delle previsioni di spesa a valere sul FEASR per l'anno in corso, corredate da una stima delle domande di finanziamento per l'anno successivo (punto 21 delle "Premesse" e art. 14 dell'al. X Reg. CE 883/06).
--	---

	<p style="text-align: center;">Irishina (Inf. D. Finale)</p>	<p style="text-align: center;">Area amministrativa (A. Ag. 001)</p>	<p style="text-align: center;">Area sviluppo rurale (C. Lo. Coste)</p>	<p style="text-align: center;">Area costi (A. M. (G. 001))</p>
<p>Area coordinamento (G. Name)</p>	<p>Auti nazionali e autoz. pagamento (M. P. Ag. 001)</p>	<p>Attività generali Economico e Casa (M. P. Ag. 001)</p>	<p>Attività, Distribuzione Viro e altri (M. P. Ag. 001)</p>	<p>Contatti, Pagamenti Bilancio Comunitario (M. P. Ag. 001)</p>
<p>Armonizzazione procedure e rapporti con org. pagatori (P. Martelli)</p>	<p>Controlli Compunitario (F. Ferreri)</p>	<p>Controlli Compunitario (F. Ferreri)</p>	<p>Controlli Compunitario (F. Ferreri)</p>	<p>Esecuzione pagamenti (B. F. 001)</p>
<p>Coordinamento controlli (G. Name)</p>	<p>Rapporti finanziari (R. Gianni)</p>	<p>Rapporti finanziari (R. Gianni)</p>	<p>Pac. prodotti Agricoli Sembrati e Foraggi (P. Fraddosio)</p>	<p>Certificazione FEP - Sistemi Informativi e Controlli (F. Sola)</p>
<p>Sistemazione di gestione e controllo (M. Pomponi)</p>	<p></p>	<p>Promozione Migrazione e Audit Sociali (P. Fraddosio)</p>	<p>Promozione Migrazione e Audit Sociali (P. Fraddosio)</p>	<p>Sviluppo Rurale (P. Sola)</p>

- espletamento dei controlli in relazione al SGGC (Documento di indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13);

Controlli in loco ed ex post:

- definizione criteri di estrazione del campione (Documento di indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13);
- risoluzione delle anomalie riscontrate (Documento di indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13);
- esecuzione dei controlli oggettivi di ammissibilità derivanti dalla normativa comunitaria, nel PSR e nei Bandi ad acquisizione degli enti (Documento di indirizzo sulle procedure generali per il trattamento delle domande di aiuto del PSR 2007/13);
- definizione dei criteri di estrazione del campione per i controlli in itinere relativi alle diverse misure (art. 12, 27 del Reg. CE 1975/06; art. 26, 27 del Reg. CE 798/04; Protocollo d'intesa AGEA - R.A.S.);
- estrazione del campione dei controlli in itinere sulla base delle analisi di rischio e nel rispetto delle percentuali minime indicate dagli art. 12 e 20 del Reg. CE 1975/06;
- estrazione del campione di controllo ex-post per le misure di investimento sulla base dell'analisi di rischio e nel rispetto delle percentuali minime di estrazione previste dall'art. 30 del Reg. CE 1975/06;
- esecuzione controlli ex post sull'analisi dei rischi e sull'impegno finanziario delle varie operazioni sulle aziende inserite nel campione di controllo per la verifica del mantenimento degli impegni assunti ed acquisizione dati (art. 30 del Reg. CE 1975/06; Protocollo d'intesa AGEA - R.A.S.).

Comunicazioni e informazioni/pubblicità:

- trasmissione alla Commissione Europea dei conti annuali dell'O.P., completati da una dichiarazione di affidabilità firmata dal responsabile dell'O.P., corredati dalle informazioni necessarie per la loro liquidazione e della relazione di certificazione elaborata dall'organismo di certificazione (art. 8.1.c. il del Reg. CE 1290/05);
- trasmissione alla Commissione Europea delle informazioni e della documentazione contabile relativa al FEAGA; le dichiarazioni di spesa/verificate, il fascicolo per l'imputazione delle spese nel bilancio comunitario ("Primesse", punto 6, art. 4 e allegati I, II, IV del Reg. CE 883/06);
- trasmissione alla Commissione Europea, per via elettronica, delle dichiarazioni di spesa relative al FEASR, nonché dei dati cumulati di spesa/verificate con destinazione specifica imputabili ad un dato esercizio finanziario (art. 16 del Reg. CE 883/06).

Di seguito si presenta l'assetto organizzativo dell'Agencia

3. L'AGENZIA PER LA GESTIONE E L'EROGAZIONE DEGLI AIUTI IN AGRICOLTURA DELLA REGIONE SARDEGNA

L'«Agenzia per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura della Regione Sardegna» (ARGEA Sardegna), è l'agenzia regionale istituita con Legge Regionale 8 agosto 2006 n.13 - «Riforma degli enti agricoli e riordino delle funzioni in agricoltura e nell'istituzione delle Agenzie AGRIS, LAORE e ARGEA Sardegna».

Le competenze di ARGEA comprendono la ricezione, l'istruttoria, la liquidazione ed il controllo sulle domande in materia di aiuti, contributi e premi.

In particolare, l'Agenzia, secondo quanto richiamato nel Documento "Procedure per la gestione delle domande d'aiuto nell'ambito del PSR Sardegna 2007-13", nella Determinazione n. 202/5747 del 25/03/2009 e nello Statuto approvato con Delibera 28/19 del 6.7.2010, è istituzionalmente coinvolta nell'espletamento delle seguenti funzioni:

- raccolta delle domande di aiuto e di pagamento;
- controllo amministrativo e istruttoria delle domande di aiuto (attività che si traduce nella presa in carico delle domande e di eventuali altri documenti non acquisiti alla verifica amministrativa ed istruttoria della domanda di aiuto e il riesame delle domande in contenzioso amministrativo);
- controllo amministrativo e istruttoria delle domande di pagamento (che si estrinseca nella risoluzione delle anomalie e nella verifica degli impegni) e dei criteri di ammissibilità definiti dalla normativa comunitaria, nel PSR e nei bandi, comunicati dall'AdG);
- autorizzazione al pagamento.

4. L'ORGANISMO DI CERTIFICAZIONE

Conformemente all'art. 7 del Reg. (CE) n. 1291/2005 e all'art. 5 del Reg. (CE) n. 885/2006, l'Organismo di Certificazione è un'entità operativamente indipendente dall'Organismo Pagatore e possiede le necessarie competenze tecniche per la certificazione dei conti relativamente alla loro veridicità, completezza e correttezza.

L'Organismo di Certificazione esamina l'Organismo Pagatore attenendosi a norme sulla revisione dei conti internazionalmente riconosciute e tenendo conto di tutti gli orientamenti per l'applicazione di tali norme definite dalla Commissione.

E' incaricato di:

- verificare i pagamenti;
- assicurare che l'Organismo Pagatore effettui il tempestivo recupero dei pagamenti irregolari;
- predisporre tutte le certificazioni sulla spesa pubblica previste dalla normativa comunitaria.

6. LA ORE SARDEGNA

LA ORE è l'agenzia per la attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale. L'Agenzia promuove lo sviluppo integrato dei territori rurali e la compatibilità ambientale delle attività agricole favorendo la multifunzionalità delle imprese, le specificità territoriali, le produzioni di qualità e la compatibilità sui mercati. I compiti istituzionali e l'attività vengono regolati dalla legge istitutiva dell'8 agosto 2006 n. 13 e dalle norme dello statuto.

L'agenzia, che ha avuto un ruolo importante nell'attuazione dell'Approccio Leader, è chiamata ad assicurare le seguenti funzioni:

- fornisce assistenza tecnica a soggetti sia pubblici che privati, nel rispetto delle norme che regolano i principi di libera e leale concorrenza;
- cura l'informazione, la divulgazione, la valorizzazione e la formazione nel settore dell'agricoltura, della zootecnia e dell'allevamento degli equidi nonché delle risorse ittiche;
- coordina l'attività di integrazione all'interno delle filiere agricole e delle risorse ittiche, dei distretti agroalimentari e dei distretti rurali;
- favorisce la valorizzazione delle produzioni agroalimentari, delle biodiversità regionali e dei prodotti tipici;
- promuove la diffusione della cultura d'impresa;
- agisce da intermediario tra il sistema produttivo e la ricerca al fine di favorire un efficace trasferimento sul territorio delle innovazioni di processo ed i prodotti nonché trasferire alle istituzioni deputate alla ricerca le esigenze evidenziate dal sistema delle imprese;
- promuove e divulga l'attuazione delle normative relative alla disciplina delle coltivazioni, degli allevamenti e delle risorse ittiche, all'igiene delle produzioni agricole e alla tutela dell'ambiente, all'adozione di marchi di tutela dell'origine delle produzioni agricole;
- promuove e partecipa, anche in accordo con altri enti e soggetti pubblici e privati, a progetti di interesse regionale, interregionale, nazionale e comunitario in materia di servizi di sviluppo agricolo integrato, nell'ambito di accordi di programma e di apposite convenzioni, privilegiando forme di progettazione partecipata e di associazionismo tra imprese;
- svolge ogni altro compito affidato dalla Regione nell'ambito della programmazione regionale agricola;
- svolge i compiti di cui alla legge regionale 6 settembre 1976, n. 44 (Riforma dell'assetto agropastorale) e ad esaurimento, i compiti assegnati dalla legge di riforma fondaria.

LA ORE può, sulla base di convenzioni quadro approvate dalla Giunta regionale, instaurare rapporti di collaborazione, consulenza, servizio e promozione con le altre pubbliche amministrazioni e con le Agenzie.

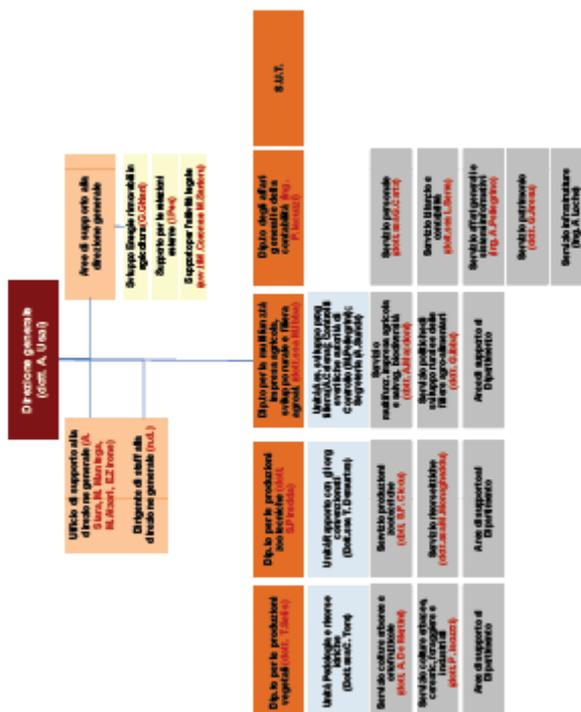
L'Agenzia, inoltre, ha la possibilità, mediante apposite convenzioni, di istituire forme di collaborazione con soggetti pubblici e privati già operanti nel campo dell'assistenza tecnica a favore degli imprenditori agricoli, zootecnici e del settore delle risorse ittiche.

L'Agenzia infine, ha il compito di:

- promuovere la divulgazione a favore di operatori e delle imprese di norme, regolamenti, bandi, procedure regionali, nazionali e comunitarie a supporto dell'applicazione delle politiche regionali di comparto, di filiera e per lo sviluppo rurale;
- promuovere forme di aggregazione delle produzioni agroalimentari;
- fornire assistenza tecnologica a supporto dei processi di trasformazione dei prodotti;
- curare la raccolta e l'elaborazione dei dati statistici nel comparto agricolo e di quello delle risorse ittiche;
- svolgere il ruolo di autorità designata allo svolgimento di interventi di consulenza aziendale;
- fornire, attraverso lo strumento dello sportello unico informazione e assistenza nella presentazione di pratiche e istanze;

- svolgere, attraverso lo strumento dello sportello unico, il ruolo di front-office dell'Amministrazione Regionale nei procedimenti, fornendo informazioni sullo stato degli stessi;
- fornire supporto alle Amministrazioni Locali nella attuazione di programmi e progetti di sviluppo territoriali anche attraverso la partecipazione a processi di progettazione integrata di filiera e di territorio e ogni forma di programmazione negoziata;
- svolgere attività di assistenza tecnica per lo sviluppo del comparto dell'aquacoltura e della pesca;
- promuovere lo sviluppo agricolo e rurale anche attraverso un utilizzo razionale del suolo e delle risorse idriche, in un contesto di compatibilità ambientale delle attività agricole;
- fornire assistenza tecnica all'allevamento per il perseguimento di tutte le attività tecniche a favore del mantenimento, miglioramento e promozione e della conservazione delle biodiversità equine e asinine;
- esecutare le funzioni derivanti dall'applicazione della Legge 30/1991 e da leggi e regolamenti successivi in tema di riproduzione equina.

Di seguito si presenta l'organizzazione organizzativa dell'Agenzia.



7. CENTRI AUTORIZZATI ASSISTENZA AGRICOLA

I *Centri di Assistenza Agricola*, disciplinati dal decreto ministeriale 27 marzo 2001 e successivamente dal D.M. 27 marzo 2008 "Riforma dei Centri autorizzati di assistenza agricola", rappresentano il tramite tra gli agricoltori e gli Enti che gestiscono e finanziano i programmi d'intervento. I CAA hanno il compito di gestire il fascicolo aziendale nel sistema dell'Anagrafe delle aziende agricole, un archivio informatizzato collocato nella rete regionale contenente le informazioni di tipo anagrafico inerenti a tutti i soggetti, pubblici o privati, anche di natura non imprenditoriale, che vogliono intragire con la P.A. nell'ambito del settore agricolo.

5 PRIMI RISULTATI E PROSPETTIVE PER GLI INTERVENTI CHE PREVEDONO L'INTEGRAZIONE DI DIFFERENTI FONTI DI FINANZIAMENTO (IN PARTICOLARE TRA PSR E POR FSE)

5.1 SINTESI E CONCLUSIONI

La scelta di effettuare un approfondimento tematico sull'integrazione e la complementarità dei Fondi si pone tre obiettivi principali. In primo luogo mira a valutare il **grado di efficienza** delle modalità di coordinamento e cooperazione tra l'Autorità di Gestione del PSR 2007-2013 e l'Autorità di Gestione del POR FSE 2007-2013 e dei relativi Servizi regionali di riferimento. In secondo luogo, intende verificare **l'apporto in termini di competenze** e conoscenze delle due AdG nella predisposizione di documenti, dispositivi attuativi e strumenti tecnici. Infine, mira a identificare i **fabbisogni futuri** di integrazione e complementarità. L'attività d'indagine è stata articolata in due *step*:

Step 1 – analisi desk effettuata sulla documentazione amministrativa e tecnica disponibile (comunicazioni tra AdG, procedure di evidenza pubblica, convenzioni, documenti tecnici prodotti dagli Uffici, etc..).

Step 2 – interviste con testimoni privilegiati con soggetti qualificati appartenenti agli uffici delle due AdG (FSE e PSR) e alle agenzie collegate all'attuazione del PSR.

Come previsto nel Disegno di Valutazione, l'approccio metodologico adottato prevede che l'approfondimento tematico sull'integrazione tra i Fondi **proseguirà nei prossimi mesi**, affinché sia possibile raccogliere ulteriori dati e informazioni che sarà possibile acquisire solo ad uno **stato di attuazione più avanzato** delle operazioni analizzate.

Sono state oggetto dell'approfondimento le quattro azioni ad oggi avviate che hanno visto operare insieme le due AdG (PSR e FSE), ovvero:

1. Qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della Misura 112 del PSR (in attuazione degli obiettivi della Misura 111 del PSR);
2. Interventi formativi destinati ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale (in attuazione degli obiettivi della Misura 431 del PSR);
3. Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale (in attuazione degli obiettivi della Misura 111 del PSR);
4. Formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale (in attuazione degli obiettivi della Misura 431 del PSR e dell'Asse IV nel suo complesso).

Per ciascuna delle quattro operazioni integrate analizzate è risultata particolarmente vivace l'attività dei Servizi regionali coinvolti e la capacità di operare "insieme" utilizzando **differenti canali e "livelli di formalizzazione"** del confronto: riunioni operative, trasmissioni via e-mail, note, comunicazioni e lettere ufficiali, determinazioni dirigenziali e convenzioni fino alla pubblicazione di Avvisi pubblici condivisi.

Le procedure messe in atto hanno portato alla collaborazione tra **differenti tipologie di soggetti**, tra cui uffici dell'amministrazione e "strumenti tecnici" di cui queste sono dotate, costruendo, nell'arco del biennio 2009-2010, una rete di **relazioni professionali** proficue e collaudate che potranno rappresentare una ricchezza per il prosieguo delle attività. In tal senso la costruzione di rapporti di collaborazione stabili tra i due Assessorati, costituisce un elemento migliorativo rispetto alla precedente programmazione. Poiché nessuna operazione è attualmente conclusa non è possibile valutare l'effetto delle procedure integrate sulla tempistica delle operazioni, tuttavia, da una prima analisi si è evidenziato che i tempi medi per la definizione di dispositivi, strumenti e documenti non sono risultati incrementati rispetto alla normale tempistica delle procedure delle due AdG, poiché la maggiore complessità dovuta alle fasi di condivisione dei documenti è stata compensata dal vantaggio di non dover acquisire competenze nelle materie e negli ambiti dell'altro Assessorato, necessarie alla definizione dei documenti.

Analizzando i documenti tecnici prodotti si evidenzia come i due Assessorati abbiano sviluppato numerosi strumenti e dispositivi in maniera integrata, innovando le modalità di collaborazione rispetto alla precedente programmazione. Inoltre, gli strumenti e i dispositivi sviluppati hanno recepito input ed elementi tecnici da parte di entrambi gli Assessorati. In particolare, si è giunti alla produzione di un **numero elevato di strumenti, dispositivi e documenti realizzati attraverso un processo coordinato tra le due AdG**, e nello specifico:

- per il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e Sviluppo delle Competenze: n. 1 dispositivo attuativo (Avviso pubblico) e n. 5 documenti (n. 1 scheda di dettaglio dell'attività formativa rivolta ai giovani imprenditori agricoli ; n. 5 schede di dettaglio dell'attività formativa rivolta agli addetti del settore agricolo e forestale);
- per il Servizio Sviluppo Locale: n. 1 strumento tecnico (questionario rilevazione fabbisogno formativo), n. 1 documento (scheda di dettaglio dei Seminari formativi rivolti ai dipendenti dei GAL).

Nel merito, l'apporto da parte dell'Assessorato all'Agricoltura si è concentrato su **informazioni e contenuti tecnici relativi allo sviluppo rurale, alle caratteristiche specifiche che questo ha in Sardegna ed alle esigenze formative e di accrescimento delle competenze** che questo manifesta.

L'apporto dell'Assessorato al Lavoro è stato, invece, determinante nella definizione di dispositivi nell'ambito della formazione professionale, nelle metodologie per l'analisi dei fabbisogni formativi e nelle procedure e regole specifiche del FSE. Inoltre, l'Assessorato alla Formazione ha anche ricondotto, là dove possibile, al Repertorio Regionale delle Figure Professionali, i riferimenti per la progettazione formativa, in modo da garantire, come nel caso della formazione dei giovani imprenditori agricoli, la certificabilità delle competenze a fine percorso, nel rispetto del costituendo sistema regionale delle competenze.

Per quanto concerne i risultati delle operazioni messe in atto, in termini di raggiungimento dei destinatari allo stato attuale ed in funzione dell'avanzamento attuativo delle operazioni, è possibile identificare esclusivamente i **destinatari potenziali**. Questi possono essere enumerati in :

- 1256 Giovani Imprenditori Agricoli destinatari del finanziamento della Misura 112, circa 1.400 addetti del settore agricolo e forestale di cui per oltre 700 sono stati individuati i possibili percorsi formativi,
- circa 100 operatori dei GAL,
- circa 1.500 formati tra i potenziali beneficiari delle azioni dei GAL.

Per il **futuro**, una parte delle esigenze di complementarietà ed integrazione riguarderanno le iniziative già avviate e relative alla formazione di circa 2.900 tra addetti del settore agricolo e forestale e operatori di imprese potenziali beneficiarie dei GAL. Rispetto alle azioni formative da rivolgere a tale target **appare determinante valorizzare e leggere contestualmente sia le risultanze dell'analisi dei fabbisogni formativi avviata da LAORE, sia le proposte formative già comunicate all'Assessorato al Lavoro individuate sulla base di una ricognizione interna ai Servizi tecnici dell'Assessorato all'Agricoltura.**

Un **ulteriore campo di applicazione della complementarietà** è quello dei "Progetti di filiera e sviluppo locale", che mirano al miglioramento della competitività e alla diversificazione del sistema agricolo e agroalimentare e alla piena integrazione dell'economia rurale con gli altri settori del sistema economico regionale e che trovano riferimento, tra l'altro, nell'art. 2, comma 37, della L.R. n. 3/2009, nell'art. 5, comma 1 della L.R. n. 5/2009, nella delibera della Giunta Regionale n. 54/9 del 10 dicembre 2009 e nelle direttive approvate dalla Giunta Regionale n. 12/15 del 25 marzo 2010.

Nel complesso, quindi, dall'analisi documentale e dalle prime interviste ai referenti regionali, emerge una **forte interazione tra i due Servizi dell'Assessorato dell'Agricoltura e della Riforma Agro-Pastorale e il Servizio dell'Assessorato del Lavoro** nel tentativo congiunto di raggiungere il massimo dell'efficacia nel coordinamento tra i due strumenti comunitari e dell'efficienza dai dispositivi attuativi avviati.

Di contro si è, tuttavia, rilevata una limitata **attività di programmazione congiunta preliminare tra i due Servizi dell'Assessorato all'Agricoltura**, in grado di evitare potenziali sovrapposizioni tra le operazioni da realizzare con il supporto del FSE e tra i destinatari delle stesse. Ciascun Servizio ha, infatti, condotto l'attività di cooperazione con il Servizio dell'AdG FSE in maniera in parte autonoma e indipendente.

In questa nuova e più proficua direzione va l'iniziativa del Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze che ha avviato, a marzo 2010, una consultazione interna all'Assessorato, aperta anche alle strutture tecniche dello stesso, per individuare le competenze e le figure professionali da formare, al fine di comunicarle all'Assessorato al Lavoro.

In linea con tale approccio, **sarebbe auspicabile il rafforzamento della condivisione interna tra i diversi Servizi dell'AdG del PSR relativamente alle esigenze formative programmate per i destinatari delle diverse Misure del PSR.**

Infine, si suggerisce di presidiare sempre di più l'attivazione dei Progetti di Filiera o Sviluppo Locale che "possono essere finanziati con le risorse dei Programmi Operativi della Programmazione Unitaria 2007-2013, ovvero con il contributo del Fondo Sociale Europeo (FSE), del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), del Fondo Europeo per

la Pesca (FEP) e in coerenza con gli specifici obiettivi”. In particolare, andrebbero approfondite, come previsto da apposita delibera di Giunta, le potenzialità di coinvolgimento di soggetti quali SFIRS (che gestisce l'intervento di Microcredito e il Fondo di Garanzia) in qualità di attori chiave per l'attuazione dei Progetti di Filiera o Sviluppo Locale.

5.2 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

5.2.1 Oggetto della valutazione

Il Programma di Sviluppo Rurale della Sardegna 2007-2013 prevede la cooperazione e il coordinamento tra i diversi programmi comunitari al fine di ottimizzare l'utilizzo dei fondi così come raccomandato dall'art. 9 del Reg. CE 1831/2006. I fabbisogni emersi dall'analisi di contesto regionale, soprattutto riguardo al capitale umano, alla ricerca e sperimentazione ed alle infrastrutture, necessitano di azioni complementari tra il PSR Sardegna 2007-2013, il PO FSE Sardegna 2007-2013, il PO FESR Sardegna 2007-2013 ed il PO FAS.

Inoltre, il PSR assicura la complementarietà e demarcazione con le azioni promosse nell'ambito delle OCM e per quanto riguarda il settore forestale, gli interventi sono realizzati in coordinamento con il Proposta di Piano Forestale Ambientale Regionale (PFAR). Tali integrazioni e sinergie sono necessarie al fine di delimitare gli ambiti di azione ed evitare rischi di sovrapposizione tra i diversi strumenti (innovazione, qualità, integrazione con le politiche ambientali, etc.).

In particolare, il PSR contempla forti sinergie con il Fondo Sociale Europeo per la realizzazione di interventi atti a migliorare le competenze degli operatori del settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale. Le analisi SWOT riportate nel PSR evidenziano, infatti, come punti di debolezza del contesto regionale, la non adeguatezza delle “Competenze tecniche ed organizzative all'evoluzione competitiva del mercato” e il “Basso livello di qualificazione professionale e di impresa”. Le Misure che concorrono principalmente a perseguire il suddetto obiettivo sono quelle dell'Asse 1 Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale: 111 (Formazione professionale), 112 (Insediamento giovani imprenditori agricoli) e 114 (Consulenza alle imprese agricole). L'esiguità delle risorse stanziare per l'Asse 1 e nello specifico di quelle stanziare per il raggiungimento dell'obiettivo di miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale (rispetto alla vecchia programmazione) testimonia la scelta regionale di prevedere una forte complementarietà con la politica di coesione, prevedendo esplicitamente che “la formazione professionale sarà realizzata nell'ambito del PO FSE mentre le azioni di informazione saranno a carico del PSR”.

Poiché, sia dal punto di vista programmatico, sia da una prospettiva attuativa, l'ambito di integrazione tra PSR e PO FSE è quello più avanzato, in questa prima fase di analisi, si intende valutare i primi risultati raggiunti nell'ambito della **complementarietà tra PSR Sardegna 2007-2013 e il PO FSE Sardegna 2007-2013**.

Nello specifico, verranno prese in esame le **quattro operazioni** ad oggi avviate:

1. Qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della Misura 112 del PSR (in attuazione degli obiettivi della Misura 111 del PSR);
2. Interventi formativi destinati ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale (in attuazione degli obiettivi della Misura 4.3.1 del PSR);
3. Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale (in attuazione degli obiettivi della Misura 111 del PSR);
4. Formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale (in attuazione degli obiettivi della Misura 4.3.1 del PSR).

5.2.2 Obiettivi dell'approfondimento

La presente analisi valutativa ha tre obiettivi principali. In primo luogo mira a valutare il **grado di efficienza** delle modalità di coordinamento e cooperazione tra l'Autorità di Gestione del PSR 2007-2013 e l'Autorità di Gestione del POR FSE 2007-2013 e dei relativi Servizi di riferimento. In secondo luogo intende verificare l'**apporto in termini di competenze** e conoscenze delle due AdG nella predisposizione di

documenti, dispositivi attuativi e strumenti tecnici. Infine, mira a identificare i **fabbisogni futuri** di integrazione e complementarietà.

Per quanto attiene l'efficienza delle modalità adottate dalle due AdG per coordinare le operazioni, sono stati presi in esame l'assetto organizzativo delle strutture preposte all'attuazione dei Programmi o direttamente collegate ad essi e il livello di comunicazione interna ed esterna agli Assessorati (e alle Agenzie preposte) rispetto agli interventi realizzati e da realizzare in coordinamento tra le due AdG. L'apporto di ciascuna delle due AdG è stato valutato attraverso l'analisi delle procedure messe in campo per la programmazione/avvio/attuazione delle operazioni integrate, a partire dal 2008 e in particolare degli ultimi due anni (2009-2010).

L'apporto in termini di competenze e conoscenze dei due Assessorati è stato valutato attraverso l'analisi dei documenti tecnici scambiati tra i due Assessorati per la redazione dei dispositivi attuativi.

Quanto ai fabbisogni futuri, sono state identificate possibili aree di convergenza sulla base dei documenti programmatici (Delibere, Norme, etc) che prevedono interventi integrati tra i differenti Fondi, ulteriori rispetto alle previsioni già contenute nei Programmi.

5.2.3 Domande di valutazione

In linea con quanto sopra esposto, al fine di raggiungere gli obiettivi pianificati per la presente analisi, sono state identificate le seguenti quattro domande di valutazione cui si intende dare una prima risposta nei capitoli successivi, compatibilmente con lo stato di attuazione delle operazioni. Per ciascuna delle prime tre domande sono stati, inoltre, definiti criteri di giudizio e indicatori di realizzazione e di risultato al fine di facilitare la determinazione di giudizi valutativi pertinenti e motivati. La natura della quarta domanda -che si pone in termini di potenziali fabbisogni e di prospettive future- non consente la definizione di criteri di giudizio in questa fase.

