



REGIONE ABRUZZO

Analisi dei criteri di selezione per le misure ad investimento 121, 123 e 311

QUARTO APPROFONDIMENTO TEMATICO
SERVIZIO DI VALUTAZIONE INTERMEDIA ED EX
POST DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE
2007-2013

OTTOBRE 2015



INDICE

1. Introduzione	2
2. Misura 121	3
2.1 Analisi del bando, dei criteri e dei punteggi	3
2.2 Analisi della graduatoria e verifica delle procedure di attribuzione dei punteggi	7
2.3 Individuazione dei punteggi che hanno generato le graduatorie.....	9
2.4 Analisi comparata dei criteri di selezione con bandi di altre regioni.....	10
2.5 Conclusioni	17
3. Misura 123.....	19
3.1 Analisi del bando, dei criteri e dei punteggi	19
3.2 Analisi della graduatoria e verifica delle procedure di attribuzione dei punteggi	29
3.4 Analisi comparata dei criteri di selezione con bandi di altre regioni.....	32
3.5 Conclusioni	35
4. Misura 311.....	36
4.1 Analisi del bando, dei criteri e dei punteggi	36
4.2 Analisi della graduatoria e verifica delle procedure di attribuzione dei punteggi	38
4.3 Individuazione dei punteggi che hanno generato le graduatorie.....	40
4.4 Analisi comparata dei criteri di selezione con bandi di altre regioni.....	42
4.5 Conclusioni	46

1. Introduzione

Questo quarto ed ultimo approfondimento tematico realizzato nell'ambito del Servizio di valutazione in itinere del PSR Abruzzo 2007-2013 ha l'obiettivo generale di verificare se i criteri di selezione adottati da alcuni bandi ritenuti particolarmente significativi per le misure a investimento abbiano permesso di raggiungere gli obiettivi per i quali erano stati predisposti.

L'ambito di indagine, stabilito a seguito di una concertazione tra AdG, Assistenza tecnica (Inea) e valutatore, è costituito dai seguenti bandi emanati dall'AdG nel corso dell'attuazione del PSR:

- Misura 121, bando del 2014
- Misura 123 azione 1, bando del 2014
- Misura 311 azione 1, bando del 2011

La valutazione si è focalizzata sui meccanismi di selezione applicati, per verificare l'efficacia del sistema delle priorità e di assegnazione dei punteggi nel favorire il finanziamento di proposte progettuali sostenibili, di qualità e in linea con gli obiettivi delle Misure.

Il Rapporto che segue è suddiviso in tre Capitoli, ognuno dedicato alle tre Misure oggetto di indagine.

Per ciascuna Misura analizzata viene inizialmente presentata una breve disamina dell'iter amministrativo in cui si è inserito il bando oggetto di analisi (Parr. 2.1, 3.1, 4.1). Per ciascuno dei bandi è stata quindi effettuata una preliminare analisi generale della completezza e chiarezza dei suoi contenuti, con particolare attenzione al sistema di selezione predisposto, delle priorità individuate e delle modalità di assegnazione dei punteggi. Già a seguito di tale analisi vengono proposte delle considerazioni valutative.

Nei successivi paragrafi (Parr. 2.2 e 2.3, 3.2 e 3.3, 4.2 e 4.3) viene presentata l'analisi delle graduatorie delle domande ammissibili e finanziate dalle Misure, con l'obiettivo di verificare l'efficacia della graduatoria nel differenziare le domande progettuali secondo i punteggi assegnati e di analizzare quali fattori o criteri abbiano agito in favore o meno di questa differenziazione.

Al fine di formulare un giudizio valutativo finale sull'efficacia dei sistemi di priorità dei bandi, sono stati infine effettuati dei confronti con i criteri adottati dalle altre regioni italiane per i bandi delle medesime misure (Parr. 2.4, 3.4, 4.4). Tali confronti si sono rivelati utili sia per evidenziare le caratteristiche specifiche dei sistemi di priorità della Regione Abruzzo, sia per individuare e suggerire alcuni criteri di selezione potenzialmente efficaci e aderenti agli obiettivi delle Misure.

Ciascun capitolo si conclude con un paragrafo dove vengono sintetizzate le principali conclusioni valutative raggiunte e dove vengono formulati alcuni suggerimenti per gli analoghi bandi della futura programmazione 2014-2020.

2. Misura 121

2.1 *Analisi del bando, dei criteri e dei punteggi*

La misura 121 si basa sulla concessione di un contributo in conto capitale sulla spesa ammissibile, all'interno di un progetto imprenditoriale (Piano Aziendale di Sviluppo – PAS) che il beneficiario è tenuto a presentare unitamente alla domanda di aiuto, a dimostrazione del miglioramento del rendimento globale dell'azienda. Il sostegno è concesso per investimenti materiali e/o immateriali che riguardano le attività di produzione, lavorazione, trasformazione, commercializzazione e conservazione dei prodotti agricoli. Gli investimenti devono:

- migliorare il rendimento globale dell'azienda agricola, mediante un miglioramento della competitività, con particolare riferimento agli aspetti dell'innovazione tecnologica;
- essere conformi alle norme comunitarie applicabili all'investimento interessato, con particolare riferimento alle norme riguardanti la tutela dell'ambiente, dell'efficienza energetica ed idrica.

L'iter amministrativo

Il primo bando a valere sulla misura è stato pubblicato in data 07/08/2008 (DGR n. 751). Le graduatorie dei beneficiari per le fasce di spesa A e B, pubblicate nell'ottobre del 2009 (D.D. n. DH5/44 del 30/10/09 per la Fascia A; D.D. n. DH5/45 del 30/10/09 per la Fascia B), sono state più volte riviste e rettifiche in seguito. Sin dalla pubblicazione delle graduatorie rettifiche del marzo 2010 (DD n. DH5/14 del 12/03/2010 per la Fascia A; DD n. DH5/15 del 12/03/2010 per la Fascia B), l'AdG ha optato per il finanziamento di tutte le domande ritenute ammissibili (che rappresentavano una percentuale superiore al 95% delle domande ricevute), al fine di scongiurare il rischio di disimpegno automatico dei fondi FEASR.

Oltre a determinare un'assunzione di impegni superiore alla dotazione di risorse originariamente assegnate alla misura (situazione cui l'AdG ha ovviato attraverso rimodulazioni del piano finanziario del PSR, ma anche grazie alle rinunce al beneficio successivamente intercorse), tale selezione poco stringente dei beneficiari ha suscitato nei servizi della Commissione e nel Valutatore preoccupazioni per quanto riguarda l'effettiva qualità progettuale degli interventi finanziati con la misura. Il Valutatore ha pertanto realizzato un approfondimento tematico finalizzato alla *Valutazione della qualità dei progetti finanziati dalle misure 121 e 123 Azione 1*, il cui rapporto finale è stato consegnato all'AdG in data 19/04/2012. Per quanto riguarda la misura 121, il rapporto concludeva che tra gli interventi ammessi a finanziamento vi era una presenza rilevante di progetti di investimento di qualità medio-alta (che avevano conseguito punteggi buoni o ottimi), accompagnata però da una presenza altrettanto significativa di progetti con caratteristiche qualitative "medie" e "medio-basse", e da una presenza (sia pur limitata) di progetti che, sulla base dei punteggi ottenuti, apparivano essere caratterizzati da carenze qualitative più evidenti.

Con DGR n. 242 del 07/04/2014 è stato approvato un nuovo bando per la misura 121; con la pubblicazione di tale bando, l'AdG ha inteso dare risposta ad una domanda d'intervento espressa dal territorio, relativa alla necessità di contrastare gli effetti negativi della crisi economica sulla capacità competitiva delle imprese.

Con D.D. n. DH26/88 del 06/11/2014, si è proceduto all'approvazione:

- della "Graduatoria unica regionale delle domande ammissibili a finanziamento" (elenco A);
- dell'"Elenco regionale delle domande non ammissibili" (elenco B);
- dell'"Elenco delle domande da finanziare in funzione delle risorse disponibili" (Elenco C),

determinando di ammettere a finanziamento le 134 ditte di cui all'elenco C, per un importo ammissibile totale pari a 10.040.194 Euro (comprensivo di 1.533.408 Euro di impegni in "overbooking").

Tale graduatoria è stata successivamente rettificata con D.D. n. DH26/103 del 11/12/2014, con approvazione:

- dell'elenco A "Domande ammissibili a finanziamento" rettificato;
- dell'elenco C "Elenco delle domande da finanziare" rettificato.

Ciò ha determinato il finanziamento delle 134 ditte precedentemente individuate, per un importo ammissibile totale di 10.055.127 Euro.

Il bando

Anche sulla scorta delle raccomandazioni formulate dalla Commissione e dal Valutatore nel citato approfondimento tematico, l'AdG ha inteso premiare – attraverso il nuovo bando - progetti di investimento di elevato livello qualitativo e pienamente rispondenti agli obiettivi specifici della misura.

Data la notevole richiesta prevista, l'AdG ha deciso di introdurre criteri di selezione specifici, finalizzati a selezionare progetti di investimento che potessero integrare i risultati già ottenuti col primo bando di misura relativamente al raggiungimento degli obiettivi specifici della misura. A tal riguardo, l'AdG ha ottenuto dal Comitato di Sorveglianza l'approvazione di nuovi criteri specifici di valutazione (relativi agli aspetti soggettivi, oggettivi, localizzativi) delle istanze per la misura 121.

I criteri di selezione

Il bando prevede tre macro-criteri di selezione:

- Criteri Localizzativi (2 criteri), totale punti attribuibili massimo 20;
- Criteri Soggettivi (8 criteri), totale punti attribuibili massimo 60;
- Criteri Oggettivi (10 criteri), totale punti attribuibili massimo 50;

per un punteggio complessivo massimo assegnabile pari a 130 punti.

Criteri Localizzativi

Oltre ad un criterio di priorità territoriale differenziata per macroaree, il bando assegna una priorità ad interventi eseguiti in aree particolari (svantaggiate, Natura 2000, con vincoli ambientali specifici, Direttiva 2000/60/EC, vulnerabili ai nitrati).

Criteri Soggettivi

Il bando utilizza una griglia di criteri soggettivi incentrati sulle seguenti priorità:

1. insediamento dei giovani imprenditori agricoli (di età maggiore o minore di 40 anni alla data di presentazione della domanda per il bando) con la Misura 112;
2. età inferiore a 40 anni (alla data di presentazione della domanda per il bando) dei giovani imprenditori agricoli non insediati con la Misura 112;
3. possesso del titolo di IAP;
4. imprenditoria femminile;
5. "agricoltura sociale" (utilizzo di addetti portatori di handicap);
6. non aver beneficiato di aiuti dalla Misura 121 nella presente programmazione.

Al criterio "conduzione da parte di altri imprenditori singoli e associati" non è assegnata alcuna priorità (punteggio pari a 0).

Criteri Oggettivi

Il bando utilizza un set di 10 criteri che individuano in modo preciso (attraverso opportuni sotto-criteri) le azioni relative agli interventi ritenuti prioritari. Tali interventi sono finalizzati:

- A. alla riduzione dell'inquinamento;
- B. al miglioramento della salubrità dei prodotti ed alla riduzione del consumo di fitofarmaci;
- C. al recupero energetico (attraverso interventi volti a sfruttare le potenzialità energetiche complessive aziendali);
- D. alla tutela e conservazione del suolo;
- E. al recupero ed alla tutela delle acque ad uso irriguo;
- F. alla commercializzazione dei prodotti aziendali;
- G. all'ammmodernamento del settore zootecnico;
- H. al miglioramento dei requisiti igienico sanitari;
- I. alla sicurezza sul lavoro;
- J. alla raccolta meccanica agevolata per le produzioni arboree ed orticole.

Valutazione

Il bando appare essere sufficientemente completo e chiaro, così come la definizione dei criteri di selezione. La rettifica delle graduatorie ha riguardato la rideterminazione di importi degli investimenti ammissibili a contributo (per 5 beneficiari) e l'attribuzione di priorità rilevanti per i casi di parità di punteggio in graduatoria (per 2 beneficiari), e quindi aspetti non riconducibili ai criteri per l'assegnazione dei punteggi in graduatoria.

Il set di criteri (localizzativi, soggettivi, oggettivi) per l'assegnazione dei punteggi in graduatoria appare essere sufficientemente articolato (come verrà ulteriormente evidenziato dall'analisi comparata con i bandi di altre regioni di cui al § 2.4), ma vi è da evidenziare una problematica relativa ai limiti massimi imposti per i punteggi oggettivi. A tal riguardo, appare utile valutare il bando del 2014 anche attraverso la comparazione con il bando del 2008.

Per quanto riguarda i criteri localizzativi, il loro numero è rimasto invariato rispetto al bando del 2008, ma il peso relativo ad essi assegnato è sensibilmente diminuito nel bando 2014 (massimo 20 punti su 130, contro i 25 su 100 del bando 2008).

Il peso relativo dei criteri soggettivi è rimasto sostanzialmente invariato nei due bandi (massimo 60 punti su 130 nel bando 2014, contro massimo 45 punti su 100 nel bando 2008). Nel bando 2014 i criteri soggettivi hanno inteso favorire in special modo i giovani agricoltori (che avevano avuto un accesso relativamente limitato al bando del 2008) ed i soggetti che non avevano già beneficiato di aiuti dalla Misura 121 nell'attuale programmazione. È stata infatti aumentata sensibilmente la premialità per giovani agricoltori non insediati con la misura 112 (10 punti su 60 nel bando 2014 contro solo 4 punti su 45 nel bando 2008), mantenendo comunque elevate le premialità per i neo-insediati con la misura 112 (30 o 40 punti su 60, secondo l'età del giovane imprenditore), ed è stato introdotto un criterio specifico per favorire l'accesso al beneficio di coloro che non ne avevano goduto nel primo bando (criterio cui sono stati assegnati 15 punti su 60).

Anche il peso relativo dei criteri oggettivi è aumentato nel bando 2014, con un massimo di 50 punti su 130 (contro un massimo di 30 punti su 100 del bando 2008). Pur apprezzando l'aumentato peso relativo, il Valutatore deve osservare che sarebbe stato possibile incrementarlo ulteriormente, per:

1. renderlo coerente con il numero di criteri previsti (10) e con le relative tipologie di intervento prioritarie (16), anche dato che a ciascuna di esse venivano assegnati 10 punti;
2. premiare maggiormente quei progetti di investimento che si caratterizzavano per una più ampia gamma di interventi ritenuti prioritari.

Il punteggio massimo teoricamente conseguibile sommando i punteggi per le tipologie di intervento ritenute prioritarie sarebbe stato infatti di molto superiore (150 punti, tenendo conto della non cumulabilità dei punteggi per gli interventi a.2 e b.1) al limite massimo di punteggio che è stato invece imposto per i criteri oggettivi (50 punti): tale scelta ha creato i presupposti per un "appiattimento verso l'alto" dei punteggi assegnati per i criteri oggettivi, appiattimento che – come sarà evidenziato al § 2.2 - si è effettivamente avuto. L'imposizione di un limite più elevato per i punteggi relativi ai criteri oggettivi avrebbe permesso di "differenziare" maggiormente la graduatoria, stabilendo un più chiaro ed esplicito collegamento tra il punteggio assegnato per i criteri oggettivi e l'effettiva qualità progettuale degli investimenti proposti: punteggi prossimi al massimo sarebbero stati assegnati solo a progetti che prevedevano interventi in quasi tutte le tipologie prioritarie.

In positivo, va sottolineato che i criteri oggettivi del bando 2014 hanno inteso premiare tipologie di investimento precisamente individuate, relative a priorità di intervento ritenute strategiche: tra esse, il Valutatore giudica positivamente anche l'inclusione di priorità relative ad alcuni degli "aspetti progettuali rilevanti" che l'approfondimento tematico del 2012 aveva evidenziato essere poco presenti nell'insieme degli interventi finanziati col primo bando di misura ("Miglioramento della situazione aziendale in termini di igiene e benessere animale", presente in solo il 12,7% dei progetti finanziati, e "Miglioramento della situazione aziendale in termini di utilizzo di fonti energetiche rinnovabili", presente in solo l'11,2% dei progetti finanziati).

Per quanto riguarda la coerenza dei criteri oggettivi previsti con gli obiettivi di Asse e con quelli specifici della Misura 121, si rileva quanto segue:

1. Per quanto riguarda gli obiettivi dell'Asse 1 cui la Misura 121 contribuisce direttamente, ovvero quelli del "Consolidamento e sviluppo della qualità delle produzioni agricole e forestali" e della "Promozione dell'ammmodernamento e dell'integrazione nelle imprese lungo le filiere", i criteri oggettivi previsti e le relative tipologie di intervento appaiono essere coerenti con essi; si sarebbe però potuto dare maggiore enfasi all'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto, ed esplicitare con criteri *ad hoc* un chiaro collegamento con gli obiettivi di incremento/mantenimento dell'occupazione e di miglioramento della performance economica aziendale (incremento del valore aggiunto lordo).

