

# **MONITORAGGIO STRATEGICO DEL PSN**

(1<sup>a</sup> Relazione Strategica *pre Health Check* - 2007, 2008, 2009)

**2<sup>a</sup> versione**

5 agosto 2011

---

Documento realizzato nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale

---

# Indice

<b>1. ANALISI DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO E AMBIENTALE .....</b>	<b>4</b>
1.1. VARIAZIONI DELLE CONDIZIONI GENERALI AVENTI IMPATTO SULLA PROGRAMMAZIONE .....	4
<i>Il contesto socio-economico e la crisi</i> .....	4
<i>Contesto agricolo forestale e aree rurali</i> .....	9
<i>Modifiche della politica ambientale</i> .....	11
<i>Modifiche della politica comunitaria (HC, RP)</i> .....	14
1.2. AGGIORNAMENTO DEGLI INDICATORI DI BASELINE .....	16
<b>2. AVANZAMENTO FINANZIARIO E PROCEDURALE .....</b>	<b>20</b>
2.1. L'AVANZAMENTO FINANZIARIO DELLA STRATEGIA NAZIONALE.....	20
2.2. L'AVANZAMENTO PROCEDURALE .....	25
<b>3. AVANZAMENTO FISICO RISPETTO AGLI OBIETTIVI FISSATI E ANALISI DELL'EFFICACIA .....</b>	<b>28</b>
3.1. ANALISI DELL'AVANZAMENTO FISICO PER MISURA .....	28
3.2. ANALISI DELL'EFFICACIA.....	61
<b>4. IMPLEMENTAZIONE DELLA STRATEGIA NAZIONALE .....</b>	<b>66</b>
4.1. L'ATTUAZIONE DELLE PRIORITÀ TERRITORIALI PER AREE PSN .....	66
4.2. PRIORITÀ SETTORIALI: ANALISI ESECUZIONE FINANZIARIA PER CLASSI DI SAU .....	72
4.3. PRIORITÀ TEMATICHE.....	76
4.3.1 <i>La progettazione integrata</i> .....	76
4.3.2 <i>L'insediamento dei giovani in agricoltura</i> .....	84
4.3.3 <i>Il grado di attuazione della strategia ambientale</i> .....	90
4.3.4 <i>L'implementazione dell'Asse 3 - Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale</i> .....	94
4.3.5 <i>Priorità tematiche: l'attuazione dell'Asse IV nelle regioni italiane</i> .....	100
<b>5. COMPLEMENTARIETÀ E DEMARCAZIONE CON ALTRE POLITICHE COMUNITARIE E FUNZIONAMENTO RRN .....</b>	<b>115</b>
5.1. COMPLEMENTARIETÀ E DEMARCAZIONE DELLA SPESA SU PRIMO E SECONDO PILASTRO DELLA PAC .....	115
5.2. COMPLEMENTARIETÀ SVILUPPO RURALE E CONDIZIONALITÀ .....	125
5.3. COMPLEMENTARIETÀ SPESA SVILUPPO RURALE E POLITICA COESIONE .....	130
5.4. L'ATTUAZIONE DELLA RETE RURALE NAZIONALE .....	135
<b>6. APPENDICE .....</b>	<b>140</b>
<b>7. ALLEGATO I .....</b>	<b>144</b>

# 1. Analisi del contesto socio-economico e ambientale

## 1.1. Variazioni delle condizioni generali aventi impatto sulla programmazione

### *Il contesto socio-economico e la crisi*

La crisi finanziaria esplosa negli Stati Uniti nell'agosto 2007, a seguito della forte bolla speculativa immobiliare (per la vicenda dei mutui a tasso variabile), ha avuto un forte impatto sull'attività economica mondiale soprattutto tra la seconda metà del 2008 e la prima metà del 2009. In questo arco di tempo, produzione industriale e commercio internazionale sono crollati soprattutto nelle economie avanzate; tra i paesi emergenti - in particolare Cina e India - la crescita economica, seppure rallentata, e la conseguente maggiore domanda di materie prime ha determinato un'impennata delle relative quotazioni sui mercati internazionali, già a metà del 2007 e per buona parte del 2008. Nell'estate del 2009 si è arrestata la caduta produttiva, ma i risultati a fine anno sono comunque negativi per le maggiori economie europee (il Pil reale è sceso rispetto al 2008 del 4,2% nell'Ue 27 e del 4,1% nell'Uem), oltre che per gli Stati Uniti (-2,4%) e il Giappone (-5,2%). Come conseguenza della crisi economico-finanziaria mondiale, il Pil reale dell'Italia, dopo il -1,3% del 2008, scende del 5% nel 2009, quasi un punto in più rispetto alla media dell'Ue 27 (Tab. 1.1.1).