Domanda A	<i>Quale è stato il grado di efficienza delle modalità di coordinamento e cooperazione tra le due AdG (PSR E POR FSE) e i relativi settori di riferimento?</i>
------------------	--

Criteri di giudizio

- A.1** esistenza di momenti di confronto tra i soggetti appartenenti alle due AdG
- A.2** sono aumentati/diminuiti gli uffici e gli attori coinvolti nel processo di coordinamento tra le due AdG
- A.3** sono aumentati/diminuiti i tempi medi per la definizione di dispositivi, strumenti e documenti rispetto alla normale tempistica delle procedure delle due AdG

Indicatori di realizzazione:

- A.1.1** numero e tipologia dei momenti di confronto tra i differenti soggetti coinvolti nella definizione di strumenti, dispositivi e documenti
- A.1.2** numero di uffici e attori coinvolti nel processo di definizione di strumenti, dispositivi e documenti

Indicatori di risultato

- A.1.1.1** tempi medi per la definizione di dispositivi, strumenti e documenti rispetto alla normale tempistica delle procedure delle due AdG

Domanda B	<i>Quali sono stati i risultati in termini di apporto di competenze e conoscenze dei due Assessorati nella realizzazione di documenti, dispositivi attuativi e strumenti tecnici?</i>
------------------	---

Criteri di giudizio

- B.1** i due Assessorati hanno prodotto strumenti e dispositivi in maniera integrata o autonoma
- B.2** sono aumentati/diminuiti gli strumenti, i dispositivi e i documenti prodotti attraverso un processo coordinato tra le due AdG
- B.3** gli strumenti e i dispositivi sviluppati hanno recepito input ed elementi tecnici da parte di entrambi gli Assessorati

Indicatori di realizzazione:

- B.1.1** numero e tipologia di interventi tecnici e contenutistici da parte dei differenti attori sui documenti condivisi

Indicatori di risultato

- B.1.1.1** numero di strumenti, dispositivi e documenti prodotti attraverso un processo coordinato tra le due AdG

Domanda C Quali sono i risultati raggiunti dai dispositivi attuativi sviluppati in modo coordinato dalle due AdG in termini di risposta dei destinatari e di interesse del territorio?

Criteria di giudizio

- C.1** è aumentato il numero di destinatari raggiunti da attività coordinate e integrate (PSR/FSE) rispetto alla precedente programmazione
- C.2** il valore aggiunto dell'integrazione dei Fondi si concretizza in una maggiore risposta ed interesse dei beneficiari rispetto alle iniziative non integrate

Indicatori di risultato

- C.1.1.1** numero di destinatari raggiunti da attività coordinate e integrate (PSR/FSE) sul totale dei destinatari raggiunti dal PSR per interventi di rafforzamento del capitale umano

Domanda D Quali fabbisogni di complementarietà e integrazione possono caratterizzare i prossimi anni di programmazione e quali ulteriori ambiti di integrazione sono possibili, precedentemente non previsti (Microcredito, finanziamenti per lo start-up di imprese, etc..)?

5.2.4 Approccio metodologico

Come anticipato in precedenza, poiché sia dal punto di vista programmatico che da una prospettiva attuativa, l'ambito di integrazione tra PSR e PO FSE è quello più avanzato, in questa prima fase di analisi, si intende valutare i primi risultati raggiunti in tale ambito. Inoltre, così come previsto nel Disegno di Valutazione, l'approccio metodologico adottato prevede che l'approfondimento tematico sull'integrazione tra i Fondi prosegua nei prossimi mesi, affinché sia possibile raccogliere ulteriori dati e informazioni che sarà possibile acquisire solo ad uno stato di attuazione più avanzato delle operazioni analizzate.

In questa prospettiva l'attività d'indagine è stata articolata in due step:

Step 1 – analisi desk effettuata sulla documentazione amministrativa e tecnica disponibile (comunicazioni tra AdG, procedure di evidenza pubblica, graduatorie, documenti tecnici prodotti dagli Uffici, etc..).

Questa fase è stata concentrata in questi primi mesi di attività valutativa e i risultati sono analiticamente riportati nei paragrafi che seguono. Ovviamente, alla luce di ulteriori avanzamenti delle procedure in atto da parte dell'Amministrazione, anche l'analisi desk verrà ulteriormente approfondita e aggiornata.

Step 2 – interviste con testimoni privilegiati con soggetti qualificati appartenenti agli uffici delle due AdG e alle agenzie collegate all'attuazione del PSR.

Allo stato attuale, infatti, sono stati realizzati alcuni incontri preliminari con i referenti dell'Amministrazione e dei settori coinvolti nelle attività integrate tra PO FSE e PSR al fine di validare le informazioni e i dati raccolti e raccogliere ulteriori informazioni e giudizi di carattere qualitativo.

Per il presente approfondimento, date le caratteristiche intrinseche delle domande valutative scelte, le principali **fonti informative** sono costituite da atti e procedure disponibili presso i due Assessorati che testimoniano e definiscono l'ambito formale e sostanziale delle interazioni tra gli uffici.

Si precisa, infine, che, a causa del già ricordato stato procedurale iniziale delle operazioni analizzate, l'analisi si basa su un numero di dati limitati alle fasi programmatiche e di selezione dei soggetti attuatori. Per avere maggiori indicazioni in termini di "efficacia", dunque, l'analisi valutativa dovrà essere completata successivamente all'avvio delle **effettive attività di formazione programmate**.

5.3 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

5.3.1 Osservazione dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle azioni integrate PSR – PO FSE

Alla data del presente Rapporto, i Servizi dell'Autorità di Gestione del PSR 2007-2013 - Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Forestale che hanno avviato un processo di coordinamento e cooperazione con l'Autorità di Gestione del POR Sardegna FSE 2007-2013 per l'attuazione di operazioni

atte all'innalzamento delle competenze degli operatori del settore agricolo sono il *Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e Sviluppo delle Competenze* ed il *Servizio Sviluppo Locale*.

Il *Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e Sviluppo delle Competenze* cura le Misure 211 e 212 del Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013 che concernono rispettivamente le indennità a favore degli agricoltori delle zone montane, a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali diverse dalle zone montane. Si occupa, inoltre, dell'attuazione della Misura 114 relativa ai servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali. E', altresì, responsabile delle misure 111 e 112 del PSR 2007-2013 che prevedono rispettivamente azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione e dell'informazione, compresa la diffusione di conoscenze scientifiche e di pratiche innovative rivolte agli addetti del settore agricolo e forestale e azioni mirate all'insediamento di giovani agricoltori e per l'attuazione delle quali cura i rapporti con l'Assessorato del Lavoro.

Nello specifico, il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e Sviluppo delle Competenze ha avviato la cooperazione con il Servizio di Programmazione della Formazione Professionale FSE per la programmazione delle seguenti due operazioni:

- a) *Qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della Misura 111 del PSR;*
- b) *Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale.*

Il *Servizio Sviluppo Locale* cura le Misure 311, 312, 313 del PSR 2007-2013 che mirano rispettivamente alla diversificazione verso attività non agricole, al sostegno per la creazione e lo sviluppo di microimprese, all'incentivazione di attività turistiche. Si occupa, inoltre, della realizzazione degli interventi previsti nelle Misure 321, 322, 323 relative rispettivamente ai servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale, lo sviluppo e il rinnovamento dei villaggi, la riqualificazione del patrimonio rurale. Gestisce le Misure 341, 413, 421 e 431 relative all'acquisizione di competenze, animazione ed all'attuazione dell'approccio LEADER. Cura, infine, la selezione dei Gruppi d'Azione Locale (GAL) e dei relativi Piani di Sviluppo Locale (PSL), nonché l'organizzazione e il coordinamento di tutte le attività di informazione e animazione rivolte ai GAL.

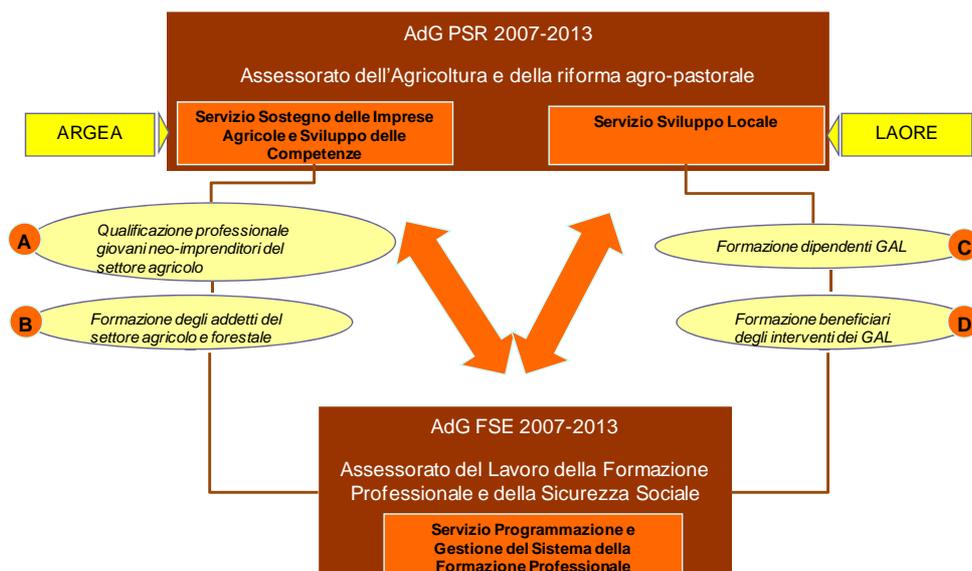
Nello specifico, il Servizio Sviluppo Locale ha avviato la cooperazione con il suddetto Servizio dell'AdG FSE per la programmazione delle seguenti due operazioni:

- c) *Interventi formativi destinati ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale;*
- d) *Formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale.*

Il Servizio Sviluppo Locale è stato supportato dall'Agenzia LAORE Sardegna³⁴ in particolare per la realizzazione dell'analisi dei fabbisogni formativi e a seguito della richiesta formale di supporto effettuata dal Servizio (nota prot. 7232 del 15/04/2010).

Per quanto riguarda invece l'AdG POR FSE, il *Servizio Programmazione e Gestione del Sistema della Formazione Professionale* ha cooperato attivamente con i due suddetti Servizi dell'Assessorato dell'Agricoltura e con l'Agenzia LAORE.

³⁴ L'ARGEA, agenzia regionale per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura della Regione Sardegna. L'Agenzia LAORE Sardegna, agenzia regionale per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale, è stata coinvolta dal Servizio Sviluppo Locale in qualità di soggetto che opera attivamente nel territorio e funge da tramite tra e con i potenziali destinatari delle operazioni programmate.

Fig. 51. Strutture organizzative coinvolte nella realizzazione degli interventi integrati PSR/PO FSE

5.3.2 Osservazione delle fasi, dei prodotti e dei primi risultati delle azioni integrate PSR – PO FSE

Nei paragrafi seguenti viene ricostruita nel dettaglio, attraverso un paragrafo dedicato a ciascuna delle quattro azioni integrate avviate, la procedura e i differenti passaggi avvenuti tra i soggetti coinvolti. In particolare, al fine di semplificare la lettura e il confronto tra le differenti azioni, il processo attuativo di ciascuna azione è stato suddiviso in quattro macro-fasi:

1. la fase “**preparatoria**” in cui si avviano i contatti tra gli uffici competenti e s’individua l’oggetto della collaborazione tra i due Assessorati,
2. la fase di “**programmazione**” che prevede momenti di confronto per l’individuazione analitica degli obiettivi, del target e del processo attuativo fino alla costruzione degli strumenti atti a individuare i soggetti attuatori dell’azione,
3. la fase di “**valutazione**” delle proposte progettuali e quindi dei soggetti attuatori delle azioni formative,
4. la fase di erogazione della “**formazione**”, ancora non avviata in nessuna delle quattro azioni osservate.

5.3.2.1 Qualificazione professionale giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della misura 112 del PSR

L’operazione è stata programmata coerentemente con quanto previsto nell’Asse I del PSR, Misura 111, e ha come obiettivo la formazione professionale di giovani imprenditori agricoli coinvolti e sostenuti dalla Misura 112 del PSR, al fine di sostenere il loro ruolo multifunzionale in direzione di un’agricoltura competitiva sui mercati mondiali che rispetti norme rigorose in fatto di ambiente, sicurezza alimentare e benessere degli animali, inserita nel contesto di un’economia rurale sostenibile e dinamica.

Il processo integrato tra i Servizi delle due AdG (PSR e FSE) per la programmazione della presente operazione, avviato nel mese di Novembre del 2008, è quello che ad oggi si trova nello stato più avanzato di attuazione e può essere articolato nelle fasi descritte in dettaglio nella tabella seguente.

Tab. 40. Principali passaggi procedurali dell’operazione “Qualificazione professionale giovani neo-imprenditori del settore agricolo”

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
PREPARATORIA	10/11/2008	Nota	Prot. n° 22517/VII.2.1 del 10/11/2008	Nota con la quale il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze ha trasmesso all’AdG FSE la prima richiesta di collaborazione.

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
	10/06/2009	Nota	Prot. n° 11541/VII.2.1 del 10/06/2009	Nota con la quale il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze ha trasmesso all'AdG FSE l'informazione dell'attivazione della Misura 112 e la richiesta di avviare la collaborazione per la definizione dell'intervento del FSE per la creazione dell'offerta formativa per i Giovani Imprenditori Agricoli.
	Dicembre 2009	Riunione	n.a.	Prima riunione di coordinamento tra Servizi delle due AdG.
PROGRAMMAZIONE	17/12/2009	Determinazione	Det. n. 5962 del 17/12/2009	Determinazione del <i>Direttore dell'Area di Coordinamento Attività Istruttorie dell'Agenzia Argea</i> di comunicazione dell'avvenuta approvazione della graduatoria unica regionale delle domande presentate a valere sul bando per l'ammissione ai finanziamenti previsti dalla Misura 112 "Insediamento di giovani agricoltori" progetti individuali – prima sottofase.
	02/02/2010	Nota	Prot. n. 1766/VII.2.1 del 02/02/2010 pervenuta in data 24/02/2010 e protocollata in entrata il 04/03/2010 con protocollo 6895	Trasmissione del prospetto di ripartizione territoriale dei beneficiari della Misura 112 dall'Assessorato dell'Agricoltura all'Assessorato del Lavoro.
	19/02/2010	Nota	Prot. n. 3207/VII.2.1 del 19/02/2010 pervenuta in data 24/02/2010 e protocollata in entrata il 04/03/2010 con protocollo 6891	Scheda di dettaglio con la descrizione dell'intervento formativo in termini di n° di destinatari, n° di ore di formazione e moduli didattici, trasmessa all'Assessorato del Lavoro da parte dell'Assessorato dell' Agricoltura all'Assessorato del Lavoro.
	16/02/2010	E – mail	n.a.	Bozza di avviso predisposta dall'Assessorato del Lavoro, sulla base delle indicazioni fornite dall'Assessorato dell'Agricoltura nella scheda di dettaglio e nel rispetto dei regolamenti comunitari per gli interventi a valere sul FSE trasmessa per una prima condivisione all'Assessorato dell'Agricoltura.
	03/03/2010	Nota	prot. n. 6552 del 3/3/2010 (per trasmissione Assessorato) e prot. n. 6550 del 3/3/2010 (per trasmissione AdG)	Versione finale dell'avviso trasmessa per una condivisione formale all'Assessorato dell'Agricoltura dall'Assessorato del Lavoro e all'AdG FSE per la richiesta del parere di conformità.
	12/03/2010	Nota	Prot. n. 552/E/VI.3.2 del 12 /03/2010	Comunicazione di condivisione formale dell'avviso da parte dell'Assessorato dell'Agricoltura.
	20/04/2010	Nota	Prot. n. 13007 del 20/04/2010	Parere di conformità espresso dall'AdG FSE.
	13/05/2010	Det.ne	n 16174/1732 del 13/05/2010	Approvazione dell'Avviso pubblico di chiamata di progetti per la "qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo" con determinazione.
	14/05/2010	Pubbl.ne sul sito della Regione Sardegna	n.a.	Pubblicazione dell'Avviso pubblico di chiamata di progetti per la "qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo".
	VALUTAZIONE	21/06/2010	Det.ne	n. 21818/2485/F.P. del 21/06/2010
28/09/2010		Det.ne	n° 33550/3800/F.P. del 28/09/2010	Pubblicazione elenco concorrenti ammessi alla fase di valutazione. La fase atta alla valutazione dell'ammissibilità delle proposte progettuali alla successiva fase di valutazione della qualità progettuale si è conclusa con l'ammissione di 4 delle 5 proposte pervenute e la non ammissibilità di una proposta progettuale.

Il cronogramma seguente riepiloga la tempistica di ciascuna delle tre fasi procedurali ad oggi realizzate per l'operazione e mostra come, dopo l'avvio "formale" del novembre 2008, l'avvio operativo ed effettivo c'è stato solo a partire dall'anno successivo, ossia nel dicembre 2009, in scia al processo di attuazione dei due Programmi (PSR e PO FSE) e, in particolare, della Misura 112 del PSR, presupposto sostanziale per l'attivazione degli interventi formativi..

Tab. 41. Cronogramma operazione "Qualificazione professionale giovani neo-imprenditori del settore agricolo"

FASI	2008		1° semestre 2009					2° semestre 2009					1° semestre 2010					2° semestre 2010								
	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
Fase 1 - Preparatoria																										
Fase 2 - Programmazione																										
Fase 3 - Valutazione Progetti Formativi																										
Fase 4 - Attuazione Formazione																										

5.3.2.2 Formazione dipendenti GAL

L'operazione è stata programmata coerentemente con quanto stabilito nel PSR Sardegna 2007-2013 e mira a valorizzare e rafforzare le conoscenze/competenze del capitale umano dei Gruppi di Azione Locale per favorire l'organizzazione di una struttura operativa efficiente, in grado di assolvere le proprie funzioni e raggiungere gli obiettivi dei PSL.

La procedura messa in atto dal Servizio Programmazione e Gestione del Sistema della Formazione Professionale dell'Assessorato del Lavoro e dal Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura al fine di coordinare la progettazione dei succitati interventi formativi si articola nella fasi descritte in dettaglio nella tabella seguente.

Tab. 42. Principali passaggi procedurali dell'operazione "Formazione dipendenti GAL"

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
PREPARATORIA	01/12/2009	Riunione	n.a.	Prima riunione propedeutica tra i funzionari dei Servizi dei due Assessorati, nella quale si anticipa l'invio di una comunicazione ufficiale di richiesta di collaborazione per la realizzazione di interventi formativi rivolti ai vari attori coinvolti nelle varie attività realizzate e da realizzarsi nell'ambito dei Gruppi di Azione Locale.
	16/12/2009	Nota	Prot. n. 23683 del 16/12/2009	Prima comunicazione ufficiale sulla necessità di concordare tempi e modalità per programmare interventi formativi rivolti ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale (GAL) a valere su fondi del POR FSE 2007/2013 inviata da parte dell'Assessorato Agricoltura al Servizio Formazione dell'Assessorato al Lavoro.
PROGRAMMAZIONE	22/01/2010	Riunione	n.a.	Seconda riunione di coordinamento tra il Direttore del Servizio Sviluppo Locale e i funzionari del Servizio Programmazione e Gestione della Formazione Professionale. Rispetto alle esigenze espresse nella riunione del 1 Dicembre 2009, l'Assessorato Agricoltura ha dato indicazioni più mirate sui contenuti della formazione da realizzare tramite Seminari (28 ore complessive) sulle seguenti 4 tematiche: a) normativa sulle gare d'appalto (necessaria per le gare che dovranno essere gestite direttamente dal GAL); b) normativa sugli Aiuti di Stato, nello specifico sul "De Minimis" (apprendimento e trasferimento ai destinatari del contributo); c) gestione delle nuove procedure del PSR; d) gestione dei progetti di Cooperazione. Durante la stessa riunione è stata confermata la stima del numero dei soggetti destinatari della formazione, ossia 39. L'esigenza espressa durante l'incontro è quella di avviare l'attività seminariale tra i mesi di Maggio e Giugno 2010.
	03/02/2010	Riunione	n.a.	Terza riunione di coordinamento tra i Funzionari del Servizio Sviluppo Locale, l'Agenzia LAORE e i referenti dell'Assessorato al Lavoro. Nella riunione si decide di posticipare l'avvio dei Seminari formativi che dovranno essere realizzati tra Giugno e Ottobre 2010. Al fine di garantire tempi brevi e relatori tra i massimi esperti sul campo, l'Assessorato Agricoltura insieme all'Agenzia LAORE manifestano la propria disponibilità ad organizzare e gestire direttamente i Seminari, in modalità da stabilirsi da parte dell'Assessorato al Lavoro. Nella stessa occasione vengono confermate le tematiche dei Seminari così come definite nella precedente riunione di coordinamento.
	16/02/2010	Nota	Prot. 4741 del 16/02/2010	Scheda dettagliata dell'operazione trasmessa dal Direttore del Servizio Programmazione e Gestione del Sistema della Formazione Professionale al Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura per condivisione formale.

<i>Fasi</i>	<i>Data</i>	<i>Tipologia di atto</i>	<i>Riferimento</i>	<i>Contenuto</i>
	08/03/2010	Nota	Prot. n. 7255 del 08/03/2010	Parere di conformità sulla scheda dettagliata suddetta espresso dall'Autorità di Gestione del POR FSE.
	10/03/2010	Nota	Prot. n. 4640 del 10/03/2010	Condivisione di massima da parte Direttore del Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della suddetta scheda di dettaglio dell'operazione. Nella nota si evidenzia che, a parità di finanziamento, solo dopo la costituzione delle strutture tecnico-amministrative dei GAL verranno definiti con maggiore precisione il numero dei destinatari della formazione, il set completo delle materie e il numero di seminari.
	02/04/2010	Det.ne	n° 10541/957 del 02/04/2010	Individuazione del Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale quale beneficiario dell'operazione "Interventi formativi destinati ai dipendenti dei GAL" e disposizione del trasferimento di € 20.000,00, mediante una variazione di bilancio, a favore dello stesso Servizio per l'organizzazione dell'operazione suddetta, a valere sull'Asse I, Adattabilità, obiettivo specifico C – obiettivo operativo C.2, Linea c.2.2 "Azioni di formazione per la qualificazione e specializzazione delle competenze professionali volte all'innovazione" del POR FSE 2007/2013.
	27/04/2010	E - mail	n.a.	Bozza della scheda di dettaglio modificata, inviata preventivamente dal Servizio di Sviluppo Locale ai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro per un parere preventivo relativamente alla conformità della proposta rispetto alle procedure del FSE.
	29/04/2010	E - mail	n.a.	Indicazioni tecniche sulla conformità dell'intervento proposto relativamente ai regolamenti del FSE inviate dai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro al Servizio Sviluppo Locale.
	05/05/2010	E - mail	n.a.	Richiesta verifica ammissibilità FSE voci di costo stimate per la realizzazione degli interventi formativi, inviata dal Servizio Sviluppo Locale ai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro.
	06/05/2010	E - mail	n.a.	Indicazioni tecniche su ammissibilità FSE voci di costo stimate per la realizzazione degli interventi formativi, inviate dai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro al Servizio Sviluppo Locale.
	14/05/2010	Riunione	n.a.	Quarta riunione di coordinamento alla quale hanno partecipato i Funzionari del Servizio Sviluppo Locale, l'Agenzia LAORE e i referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro; nella riunione viene anticipata ai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro l'intenzione di aumentare il numero di Seminari previsti nella scheda illustrativa dell'operazione iniziale.
	02/09/2010	E - mail	n.a.	Richiesta nuovo parere preventivo su scheda di dettaglio ulteriormente modificata inviata dal Servizio Sviluppo Locale ai tecnici dell'Assessorato.
	03/09/2010	E - mail	n.a.	Ulteriori indicazioni tecniche su ammissibilità FSE voci di costo stimate per la realizzazione degli interventi formativi, inviate dai tecnici dell'Assessorato al Servizio Sviluppo Locale.
	07/09/2010	E - mail	n.a.	Parere su scheda di dettaglio inviato dall'Assistenza Tecnica FSE al Servizio Sviluppo Locale.
	17/09/2010	Nota	Prot. n. 17758/III°.11.1 del 17/9/2010	Scheda di dettaglio modificata coerentemente con quanto stabilito nei Piani di Sviluppo Locale dei 13 GAL e ritrasmessa dal Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale al Servizio Programmazione e Gestione del Sistema della Formazione Professionale.
	19/10/2010	Det.ne	n° 36805/4108/FP	Approvazione della nuova scheda di dettaglio e dello schema di Convenzione per gli interventi.
	05/10/2010	Nota	Prot. n.34618 del 05/10/2010	Nuovo parere di conformità sulla scheda illustrativa suddetta espresso dall'Autorità di Gestione del POR FSE.
	26/10/2010	Convenzione	n.a.	Richiesta Firma Convenzione tra i due Servizi per la realizzazione degli interventi formativi.

Il cronogramma seguente riassume la tempistica delle due fasi procedurali ad oggi realizzate. Rispetto alle altre azioni, come ricordato, è stata avviata più tardi in scia all'attuazione dell'approccio Leader che ha visto la chiusura della fase di selezione dei GAL nella fine del 2009.

Tab. 43. Cronogramma operazione "Formazione dipendenti GAL"

FASI	2008		1° semestre 2009					2° semestre 2009					1° semestre 2010					2° semestre 2010								
	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
Fase 1 - Preparatoria																										
Fase 2 - Programmazione																										
Fase 3 - Attuazione Formazione																										

5.3.2.3 Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale

L'operazione, programmata coerentemente con quanto previsto nell'Asse I del PSR Misura 111 ha come obiettivo la qualificazione professionale di 1400 addetti del settore agricolo e forestale.

Il processo integrato tra i Servizi delle due AdG per la programmazione della presente operazione, avviato nel mese di Novembre del 2008, è attualmente nella fase di programmazione e sta portando alla definizione, anche con il contributo di altri uffici tecnici dell'Assessorato all'Agricoltura, di specifiche schede formative di dettaglio. Il processo è descritto nei suoi passaggi principali nella tabella seguente.

Tab. 44. Principali passaggi procedurali dell'operazione "Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale"

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
PREPARATORIA	10/11/2008	Nota	Prot. n° 22517/II.2.1 del 10/11/2008	Nota con la quale il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo e delle Competenze ha trasmesso all'AdG FSE la prima richiesta di collaborazione sulla Misura 111 del PSR.
	19/04/2010	Nota	Prot. n° 7454 del 19/04/2010	Nota con la quale il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e delle competenze con cui l'Assessorato dell'Agricoltura ha rappresentato al Servizio Programmazione e Gestione del Sistema della Formazione Professionale dell'Assessorato del Lavoro la necessità di attivare i corsi di qualificazione suddetti.
PROGRAMMAZIONE	22/03/2010	Nota	Prot. n° 5650 del 22/03/2010	Nota con la quale il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole delle competenze con cui l'Assessorato dell'Agricoltura ha informato tutti i servizi tecnici dell'Assessorato sulla procedura di collaborazione con l'Assessorato al Lavoro, richiedendo di esprimere fabbisogni e proposte formative da trasferire all'Assessorato al Lavoro, fornendo apposito format per la definizione dei percorsi formativi da proporre (schede di dettaglio).
	16/09/2010	Nota	Prot. n° 17725 del 16/09/2010	Nota dell'AdG del PSR predisposta dal Servizio Sostegno delle Imprese Agricole dell'Assessorato dell'Agricoltura con la quale viene chiesto a LAORE di comunicare le esigenze formative del comparto agricolo compilando gli appositi format (schede di dettaglio).
	23/09/2010	Nota	Prot. n. 18240/VI.3.2 del 23/09/2010	Schede di dettaglio relative all'attività formativa di 705 addetti del settore agricolo e forestale, trasmesse dall'Assessorato dell'Agricoltura all'Assessorato del Lavoro.

Il cronogramma seguente riassume la tempistica di ciascuna delle due fasi procedurali ad oggi realizzate per l'operazione e mostra come, dopo l'avvio "formale" del novembre 2008, l'avvio operativo ed effettivo è riscontrabile solo nel 2010, in scia al processo di attuazione dei due Programmi (PSR e PO FSE) e, in particolare.