2. Per quanto riguarda gli obiettivi specifici ambientali dell'Asse 2 cui la Misura 121 può indirettamente contribuire, ovvero "Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde" e "Riduzione dei gas serra" (in relazione alla possibilità di effettuare investimenti finalizzati alla produzione di energia rinnovabile), i criteri previsti e le relative tipologie di intervento appaiono essere concepiti in modo tale da premiare in modo chiaro ed esplicito il loro perseguimento. Ci si riferisce in special modo ai criteri E "recupero e tutela delle acque ad uso irriguo" e C "recupero energetico", ma anche i criteri A "riduzione inquinamento", B "miglioramento salubrità prodotti e riduzione consumo di fitofarmaci" e D "tutela e conservazione del suolo" appaiono essere chiaramente orientati alla conservazione dell'ambiente.
3. Per quanto riguarda il collegamento tra criteri di selezione e le relative tipologie di intervento prioritarie, da una parte, e gli obiettivi specifici della Misura 121, dall'altra, si rileva che questo è chiaro ed evidente per 8 dei 9 obiettivi specifici della Misura. L'unico obiettivo specifico della Misura che non appare essere coperto dai criteri di selezione del bando è quello relativo all'incentivazione di investimenti finalizzati all'introduzione di sistemi volontari di certificazione della qualità; in merito si rileva però che – nell'ambito dell'Asse 1 del PSR – tale obiettivo era perseguito in modo specifico dalla Misura 132. Il criterio relativo agli "interventi per l'ammodernamento del settore zootecnico" include anche l'acquisto di attrezzature per la sanità degli allevamenti ed il benessere degli animali (che vadano oltre i requisiti comunitari), ed è quindi collegato all'obiettivo specifico di Misura "incentivare investimenti migliorativi riguardanti l'ambiente, le condizioni igienico-sanitarie, il benessere degli animali".

Come verrà evidenziato in dettaglio nei successivi § 2.2 e 2.3, e fatte salve le carenze precedentemente evidenziate relativamente al sistema di punteggi per i criteri oggettivi, la selezione dei beneficiari operata per il secondo bando è stata comunque abbastanza stringente. Sono infatti state finanziate 134 ditte su un totale di 757 ammissibili (ovvero il 18% di queste), e su un totale di 803 istanze pervenute (ovvero il 17% di queste). La selezione operata deriva però principalmente dal fatto che la disponibilità di risorse a bando è risultata essere nettamente inferiore a quella che sarebbe stata necessaria a finanziare il volume complessivo di investimenti ritenuti ammissibili: il problema dell'"appiattimento verso l'alto" dei punteggi assegnati per i criteri oggettivi rende infatti difficile stabilire un nesso chiaro tra l'effettiva qualità progettuale ed un posizionamento elevato in graduatoria.

L'analisi delle graduatorie evidenzia infine una notevole presenza di giovani imprenditori insediati con la misura 112 tra i beneficiari finanziati (131 su 134, ovvero il 98%); i neo-insediati con la misura 112 sono ben rappresentati anche tra i portatori di istanze ritenute ammissibili (283 su 757, ovvero il 37%). Ciò dimostra che il sistema di criteri di selezione e di premialità di punteggio previsto dal bando è stato efficace nel garantire l'accesso al beneficio prioritariamente a tale categoria di soggetti, come era negli auspici dell'AdG.

2.2 Analisi della graduatoria e verifica delle procedure di attribuzione dei punteggi

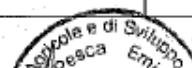
Le griglie di assegnazione dei punteggi per la formazione delle graduatorie sono quelle sotto riportate:

Criteri Localizzativi (vedere tabella priorità territoriali): Max punti 20	
- Macroaree con XXX	punti 15
- Macroaree con XX	punti 10
- Macroaree con X	punti 5
- Macroaree senza X	punti 0
- Area svantaggiata, Area Natura 2000, Area con vincoli ambientali Specifici, Area Direttiva 2000/60/EC, Area Vulnerabile ai Nitrati	punti 5

B) Criteri Soggettivi: Max punti 60

	Punti
a) Aziende condotte da Giovani imprenditori insediati con la Misura 112 che alla data di presentazione della domanda per il presente bando non abbiano compiuto 40 anni	40
b) Aziende condotte da Giovani imprenditori insediati con la Misura 112 che alla data di presentazione della domanda per il presente bando abbiano compiuto 40 anni	30
c) Aziende condotte da Imprenditori Agricoli Professionali (IAP) singoli o associati, in possesso di attestato IAP definitivo	20
d) Aziende condotte da imprenditori singoli o associati che al momento di presentazione della domanda per il presente bando non abbiano compiuto 40 anni *	10
e) Aziende condotte da altri imprenditori singoli ed associati	0
f) Aziende condotte da donne	2
g) Aziende che non hanno già beneficiato di aiuti della Misura 121 nell'attuale programmazione	15
h) Aziende che utilizzano, tra gli addetti, soggetti portatori di handicap	3

*Il punteggio della lettera d) non si somma al punteggio di cui alla lettera a).



C) Criteri Oggettivi: Max punti 50

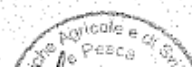
Interventi prioritari		Tipologia di azioni	Codice azione	Punteggio attribuibile
A	Riduzione Inquinamento	Realizzazione, adeguamento, ammodernamento concimaie e vasche **	a.1	10
		Sistemi di controllo a guida satellitare per la distribuzione di concimi e fitofarmaci	a.2	10
B	Miglioramento salubrità prodotti e riduzione consumo fitofarmaci	Macchine irroratrici ad elevata efficienza e/o a recupero del prodotto (non si cumula con a.2)	b.1	10
		Sistemi conservazione post raccolta che non prevedono l'uso di fitofarmaci (celle per frigoconservazione e/o utilizzo di gas inerti, anche con sistemi mobili.)	b.2	10
C	Recupero energetico (Interventi volti a sfruttare le potenzialità energetiche complessive aziendali) ¹	Installazione di impianti fotovoltaici non a terra, impianti eolici, solari termici, residui e biomasse.	c.1	10
		Interventi di coibentazione e risparmio energetico delle strutture produttive (escluse le abitazioni).	c.2	10
D	Tutela e conservazione del suolo ²	Macchine combinate per la non lavorazione e lavorazione minima, trinciatrici, erpici, attrezzature portate per la sistemazioni idrauliche-agrarie	d.1	10
E	Recupero e tutela delle acque ad uso irriguo	Sistemi di recupero e stoccaggio di acque piovane e di scorrimento superficiale	e.1	10
		Impianti di irrigazione localizzata e microirrigazione compresa la tecnologia informatizzata di gestione e sistemi di fertirrigazione	e.2	10
F	Commercializzazione	Sistemi di e-commerce (hardware e software)	f.1	10
		Sistemi di vendita diretta sia fissa che ambulante (tende automatizzate, espositori, cassette, furgoni/camion compresa l'eventuale attrezzatura).	f.2	10
G	Interventi per l'ammodernamento del settore zootecnico ³	Macchine e attrezzature fisse e mobili per l'alimentazione e la mungitura	g.1	10
		Attrezzature per la sanità degli allevamenti e il benessere degli animali**	g.2	10
H	Miglioramento requisiti igienico sanitari	Attrezzature e impiantistica per il miglioramento dei requisiti igienico-sanitari **	h.1	10
I	Sicurezza del lavoro	Attrezzature e impiantistica per il miglioramento della sicurezza del lavoro**.	i.1	10
L	Raccolta meccanica e agevolata	Macchine per la raccolta meccanica ed agevolata per le produzioni arboree, in particolare vite e olivo e orticole (sono escluse le macchine per la raccolta di cereali e colture industriali).	l.1	10

**Non sono ammissibili investimenti effettuati allo scopo di ottemperare ai requisiti comunitari. In applicazione dell'art. 26, comma 1 del Reg. 1698/2005, il sostegno può essere concesso solo per quegli investimenti che siano finalizzati al rispetto di requisiti comunitari di nuova introduzione.

¹La produzione di energia è finalizzata al raggiungimento dell'autosufficienza energetica aziendale, nel caso di reflui o biomasse almeno i 2/3 del prodotto utilizzato deve essere aziendale o proveniente da contratti di conferimento con aziende agricole entro 30 km. Nel caso di utilizzo di reflui e biomasse è possibile finanziare impianti consortili tra più aziende del comprensorio finalizzati all'autoconsumo, fino ad un max di 1MW di potenza.

² Ai fini dell'attribuzione del punteggio sono in ogni caso esclusi: acquisti di aratri, frese ed ogni altra attrezzatura che determini la formazione di suola di aratura e la distruzione della struttura del terreno agrario. Sono parimenti esclusi scavatori, trattrici e altre macchine semoventi.

³ Settore strategico ad elevato tasso di decrescita



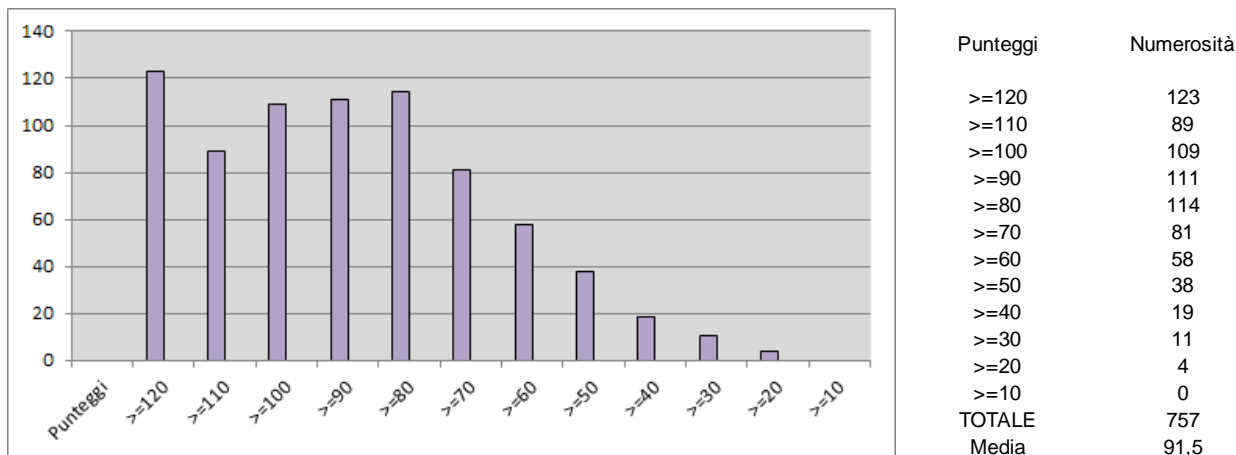
La graduatoria qui analizzata è quella rettificata approvata con D.D. n. DH26/103 del 11/12/2014.

Le rettifiche apportate rispetto alla prima graduatoria approvata (D.D. n. DH26/88 del 06/11/2014) sono relative:

- alla rideterminazione degli importi degli investimenti ammissibili a contributo per 5 beneficiari inseriti negli elenchi A (istanze ammissibili) e C (istanze da finanziare);

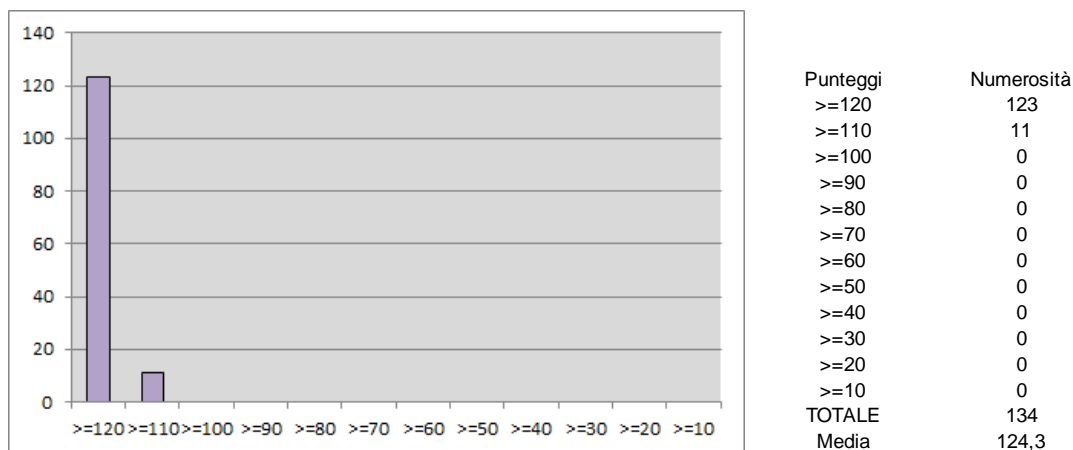
- all’attribuzione di priorità rilevanti per i casi di parità di punteggio in graduatoria (azienda biologica certificata; azienda biologica certificata e produzione DOP filiera olivicola) per 2 beneficiari inseriti negli elenchi A (istanze ammissibili) e C (istanze da finanziare).

A seguito di queste modifiche, che hanno peraltro lasciati inalterati i punteggi attribuiti, le 757 istanze ammissibili rimaste hanno formato una graduatoria finale che mostra una distribuzione dei punteggi chiaramente sbilanciata verso le fasce superiori, con un valore medio (91,5 punti) nettamente superiore al valore mediano (65 punti), come si può osservare dal grafico sottostante.



Ben 123 domande (il 16% del totale delle domande ammissibili) hanno ottenuto tra 120 e 130 punti (quest’ultimo era il punteggio massimo ottenibile, che è stato conseguito da 35 istanze). Meno del 10% delle istanze ha ottenuto punteggi inferiori a 50 punti. Il punteggio minimo ottenuto tra le istanze ammissibili è stato di 20 punti (ottenuto da sole 2 istanze).

Le 134 istanze finanziate hanno tutte ottenuto punteggi molto elevati (pari o superiori a 115 punti; quest’ultimo punteggio è stato conseguito da una sola azienda finanziata; le restanti hanno tutte ottenuto almeno 117 punti), come evidenziato dal grafico sottostante.



Si può quindi concludere che la selezione operata ha premiato progetti di investimento che - sulla base dei criteri previsti e dei punteggi ad essi relativi - sono stati valutati di qualità elevata. Come si è precedentemente evidenziato al § 2.1, e come si vedrà in maggiore dettaglio al § 2.3, questo “appiattimento verso l’alto” della graduatoria è però in parte da ricondurre agli elevati punteggi assegnati ad alcuni criteri soggettivi (insediamento con 112, imprenditoria giovanile, mancato accesso ai benefici del primo bando di misura) ed all’imposizione di un tetto massimo ai punteggi per i criteri oggettivi molto distante dal punteggio massimo teoricamente conseguibile attraverso un piano di investimento articolato in un numero elevato di interventi relativi a tipologie diverse.

2.3 Individuazione dei punteggi che hanno generato le graduatorie

Non essendo disponibile il dettaglio dei singoli punteggi parziali attribuiti a ciascun progetto, l’analisi si concentra sui punteggi complessivi conseguiti per ciascuno dei tre macro-criteri (localizzativi, soggettivi, oggettivi).

Come evidenziato dai dati della tabella sottostante, alle istanze ritenute ammissibili sono stati assegnati 69.237 punti complessivi. I punti assegnati per i criteri soggettivi hanno contribuito per il 43% circa al punteggio totale; analogo è stato il contributo di quelli assegnati per i criteri oggettivi (quasi il 41%), e nettamente inferiore quello dei punti assegnati per i criteri localizzativi (meno del 16%). I punteggi medi per ciascuno dei tre macro-criteri sono tutti nettamente superiori al valore mediano (pari a 10 punti per i criteri localizzativi, a 30 punti per quelli soggettivi, a 25 punti per quelli oggettivi). Per tutti e tre i criteri, almeno il 70% delle istanze ammissibili ha conseguito un punteggio superiore a quello mediano.

DOMANDE AMMISSIBILI

Criteri	Punteggio max.	Punteggio min.	Punteggio medio	% Domande con punteggio > 50% max	Totale punti	% punti
Localizzativi	20	0	14,4	84,9%	10.865	15,7%
Soggettivi	60	0	39,7	73,1%	30.082	43,4%
Oggettivi	50	0	37,4	77,1%	28.290	40,9%
TOTALE					69.237	100,0%

Passando all'analisi della graduatoria delle istanze finanziate, è evidente - rispetto al complesso delle istanze ammissibili - il maggior peso relativo dei criteri soggettivi (in ragione dei punteggi elevati assegnati ai neo-insediati con la Misura 112, che rappresentano ben 131 dei 134 beneficiari finanziati, ed a coloro che non avevano avuto accesso al beneficio nel primo bando di misura). L'apporto dei punteggi per i criteri oggettivi resta comunque superiore al 39%, mentre è meno determinante il contributo dei punteggi per criteri localizzativi (13% circa). I punteggi medi per i criteri soggettivi ed oggettivi sono molto vicini a quelli massimi conseguibili; la quasi totalità delle istanze finanziate ha conseguito punteggi superiori al valore mediano per tutti e tre i criteri.