**Tab. 1.1.1 - Conto economico delle risorse e degli impieghi** (variazioni percentuali su valori concatenati, anno di riferimento 2000)

	Var. %		
	07/06	08/07	09/08
<b>Consumi finali</b>	<b>1,0</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,2</b>
Spesa delle famiglie residenti	1,1	-0,8	-1,8
Spesa delle Amministrazioni pubbliche e delle Isp (a)	0,9	0,8	0,6
<b>Investimenti fissi lordi, di cui:</b>	<b>1,7</b>	<b>-4,0</b>	<b>-12,1</b>
Costruzioni	0,3	-3,4	-7,9
Mezzi di trasporto	0,8	-2,7	-15,2
Altri impianti e macchinari	3,7	-5,6	-18,4
<b>Oggetti di valore</b>	<b>-3,0</b>	<b>-23,0</b>	<b>-14,5</b>
<b>Esportazioni di beni e servizi fob</b>	<b>4,6</b>	<b>-3,9</b>	<b>-19,1</b>
Esportazioni di beni	4,9	-4,0	-20,4
Esportazioni di servizi fob	3,1	-3,2	-13,4
<b>Importazioni di beni e servizi fob</b>	<b>3,8</b>	<b>-4,3</b>	<b>-14,5</b>
Importazioni di beni fob	2,5	-5,4	-15,5
Importazioni di servizi fob	9,4	0,0	-10,5
<b>Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato</b>	<b>1,5</b>	<b>-1,3</b>	<b>-5,0</b>

(a) Isp = Istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti economici nazionali.

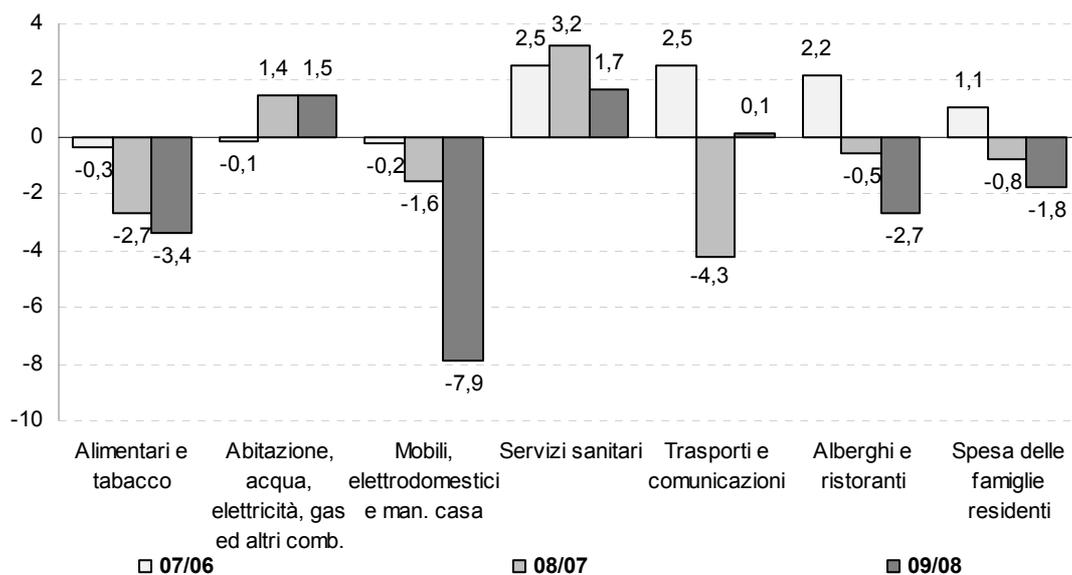
Nel 2009, il Pil pro-capite italiano risulta pari a 25.237 euro (prezzi correnti). Con riferimento alle principali componenti della domanda, la flessione del Pil italiano è da attribuire soprattutto all'andamento delle esportazioni e degli investimenti fissi lordi. Le **esportazioni** di beni e

servizi registrano una flessione reale del 19,1% nel 2009 (dopo il -3,9% nel 2008), a cui si accompagna una riduzione altrettanto rilevante delle **importazioni** (-14,5% sul 2008 e -4,3% sul 2007). In termini correnti, nel 2009 il saldo della bilancia commerciale italiana si riduce di oltre la metà: tra le esportazioni (-21,2% in valore rispetto al 2008), incide la forte riduzione rilevata tra i numerosi prodotti delle attività manifatturiere (-21,2%, da cui si distingue il -4,4% dei prodotti alimentari, bevande e tabacco), a cui si aggiunge il -14,4% dei prodotti dell'agricoltura; sulla dinamica delle importazioni (-22,6% in valore), oltre ai prodotti dell'attività manifatturiera, pesa anche la forte flessione registrata nell'acquisto di petrolio e gas, mentre risulta meno marcata la riduzione rilevata tra i prodotti del settore primario (-11,4%) e i prodotti alimentari (-7,6%).

La flessione degli **investimenti fissi lordi** nel 2008 e – soprattutto – nel 2009 ha interessato le costruzioni, i mezzi di trasporto e gli impianti e i macchinari; in termini di branca, la contrazione ha caratterizzato tutti i principali settori dell'economia, con punte di -17,2% (rispetto al 2008) nelle costruzioni e -17,4% nell'agricoltura, silvicoltura e pesca.

Mostrano un segno negativo anche i **consumi finali**, a causa della dinamica sfavorevole della **spesa delle famiglie residenti**, diminuita sia a valori correnti (-1,9% nel 2009), sia a prezzi costanti (-1,8% nel 2009 a cui si somma il -0,8% registrato nel 2008, Fig. 1.1.1).