Tab. 45. Cronogramma operazione "Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale"

FASI	2008		1° semestre 2009					2° semestre 2009					1° semestre 2010					2° semestre 2010								
	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D
Fase 1 - Preparatoria																										
Fase 2 - Programmazione																										
Fase 3 - Valutazione Progetti Formativi																										
Fase 4 - Attuazione Formazione																										

5.3.2.4 Formazione beneficiari degli interventi dei GAL

L'operazione è stata programmata coerentemente con quanto stabilito nel PSR Sardegna 2007-2013 e mira ad accrescere la professionalità e a favorire l'acquisizione di nuove competenze da parte degli imprenditori delle aree rurali. Tale crescita professionale ha l'obiettivo di stimolare l'innovatività e la diversificazione dell'economia limitando il fenomeno dello spopolamento delle aree interessate dai GAL e innescare la riqualificazione e diversificazione dei servizi offerti dalle aziende locali.

La procedura messa in atto dal Servizio Programmazione e Gestione del Sistema della Formazione Professionale dell'Assessorato del Lavoro e dal Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura al fine di coordinare la progettazione dei succitati interventi formativi è dettagliata nella tabella seguente.

Tab. 46. Principali passaggi procedurali dell'operazione "Formazione beneficiari degli interventi dei GAL"

<i>Fasi</i>	<i>Data</i>	<i>Tipologia di atto</i>	<i>Riferimento</i>	<i>Contenuto</i>
PREPARATORIA	01/12/2009	Riunione	n.a.	Prima riunione propedeutica tra i funzionari dei Servizi dei due Assessorati.
	16/12/2009	Nota	Prot. n. 23683 del 16/12/2009	Prima comunicazione ufficiale sulla necessità di concordare tempi e modalità per programmare interventi formativi rivolti ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale (GAL) a valere su fondi del POR FSE 2007/2013 inviata da parte dell'Assessorato Agricoltura al Servizio Formazione dell'Assessorato al Lavoro.
PROGRAMMAZIONE	22/01/2010	Riunione	n.a.	<p>Seconda riunione di coordinamento tra il Direttore del Servizio Sviluppo Locale e i funzionari del Servizio Programmazione e Gestione della Formazione Professionale. Nella riunione l'Assessorato Agricoltura conferma che la stima del numero dei destinatari della formazione è tra 1500/1600 così come indicato nella prima riunione. Emerge l'esigenza di incrementare il numero di ore destinate a ciascun percorso formativo passando da 12 e 24 ore. Viene comunicato il primo orientamento dell'Assessorato dell'Agricoltura in riferimento ai settori di appartenenza degli imprenditori destinatari degli interventi formativi ossia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agriturismo • Fattorie didattiche • Fattorie sociali • Bed & Breakfast • Artigianato • Trasformazione dei prodotti agricoli <p>Viene espressa la necessità di strutturare la proposta formativa integrando poche ore d'aula con visite ad altre realtà aziendali a livello nazionale. La riunione si chiude con l'impegno da parte dell'Assessorato dell'Agricoltura di trasmettere all'Assessorato della Formazione :</p> <p>a) suddivisione degli assi del PSR con le varie Misure; b) n° e distribuzione degli imprenditori per area e territorio.</p>
	27/02/2010	E – mail	n.a.	Trasmissione tramite e-mail inviata dal Funzionario del Servizio Sviluppo Locale al Servizio Programmazione dell'Assessorato Lavoro di tabelle contenenti dati utili per la predisposizione degli avvisi per i piani formativi dei GAL quali: 1) partenariato territoriale come si è determinato nella 2^ fase per la costituzione dei GAL; 2) i dati contenuti nei PSL.
	03/02/2010	Riunione	n.a.	Terza riunione di coordinamento tra i Funzionari del Servizio Sviluppo Locale, l'Agenzia LAORE e i referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro. Rispetto alla riunione precedente emerge che i numeri, i settori e le tematiche dovranno essere riviste sulla base dei PSL definitivi disponibili non prima della fine del mese di Giugno; viene condivisa la consapevolezza che buona parte dell'attività formativa non sarà realizzabile prima del 2011; si palesa la necessità di prevedere due linee d'azione, una relativa all'attività formativa rivolta, come precedentemente indicato, agli imprenditori, l'altra rivolta ai disoccupati; si richiede ai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro di predisporre e condividere con i Servizi dei due Assessorati e con l'Agenzia LAORE un questionario per la rilevazione del fabbisogno formativo nell'ambito dei tavoli tematici che l'Agenzia organizza e gestisce nei vari GAL.

Fasi	Data	Tipologia di atto	Riferimento	Contenuto
	17/03/2010	E – mail	n.a.	Questionario per la rilevazione del fabbisogno formativo trasmesso dai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro al Servizio Sviluppo Locale dell'Assessorato dell'Agricoltura per conto del Servizio Programmazione dell'Assessorato del Lavoro per una prima condivisione dello strumento tecnico.
	13/04/2010	Riunione	n.a.	Quarta riunione di coordinamento per l'analisi e il perfezionamento del questionario per la rilevazione del fabbisogno formativo dei beneficiari degli interventi promossi dai GAL. La riunione ha visto la partecipazione dei Funzionari del Servizio Sviluppo Locale, l'Agenzia LAORE e i referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro; nel corso della riunione vengono prese in esame tutte le sezioni del questionario e vengono indicati i punti che devono essere maggiormente dettagliati o semplificati; viene, inoltre, richiesto ai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro di verificare con il Servizio Programmazione e Gestione della Formazione Professionale la possibilità di estendere la formazione anche ai disoccupati residenti nei GAL.
	14/04/2010	E – mail	n.a.	Questionario per la rilevazione del fabbisogno formativo modificato dai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro sulla base di quanto stabilito nella riunione del 13/04 e rinviato al Servizio Sviluppo Locale tramite e-mail; nella stessa mail i referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro confermano al Servizio Sviluppo Locale che gli interventi formativi a valere sull'Asse Adattabilità del FSE potranno essere rivolti solo agli occupati ma che la rilevazione del fabbisogno formativo anche dei disoccupati sarà utile per una eventuale futura programmazione di adeguati percorsi a valere sull'Asse Occupabilità FSE (qualora possibile) o su fondi del PSR.
	15/04/2010	Nota	n.a.	Nota con la quale il Servizio sviluppo locale chiede all'Agenzie LAORE di programmare la collaborazione per le attività di rilevazione dei fabbisogni formativi e per l'elaborazione dei dati conseguenti.
	14/05/2010	Riunione	n.a.	Quinta riunione di coordinamento per una nuova condivisione dello strumento tecnico. La riunione ha visto la partecipazione dei Funzionari del Servizio Sviluppo Locale, l'Agenzia LAORE e i referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro; nel corso della riunione l'Agenzia LAORE comunica l'intenzione di predisporre una guida con le mansioni riferite alle professioni di riferimento (estrapolate anche dal Repertorio) per facilitare chi dovrà compilare il questionario.
	28/05/2010	E – mail	n.a.	Trasmissione della guida con le mansioni riferite alle professioni di riferimento, predisposta dall'Agenzia LAORE, ai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro per una verifica preventiva.
	11/06/2010	Riunione	n.a.	Sesta riunione di coordinamento per una condivisione definitiva dello strumento tecnico.
	15/06/2010	E - mail	n.a.	Trasmissione della guida con le modifiche/integrazioni suggerite dai referenti tecnici dell'Assessorato al Lavoro.
	Luglio 2010 - in corso	Rilevazione	n.a.	Rilevazione del fabbisogno formativo coordinata e realizzata dall'Agenzia LAORE durante i Tavoli territoriali organizzati nei 13 GAL.

Il seguente cronogramma riassume la tempistica delle due fasi procedurali ad oggi realizzate, che seguono, come anticipato, il processo di attuazione dell'Asse Leader.

Tab. 47. Cronogramma operazione "Formazione beneficiari degli interventi dei GAL"

FASI	2008		1° semestre 2009					2° semestre 2009					1° semestre 2010					2° semestre 2010									
	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	G	F	M	A	M	G	L	A	S	O	N	D	
Fase 1 - Preparatoria																											
Fase 2 - Programmazione																											
Fase 3 - Valutazione Progetti																											
Fase 4 - Attuazione Formazione																											

5.3.3 Analisi delle procedure e dei primi risultati delle azioni integrate avviate

Come analiticamente riportato nei paragrafi precedenti, le quattro azioni integrate avviate dai due Assessorati hanno richiesto numerosi momenti di confronto tra i differenti soggetti coinvolti nella definizione di strumenti, dispositivi e documenti. Per comparare le differenti modalità attuative scelte dall'Amministrazione è necessario tener conto del variegato stato di attuazione delle azioni.

A tal fine la seguente tabella schematizza lo stato di avanzamento di ciascuna operazione, rispetto alle quattro macro-fasi del processo attuativo che le accomuna: preparazione, programmazione, valutazione delle proposte progettuali, erogazione della formazione.

Tab. 48. Avanzamento procedurale delle azioni integrate messe in atto

	accordi preliminari	pubblicazione avviso	selezione progetto	formazione completata
	Fase 1: preparatoria	Fase 2: programmazione	Fase 3: valutazione	Fase 4: formazione
a) Qualificazione professionale giovani neo-imprenditori del settore agricolo ...				
b) Formazione dipendenti GAL				
c) Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale				
d) Formazione beneficiari degli interventi dei GAL				

Nonostante il differente stato di avanzamento delle azioni analizzate, senza eccezioni per alcuna di esse, si evidenzia l'attivismo dei due Assessorati e la capacità di operare "insieme" utilizzando differenti canali e "livelli di formalizzazione" del confronto: riunioni informali ed operative, trasmissioni via e-mail, note, comunicazioni e lettere ufficiali, determinazioni e convenzioni fino alla pubblicazione di Avvisi pubblici (Criterio A.1). Di seguito si riporta una tabella che riporta i valori di sintesi osservati nei paragrafi precedenti (Indicatore A.1.1).

Tab. 49. Tabelle di sintesi e raffronto sui differenti step procedurali delle operazioni integrate avviate

a) Qualificazione professionale giovani neo-imprenditori del settore agricolo	
Annualità	Nr di atti
2008	1
2009	3
2010	10
Tipologia di atto	Numero
Nota	7
Determinazione	4
Riunione	1
E - mail	1
Pubblicazione su sito	1
Nr. totale atti	14

b) Formazione dipendenti GAL	
Annualità	Nr di atti
2008	0
2009	2
2010	18
Tipologia di atto	Numero
Nota	6
Determinazione	2
Riunione	4
E - mail	7
Firma convenzione	1
Nr. totale atti	20

c) Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale	
Annualità	Nr di atti
2008	1
2009	0
2010	4
Tipologia di atto	Numero
Nota	5
Nr. totale atti	5

d) Formazione beneficiari degli interventi dei GAL	
Annualità	Nr di atti
2009	2
2010	12
Tipologia di atto	Numero
Nota	2
Questionario Rilevazione	1
Riunione	6
E - mail	5
Nr. totale atti	14

Come emerge dalle tabelle di raffronto riportate sopra, in due delle quattro operazioni (Qualificazione professionale giovani neo-imprenditori del settore agricolo e Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale) ha prevalso l'esigenza di **comunicare gli esiti dei processi informali attraverso "Note ufficiali"** tra i due Assessorati, al fine di formalizzare i passaggi e gli esiti di colloqui e momenti di lavoro informali.

Nel caso della Formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale, vista la complessità tecnica della fase preparatoria, è stato necessario ricorrere alla realizzazione di **numerose incontri tra i tecnici dei due Assessorati**, di LAORE e dell'Assistenza Tecnica FSE, al fine di giungere alla redazione di un questionario finalizzato all'analisi dei fabbisogni formativi delle imprese beneficiarie delle azioni che verranno attuate dai GAL. Infine, nella Formazione dipendenti GAL sono stati utilizzati tutti i canali: e-mail, note e riunioni per arrivare alle determinazioni ed alla stipula della convenzione.

Si evidenzia che, come descritto nel paragrafo "Osservazione dei soggetti coinvolti nella realizzazione delle azioni integrate PSR – PO FSE", le operazioni messe in atto hanno portato alla collaborazione tra differenti soggetti, tra cui uffici dell'amministrazione e "strumenti tecnici" di cui queste si sono dotate, costruendo, nell'arco del biennio 2009-2010, una rete di relazioni professionali e umane proficue che potranno rappresentare una ricchezza per il prosieguo delle attività e per la costruzione di rapporti di collaborazione stabili tra i due Assessorati, costituendo un elemento migliorativo rispetto alla precedente programmazione (**Criterio A.2**).

Nello specifico, per fornire un quadro del numero di uffici e attori coinvolti (**Indicatore A.1.2**), va sottolineato che le due operazioni "Qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della Misura 111 del PSR" e "Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale" hanno visto la partecipazione di n. 3 Uffici, uno dell'Assessorato dell'Agricoltura e due dell'Assessorato del Lavoro con il coinvolgimento diretto di n. 5 attori, (n.1 e n.4 rispettivamente). Le due operazioni "Interventi formativi destinati ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale" e "Formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale", invece, hanno visto la partecipazione di n. 5 Uffici, tre dell'Assessorato dell'Agricoltura e due dell'Assessorato del Lavoro con il coinvolgimento diretto di n. 10 attori, (n.5 e n.5 rispettivamente).

Alla luce della necessità di momenti di confronto e di scambio di documenti tra i due Assessorati è apparso utile verificare se tale processo avesse prodotto ritardi o alterazioni della tempistica per la realizzazione delle operazioni. Poiché nessuna operazione è attualmente conclusa non è possibile valutare l'impatto delle procedure integrate sulla tempistica delle operazioni, tuttavia, da una prima analisi si è evidenziato che il processo di collaborazione non ha inciso negativamente sui **tempi medi per la definizione di dispositivi, strumenti e documenti (Criterio A.3)**, mentre sono state altre le problematiche, che hanno inciso producendo ritardi sulle operazioni analizzate come, ad esempio, il ritardato avvio del PO FSE 2007-2013 o lo slittamento dell'Avvio delle Misure "Leader" del PSR. Al contrario, alcuni referenti degli Assessorati hanno evidenziato che la collaborazione tecnica e l'integrazione delle competenze tra i due Assessorati hanno permesso di evitare disfunzioni temporali che sarebbero derivate dalla necessità di acquisire competenze nelle materie e negli ambiti dell'altro Assessorato.

Analizzando nel dettaglio la tempistica si evidenzia che, per quanto riguarda le due operazioni facenti capo al Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze, in questa fase è possibile prendere in esame solo l'operazione denominata "Qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della Misura 111 del PSR". Per tale operazione si sottolinea come i tempi per concludere la fase di "programmazione" (dalla predisposizione della prima scheda di dettaglio alla pubblicazione dell'avviso) sono stati circa 4,5 mesi.

Per il Servizio Sviluppo Locale, i tempi per la fase di programmazione (dalla predisposizione della prima scheda di dettaglio alla firma della Convenzione) "Formazione dei dipendenti dei GAL", sono di circa 9 mesi, ma con la firma della Convenzione, in realtà, si è già individuato il soggetto attuatore, e quindi non è necessario passare per la fase di valutazione, visto che l'Assessorato all'Agricoltura realizzerà direttamente l'operazione. Per quanto riguarda la predisposizione dello strumento tecnico "questionario per la rilevazione del fabbisogno formativo" nell'ambito dell'operazione "Formazione beneficiari degli interventi dei Gal" è di circa 4 mesi.

I primi risultati di una collaborazione così stretta possono essere individuati nei documenti tecnici elaborati, che vanno dalla definizione di avvisi pubblici, alla stesura di tracce di questionari per la rilevazione dei fabbisogni formativi. Lo scambio di informazioni ha riguardato, da un lato, l'apporto da parte dell'Assessorato all'Agricoltura di informazioni e contenuti tecnici relativi allo sviluppo rurale, alle caratteristiche specifiche che questo ha in Sardegna ed alle esigenze formative e di accrescimento delle competenze che questo manifesta; dall'altro, l'apporto dell'Assessorato alla formazione in termini di esperienza nella definizione di dispositivi nell'ambito della formazione professionale, nell'analisi dei fabbisogni formativi e nelle procedure e regole specifiche del FSE. Inoltre, l'Assessorato alla Formazione ha anche ricondotto, là dove possibile, al **Repertorio Regionale delle Figure Professionali**, i riferimenti per la progettazione formativa, in modo da garantire, come nel caso della formazione dei giovani imprenditori agricoli, la **certificabilità delle competenze** a fine percorso, nel rispetto del costituendo sistema regionale delle competenze.

Analizzando, quindi, i documenti tecnici prodotti, si evidenzia che i due Assessorati hanno, infatti, prodotto numerosi strumenti e dispositivi in maniera integrata (**Criterio B.1**), costituendo una novità, per le modalità di collaborazione attuate, rispetto alla precedente programmazione (**Criterio B.2**). Inoltre, gli strumenti e i dispositivi sviluppati hanno recepito input ed elementi tecnici da parte di entrambi gli Assessorati (**Criterio B.3**). In particolare, per ciascuna operazione si possono enumerare i seguenti momenti di integrazione tecnica sui documenti (**Indicatore B.1.1**):

- formazione degli addetti del settore agricolo e forestale: n. 1 intervento tecnico e contenutistico;
- interventi formativi destinati ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale: n. 3 interventi tecnici e contenutistici;
- formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale: n. 7 interventi tecnici e contenutistici.

Tali interventi hanno portato alla realizzazione di un numero elevato di strumenti, dispositivi e documenti prodotti attraverso un processo coordinato tra le due AdG (Indicatore B.1.1.1), e nello specifico:

- Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e Sviluppo delle Competenze: n. 1 dispositivo attuativo (Avviso pubblico) e n. 5 documenti (n. 1 scheda di dettaglio dell'attività formativa rivolta ai giovani imprenditori agricoli ; n. 5 schede di dettaglio dell'attività formativa rivolta agli addetti del settore agricolo e forestale);
- Servizio Sviluppo Locale: n. 1 strumento tecnico (questionario rilevazione fabbisogno formativo), n. 1 documento (scheda di dettaglio dei Seminari formativi rivolti ai dipendenti dei GAL).

Per quanto concerne i risultati delle operazioni messe in atto, in termini di raggiungimento dei destinatari (**Criterio C.2**) al momento, in funzione dello stato di attuazione delle operazioni, è possibile definire i soli destinatari potenziali. Di seguito si riporta una tabella di sintesi dei principali risultati previsti per le operazioni avviate.

Tab. 50. Risultati attesi delle operazioni avviate

<i>Operazione</i>	<i>Target destinatari</i>	<i>Competenze</i>	<i>Timing</i>
a) Qualificazione professionale di giovani neo-imprenditori del settore agricolo beneficiari della Misura 111 del PSR	1.256 Giovani Imprenditori Agricoli destinatari del finanziamento della Misura 112	Certificato delle Competenze acquisite in riferimento all'Unità di Competenza (UC) del Repertorio Regionale delle Figure Professionali	Entro il 2012
b) Formazione degli addetti del settore agricolo e forestale.	Circa 1.400 addetti di cui per oltre 700 sono stati individuati i possibili percorsi formativi	Competenze di tipo tecnico rispetto all'acquisizione di qualifiche	Da definirsi
c) Interventi formativi destinati ai dipendenti dei Gruppi d'Azione Locale;	Circa 100 operatori dei GAL	Competenze di tipo Amministrativo, Contabile e di Programmazione	Entro il 2011

Operazione	Target destinatari	Competenze	Timing
		delle risorse	
d) Formazione dei beneficiari degli interventi dei Gruppi d'Azione Locale.	Circa 1.500 potenziali beneficiari delle azioni dei GAL	Competenze di tipo tecnico e trasversale per imprenditori e addetti	Da definirsi

5.3.4 Analisi delle prospettive future di integrazione tra PSR, PO FSE e altri strumenti finanziari

Analizzando le prospettive future di integrazione si possono distinguere due “cantieri” differenti, quello **già avviato** e in parte previsto nei documenti programmatici (PSR e PO FSE) oggetto del presente approfondimento e un cantiere “aperto” costituito dai “**Progetti di filiera e sviluppo locale**”, che mirano al miglioramento della competitività e alla diversificazione del sistema agricolo e agroalimentare e alla piena integrazione dell'economia rurale con gli altri settori del sistema economico regionale e trova riferimento, tra l'altro, nell'art. 2, comma 37, della L.R. n. 3/2009, nell'art. 5, comma 1 della L.R. n. 5/2009, nella delibera della Giunta Regionale n. 54/9 del 10 dicembre 2009 e nelle direttive approvate dalla Giunta Regionale n. 12/15 del 25 marzo 2010.

Per quanto riguarda il “**cantiere**” **già avviato**, quello che vede nelle azioni in corso un importante tassello dell'integrazione e complementarietà dei Fondi, si sottolinea che appaiono ancora aperte molte scelte rilevanti, in particolare per le due operazioni in corso che dovranno raggiungere un target di destinatari particolarmente ampio: 1.400 addetti del settore agricolo e forestale e 1.500 tra imprenditori e operatori delle imprese beneficiarie dei GAL. Rispetto a queste due operazioni, gestite nell'Assessorato all'Agricoltura da due differenti servizi, **è in fase di definizione il percorso formativo e la qualifica in uscita**.

In particolare, per la formazione degli addetti del settore agricolo e forestale, il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze ha avviato a marzo 2010 una consultazione interna all'Assessorato, aperta anche alle strutture tecniche dello stesso, per individuare le competenze e le figure professionali da formare. In base a tale consultazione sono state prodotte delle schede tecniche con le caratteristiche della formazione da erogare, trasmesse successivamente all'Assessorato al Lavoro a fine settembre 2010. Tali percorsi formativi dovrebbero coinvolgere oltre 700 persone lasciando ancora spazio progettuale per quasi altrettanti addetti.

Per la formazione rivolta agli imprenditori e operatori delle imprese beneficiarie dei GAL, il Servizio Sviluppo Locale, tramite il supporto dell'Agenzia LAORE, sta svolgendo un'analisi dei fabbisogni formativi rivolta ai potenziali beneficiari dei GAL (1.500 destinatari della formazione) a supporto dell'azione programmatica gestita dal Servizio Sviluppo Locale. L'analisi dei fabbisogni condotta *on the field*, quindi, porterà ad individuare le competenze di base, tecnico – professionali e trasversali che maggiormente dovrebbero essere utili a imprenditori e operatori di aziende agricole operanti nei territori dei GAL sardi.

Pur premettendo che i due interventi avviati dai due Servizi hanno *target* e finalità differenti e hanno avuto tempi di attivazione differenti connessi all'avanzamento delle relative Misure, appare opportuno palesare il rischio di una possibile **sovrapposizione** tra le priorità formative emerse, da un lato sulla base della ricognizione interna avviata a marzo 2010 dal Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze, dall'altra dall'indagine effettuata dell'Agenzia LAORE per conto del Servizio Sviluppo Locale.

Pertanto, **al fine di garantire un'azione sinergica e complementare tra le azioni formative dedicate alle aree dei GAL e quelle “a valenza regionale” appare determinante valorizzare congiuntamente sia le risultanze dell'analisi dei fabbisogni formativi avviata da LAORE, sia proposte formative comunicate e da comunicare all'Assessorato al Lavoro per la formazione di addetti che già operano o opereranno dentro o fuori dai territori dei GAL.**

Per quanto concerne, invece, il **cantiere “aperto”** volto al miglioramento della competitività regionale, si evidenziano alcuni elementi di interesse che possono rappresentare una traccia di lavoro per il futuro:

- la L.R. 3/2009 prevede lo sviluppo di **Accordi quadro** volti alla concentrazione territoriale delle risorse: “l'Amministrazione regionale definisce metodologie, procedure e strumenti atti a *garantire la trasparenza, la semplificazione e l'informatizzazione delle attività favorendo, al contempo, la concentrazione territoriale delle risorse anche attraverso la stipula di specifici accordi di programma che possono prevedere investimenti produttivi, infrastrutture e servizi sia pubblici che privati*”;
- le direttive approvate dalla Giunta Regionale con delibera n. 12/15 del 25 marzo 2010 prevedono le modalità attuative per la realizzazione di **Progetti di filiera e sviluppo locale** intesi come un

- complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti, integrate e collegate fra di loro, che devono convergere verso un comune obiettivo di sviluppo economico e territoriale;
- la stessa Delibera sancisce che “nel quadro di tale integrazione i Progetti di Filiera o Sviluppo Locale possono essere finanziati con le risorse dei Programmi Operativi della Programmazione Unitaria 2007-2013 ovvero con il contributo del Fondo Sociale Europeo (FSE), del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), del Fondo Europeo per la Pesca (FEP) e in coerenza con gli specifici obiettivi.”
 - contestualmente la Giunta Regionale individua nelle Agenzie che attuano specifici programmi di intervento e “in particolare dalla **SFIRS** che gestisce l'intervento di **Microcredito** (limitatamente ad interventi non configurabili come aiuti rivolti alle imprese agricole) e il **Fondo di Garanzia** nonché le Agenzie agricole per quanto di competenza” attori chiave per l'attuazione dei Progetti di Filiera o Sviluppo Locale;
 - viene individuato come settore prioritario quello dell'**Agroindustria** (es. lattiero caseario, lavorazione delle carni e delle granaglie, fitocosmesi).

Sulla base di tali presupposti e della volontà politica di coordinare interventi plurifondo che coinvolgano più Assessorati, *appare determinante la capacità dell'AdG, di collaborare nella programmazione, attuazione e gestione di tali politiche integrate nei prossimi tre anni di programmazione dei Fondi comunitari, facendosi promotrice di incontri e riunioni con le altre AdG al fine di dettagliare le possibili strategie comuni.*

5.4 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

5.4.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda A Quale è stato il grado di efficienza delle modalità di coordinamento e cooperazione tra le due AdG (PSR E POR FSE) e i relativi settori di riferimento?

Criteria di giudizio:

- A.1** *Ci sono stati momenti di confronto tra i soggetti coinvolti nelle due AdG*
- A.2** *Sono aumentati/diminuiti gli uffici e gli attori coinvolti nel processo di coordinamento tra le due AdG*
- A.3** *Sono aumentati/diminuiti i tempi medi per la definizione di dispositivi, strumenti e documenti rispetto alla normale tempistica delle procedure delle due AdG*

Per ciascuna delle quattro operazioni integrate analizzate è risultata particolarmente vivace l'attività dei Servizi regionali coinvolti e la capacità di operare “insieme” utilizzando differenti canali e “livelli di formalizzazione” del confronto: riunioni operative, trasmissioni via e-mail, note, comunicazioni e lettere ufficiali, determinazioni dirigenziali e convenzioni fino alla pubblicazione di Avvisi pubblici condivisi.

Le procedure messe in atto hanno portato alla **collaborazione tra differenti tipologie di soggetti**, tra cui uffici dell'amministrazione e “strumenti tecnici” di cui queste sono dotate, costruendo, nell'arco del biennio 2009-2010, una rete di relazioni professionali proficue e collaudate, che potranno rappresentare una ricchezza per il prosieguo delle attività. In tal senso la costruzione di rapporti di collaborazione stabili tra i due Assessorati, costituisce un elemento migliorativo rispetto alla precedente programmazione. Poiché nessuna operazione è attualmente conclusa non è possibile valutare l'impatto delle procedure integrate sulla **tempistica delle operazioni**, tuttavia, da una prima analisi si è evidenziato che i tempi medi per la definizione di dispositivi, strumenti e documenti non sono risultati incrementati rispetto alla normale tempistica delle procedure delle due AdG, poiché la maggiore complessità dovuta alle fasi di condivisione dei documenti è stata compensata dal vantaggio di non dover acquisire competenze nelle materie e negli ambiti dell'altro Assessorato necessarie alla definizione dei documenti.

Domanda B Quali sono stati i risultati in termini di apporto di competenze e conoscenze dei due Assessorati nella realizzazione di documenti, dispositivi attuativi e strumenti tecnici?