DOMANDE FINANZIABILI

Criteri	Punteggio max.	Punteggio min.	Punteggio medio	% Domande con punteggio > 50% max	Totale punti	% punti
Localizzativi	20	0	16,5	99,3%	2.205	13,2%
Soggettivi	60	0	59,0	100,0%	7.907	47,5%
Oggettivi	50	0	48,9	100,0%	6.550	39,3%
TOTALE					16.662	100,0%

Le analisi di cui sopra dimostrano come l'imposizione di un tetto di soli 50 punti al punteggio complessivo per i criteri oggettivi (tetto raggiungibile includendo in un progetto anche solo 5 tipologie di interventi ascrivibili a 3 soli criteri sui 10 previsti) abbia determinato un "appiattimento verso l'alto" delle graduatorie, che è in special modo evidente nell'elenco dei progetti finanziati. Va sottolineato che tra i 134 progetti finanziati, solo 15 hanno conseguito un punteggio inferiore a 50 punti per i criteri oggettivi, e che a tali progetti sono stati comunque assegnati 40 punti.

2.4 Analisi comparata dei criteri di selezione con bandi di altre regioni

Nelle sottostanti tabelle sono stati classificati e confrontati con quelli previsti dalla Regione Abruzzo i criteri di selezione adottati per la Misura 121 nei bandi di alcune altre Regioni e Province Autonome italiane, concentrandosi su quelli rivolti ad un'ampia platea di potenziali beneficiari (ovvero escludendo i bandi per la Misura 121 orientati al finanziamento di progetti di natura specifica e/o in specifici settori e/o aree geografiche).

In quest'analisi comparata non sono state considerate la Regione Valle d'Aosta (che non ha pubblicato bandi su questa Misura), la Provincia Autonoma di Bolzano (che ha pubblicato un bando a sportello senza sistema di punteggi), la Regione Liguria (bando senza sistema di punteggi), la Regione Marche (sistema di punteggi ponderato in base alle specifiche tipologie di intervento proposte) e la Regione Emilia Romagna, che ha delegato la formulazione dei bandi alle Province.

Nella tabella sottostante vengono confrontati i criteri soggettivi utilizzati dalle amministrazioni per la selezione dei beneficiari.

Analisi comparata dei bandi della misura 121 – Criteri soggettivi

Regione/ Punteggi	Età	Genere	Insediato con 112	IAP	Titolo di studio o altri titoli	Partecipazi one attività formative	Residenza resp. Tecnico azienda
Piemonte		1	15				
Lombardia**	3	2					
Trento	8*	10*	62*	2*			
Veneto	Max 10						
Toscana	Max 3	Max 2					
Umbria	Max 12	8					
Lazio	4*	2*					
Molise	30						
Campania	Max 2	1			Max 1	Max 1	1
Basilicata		10					
Calabria	2			7			
Sicilia	2			6	Max 2	1	
Sardegna	1			5			
ABRUZZO	10*	2	Max 40*	20			

* punteggi non cumulabili tra loro

** punteggi base, esclusi punteggi aggiuntivi provinciali

Analogamente a quanto fatto in quasi tutte le altre Regioni considerate, in Abruzzo si è inteso favorire l'accesso dell'imprenditoria giovanile alla Misura, che è stato ulteriormente rafforzato attraverso uno specifico ed elevato punteggio premiale per i neo-insediati con la misura 112 (soluzione questa che è stata adottata solo dal Piemonte e dalla P.A. di Trento). Anche il punteggio premiale assegnato all'imprenditoria femminile appare essere in linea con la tendenza prevalente nelle altre Regioni, mentre quello assegnato per la titolarità di IAP è meno diffuso. Nel bando della Regione Abruzzo non si è invece considerata la possibilità di premiare altri requisiti riconducibili ad una migliore qualità del capitale umano (titolo di studio, partecipazione ad attività formative), possibilità di cui poche altre Regioni si sono peraltro avvalse.

Nelle tabelle seguenti vengono invece confrontati i criteri soggettivi riferiti all'azienda, quelli localizzativi e settoriali / di filiera.

Analisi comparata dei bandi della misura 121 – Criteri soggettivi aziendali, localizzativi, settoriali / di filiera (1)

Regione/ Punteggi	Non usufruito contributi precedenti	Adesione altre misure asse1	Adesione misure Asse 2	Adesione misure Asse 3	Impresa associata e simili (es. coop. sociali)	Partecipazi one ad accordi filiera / contratti produzione / consorzi tutela	Riconosciut a come OP, o aderente a OP	Sistema qualità aziendale (ISO, EMAS, GlobalGap, ecc.)	Produzioni qualità o biologiche riconosciute UE	Produzione integrata	Obbligo trasf. Fabbricati per prescr. Sanitarie o urbanistiche
Piemonte									2		
Lombardia**			1		6		1	1	2		2
Trento									9*		
Veneto							0,1				
Toscana	2						Max 2*	Max 2	Max 5,5	1,5	
Umbria			Max 8*								
Lazio											
Molise						10					
Campania			6						8		
Basilicata							5				
Calabria											
Sicilia					5		3	2	Max 6		
Sardegna					0,5		Max 11,5	3	5		
ABRUZZO	15										

* punteggi non cumulabili tra loro

** punteggi base, esclusi punteggi aggiuntivi provinciali

*** Aziende operanti su terreni confiscati a criminalità organizzata, progetti presentati da persone portatrici di handicap, imprese che hanno subito reati di usura e/o estorsione, aziende con addetti portatori di handicap

Analisi comparata dei bandi della misura 121 – Criteri soggettivi aziendali, localizzativi, settoriali / di filiera (2)

Regione/ Punteggi	Intensità impiego manodopera	Estensività allevamenti	Azienda ex tabacchicola	Adesione piano assicurativo agricolo	Agricoltura sociale***	Zona svantaggiata	Aree parco, riserve naturali, Natura 2000, zone protette	Zone Vulnerabili ai Nitrati	Localizzazio ne (azienda e/o intervento)	Priorità settoriali / di filiera
Piemonte									Max 12	Max 20
Lombardia**						3*	2*		Max 45	Max 14
Trento		Max 12*								Max 125
Veneto	4							4	Max 17	Max 33
Toscana							3		Max 5	Max 7
Umbria							5		5	Max 40
Lazio										
Molise										
Campania			6*	6	6*				2	
Basilicata									Max 20	Max 30
Calabria					2					
Sicilia					2				Max 8	Max 35
Sardegna										Max 15
ABRUZZO					3		5		Max 15	

* punteggi non cumulabili tra loro

** punteggi base, esclusi punteggi aggiuntivi provinciali

*** Aziende operanti su terreni confiscati a criminalità organizzata, progetti presentati da persone portatrici di handicap, imprese che hanno subito reati di usura e/o estorsione, aziende con addetti portatori di handicap

Il bando della Regione Abruzzo ha fatto un uso molto limitato di punteggi relativi a criteri soggettivi riferiti alle caratteristiche dell'azienda, che sono stati invece diffusamente impiegati dalla maggior parte delle altre Regioni considerate. Gli unici criteri di tale tipo sono riferiti:

1. all'attribuzione di un importante punteggio premiale (15 punti) ai progetti presentati da aziende che non avevano avuto accesso ai benefici del primo bando di Misura;
2. al sussistere in azienda di manifestazioni della cosiddetta "agricoltura sociale" (nello specifico, all'impiego in azienda di personale portatore di handicap).

Va però sottolineato che nel bando 2014 per la Misura 121 della Regione Abruzzo vari criteri soggettivi riferiti all'azienda sono stati considerati come priorità rilevanti per la risoluzione dei casi di parità di punteggio in graduatoria che, come già evidenziato, a causa dell'"appiattimento verso l'alto" della graduatoria stessa sono stati numerosi. Tali criteri sono relativi alle iniziative di ristrutturazione e riconversione di aziende tabacchicole, agli interventi in aziende che seguono sistemi di produzione biologica certificata, alle aziende con produzioni DOP (per la Filiera Olivicolo-Olearia) e all'associazione ad Organizzazioni di Produttori (per la Filiera Ortofrutticola e Pataticola).

Analogamente a quanto fatto nelle altre Regioni considerate, in Abruzzo si sono assegnati punteggi relativi a criteri localizzativi, sia riferendoli a "zone speciali" (svantaggiate, Natura 2000, vulnerabili ai nitrati ecc.), sia riferendoli alle Macroaree del PSR, mettendo queste ultime in relazione al sistema di priorità territoriali delle filiere produttive riportato di seguito.

PRIORITÀ TERRITORIALI DELLE FILIERE PRODUTTIVE					
	A	B1	B2	C	D
Filiera Vitivinicola	x	xxx		xx	x
Filiera Olivicola-olearia	x	xxx		xxx	x
Filiera Ortofrutticola e pataticola	x	xxx	xxx	x	x
Filiera Lattiero-casearia		xx		xxx	xxx
Filiera Carni	x	x		xx	xxx
Altre Filiere vegetali:					
Oleaginose		xxx	xxx	x	
Piante officinali		x		xxx	xxx
Produzioni tipiche, legumi, cereali minore e funghi		x	xx	xxx	xxx
Filiera Florovivaistica	x	xxx	xx	xx	x
Filiera Apistica		x	x	xxx	xxx

Nelle tabelle seguenti vengono invece confrontati i criteri oggettivi riferiti ai progetti di investimento; sono state considerate 29 tipologie di criteri.

Analisi comparata dei bandi della misura 121 – Criteri oggettivi (1)

Regione/ Punteggi	Mantenim. Increm. occupazion e	Coerenza con priorità misura 121	Introduzione innovazioni processo e/o prodotto / diversificazi one produttiva	Interventi relativi a produzioni con sistemi qualità (ISO ecc.)	Interventi relativi a prod. Biologiche o qualità riconosciute UE	Miglioramen to salubrit� prodotti e riduzione consumo fitofarmaci	Raccolta meccanica e agevolata	Allevamento razze locali	Ammodernamento sett. Zootecnico
Piemonte	Max 5							1	
Lombardia**			Max 8		2				
Trento									
Veneto				Max 3	Max 4				
Toscana									
Umbria	Max 3		Max 3		Max 3				
Lazio									
Molise			10						
Campania		Max 7	Max 11						
Basilicata			10		10				
Calabria	Max 2	Max 35			Max 3				
Sicilia			5						
Sardegna		Max 45	3						
ABRUZZO						Max20(x)	10(x)		Max10(x)

* punteggi non cumulabili tra loro

** punteggi base, esclusi punteggi aggiuntivi provinciali

(x): punteggi per criteri oggettivi cumulabili fino ad un massimo di 50 punti totali

Analisi comparata dei bandi della misura 121 – Criteri oggettivi (2)

Regione/ Punteggi	Introd. Trasf. Materie prime aziendali	Vendita diretta / filiera corte / e- commerce	Energia da fonti rinnovabili	Risp energetico	Risparmio idrico	Miglioram. Ambiente, interventi ecosostenibi li, riduzione inquinament o	Miglioram. Qualità acque	Tutela del suolo	Sicurezza sul lavoro, igiene e benessere animale	Adeguam. Nuovi requisiti UE	Accogliimen to sfide HC
Piemonte					6*	6*			6*		
Lombardia**	3		2		2				2		
Trento											
Veneto											
Toscana	Max 3*								Max 7		
Umbria			Max 6*		Max 6*	Max 6*	Max 3		Max 6	Max 3	
Lazio			Max 7						4		
Molise			10*		10*	10*			10		
Campania	8		Max 2		2	2			Max 8		Max 9
Basilicata					Max 15						
Calabria					3						
Sicilia	6		2*			2*			2		
Sardegna		3									
ABRUZZO		Max 20(x)	Max 20(x)		Max 20(x)	Max 20(x)		10(x)	Max 30(x)		

* punteggi non cumulabili tra loro

** punteggi base, esclusi punteggi aggiuntivi provinciali

(x): punteggi per criteri oggettivi cumulabili fino ad un massimo di 50 punti totali

Analisi comparata dei bandi della misura 121 – Criteri oggettivi (3)

Regione/ Punteggi	Ristrutturazione / ampliamento o fabbricati esistenti	Importo spesa preventivata per intervento	Relazione intervento con POR 2000-2006	Sostenibilit à economica intervento	Miglioram. Performanc e economica aziendale	Efficienza della spesa (dimensione aziendale + % val max invest. Ammiss.)	Grado esecuzione intervento (% spesa già sostenuta)	Cantierabilit à progetto	TOTALE (max punteggio assegnabile)	Tipi di criteri utilizzati
Piemonte									62	10
Lombardia**									102	19
Trento		Max 6							205	8
Veneto									72,1	8
Toscana									43	16
Umbria									100	18
Lazio									100	5
Molise									85	8
Campania				Max 7	Max 10				100	21
Basilicata									100	7
Calabria						Max 8	Max 8		70	9
Sicilia				6	7				100	18
Sardegna	2		Max 6					6	110	13
ABRUZZO									130	17

* punteggi non cumulabili tra loro

** punteggi base, esclusi punteggi aggiuntivi provinciali

(x): punteggi per criteri oggettivi cumulabili fino ad un massimo di 50 punti totali

Tra quanto emerge dall'analisi comparata dei criteri oggettivi, il Valutatore ritiene opportuno evidenziare quelli che appaiono essere alcuni punti di forza e di debolezza della combinazione di criteri oggettivi adottata dalla regione Abruzzo.

Tra i punti di forza, si possono annoverare:

1. In linea generale, l'impiego di una griglia ampia ed articolata di criteri, ciascuno riferito a tipologie di intervento prioritarie precisamente definite.
2. Sempre in linea generale, l'elevato grado di coerenza tra i criteri oggettivi e gli obiettivi specifici della Misura 121, come già evidenziato al § 2.1.
3. Nello specifico, l'attribuzione di punteggi premiali a varie tipologie di intervento con positivi effetti di natura ambientale, ivi inclusi il risparmio energetico e la produzione di energie rinnovabili.

Per contro, tra i punti di debolezza vanno evidenziati:

1. In linea generale, il più volte sottolineato limite massimo di soli 50 punti complessivi (contro i 150 punti teoricamente assegnabili) per i criteri oggettivi, in quanto ha impedito una differenziazione più chiara dei punteggi in relazione all'effettiva qualità progettuale.
2. Nello specifico, l'assenza di criteri e di punteggi premiali esplicitamente riferiti al mantenimento/incremento dell'occupazione, all'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto, ed al miglioramento della performance economica aziendale, che sono tutti obiettivi strategici

dell'Asse 1, e che contribuiscono al raggiungimento dei target di risultato e di impatto previsti per l'Asse 1 e per il Programma nel suo complesso.

Considerando il sistema dei criteri e dei punteggi nel suo complesso, l'analisi comparata ha evidenziato che il bando 2014 per la Misura 121 della Regione Abruzzo ha fatto impiego di una combinazione tra le più articolate (17 tipologie di criteri) tra quelle adottate dalle Regioni considerate (che vanno da un massimo di 21 tipologie in Campania a un minimo di 5 tipologie nel Lazio).

Alla luce dell'elevato numero di criteri oggettivi impiegati (10, per complessivi 16 tipi di interventi prioritari ad essi correlati), si sarebbe però potuto prevedere un loro peso relativo più rilevante nell'economia complessiva dell'assegnazione del punteggio totale in graduatoria (ferma restando l'opportunità di premiare adeguatamente le categorie di soggetti che avevano avuto un accesso limitato al bando del 2008), ed imporre ad essi un tetto massimo di punteggio più coerente con il numero dei criteri stessi e dei relativi interventi prioritari.

2.5 Conclusioni

L'analisi comparata con analoghi bandi per la Misura 121 di altre Regioni italiane ha evidenziato che il bando 2014 della Regione Abruzzo si è avvalso di un set sufficientemente ampio ed articolato di criteri. Per quanto riguarda in special modo i criteri oggettivi, che sono quelli più chiaramente e direttamente riferibili alla qualità dei progetti per cui si richiede l'accesso ai benefici, è stata adottata una griglia di 10 criteri (collegati a 16 tipologie di interventi prioritari precisamente definite), concepiti in modo tale da garantire un buon grado di coerenza con gli obiettivi dell'Asse 1 e specifici di Misura, ed anche con gli obiettivi dell'Asse 2 al cui conseguimento la Misura dovrebbe indirettamente contribuire.

Meritevole di una valutazione positiva è sicuramente anche l'inclusione nei criteri di selezione di priorità relative ad alcuni degli "aspetti progettuali rilevanti" che l'approfondimento tematico del 2012 aveva evidenziato essere poco presenti nell'insieme degli interventi finanziati col primo bando di misura ("Miglioramento della situazione aziendale in termini di igiene e benessere animale" e "Miglioramento della situazione aziendale in termini di utilizzo di fonti energetiche rinnovabili").