**Fig. 1.1.1 - Andamento della spesa delle famiglie per i principali capitoli di spesa** (variazioni percentuali su valori concatenati, anno di riferimento 2000)



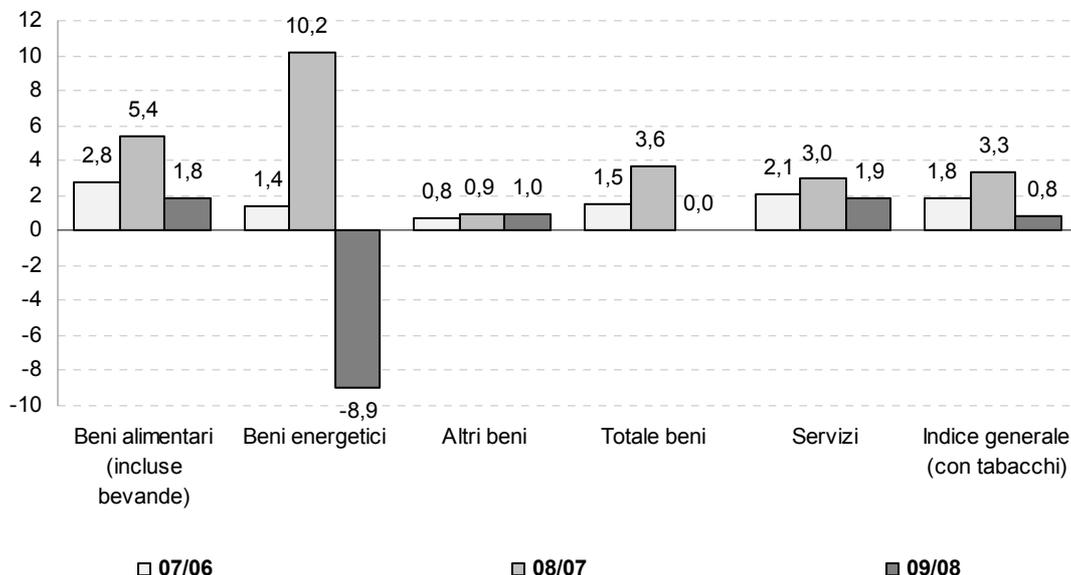
Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti economici nazionali

In termini reali, la flessione ha caratterizzato anche i consumi alimentari; sono risultati in crescita solo i capitoli "abitazione, acqua, elettricità, gas e altri combustibili" e "servizi sanitari", stabili "trasporti e comunicazioni". A prezzi correnti, sul fronte alimentare, è risultata in calo solo la spesa per i consumi domestici, mentre la spesa per i pasti fuori casa registra una sostanziale stabilità.

La spesa delle famiglie risente anche dell'accelerazione della dinamica tendenziale dei prezzi al consumo, soprattutto nel 2008, a causa dello shock sui prezzi dei prodotti energetici e alimentari registrato sui mercati internazionali, tale da portare il tasso di inflazione nel 2008 al +3,3% rispetto all'anno precedente (Fig. 1.1.2). Nel 2009, il tasso di crescita dei prezzi al consumo dei

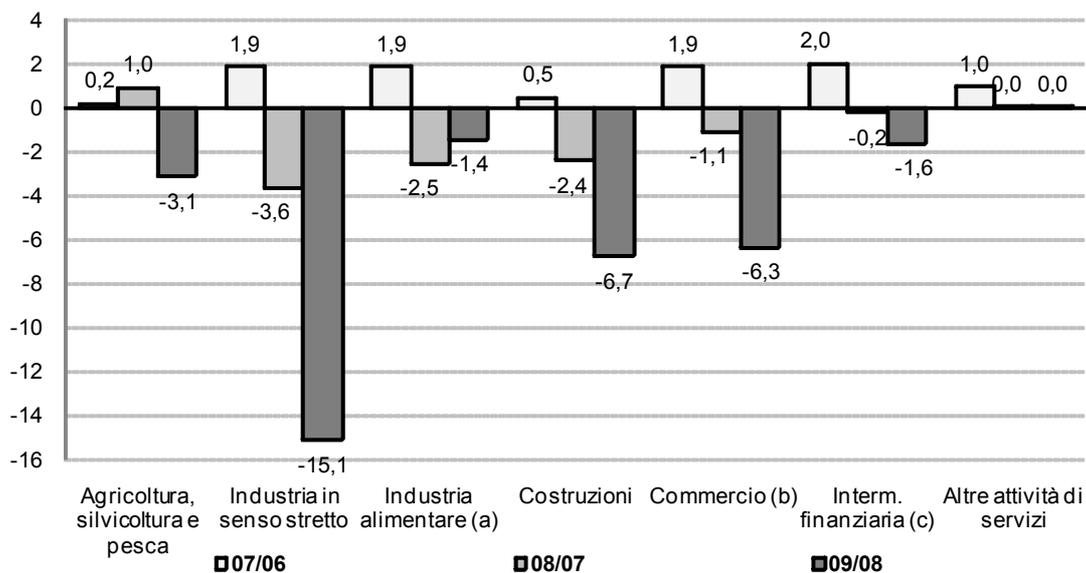
beni alimentari diminuisce sensibilmente, tra i beni energetici i prezzi segnano una forte riduzione, mentre continuano a crescere i prezzi dei servizi, seppure a un tasso inferiore al 2008.