Criteria di giudizio:

- B.1** *I due Assessorati hanno prodotto strumenti e dispositivi in maniera integrata/autonoma*
- B.2** *Sono aumentati/diminuiti gli strumenti, i dispositivi e i documenti prodotti attraverso un processo coordinato tra le due AdG*

Analizzando i documenti tecnici prodotti si evidenzia che i due Assessorati hanno prodotto numerosi strumenti e dispositivi in maniera integrata costituendo una novità, per le modalità di collaborazione attuate, rispetto alla precedente programmazione. Inoltre, gli strumenti e i dispositivi sviluppati hanno recepito input ed elementi tecnici da parte di entrambi gli Assessorati. In particolare, si è giunti alla produzione di un numero elevato di strumenti, dispositivi e documenti realizzati attraverso un processo coordinato tra le due AdG (**Indicatore B.1.1.1**), e nello specifico:

- per il Servizio Sostegno delle Imprese Agricole e Sviluppo delle Competenze: n. 1 dispositivo attuativo (Avviso pubblico) e n. 5 documenti (n. 1 scheda di dettaglio dell'attività formativa rivolta ai giovani imprenditori agricoli ; n. 5 schede di dettaglio dell'attività formativa rivolta agli addetti del settore agricolo e forestale);
- per il Servizio Sviluppo Locale: n. 1 strumento tecnico (questionario rilevazione fabbisogno formativo), n. 1 documento (scheda di dettaglio dei Seminari formativi rivolti ai dipendenti dei GAL).

Nel merito, l'apporto da parte dell'Assessorato all'Agricoltura ha riguardato informazioni e contenuti tecnici relativi allo sviluppo rurale, alle caratteristiche specifiche che questo ha in Sardegna e alle esigenze formative e di accrescimento delle competenze che questo manifesta.

L'apporto dell'Assessorato alla formazione è stato determinante nella definizione di dispositivi nell'ambito della formazione professionale, nelle metodologie per l'analisi dei fabbisogni formativi e nelle procedure e regole specifiche del FSE. Inoltre, l'Assessorato alla Formazione ha anche ricondotto, là dove possibile, al Repertorio Regionale delle Figure Professionali, i riferimenti per la progettazione formativa, in modo da garantire, come nel caso della formazione dei giovani imprenditori agricoli, la **certificabilità delle competenze** a fine percorso, nel rispetto del costituendo sistema regionale delle competenze.

Domanda C Quali sono i risultati raggiunti dai dispositivi attuativi sviluppati in modo coordinato dalle due AdG in termini di risposta dei destinatari e di interesse del territorio?

Criteria di giudizio

- C.1** *è aumentato il numero di destinatari raggiunti da attività coordinate e integrate (PSR/FSE) rispetto alla precedente programmazione*
- C2** *il valore aggiunto dell'integrazione dei Fondi si concretizza in una maggiore risposta ed interesse dei beneficiari rispetto alle iniziative non integrate*

Risposta

Per quanto concerne i risultati delle operazioni messe in atto, in termini di raggiungimento dei destinatari al momento, in funzione dello stato di attuazione delle operazioni, è possibile definire i soli destinatari potenziali. Questi possono essere enumerati in : 1256 Giovani Imprenditori Agricoli destinatari del finanziamento della Misura 112, circa 1.400 addetti del settore agricolo e forestale di cui per oltre 700 sono stati individuati i possibili percorsi formativi, circa 100 operatori dei GAL, circa 1.500 formati tra i potenziali beneficiari delle azioni dei GAL.

Domanda D Quali fabbisogni di complementarità e integrazione possono caratterizzare i prossimi anni di programmazione e quali ulteriori ambiti di integrazione sono possibili, precedentemente non previsti (Microcredito, finanziamenti per lo start-up di imprese, etc..)?

Una parte delle esigenze di complementarità ed integrazione riguarderanno le iniziative avviate relative alla formazione circa 2.900 tra addetti del settore agricolo e forestale e operatori di imprese potenziali beneficiarie dei GAL. Rispetto alle azioni formative da rivolgere a tale target appare determinante valorizzare e leggere contestualmente sia le risultanze dell'analisi dei fabbisogni formativi avviata da LAORE, sia le proposte formative comunicate all'Assessorato al Lavoro e individuate sulla base di una ricognizione interna ai Servizi tecnici dell'Assessorato all'Agricoltura.

Un ulteriore campo di applicazione della complementarità è quello dei "Progetti di filiera e sviluppo locale", che mirano al miglioramento della competitività e alla diversificazione del sistema agricolo e agroalimentare e alla piena integrazione dell'economia rurale con gli altri settori del sistema economico regionale e che trovano riferimento, tra l'altro, nell'art. 2, comma 37, della L.R. n. 3/2009, nell'art. 5, comma 1 della L.R. n. 5/2009, nella delibera della Giunta Regionale n. 54/9 del 10 dicembre 2009 e nelle direttive approvate dalla Giunta Regionale n. 12/15 del 25 marzo 2010.

5.4.2 Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma

Nel complesso, dall'analisi documentale e dalle prime interviste ai referenti regionali, emerge una forte interazione tra i due Servizi dell'Assessorato dell'Agricoltura e della Riforma Agro-Pastorale e il Servizio dell'Assessorato del Lavoro nel tentativo congiunto di raggiungere il massimo dell'efficacia nel coordinamento tra i due strumenti comunitari e dell'efficienza dei dispositivi attuativi avviati.

Si è, tuttavia, rilevata una ridotta attività di programmazione congiunta preliminare tra i due Servizi dell'Assessorato all'Agricoltura, in grado di evitare potenziali sovrapposizioni tra le operazioni da realizzare con il supporto del FSE e tra i destinatari delle stesse. Ciascun Servizio ha, infatti, condotto l'attività di cooperazione con il Servizio dell'AdG FSE in maniera in parte autonoma e indipendente.

In questa proficua direzione va l'iniziativa del Servizio Sostegno delle Imprese Agricole Sviluppo delle Competenze che ha avviato, a marzo 2010, una consultazione interna all'Assessorato, aperta anche alle strutture tecniche dello stesso, per individuare le competenze e le figure professionali da formare, al fine di comunicarle all'Assessorato al Lavoro.

In linea con tale approccio, sarebbe auspicabile il rafforzamento della condivisione interna tra i diversi Servizi dell'AdG del PSR relativamente alle esigenze formative programmate per i destinatari delle diverse Misure del PSR.

Infine, si suggerisce di tenere in considerazione l'importanza dell'attivazione dei Progetti di Filiera o Sviluppo Locale che "possono essere finanziati con le risorse dei Programmi Operativi della Programmazione Unitaria 2007-2013, ovvero con il contributo del Fondo Sociale Europeo (FSE), del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), del Fondo Europeo per la Pesca (FEP) e in coerenza con gli specifici obiettivi". In particolare, andrebbero approfondite, come previsto da apposita delibera di Giunta, le potenzialità di coinvolgimento di soggetti quali SFIRS (che gestisce l'intervento di Microcredito e il Fondo di Garanzia) in qualità di attori chiave per l'attuazione dei Progetti di Filiera o Sviluppo Locale.

6 EFFICACIA INDOTTA DALLA MISURA 214, PAGAMENTI AGROAMBIENTALI - AZIONI 1 E 6 RISPETTO AGLI OBIETTIVI AMBIENTALI DEL PSR

6.1 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

6.1.1 Oggetto della valutazione

Oggetto della presente valutazione è stato il confronto dell'efficacia ambientale indotta dalle diverse pratiche colturali riferibili ai sistemi convenzionale, biologico e di produzione integrata. Di seguito vengono illustrate sinteticamente le caratteristiche dell'oggetto della valutazione.

- **misura/azione di riferimento:** Misura 214, Azione 1 "Agricoltura Biologica" e Azione 6 "Produzione Integrata";
- **bandi:**

DETERMINAZIONE N. 6707/143 DEL 10.04.2008 PSR 2007-2013. Reg. (CE) n. 1698/05 - Misura 214 – Pagamenti agroambientali - Azione 1 - Agricoltura biologica. Azione 2 - Difesa del suolo. Azione 4 Intervento 2 - Razze minacciate di abbandono. Approvazione delle Disposizioni e della modulistica necessaria per la presentazione e il finanziamento delle domande di aiuto. Apertura dei termini di presentazione delle domande di aiuto. **Annualità 2008.**

DETERMINAZIONE DEL DIRETTORE DEL SERVIZIO PRODUZIONI N. 5774/204 DEL 25.03.2009 PSR 2007-2013. Reg. (CE) n. 1698/05 Apertura dei termini per la presentazione delle domande di pagamento per la Misura 214 - Azione 1. Azione 2. e Azione 4. Intervento 2. **Annualità 2009.**

DETERMINAZIONE N. 7308/254 DEL 16 aprile 2010 Apertura dei termini per la presentazione delle domande di aiuto/pagamento per la Misura 214 " Pagamenti Agroambientali" del PSR 2007-2013 Azioni 214/1 Agricoltura Biologica, 214/2 Difesa del suolo, 214/4 Tutela dell'Agrobiodiversità – Intervento 2 Razze minacciate di abbandono, 214/6 Produzione Integrata, 214/7 Tutela dell'habitat della gallina prataiola.. **Annualità 2010.c**

- **obiettivi:**
 - Azione 1 "Agricoltura Biologica": fornire un sostegno economico (pagamento agro-ambientale) alle aziende agricole regionali per l'introduzione o il mantenimento di metodi di produzione biologica ai sensi del Reg. (CE) 834/2007
 - Azione 6 "Produzione Integrata": incentivare il ricorso a tecniche agronomiche a minore impatto ambientale al fine di favorire il mantenimento della fertilità dei suoli, il risparmio idrico e la riduzione degli apporti dei fertilizzanti e dei prodotti fitosanitari (Decreto Regione Sardegna N. 998 del 13.04.2010 Disciplinari di Produzione Integrata anno 2010)
- **dotazione finanziaria:**
 - per quanto indicato nel Piano di Finanziamento del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 – Misura 214, nel loro complesso i "Pagamenti Agroambientali" hanno una dotazione finanziaria di € 199.721.136, di cui la partecipazione FEASR è di € 87.877.300; le dotazioni per l'Azione 1 e l'Azione 6 sono le seguenti:
 - Azione 1 "Agricoltura Biologica": € 80.721.136 al lordo delle spese di transizione relative al PSR 2000-2006 e al fabbisogno finanziario per il pagamento delle domande ammissibili per le annualità 2008 e 2009;
 - Azione 6 "Produzione Integrata" : € 20.000.000
- **tipologia di operazioni finanziate:**
 - Azione 1 "Agricoltura Biologica": coltivazione di superficie per coltura/raggruppamento colturale in aziende in fase di introduzione o di mantenimento del metodo di produzione biologica;

premio aggiuntivo spettante per l'allevamento del bestiame con metodo biologico

Azione 6 "Produzione Integrata" : gestione di colture e raggruppamenti colturali con i metodi di produzione integrata:

- **tipologia dei beneficiari**

Azione 1 "Agricoltura Biologica": imprenditori agricoli ai sensi dell'art. 2135 del C.C.

iscritti alla C.C.I.A.A. nell'elenco delle imprese agricole e conduttori di aziende le cui superfici sono collocate sul territorio regionale;

soggetti che alla data di presentazione della domanda, abbiano presentato la Notifica di attività di produzione con metodo biologico ad un Organismo di Controllo riconosciuto e all'Autorità Competente Regionale.

Azione 6 "Produzione Integrata" : imprenditori agricoli ai sensi dell'art. 2135 del C.C.

- **criteri di ammissibilità e di selezione:**

Azione 1 "Agricoltura Biologica": criteri di ammissibilità

localizzazione su tutto il territorio regionale con priorità per aziende localizzate in ZPS, SIC e ZVN;

superficie minima ammessa pari a 2 ha;

superficie minima per coltura pari a 0,30 ha per ortive e officinali, 0,20 ha per colture protette, 0,50 ha per le altre colture;

carico massimo di 1,4 UBA/ha sulla superficie foraggiera aziendale (SFA);

incompatibilità di adesione alle Azioni 2, 3, 4, 6 e 7;

criteri di selezione

localizzazione in ZPS, SIC e ZVN: (10 punti);

colture: ortive (9 punti), fruttiferi esclusi quelli da guscio (8 punti), olivo e vite da vino (7 punti)

nessun punteggio per l'allevamento biologico

Azione 6 "Produzione Integrata" : criteri di ammissibilità

localizzazione su tutto il territorio regionale con priorità aree ZVN, Zone B aree rurali ad agricoltura intensiva e specializzata, Zone C aree rurali intermedie imprenditori;

superficie minima ammessa pari a 0,5 ha;

incompatibilità di adesione alle Azione 1 2, 3, 4 e 7.

criteri di selezione

localizzazione in ZVN (25 punti), in Zona B (20 punti), in Zona C (15 punti)

superficie: da 0,5 a 2 ha (3 punti), da 2 a 5 ha (7 punti), oltre 5 ha (12 punti)

nessun punteggio per l'allevamento biologico

- **impegni del beneficiario:**

Azione 1 "Agricoltura Biologica": applicazione su tutta la superficie e su tutti i capi allevati delle norme del Reg CE 834/2007

mantenere un carico di bestiame non superiore a 1,4 UBA/ha sulla SFA

mantenere invariata per 7 mesi la consistenza dell'allevamento

rispettare le norme sulla "condizionalità".

rispettare i requisiti minimi per l'uso dei fertilizzanti, fitosanitari e i requisiti obbligatori della normativa nazionale

Azione 6 "Produzione Integrata": applicazione, su tutta la SAU aziendale investita con le colture/raggruppamenti colturali a premio, dei Disciplinari di Produzione Integrata;
 tenuta e aggiornamento del Registro delle operazioni colturali e di magazzino;
 conservazione della documentazione fiscale, delle fatture e delle certificazioni;
 rispetto delle norme sulla "condizionalità";
 rispetto dei requisiti minimi per l'uso dei fertilizzanti, fitosanitari e dei requisiti obbligatori della normativa nazionale

- periodo di impegno:**

Azione 1 "Agricoltura Biologica": dal 17 giugno 2010 al 16 giugno 2015, per nuovi contratti 2010 (Determinazione N. 8669/310 del 7 maggio 2010);

dal 17 giugno 2010 al 16 giugno 2013 per le domande di pagamento con adeguamento impegno

dal 16 maggio 2008 al 15 maggio 2013 per i contratti sottoscritti nel 2008.

Azione 6 "Produzione Integrata": dal 15 luglio 2010 al 14 luglio 2015 per le domande presentate nel 2010 (Determinazione N. 12854/529 del 28 giugno 2010)

6.1.2 Obiettivi dell'approfondimento

L'approfondimento valutativo si è fondato sull'analisi degli effetti indotti sulle risorse ambientali dai tre differenti sistemi di produzione agricola: convenzionale, biologica e integrata.

L'approfondimento valutativo ha esaminato i seguenti obiettivi specifici e vantaggi ambientali attesi, così come illustrati nel Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 della Regione Sardegna:

Tab. 51. Obiettivi specifici e vantaggi ambientali attesi

<i>Obiettivi specifici delle misure agroambientali previste dal PSR 2007-2013</i>	<i>Misura 214 - Azioni 1 e 6</i>	<i>Vantaggi ambientali attesi</i>
Conservazione della diversità delle specie e degli habitat attraverso la tutela e la diffusione di sistemi agrozootecnici e forestali ad "alto valore naturale" - (Biodiversità)	214.1 – Agricoltura biologica e 214.6 Produzione integrata	Riduzione dell'impatto sulla biodiversità da parte del sistema agricolo grazie alla diminuzione delle quantità di fitofarmaci e fertilizzanti ed all'impiego di prodotti a minore impatto.
Mantenimento e diffusione di pratiche e sistemi agricoli in grado di favorire il risparmio idrico e la riduzione del carico di inquinanti per l'acqua derivanti dalle attività di coltivazione e di allevamento - (Acqua)	214.1 – Agricoltura biologica 214.6 – Produzione integrata	Riduzione dell'impatto sulle acque attraverso l'introduzione di tecniche di produzione basate sulla riduzione dei livelli di impiego di fertilizzanti di sintesi, sulla sostituzione del diserbo chimico con operazioni meccaniche e sul ricorso a forme di difesa che escludono l'impiego di prodotti potenzialmente inquinanti.

<i>Obiettivi specifici delle misure agroambientali previste dal PSR 2007-2013</i>	<i>Misura 214 - Azioni 1 e 6</i>	<i>Vantaggi ambientali attesi</i>
		Riduzione dell'impatto sulle acque attraverso l'introduzione di tecniche di produzione basate sulla riduzione dei livelli di impiego di fertilizzanti, il ricorso a forme di difesa e diserbo che limitano l'impiego di prodotti potenzialmente inquinanti
Ridurre le emissioni di gas serra e di ammoniaca derivanti dalle condizioni di coltivazione e di allevamento e favorire lo sviluppo delle agroenergie - (Cambiamenti climatici)	214.1 – Agricoltura biologica	Riduzione delle emissioni di gas serra a seguito del minor impiego di prodotti chimici di sintesi (azotati in particolare, causa di emissioni di protossido di azoto).
Tutelare gli elementi caratteristici del paesaggio rurale	214.1 – Agricoltura biologica	Diffusione di pratiche agricole che privilegiano la conservazione del paesaggio rurale.
Promuovere sistemi agricoli e forestali finalizzati alla tutela della risorse suolo, contrastando in particolare i fenomeni di erosione e di desertificazione – (Suolo)	214.1 – Agricoltura biologica 214.6 – Produzione integrata	Miglioramento della struttura del suolo grazie all'adozione di sistemi di gestione del suolo (rotazioni, utilizzo di letame o composts organici, etc.) in grado di migliorare la fertilità complessiva ed il contenuto di sostanza organica, fattori che contrastano i fenomeni di erosione e di desertificazione. Miglioramento della struttura del suolo grazie all'adozione di sistemi di gestione del suolo in grado di migliorare la fertilità complessiva ed il contenuto di sostanza organica, fattori che contrastano i fenomeni di erosione e di desertificazione

Sulla base dei dati disponibili, essendo le Azioni 1 e 6 in fase iniziale o di recente avvio, non è stato possibile un approfondimento valutativo in termini quantitativi ma sono state effettuate valutazioni di tipo qualitativo.

6.1.3 Domande di valutazione

L'obiettivo operativo della valutazione, che in questa fase visto il livello d'attuazione delle misure interessate poteva essere solo preliminare, è stato quello di definire i risultati del confronto tra le tre pratiche colturali, convenzionale, biologica e di produzione integrata, sotto il profilo degli effetti attesi sulle diverse categorie di componenti ambientali: acqua, suolo e biodiversità. Tali effetti sono stati valutati in termini qualitativi e, dove possibile, riferiti a parametri quantitativi acquisiti dalla documentazione pregressa.

In una fase successiva della valutazione, si procederà nella definizione, elaborazione e quantificazione di alcuni indicatori di sintesi che consentano di trarre delle conclusioni essenziali dello studio (ad esempio: differenza del surplus di azoto con le tre pratiche). In quel momento potrà essere definita, su base campionaria statistica, un'unità di analisi teorica (ettaro coltivato, l'azienda media, ecc.) per le diverse tipologie colturali oggetto di impegno.

In sintesi, le **domande di valutazione** affrontate sono state le seguenti:

1. in che misura le azioni per l'agricoltura biologica e per l'agricoltura integrata sono in grado di ridurre le pressioni sull'ambiente?

2. in quali condizioni gli interventi a favore dell'agricoltura biologica e integrata risultano più efficaci nel contenimento delle pressioni sull'ambiente?

6.1.4 Approccio metodologico

L'analisi si è articolata nelle seguenti fasi:

- esame delle **caratteristiche strutturali** dell'agricoltura sarda;
- esame delle **tipologie** colturali e aziendali **eleggibili** ai benefici delle azioni in esame;
- definizione delle tipologie su cui applicare il confronto;
- individuazione del **premio per ettaro** riconosciuto per ciascuna tipologia/azione;
- valutazione del "**peso**" della tipologia individuata nell'agricoltura sarda;
- definizione delle **sottocategorie ambientali tematiche** rispetto alle quali valutare i potenziali impatti (es.: quantitativi di concimi ammessi);
- per ogni **incrocio tipologia-sottocategoria ambientale**, definizione degli impatti quantitativi o qualitativi per metodo convenzionale, biologico e ambientale;

Esame delle caratteristiche strutturali dell'agricoltura sarda

Al momento, in relazione allo stato di attuazione dell'Azione 6 non è stata possibile una caratterizzazione delle aziende che hanno aderito. Per l'Azione 6 si è fatto riferimento ai dati estratti dal SIAN relativi alle aziende che hanno aderito nel 2008 e nel 2009.

In seguito, l'analisi sarà effettuata tramite l'acquisizione di dati da organismi preposti e/o con indagine conoscitiva per intervista su questionario su un campione di aziende convenzionali, biologiche e integrate. Il questionario sarà strutturato almeno con i seguenti elementi: localizzazione (morfologia, fascia altimetrica), dimensioni (totale, SAU), caratteri della conduzione (affitto, proprietà, grado di accorpamento, conduzione diretta, conduzione con salariati, etc.), caratteri dei conduttori (età, sesso, livello di istruzione, ecc.), impiego di fertilizzanti e agrofarmaci (quantità, tipologia, modalità di impiego), per le aziende di nuova introduzione differenze di gestione colturale e di allevamento riscontrate con il metodo convenzionale, ordinamento colturale e produzioni, motivazioni dell'adesione e difficoltà degli impegni, caratteristiche della trasformazione e della commercializzazione (analisi di filiera).

Esame delle tipologie colturali e aziendali eleggibili ai benefici delle azioni in esame

Per l'Azione 1 le tipologie colturali o i raggruppamenti colturali comprendono colture erbacee e arboree. Le colture erbacee sono distinte secondo la loro destinazione in relazione all'impiego, o al non impiego, delle produzioni per l'alimentazione del bestiame. In base alle tipologie colturali, i dati disaggregati dei soggetti aderenti alla Misura 214.1 hanno permesso di distinguere le aziende per la loro attività prevalente in aziende cerealicole, aziende di produzione foraggera, aziende foraggero-zootecniche, aziende orticole, aziende olivicole, aziende frutticole, aziende viticole, aziende miste a prevalente coltivazione erbacea e aziende miste a prevalente coltivazione arborea.

Per l'Azione 6 le tipologie e/o i raggruppamenti colturali oggetto di sovvenzione, hanno evidenziato un elevato grado di specializzazione nel panorama della produzione agricola regionale con riferimento alle colture ortive in ambiente protetto o di pieno campo ed alle colture arboree. Tale differenziazione, a livello tipologico colturale, ha permesso di sottolineare una differenziazione anche nella tipologia aziendale in cui, molto probabilmente, la coltura a premio è prevalente in ambito aziendale rispetto alle colture non a premio. Tale caratteristica andrà comunque valutata in una fase successiva a quella attuale, al momento in cui saranno disponibili i dati relativi alle aziende che hanno aderito all'Azione 6..

Individuazione del premio per ettaro

L'individuazione dei premi ha fatto riferimento alle Proposte di modifica al testo del Programma di Sviluppo Rurale approvato con decisione C (2009) 9622 del 30.11.2009. Nelle seguenti tabelle sono elencati i premi per le Azioni 1 e 6.

Tab. 52. Azione 1: importo dei premi, iniziali e a seguito di revisione, per le colture/raggruppamenti colturali i cui prodotti non sono destinati all'alimentazione del bestiame aziendale

Descrizione coltura/raggruppamento colturale	Premio per le superfici in "fase di introduzione" (€/ha/anno)		Premio per le superfici in "fase di mantenimento" (€/ha/anno)	
	iniziale	a seguito di revisione	iniziale	a seguito di revisione
Cereali escluso mais e sorgo	170	170	140	140
Mais e sorgo	250	250	230	230
Leguminose da granella	160	160	135	135
Erbai	130	130	110	110
Prati avvicendati	100	130	80	110
Carciofo	480	577	400	481
Ortive in pieno campo e protette	500	-	420	-
Ortive in pieno campo	-	576	-	480
Ortive protette	-	600	-	600
Olivo	400	400	320	320
Vite	400	582	320	485
Pesco	900	900	720	900
Agrumi e altri fruttiferi, escluso frutta a guscio	480	630	400	525
Oleaginose e proteoleaginose	170	170	140	140
Piante aromatiche e officinali	180	180	144	144

Tab. 53. Azione 1: importo dei premi per le colture/raggruppamenti colturali i cui prodotti sono destinati all'alimentazione del bestiame aziendale

Descrizione coltura/raggruppamento colturale (SFA)	Premio per le superfici in "fase di introduzione", variabile in funzione del carico da 0,2 a 1,4 UBA/ha (€/ha/anno)	Premio per le superfici in "fase di mantenimento" variabile in funzione del carico da 0,2 a 1,4 UBA/ha (€/ha/anno)
Cereali escluso mais e sorgo	da 184,40 a 270,80	da 152,00 a 244,00
Mais e sorgo	da 264,40 a 350,80	da 242,00 a 314,00
Leguminose da granella	da 174,40 a 260,80	da 147,00 a 219,00
Erbai	da 144,40 a 230,80	da 122,00 a 194,00
Prati avvicendati	da 114,40 a 200,80	da 92,00 a 164,00
Oleaginose e proteoleaginose	da 184,40 a 270,80	da 152,00 a 224,00
Superfici destinate al pascolamento del bestiame aziendale	da 14,40 a 100,80	da 12,00 a 84,00

Tab. 54. Azione 1: importo dei premi per le colture/raggruppamenti colturali i cui prodotti sono destinati all'alimentazione del bestiame aziendale a seguito della revisione dei premi

Descrizione coltura/raggruppamento colturale (SFA)	Premio per le superfici in "fase di introduzione", variabile in funzione del carico da 0,2 a 1,4 UBA/ha (€/ha/anno)	Premio per le superfici in "fase di mantenimento" variabile in funzione del carico da 0,2 a 1,4 UBA/ha (€/ha/anno)
Cereali escluso mais e sorgo	da 184,40 a 270,80	da 152,00 a 244,00
Mais e sorgo	da 264,40 a 350,80	da 242,00 a 314,00
Leguminose da granella	da 174,40 a 260,80	da 147,00 a 219,00
Erbai	da 144,40 a 230,80	da 122,00 a 194,00
Prati avvicendati	da 114,40 a 200,80 da 144,40 a 230,80	da 92,00 a 164,00 da 120,00 a 194,00
Oleaginose e proteoleaginose	da 184,40 a 270,80	da 152,00 a 224,00
Superfici destinate al pascolamento del bestiame aziendale	da 14,40 a 100,80	da 12,00 a 84,00

Tab. 55. Azione 6: premi annui per ettaro di superficie coltivata

Descrizione coltura/raggruppamento colturale	Premio
Ortive protette	500
Ortive in pieno campo	420
Carciofo	410
Pesco	600
Agrumi e altri fruttiferi, escluso frutta a guscio	400
Vite	370

Metodologie

Di seguito si elencano alcune delle metodologie per la valutazione che sono state utilizzate o che potranno essere utili in una fase successiva.

Qualità delle acque:

- metodologie per la determinazione della perdita di suolo e la determinazione del trasporto solido;
- interviste dirette ad un campione di aziende biologico/integrate e convenzionali sulla gestione colturale in relazione ai piani di fertilizzazione, di difesa antiparassitaria e di gestione del suolo;
- metodologie per la valutazione della vulnerabilità degli acquiferi in relazione alle caratteristiche dei suoli: database georeferenziato dei suoli della Sardegna³⁵ e cartografia tematiche derivata

Suolo:

- metodologie per la determinazione dell'erosione potenziale dei suoli con confronto fra le tecniche di gestione del suolo nei sistemi convenzionali e in quelli biologico-integrati: confronto su aree o aziende campione;

6.1.5 Fonti informative

- Regione Sardegna Allegato alla Determinazione n. 15737/706 del 04/08/2009 "Determinazione delle dimensioni aziendali"
- Regione Sardegna PSR 2000-2006 Rapporto di valutazione ex-ante
- Regione Sardegna PSR 2007-2013 Relazione annuale di esecuzione al 31/08/2008 e al 31/12/2009 (versione definitiva 30/06/2010)
- Regione Sardegna PSR 2007-2013 Decisione C(2009)9622 del 30/11/2009, Rev. 4
- Regione Sardegna PSR 2007-2013 Verbale del Comitato di Sorveglianza dell'11/12/2009
- Regione Sardegna PSR 2007-2013 Comitato di Sorveglianza dell'11/12/2009 Criteri di selezione, Allegato 3
- Regione Sardegna PSR 2007-2013 Stati di attuazione
- Regione Sardegna PSR 2007-2013 Comitato di sorveglianza. Proposte di modifica al testo del PSR 2007-2013, Allegato 1
- Regione Sardegna. Decreto n. 998/DecA/42 del 13/04/2010. Approvazione dei Disciplinari di Produzione Integrata della Regione Sardegna per l'anno 2010.
- ARGEA, Regione Sardegna. Determinazione n. 922/2010 del 22/03/2010, Reg. CE 834/2007 e Reg. CE 889/2008. Elenco regionale degli operatori dell'Agricoltura Biologica-Anno 2009, Art. 8 D.Lgs. 220/95
- European Commission, Agricultural and Rural Development, Rural Development Policy 2007-2013, Monitoring and Evaluation: manuali e guide.
- Regione Sardegna. Deliberazione n. 8/12 del 23/02/2010 Regime di condizionalità.