Per quanto riguarda il peso relativo dei punteggi per criteri oggettivi nel computo del punteggio totale, il Valutatore apprezza il suo aumento, ma ritiene che ci fosse spazio per un incremento ancora più significativo, al fine di porre maggior enfasi su una progettualità di elevato livello come requisito indispensabile per l'accesso al beneficio: questo senza comunque andare in contrasto con l'esigenza di garantire un accesso preferenziale a categorie di soggetti che erano rimaste in gran parte escluse dal primo bando.

Le principali carenze individuabili nella combinazione di criteri di selezione e nel relativo sistema di punteggi adottati per il bando 2014 appaiono essere le seguenti:

1. L'assenza di criteri oggettivi e di punteggi premiali esplicitamente riferiti al mantenimento/incremento dell'occupazione, all'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto, ed al miglioramento della performance economica aziendale, in quanto si tratta di obiettivi strategici dell'Asse 1, e dato che le realizzazioni finanziate dalla Misura dovrebbero contribuire al raggiungimento dei relativi target di risultato e di impatto previsti per l'Asse 1 e per il Programma nel suo complesso.
2. Il limite massimo di punteggio che è stato imposto per i criteri oggettivi (50 punti), nettamente inferiore al punteggio massimo teoricamente conseguibile sommando i punteggi per le 16 tipologie di intervento prioritari individuate (150 punti, tenendo conto della non cumulabilità dei punteggi per due tipologie). Tale scelta ha creato i presupposti per un "appiattimento verso l'alto" dei punteggi assegnati per i criteri oggettivi, con conseguenti riflessi anche sui punteggi totali, appiattimento che si è infatti concretamente verificato, come evidenziato dall'analisi delle graduatorie qui condotta. L'imposizione di un limite massimo più elevato e coerente con il numero dei criteri e dei relativi interventi prioritari avrebbe permesso di "differenziare" maggiormente la graduatoria, stabilendo un più chiaro ed esplicito collegamento tra il punteggio assegnato per i criteri oggettivi e l'effettiva qualità progettuale degli investimenti proposti (i punteggi più elevati sarebbero infatti stati assegnati solo a quei progetti che prevedevano interventi in quasi tutte le tipologie identificate come prioritari).

Fatte salve le carenze di cui sopra, la selezione dei beneficiari operata per il secondo bando è stata comunque abbastanza stringente. La selezione operata deriva però principalmente dal fatto che la disponibilità di risorse a bando è risultata essere nettamente inferiore a quella che sarebbe stata necessaria a finanziare il volume complessivo di investimenti ritenuti ammissibili: il problema dell'"appiattimento verso l'alto" dei punteggi assegnati per i criteri oggettivi ha reso infatti difficile stabilire un nesso chiaro tra l'effettiva qualità progettuale degli investimenti finanziati ed un posizionamento elevato in graduatoria.

Alla luce delle criticità sopra evidenziate, per i futuri bandi di analoghe misure del nuovo PSR 2014-2020 si raccomanda:

- di individuare priorità di selezione legate in modo chiaro ed esplicito al raggiungimento degli obiettivi quantitativi di Misura, di Asse e di Programma (indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto);
- di assegnare un più elevato peso relativo ai criteri oggettivi nel computo del punteggio complessivo, al fine di premiare i progetti di qualità superiore;
- di imporre limiti massimi di punteggio per i macro-criteri (localizzativi, soggettivi, oggettivi) che siano coerenti con il numero dei criteri specifici, e con i punteggi parziali ad essi assegnati, al fine di evitare “appiattimenti” delle graduatorie; ciò vale in special modo per i criteri oggettivi, in quanto appare altamente opportuno “differenziare” i progetti inseriti in graduatoria in ragione del numero di criteri che essi soddisfano, al fine di evidenziare in modo chiaro il collegamento con la qualità degli stessi.

3. Misura 123

3.1 *Analisi del bando, dei criteri e dei punteggi*

L'Azione 1 della Misura 123 - *Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli*, si propone di sostenere percorsi di modernizzazione e innovazione dei settori agro-alimentari e forestali regionali, migliorando la capacità tecnologica delle imprese e favorendo un maggiore coordinamento lungo le principali filiere produttive. Pertanto la misura contribuisce direttamente al perseguimento degli obiettivi specifici "Consolidamento e sviluppo della qualità delle produzioni agricole e forestali" e "Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione lungo le filiere",

L'iter amministrativo

La misura è stata attivata nell'agosto 2008 con la pubblicazione del primo bando. Era previsto che la presentazione e la gestione delle domande avvenissero per cicli trimestrali. Tale disposizione non è stata attuata, in quanto con questo primo bando è stata impegnata l'intera disponibilità finanziaria (dato il numero molto elevato di istanze ritenute ammissibili), di fatto compromettendo l'effettuazione di ulteriori cicli.

Si era, peraltro temuto che l'ammissione a finanziamento di oltre il 96% delle domande presentate nel primo ciclo attuativo potesse avere avuto risvolti negativi in termini di qualità dei progetti finanziati. La "Valutazione della qualità dei progetti finanziati dalle misure 121 e 123 Azione 1" condotta dal Valutatore indipendente nel 2012 non ha evidenziato la presenza di elementi tali da far concludere che la selezione non particolarmente stringente potesse aver avuto ripercussioni negative sulla qualità dei progetti presentati. L'analisi evidenziava infatti una netta prevalenza di elementi confortanti e l'assenza di criticità particolari: i punteggi conseguiti dai progetti finanziati erano mediamente elevati o molto elevati in tutte le filiere oggetto di intervento e la consistenza economica degli investimenti finanziati era decisamente importante.

Nelle more del reperimento di nuove risorse, con D.G.R. 902 del 23/12/2010 è stata autorizzata la presentazione di "domande di preadesione al Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013" per la Misura 123 - Azione 1, limitatamente ai soggetti che avessero dato inizio ad interventi successivamente alla data del 1° gennaio 2007. Nella D.G.R. si ricordava che "la presentazione della "Domanda di preadesione" non comporta alcun impegno giuridicamente vincolante né finanziario da parte della Regione nei confronti dei potenziali beneficiari.

La rimodulazione del piano finanziario del PSR nella versione n. 6 (approvata dalla Commissione Europea con decisione C(2012) 8498 del 26-11-2012) ha aumentato la dotazione iniziale di circa il 10%.

Con DGR n. 217 del 31/03/2014 è stato approvato un secondo bando di misura, con il quale l'AdG ha inteso soddisfare l'ulteriore domanda d'intervento espressa dal territorio volta a sviluppare e rilanciare la capacità competitiva delle imprese. Con D.D. n. DH26/84 del 29/10/2014 si è proceduto all'approvazione della graduatoria determinando di ammettere a finanziamento 25 ditte, per un importo ammissibile totale pari a 4.373.617 Euro. All'esito dell'istruttoria è risultato soddisfatto il 94% della domanda d'intervento.

Diversamente da quanto accaduto in precedenza, la selezione sul secondo bando appare abbastanza stringente: solo 25 istanze sono state finanziate, a fronte delle 55 ammissibili e delle 60 presentate.

Il bando

Il bando, emanato con deliberazione n. 217 del 31 marzo 2014, nei primi 6 punti illustra gli obiettivi dell'azione, gli investimenti previsti, l'intensità degli aiuti e le risorse disponibili, gli ambiti territoriali di intervento e i soggetti beneficiari, definendo altresì i requisiti di ammissibilità.

Al punto 7 sono riportati gli interventi e le zone prioritarie per il settore, mentre al punto 8 si individuano le priorità ed i criteri di valutazione/selezione.

Al punto 9 sono riportate la coerenza e le interrelazioni della misura con altri interventi di sostegno pubblico, mentre al punto 10 si riportano le indicazioni riguardo la data di inizio degli interventi e i tempi di esecuzione dei lavori.

Ai punti 11 e 12 definisce le procedure per l'accesso agli aiuti: fascicolo aziendale, domanda di aiuto, modalità di concessione dei contributi, documentazione da presentare a corredo della domanda, possibilità di modificare le domande già presentate, criteri di selezione delle domande, domande di pagamento, anticipi, acconti, saldi, i criteri di ammissibilità della spesa, i controlli in loco con indicazione delle riduzioni ed esclusioni.

Infine, al punto 13 vengono indicate le sanzioni.

Le filiere interessate dal bande sono le seguenti:

- Vitivinicola
- Olivicola-olearia
- Ortofrutticolo e pataticola
- Lattiero-casearia
- Carne
- Oleaginose,
- Piante officinali
- Produzioni tipiche, legumi, cereali e funghi
- Florovivaistica
- Apistica

Il bando è finalizzato ai seguenti obiettivi:

- aumento dei livelli occupazionali esistenti (numero di addetti dell'impresa)
- miglioramento della produttività del lavoro (espressa in unità di Valore Aggiunto per addetto);
- miglioramento della redditività del capitale investito (ROI);
- introduzione di nuove tecnologie;
- introduzione di innovazione di processo e di prodotto;
- introduzione di sistemi volontari di certificazione della qualità;
- miglioramento della situazione ambientale;
- miglioramento della situazione aziendale in termini di sicurezza sul lavoro;
- miglioramento della situazione aziendale in termini di benessere degli animali,
- miglioramento della situazione aziendale in termini di utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.

Gli investimenti previsti riguardano:

- l'acquisto di immobili;
- la realizzazione di opere civili: costruzione, adeguamento e/o ristrutturazione dei fabbricati utilizzati nelle attività di lavorazione, trasformazione, conservazione e commercializzazione dei prodotti, stoccaggio delle scorte (compresi punti vendita aziendali e sale per la degustazione);
- l'acquisto, o adeguamento tecnologico, di impianti, macchinari ed attrezzature legati alle attività di lavorazione, trasformazione, conservazione e commercializzazione dei prodotti;
- l'acquisto, o adeguamento tecnologico, di impianti, macchinari ed attrezzature legati all'attività per l'autoproduzione di energia commisurata al fabbisogno aziendale basati sull'impiego di fonti rinnovabili;
- gli investimenti per la trasformazione energetica di biomasse derivanti dalla trasformazione agroindustriale dell'impresa e per la produzione di energia termica ed elettrica da fonti rinnovabili, limitatamente alla copertura dei fabbisogni dell'impresa; gli aiuti devono essere coerenti, in particolare con:
 - il piano regionale energetico
 - il piano regionale relativo all'uso di fonti rinnovabili
 - il programma regionale per la valorizzazione energetica delle biomasse nella Regione Abruzzo;
- l'acquisto, o adeguamento tecnologico, di impianti finalizzato all'introduzione di biotecnologie legate ai cicli produttivi aziendali;

- l'acquisto di macchine, attrezzature e veicoli per il trasporto dei prodotti agricoli o agroalimentari per il raggiungimento dei punti di vendita;
- le spese per investimenti immateriali, quali acquisizione di know-how, costi legati all'introduzione iniziale e/o l'implementazione di sistemi di qualità alimentare riconosciuti non obbligatori (ISO, EMAS, ecc.), acquisto di software finalizzati all'investimento, creazione e/o implementazione di siti internet, acquisti di brevetti o licenze.

I soggetti beneficiari sono i soggetti cui incombe l'onere finanziario degli investimenti, nell'ambito di imprese singole o associate, società cooperative, di consorzi, che rientrano nei parametri dimensionali e nella definizione di Piccole e Medie Imprese e di Microimprese ai sensi della Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione ¹

L'aiuto agli investimenti è concesso unicamente alle aziende la cui redditività viene dimostrata sulla base di un'analisi delle prospettive sufficienti a delineare un preciso quadro della situazione finanziaria delle stesse.

L'investimento per il quale si richiede il contributo deve essere immediatamente cantierabile e concluso entro il 31-5-2015.

I beneficiari devono dimostrare l'esistenza di impegni e/o vincoli contrattuali che coprano almeno il 60% della materia prima agricola occorrente alla struttura oggetto del finanziamento, nel caso di produttori agricoli, il 100% nel caso di società di capitali o persona fisica non produttore.

In caso di parziale realizzazione del progetto approvato, dovrà essere verificata la funzionalità dei lavori e delle opere realizzate.

L'ammissibilità delle varianti richieste è subordinata alla verifica che la modifica proposta non vada a falsare la collocazione del progetto nella graduatoria.

Allegata al bando la modulistica per la presentazione della domanda.

I criteri di selezione

Il bando prevede che il sostegno sia rivolto prioritariamente a:

- cooperative e consorzi che realizzano un intervento utilizzabile anche da altre cooperative;
- imprese singole o associate che perseguono i seguenti obiettivi:
 - di aggregazione delle imprese tese a concentrare l'offerta;
 - di adeguamento tecnologico per produzioni di qualità;
 - di commercializzazione per iniziative presentate da strutture associative di primo e secondo grado.

Le priorità e i criteri specifici di valutazione/selezione sono:

❖ Criteri Localizzativi (max 30 punti)

- Macro aree con XXX (punti 30)
- Macro aree con XX (punti 20)
- Macro aree con X (punti 10)
- Macro aree senza X (punti 0)

Le macroaree A, la B2 e la D sono indicate con priorità nulla per alcune filiere, mentre le restanti sono prioritarie in maniera differente a seconda delle filiere, così come si evince dalla tabella seguente.

¹ Imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato non supera i 50 milioni di euro, oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro.

Filiera	priorità territoriali				
	A	B1	B2	C	D
viticola	X	XXX		XX	X
olivicola-olearia	X	XXX		XXX	X
ortofrutticola e pataticola	X	XXX	XXX	X	X
lattiero casearia		XX		XXX	XXX
carni	X	X		XX	XXX
oleaginose		XXX	XXX	X	
officinali		X		XXX	XXX
produzioni tipiche, legumi, cereali minori e funghi		X	XX	XXX	XXX
florovivaistica	X	XXX	XX	XX	X
apistica		X	X	XXX	XXX

❖ Criteri Soggettivi (max 30 punti)

I criteri considerati prioritari riguardano (in ordine decrescente di punteggio):

- cooperative, consorzi e associazioni di produttori (punti 30);
- altri beneficiari (punti 10).

❖ Criteri Oggettivi (max 40 punti)

Le priorità riguardano, in ordine decrescente, gli investimenti:

- con priorità progettuali individuate nelle singole filiere (punti 20);
- senza priorità progettuali individuate nelle singole filiere (punti 5);
- relativi a filiere non individuate nella misura (punti 0).

Inoltre per ogni obiettivo progettuale perseguito ed individuato nel business plan si assegna 1 punto (max 15 punti).

Le priorità progettuali (tipologie d'intervento) individuate per le singole filiere sono le seguenti:

FABBISOGNI		TIPOLOGIE DI INVESTIMENTO				
descrizione	descrizione	Priorità territoriali				
		A	B1	B2	C	D
Filiera Vitivinicola						
- razionalizzazione ed adeguamento degli impianti di trasformazione, di stoccaggio, di imbottigliamento e packaging e delle relative strutture finalizzati al miglioramento della qualità del vino prodotto	- ammodernamento ed adeguamento strutturale e tecnologico degli impianti di trasformazione, lavorazione stoccaggio, imbottigliamento e confezionamento; - realizzazione di nuovi impianti di lavorazione, trasformazione, stoccaggio, imbottigliamento e confezionamento di vini rientranti in sistemi di qualità riconosciuti (DOCG, DOC, IGT)	X	XXX		XX	X
miglioramento e potenziamento della funzione commerciale aziendale, anche nell'ottica dell'accorciamento della filiera	creazione di strutture per la gestione della fase commerciale aziendale; creazione di piattaforme distributive per la realizzazione di economie di gestione nella fornitura alle organizzazioni della distribuzione organizzata e della grande distribuzione					
Filiera Olivicolo-Olearia						
miglioramento ed adeguamento tecnologico degli impianti di trasformazione e delle relative strutture per la riduzione dei costi di produzione ed il miglioramento della qualità dei prodotti	investimenti materiali per realizzazione, ristrutturazione, adeguamento ed ammodernamento degli impianti di trasformazione e delle relative strutture, nonché per le produzioni a DOP ed ottenute con metodo biologico certificato, senza aumento della capacità trasformativa esistente	X	XXX		XXX	X
realizzazione di impianti di stoccaggio temporaneo, imbottigliamento e confezionamento dei prodotti	investimenti materiali per realizzazione, ristrutturazione, adeguamento ed ammodernamento degli impianti di imbottigliamento e packaging e delle relative strutture, nonché per le produzioni a DOP ed ottenute con metodo biologico certificato					