**Fig. 1.1.2 - Dinamica dell'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale per tipologia di prodotto (variazioni percentuali)**



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine sui prezzi al consumo

**Fig. 1.1.3 – Andamento del valore aggiunto a prezzi base per branca (variazioni percentuali su valori concatenati, anno di riferimento 2000)**



(a) Industrie alimentari delle bevande e del tabacco

(b) Commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni

(c) Intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari ed imprenditoriali

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti economici nazionali.

Dal punto di vista della formazione del prodotto, la riduzione del Pil reale rilevata nel 2009 è da ricondurre soprattutto all'industria in senso stretto (il **valore aggiunto** diminuisce del 15,1% rispetto al 2008), al commercio (-6,3%) e alle costruzioni (-6,7%); inferiore il contributo negativo dell'agricoltura, silvicoltura e pesca (-3,1%) e dei servizi di intermediazione finanziaria (-1,6%). Nell'industria in senso stretto, la migliore tenuta del settore alimentare spiega il -1,4% registrato dal valore aggiunto reale sul 2008 (Fig. 1.1.3).

### Mercato del lavoro e produttività

Nel 2009 il mercato del lavoro italiano ha risentito degli effetti della crisi registrando una flessione nel numero degli **occupati**, rispetto all'anno precedente, pari all'1,7% (Tab. 1.1.2). Il fenomeno è risultato più accentuato nel settore dell'industria in senso stretto (-4,6%), a fronte di quanto osservato per il settore delle costruzioni e dei servizi (rispettivamente, -1,1% e -0,9%). Più in dettaglio, nell'industria in senso stretto la contrazione era stata osservata già a partire dal 2008, a differenza del segmento dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco, dove l'andamento crescente del periodo 2006-2008 è stato interrotto dal calo del 2009 (-4,1%) la cui entità testimonia la migliore (seppur lieve) tenuta dell'alimentare rispetto all'intero settore dell'industria in senso stretto.

Diverse le considerazioni in merito al settore dell'agricoltura, silvicoltura e pesca, dove la flessione degli occupati registrata nel 2009 su base annua (-1,4%) perpetra l'andamento negativo del periodo di osservazione (2006-2009).

**Tab. 1.1.2 - Occupati per settore di attività economica (migliaia)**

	2006	2007	2008	2009
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1.039	1.014	993	979
Industria in senso stretto	5.209	5.241	5.199	4.962
<i>di cui: Industrie alimentari delle bevande e del tabacco</i>	489	498	505	484
Costruzioni	1.891	1.951	1.946	1.924
Servizi	16.736	16.983	17.122	16.974
<b>Totale</b>	<b>24.874</b>	<b>25.188</b>	<b>25.260</b>	<b>24.839</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti economici nazionali.

Il tasso di disoccupazione (Tab. 1.1.3), dopo l'attenuazione del 2007, ha registrato un leggero inasprimento (rispettivamente di +0,6 e +1%), penalizzando maggiormente gli uomini. In base poi ai dati mensili della rilevazione dell'Istat sulle forze lavoro, emerge che nel periodo osservato (2006-2009) il tasso di disoccupazione ha raggiunto il valore massimo nel mese di dicembre del 2009, situazione questa rilevata anche in termini di tasso femminile e maschile.

**Tab. 1.1.3 - Tasso di disoccupazione medio annuo (%)**

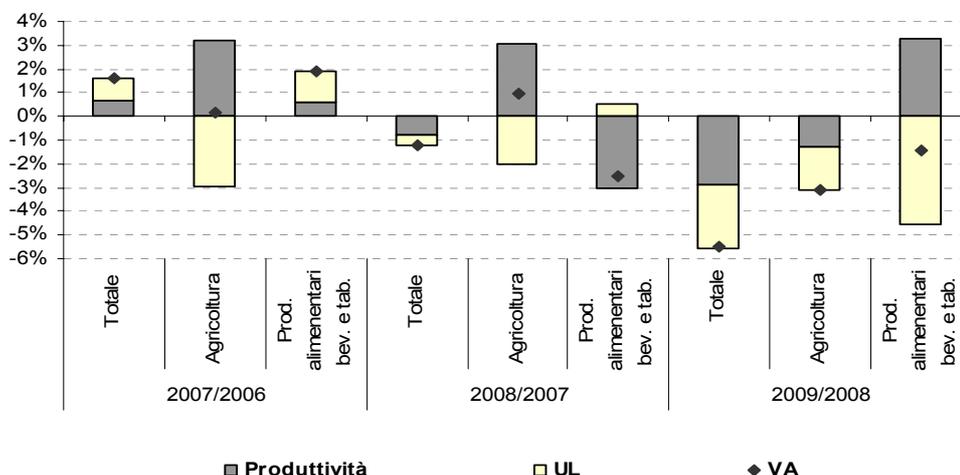
	2006	2007	2008	2009
Maschi	5,4	4,9	5,5	6,8
Femmine	8,8	8,0	8,6	9,3
<b>Totale</b>	<b>6,8</b>	<b>6,2</b>	<b>6,8</b>	<b>7,8</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine sulle forze di lavoro

In termini di **produttività**, nel corso del 2009 è stata registrata una flessione su base annua di quasi 3 punti percentuali, riconducibile alla flessione avutasi sul fronte delle unità di lavoro totali (-2,6%) e, in misura maggiore, alla contrazione del valore aggiunto (-5,5%). Analoga la situazione nel settore primario; mentre nel settore della produzione alimentare delle bevande e

del tabacco, a seguito di una contrazione delle unità lavorative più che proporzionale rispetto alla flessione del valore aggiunto, si è avuto un incremento della produttività del lavoro.