³⁵ - Madrau, Salvatore; Deroma, Mario; Loi, Giosuè; Baldaccini, Paolo (2006) Il Database pedologico georeferenziato e la carta dei suoli della Sardegna. [Sassari], [Gallizzi]. 24 p. Libro
 - Centro Nazionale di Cartografia Pedologica: archivio di 138 pubblicazioni di carte dei suoli della Sardegna in varie scale e approfondimenti
 - Motroni A., Canu S., Bianco G., Loj G.(2004) Realizzazione di un Sistema Informativo Territoriale per lo studio delle aree sensibili alla desertificazione in Sardegna.
 - Aru et Alii (1991) Carta dei Suoli della Sardegna

- LAORE La condizionalità. Recepimento ed applicazione nella Regione Sardegna. Manuale operativo.

Soggetti per i rilevamento dei dati primari:

- Organismi di controllo di certificazione biologica e/o integrata operanti in Sardegna (Biosardegna, Biozoo, Codex, Ecogruppo Italia, Icea, QC, Suolo e Salute)
- Associazione produttori Biologici Biosardinia, Associazione Sarda Agricoltura Biologica
- Regione Sardegna: portale SardegnaTerritorio (Paesaggio, Urbanistica, Geografia), SardegnaAgricoltura, SardegnaAmbiente

Fonti dati secondari:

- database SIAN
- database AGEA
- database INEA - RICA Rete d'Informazione Contabile Agricola
- consultazione INEA - RRN Rete Rurale Nazionale
- acquisizione dati dal Sistema d'Informazione Nazionale sull'Agricoltura Biologica (SINAB)

6.1.6 Glossario

BPA	Buona Pratica Agricola
DPI	Disciplinari di Produzione Integrata
RLS	Reddito Lordo Standard
SAU	Superficie Agricola Utilizzata
SFA	Superficie Foraggera Aziendale
SIC	Sito d'Importanza Comunitaria
SOI	Superficie Oggetto d'Impegno
UBA	Unità di Bestiame Adulto
ZPS	Zona a Protezione Speciale
ZVN	Zona a Vulnerabilità da Nitrati

6.2 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

6.2.1 Premessa

L'analisi critica della documentazione e delle fonti informative inerenti l'oggetto della valutazione ha permesso di sottolineare alcuni importanti aspetti che vengono puntualizzati di seguito.

- Le aziende convenzionali devono rispettare alcune prescrizioni obbligatorie (requisiti di condizionalità e criteri di gestione obbligatori per le aziende che beneficiano dei pagamenti unici, norme di Buona Pratica Agricola - *Allegato n. 2 alla Delib.G.R. n. 8/12 del 23.2.2010 - Elenco delle Norme e degli Standard per il mantenimento dei terreni in Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali di cui all'articolo 6 e all'allegato III del Regolamento (CE) n. 73/09*); in tal senso gli impegni agroambientali delle aziende che hanno aderito e che aderiranno alla Misura 214 del PSR 2007-2013 sono impegni ulteriori rispetto a quelli delle aziende convenzionali.
- Nel PSR 2007-2013 i premi per l'agricoltura biologica (azione 214.1) sono stati estesi anche alle aziende non zootecniche; per le aziende zootecniche è stato introdotto un "premio aggiuntivo" legato alla Superficie Foraggera Aziendale (SFA) ed alla effettiva densità di bestiame che insiste sulla SFA; per la valutazione è stata essenziale la conoscenza dell'incidenza delle diverse tipologie di aziende biologiche beneficiarie, avendo distinto, in particolare, quelle di coltivazione da quelle di coltivazione e allevamento;
- La Misura 214.6 "Produzione Integrata" è stata attivata nel 2010 e per essa, al 31/08/2010, si sono avute 396 adesioni; i Disciplinari di Produzione Integrata (DPI) prevedono norme che hanno effetti diretti sulle risorse ambientali, ponendo limitazioni nell'uso degli inputs in termini di acqua di

irrigazione, tecniche agronomiche di gestione del suolo e di regimazione idrica, impiego di fertilizzanti, agrofarmaci e diserbanti.

- Per quanto riguarda l'Agricoltura Biologica occorre premettere che un dato fondamentale è rappresentato dall'incidenza delle diverse tipologie di aziende biologiche. Ricordiamo che nel passato periodo il contributo era destinato alle sole aziende biologiche zootecniche. La prevalenza fra i beneficiari della Mis. 214.1 delle aziende di allevamento è stata confermata anche per le prime due annualità del PSR 2007-2013.

Nella valutazione ex-post del PSR 2000-2006 si sottolineava come la trasformazione della struttura agraria avesse determinato una progressiva **stanzializzazione** dell'allevamento a discapito della tradizionale pratica della transumanza. Ciò avrebbe indotto, anche nelle aziende biologiche, un progressivo aumento dei seminativi per colture da destinare all'alimentazione del bestiame con una conseguente diminuzione dei pascoli permanenti. In definitiva, l'azienda zootecnica si sarebbe trasformata in un'azienda più strutturata con maggiore organizzazione locale, più radicata anche nelle successive fasi di trasformazione e commercializzazione ma con maggiori inputs energetici (maggiori superfici sottoposte a lavorazione dei suoli, maggiore concentrazione di somministrazione di fertilizzanti e agrofarmaci, aumento del carico di bestiame anche se nel rispetto di 1,4 UBA /ha, ecc.). Questo avrebbe determinato non sempre effetti positivi ma ricadute anche negative sulle risorse suolo, acqua e biodiversità.

In tal senso, nella fase ex-post occorrerà valutare come si è evoluta l'utilizzazione del suolo nelle aziende biologiche attraverso l'adozione di indicatori aggiuntivi. Fra questi la **superficie delle terre arate** incide direttamente oltre che sull'acqua (presenza di colture che richiedono maggiore apporto di fertilizzanti rispetto ai pascoli) anche sul suolo in termini di perdita di suolo annua (erosione) e fertilità (contenuto in sostanza organica, struttura).

- Per quanto riguarda la **qualità dell'acqua** l'indicatore "superficie oggetto d'impegno" SOI è un parametro oggettivo di base per valutare l'efficacia nell'applicazione delle azioni agroambientali 1 e 6. Come indicatori aggiuntivi sono state considerate le SOI in aree ZVN, le SOI biologiche di mantenimento e di nuova introduzione. Per quanto riguarda le aree ZVN si ricorda che, ai sensi della "Direttiva Nitrati" e del D.lgs 152/99, in Sardegna l'unica area individuata corrisponde alla zona del comune di Arborea. Nella passata programmazione non si era stata registrata nessuna adesione mentre, nella programmazione attuale, per la Mis. 214.1 si sono avute 2 adesioni fra le domande del 2008 e 1 adesione nel 2009.

La riduzione degli inputs nell'agricoltura biologica e nella produzione integrata, sia di coltivazione che di allevamento, si basa essenzialmente sull'escrezione azotata e su quella fosfatica. Alla luce della valutazione ex-post 2000-2006, la riduzione percentuale si è mostrata modesta in virtù di escrezioni relativamente basse anche nelle aziende convenzionali sarde.

In generale, il principale effetto sulla qualità dell'acqua è determinato dall'applicazione delle misure agroambientali è legato alla riduzione dei carichi netti di azoto, fosforo, agrofarmaci e diserbanti. Il calcolo dell'*indicatore VI.1.B-1.2 (Riduzione degli input agricoli)* della metodologia comunitaria potrà essere basato, in una fase successiva a quella attuale, sulla stima quantitativa dei carichi di fertilizzanti chimici e dei fitofarmaci in base ai dati medi sulle vendite derivanti dagli Annuari ISTAT e, per i carichi di fitonutrienti da reflui zootecnici, dai dati medi sulla consistenza degli allevamenti provenienti da banche dati nazionali e regionali. Potranno essere così stimati i carichi di azoto e fosforo nei differenti ambiti territoriali considerati, in relazione ai fabbisogni delle diverse colture, alle dosi di concimazioni o ai piani di fertilizzazione di riferimento dei Disciplinari di Produzione Integrata. La conoscenza delle tecniche agronomiche e colturali adottate sarà importante per comprendere l'effettiva gestione degli inputs e potrà essere acquisita attraverso interviste a testimoni privilegiati che operano sul territorio regionale.

Per quanto riguarda la riduzione dei carichi degli agrofarmaci occorrerà far riferimento sia alla stima della riduzione del valore assoluto che a quella ponderata in relazione alla tossicità dei principi attivi in quanto questi hanno pericolosità ambientali differenti in relazione sia alla loro mobilità che alle loro caratteristiche tossicologiche.

In questa fase è stato evidenziato, comunque, un effetto positivo maggiore sulla qualità dell'acqua determinato dall'applicazione dell'Azione 1 Agricoltura biologica rispetto all'Azione 6 Produzione Integrata in relazione al divieto di utilizzazione di prodotti di sintesi nelle produzioni biologiche.

In relazione ai dati che si sono resi disponibili, dalle considerazioni sulla massima efficacia dell'applicazione delle Mis. 214.1 in relazione alle tipologie aziendali e dalla ripartizione delle superfici

per macrousi è stato considerato che gli effetti più significativi siano da ascrivere alle aziende biologiche il cui macrouso prevalente è riferibile a superfici seminabili mentre l'effetto è stato considerato trascurabile per le aziende con ordinamento colturale prevalente a pascolo.

- Per quanto riguarda l'effetto che l'applicazione delle misure agroambientali hanno prodotto sulla risorsa **suolo** si rimanda a quanto illustrato nelle tabelle allegate. Dall'analisi della documentazione e della normativa esistente è apparso, comunque, che le limitazioni imposte dall'applicazione di criteri di condizionalità e, ancora di più, dai Disciplinari di Produzione Integrata possano produrre effetti positivi maggiori rispetto all'agricoltura biologica. Tuttavia l'indisponibilità di dati non ha permesso di valutare l'effettiva efficacia della Misura 214.6.
- Per quanto riguarda la conservazione della diversità delle specie e degli habitat attraverso la tutela e la diffusione di sistemi agrozootecnici e forestali ad "alto valore naturale" – **biodiversità**, l'efficacia dell'Azione 1 è legata alla riduzione/divieto nell'uso di fertilizzanti chimici, agrofarmaci di sintesi e diserbanti nelle superfici oggetto di intervento. Un indicatore importante, che è stato considerato, è il numero di adesioni e le relative SOI, nelle Aree Naturali Protette e nei Siti Natura 2000 (ZPS e SIC) in quanto sono quelle in cui è più elevato il valore di biodiversità e in cui sono presenti specie di particolare rilevanza ambientale. Un indicatore aggiuntivo che potrà essere considerato in una fase successiva, sarà la percentuale fra le SOI rispetto alla SAU totale presente in tali aree (Aree Natura 2000).

Come mostrato nelle tabelle successive, le SOI che ricadono in Aree Natura 2000 classificate come ZPS o SIC costituiscono circa il 19% del totale delle superfici oggetto d'impegno e sono state pari a circa 20.000 ha nel 2008 e 15.500 ha nel 2009. Considerando che la massima efficacia sulla biodiversità indotta dall'applicazione della misura 214.1 si ha proprio nelle Aree Natura 2000 la valutazione è senz'altro positiva e si possono ritenere appropriati i criteri di priorità che hanno assegnato maggiore punteggio ai beneficiari con superfici ricadenti in tali aree.

6.2.2 Stato finanziario e fisico dell'attuazione, operazioni e beneficiari selezionati.

L'Azione 1 "Agricoltura Biologica" è stata attuata nell'annualità 2008 con Determinazione n. 6707/143 del 10.04.2008 e, successivamente, con Determinazione del Direttore del Servizio Produzioni n. 5774/204 del 25.03.2009 e Determinazione n. 7308/254 del 16 aprile 2010 per le annualità successive.

Al momento sono disponibili i dati, aggiornati al 2 luglio 2010, relativi al complesso delle Azioni della Misura 214 riguardanti le erogazioni del contributo richiesto con le domande di pagamento presentate nel 2008

Tab. 56. Situazione, aggiornata al 02/07/2010, delle istruttorie e dei pagamenti per la Misura 214

<i>Servizio Territoriale</i>	<i>Pratiche in carico</i>	<i>Istruite</i>	<i>Pagate a saldo</i>	<i>Pagate con solo anticipo</i>	<i>Totale pagamenti (incluse anticipazioni)</i>
Basso Campidano e Sarrabus	299	9	0	86	201.990,00
Gallura	145	29	0	15	35.520,00
Ogliastra	178	33	0	54	140.280,00
Oristanese	459	14	0	144	239.484,00
Medio Campidano	104	15	5	0	15.320,00
Nuorese	933	127	49	142	481.284,10
Sassarese	498	41	14	85	185.194,00
Sulcis-Iglesiente	86	23	28	4	97.946,00
Totale Sardegna	2.702	291	96	530	1.397.018,94

Lo stato di attuazione, aggiornato al 31 agosto 2010, relativo alle singole azioni è illustrato nelle tabelle seguenti.

Tab. 57. Situazione, aggiornata al 31/08/2010, delle domande per singole Azioni della Misura 214

Azione	Anno Campagna			
	2007	2008	2009	2010
214.1	345	1.402	1.162	1.415
214.2		156	112	668
214.4.2		963	976	1.619
214.6				396
214.7				405
Più Azioni		136	105	83

Fonte: PSR Sardegna 2007-2013: stato attuazione al 31/08/2010

Tab. 58. Situazione, aggiornata al 31/08/2010, dei contributi richiesti per singole Azioni della Misura 214

Azione	Anno Campagna			
	2006 (vecchia programmazione)	2007 (vecchia programmazione)	2008	2009
214.1	€ 8.881.907	€ 7.907.805	€ 4.204.266	€ 401.246
214.2			€ 386.982	€ 15.845
214.4.2			€ 1.618.790	€ 832.963
Più Azioni			€ 218.517	

Fonte: PSR Sardegna 2007-2013: stato attuazione al 31/08/2010

Dai dati estratti dal SIAN al 09/10/2010 si evidenzia una leggera differenza nel numero di domande presentate per la Mis. 214.1 con 1.450 domande nel 2008 e 1.189 domande nel 2009.

Un'indicazione di massima sul successo di adesione all'Azione 1 Agricoltura Biologica può essere fatto raffrontando il numero di adesioni con l'Elenco Regionale degli Operatori dell'Agricoltura Biologica – Anno 2009, Art. 8 D.Lgs. 220/95 approvato dall'Area di Coordinamento Attività Ispettive con Determinazione n. 922/2010 del 22/03/2010.

In totale gli operatori iscritti nella Sezione Produttori Aziende Biologiche sono 475 mentre quelli iscritti alla Sezione Produttori Aziende in Conversione sono 518. Le aziende miste, cioè in parte biologiche e in parte in conversione sono 290. In totale le aziende che hanno facoltà di accedere all'Azione 1 sono, quindi, 1.283. Rispetto alle adesioni registrate nel 2010, pari a 1.415, si evidenzia un numero maggiore di quanto presente nell'Elenco Regionale dovuto, presumibilmente, a nuovi ingressi nel "sistema biologico" avuti successivamente alla pubblicazione della Determinazione del 22/03/2010. In conclusione, l'adesione delle aziende biologiche e/o in conversione alla Misura 214.1 può essere ritenuta pressoché totale.

In relazione alle domande presentate nel 2008 e nel 2009, la superficie per tipologia di macrouso è illustrata nella tabella successiva. Si può notare come l'importanza di gran lunga predominante nelle superfici oggetto di impegno (SOI) sia riferibile alle superfici seminabili (37%) e dal complesso delle superfici a pascolo (circa il 55%) che insieme costituiscono oltre il 90% delle SOI.

Tab. 59. Superficie (ha) per tipologia di macrouso relative alle SOI della Mis. 214.1

Macrouso	2008		2009	
	Area (ha)	%	Area (ha)	%
Superfici seminabili	39.935,97	37,33	32.518,55	37,60
Colture pluriennali	26,13	0,02	32,03	0,04
Prati e pascoli seminabili, esclusi i pascoli magri (superficie non avvicinata per almeno 5 anni)	4.299,83	4,02	3.732,21	4,31
Frutta a guscio	16,41	0,02	14,52	0,02
Olivo	1.869,90	1,75	1.779,53	2,06
Vite	460,68	0,43	72,63	0,08
Vite da vino	0,00	0,00	346,26	0,40
Vite da mensa	0,00	0,00	0,75	0,00
Agrumi	70,95	0,07	78,92	0,09
Pere	3,64	0,00	1,62	0,00
Pesche e percoche	3,12	0,00	3,61	0,00
Altri fruttiferi	107,87	0,10	110,3	0,13
Pioppeti ed altre coltivazioni arboree da legno a breve rotazione	15,61	0,01	5,71	0,01
Altre colture permanenti	5,58	0,01	10,77	0,01
Uso forestale (boschi)	293,53	0,27	355,74	0,41
Pascolo polifita (tipo alpeggi)	15.122,06	14,13	10.034,82	11,60
Pascolo polifita (tipo alpeggi) con roccia affiorante tara 20%	3.837,78	3,59	2.474,65	2,86
Pascolo polifita (tipo alpeggi) con roccia affiorante tara 50%	17,74	0,02	32,55	0,04
Pascolo arborato (bosco alto fusto e cespugliato) tara 20%	40.079,53	37,46	32.832,277	37,96
Pascolo arborato (bosco ceduo) tara 50%	752,24	0,70	1.951,0529	2,26
Vivaio	0,01	0,00	2,17	0,00
Uso non agricolo - Tare ed incolti (aree occupate capezzagne, cave, terre sterili, ecc.)	50,08	0,05	51,64	0,06
Uso non agricolo - Fabbricati (aree)	17,52	0,02	28,82	0,03
Uso non agricolo - Altro (aree occupate da acque)	3,28	0,00	23,18	0,03
Totale	106.989,46	100,00	86.494,31	100,00

Per quanto riguarda la localizzazione delle SOI in relazione alle Aree Natura 2000 appare di una certa rilevanza la superficie ad impegno in aree SIC che è pari a circa il 16% mentre sono trascurabili le superfici in altre Aree Natura 2000.

Tab. 60. Numero di domande e superficie (ha) per tipologia di Aree Natura 2000

Area Natura 2000	2008			2009		
	N° dom.	Area (ha)	%	N° dom.	Area (ha)	%
Non presente	1.363	86.761,526	81,09	1133	71.043,54	82,14
Zone al di fuori di aree Natura 2000	3	51,89	0,05	3	8,29	0,01
(ZPS) zone di protezione speciale	78	22.17,783	2,07	86	17.52,56	2,03
(SIC) Siti di importanza comunitaria	385	17.958,26	16,79	316	13.689,92	15,83
(ZUII) Zone umide di interesse internaz.	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00
Totale		106.989,46	81,09		86.494,31	82,14

Fonte dati: SIAN al 09/10/2010

Come nella passata programmazione del PSR 2000-2006, anche nella programmazione corrente sono, al momento, irrilevanti le SOI ricadenti in Zone Vulnerabili da Nitrati (ZVN)

Tab. 61. Numero di domande e superficie (ha) per tipologia di Area ZVN

Area ZVN	2008		2009	
	N° dom.	Area (ha)	N° dom.	Area (ha)
No	1.441	106.985,81	1188	86.492,52
SI	2	3,65	1	1,79
Totale	1.443	106.989,46	1189	86.494,31

Fonte dati: SIAN al 09/10/2010

6.2.3 Il "peso" delle tipologie colturali afferenti alle misure agroambientali nel sistema agricolo sardo

Per quanto riguarda il sistema biologico della Sardegna sono stati analizzati i dati MiPAAF relativi alla fonte degli Organismi di Controllo ed elaborati dal SINAB (Sistema d'Informazione Nazionale

sull'Agricoltura Biologica). Nel 2008 si avevano 2.444 produttori biologici mentre nel 2009 il loro numero era di 1.233 con un decremento pari a circa il 50%. Per contro si è avuto un aumento del 36,6% delle superfici investite con colture biologiche passando da 59.930 ha del 2008 a 81.881 ha del 2009. Fra le colture spicca la preponderanza di coltivazioni legate all'allevamento quali prati permanenti e foraggere. Di rilievo, nel panorama biologico sardo, è la cerealicoltura e l'olivocoltura mentre di secondaria importanza appaiono le altre coltivazioni.

Tab. 62. Ripartizione colturale per le superfici condotte con metodo "biologico" nel 2009 in Sardegna

<i>Coltura/raggruppamento colturale</i>	<i>Superficie (ha)</i>	<i>Ripartizione %</i>
Cereali	6.621	8,09
Colture proteiche, leguminose da granella	816	1,00
Piante da radice	16	0,02
Colture industriali	154	0,19
Foraggio ed altri seminativi	12.874	15,72
Ortaggi	226	0,28
Frutta	212	0,26
Frutta secca	97	0,12
Agrumi	228	0,28
Uva	906	1,11
Olive	2.376	2,90
Altre colture permanenti	63	0,08
Prati permanenti (prati e pascoli)	57.014	69,63
Terreni incolti	278	0,34
Totale 2009	81.881	100,00

Può essere utile un raffronto della ripartizione colturale della S.A.U. della Sardegna raffrontata con le regioni meridionali e l'Italia (Fonte: INEA L'agricoltura nella Sardegna in cifre, 2009)

Tab. 63. Utilizzazione del territorio agricolo, 2008

<i>Coltura/raggruppamento colturale</i>	<i>Sardegna</i>	<i>Mezzogiorno</i>	<i>Italia</i>
Superficie totale (ha)	2.408.189	12.302.498	30.133.600
Coltivazioni agricole (ha)	1.582.745	6.163.894	15.535.394
di cui in %			
Cereali	7,19	24,44	24,55
Barbabietola da zucchero	0,00	0,00	0,00
Semi oleosi	0,00	0,18	0,82
Patate	0,19	0,73	0,46
Legumi secchi	0,17	0,79	0,50
Ortaggi in piena aria	1,55	3,64	24,15
Frutta ed agrumi	1,03	6,83	4,07
Olivo	2,54	15,09	7,60
Vite	2,12	6,71	5,07
Erbai e prati avvicendati	7,30	11,30	12,70
Foraggere permanenti	77,90	30,03	19,88
Altro	0,02	0,25	0,19

Per quanto riguarda la definizione delle tipologie su cui è stato applicato il confronto, sia per l'Azione 1 che per l'Azione 6 tale confronto è stato riferito a tutte quelle tipologie colturali ammesse a premio. In tal senso è stata valutata, in termini qualitativi, l'efficacia degli effetti sulle singole componenti ambientali (acqua, suolo, biodiversità) distinte per pratiche agricole applicate (convenzionale con applicazione delle BPA, Agricoltura Biologica e Produzione Integrata) e per coltura/raggruppamento colturale.

L'analisi delle norme e degli impegni relativi alla conduzione delle superfici agricole e dell'allevamento nei sistemi convenzionale, biologico ed integrato ha permesso di definire alcune sottocategorie ambientali tematiche che producono impatti diretti e/o indiretti sull'ambiente. In particolare, sono state considerate le seguenti sottocategorie:

- acque irrigue (approvvigionamento da Consorzi irrigui, approvvigionamento privato di acque sotterranee o superficiali, piani irriguo)
- fertilizzazione (quantitativi e natura dei fertilizzanti ammessi, piani di concimazione)

- fitopatie (quantitativi e principi attivi degli agrofarmaci utilizzati)
- erbe infestanti (quantitativi e principi attivi dei diserbanti utilizzati)
- erosione (prescrizioni sui periodi e sulle modalità delle lavorazioni del terreno, copertura vegetale, carico di bestiame)
- sostanza organica e struttura nel suolo (entità delle pratiche conservative, quantità di fertilizzanti organici, inerbimento)

6.2.4 Le risposte alle domande di valutazione

Domanda 1 *In che misura le azioni per l'agricoltura biologica e per l'agricoltura integrata sono in grado di ridurre le pressioni sull'ambiente?*

La riduzione delle pressioni sull'ambiente è stata valutata analizzando l'impatto sulle componenti acqua, suolo e biodiversità partendo dai dati di riferimento relativi agli indicatori comuni iniziali dell'allegato al rapporto di valutazione ex-ante del PSR 2007-2013 regionale.

In particolare sono stati analizzati l'indicatore n. 20 "Qualità dell'acqua: bilancio lordo dei nutrienti" e l'indicatore n. 22 "Suolo: zone a rischio di erosione". Per la componente biodiversità è stata effettuata una valutazione più prettamente qualitativa in quanto non erano disponibili dati.

Successivamente, per i metodi di produzione convenzionale, biologico e integrato è stata valutata, qualitativamente, l'efficacia dell'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6 per ogni coltura/raggruppamento colturale in termini di presenza/assenza di efficacia.

Tuttavia, la valutazione qualitativa dell'efficacia ha costituito un'attendibile connessione quantitativa rispetto ai risultati attesi per gli indicatori n. 20 e n. 22. In pratica se, ad esempio, la riduzione del carico di azoto totale nelle superfici oggetto di intervento (SOI) relative alla Misura 214.6 è stata valutata pari al 10% si è supposto che in tutte le colture/raggruppamenti colturali in cui l'efficacia degli effetti dell'applicazione della misura era positiva tale riduzione potesse essere del 10%; per contro quando l'efficacia era assente non si manifestava alcuna riduzione.

Tab. 64. Indicatore codice 20 – Qualità dell'acqua, bilancio lordo dei nutrienti: parametri qualitativi attesi e/o differenziali tra i carichi di azoto totali (minerali e organici) in relazione all'applicazione delle misure agroambientali

Carico attuale nelle aree agricole regionali	Azione 1 Agricoltura biologica	Azione 6 Produzione integrata
42 kg/ha ¹	Variazione del carico di azoto totale nelle superfici oggetto di intervento - - 25,3% ¹	Variazione del carico di azoto totale nelle superfici oggetto di intervento: - 10%
	Variazione del carico di azoto totale nella regione -1,5% ¹	Variazione del carico di azoto totale nella regione: molto bassa

1) Fonte: valutazione ex ante, Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 Regione Sardegna

Nella seguente tabella, oltre all'efficacia indotta sul carico di azoto dall'applicazione delle misure ambientali, è stato evidenziato anche l'effetto, più generale, sulla qualità dell'acqua nei confronti dei carichi inquinanti determinati da agrofarmaci e diserbanti

Tab. 65. Efficacia degli effetti (si/no) sulla qualità dell'acqua derivanti dall'applicazione delle Azioni 1 e 6, e dal rispetto delle prescrizioni di Buona Pratica Agricola (BPA)

Colture	Rispetto BPA	Azione 1 Agricoltura biologica	Azione 6 Produzione integrata
Carciofo	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)	si (divieto di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie) (divieto dell'uso di diserbanti) (riduzione dei carichi di fertilizzanti in relazione all'impiego di fertilizzanti organici)	si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti) (riduzione nella fertilizzazione in base alle dosi standard) (piano irriguo o registrazione dei dati di irrigazione)
Cerealicole	no		non applicata

<i>Colture</i>	<i>Rispetto BPA</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
Erbai	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)		non applicata
Frutticole	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti) (riduzione nella fertilizzazione in base a piani di fertilizzazione e alle norme tecniche del DPI) (piano irriguo o registrazione dei dati di irrigazione)
Industriali e proteaginosi	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)		non applicata
Olivo			non applicata
Ortive protette	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti) (riduzione nella fertilizzazione in base a piani di fertilizzazione e alle norme tecniche del DPI) (piano irriguo o registrazione dei dati di irrigazione)
Ortive pieno campo	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti) (riduzione nella fertilizzazione in base a piani di fertilizzazione e alle norme tecniche del DPI) (piano irriguo o registrazione dei dati di irrigazione)
Piante aromatiche e officinali	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)		non applicata
Prati avvicendati	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)	si (divieto di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie) (divieto dell'uso di diserbanti) (riduzione dei carichi di fertilizzanti in relazione all'impiego di fertilizzanti organici)	non applicata
Vite da vino	si (regolamentazione nell'uso dell'acqua irrigua da Consorzi e/o da approvvigionamento di acque sotterranee o superficiali)	si (divieto di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie) (divieto dell'uso di diserbanti) (riduzione dei carichi di fertilizzanti in relazione all'impiego di fertilizzanti organici)	si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti) (riduzione nella fertilizzazione in base a piani di fertilizzazione e alle norme tecniche del DPI) (piano irriguo o registrazione dei dati di irrigazione)
Attività zootecnica			
Allevamento animale		si (limite degli effluenti di allevamento di 170 kg/ha) (divieto della produzione)	non applicata

<i>Colture</i>	<i>Rispetto BPA</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica animale senza terra)</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
----------------	---------------------	--	--

Per quanto riguarda il rischio di erosione, espresso dall'indicatore n. 22, rispetto ai valori di riferimento regionali, l'analisi della documentazione esistente e delle normative di riferimento per l'Agricoltura Biologica e per la Produzione Integrata ha portato alla considerazione che gli effetti dell'applicazione delle Misure 214.1 e 214.6 siano limitati o trascurabili. Tuttavia, anche in questo caso, è stata analizzata, in termini qualitativi, l'efficacia indotta per ogni coltura/raggruppamento colturale nei tre sistemi produttivi. In una fase successiva potranno essere quantificati gli effetti prodotti.