miglioramento e potenziamento della funzione commerciale aziendale, anche nell'ottica dell'accorciamento della filiera	creazione di strutture per la gestione della fase commerciale aziendale; creazione di piattaforme distributive per la realizzazione di economie di gestione nella fornitura alle organizzazioni della distribuzione organizzata e della grande distribuzione					
descrizione	descrizione	Priorità territoriali				
Filiera Ortofrutticola e Pataticola		A	B1	B2	C	D
miglioramento delle performance ambientali dei processi produttivi di lavorazione, trasformazione, condizionamento, stoccaggio e commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli e pataticoli	<p>ammodernamento e/o realizzazione ex-novo di locali, strutture e celle frigorifere per lo stoccaggio dei prodotti ortofrutticoli e pataticoli, con priorità per gli investimenti finalizzati alla riduzione delle tecnologie di conservazione basate sull'impiego di sostanze chimiche di sintesi</p> <p>ammodernamento ed adeguamento tecnologico degli impianti di condizionamento e confezionamento finalizzati alla riduzione degli impatti negativi sull'ambiente (risparmio energetico, riduzione del consumo di risorse naturali, maggiore utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, riduzione della produzione di rifiuti e minore rilascio di sostanze inquinanti)</p>	X	XXX	XXX	X	X
miglioramento della qualità dei prodotti ortofrutticoli destinati al consumo fresco e di quelli trasformati	realizzazione, ammodernamento ed adeguamento strutturale e tecnologico degli impianti di lavorazione, trasformazione e confezionamento, finalizzato al miglioramento della qualità dei prodotti freschi e trasformati (introduzione di innovazioni di prodotto e di processo), al miglioramento dell'aspetto igienico-sanitario e salutistico (oltre i limiti obbligatori), al miglioramento della sostenibilità ambientale dei processi trasformativi					
riduzione dei costi di produzione e miglioramento della competitività dei prodotti	ampliamento della capacità di trasformazione della materia prima (con esclusione del pomodoro da industria), solo per progetti di Organizzazioni di Produttori riconosciute (forme giuridiche societarie rappresentative dei produttori agricoli) e limitatamente agli impianti per la trasformazione della produzione conferita dai soci					



sviluppo della cooperazione di filiera per la valorizzazione dei prodotti		acquisto di macchine, tecnologie e informatizzazione per l'implementazione e la gestione dei sistemi di tracciabilità e rintracciabilità presso i locali di stoccaggio, condizionamento e confezionamento					
		realizzazione di strutture per il controllo della qualità della materia prima da trasformare					
FABBISOGNI		TIPOLOGIE DI INVESTIMENTO					
descrizione	descrizione	Priorità territoriali					
		A	B1	B2	C	D	
Filiera Lattiero-Casearia							
miglioramento degli standard qualitativi dei prodotti trasformati	investimenti per il porzionamento ed il confezionamento ad alto contenuto innovativo						
	investimenti volti alla trasformazione di prodotti biologici						
	ammodernamento ed adeguamento strutturale e tecnologico di impianti di trasformazione esistenti (senza aumento della capacità produttiva) e realizzazione di nuovi impianti per il miglioramento della qualità dei derivati trasformati e per il riorientamento dei prodotti verso le esigenze dei mercati (diversificazione produttiva)						
	acquisto di macchine, tecnologie e informatizzazione per l'implementazione e la gestione dei sistemi di tracciabilità e rintracciabilità presso i locali di stoccaggio, condizionamento e confezionamento		XX		XXX		XXX
sostegno e sviluppo della cooperazione tra produttori	investimenti per l'ampliamento della capacità di trasformazione esclusivamente per Organizzazioni di produttori (forme giuridiche societarie rappresentative dei produttori agricoli), limitatamente all'adeguamento degli impianti (lavorazione, trasformazione, condizionamento e commercializzazione) che trattano produzioni conferite dai soci che diversamente non potrebbero essere conferite (ad eccezione delle produzioni eccedentarie) e nel rispetto della condizione di uguaglianza tra la capacità trasformativa totale ed il totale delle quote latte possedute dalla base associativa						

Filiera Carni					
miglioramento degli standard qualitativi dei prodotti trasformati	investimenti per favorire l'aumento della capacità di sezionamento e frigo-conservazione				
	investimenti volti alla trasformazione di prodotti biologici				
	ammodernamento ed adeguamento strutturale e tecnologico di impianti di trasformazione esistenti (senza aumento della capacità produttiva) per il miglioramento della qualità dei derivati trasformati e per il riorientamento dei prodotti verso le esigenze dei mercati di sbocco (diversificazione produttiva)				
	acquisto di macchine, tecnologie e informatizzazione per l'implementazione e la gestione dei sistemi di tracciabilità e rintracciabilità a livello di filiera	X	X	XX	XXX
sviluppo, nelle aree con carenze strutturali, dell'attività di macellazione di prodotti che rientrano in sistemi di qualità riconosciuti a livello comunitario	investimenti nell'attività di macellazione senza aumento della capacità di macellazione, esclusivamente nelle aree con carenze strutturali tali da non consentire l'abbattimento e la lavorazione del prodotto locale (prodotti che rientrano in sistemi di qualità riconosciuti a livello comunitario)				
interventi per la razionalizzazione dell'industria di trasformazione esistente	investimenti per la razionalizzazione dell'industria di trasformazione finalizzati alla riduzione della capacità di macellazione in eccesso, favorendo le concentrazioni produttive e/o commerciali sia di tipo orizzontale che verticale				

L'ABBISOGNI descrizione	TIPOLOGIE DI INVESTIMENTO descrizione	Priorità territoriali				
		A	B1	B2	C	D
Altre Filiere Vegetali						
OLEAGINOSE						
produzione di energia rinnovabile (biodiesel)	realizzazione di impianti per lo stoccaggio della materia prima, l'estrazione, la conservazione e la commercializzazione del prodotto destinato alla produzione di biodiesel. Saranno prese in considerazione le piante oleaginose che hanno una produzione di olio/ha non inferiore a 100 Kg. Le aziende dovranno essere fornite di sistemi volontari di certificazione della qualità al fine di migliorare la salubrità, la qualità del prodotto, a ridurre l'impatto ambientale e al corretto utilizzo delle risorse		XXX	XXX	X	



PIANTE OFFICINALI						
miglioramento degli standard qualitativi dei prodotti lavorati e trasformati	interventi per la realizzazione e ammodernamento di strutture e impianti per l'estrazione, lo stoccaggio, lavorazione, essiccamento, confezionamento e commercializzazione dei prodotti		X		XXX	XXX
PRODUZIONI TIPICHE, LEGUMI, CEREALI MINORI E FUNGHI						
miglioramento degli standard qualitativi dei prodotti lavorati e trasformati	investimenti per la realizzazione, l'adeguamento e l'ammodernamento strutturale e tecnologico degli impianti, finalizzati al miglioramento della qualità del prodotto di prima trasformazione		X	XX	XXX	XXX
Filiera Florovivaistica						
Miglioramento e razionalizzazione delle fasi di lavorazione e commercializzazione dei prodotti al fine di migliorare la qualità e la competitività dei prodotti	investimenti per il rinnovamento e l'adeguamento tecnologico di impianti di smistamento, selezione, condizionamento ed imballaggio del prodotto, informatizzazione della movimentazione della merce e della gestione commerciale del prodotto finito					
	investimenti per l'ammodernamento e/o creazione di magazzini e depositi anche destinati all'utilizzo di forme di trasporto intermodale	X	XXX	XX	XX	X
	investimenti per favorire l'utilizzo di imballaggi di grandi dimensioni riutilizzabili e destinati alla movimentazione dei prodotti per la conservazione e il confezionamento					
	ammodernamento tecnologico delle fasi della lavorazione finalizzato a ridurre l'impatto ambientale, abbassare i consumi energetici anche mediante l'utilizzo di fonti di energia rinnovabile					
Filiera Apistica						
miglioramento della qualità dei prodotti trasformati	realizzazione, miglioramento ed adeguamento tecnologico degli impianti di lavorazione, trasformazione e commercializzazione al fine di migliorare la qualità del prodotto e la sostenibilità dei processi (consumi energetici, idrici; imballaggi, ecc.)		X	X	XXX	XXX

Ulteriori punteggi:

❖ Esistenza di un legame diretto con la produzione primaria

- fino al 100% (punti 10);
- da 81% a 99% (punti 6);
- da 61% a 80% (punti 3);
- fino al 60% (punti 0).

❖ Materia prima di provenienza regionale

- da 80% a 100% (punti 5);
- da 60% a 79% (punti 3);
- da 30% a 59% (punti 1);
- fino al 29% (punti 0).

❖ Affidabilità economica del beneficiario

- da 81% a 100% (punti 3);

- da 61% a 80% (punti 1);
- fino al 60% (punti 0);

Il punteggio totale massimo assegnabile è dunque pari a 118

Criteri	Punteggio max
Criteri localizzativi	30
Criteri soggettivi	30
Criteri oggettivi	40
Legame con la produzione primaria	10
Materia prima di provenienza regionale	5
Affidabilità economica del beneficiario	3
TOTALE	118

Valutazione

Il sistema previsto dalla Misura 123 per l'assegnazione dei punteggi in graduatoria non appare molto articolato: esso, infatti, è caratterizzato dalla scarsa declinazione di alcuni criteri e punteggi, soprattutto quelli oggettivi.

Inoltre, il massimo del punteggio che è stato stabilito per i criteri localizzativi e soggettivi (60 punti) ha spostato la selezione delle proposte verso determinati soggetti o territori a discapito del contenuto dei progetti.

A ciò si aggiunga che su 118 punti massimi, quelli effettivamente riferibili alla proposta progettuale sono solo 40.

Soffermandoci sui criteri localizzativi, soggettivi e oggettivi definiti tali dal bando si osserva quanto segue.

Ai criteri localizzativi è assegnato il 25% dei punti (30 su 118) così come a quelli soggettivi: insieme essi totalizzano un massimo di 60 punti su 118 (il 50%).

Con tali criteri si è inteso favorire in special modo una determinata categorie di imprese, individuata nelle strutture associate (cooperative, O.P. e Consorzi) e ubicate in determinati territori. La loro importanza in termini ponderali ha lasciato poco spazio alla selezione di una progettualità basata su caratteristiche di qualità che soddisfacessero le priorità e gli obiettivi della misura.

L'analisi delle graduatorie evidenzia infatti che i beneficiari sono tutti ascrivibili alla categoria delle strutture associate e sono ubicate nelle macro aree considerate altamente prioritarie. Indubbiamente, dunque, il sistema di criteri e punteggi previsto dal bando è stato efficace nel garantire l'accesso a tale categoria di soggetti che, dal bando stesso, erano dichiarati prioritari. Tale orientamento non ha però consentito di tenere sotto controllo né le priorità di filiera, né gli obiettivi del bando che avrebbero potuto essere premiati attraverso la valutazione diversificata degli investimenti e di quegli aspetti quali il carattere tecnologico, ecosostenibile ed occupazionale, più legati alla progettualità vera e propria che non ai caratteri soggettivi e localizzativi.

La scelta di un criterio generico "investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere" con punteggio fisso (20 punti), ha fatto sì che le priorità progettuali di filiera non siano state oggetto di una valutazione specifica. Affinché ciò avvenisse avrebbero dovuto essere previsti punteggi *ad hoc* per le diverse priorità di ciascuna filiera e al loro interno per le varie tipologie di investimento.

Gli obiettivi, a loro volta, se presenti, sono premiati nel numero (un punto per obiettivo descritto nel business plan, fino a un massimo di 15 punti), ma non nella tipologia (cosa che avrebbe, invece, consentito di pesare diversamente le finalità degli investimenti).

Inoltre, come accennato, il limite massimo di punteggio che è stato imposto per i criteri oggettivi (40 punti) è contenuto se considerato in relazione al punteggio massimo teoricamente conseguibile (118 punti). L'attribuzione di un limite massimo più elevato al punteggio relativo al criterio oggettivo, ma soprattutto la sua declinazione in funzione degli interventi e degli obiettivi operativi ritenuti rilevanti all'interno di ciascuna

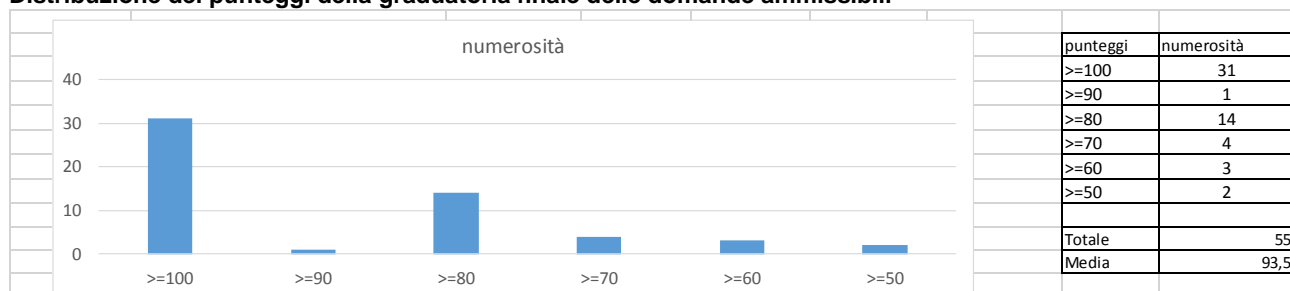
specificata filiera, avrebbe permesso di ricondurre più efficacemente i progetti selezionati alle strategie di filiera, consentendo altresì di “differenziare” maggiormente la graduatoria al suo interno.

3.2 Analisi della graduatoria e verifica delle procedure di attribuzione dei punteggi

La graduatoria finale che viene qui analizzata è quella approvata con Determina Dirigenziale del 29 ottobre 2014.

Sono state ritenute ammissibili 55 domande, la cui graduatoria finale mostra una distribuzione dei punteggi asimmetrica, sbilanciata verso il picco dei valori, con un valore medio (93,5 punti) nettamente superiore al valore mediano (75 punti), come si può osservare dal grafico sottostante.

Distribuzione dei punteggi della graduatoria finale delle domande ammissibili



Inoltre si evince che, in un intervallo di valori che va da 53 (punteggio minimo) a 106 (punteggio massimo assegnato), circa il 60% delle domande si attesta su valori superiori a 100. Di queste, il 50% registra lo stesso punteggio, coincidente con il valore massimo di 106.

Questo è avvenuto perché tutte le domande comprese nell'intervallo di valore superiore a 100 hanno soddisfatto la priorità massima relativa ai criteri localizzativi e soggettivi. Ciò ha comportato un punteggio base di 60 punti a cui si è aggiunta sempre la priorità maggiore legata ai criteri oggettivi (*investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere*) che porta altri 20 punti in dotazione per un totale di 80. Inoltre, le stesse aziende, hanno ottenuto i maggiori punteggi riguardo il criterio oggettivo “*gli obiettivi progettuali perseguiti ed individuati nel business plan*”.

Le 25 domande che sono state finanziate hanno ottenuto in media 105,5 punti. L'ultima domanda in graduatoria ha avuto 104 punti, a pari merito con altre 2 domande. Il 60 % delle domande finanziate ha conseguito lo stesso punteggio di 106 unità.

3.3 Individuazione dei punteggi che hanno generato le graduatorie

La graduatoria delle 55 domande ammissibili si è formata con l'attribuzione dei punteggi, sulla base della griglia dei 21 criteri descritti in precedenza. Come si può osservare nella tabella seguente sono stati in tutto assegnati 5.077 punti.

Il punteggio connesso con il criterio oggettivo legato agli investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere è quello che è stato conseguito dal maggior numero di domande: il 98%, al pari di altri due criteri: affidabilità economica del beneficiario da 81% a 100% e per numero di obiettivi individuati nel business plan.

Il criterio di localizzazione nella macroarea distinta con xxx e diversa a seconda della filiera considerata (vedi tabella dei "criteri localizzativi"), è quello che ha assegnato il maggior ammontare di punti (il 28%), che sono stati conseguiti dall'87% delle domande.

Si rileva una forte concentrazione dei punteggi: i primi 6 criteri coprono il 92% dei punti assegnati.

Domande ammissibili	valore criterio	totale punti	% punti	% punti cumulata	domande	% domande
<i>macroaree con xxx</i>	30	1410	27,8%	27,8%	48	87,3%
<i>investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere</i>	20	1080	21,3%	49,0%	54	98,2%
<i>cooperative, consorzi e associazioni di produttori</i>	30	1020	20,1%	69,1%	38	69,1%
<i>legame con produzione fino al 100%</i>	10	516	10,2%	79,3%	52	94,5%
<i>per ogni obiettivo individuato nel business plan</i>	1	397	7,8%	87,1%	54	98,2%
<i>materia prima regionale da 80% a 100%</i>	5	256	5,0%	92,2%	53	96,4%
<i>altri soggetti</i>	10	160	3,2%	95,3%	16	29,1%
<i>affidabilità economica da 81% a 100%</i>	3	162	3,2%	98,5%	54	98,2%
<i>macroaree con xx</i>	20	40	0,8%	99,3%	2	3,6%
<i>macroaree con x</i>	10	30	0,6%	99,9%	3	5,5%
<i>legame con produzione tra 81% e 99%</i>	6	6	0,1%	100,0%	1	1,8%
<i>investimenti senza priorità progettuali individuate nelle singole filiere</i>	5	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>legame con produzione da 61% a 80%</i>	3	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>materia prima regionale da 60% a 79%</i>	3	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>materia prima regionale da da 30% a 69%</i>	1	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>affidabilità economica da 61% a 80%</i>	1	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
		5.077	100,0%			

Infine si rileva che gli ultimi sette criteri concorrono ad assegnare meno dell'1% dei punti totali assegnati. Si tratta di: localizzazione nelle macro aree contrassegnate con x (zona A), legame diretto con la produzione da 61% a 80%, materia prima di provenienza regionale (da 30% a 79%), affidabilità economica del beneficiario (da 61% a 80%), investimenti senza priorità progettuali.