**Fig. 1.1.5 – Variazioni delle unità di lavoro totali, del valore aggiunto e della produttività del lavoro**



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti Nazionali

### Accesso al credito

L'andamento crescente degli impieghi bancari<sup>1</sup> alle imprese e famiglie produttrici, osservato nel periodo 2006-2008, ha registrato un'inversione di tendenza nel 2009. La restrizione ha interessato anche il settore dei prodotti alimentari, delle bevande e del tabacco, a differenza di quanto osservato per i prodotti agricoli, silvicoltura e pesca che mostrano un costante aumento per l'intero periodo (Tab. 1.1.4).

**Tab. 1.1.4 - Impieghi per branche di attività economica della clientela (milioni di euro)**

	dic-2006	dic-2007	dic-2008	dic-2009
<b>Totale</b>	<b>806.146</b>	<b>898.642</b>	<b>952.509</b>	<b>933.050</b>
<i>di cui, per prodotti agricoli, silvicoltura, pesca</i>	<i>34.148</i>	<i>36.002</i>	<i>37.421</i>	<i>38.663</i>
<i>di cui, per prodotti alimentari e a base di tabacco</i>	<i>29.298</i>	<i>30.940</i>	<i>31.296</i>	<i>29.978</i>

Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia

Analogamente, le erogazioni di finanziamenti agevolati, nel 2009, sono risultate complessivamente in flessione di 21 punti percentuali su base annua, dato questo confermato dalle variazioni negative tendenziali delle erogazioni trimestrali. In particolare, il settore primario è stato penalizzato dalla contrazione dei finanziamenti agevolati sia di breve che di medio lungo periodo.

<sup>1</sup> Finanziamenti erogati dalle banche a soggetti non bancari calcolati al valore nominale (fino a settembre 2008 al valore contabile) al lordo delle poste rettificative e al netto dei rimborsi. L'aggregato comprende: mutui, scoperti di conto corrente, prestiti contro cessione di stipendio, anticipi su carte di credito, sconti di annualità, prestiti personali, leasing (da dicembre 2008 secondo la definizione IAS17), factoring, altri investimenti finanziari (per es. commercial paper, rischio di portafoglio, prestiti su pegno, impieghi con fondi di terzi in amministrazione), sofferenze ed effetti insoluti e al protesto di proprietà. L'aggregato è al netto delle operazioni pronti contro termine e da dicembre 2008 esso è al netto dei riporti e al lordo dei conti correnti di corrispondenza (Fonte: Banca di Italia).

## Contesto agricolo forestale e aree rurali

Valore aggiunto agricoltura e silvicoltura – L'agricoltura sembra aver particolarmente risentito della crisi a partire dal 2009, che ha segnato un anno molto difficile con una contrazione del valore aggiunto del 12% rispetto all'anno precedente. La propagazione della crisi si è, dunque, diffusa al settore primario nazionale solo dallo scorso anno, ma in modo più incisivo di quanto osservato per l'intera economia. La contrazione ai prezzi correnti è risultata più evidente per l'aggregato delle regioni in "Competitività" piuttosto che in "Convergenza", che però avevano mostrato segni della crisi già dal biennio precedente. Ad aver risentito maggiormente della situazione sono le coltivazioni agricole, sia a livello nazionale che per le due macro aree considerate.

Anche il settore forestale mostra una flessione notevole del valore aggiunto rispetto al 2008 (-4,4%), ma con tendenze diverse tra regioni in "Competitività" e in "Convergenza": in crescita la prima (1,6%) – dopo il lieve calo dello scorso anno – e in forte contrazione la seconda (-15%) – a fronte dello straordinario andamento del 2008.

**Tab. 1.1.6 – Valore aggiunto ai prezzi di base. Valori ai prezzi correnti e concatenati - anno di riferimento 2000** (migliaia di euro dal 1999; migliaia di euro per gli anni precedenti)

	2006	2007	2008	2009	var. % 2006/2007	var. % 2007/2008	var. % 2008/2009
Valori ai prezzi correnti							
<b>Agricoltura</b>							
ITALIA	26,042,842	26,523,914	26,718,071	23,455,456	1.8	0.7	- 12.2
Competitività	18,276,012	18,962,502	19,259,677	16,757,929	3.8	1.6	- 13.0
Convergenza	8,646,347	8,585,724	8,564,624	7,685,413	- 0.7	- 0.2	- 10.3
<b>Silvicoltura</b>							
ITALIA	392,471	386,537	410,183	392,020	- 1.5	6.1	- 4.4
Competitività	360,222	353,742	350,748	356,380	- 1.8	- 0.8	1.6
Convergenza	82,113	81,572	111,811	95,111	- 0.7	37.1	- 14.9
Valori concatenati - anno di riferimento 2000							
<b>Agricoltura</b>							
ITALIA	27,320,589	27,424,035	27,964,172	27,093,874	0.4	2.0	- 3.1
Competitività	19,303,797	19,538,015	20,118,422	19,726,307	1.2	3.0	- 1.9
Convergenza	8,869,353	8,802,888	8,816,070	8,347,321	- 0.7	0.1	- 5.3
<b>Silvicoltura</b>							
ITALIA	350,910	335,757	338,582	321,381	- 4.3	0.8	- 5.1
Competitività	314,830	302,283	285,445	292,225	- 4.0	- 5.6	2.4
Convergenza	74,323	81,836	96,282	81,816	10.1	17.7	- 15.0