Tab. 66. Indicatore codice 22 – Suolo - Zone a rischio di erosione: valutazione qualitativa di riferimento e attesa per la perdita di suolo in relazione all'applicazione delle misure agroambientali

<i>Suolo eroso (t/ha per /anno) a livello regionale</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
1,1 ¹ 7,9 ²	Limitata diminuzione del rischio	Trascurabile diminuzione del rischio

Fonti : riferimento anno 2004 (1) PESERA Project (JRC) ; (2) Carta del rischio di erosione in Italia

Tab. 67. Efficacia degli effetti (si/no) sulla riduzione del rischio di erosione derivanti dall'applicazione delle Azioni 1 e 6, e dal rispetto delle prescrizioni di Buona Pratica Agricola (BPA)

<i>Colture</i>	<i>Rispetto BPA</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
Carciofo	si (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15 gen)	si (effetto indiretto per incremento della sostanza organica nel suolo e conseguente miglioramento della struttura dell'orizzonte superficiale)	si (divieto dell'irrigazione per scorrimento; pendenza 10-30% realizzazione di fossi acquai temporanei al massimo ogni 60 m)
Cerealicole	si (regimazione idrica) (copertura vegetale 15gen-14apr) (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15 gen)		non applicata
Erbai	si (regimazione idrica) (copertura vegetale 15gen-14apr) (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15 gen)		non applicata
Frutticole	si (copertura vegetale 1dic-28feb) (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 1 dic15)		si inerbimento dell'interfila
Industriali e proteaginose	si (regimazione idrica) si (copertura vegetale 15gen-14apr) (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15 gen)		non applicata
Olivo	si (copertura vegetale 1dic-28feb) (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 1 dic15)		non applicata
Ortive protette	no		no
Ortive pieno campo	si (regimazione idrica) (copertura vegetale 15gen-14apr) (divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15 gen)		si (con pendenza 10-30% profondità massima di lavorazione 30 cm e regimazione idrica superficiale con fossi acquai ogni 60 m) (divieto dell'irrigazione per scorrimento)
Piante aromatiche e officinali	(divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15 gen)		non applicata
Pascoli permanenti	si (mantenimento delle superfici a pascolo permanente)		non applicata

(esclusione delle lavorazioni del

<i>Colture</i>	<i>Rispetto BPA</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
	terreno) (carico di bestiame di 0,2-4 UBA/ha)		
Prati avvicendati	(divieto lavorazioni per 90 giorni dal 15gen)		non applicata
Vite da vino	si (copertura vegetale 1dic-28feb)		si inerbimento dell'interfila
<i>Attività zootecnica</i>	<i>Rispetto BPA</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
Allevamento animale		si (carico aziendale non superiore alla produzione di 170 kg per anno/ha di effluenti)	non applicata

Gli effetti sulla biodiversità sono stati valutati solo in termini qualitativi.

Tab. 68. Efficacia degli effetti (si/no) sulla biodiversità derivanti dall'applicazione delle Azioni 1 e 6, e dal rispetto delle prescrizioni di Buona Pratica Agricola (BPA)

<i>Colture</i>	<i>Rispetto BPA</i>	<i>Azione 1 Agricoltura biologica</i>	<i>Azione 6 Produzione integrata</i>
Carciofo	no		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti)
Cerealicole	si (divieto di bruciatura delle stoppie o interventi alternativi)		non applicata
Erbai	si (divieto di sfalcio dal 30apr al 30set)		non applicata
Frutticole	no		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti)
Industriali e proteaginose	si (divieto di bruciatura delle stoppie o interventi alternativi)	si (divieto di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie) (divieto dell'uso di diserbanti)	non applicata
Olivo	si (livello minimo di mantenimento della coltura per evitare il deterioramento degli habitat e l'abbandono) (tutela degli elementi caratteristici del paesaggio)		non applicata
Ortive protette	no		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti)
Ortive pieno campo	no		si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti)
Piante aromatiche e officinali	no		non applicata
Pascoli permanenti	si (mantenimento delle superfici a pascolo permanente) (divieto di conversione ad altri usi in ZPS, SIC, ZPC)	no	non applicata
Prati avvicendati	si (divieto di sfalcio dal 30apr al 30set)	si (divieto di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie) (divieto dell'uso di diserbanti)	non applicata
Vite da vino	no	si (divieto di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie) (divieto dell'uso di diserbanti)	si (riduzione o divieto nell'uso di principi attivi per il controllo delle fitopatie) (riduzione dell'uso dei diserbanti)

Colture	Rispetto BPA	Azione 1 Agricoltura biologica	Azione 6 Produzione integrata
Attività zootecnica	Rispetto BPA	Azione 1 Agricoltura biologica	Azione 6 Produzione integrata
Allevamento animale	no	si (minore impatto sull'ambiente agrario e naturale per limitazione al carico di bestiame)	non applicata

Domanda 2 In quali condizioni gli interventi a favore dell'agricoltura biologica e integrata risultano più efficaci nel contenimento delle pressioni sull'ambiente?

Anche in questo caso è stata valutata la pressione sull'ambiente analizzando le componenti suolo, acqua, e biodiversità. Sono state analizzate le condizioni di applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6 in relazione all'efficacia sul contenimento della pressione dell'ambiente. Sono state considerate come condizioni di applicazione sia le condizioni strutturali relative alle tipologie aziendali che quelle di gestione colturale e di localizzazione delle superfici oggetto di impegno. Nella tabella seguente è illustrato il risultato qualitativo della valutazione.

Tab. 69. Valutazione delle condizioni di maggiore efficacia delle misure 214.1 "Agricoltura biologica" e 214.6 "Produzione Integrata" sul contenimento delle pressioni sull'ambiente

Condizioni di applicazione delle misure agroambientali	Misure agroambientali	Maggiore efficacia sulle componenti ambientali		
		Suolo	Acqua	Biodiversità
Tipologia aziendale	Mis. 214.1	Aziende cerealicole e con coltivazioni arboree	Tutte le tipologie aziendali ma minore in aziende a prevalente ordinamento con pascoli	Tutte le tipologie aziendali
	Mis. 214.6	Efficacia trascurabile, apprezzabile solo in aziende con superficie maggiore a 5 ettari		
Gestione colturale	Mis. 214.1	Efficacia trascurabile	Contenimento dell'inquinamento da nitrati e pesticidi per l'impiego di fertilizzanti organici e agrofarmaci a basso impatto ambientale	Nessuna condizione di rilievo
	Mis. 214.6	Coltivazioni arboree con inerbimento	Risparmio della risorsa e contenimento dell'inquinamento da nitrati e pesticidi su colture irrigue grazie ai piani irrigui obbligatori (ortive e arboree da frutto)	
Localizzazione delle superfici oggetto d'impegno	Mis. 214.1	Aree segnalate a rischio di erosione e incendio	Aree segnalate a rischio (erosione, eutrofizzazione, ZVN, vulnerabilità degli acquiferi)	Nelle aree ZPS e SIC e in tutte le aree protette
	Mis. 214.6	Aree segnalate a rischio di erosione		

6.2.5 Valutazione dell'efficacia dell'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6

Al fine di focalizzare in modo sintetico gli effetti dell'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6 sull'ambiente è stata fatta una valutazione basata sul confronto fra quattro fattori principali dell'analisi:

- composizione strutturale dell'agricoltura sarda riferita alla SAU;

- efficacia potenziale dei sistemi di produzione biologica e integrata per la riduzione della pressione sull'ambiente;
- premi/ha delle SOI;
- Reddito Lordo Standard delle colture oggetto di premio

Rapportando l'agricoltura biologica al complesso della superficie agricola utilizzata della Sardegna e confrontando questa incidenza percentuale con l'efficacia per le singole colture/raggruppamenti colturali è stato possibile stimare l'efficacia potenziale assoluta mirata alla riduzione della pressione sull'ambiente derivante dall'applicazione della Misura 214.1 Agricoltura Biologica

Tab. 70. Confronto fra composizione strutturale dell'agricoltura della Sardegna, espressa in termini di S.A.U., e l'efficacia potenziale dell'agricoltura biologica per la riduzione della pressione sull'ambiente (Fonte: elaborazione dati INEA L'agricoltura nella Sardegna in cifre, 2009)

Coltura/raggruppamento colturale	S.A.U. Sardegna (ha)	S.A.U. Agricoltura biologica	% S.A.U. "Biologico"/ S.A.U. totale coltura Sardegna	Efficacia sulla componente "Acqua"	Efficacia sulla componente "Suolo"	Efficacia sulla componente "Biodiversità"	Efficacia complessiva per la riduzione della pressione sull'ambiente
Cereali	113.799	6.621	5,8	+	++	+	++
Legumi secchi	2.691	816	30,3	+	+	=	+
Ortaggi in piena aria	27.540	226	0,8	+++	=	++	=
Frutta ed agrumi	16.302	537	3,3	++	+	++	+
Olivo	40.202	2.376	5,9	+	=	+	+
Vite	33.554	906	2,7	++	+	++	+
Erbai e prati avvicendati	115.540	12.874	11,1	+	++	+	++
Foraggere permanenti/Pascoli	1.232.800	57.014	4,6	=	=	=	=
Altro (superfici non confrontabili)	317	511	-				
Totale	1.582.745	81.881	5,2				+

Nel complesso, l'applicazione della Misura 214.1 determina una riduzione di pressione sull'ambiente ma, in valore assoluto, questa riduzione può essere ritenuta piuttosto lieve.

Il confronto fra la composizione strutturale dell'agricoltura sarda, la differente efficacia prodotta dall'applicazione della Misura 214.1 in relazione alle colture/raggruppamenti colturali e i premi/ha per le S.O.I. ha permesso di giudicare l'orientamento dell'impegno finanziario.

Tab. 71. Confronto fra S.A.U. condotta con metodo biologico in Sardegna, efficacia potenziale assoluta e premi/ha (mantenimento, prodotti non destinati all'alimentazione) per le S.O.I.

Coltura/raggruppamento colturale	S.A.U. Agricoltura biologica	Efficacia complessiva per la riduzione della pressione sull'ambiente	Premio per ha (Euro)	Fabbisogno finanziario per coltura (Euro)	Colture con necessità di rimodulazione del premio
Cereali	6.621	++	140	926.940	si in aumento
Legumi secchi	816	+	135	110.160	no
Ortaggi in piena aria	226	=	480	108.480	no

Coltura/raggruppamento colturale	S.A.U. Agricoltura biologica	Efficacia complessiva per la riduzione della pressione sull'ambiente	Premio per ha (Euro)	Fabbisogno finanziario per coltura (Euro)	Colture con necessità di rimodulazione del premio
Frutta ed agrumi	537	+	525	281.925	si in aumento
Olivo	2.376	++	320	760.320	si in aumento
Vite	906	+	485	439.410	si in aumento
Erbai e prati avvicendati ⁽¹⁾	12.874	++	138	1.776.612	no
Foraggiere permanenti / pascoli ⁽¹⁾	57.014	=	60	3.420.840	si in diminuzione
Altro (superfici non confrontabili)	511			-	
Totale	81.881	+		7.824.687	

1) premio riferito ad un carico medio di 1 UBA/ha e coltura destinata all'alimentazione del bestiame aziendale

Rispetto alla dotazione finanziaria di Euro 80.721.136 per la Misura 214.1 è evidente come i premi relativi ai raggruppamenti colturali "Erbai e prati avvicendati" e "Foraggiere permanenti/Superfici destinate al pascolamento del bestiame aziendale" incidano in maniera prevalente sul fabbisogno finanziario complessivo dell'Agricoltura Biologica. Peraltro i vantaggi ambientali prodotti dalle superfici occupate da foraggiere permanenti e/o da pascoli sono estremamente ridotti. Una rimodulazione dei premi potrebbe essere presa favorevolmente in considerazione.

Un ulteriore raffronto è costituito dalla valutazione della congruità del premio per le singole colture/raggruppamenti colturali in relazione all'efficacia ambientale delle misure 214.1 e 214.6 e al loro relativo Reddito Lordo Standard (RLS)

I dati dell'RLS sono stati acquisiti dall'INEA in forma aggregata e, anche se del 2004, non sono molto dissimili da quelli più aggiornati della Rete d'Informazione Contabile Agricola (RICA)

Nella tabella seguente sono stati messi in relazione i macrousi con il rispettivo RLS e i premi, verificando l'incidenza percentuale che il premio ha sul RLS della coltura. L'apporto al reddito aziendale dato dai premi della Mis. 214.1 è rilevante per le aziende cerealicole in cui costituisce circa il 25% del RLS ma costituisce un'importante integrazione anche per le leguminose da granella (44% del RLS) e le oleaginose (circa il 25%). In relazione all'efficacia complessiva, cioè al "peso" che le singole colture condotte con metodo biologico hanno sulla SAU regionale e ai vantaggi indotti per la riduzione della pressione sull'ambiente, si può ritenere che le aziende cerealicole e quelle con colture foraggiere avvicendate inducano i maggiori vantaggi ed abbiano il premio più "appetibile".

Tab. 72. Confronto fra RLS e relativo premio per i macrousi superfici seminabili e pascoli

Macrouso	Efficacia complessiva per la riduzione della pressione sull'ambiente"	RLS ¹ (Euro)	Premio Mis. 214.1 (Euro)	% premio/RLS	Vantaggio economico per l'adesione alla Mis. 214.1
Frumento tenero	++	529,04	140,00	26,46	++
Frumento duro	++	504,67	140,00	27,74	++
Segale	++	503,42	140,00	27,81	++
Orzo	++	354,54	140,00	39,49	+++
Avena	++	338,88	140,00	41,31	+++
Mais	++	1.454,16	230,00	15,82	+
Riso	++	1.337,37	230,00	17,20	++
Altri cereali	++	2.855,04	140,00	4,90	=

<i>Macrouso</i>	<i>Efficacia complessiva per la riduzione della pressione sull'ambiente"</i>	<i>RLS¹ (Euro)</i>	<i>Premio Mis. 214.1 (Euro)</i>	<i>% premio/RLS</i>	<i>Vantaggio economico per l'adesione alla Mis. 214.1</i>
Leguminose da granella	+	306,80	135,00	44,00	+++
Patate	=	2.613,00	480,00	18,37	++
Orticole all'aperto - in pieno campo	=	9.708,40	480,00	4,94	=
Orticole - all'aperto - in orto industriale	=	6.696,84	480,00	7,17	+
Orticole - in serra	=	73.392,00	600,00	0,82	=
Prati e pascoli temporanei (erbai)	++	641,19	110,00	17,16	++
Altre foraggere avvicendate	++	859,17	110,00	12,80	+
Colza	=	945,84	140,00	14,80	+
Girasole	=	513,28	140,00	27,28	++
Soia	=	538,57	140,00	25,99	++
Altre oleaginose erbacee	=	848,00	140,00	16,51	++
Piante aromatiche, medicinali e da condimento	=	7.096,00	144,00	2,03	=
Frutteti - di origine temperata	+	5.074,00	525,00	10,35	+
Frutteti - di origine subtropicale (Actinidia)	+	7.021,82	252,00	3,59	=
Agrumeti	+	4.501,40	525,00	11,66	+
Oliveti - per olive da tavola	++	2.288,33	320,00	13,98	+
Oliveti - per olive da olio (olio)	++	1.753,17	320,00	18,25	++
Vigneti - per uva da vino di qualità (uva)	+	6.632,42	485,00	7,31	+
Vigneti - per uva da vino comune (uva)	+	4.040,20	485,00	12,00	+
Vigneti- per uva da tavola	+	5.290,36	485,00	9,17	+

1) Fonte dati INEA 2004

Lo stesso raffronto è stato fatto per la misura 214.6. In questo caso, non è stato possibile effettuare il confronto anche con l'efficacia complessiva in quanto non erano disponibili i dati delle adesioni alla misura.

Tab. 73. Confronto fra RLS, premio per coltura/raggruppamento colturale e vantaggio economico del beneficiario nella Mis. 214.6

<i>Macrouso</i>	<i>RLS¹ (Euro)</i>	<i>Premio Mis. 214.6 (Euro)</i>	<i>% premio/RLS</i>	<i>Vantaggio economico per l'adesione alla Mis. 214.6</i>
Orticole all'aperto - in pieno campo	9.708,40	420	4,33	=
Carciofo	9.708,40	500	5,15	+
Orticole - in serra	73.392,00	500	0,68	=
Frutteti - di origine temperata	5.074,00	400	7,88	+
Pesco	5.074,00	600	11,82	+
Agrumeti	4.501,40	400	8,89	+
Vigneti - per uva da vino di qualità (uva)	6.632,42	370	5,58	+
Vigneti - per uva da vino comune (uva)	4.040,20	370	9,16	+
Vigneti- per uva da tavola	5.290,36	370	6,99	+

1) Fonte dati INEA 2004

In generale, il vantaggio economico per l'adesione alla Mis. 214.6 può essere ritenuto lieve o, nel caso delle orticole in serra, praticamente assente.

Un'ulteriore valutazione è stata effettuata prendendo in considerazione i premi per le singole colture condotte con metodo di produzione integrato e le dimensioni aziendali. Tale confronto ha permesso di valutare l'entità dell'integrazione di reddito che l'azienda media riceve per la sua adesione alla Mis. 214.6.

Tab. 74. Confronto fra RLS, premio, superficie media aziendale per singola coltura e vantaggio economico per beneficiario nella Mis. 214.6

Macrouso	RLS ¹ (Euro)	Premio Mis. 214.6 (Euro)	Superficie media per azienda (Ha) ²	Premio per azienda media	Vantaggio economico per l'adesione alla Mis. 214.6
Orticole all'aperto - in pieno campo	9.708,40	420	1,57	659	+
Carciofo	9.708,40	500	1,57	785	+
Orticole - in serra	73.392,00	500	0,69	345	=
Frutteti - di origine temperata	5.074,00	400	0,8	320	=
Pesco	5.074,00	600	0,8	480	+
Agrumeti	4.501,40	400	1,0	400	=
Vigneti - per uva da vino di qualità (uva)	6.632,42	370	1,8	666	+
Vigneti - per uva da vino comune (uva)	4.040,20	370	0,8	296	=
Vigneti- per uva da tavola	5.290,36	370	0,8	296	=

1) Fonte dati INEA 2004; Fonte PSR 2007-2013 Regione Sardegna

Considerando i costi fissi relativi agli adempimenti burocratici (piani irrigui, piani di fertilizzazione, tenuta dei registri, partecipazione a corsi di formazione, ecc.) la soglia di 450 Euro per azienda è stata ritenuta una soglia limite di convenienza per l'adesione alla misura 214.6

Un'importante valutazione è stata fatta nei riguardi delle caratteristiche tipologiche delle aziende che hanno aderito alla misura 214.1 Nel 2009, su 1189 domande, 943 sono state presentate da aziende zootecniche. La superficie aziendale delle aziende non zootecniche è pari a circa 6.700 ettari (7,75%) a fronte di una superficie totale di 86.494,31 ettari.

Per quanto evidenziato nel documento del PSR 2007-2013 della Regione Sardegna, l'allevamento, che è in prevalenza estensivo, è caratterizzato da un carico medio regionale inferiore a 1 UBA/ha. Questo ha consentito di stimare che il 55-65% della SAU regionale possa essere ritenuta ad elevato valore naturalistico.

Il rispetto delle linee guida per la produzione zootecnica con metodo biologico stabilisce che occorre osservare un carico che consenta di non superare l'emissione di 170 kg di N/ha/anno. Per gli ovini ciò corrisponde a 13,3 animali, cioè 2 UBA/ha, ben al di sopra della media regionale. Nella Mis. 214.1, in ogni caso, il premio aggiuntivo per l'allevamento del bestiame, rapportato alla Superficie Foraggera Aziendale (SFA) è stabilito in relazione alla densità del bestiame che deve essere compresa fra 0,2 e 1,4 UBA/ha.

Da tali valutazioni è stato possibile dedurre che la riduzione della pressione sull'ambiente per l'adesione alla Mis. 214 da parte delle aziende zootecniche, connessa in particolar modo alle superfici destinate a pascolo, è praticamente nulla.

6.3 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

6.3.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda 1 *In che misura le azioni per l'agricoltura biologica e per l'agricoltura integrata sono in grado di ridurre le pressioni sull'ambiente?*

L'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6 ha indotto una riduzione della pressione sull'ambiente. La valutazione qualitativa e, in parte, l'analisi di alcuni parametri quantitativi ha permesso di evidenziare l'efficacia relativamente alla qualità dell'acqua, al suolo ed alla biodiversità.

Nel caso dell'acqua un primo elemento comune ai sistemi di produzione agricola è riconducibile al risparmio della risorsa attraverso la regolamentazione dell'uso dell'acqua irrigua. Tale regolamentazione,

già presente nei criteri obbligatori per le aziende convenzionali, determina un effetto indiretto sul bilancio lordo dei nutrienti con una riduzione del dilavamento. Per l'agricoltura biologica, la variazione di carico di azoto totale nelle SOI può essere ricondotta a quanto espresso nella valutazione ex-ante del PSR 2007-2013 e quantificata in una riduzione del 25,3% rispetto al carico attuale. Per la produzione integrata la variazione del carico di azoto nelle SOI è stata quantificata in una riduzione pari al 10%. Tale determinazione è il risultato di un'analisi dei Disciplinari di Produzione Integrata (DPI) per le colture/raggruppamenti colturali oggetto di contributo; l'analisi si è riferita alle quantità di azoto somministrabili alle colture con l'applicazione dei DPI rispetto alle condizioni standard applicate nell'agricoltura convenzionale.

In questa fase, per quanto riguarda il suolo, la valutazione è stata di tipo qualitativo e riferita all'erosione. In conclusione, seppur l'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6 ha indotto una riduzione della perdita di suolo per erosione, tale riduzione è limitata.

L'efficacia di una minore pressione sulla biodiversità è stata valutata, anche in questo caso, in termini qualitativi ed è risultata significativa e riconducibile, essenzialmente per l'agricoltura biologica, al divieto nell'uso di principi attivi di sintesi per il controllo delle fitopatie e al divieto nell'uso di diserbanti. Nel caso della produzione integrata l'efficacia è stata ritenuta minore in quanto il divieto dell'uso è sostituito dal concetto di "riduzione degli inputs". Per la componente "biodiversità" la valutazione dell'efficacia è stata messa in relazione non tanto ai risultati in termini assoluti raggiunti o raggiungibili nel contesto regionale quanto connessi alla localizzazione delle SOI nelle Aree Protette e/o ZVN.

Domanda 2 *In quali condizioni gli interventi a favore dell'agricoltura biologica e integrata risultano più efficaci nel contenimento delle pressioni sull'ambiente?*

Le condizioni in cui l'applicazione delle misure agroambientali 214.1 e 214.6 si sono rivelate più efficaci nel contenimento delle pressioni sull'ambiente sono state riferite alla tipologia aziendale, alla gestione colturale e alla localizzazione delle SOI.

In sintesi, per quanto riguarda la **Mis. 214.1 Agricoltura biologica**, l'efficacia maggiore sulla qualità dell'acqua si ha nelle aziende di coltivazione erbacea/arborea, soprattutto se collocate in aree a rischio ambientale, rispetto alle aziende zootecniche in cui l'ordinamento colturale prevalente è con superfici a pascolo. Nel caso del suolo, sempre per l'agricoltura biologica, il massimo dell'efficacia si ha in presenza di aziende il cui ordinamento colturale prevalente è costituito da terre arabili (aziende cerealicole) e collocate in aree a rischio di erosione.

Nel caso della **Mis. 214.6 Produzione Integrata**, la massima efficacia si è mostrata indipendente dalla tipologia aziendale se non nelle singole aziende in cui la SOI è maggiore di 5 ettari. Per quanto riguarda i sistemi di gestione colturale l'efficacia è stata valutata massima in presenza di coltivazioni arboree per le quali è obbligatorio l'inerbimento, soprattutto se localizzate in aree a rischio di erosione. Sulla qualità dell'acqua la massima efficacia si ha nei casi in cui le SOI sono occupate da colture irrigue per le quali sono obbligatori il piano irriguo ed il piano di fertilizzazione. Le condizioni di massima efficacia nei confronti della biodiversità si hanno, ovviamente, nei casi in cui le aziende siano collocate in aree protette.

6.3.2 Misura 214.1 Azione 1 "Agricoltura biologica"

Stato di attuazione

Al 02/07/2010 la situazione regionale relativa alla misura 214.1 era la seguente:

Pratiche in carico	Istruite	Pagate a saldo	Pagate con solo anticipo	Totale pagamenti (incluse anticipazioni)
2.702	291	96	530	1.397.018,94

Le pratiche pagate a saldo costituiscono solo il 3,55% del totale. L'adesione delle aziende biologiche e/o in conversione iscritte all'Elenco Regionale è risultata totale, con aziende di nuova introduzione alla conversione oltre a quelle iscritte all'Elenco aggiornato al 22/3/2010. La tipologia di macrouso predominante nelle SOI è riferibile alle superfici seminabili (37%) ed alle superfici a pascolo (circa il 55%) che insieme costituiscono oltre il 90% delle SOI.

Risultati sull'efficacia ambientale

La maggiore efficacia ambientale per la componente "acqua" si ha con SOI ricadenti in ZVN ma per la Mis. 214.1 si sono avute solamente due adesioni fra le domande del 2008 e una adesione nel 2009. Sono

necessari meccanismi che promuovano le adesioni delle aziende alle Mis. 214.1 e 214.6 in ZVN. Sempre sulla qualità dell'acqua, l'analisi ha portato ad evidenziare un effetto positivo maggiore della Mis. 214.1 Agricoltura biologica rispetto alla Mis. 214.6 Produzione Integrata, ciò in relazione al divieto di utilizzazione di prodotti di sintesi nelle produzioni biologiche.

Per quanto riguarda il suolo, l'applicazione dei criteri di condizionalità e, ancora di più, dei Disciplinari di Produzione Integrata inducono effetti positivi maggiori rispetto all'agricoltura biologica.

Nel caso degli effetti sulla biodiversità, la valutazione dell'efficacia rapportata all'adesione alla Mis. 214.1 in Aree Natura 2000, classificate come ZPS o SIC, è senz'altro positiva occupando tali aree circa il 19% del totale delle SOI; in tal senso, i criteri di priorità che hanno assegnato maggiore punteggio ai beneficiari con superfici ricadenti in tali aree possono essere ritenuti adeguati.