Nella tabella seguente vengono evidenziati i punteggi ottenuti dalle 25 domande finanziate.

Domande finanziate	valore criterio	totale punti	% punti	% punti cumulata	domande	% domande
<i>macroaree con xxx</i>	30	750	28,4%	28,4%	25	100,0%
<i>cooperative, consorzi e associazioni di produttori</i>	30	750	28,4%	56,9%	25	100,0%
<i>investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere</i>	20	500	19,0%	75,8%	25	100,0%
<i>legame con produzione fino al 100%</i>	10	250	9,5%	85,3%	25	100,0%
<i>per ogni obiettivo individuato nel business plan</i>	1	187	7,1%	92,4%	25	100,0%
<i>materia prima regionale da 80% a 100%</i>	5	125	4,7%	97,2%	25	100,0%
<i>affidabilità economica da 81% a 100%</i>	3	75	2,8%	100,0%	25	100,0%
<i>altri soggetti</i>	10	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>macroaree con xx</i>	20	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>macroaree con x</i>	10	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>legame con produzione tra 81% e 99%</i>	6	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>investimenti senza priorità progettuali individuate nelle singole filiere</i>	5	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>legame con produzione da 61% a 80%</i>	3	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>materia prima regionale da 60% a 79%</i>	3	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>materia prima regionale da da 30% a 69%</i>	1	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
<i>affidabilità economica da 61% a 80%</i>	1	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
		2.637	100,0%			

I primi sette criteri hanno assorbito il 100% dei punteggi. Questi criteri, peraltro, sono stati conseguiti dalla totalità delle domande il che ha lasciato il resto dei criteri senza alcun peso nell'assegnazione del punteggio.

3.4 Analisi comparata dei criteri di selezione con bandi di altre regioni

Nelle tabelle che seguono sono stati classificati e confrontati con quelli della Regione Abruzzo i criteri di selezione utilizzati da alcune altre Regioni italiane nei bandi emanati per l'azione 1 della misura 123, reperiti sui siti regionali.

Nella prima tabella vengono confrontati i criteri localizzativi e soggettivi utilizzati dalle amministrazioni per la selezione dei beneficiari.

Analisi comparata dei bandi dell'Azione 1 della misura 123 – Criteri localizzativi e soggettivi

	Criteri localizzativi, legati alla ubicazione in aree determinate con priorità				Criteri soggettivi, legati alla tipologia del	
Abruzzo	max 30 punti				max 30 punti	
	macroaree con XXX	macroaree con XX	macroaree con X	macroaree senza X	cooperative, consorzi e associazioni di produttori	altri soggetti
punteggio	30	20	10	0	30	10
Piemonte	max 8 punti					
	aree con priorità alta	aree con medio alta	aree con priorità medio bassa	aree con priorità bassa		
punteggio	8	6	4	2		
Lombardia	max 5 punti					
	Ubicazione nelle aree svantaggiate					
punteggio	5					
Veneto	max 5 punti					
					OP ed AOP	
punteggio					5	
Toscana	max 4 punti					
	investimenti ricadenti nelle zone prioritarie per comparti					
punteggio	4					
Emilia Romagna	max 20 punti					
	area ad alta priorità	area a media priorità	area a bassa priorità			
punteggio	20	14	7			
Lazio	max 20 punti				giovane imprenditore	imprenditrice donna
	aziende ricadenti nelle aree A	aziende ricadenti nelle aree B	aziende ricadenti nelle aree C	aziende ricadenti nelle aree D	3	2
punteggio	da 10 a 15 a seconda dei comparti	da 10 a 15 a seconda dei comparti	da 10 a 15 a seconda dei comparti	da 15 a 20 a seconda dei comparti		
Sicilia	max 10 punti					
					piccole imprese	microimprese associate
punteggio					10	5
Sardegna	max 6 punti				Investimenti proposti da organizzazioni di produttori riconosciute o in pre-riconoscimento, o da aziende nate dall'aggregazione e/o fusione di imprese	
					6	
Puglia	max 6 punti					
	investimenti in aree rurali discriminati in base alle indicazioni contenute nella scheda di misura	territori non indicati alla voce priorità territoriali				
punteggio	6	0				

Il bando della Regione Abruzzo ha fatto un uso intenso di punteggi relativi a criteri sia localizzativi, sia soggettivi (riferiti alle caratteristiche dell'azienda), che sono stati invece impiegati con meno intensità dalla maggior parte delle altre Regioni considerate. Ciò è evidente anche solo osservando i punteggi massimi previsti per queste tipologie di criterio nelle diverse regioni.

Al criterio soggettivo, ad esempio, è stato assegnato dalle altre Regioni un peso che va da 2 ad un massimo di 10 punti, a fronte dei 30 punti riconosciuti nell'istruttoria della Regione Abruzzo. Inoltre non in tutte le

Regioni considerate il criterio soggettivo scelto coincide con quello dell'Abruzzo: il Lazio ad esempio ha scelto di premiare attraverso questo criterio i progetti presentati da giovani imprenditori e le donne, mentre la Sicilia ha optato verso le piccole imprese e microimprese associate, il veneto verso le OP e AOP.

Da segnalare che in Lombardia in termini localizzativi, il criterio individuato è quello delle aree svantaggiate. La Regione Lazio, invece, ha utilizzato la localizzazione in subordine al criterio oggettivo: dopo aver distinto all'interno di ciascun comparto le tipologie di investimento e aver assegnato ad esse punteggi differenti in base al diverso grado di rilevanza, essa ha modulato le priorità territoriali per il comparto stesso.

Così, come si evince dalla tabella successiva, un intervento finalizzato al confezionamento e commercializzazione nel settore olivicolo vale, ai sensi del bando laziale, 38 punti a cui si sommano 10 o 15 punti a seconda della localizzazione (A o C). Nello stesso settore e ai sensi del medesimo bando, viceversa, gli investimenti sugli impianti di stoccaggio totalizzano 28 punti (10 di meno rispetto a quelli orientati al mercato) a cui si aggiungono le priorità territoriali (10 o 15 punti)

Comparto olivicolo

PRIORITA'	NUMERO PROGRESSIVO	CRITERIO DI SELEZIONE	INDICATORE	PUNTEGGIO
AZIONI PRIORITARIE DI COMPARTO	1 OL	Ammodernamento o realizzazione di strutture di confezionamento e commercializzazione per accrescere le potenzialità commerciali del prodotto	Il punteggio relativo a queste priorità è attribuito quando la/e tipologie di intervento sono coerenti con l'azione prioritaria e nel caso in cui viene dimostrata la prevalenza economica di detti interventi rispetto al costo totale dell'investimento. Può essere attribuita una sola priorità tra quelle comprese tra la 1OL e la 4 OL.	38
	2 OL	Macchine, attrezzature ed impianti ad alto contenuto tecnologico per ridurre i tempi di lavorazione e per il monitoraggio dei parametri di lavorazione, volti al miglioramento della qualità del prodotto		33
	3 OL	Incentivi volti al sostegno economico per l'introduzione di sistemi integrati di gestione della qualità a partire dalla tracciabilità		28
	4 OL	Adeguamento e realizzazione di impianti per lo stoccaggio e il impiego dei residui della lavorazione, anche per la produzione della energia verde		28
PRIORITA' TERRITORIALI DI COMPARTO	5 OL	Aziende ricadenti nelle Aree B	Per l'assegnazione delle priorità territoriali si tiene conto della localizzazione degli interventi previsti nell'ambito della operazione. Nel caso di interventi ricadenti in diverse aree per l'assegnazione dei punteggi si applica il principio della prevalenza finanziaria e pertanto la priorità sarà assegnata in funzione dell'area ove ricade l'intervento con la più alta spesa ammissibile.	10
	6 OL	Aziende ricadenti nelle Aree C		15

In Abruzzo le due tipologie di investimento sopra citate avrebbero totalizzato indistintamente 20 punti, riferendosi entrambe alle priorità previste per la filiera (sarebbe cioè stato applicato tout court il criterio "investimenti con priorità individuate nelle singole filiere"), per cui nella valutazione sarebbero divenute discriminanti le priorità territoriali.

Tra i criteri oggettivi, ossia legati al progetto di cui viene richiesto il finanziamento, utilizzati nel bando della Regione Abruzzo, l'unico comparabile con quelli previsti dai bandi delle altre Regioni considerate è quello legato agli investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere.

Analisi comparata dei bandi dell'Azione 1 della misura 123 – Criteri oggettivi

Criteri oggettivi, legati agli investimenti con priorità progettuali				
Abruzzo	max 20 punti			
	investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere	investimenti senza priorità progettuali individuate nelle singole filiere		
punteggio	20	5		
Piemonte	max 16 punti			
	aree con priorità alta in rapporto al tipo di investimento ed al settore produttivo specifico	aree con medio alta in rapporto al tipo di investimento ed al settore produttivo specifico	aree con priorità medio bassa in rapporto al tipo di investimento ed al settore produttivo specifico	aree con priorità bassa in rapporto al tipo di investimento ed al settore produttivo specifico
punteggio	16	12	8	4
Toscana	max 7 punti			
	incidenza percentuale, sul totale degli investimenti ammissibili, degli investimenti prioritari per comparti > 40%			
punteggio	7			
Emilia Romagna	max 30 punti			
	interventi riferiti a tipologie preferenziali distinte per settori e in maniera da raggiungere un livello di investimento superiore al 60% del costo totale			
punteggio	da 18 a 30 punti a seconda del tipo di investimenti e del settore			
Lazio	max 47 punti			
	azioni prioritarie di comparto con punteggi declinati per tipologia di azione (27 in totale) e per comparto (9 in totale)			
punteggio	da 20 a 47 in rapporto alla tipologia di azione e al comparto di riferimento (media di tre criteri per comparto, riferiti ognuno alla specifica azione)			
Sicilia	max 45 punti			
	investimenti prioritari di comparto con punteggi declinati per tipologia di investimento (23 in totale) e per comparto (9 in totale)			
punteggio	da 5 a 45 in rapporto alla tipologia di azione e al comparto di riferimento (2-3 criteri per comparto, riferiti ognuno alla specifica azione)			
Puglia	max 10 punti			
	investimenti per tipologia con "grado di priorità specifico" ed in rapporto al comparto			
	grado di priorità alto	grado di priorità medio	grado di priorità basso	
punteggio	10	6	2	

Il bando della Regione Abruzzo, come visto in precedenza, non ha discriminato tra le varie tipologie di investimento, come previsto dai bandi delle altre Regioni analizzati.

Le amministrazioni analizzate a titolo di confronto hanno utilizzato tra 1 (caso Toscana) fino a 27 (caso Lazio) criteri differenti per individuare la tipologia di azione per filiera da premiare con l'assegnazione del punteggio.

La Regione Lazio, ad esempio, ha scelto di selezionare i progetti definendo diversi criteri di selezione coincidenti con le diverse tipologie di investimenti prioritari (ben 27 appunto), dandogli un punteggio differenziato a seconda dell'importanza relativa degli stessi per il comparto/filiera considerata. Ciò ha fatto in modo di stabilire con più sicurezza la coerenza della proposta con la finalità e gli obiettivi della Misura, distinguendo tra le filiere interessate e persino all'interno di ciascuna di esse. Qualche indicazione: l'ammodernamento o la realizzazione di strutture di confezionamento e commercializzazione prevedono il punteggio maggiore nel comparto olivicolo, rispetto all'adeguamento e realizzazione di impianti di stoccaggio o l'introduzione di sistemi di qualità etc. mentre, per il settore orto florovivaistico, il punteggio maggiore va alla realizzazione di strutture logistiche ad alto contenuto tecnologico.

La Regione Sicilia ha puntato, invece, sugli investimenti innovativi per la IV e V gamma nel settore ortofrutticolo, sull'innovazione tecnologica nel settore agrumicolo, sugli investimenti a sostegno della logistica nel settore delle produzioni animali, e così via. La Regione Puglia ha scelto di dare un peso diverso a seconda del grado di priorità che per essa presentava la tipologia di investimento.

3.5 Conclusioni

L'analisi del bando per la Misura 123 della Regione Abruzzo ha evidenziato che la Regione Abruzzo si è avvalsa di un set di criteri abbastanza ristretto declinato all'interno di tre macro tipologie: criteri localizzativi, soggettivi ed oggettivi, più ulteriori tre legati alla produzione, alla provenienza della materia prima ed all'affidabilità economica del soggetto proponente pur sempre ascrivibili alle caratteristiche soggettive del proponente.

Il set di criteri riferiti alla localizzazione ed alla soggettività dell'impresa beneficiaria presentano un livello di punteggio elevato e determinante rispetto al totale dell'intera griglia di criteri. Ciò evidenzia un netto orientamento della Regione verso i progetti presentati da strutture associate e ubicate in determinati territori. Tale orientamento ha, però, portato a tralasciare i criteri di valutazione degli aspetti legati all'innovazione tecnologica, alla occupazione, alla produttività, alla redditività, alla sostenibilità ambientale e così via che avrebbero consentito di mettere in diretto collegamento la progettualità con gli obiettivi della misura.

Riguardo ai criteri oggettivi, quelli solitamente riferiti alla qualità dei progetti per cui si richiede l'accesso ai benefici, nel caso specifico è stata adottata una griglia di quattro sotto criteri, di cui uno soltanto, *“investimenti con priorità progettuali individuate nelle singole filiere”*, è collegato alle tipologie di interventi prioritari definite dal bando e uno *“obiettivi progettuali individuati nel business plan”* agli obiettivi. Entrambi appaiono troppo generici non discriminando tra le varie tipologie di intervento all'interno dei vari comparti, né tra le finalità specifiche (peraltro gli obiettivi vengono premiati nel numero e non nel tipo). Ciò non è ritenuto efficace ai fini di accertare il grado di coerenza con gli obiettivi dell'Asse 1 e specifici di Misura.

Un'altra problematica ha riguardato, sempre per ciò che concerne i criteri oggettivi, il loro peso troppo contenuto nel computo del punteggio totale.

I restanti criteri, pur avendo gradi di attinenza con gli obiettivi, sono, rispetto agli altri, marginali in termini di punteggio assegnato. Tra l'altro le imprese finanziate non hanno conseguito alcun punteggio relativi ad essi.

In sintesi le principali carenze individuabili nella combinazione di criteri di selezione e nel relativo sistema di punteggi adottati per il bando in esame appaiono essere le seguenti:

3. Il massimo di punteggio che è stato imposto ai criteri localizzativi e soggettivi (60 punti in totale) ha spostato la selezione delle proposte verso determinati soggetti o territori a discapito del contenuto qualitativo dei progetti;
4. Il non aver assegnato, all'interno dei 20 punti riservati alla coerenza con le priorità progettuali nelle singole filiere, punteggi differenziati alle varie tipologie di intervento nei diversi comparti;
5. L'assenza di criteri oggettivi e di punteggi esplicitamente riferiti al mantenimento/incremento dell'occupazione, all'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto, al miglioramento della performance economica aziendale e agli altri obiettivi specifici di misura, le cui realizzazioni dovrebbero contribuire al raggiungimento dei relativi target di risultato e di impatto previsti per l'Asse stesso e per il Programma nel suo complesso.

Alla luce delle criticità sopra evidenziate, per i futuri bandi di analoghe misure del nuovo PSR 2014-2020 si raccomanda:

- di sfruttare maggiormente i criteri oggettivi, declinandoli il più possibile in relazione alle tipologie di azioni e di intervento al fine di premiare in progetti in grado di soddisfare i fabbisogni dei diversi comparti produttivi;

di individuare priorità di selezione legate in modo chiaro ed esplicito al raggiungimento degli obiettivi quantitativi di Misura, di Asse e di Programma (indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto).

4. Misura 311

4.1 *Analisi del bando, dei criteri e dei punteggi*

L'Azione 1 della Misura 311 - *Investimenti in azienda agricola dedicata all'attività agrituristica*, si propone di favorire la diversificazione del reddito delle imprese agricole attraverso l'ampliamento e il miglioramento delle infrastrutture dedicate all'attività agrituristica. Questa azione persegue quindi l'obiettivo di ammodernare, ristrutturare e ampliare le infrastrutture ricettive, per la trasformazione e la vendita dei prodotti, per la viabilità interna, per l'abbattimento delle barriere architettoniche e per lo svago.