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Commercio agro alimentare – Sul trend sopra descritto ha inciso l'andamento del commercio con l'estero che ha mostrato una caduta complessiva delle vendite dei prodotti dell'agricoltura, silvicoltura e pesca nel 2009, a fronte di una contrazione ancora più pesante (19%) del resto dell'economia (Tab. A.1. in Appendice).

Nell'ambito del comparto agroalimentare, è proprio il settore primario ad aver sofferto maggiormente, diminuendo le vendite del 16% tra il 2008 e il 2009, mentre l'industria alimentare ha mostrato una contrazione consistente ma più contenuta (-5%). In entrambe i comparti, ha pesato la diminuzione della domanda estera di prodotti primari e trasformati per il reimpiego. Anche sul lato dell'import, è il settore primario ad aver evidenziato la contrazione più marcata

in termini percentuali (-12%), rispetto a quanto fatto registrare dal settore dell'industria alimentare (-5%). La contrazione osservata per il settore primario risulta principalmente legata alla riduzione del valore delle importazioni per l'industria di trasformazione.

**Tab. 1.1.7 – Commercio agro-alimentare nazionale (2007-2009)**

	(Meuro)					
	2007	2008	2009	var.% 2006/2007	var.% 2007/2008	var.% 2008/2009
<b>Esportazioni</b>						
Settore Primario	5,013	5,389	4,554	12.9	7.5	-15.5
Industria Alim. e Bevande	14,571	16,191	15,377	7.6	11.1	-5.0
Agro-Alimentare	24,895	27,055	25,037	8.5	8.7	-7.5
<b>Importazioni</b>						
Settore Primario	10,230	10,719	9,428	4.9	4.8	-12.0
Industria Alim. e Bevande	20,742	21,624	19,661	5.6	4.3	-9.1
Agro-Alimentare	33,186	34,602	31,214	4.8	4.3	-9.8

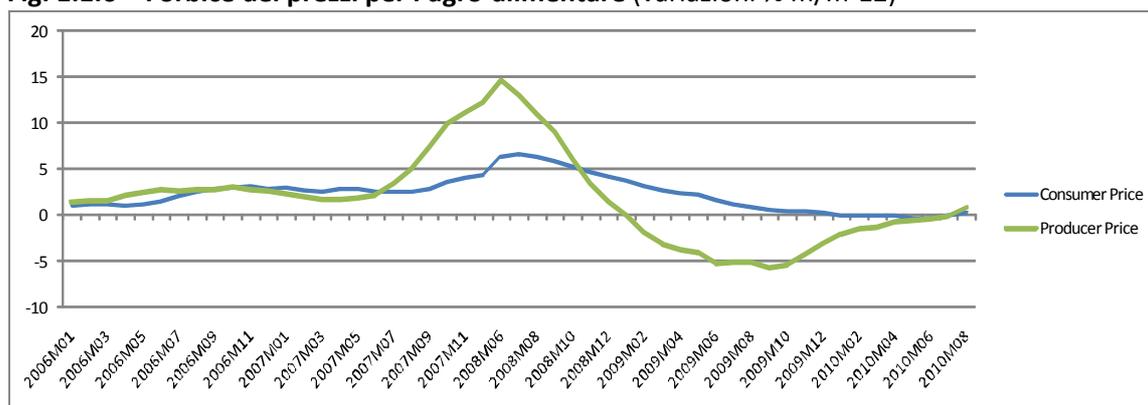
*Fonte: elaborazioni su dati Istat*

La contrazione delle vendite dell'agroalimentare ha coinvolto tutte le regioni italiane con eccezione della Campania e della Liguria. Le riduzioni più consistenti sono riscontrate nelle regioni del Sud, con Basilicata, Sicilia e Puglia che hanno mostrato una riduzione superiore al 15%. Anche sul fronte dell'import dell'agroalimentare si riscontra una contrazione in tutte le aree del paese ad eccezione del Trentino.

*Forbice dei prezzi* – L'indice dei prezzi alla produzione per il complesso dell'agroalimentare mostra un forte incremento tra la fine del 2007 e nei primi mesi del 2008 e una successiva contrazione che perdurata per tutto il 2009, evidenziando una marcata volatilità dei prezzi all'origine della filiera agroalimentare. Dall'altro lato, l'indice dei prezzi al consumo per il settore agroalimentare si caratterizza, invece, per variazioni positive ma via via decrescenti sin dagli ultimi mesi del 2007; l'indice dei prezzi al consumo sembra riuscire ad ammortizzare gli aumenti più accentuati, ma risulta più rigido alla contrazione quando i prezzi al produttore tendono a scendere.