Nell'ambito della Mis. 214.1 la massima efficacia per la riduzione della pressione sull'ambiente (complesso delle componenti acqua, suolo e biodiversità) si ha in presenza di aziende biologiche il cui macrouso prevalente è riferibile a superfici seminabili a cereali e foraggiere avvicendate, compresi gli erbai. Confrontando il "peso" delle SOI condotte con metodo biologico rispetto all'intera SAU della Sardegna viene confermata la massima efficacia di colture cerealicole e foraggiere avvicendate/erbai ma appare praticamente nullo l'effetto oltre che delle superfici a pascolo anche delle colture ortive. Rimane tuttavia differente l'efficacia ambientale che l'agricoltura biologica, sempre nel contesto delle SOI rapportate alla SAU regionale, esercita sulle singole componenti acqua suolo e biodiversità

Fig. 52. Livello di efficacia ambientale COMPLESSIVA della Mis. 214.1 Agricoltura Biologica per coltura/raggruppamento colturale rapportato alla SAU regionale

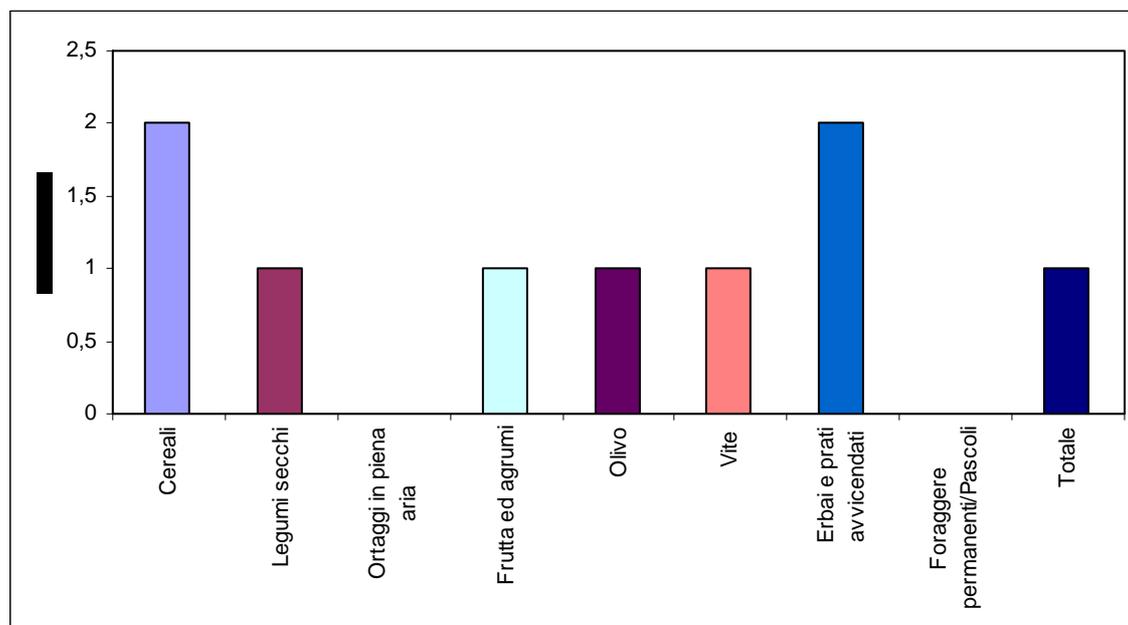


Fig. 53. Livello di efficacia ambientale sulla componente "ACQUA" della Mis. 214.1 Agricoltura Biologica per coltura/raggruppamento colturale rapportato alla SAU regionale

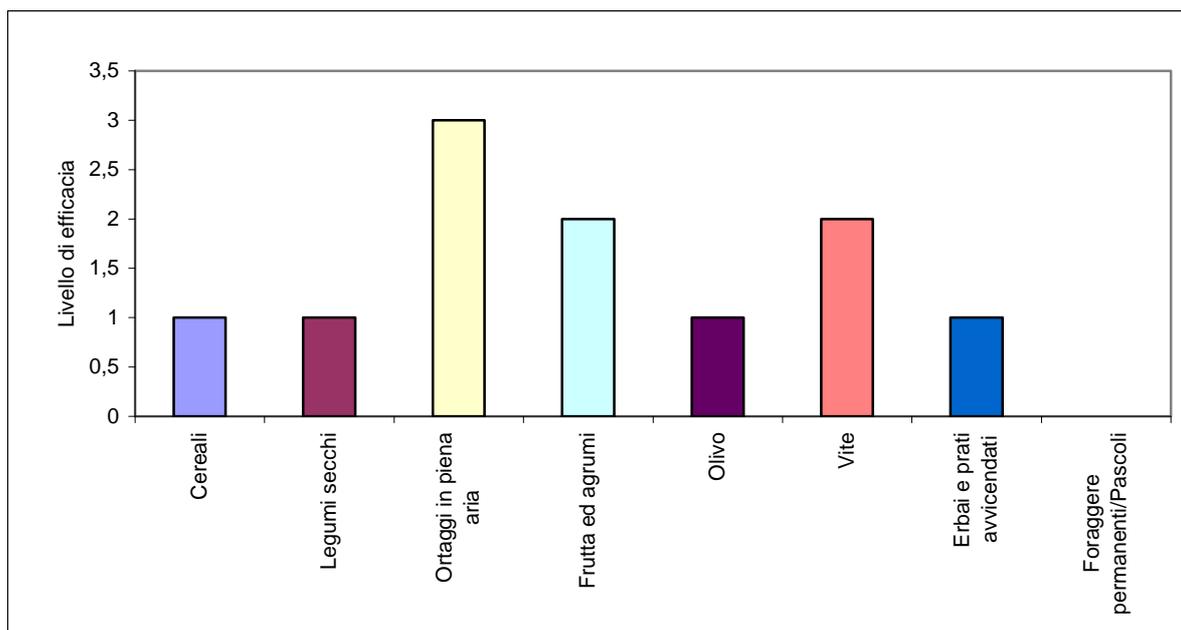


Fig. 54. Livello di efficacia ambientale sulla componente "SUOLO" della Mis. 214.1 Agricoltura Biologica per coltura/raggruppamento colturale rapportato alla SAU regionale

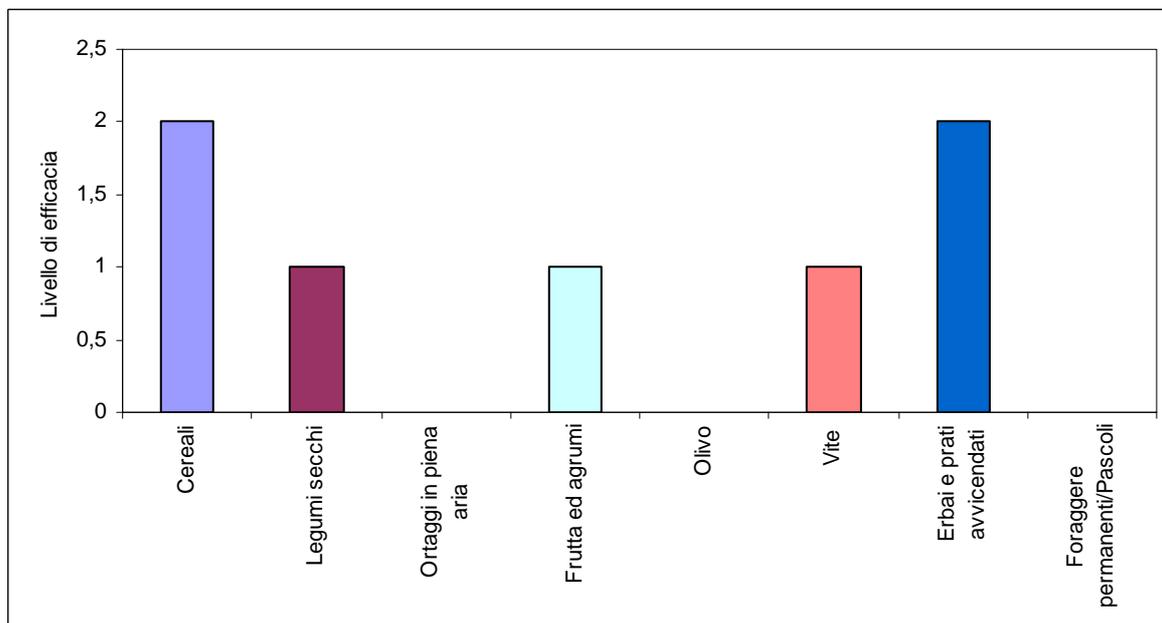
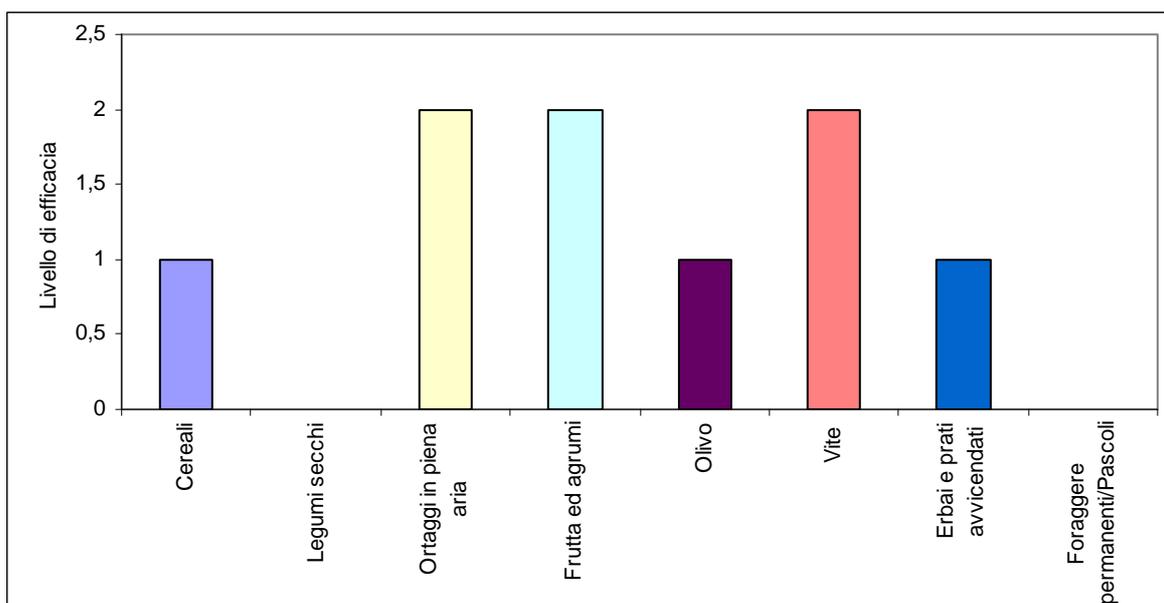


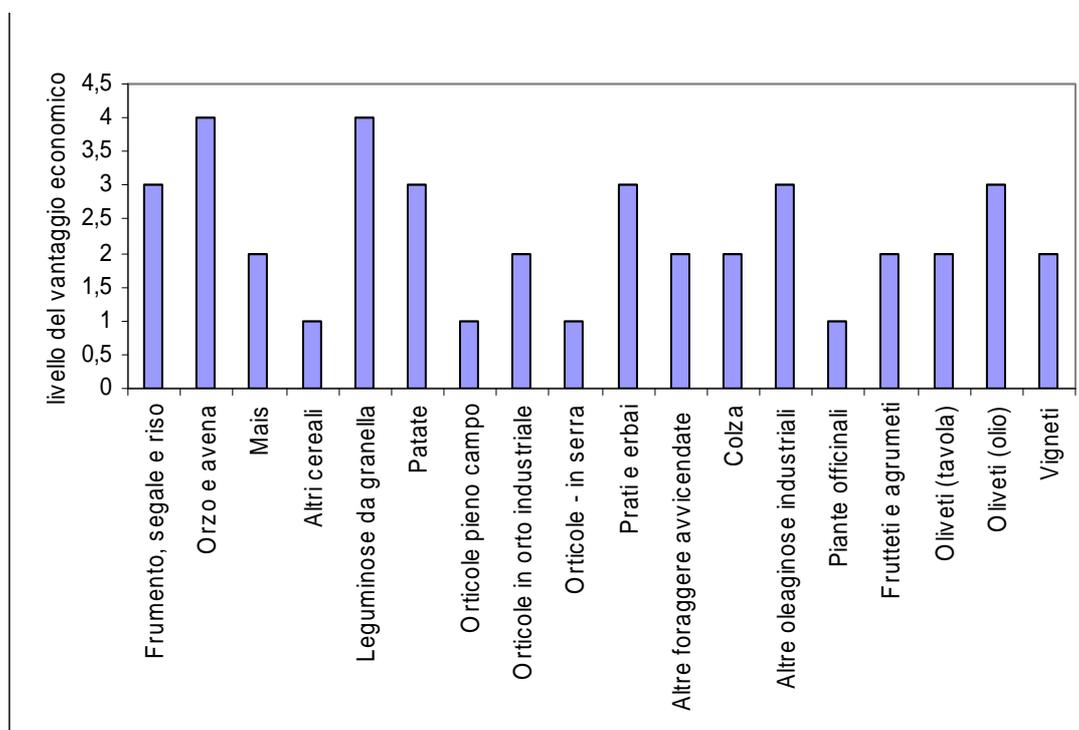
Fig. 55. Livello di efficacia ambientale sulla componente "BIODIVERSITA'" della Mis. 214.1 Agricoltura Biologica per coltura/raggruppamento colturale rapportato alla SAU regionale



In conclusione, in relazione ai fabbisogni finanziari delle singole colture/raggruppamenti colturali e dei vantaggi ambientali indotti è auspicabile una **rimodulazione dei premi**, diminuendo le risorse per le "Foraggiere permanenti/Superfici destinate al pascolamento del bestiame aziendale" a favore di seminativi a cereali, frutteti e agrumeti, oliveti e vigneti.

La valutazione della congruità del premio per le singole colture/raggruppamenti colturali in relazione all'efficacia ambientale delle misure 214.1 e 214.6 e al loro relativo Reddito Lordo Standard (RLS) ha evidenziato come siano le aziende cerealicole e quelle con colture foraggiere avvicendate che inducono i maggiori vantaggi ed hanno il premio più "appetibile".

Fig. 56. Livello di vantaggio economico per beneficiari aderenti alla misura 214.1 – confronto tra RLS e premi per le singole colture/raggruppamenti colturali



6.3.3 Misura 214.6 Azione 6 “Produzione Integrata”

Stato di attuazione

Con l'apertura del primo bando relativo alla Mis. 214.6 si sono avute solamente 396 adesioni. I motivi dell'insuccesso espresso nei termini di scarsa adesione vanno ricondotti a motivazioni differenti:

1. difficoltà nel rispetto degli impegni
2. entità del premio raffrontato con il Reddito Lordo Standard (RLS) delle colture/raggruppamenti colturali a premio
3. entità del premio raffrontato alle dimensioni medie aziendali

1) Difficoltà nel rispetto degli impegni

Il rispetto dei Disciplinari di Produzione Integrata (DPI) può risultare per l'azienda, anche se caratterizzata da un buon livello di strutturazione e specializzazione, piuttosto gravoso. Si ricorda che le aziende irrigue devono predisporre obbligatoriamente il piano irriguo, oltre al piano di fertilizzazione, e i beneficiari devono provvedere alla tenuta puntuale dei registri relativi alle operazioni colturali e ai movimenti di magazzino; i beneficiari, inoltre, devono seguire periodicamente corsi di aggiornamento. In sostanza, gli adempimenti tecnici e burocratici richiedono un impegno di tempo e finanziario (consulenze tecniche, predisposizione dei piani, ecc.) non indifferente.

2) Confronto fra l'entità del premio e il RLS per le colture/raggruppamenti colturali oggetto di premio

Dalle precedenti considerazioni si può sottolineare come per le orticole in pieno campo, e ancora di più per quelle in serra, il premio incida in modo estremamente marginale sul RLS. In generale, anche rispetto alla Mis. 214.1, il vantaggio dei beneficiari che aderiscono alla Mis. 214.6 è estremamente ridotto.

3) Confronto fra l'entità del premio, il RLS e le dimensioni medie aziendali

E' evidente come, in generale, l'incidenza del premio sul RLS sia marginale e come per le aziende orticole sia inconsistente soprattutto considerando il gravame degli impegni che comporta l'adesione

Risultati sull'efficacia ambientale

L'efficacia ambientale della Mis. 214.6 nel complesso è risultata minore rispetto alla misura 214.1. In termini assoluti la riduzione del carico di azoto nelle SOI è stata valutata pari al 10% mentre può essere ritenuta trascurabile se rapportata all'intera regione, come trascurabile è l'effetto indotto sulla diminuzione del rischio di erosione del suolo.

Le condizioni di massima efficacia si hanno in SOI ricadenti in Aree Protette e in ZVN .

Per la Mis. 214.6 non è stato possibile fare un raffronto fra le SOI e la SAU regionale per valutare l'efficacia complessiva dell'applicazione della misura per l'indisponibilità dei dati relativi alle adesioni.

Il confronto fra RLS delle colture/raggruppamenti colturali oggetto di premio e i relativi premi ha evidenziato un lieve vantaggio economico per i beneficiari che appare trascurabile nel caso di delle colture orticole sia in serra che in pieno campo. Lo stesso confronto effettuato in rapporto non all'unità di superficie ma alla dimensione media aziendale ha, invece, messo in luce come l'"appetibilità" del premio si restringa alle orticole di pieno campo, al carciofo, al pesco ed ai vigneti per vini di qualità.

6.3.4 Raccomandazioni

Alla luce delle considerazioni espresse in precedenza si possono prospettare azioni correttive tese al miglioramento del programma descritte di seguito.

1. L'incremento delle adesioni nelle ZVN può essere raggiunto solo con una maggiore appetibilità del premio; in tal senso la localizzazione in ZVN, ma in generale nelle aree protette, non dovrebbe costituire solamente un criterio di priorità ma un maggiore vantaggio economico per i beneficiari costituito da premi più elevati rispetto a quelli corrisposti in aree non protette. Nel caso delle ZVN, essendo quella di Arborea l'unica ZVN della Sardegna e costituendo, quindi, una problematica marginale a livello regionale ma di grande importanza a livello locale, è necessario promuovere a tutti i livelli (informazione e divulgazione, incremento dei premi, assistenza tecnica nella corretta applicazione della gestione biologica e di produzione integrata) l'adesione alle misure agroambientali.
2. Il rispetto dei Disciplinari di Produzione Integrata presuppongono un livello elevato di conoscenze tecnico-amministrative della gestione agricola; in generale, le aziende non posseggono strutture

adeguate per far fronte agli impegni agroambientali per cui si rende necessario un apporto tecnico di consulenza ed assistenza tecnica. Occorre promuovere la sinergia anche con altre misure del PSR, come ad esempio la Mis. 114 "Ricorso ai servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali", o l'adozione di premi aggiuntivi per la consulenza diretta in modo specifico all'assistenza tecnica nell'ambito dell'adesione della Mis. 214.6.

3. L'entità dei premi confrontata con il RLS appare, in alcuni casi, risibile. Una maggiore adesione, nel caso della Mis. 214.6 più che per la Mis. 214.1 dove subentrano motivazioni culturali, è fortemente legata alla convenienza economica del premio corrisposto. Non avendo a disposizione dati sulle adesioni alla misura non è possibile al momento fare considerazioni raffinate ma sicuramente il beneficio che possono avere le aziende con colture protette è estremamente marginale e, peraltro, in relazione alla totalità della superficie regionale, sarà trascurabile il vantaggio ambientale prodotto. Occorrerà riconsiderare sia l'entità dei premi per coltura/raggruppamento colturale che le colture/raggruppamenti colturali oggetto di premio. Gli elementi da analizzare per una rimodulazione dovranno riferirsi agli impegni specifici delle colture rispetto ai DPI, al RLS e all'efficacia attesa per i vantaggi ambientali
4. Uno dei fattori che condizionano l'efficacia degli effetti prodotti sull'ambiente dall'adesione della Mis. 214.6 riferita, in particolare, alla riduzione dell'erosione, è l'obbligo dell'inerbimento interfila per le colture arboree. L'adozione dell'inerbimento come tecnica per ridurre l'erosione appare in contrasto con l'obiettivo del risparmio della risorsa idrica. Questo non si verificherebbe se l'inerbimento fosse realizzato con tecniche e specie idonee connesse alla gestione della coltura a premio con l'adozione di specie annuali autoriseminanti che garantiscano una copertura per tutto l'anno (copertura vegetale ed effetto mulching) ma che, allo stesso tempo, inducano bassa o inesistente competizione idrica con la coltura arborea. Ciò presuppone una modifica dei DPI e degli impegni.

7 L'EFFICACIA DEI CRITERI DI VALUTAZIONE DELLE OPERAZIONI

7.1 STRUTTURAZIONE DELL'ANALISI

7.1.1 Oggetto della valutazione

Per quanto i contenuti del Programma possano essere definiti in maniera analitica e dettagliata all'interno del documento, l'attuazione non è mai soltanto un processo meccanico capace di predeterminare con certezza i risultati sulla base delle regole stabilite.

Ciò perché, da un lato, rimane sempre qualche grado di libertà nel processo attuativo necessario a garantirne la piena funzionalità e, dall'altro, il contesto su cui il Programma si propone di intervenire si comporta come una variabile sotto molti aspetti indipendente: si considerino – ad esempio – le difficoltà incontrate nell'attuazione della misura 214.2, di cui si parla nel cap. 2 di questo stesso documento.

Se un grado di indeterminatezza è connotato all'attuazione, questo non toglie che il Programma, come definito nel documento originariamente approvato o successivamente modificato, debba continuare a rappresentarne il riferimento in termini di fabbisogni, obiettivi, strategie e strumenti. Uno dei principali compiti della valutazione in itinere è proprio quello di vigilare sulla coerenza tra il Programma e la sua attuazione.

I **criteri di ammissibilità e di valutazione delle operazioni** assumono, sotto questo profilo, un essenziale ruolo di cerniera tra Programma ed attuazione, attraverso una funzione di traduzione in termini operativi delle scelte di priorità operate dal programmatore sulla base dei fabbisogni individuati, degli obiettivi stabiliti e delle risorse allocate.

La loro funzione e rilevanza è peraltro sottolineata dall'obbligo di condivisione ed approvazione nell'ambito del Comitato di Sorveglianza, che – in tal modo – stabilisce le regole di selezione delle domande di aiuto presentate dai potenziali beneficiari.

Soltanto a seguito dell'approvazione delle graduatorie delle domande presentate è possibile valutare in che misura dette regole siano state effettivamente capaci di selezionare i beneficiari e gli interventi che la strategia intendeva favorire.

Da una parte una **risposta del contesto** diversa dal previsto (tipico esempio è una domanda inferiore alle disponibilità), dall'altra un **funzionamento in tutto o in parte inatteso delle regole** stabilite, possono infatti determinare risultati non pienamente conformi alle intenzioni del Programma e del Comitato di Sorveglianza che se ne è fatto interprete con l'approvazione dei criteri di ammissibilità e di valutazione.

In realtà, se gli effetti dei criteri di ammissibilità sono in larga misura determinati a priori e il rischio di effetti inattesi è marginale, i criteri di selezione, anche quando esprimono scelte apparentemente nette e chiare, possono dare nel loro complesso esiti difficilmente ponderabili. Ciò dipende essenzialmente dal fatto che, per loro natura, i criteri di ammissibilità non interferiscono tra loro³⁶, contrariamente ai criteri di valutazione che, attraverso i pesi loro attribuiti, contribuiscono a determinare la posizione di ciascuna domanda in graduatoria, e quindi la sua finanziabilità, in un gioco a somma zero.

L'ovvio corollario è che, **tanto maggiore è il frazionamento dei criteri di valutazione quanto più difficile è determinarne a priori l'effetto sulla graduatoria.**

A questo si aggiunga che alcuni criteri possono essere nei fatti tra loro correlati (ad esempio la coltura e la superficie), tendendo così a rafforzarsi (quando la correlazione è diretta), o ad annullarsi (quando è inversa), reciprocamente.

Inoltre non è sempre nota la composizione dell'universo dei potenziali beneficiari rispetto a ciascun criterio, cosicché può accadere che un criterio risulti assolutamente neutro, cioè inutile, perché tutte le domande assumono rispetto ad esso lo stesso valore.

Infine, non si deve trascurare l'effetto di "auto-selezione" che qualunque sistema di criteri di valutazione può avere sulla determinazione del potenziale beneficiario a presentare una domanda, incoraggiandola, scoraggiandola o comunque modificandola.

³⁶ L'ammissibilità è un carattere dicotomico (si-no) e solitamente richiede il rispetto di tutti i criteri: la mancanza anche di uno soltanto rende una domanda non ammissibile

7.1.2 Obiettivi dell'approfondimento

L'approfondimento valutativo ha l'obiettivo di verificare e misurare l'effetto che ciascun criterio di **valutazione** – e la relativa ponderazione – hanno nella realtà avuto nel determinare la graduatoria delle operazioni finanziabili.

A questo scopo si sono naturalmente prese in esame le sole misure per le quali una selezione si è resa necessaria, cioè quelle per le quali sono state presentate domande di aiuto per un importo superiore alle risorse disponibili, giacché per le altre è evidente che i criteri di valutazione non hanno giocato alcun ruolo.

Avendo ben presenti i limiti di ogni operazione di generalizzazione, e le esigenze di cautela che ne derivano, questa analisi si propone altresì di offrire all'AdG e al CdS alcuni spunti di riflessione ed utili indicazioni per la definizione dei criteri di selezione delle misure da avviare e la messa a punto di quelli relativi alle misure già avviate, tanto più dove è prevedibile una domanda largamente superiore alle risorse disponibili.

7.1.3 Domande di valutazione

In considerazione degli obiettivi dell'approfondimento, le domande sono, per un verso rivolte a valutare la corrispondenza tra gli obiettivi del programmatore e il profilo dell'attuazione e, per l'altro, ad individuare i margini di miglioramento del sistema dei criteri di selezione.

In questo senso, le domande cui si intende rispondere sono le seguenti.

1. **Quali criteri** sono risultati **più determinanti** per la graduatoria delle operazioni finanziabili?
2. **Quali criteri non hanno avuto l'effetto desiderato** sulla graduatoria?
3. In che misura **la graduatoria rispecchia la ponderazione** attribuita ex ante ad ogni criterio?

7.1.4 Approccio metodologico

Un primo aspetto metodologico da affrontare consiste nell'**individuazione delle misure/azioni** su cui sviluppare l'analisi.

Naturalmente è possibile sottoporre ad analisi solo le misure e le azioni avviate di cui si sia **conclusa almeno una sottofase** di bando e sia pervenuto un congruo numero di domande di aiuto. In considerazione del sistema di selezione adottato dalla Regione Sardegna – basato su criteri automatici ed auto-dichiarati - **non è invece condizione essenziale la conclusione dell'istruttoria**, poiché già prima di questa viene attribuito ad ogni domanda lo status di "finanziabile" o "non finanziabile", in relazione al punteggio calcolato sulla base dei requisiti dichiarati ed alla disponibilità complessiva di risorse. L'istruttoria è solamente intesa a verificare l'effettiva sussistenza dei criteri che hanno contribuito a determinare il punteggio delle domande "finanziabili"

Tra le dodici misure attivate (112, 121, 122, 123, 125, 132, 133, 211, 212, 214, 413 e 511), questa condizione conduce ad escludere la 125, la cui prima scadenza di bando si è appena conclusa.

Devono inoltre essere escluse le misure 413 e 511, le cui procedure di selezione hanno, per evidenti ragioni, caratteristiche differenti.

Come accennato in premessa, i criteri di valutazione sono in grado di esplicitare la loro funzione di selezione delle operazioni da finanziare soltanto in presenza di **risorse scarse** rispetto alla domanda espressa.

Sulla base di questa considerazione devono essere escluse dall'analisi le misure/azioni 122, 123.2, 132, 133 e 214.2, le cui domande sono risultate tutte finanziabili. Sono altresì escluse le misure 211 e 212 che non prevedono un processo di selezione, in quanto tutte le domande presentate sono destinate ad essere finanziate, eventualmente attraverso una riduzione del premio per ettaro in caso di risorse insufficienti.

Infine, si sono dovute escludere dall'analisi le azioni 1,4, 6 e 7 della misura 214 poiché il sistema SIAN, cui sono affidate le istruttorie, non mette a disposizione i dati sulle domande pervenute, né tantomeno quelli sui punteggi conseguiti.

In definitiva, le misure/azioni sulle quali è stata effettuata l'analisi sono la **112**, la **121** e la **123.1**.

Per tutte e tre le misure/azioni considerate è stato possibile analizzare i risultati relativi a tutte le sottofasi previste dal primo bando (tre nei primi due casi e due nel secondo).