L'iter amministrativo

Nel mese di maggio 2010, con DGR n. 438 del 31/5/2010, viene emanato il bando pubblico dell'Azione 1 a valere sul PSR 2007-2013. La dotazione del bando era di 8,0 MEuro, che corrispondeva al 56% della disponibilità finanziaria totale della Misura. Successivamente, con DGR n. 68 del 07/02/2011, l'AdG ha introdotto alcune modifiche al bando, introducendo una nuova priorità per gli ex tabacchicoltori e la creazione di due graduatorie distinte, una per le domande di contributo per interventi nelle zone C e D e l'altra per quelle nelle zone B. In base al nuovo bando, le domande presenti in questo secondo elenco potranno essere ammesse a finanziamento solo dopo aver soddisfatto i fabbisogni finanziari delle domande di investimento nelle aree C e D, eccezion fatta per le imprese ubicate in zona B che hanno coltivato tabacco nel triennio 2007/2009, che vengono invece inserite nella graduatoria per le domande delle aree C e D.

Nel contempo, venivano definiti sia l'apertura dei termini di presentazione delle domande di aiuto, che la modulistica per la presentazione delle istanze da parte dei beneficiari. I termini per la presentazione delle domande venivano fissati (dopo la proroga di cui alla DH 15/28 del 29/12/2010), al 31 luglio 2011.

Sulla base del suddetto iter procedurale, sono state presentate 659 domande, per un volume di investimenti superiore a 140 MEuro e circa 80 MEuro di contributi richiesti, di cui 456 risultate istruibili.

Con DH26/39 del 13/11/2012, sono state approvate le graduatorie delle domande ammissibili, di quelle non ammissibili e di quelle finanziabili fino all'importo impegnato nel bando. Risultavano in quest'ultimo elenco 60 aziende, mentre quelle ammissibili ammontavano a 394.

Nel corso del 2013 i SIPA hanno inviato i provvedimenti di concessione nei confronti di 44 aziende finanziate per un valore di impegno pari a circa 5,7 mln€ e 15 domande hanno ricevuto l'anticipo dei pagamenti.

A causa delle economie verificatesi a seguito di revoche, rinunce e verifiche negative sorte in fase di concessione, anche nell'ambito delle altre due azioni 2 e 3, nonché grazie all'apporto di risorse aggiuntive per l'azione 1, nel corso del 2014 sono stati effettuati due scorrimenti di graduatoria delle domande finanziabili (DH26/19 del 24/04/2014 e DH26/91 del 11/11/2014), permettendo così di raggiungere la posizione n. 141 nella graduatoria delle 394 ammissibili.

Il bando

Viene qui analizzata l'ultima versione del bando, contenente le modifiche apportate nel 2011.

Il bando nelle prime due Parti illustra gli obiettivi dell'azione, gli investimenti previsti, gli ambiti territoriali di intervento e i soggetti beneficiari, definendo altresì i requisiti di ammissibilità.

Nella Parte Terza definisce le procedure per l'accesso agli aiuti: fascicolo aziendale, domanda di aiuto, modalità di concessione dei contributi, documentazione da presentare a corredo della domanda, possibilità di modificare le domande già presentate, criteri di selezione delle domande, domande di pagamento, anticipi, acconti, saldi, controlli in loco.

Nella Parte Quarta definisce i criteri di ammissibilità della spesa e nella Quinta indica l'intensità degli aiuti, le risorse disponibili, definisce le possibilità di recesso dagli impegni e le cause di forza maggiore.

Infine, nella Parte Sesta vengono indicate le riduzioni, esclusioni e sanzioni.

Allegata al bando la modulistica per la presentazione della domanda.

Si evidenziano di seguito solo alcuni aspetti ritenuti peculiari che emergono dalla lettura del bando.

L'azione viene finalizzata a contribuire *“prioritariamente al raggiungimento dell'obiettivo specifico “Mantenimento e/o creazione di nuove opportunità occupazionali in aree rurali” attraverso il sostegno di investimenti volti a favorire il miglioramento delle strutture rurali, la creazione di nuove occasioni di reddito per le aziende agricole che producono beni e servizi diversificati. In questo modo essa contribuisce indirettamente all'obiettivo specifico “Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e le popolazioni” in quanto favorisce la vitalità del tessuto socio-economico rurale e frena la tendenza allo spopolamento”*.

Gli investimenti previsti riguardano la realizzazione o la ristrutturazione di alloggi, punti ristoro, piazzole per

l'attività agrituristica, laboratori, dispense, locali di degustazione nonché l'abbattimento di barriere architettoniche, la sistemazione di spazi esterni, lo sviluppo di attività didattiche, culturali, sportive, ricreative, artigianali.

La macroarea A è esclusa dagli aiuti, mentre la C e la D sono prioritarie.

I soggetti beneficiari sono gli imprenditori agricoli in possesso del certificato di abilitazione all'esercizio dell'attività agrituristica.²

L'investimento per il quale si richiede il contributo deve essere immediatamente cantierabile e deve essere dimostrato che comporta la diversificazione aziendale. I lavori dovranno essere ultimati entro 18 mesi dalla notifica della concessione dell'aiuto. Per cause di forza maggiore può essere concessa una sola proroga di massimo 4 mesi.

In caso di parziale realizzazione del progetto approvato, dovrà essere verificata la funzionalità dei lavori e delle opere realizzate.

L'ammissibilità delle varianti richieste è subordinata alla verifica che la modifica proposta non vada a falsare la collocazione del progetto nella graduatoria.

I criteri di selezione

Il bando prevede tre macro criteri di selezione:

Criteri Localizzativi (1 criterio), totale punti 10

Criteri Soggettivi (10 criteri), totale punti 72

Criteri Oggettivi (5 criteri), totale punti 60

Criteri Localizzativi

Oltre alle aree C e D, le quali, come già detto, hanno la precedenza, vengono considerate localizzazioni prioritarie le seguenti Aree: Svantaggiate, Natura 2000, con Vincoli Ambientali Specifici, Direttiva 2000/60/EC (la cosiddetta Direttiva Acque)³, Vulnerabili ai nitrati.

Criteri Soggettivi

I criteri considerati prioritari riguardano (in ordine decrescente di punteggio): giovani insediati con la misura 112, IAP, ex tabacchicoltori, giovani, donne, con titolo di studio in campo turistico, con addetti portatori di handicap.

Criteri Oggettivi

Le priorità riguardano:

gli Investimenti:

- di salvaguardia e valorizzazione di tipologie architettoniche sottoposta ai vincoli dei Beni Culturali;
- per l'abbattimento di barriere architettoniche oltre agli obblighi di legge;
- per la realizzazione di alloggi con somministrazione pasti solo per gli alloggiati.

le Aziende:

- con produzione biologica certificata;
- con certificazione di qualità agrituristica.

Valutazione

Il bando appare completo e chiaro e non ha generato contenziosi giudiziari, ad eccezione di un caso isolato terminato con il respingimento del ricorso amministrativo.

Nella fase iniziale dell'istruttoria ci sono state tuttavia alcune incertezze nell'attribuzione dei punteggi, in particolare per quanto riguarda quello relativo alla "realizzazione di alloggi con somministrazione pasti solo per gli alloggiati". Per tale motivo, ma anche per la rinuncia di alcuni beneficiari all'adesione alla misura 112, criterio soggettivo con il punteggio più elevato (20 punti), nonché per la rinuncia di alcuni beneficiari agli aiuti della stessa misura 311, nel 2014 è stata stilata una graduatoria finale che differisce da quella iniziale del 2012.

² In Abruzzo sono circa 1.500 gli abilitati, 500 gli operatori effettivi.

³ Tale criterio localizzativo appare di non chiara determinazione. In ogni caso non è stato mai utilizzato nell'assegnazione di punteggi.

Un'altra priorità che ha generato difficoltà applicative è stata quella relativa alla "salvaguardia e valorizzazione di tipologie architettoniche sottoposta ai vincoli dei Beni Culturali". Pur non essendoci dubbi interpretativi di quanto disposto dal bando, diversi beneficiari hanno richiesto l'attribuzione del relativo punteggio. Tuttavia l'applicazione di quanto disposto dal bando ha consentito ad un solo beneficiario, sui 456 istruiti, di beneficiare del punteggio legato a tale priorità.

Quindi, i Criteri Oggettivi che hanno effettivamente "operato" sono stati in realtà solo 4. Di questi tuttavia solamente due sono criteri che valutano a tutti gli effetti l'investimento proposto ("abbattimento di barriere architettoniche" e "realizzazione di alloggi con somministrazione pasti solo per gli alloggiati"), in quanto gli altri due riguardano la situazione aziendale ante investimento e andrebbero in realtà considerati criteri Soggettivi dell'azienda ("produzione biologica certificata" e "certificazione di qualità agrituristica").

Gli investimenti per i quali viene domandato il contributo sono stati quindi valutati solo con tre criteri, di cui uno quasi totalmente non applicato. Si rileva quindi sia una certa carenza di strumenti di selezione qualitativa delle proposte progettuali, sia la mancanza di legami tra le priorità di selezione e gli output della misura.

Altre due considerazioni riguardano il ritardo realizzativo di tutti i 141 progetti finanziati (uno solo terminato al 31/12/2014) e le numerose varianti e parziali esecuzioni dei lavori.

Il notevole ritardo realizzativo dei progetti finanziati da questa azione, nonostante i limiti correttamente imposti dal bando, è da far risalire:

- alle proroghe indifferenziate dei termini di presentazione della domanda stabilite, in certi casi, per necessità amministrative, in altri casi concesse dalla Regione su istanza della parte agricola;
- ai lunghi tempi che si sono rivelati necessari per l'emanazione delle concessioni individuali, successive all'emanazione della graduatoria, che hanno spostato molto in là nel tempo il limite temporale concesso;
- alle ulteriori proroghe ottenute da molti singoli beneficiari per cause di forza maggiore (soprattutto per lungaggini amministrative per l'ottenimento di tutte le autorizzazioni necessarie da parte degli enti e organismi locali), in particolare per quanto riguarda il primo gruppo delle 44 aziende finanziate nel 2013.

Si può quindi affermare che, nonostante la volontà chiaramente espressa nel bando di limitare il protrarsi della fase realizzativa, l'attuazione delle procedure non ha dato seguito a questa indicazione.

Per quanto riguarda le varianti e le parziali esecuzioni dei lavori che con molta frequenza sono state richieste nella fase realizzativa, si evidenzia come esse potrebbero portare ad un ridimensionamento anche importante degli effetti attesi da questa misura. Si auspica tuttavia che il fatto che il bando preveda sia il mantenimento della funzionalità dell'opera, sia la verifica che la modifica proposta non vada a falsare la collocazione del progetto nella graduatoria, possa garantire un contenimento di questo fenomeno.

Da sottolineare anche il cospicuo numero di rinunce all'aiuto che stanno sopraggiungendo al momento della stesura di questo rapporto.

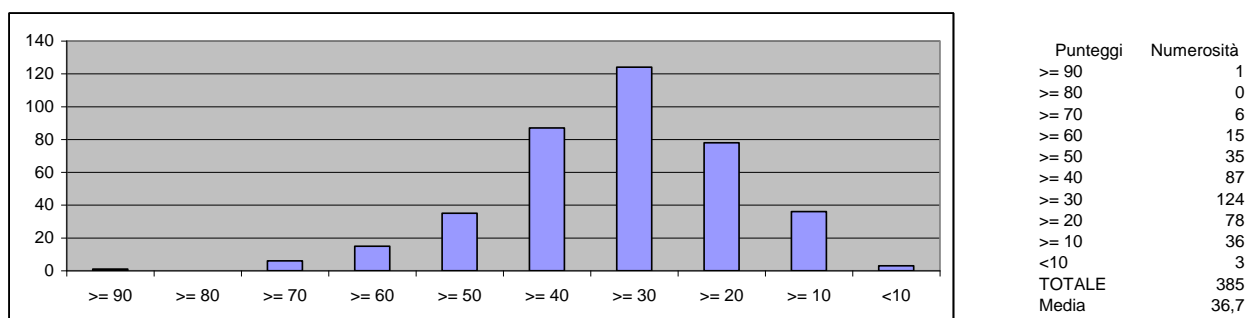
4.2 Analisi della graduatoria e verifica delle procedure di attribuzione dei punteggi

La graduatoria finale che viene qui analizzata è quella approvata con determina dirigenziale del 24 aprile 2014, la quale, rispetto alla precedente del novembre 2012, ha operato le seguenti rettifiche:

- l'inserimento di aziende ubicate in zona B che hanno dimostrato di aver coltivato tabacco nel triennio 2007-2009 e che si sono impegnate a non coltivarlo più;
- l'esclusione di 9 aziende che hanno rinunciato all'aiuto;
- la rettifica dei punteggi per le aziende che hanno rinunciato all'adesione alla misura 112;
- altre rettifiche effettuate, a seguito di riesame, dagli uffici istruttori.

A seguito di queste modifiche, le 385 domande ammissibili rimaste hanno formato la graduatoria finale che mostra una distribuzione dei punteggi "normale" con un'asimmetria negativa (media inferiore al valore mediano), come si può osservare dal seguente grafico:.

Distribuzione dei punteggi della graduatoria finale delle domande ammissibili



Da notare inoltre che una sola domanda ha ottenuto 90 punti e che il punteggio della seconda in graduatoria è di 74 punti.

Questo è avvenuto perché, come già detto in precedenza, solo una domanda ha soddisfatto il criterio riservato agli investimenti "Per la salvaguardia e la valorizzazione delle tipologie di architettura rurale, quali insediamenti agricoli, edifici o fabbricati rurali, presenti sul territorio regionale e che costituiscono testimonianza dell'economia rurale tradizionale sottoposte a vincoli dei Beni Culturali", il quale concedeva ben 35 punti.

L'ultima domanda in graduatoria ha ottenuto 5 punti.

Le istruttorie sono state svolte dagli uffici territoriali (ex SIPA). Tutti i punteggi sono stati correttamente applicati agli esiti delle istruttorie⁴, così come disposto dal bando che prevedeva la seguente griglia:

Criteri Soggettivi:

Beneficiari

– Insediati come Giovani imprenditori singoli ed associati con la Misura 112	punti 20
– Imprenditori Agricoli Professionali (IAP) singoli ed associati e, limitatamente ai giovani beneficiari della Misura "B" del P.S.R. 2000/06 negli anni 2005 e nel 2006, in possesso di attestato IAP provvisorio	punti 15
– in grado di dimostrare di aver coltivato nel triennio 2007/2009 almeno per un anno tabacco e ricadenti aree C o D e che si impegnano a non coltivare più tabacco	punti 10
– in grado di dimostrare di aver coltivato nel triennio 2007/2009 almeno per un anno tabacco e ricadenti in area B e che si impegnano a non coltivare più tabacco	punti 7
– Altri imprenditori singoli ed associati	punti 5
– di età inferiore a 40 anni	punti 5
– società con età media dei soci inferiore a 40 anni	punti 5
– Soggetto beneficiario donna (nel caso di società con maggioranza di soci composte da donne)	punti 3
– Con Titoli di studio o esperienze professionali triennali nel campo turistico ricettivo	punti 1
– che utilizzano, tra gli addetti, soggetti portatori di handicap	punti 1

Criteri Oggettivi:

Investimenti

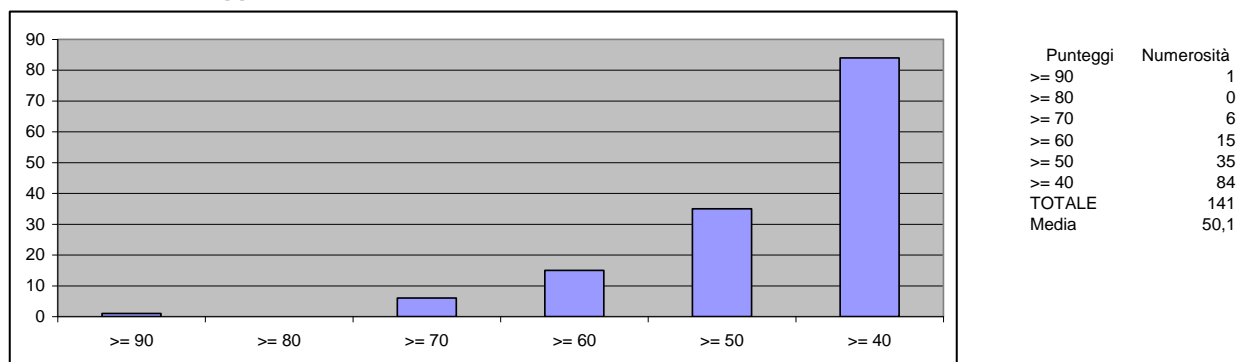
– Per la salvaguardia e la valorizzazione delle tipologie di architettura rurale, quali insediamenti agricoli, edifici o fabbricati rurali, presenti sul territorio regionale e che costituiscono testimonianza dell'economia rurale tradizionale sottoposte a vincoli dei Beni Culturali	punti 35
---	----------

⁴ Tale verifica non è stata svolta per le 24 domande che hanno subito rettifiche nei punteggi e per le quali non è disponibile il dettaglio dei singoli punteggi modificati.