I due andamenti descrivono una forbice dei prezzi tra i due stati della filiera agroalimentare che è risultata particolarmente grave per i produttori nel corso del 2009: si nota infatti una continua contrazione dell'indice fino al mese di settembre, mentre nel resto dell'anno si ha una parziale risalita. I primi mesi del 2010 mostrano una timida ripresa dei prezzi alla produzione.

**Fig. 1.1.6 – Forbice dei prezzi per l'agro-alimentare (variazioni % m/m-12)**



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

## **Modifiche della politica ambientale**

### **Stato di attuazione della direttiva nitrati**

La direttiva Nitrati è stata recepita in Italia con il Decreto legislativo 11 maggio 1999 n. 152, successivamente abrogato e sostituito dal Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia ambientale". Ai sensi di tale normativa, nel periodo di riferimento 2007-2009, le Regioni hanno individuato le zone vulnerabili ai nitrati di origine agricola. Le uniche Regioni che non hanno designato tali zone, sono la Valle d'Aosta e le Province Autonome di Bolzano e di Trento, in quanto le attività di monitoraggio non hanno rilevato nelle acque superficiali e nelle acque sotterranee, la presenza di nitrati (NO<sub>3</sub>-) in concentrazione superiore al limite prescritto.

In base al Decreto ministeriale 7 aprile 2006, approvato con l'intesa delle Regioni, recante "Criteri e norme tecniche per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento di cui all'articolo 38 del Decreto Legislativo 11 maggio 1999, n. 152", e contenente le integrazioni alle norme in materia di zone vulnerabili da nitrati, le Regioni hanno adottato i Piani d'Azione o modificato quelli già vigenti.

Attualmente il Decreto ministeriale del 7 aprile 2006 è in fase di modifica, per l'aggiornamento dei criteri e delle norme tecniche generali al fine di assicurare una maggiore tutela ambientale nelle procedure di utilizzazione agronomica degli effluenti zootecnici, considerando anche le esperienze maturate nel primo periodo di applicazione dei programmi di azione delle Regioni e Province autonome. È attualmente in corso, anche la definizione della richiesta italiana di deroga, secondo il paragrafo 2 dell'allegato 3 della direttiva 91/676/CEE, per le Regioni del bacino padano veneto padano alla Commissione Europea.

Al fine di sostenere e assecondare gli sforzi profusi delle singole Regioni per una corretta implementazione della Direttiva nitrati, è stato realizzato nel 2009 dalla Rete Rurale Nazionale, il Piano strategico nazionale nitrati, congiuntamente al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Regioni e Ministero dell'Ambiente, approvato dalla Conferenza Stato Regioni il 6 maggio 2010. Tale documento, oltre a fornire un contributo conoscitivo sull'impatto della Direttiva nitrati, in particolare alle aziende zootecniche, identifica possibili soluzioni migliorative del contesto normativo di riferimento, sostiene la richiesta di deroga così come traccia possibili linee di intervento, finalizzate a mitigare le conseguenze negative delle restrizioni conseguentemente imposte. Ciò anche tramite il rafforzamento degli interventi previsti nei Piani di svi-

---

luppo rurale, l'eventuale concessione di ulteriori incentivi/agevolazioni a favore delle imprese, favorendo altresì nuove soluzioni tecniche di gestione e smaltimento degli effluenti zootecnici.

### ***Stato di attuazione della direttiva quadro delle acque***

La direttiva 2000/60/CE (DQA), che istituisce un quadro per la protezione delle acque superficiali interne, di transizione, costiere e sotterranee, è stata recepita in Italia con il Decreto legislativo n. 152/2006 "Norme in materia ambientale" promulgato il 3 aprile 2006. In effetti già con il Decreto legislativo 152/1999<sup>2</sup>, si anticipavano i principi e molti dei contenuti tecnici della Direttiva. Infatti, tale decreto prevedeva già la fissazione di un obiettivo di qualità ambientale "buono" da raggiungersi entro il 2016, una gestione integrata tra acque superficiali e sotterranee (aspetti qualitativi e quantitativi), basata su una caratterizzazione degli elementi fisici e di impatto a livello di bacino, da realizzarsi tramite Piani Regionali di Tutela delle Acque. Quindi con il decreto n. 152/2006, si è cercato di allineare la normativa precedente ai dettami specifici della direttiva quadro, anche se non si è riusciti a colmare tutte le lacune. Da maggio 2006, il nuovo governo, ha iniziato l'analisi degli aspetti problematici del decreto stesso e, a seguito di varie consultazioni, ha elaborato diverse modifiche, tuttora in corso di approvazione.

Con il decreto legislativo n. 152/2006 il territorio italiano è stato suddiviso in 8 distretti idrografici, ad ognuno dei quali secondo la DQA è assegnato un singolo bacino idrografico e predisposto un Piano di gestione di bacino idrografico, la cui adozione era prevista entro la fine del 2009. Attualmente i Piani di gestione dei distretti sono in fase di adozione.

I piani di gestione devono tener conto dei Piani regionali di tutela delle acque e di altre pianificazioni che hanno impatto sulle risorse idriche, devono inoltre prevedere tutte le misure necessarie a raggiungere gli obiettivi generali fissati dalla Direttiva 2000/60/CE per tutte le tipologie di corpi idrici che ricadono in un distretto.