Si tratta di dati in parte definitivi e in parte provvisori, che devono essere ancora esaminati in istruttoria. Di conseguenza, lo “stato” in cui si trova ciascuna domanda esaminata può quindi essere, alternativamente:

1. “finanziabile”, se la posizione in graduatoria sulla base dei requisiti dichiarati consente il finanziamento,
2. “ammessa al finanziamento”, se si tratta di una domanda finanziabile istruita con esito positivo,
3. “non finanziabile”, se la posizione in graduatoria sulla base dei requisiti dichiarati non consente il finanziamento,
4. “non ammessa a finanziamento”, se si tratta di una domanda istruita con esito negativo,
5. “in istruttoria”, se si tratta di una domanda attualmente in corso di istruttoria, che proviene quindi dal gruppo delle domande “finanziabili”, poiché le “non finanziabili” non vengono istruite.

Se si dà la semplice ipotesi che i requisiti dichiarati in sede di domanda – e il punteggio che ne consegue – siano corretti sino a quando l’istruttoria non accerti il contrario, è possibile ricondurre questi cinque “stati” a due sole categorie:

- le domande **ammesse**, che comprendono gli stati 1, 2 e 5;
- le domande **non ammesse**, che comprendono gli stati 3 e 4.

È solo necessario tener presente che in alcuni casi l’effettivo possesso dei requisiti di valutazione (e di ammissibilità) è stato verificato nella fase istruttoria, mentre in altri (la maggioranza) ciò non è ancora avvenuto.

Naturalmente, per le domande sottoposte alla fase istruttoria è stato preso in esame il punteggio verificato ed eventualmente corretto in tale fase, mentre per le altre domande è stato considerato il solo punteggio disponibile, cioè quello dichiarato nella domanda.

Le domande non ammissibili o prive di punteggio sono state escluse dall’analisi.

Una volta distinte le domande ammesse e quelle non ammesse sono stati calcolati i **tassi di ammissione** per ciascuna misura/azione considerata e, all’interno di questa, per ciascuna modalità di ogni singolo criterio di valutazione.

Il **tasso di ammissione** (A) è, banalmente, definito dal rapporto tra domande ammesse (da) e domande totali (dt), tutti riferiti ad un certo universo (i):

$$A_i = \frac{dai}{dti}$$

L’universo (i) può essere rappresentato dall’insieme delle domande di aiuto relative ad una certa misura (m) o, più specificamente, dalle domande per una certa misura che hanno una stessa modalità o valore (v) per il criterio di valutazione (f). In termini generali:

$$i \rightarrow (m; f_v)$$

Si può supporre che le domande che hanno un valore positivo e più elevato (corrispondente ad una modalità stabilita, ad esempio: produttore biologico) per un determinato criterio siano caratterizzate da un tasso di ammissione superiore al totale delle domande presentate sulla misura. Se il criterio di valutazione è efficace si può dunque ipotizzare che:

$$A(m; f_v) > A(m)$$

Se è così, possiamo definire il **tasso di efficacia assoluto** (E) di un determinato criterio di valutazione (f) (per la sua modalità v), come la **differenza** tra il tasso di ammissione delle **sole domande che presentano tale modalità** e quello del **totale delle domande presentate** (sulla stessa misura), ovvero:

$$E(m; f_v) = A(m; f_v) - A(m) = \frac{da(m; f_v)}{dt(m; f_v)} - \frac{da(m)}{dt(m)}$$

Il tasso di efficacia assoluto così determinato è sempre inferiore al 100% e sempre superiore a – 100% qualunque sia il tasso di ammissione della misura. Una volta determinato il tasso di ammissione della misura, i suoi limiti sono:

$$-A(m) < E(m; f_v) < 1 - A(m) \text{ con } A(m) \neq 0 \text{ o } A(m) \neq 1$$

Ciò evidenzia che la maggiore selettività di una misura (corrispondente ad un valore più basso di $A(m)$) tende ad amplificare l'efficacia potenziale dei criteri di valutazione.

Il tasso di efficacia è positivo quando le domande con la caratteristica (v) per il criterio di valutazione (f) hanno un tasso di ammissione superiore alla media; al limite superiore, quando $E(m; f_v) \cong 1 - A(m)$ tutte le domande con tale caratteristica sono state selezionate, e il criterio è risultato massimamente efficace.

Quando $E(m; f_v) = 0$ il criterio (f) è risultato sostanzialmente irrilevante o comunque neutro ai fini della selezione. Per valori negativi del tasso di efficacia, il criterio/modalità assume addirittura una connotazione negativa ai fini della selezione.

Se il tasso di efficacia assoluto viene diviso per i punti che i criteri di valutazione attribuiscono alla modalità considerata si determina il **tasso di efficacia relativo**, che dà conto del "peso" di un singolo punto di valutazione attribuito a tale criterio/modalità.

7.1.5 Fonti informative

I dati analizzati sono stati estratti dal SIAR a cura dell'Assessorato all'agricoltura della Regione su richiesta del valutatore. Essi riguardano tutte le domande di aiuto ammissibili presentate a valere sul primo bando delle misure 112, 121 e 123; per ogni domanda è indicato lo "stato" procedurale e sono forniti i punteggi dichiarati ed assegnati in istruttoria (quando realizzata) per ciascun criterio di valutazione.

7.2 RISULTATI DELL'OSSERVAZIONE E DELL'ANALISI

7.2.1 Misura 112

Le domande di aiuto ammissibili presentate per la misura 112 sono state complessivamente 2.884 per le tre sottofasi previste. Escluse 14 domande a seguito di istruttoria negativa, le domande ammesse a finanziamento, in via provvisoria o definitiva, sono state 1.967. Il tasso di ammissione complessivo della misura è stato dunque del 68,5%.

La misura prevede sette criteri di valutazione: quattro di questi sono dicotomici (sì/no), gli altri tre prevedono tre o più modalità, inclusa quella negativa.

Il criterio per il quale è riconosciuto il punteggio maggiore è quello relativo alla dimensione dell'impresa (fino a 15 punti), seguito da quello di professionalità (fino a 12 punti).

L'effetto sulla graduatoria è stato però sostanzialmente diverso nei due casi: mentre il **requisito dimensionale** è risultato sostanzialmente neutro nella selezione perché presente nella sua modalità massima (oltre 15 UDE) nella stragrande maggioranza delle domande, il **requisito di professionalità**, più raro, ha giocato un ruolo essenziale in tutte le sue modalità.

Il criterio che, dopo quello di professionalità, ha maggiormente caratterizzato le domande ammesse, con un tasso di efficacia assoluto di oltre 7 punti percentuali è quello relativo alla **produzione biologica**, malgrado sia quello cui è stato assegnato il peso più basso (solo 3 punti).

Un altro criterio che, nel suo complesso, ha avuto una funzione discriminante non trascurabile, malgrado il punteggio ridotto, è quello territoriale, favorendo nei fatti nettamente le **aziende presenti in aree rurali con problemi complessivi di sviluppo** rispetto a quelle in comuni intermedi, che la selezione ha penalizzato anche più delle rimanenti aree non svantaggiate.

Pressoché irrilevanti sono invece risultati i criteri relativi alla **condizionalità** (presente in tutte le domande) e – malgrado il peso non trascurabile – all'**impegno di proseguire l'attività per almeno sette anni**, che quasi tutti i richiedenti hanno sottoscritto.

Tab. 75. Tasso di efficacia³⁷ dei criteri della misura 112

Criterio di valutazione	Punti	Tasso di efficacia (E)		
		assoluto	relativo	
1) Validità economica dell'attività d'impresa: il richiedente si insedia in una azienda che assicura il possesso dei seguenti parametri (stessi parametri moltiplicato il numero di soci richiedenti nel caso di società)	Almeno 10 UDE ed 1 ULA.	10	-6,2%	-0,6%
	Oltre 15 UDE e 1 ULA.	15	0,3%	0,0%
2) Possesso di una conoscenza e competenza professionale adeguata al momento della presentazione della domanda di sostegno	Possesso del requisito di professionalità A1	10	20,1%	2,0%
	Possesso del requisito di professionalità A2	12	27,1%	2,3%
	Possesso del requisito di professionalità B	6	21,7%	2,7%
	Possesso del requisito di professionalità C	8	20,1%	3,4%
3) Rispetto dei requisiti prescritti dalla normativa comunitaria in materia di ambiente, di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali e di benessere degli animali di cui all'articolo 4 e all'allegato III del Reg. (CE) n. 1782/2003 alla data di presentazione della documentazione attestante l'avvenuto insediamento		4	0,0%	0,0%
4) Durata dell'attività d'impresa: impegno a proseguire l'attività d'impresa per almeno 7 anni a decorrere dalla data di adozione della decisione individuale di concessione del sostegno		8	0,0%	0,0%
5) Sviluppo sostenibile: applicazione del metodo di produzione biologica ai sensi del Reg. (CEE) n. 2092/91 e s.m.i. alla data di presentazione della documentazione attestante l'avvenuto insediamento		3	7,1%	2,4%
6) Partecipazione a una Organizzazione di Produttori riconosciuta o in prericonoscimento alla data presentazione della documentazione attestante l'avvenuto insediamento		8	4,8%	0,6%
7) Localizzazione aziendale: insediamento in un'azienda con la prevalenza della Superficie Agricola Utilizzata ricadente in aree rurali intermedie (Classe PSN/PSR: C) o in aree rurali con problemi complessivi di sviluppo (Classe PSN/PSR: D)	area C	4	-20,4%	-5,1%
	area D	6	4,9%	0,8%

7.2.2 Misura 121

Le domande di aiuto ammissibili presentate per la misura 121 sono state complessivamente 1.940 per le tre sottofasi previste. Escluse 18 domande a seguito di istruttoria negativa, le domande ammesse a finanziamento, in via provvisoria o definitiva, sono state 472. Il tasso di ammissione complessivo della misura è quindi risultato inferiore al 25%.

Dei ben tredici criteri di selezione previsti, dieci sono dicotomici (si/no), mentre i restanti tre prevedono quattro o più modalità, inclusa quella negativa.

Benché la forte selettività della misura tenda ad aumentare l'importanza dei criteri di selezione, la loro numerosità ne ha in alcuni casi vanificato o invertito l'efficacia, come si desume dai valori negativi rilevati, anche per criteri dicotomici.

L'attribuzione dei pesi ai diversi criteri evidenzia la volontà del programmatore di indirizzare gli interventi verso le **priorità riconosciute dal Programma**, cui sono stati riconosciuti sino a 35 punti. Ciò è in realtà avvenuto, perché la maggior parte di progetti si sono polarizzati su interventi a più alto grado di priorità, che hanno quasi monopolizzato la graduatoria degli ammessi a finanziamento. In ciò ha sicuramente giocato un effetto di "selezione preventiva", che ha in molti casi indirizzato la progettazione degli interventi.

Secondo in ordine di importanza, il **criterio settoriale** prevedeva un ampio ventaglio di punteggi per le diverse modalità, sino ad un massimo di 15 punti per l'ortofrutta. Tranne che per i casi estremi, l'efficacia selettiva di questo criterio è risultata piuttosto incerta.

L'incertezza di questo risultato può, almeno in parte, essere causata dalle **correlazioni** presenti con **altri criteri** a connotazione settoriale: l'appartenenza a specifiche organizzazioni di produttori e l'appartenenza a comparti non previsti nel precedente POR.

Un'altra possibile correlazione può essersi prodotta tra i **progetti cantierabili** e quelli **già inseriti in graduatoria nella misura 4.9 del POR 2000-06**: entrambi i criteri sono caratterizzati da tassi di ammissione specifici significativamente superiori alla media.

Per quanto attiene agli altri criteri dicotomici, si può osservare che non si sono rivelati di particolare utilità, ai fini della selezione, la **qualifica di IAP o di CD** (malgrado un punteggio non trascurabile) e quella di **giovane imprenditore**, e neppure l'adesione a **consorzi di tutela**.

Più favorevole è stato invece l'esito delle domande di aziende **certificate** e **biologiche**, nonché di quelle presentate da **cooperative sociali**.

³⁷ Per la definizione del concetto di tasso di efficacia (E) e le relative modalità di calcolo si veda il § 7.1.4

Occorre infine segnalare, per completezza, che il valore anomalo relativo al requisito di partecipazione ad accordi quadro deriva dal fatto che esso era posseduto da una sola domanda, che è (naturalmente) stata selezionata.

Tab. 76. Tasso di efficacia³⁸ dei criteri della misura 121

Criterio di valutazione	Peso	Tasso di efficacia (E)	
		assoluto	relativo
Priorità legate all'intervento			
Il richiedente è socio di una organizzazione di produttori riconosciuta o in prericoscimento:			
• Bovino da latte	0,5	-18,7%	-37,3%
• Florovivaismo	1	3,6%	3,6%
• Ovicaprino	2	-4,6%	-2,3%
• Avicunicolo	4	-24,9%	-6,2%
• Ortofrutta – Olivicolo	6	28,5%	4,7%
• Altri comparti	8	28,5%	3,6%
Il richiedente ha la qualifica di IAP o CD (Coltivatore diretto)	5	-0,6%	-0,1%
Azienda certificata ai sensi delle norme ISO 9001, ISO 14001, EMAS ed EurepGap e loro successive revisioni, o certificata UNI 10939	3	12,8%	4,3%
Azienda che applica il metodo di produzione biologica ai sensi del Reg. (CEE) 2092/91 e s. m. i	1,5	7,5%	5,0%
Azienda che aderisce a consorzi di tutela	1,5	-1,1%	-0,7%
Domanda presentata da giovani agricoltori	1	-0,3%	-0,3%
Domanda presentata da Cooperative sociali di cui all'art. 1 – lett. B, L. 381/91	0,5	8,4%	16,8%
Partecipazione ad accordi quadro regionali che prevedano la valorizzazione del prodotto primario in base ad indicatori di qualità	2,5	75,1%	30,0%
Priorità legate al settore produttivo			
Ortofrutta	15	17,6%	1,2%
Bovino da carne	12	-1,0%	-0,1%
Bovino da latte – Ovicaprino – Suino	8	-7,2%	-0,9%
Vitivinicolo – Cerealicolo – Olivicolo – Floro vivaismo	6	1,6%	0,3%
Altri comparti	2	-16,6%	-8,3%
Priorità legate all'intervento			
Cantierabilità del progetto	6	9,9%	1,7%
Prevalenza di interventi con gradi di priorità alta	35	18,7%	0,5%
Prevalenza di interventi con gradi di priorità media	25	-7,7%	-0,3%
Prevalenza di interventi con gradi di priorità bassa	10	-24,9%	-2,5%
Progetto già inserito nella graduatoria della misura 4.9 del POR 2000-2006 e non finanziato per carenza di risorse	4	6,3%	1,6%
Progetto relativo a comparti non previsti nella misura 4.9 del POR 2000-2006	2	8,2%	4,1%

7.2.3 Misura 123.1

Nelle due sottofasi previste dal primo bando dell'azione 123.1, sono state presentate 139 domande di aiuto ammissibili. Di queste ne sono state escluse 5 a seguito di istruttoria negativa. Poco più di un terzo del totale (46 domande) sono state ammesse a finanziamento.

I criteri previsti per questa azione sono dieci, metà dei quali a carattere dicotomico, le altre con tre o più modalità. Il criterio dell'incremento occupazionale è graduato in proporzione al numero di unità lavorative aggiuntive.

Nel complesso, più che nelle altre misure analizzate, la selezione delle operazioni appare coerente con le priorità espresse attraverso i pesi dei criteri di selezione: lo si può desumere dai valori mediamente più elevati dei tassi di efficacia sia assoluti che relativi.

Come già per la misura 121, le scelte del Comitato di Sorveglianza sono innanzitutto tese a dare attuazione **alle priorità individuate dal PSR**, in questo caso però la selezione ha favorito maggiormente gli

³⁸ Per la definizione del concetto di tasso di efficacia (E) e le relative modalità di calcolo si veda il § 7.1.4

interventi con un grado medio di priorità rispetto a quelli con un grado alto, sempre escludendo gli interventi a priorità più bassa.

Il criterio dell'**incremento occupazionale** generato dall'intervento può attribuire sino a venticinque punti per cinque unità aggiuntive, e rappresenta perciò uno dei cardini della strategia di selezione delle operazioni per questa misura. La sua applicazione ha dato nel complesso risultati in linea con le aspettative, favorendo in misura maggiore i progetti più promettenti in termini occupazionali, senza tuttavia aver troppo incoraggiato previsioni eccessivamente ottimistiche: le domande si distribuiscono in maniera piuttosto omogenea tra le diverse modalità.

Tab. 77. Tasso di efficacia³⁹ dei criteri della misura 123.1

Criterio di valutazione	Peso	Tasso di efficacia (E)	
		assoluto	relativo
Priorità legate all'impresa			
Investimenti proposti da organizzazioni di produttori riconosciute o in pre-riconoscimento, o da aziende nate dall'aggregazione e/o fusione di imprese preesistenti che abbiano concentrato i processi di raccolta, lavorazione, e/o trasformazione e commercializzazione, dopo il 28.11.2007.	6	39,0%	6,5%
Azienda certificata ai sensi delle norme UNI 10939, UNI ISO 9000, UNI ISO 10939/2001, UNI ISO 1120/2002, UNI ISO 22000, ISO 14000/EMAS	4	20,6%	5,1%
<i>Azienda che trasforma una percentuale di materia prima destinata a prodotto di qualità di cui alla misura 132</i>			
• superiore al 50% del totale (media dell'ultimo triennio)	5	20,8%	4,2%
• superiore al 25% del totale (media dell'ultimo triennio)	4	8,5%	2,1%
<i>Azienda che trasforma una percentuale di materia prima destinata a prodotto biologico, riconosciuto ai sensi della normativa comunitaria:</i>			
• superiore al 50% del totale (media dell'ultimo triennio)	4	-34,3%	-8,6%
• superiore al 25% del totale (media dell'ultimo triennio)	3	32,3%	10,8%
Priorità legate al settore produttivo			
Ortofrutta	10	-4,9%	-0,5%
Lattiero-caseario -Carne	8	16,5%	2,1%
Cerealicolo	6	-25,2%	-4,2%
Vitivinicolo -Olivicolo-oleario	4	-12,1%	-3,0%
Priorità legate all'intervento			
Cantierabilità del progetto	5	11,0%	2,2%
Prevalenza di interventi con gradi di priorità alta	45	8,4%	0,2%
Prevalenza di interventi con gradi di priorità media	30	11,5%	0,4%
Prevalenza di interventi con gradi di priorità bassa	10	-34,3%	-3,4%
Progetto che prevede investimenti per la produzione di prodotti di III, IV e V gamma, precotti, prefritti, sottovuoto, surgelati, IQF (Individual Quick Frozen).	4	25,7%	6,4%
<i>Investimento che comporta incremento di occupazione per almeno tre anni dalla data della liquidazione finale: per ogni unità lavorativa fino ad un massimo di 5 unità</i>			
• Incremento di 1 unità	5	-7,1%	-1,4%
• Incremento di 2 unità	10	15,7%	1,6%
• Incremento di 3 unità	15	10,1%	0,7%
• Incremento di 4 unità	20	15,7%	0,8%
• Incremento di 5 unità	25	21,7%	0,9%
Progetto già inserito nella graduatoria della misura 4.10 del POR 2000-2006 e non finanziato per carenza di risorse	4	24,5%	6,1%

Scarsamente efficace si dimostra invece il **criterio settoriale**, dal quale esce vincente il solo comparto della trasformazione dei prodotti di origine animale, neppure il più favorito dal punteggio.

Sono molti dei criteri "minori" (in termini di punteggio) quelli che favoriscono i risultati migliori in fase di selezione, tra questi: l'appartenenza ad un'**organizzazione di produttori**, l'investimento in **produzioni di III, IV e V gamma**, la presenza in **graduatoria nel POR 2000-06**, la certificazione (gli ultimi tre con solo quattro punti in dotazione). Significativo è anche il tasso di efficacia del criterio relativo alla trasformazione di prodotti qualità certificata, mentre sono poco rilevanti i risultati per il criterio omologo riferito ai prodotti biologici, che riguarda pochissime domande.

³⁹ Per la definizione del concetto di tasso di efficacia (E) e le relative modalità di calcolo si veda il § 7.1.4

7.3 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Le osservazioni e le analisi sviluppate al paragrafo precedente hanno evidenziato fenomeni differenti e peculiari nei processi di selezione per le tre misure esaminate, in parte dipendenti dalle diverse caratteristiche dei criteri di valutazione ed in parte derivanti dalle specificità delle domande di aiuto relative a ciascuna misura. Per altro verso alcune riflessioni generali sono possibili, anche a beneficio della predisposizione dei criteri di valutazione delle misure che ne sono prive e dell'ottimizzazione di quelli esistenti.

7.3.1 Risposte alle domande di valutazione

Domanda 1 Quali criteri sono risultati più determinanti per la graduatoria delle operazioni finanziabili?

Considerando distintamente le tre misure esaminate si può concludere quanto segue.

La **misura 112** presenta il maggior numero di domande, ma è caratterizzata da un tasso di ammissione relativamente elevato.

Un criterio, principalmente, ha assunto inequivocabilmente un ruolo determinante nella selezione, ed è quello relativo al requisito di **professionalità**, che in tutte le sue modalità mostra un tasso di efficacia assai rilevante.

Un peso più contenuto, ma comunque significativo è assunto dalla collocazione **territoriale** dell'azienda (soprattutto nel marcare il **vantaggio delle aree D**), nonché dall'ordinamento **biologico**.

Le domande presentate sulla **misura 121** hanno subito la selezione più severa, ma il numero e l'intreccio dei criteri di selezione adottati ne hanno in qualche caso reso meno evidenti gli effetti.

Sicuramente centrato è stato l'obiettivo primario (a giudicare dai punteggi assegnati) di favorire gli **interventi con grado di priorità maggiore**, a svantaggio di tutti gli altri.

Hanno inoltre premiato alcuni criteri che valorizzavano la maturità delle realtà aziendali (**certificate e biologiche**) e delle iniziative progettuali (progetti **cantierabili** o già inseriti in **graduatoria** nel POR 2000-06).

Nell'attuazione della **misura 123.1** si è dovuto operare una selezione fra un minor numero di progetti, ma il tasso di ammissione è stato comunque piuttosto contenuto.

Un numero relativamente ridotto di criteri ha reso più evidenti i fattori effettivi di selezione, anche se i criteri che hanno avuto migliori riscontri in graduatoria sono stati, in larga parte, quelli di minor peso: l'appartenenza ad un'**organizzazione di produttori**, l'investimento in **produzioni di III, IV e V gamma**, la presenza in **graduatoria nel POR 2000-06**, la **certificazione**.

Tra i criteri più importanti (per punteggio), quello che ha dato i risultati più chiari ed evidenti è l'**incremento occupazionale** generato dall'intervento.

Domanda 2 Quali criteri non hanno avuto l'effetto desiderato sulla graduatoria?

In linea generale, ogni criterio/modalità che conferisce un punteggio positivo ad una domanda di aiuto dovrebbe contribuire in maniera positiva alla selezione di tale domanda. Accade tuttavia che l'effetto discriminante di alcuni criteri non risulti con evidenza dalle graduatorie perché l'effetto degli altri criteri è prevalente. L'inefficacia, o la scarsa efficacia, di un criterio non è quindi quasi mai un dato assoluto, ma relativo all'insieme dei fattori di valutazione. Nondimeno, quando la presenza in un insieme di domande di una specifica modalità di un dato criterio tende a zero o, al contrario, al 100%, tale modalità/criterio è inefficace in sé. Alcuni dei casi osservati sono di questa natura.

Nella misura 112 almeno tre criteri (su sette) sono risultati di fatto ininfluenti nella selezione: il **requisito dimensionale**, il rispetto della **condizionalità**, l'impegno di **proseguire l'attività per almeno sette anni**. In tutti e tre i casi il motivo è la loro presenza nella quasi totalità delle domande.

Differente è il caso della **misura 121**, nella quale si riscontrano almeno quattro criteri caratterizzati da scarsa o nulla efficacia: innanzitutto il **settore**, per il quale sono forse previste troppe modalità e troppo connesse con altri criteri, e poi la **qualifica di IAP o di CD**, quella di **giovane imprenditore**, l'adesione a **consorzi di tutela**.

Il **criterio settoriale** appare scarsamente (o incongruamente) selettivo anche per la **misura 123.1**. Nel complesso inefficace risulta anche il criterio legato alla lavorazione del prodotto biologico, in questo caso perché la sua presenza nelle domande presentate è troppo esigua.

Domanda 3 *In che misura la graduatoria rispecchia la ponderazione attribuita ex ante ad ogni criterio?*

L'analisi delle tre misure considerate rivela che raramente l'effetto reale di un criterio/modalità sulla selezione dei progetti finanziabili riflette il peso che gli è stato attribuito ex ante.

Nella maggior parte dei casi i criteri/modalità cui sono attribuiti i punteggi minori dimostrano un'**efficacia selettiva maggiore** in termini relativi, e a volte anche assoluti, dei criteri/modalità che hanno maggior peso.

Lo si comprende, in particolare, analizzando la Tab. 76 o la Tab. 77 relative, rispettivamente, alle misure 121 e 123.1. Al criterio relativo al grado di priorità sono, ad esempio, associati fino a 35-45 punti, ma l'efficacia è talvolta inferiore a quella di criteri dotati di soli 4 punti.

La colonna del **tasso di efficacia relativo** dà la misura di questo fenomeno anche se è evidente che tale dato non può essere assunto come indicatore dell'efficacia marginale di quel criterio/modalità.

Più modestamente se ne può trarre il suggerimento che un forte divario tra i punteggi di ponderazione tra criteri diversi **non si traduce**, oltre un certo limite, **in una proporzionale divaricazione dell'efficacia dei criteri stessi**.

Un altro aspetto evidenziato dall'analisi è che all'interno di uno stesso criterio multimodale, l'efficacia di ciascuna modalità **non risulta sempre congrua al punteggio attribuito**. Un caso ricorrente è quello del criterio settoriale. Sotto questo profilo si può solo osservare che un eccessivo frazionamento delle modalità tende a ridurre la numerosità di ciascuna, rendendo il risultato meno prevedibile.

7.3.2 Raccomandazioni e proposte per il miglioramento del Programma

A conclusione dell'analisi, alcune considerazioni generali possono fornire utili elementi di riflessione ai fini della definizione dei criteri di selezione per le misure del PSR.

L'efficacia di un determinato criterio/modalità dipende innanzitutto dal grado di selettività generale della misura a cui si riferisce (il **tasso di ammissione** della misura, nel linguaggio qui utilizzato): in una misura in cui tutte le domande di aiuto siano finanziate ogni possibile criterio di valutazione risulta irrilevante.

Ne consegue che la scelta e la ponderazione dei criteri di selezione deve essere tanto più accurata **quanto maggiore si può ritenere sia la domanda rispetto alle risorse disponibili**.

Un aspetto da tenere sempre presente è che, tanto più numerosi sono i criteri utilizzati e le modalità previste per ciascun criterio quanto più incerto sarà il loro effettivo ruolo nel determinare la graduatoria, con un maggior rischio di effetti indesiderati. È, in questo senso, necessario **interrogarsi approfonditamente sulla necessità di ogni criterio**.

In relazione a ciò, occorre tener presente che è sostanzialmente **privo di efficacia** ogni criterio/modalità che, potenzialmente, sia **presente nella totalità**, o nella quasi totalità **delle domande**. Analogamente risulta poco efficace un criterio/modalità troppo poco diffuso.

In generale la conoscenza della diffusione di una certa modalità all'interno dell'universo dei potenziali beneficiari aiuta a comprendere se e come possa essere utile introdurre un determinato criterio.

Bisogna inoltre tener presente che un criterio può avere natura oggettiva, e in questo caso la sua distribuzione, nota o meno, è data, oppure può essere **conseguito per l'occorrenza**, come nel caso di una dichiarazione. In questo caso può essere opportuno considerare se debba essere assunto come criterio di valutazione o di ammissibilità.

È inoltre necessario valutare quali siano le **correlazioni** tra i diversi criteri nonché tra le diverse modalità al fine di comprendere se, e in che misura, una semplificazione dei criteri non favorisca una chiara definizione degli indirizzi dell'attuazione.

In questo senso l'analisi effettuata dimostra che i criteri dicotomici risultano in generale più trasparenti quelli multimodali.