– Per l'abbattimento delle barriere architettoniche oltre gli obblighi di legge	punti 10
– Per la realizzazione di alloggi agrituristici con somministrazione dei pasti solo per gli alloggiati	punti 10
– Interventi in aziende che seguono sistemi di produzione biologica certificata	punti 4
– Possesso di certificazione di qualità di az. Agrituristica	punti 1(*)

Le 141 domande che sono state finanziate hanno ottenuto in media 50,1 punti. L'ultima domanda in graduatoria ha avuto 40 punti, a pari merito con altre 14 domande, di cui 3 escluse dal finanziamento per esaurimento dei fondi disponibili.

Distribuzione dei punteggi delle domande finanziate



Nella formazione della graduatoria delle 15 domande con punteggio pari a 40 punti ha inciso il criterio del beneficiario con età anagrafica più giovane, anch'esso correttamente applicato.

4.3 Individuazione dei punteggi che hanno generato le graduatorie

La graduatoria delle 385 domande ammissibili si è formata con l'attribuzione dei punteggi, sulla base della griglia dei 16 criteri descritti in precedenza,

Come si può osservare nella tabella seguente sono stati in tutto assegnati 14.113 punti.

Il criterio di possesso del titolo di IAP è quello che ha assegnato il maggior ammontare di punti (il 26%), che sono stati conseguiti dal 63% delle domande.

Mentre il punteggio connesso con il criterio di appartenenza ad un'area svantaggiata è quello che è stato conseguito dalla maggior numero di domande: il 76%.

Si rileva una forte concentrazione dei punteggi: i primi 5 criteri coprono l'82,5% dei punti assegnati. Oltre i due citati, tali criteri sono: l'adesione contemporanea alla misura 112 e i due criteri di valutazione dell'investimento posposto: l'abbattimento delle barriere architettoniche e la realizzazione di alloggi con somministrazione pasti.

DOMANDE AMMISSIBILI	Valore criterio	Totale Punti	% Punti	% Punti cumulata	Domande	% Domande
IAP	15	3.630	25,7%	25,7%	242	62,9%
Area Svantaggiata	10	2.930	20,8%	46,5%	293	76,1%
Abbattimento barriere architettoniche	10	2.010	14,2%	60,7%	201	52,2%
Giovani Imprenditori	20	1.900	13,5%	74,2%	95	24,7%
Realizzazione alloggi turistici con somministrazione pasti	10	1.170	8,3%	82,5%	117	30,4%
Età < 40	5	720	5,1%	87,6%	144	37,4%
Altri imprenditori singoli ed associati	5	615	4,4%	91,9%	123	31,9%
Soggetto beneficiario donna	3	528	3,7%	95,7%	176	45,7%
Interventi in aziende che seguono sistemi di prod. Biologica certificata	4	424	3,0%	98,7%	106	27,5%
Società con soci di età < 40	5	65	0,5%	99,1%	13	3,4%
Titoli di studio o esperienze professionali	1	51	0,4%	99,5%	51	13,2%
Salvaguardia e valorizzazione	35	35	0,2%	99,8%	1	0,3%
Certificazione di qualità di az. Agrituristica	1	13	0,1%	99,8%	13	3,4%
TABACCO (aree C o D)	10	10	0,1%	99,9%	1	0,3%
Tabacco (aree B)	7	7	0,0%	100,0%	1	0,3%
Addetti con portatori di handicap	1	5	0,0%	100,0%	5	1,3%
TOTALE		14.113	100%			

Infine si rileva che gli ultimi sei criteri concorrono ad assegnare meno dell'1% dei punti totali assegnati. Si

tratta di: titoli di studio, salvaguardia e valorizzazione insediamenti agricoli, certificazione di qualità, tabacco, addetti con handicap.

Nella tabella seguente vengono evidenziati i punteggi ottenuti dalle 141 domande finanziate.

DOMANDE FINANZIATE	Valore criterio	Totale Punti	% Punti	% Punti cumulata	Domande	% Domande
Giovani Imprenditori (M112)	20	1.540	21,9%	21,9%	77	54,6%
Area Svantaggiata	10	1.240	17,6%	39,5%	124	87,9%
IAP	15	1.215	17,2%	56,7%	81	57,4%
Abbattimento barriere architettoniche	10	1.090	15,5%	72,2%	109	77,3%
Realizzazione alloggi turistici con somministrazione pasti	10	770	10,9%	83,1%	77	54,6%
Età < 40	5	430	6,1%	89,2%	86	61,0%
Altri imprenditori singoli ed associati	5	225	3,2%	92,4%	45	31,9%
Soggetto beneficiario donna	3	213	3,0%	95,4%	71	50,4%
Interventi in aziende che seguono sistemi di prod. Biologica certificata	4	196	2,8%	98,2%	49	34,8%
Società con soci di età < 40	5	60	0,9%	99,1%	12	8,5%
Salvaguardia e valorizzazione	35	35	0,5%	99,6%	1	0,7%
Titoli di studio o esperienze professionali	1	18	0,3%	99,8%	18	12,8%
Tabacco (aree B)	7	7	0,1%	99,9%	1	0,7%
Certificazione di qualità di az. Agrituristiche	1	5	0,1%	100,0%	5	3,5%
Addetti con portatori di handicap	1	1	0,0%	100,0%	1	0,7%
TABACCO (aree C o D)	1	0	0,0%	100,0%	0	0,0%
TOTALE		7.045	100%			

Pur variando qualche posizione relativa – in particolare l'adesione alla M112 è il criterio con il maggior monte punteggio – le considerazioni evidenziate per tutta la graduatoria delle ammesse rimangono inalterate: i primi cinque criteri sono gli stessi e coprono l'85% dei punti assegnati, gli ultimi sei sono i medesimi e contribuiscono per meno dell'1%. Da rilevare come più del 50% delle domande finanziate abbia il beneficiario di genere femminile.

4.4 Analisi comparata dei criteri di selezione con bandi di altre regioni

Nelle tabelle che seguono sono stati classificati e confrontati con quelli della Regione Abruzzo i criteri di selezione utilizzati dalle altre Regioni e Province Autonome italiane nei bandi emanati per l'azione 1 della misura 311, reperiti sui siti regionali.

In quest'analisi comparata non sono state considerate la Regione Friuli Venezia Giulia e la Provincia Autonoma di Bolzano, le quali non hanno adottato criteri di selezione per questa misura; né l'Emilia Romagna e la Puglia che hanno delegato la formulazione dei bandi a livello territoriale, rispettivamente alle Province e ai GAL.

Nella prima tabella vengono confrontati i criteri soggettivi e localizzativi utilizzati dalle amministrazioni per la selezione dei beneficiari.

Analisi comparata dei bandi dell'Azione 1 della misura 311 – Criteri soggettivi e localizzativi

Regione/ Punteggi	Età	Genere	Insediato con 112	IAP	Titolo di studio, iscr. albi, membri famiglia agric.	Localizzazio ne (azienda e/o intervento)
Piemonte	2	1		7		32
V.d.A.	1,5	3				11
Lombardia	7	3		7	3	12
Trento	8	10	30		4	10
Veneto CD		4				
Veneto B		5				40
Liguria	25					
Toscana	3	3				9
Umbria	6	4				20
Marche	5	3				32
Lazio	10	5				45
Molise	10					25
Campania	10	5			5	26
Basilicata	10					50
Calabria	12					16
Sicilia	5			15		18
Sardegna	5	5			5	18
ABRUZZO	5	3	20	15	1	10

I criteri soggettivi utilizzati nei bandi sono stati classificati in cinque tipologie: età, genere, insediato con la Misura 112, titolo di IAP, titolo di studio, o iscrizione ad albo agrituristico, o membro della famiglia agricola.

I criteri più diffusi e premianti riguardano l'appartenenza alla fascia di età giovanile e il genere femminile.

Il bando del PSR Abruzzo contempla delle premialità per tutte e cinque le tipologie censite. Particolarmente alte in Abruzzo le premialità per l'insediamento con la 112 e il titolo di IAP.

Tutte le regioni ad eccezione della Liguria prevedono delle priorità localizzative, o dell'azienda, o dell'investimento, o di entrambi.

Come visto in precedenza anche la Regione Abruzzo prevede sia una graduatoria prioritaria per le aziende ricadenti in zone C e D, sia un punteggio premiante (10 punti) per le Aree: Svantaggiate, Natura 2000, con Vincoli Ambientali Specifici, Direttiva 2000/60/EC, Vulnerabili ai nitrati.

I criteri soggettivi aziendali utilizzati nei bandi sono stati classificati in 10 tipologie.

Le amministrazioni analizzate hanno utilizzato tra 0 e, al massimo, quattro di questi criteri.

La Regione Abruzzo ha contemplato quattro criteri di questo tipo: aziende biologiche (utilizzato anche da altre sei regioni), aziende con altre certificazioni (utilizzato da altre quattro regioni), aziende ex tabacchicole (come Campania e Veneto), aziende con personale portatore di handicap (nessun'altra regione).

Analisi comparata dei bandi dell'Azione 1 della misura 311 – Criteri soggettivi aziendali

Regione/ Punteggi	Aziende piccole, o familiari, o economicamente deboli	Biologiche	Con altre certificazioni	Tabacchicole	Con offerta integrata	Inserite in circuiti vino o prod. tipici	Con ordinamento diversificato	Utilizzo personale con handicap	Strutture esistenti	Nuovi agriturismi
Piemonte	2									
VdA										
Lombardia	17	4								
Trento	20									4
Veneto CD										
Veneto B	22			6						
Liguria		25								
Toscana			4							2
Umbria									180	130
Marche		8			2					
Lazio		10								
Molise										
Campania				14						
Basilicata										
Calabria	5									
Sicilia		4	3			10	6			
Sardegna		5	7						10	5
ABRUZZO		4	1	10				1		

I criteri oggettivi (legati al progetto di cui viene richiesto il finanziamento) utilizzati nei bandi sono stati classificati, nelle tabelle che seguono, in 17 tipologie.

Analisi comparata dei bandi dell'Azione 1 della misura 311 – Criteri oggettivi (1)

Regione/ Punteggi	Nuova occupazione	PIT, integrazioni e con altre azioni, progetti di aggregazione	coerente con programmi regionali	Introduzione qualità	Introduzione tecn. Inn.	Ampliamento offerta servizi	Ospitalità spazi aperti	Attività sociali-educativ-didatt
Piemonte	5							
VdA	6,5							
Lombardia	16	4	4					3
Trento	10				7	22		6
Veneto CD								1
Veneto B								1
Liguria	50							
Toscana				2,5		6	6	6
Umbria	15	5		10	10			
Marche	12	8				10		
Lazio								25
Molise	5					10		
Campania	10					7		
Basilicata	10	5			15			
Calabria	9	3				11		
Sicilia	7			5	5	10		
Sardegna		7	5					
ABRUZZO						10		

Analisi comparata dei bandi dell'Azione 1 della misura 311 – Criteri oggettivi (2)

Regione/ Punteggi	Utilizzo fonti rinnovabili	Risp energetico	Rsparmio idrico	Ciclo rifiuti	Riqualifica zione architetonica e miglioram ento paesaggis tico	Tecniche bioedilizia	Abbatime nto barriere arch	Non usufruito contributi precedenti	cantierabil e	TOTALE
Piemonte										49
VdA							5			27
Lombardia	8				10					98
Trento	2				10					143
Veneto CD	3						2			10
Veneto B	3						2			143
Liguria										100
Toscana		8					4,5	6		60
Umbria	5	5			10					400
Marche	5				8	7				100
Lazio	3	2								100
Molise										50
Campania	10		8	5						100
Basilicata								10		100
Calabria					4					60
Sicilia			5		5		5			103
Sardegna		6					9		5	92
ABRUZZO					35		10			125

Le amministrazioni analizzate hanno utilizzato tra 1 e, al massimo, sette di questi criteri. In media hanno utilizzato quattro criteri.

Il criterio più utilizzato è stato quello relativo alla nuova occupazione generata dall'investimento proposto (12 su 16 bandi analizzati). Altri criteri di selezione molto diffusi sono l'utilizzo di fonti rinnovabili (9 bandi), l'ampliamento dei servizi offerti (7 bandi), l'integrazione con altre aziende o con altre azioni, lo svolgimento di attività sociali ed educative, il miglioramento architettonico e paesaggistico, l'abbattimento di barriere architettoniche (tutti in 6 bandi).

Il bando della Regione Abruzzo, come visto in precedenza, ha contemplato solamente tre criteri di selezione connessi con la qualità progettuale: uno relativo all'ampliamento dei servizi offerti ("realizzazione di alloggi con somministrazione pasti solo per gli alloggiati"), un altro per l'abbattimento di barriere architettoniche ("abbattimento di barriere architettoniche oltre agli obblighi di legge") e infine quello relativo al miglioramento architettonico e paesaggistico ("salvaguardia e valorizzazione di tipologie architettoniche sottoposta ai vincoli dei Beni Culturali"). Come si è visto in precedenza tuttavia quest'ultimo criterio è stato soddisfatto solamente da una domanda.

4.5 Conclusioni

Il confronto con i bandi emanati dalle altre regioni e PA italiane per l'azione 1 della Misura 311 ha messo in evidenza come il bando Regione Abruzzo, per l'individuazione dei beneficiari, abbia adottato in maggior misura criteri soggettivi, piuttosto che strumenti per valutare la qualità delle proposte progettuali.

Gli elementi utilizzati dagli altri PSR per premiare la qualità progettuale sono numerosi: quelli ambientali come, ad esempio, il risparmio energetico e idrico, le fonti rinnovabili, i rifiuti, il paesaggio e la bioedilizia, quelli occupazionali, l'introduzione di attività didattiche e sociali, o di tecnologie innovative.

Dei tre elementi progettuali contemplati dal bando del PSR Abruzzo, due hanno comunque fortemente contribuito alla formazione delle graduatorie: l'"abbattimento delle barriere architettoniche" e la "realizzazione di alloggi con somministrazione pasti".

Invece il terzo criterio di selezione delle proposte progettuali, "salvaguardia e valorizzazione delle tipologie di architettura rurale", si è rivelato inefficace in quanto posseduto da una sola domanda presentata.

Altrettanto inefficaci si sono rivelati i criteri riguardanti gli ex coltivatori di tabacco e la presenza di addetti portatori di handicap. Anche la certificazione di qualità agrituristica e i titoli di studio del beneficiario hanno contribuito a individuare un numero limitato di beneficiari.

Si è visto che il maggior ammontare di punti è stato distribuito per il possesso del titolo di IAP e per la localizzazione in Area svantaggiata. Quest'ultimo criterio, tra l'altro, è posseduto da quasi il 90% dei progetti finanziati.

Grazie ai 20 punti assegnati, i giovani insediati con la M112 sono invece al primo posto come punteggio totale assegnato alle domande finanziate. Ma anche produzione biologica, età e genere del beneficiario hanno influito sulla formazione della graduatoria.

Il funzionamento effettivo dei criteri di selezione ha quindi contribuito al raggiungimento di diverse priorità e obiettivi strategici delineati dal PSR Abruzzo: dall'incoraggiamento al ricambio generazionale nelle aziende agricole, all'indirizzamento del sostegno prioritariamente verso le aree con più spiccate caratteristiche di ruralità e problematiche di sviluppo, all'incoraggiamento dell'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, al consolidamento dell'agricoltura biologica.

In parte, e limitatamente alla misura 112, anche all'integrazione tra gli strumenti d'intervento e allo sviluppo di effetti sinergici tra Assi e misure del PSR.

I criteri di selezione adottati non sono invece sembrati mirati a selezionare progetti maggiormente coerenti con altri obiettivi posti dal PSR quali il mantenimento, o la creazione, di nuove opportunità occupazionali, la realizzazione di interventi di recupero di immobili da destinare ad attività sociali, didattiche e artigianali, il miglioramento dell'efficienza energetica.

Infine gli obiettivi di intercettare aziende ex produttrici di tabacco e di premiare la valorizzazione del patrimonio rurale, pur essendo stati perseguiti, non sono stati efficacemente colti.

Per i futuri bandi di analoghe misure del nuovo PSR 2014-2020 possono essere formulati i seguenti consigli e raccomandazioni:

- avvalersi di un maggior numero di strumenti di selezione della qualità delle proposte progettuali, eventualmente diminuendo, nel contempo, i criteri di selezione soggettivi e aziendali;
- individuare anche priorità di selezione legate al raggiungimento obiettivi quantitativi della misura (indicatori di realizzazione e di impatto);
- prevedere una modulistica che preveda elementi di descrizione anche quantitativa dell'attuale offerta agrituristica e di quella da realizzare con gli investimenti (ad esempio numero posti letto, coperti, piazzole, ecc.);
- evitare formulazioni che generino incertezze nell'attribuzione dei punteggi ed eccessive puntualizzazioni dei criteri che possono rendere inapplicabile un criterio di selezione correttamente individuato, come nel caso del vincolo dei Beni Culturali;
- cercare di garantire, in modo più efficace di quanto è stato fatto, una tempistica realizzativa più rapida degli investimenti finanziati.