### ***Stato di attuazione delle direttive natura 2000***

Nell'ambito del processo di applicazione della Direttiva 43/92/CEE "Habitat" e della Direttiva 79/409 "Uccelli", sono stati individuati 2.284 Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e 591 Zone di Protezione Speciale (ZPS). I siti compresi nella Rete Natura 2000 comprendono una superficie pari a 61.891,37 km<sup>2</sup> (20,5% sup. nazionale).

Il DM del Ministero dell'Ambiente (MATTM) 17 ottobre 2007 recante "Criteri Minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a zone speciali di conservazione (ZSC) e a zone di protezione speciale (ZPS)" individua criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione generali che si riferiscono anche alla componente agroforestale dei siti Natura 2000 e che fanno riferimento alla condizionalità e agli incentivi previsti dallo sviluppo rurale.

Attualmente, il percorso per la designazione delle ZSC prevede, che con decreti MATTM, adottati d'intesa con le regioni e PA interessate, vengano designate le ZSC e identificate le misure di conservazione necessarie. Entro il 2009 dovevano essere designate le ZSC della regione biogeografica alpina, entro il 2010 quella continentale e, infine, entro il 2012 quelle della regione biogeografica mediterranea.

In linea generale, la non completa attuazione delle normativa relativa a Natura 2000, la mancanza di delle misure di conservazione e dei piani di gestione o la non effettiva operatività di questi strumenti, anche se molto è stato fatto in questo senso, nonché la difficoltà a definire

---

<sup>2</sup> Il Decreto legislativo 152/1999, Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane, e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati provenienti da fonti agricole.

gli impegni a livello dell'azienda agricola comportano ancora delle criticità legate all'utilizzo degli strumenti a della PAC e della politica di sviluppo rurale a favore di rete Natura 2000.

**Tab. 1.1.8 – Classificazione dei servizi eco-sistemici in Italia per tipologie territoriali**

Tipologie	Aree potenzialmente fornitrici dei servizi in Italia	Servizi ecosistemici												
		Supporto		Approvvigionamento				Regolazione			Cultura			
		Pedogenesi	Ciclo dei nutrienti	Cibo	Risorse idriche	Materie prime (legno, fibre,...)	Risorse genetiche e biochimiche	Clima	Ciclo e qualità dell'acqua	Conservazione del suolo	Trattamento rifiuti	Educativo	Estetico e ricreativo	Culturale e religioso
Ghiacciai	Alpi				x			x	x			x	x	
Montagne	Alpi e Appennini	+	+		x		x		x			x	x	x
Foreste	Foreste mature nelle Alpi e negli Appennini	x	x	+	x	x	x	x	x	x		x	x	x
Fiumi, laghi, zone umide	Principali fiumi e lagune		x	+	x		x	+	x	+		x	x	+
Aree aride	Ambienti interni meridionali			+		+	x	+				x	x	x
Aree coltivate	Ambienti rurali di qualità, in particolare di collina		+	x	+	x	+	+	+	+	x	x	+	x
Zone costiere e isole	Coste in genere e piccole isole		x	x	+		x		x	+	+	x	x	
Mari e oceani	Mar Mediterraneo		x	x				x				x	x	

"+" in caso di esistenza dei servizi in ambienti italiani

"x" in caso di presenza molto significativa

Fonte: La Strategia Nazionale per la Biodiversità: un percorso condiviso e partecipato, giugno 2010 Ministero Ambiente

### **Programma quadro per il settore forestale**

Dal 1° gennaio 2009 è entrato in vigore il Programma quadro per il settore forestale (PQSF), approvato dalla Conferenza Stato Regioni nella seduta del 18 dicembre 2008.

Il programma si propone di attuare gli impegni internazionali sottoscritti dal Governo italiano in materia di foreste e, al tempo stesso, di favorire ogni possibile sinergia tra e con le Amministrazioni competenti al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa per il settore nel medio e lungo termine. Costituisce un quadro di riferimento strategico e di indirizzo e per il settore forestale nazionale e di coordinamento per gli interventi previsti dai diversi strumenti di programmazione presenti sul territorio nazionale (comunitari, nazionali e regionali).

---

È stato redatto nel rispetto delle competenze istituzionali e sulla base degli strumenti di normativi e di pianificazione esistenti, (D.lgs n. 227/2001 e legislazione di settore regionale) e in aderenza alla Strategia forestale e al Piano d'Azione per le foreste dell'UE. Definisce per il settore forestale nazionale il seguente obiettivo generale: Incentivare la gestione forestale sostenibile al fine di tutelare il territorio, contenere il cambiamento climatico, attivando e rafforzando la filiera forestale dalla sua base produttiva e garantendo, nel lungo termine, la multifunzionalità delle risorse forestali, e viene implementato attraverso i Piani forestali regionali.

### ***Modifiche della politica comunitaria (HC, RP)***

Nel corso del biennio 2008 e 2009 la PAC è stata oggetto una serie di riforme che hanno comportato un sostanzioso aumento delle risorse finanziarie dedicate alla politica di sviluppo rurale, nonché un orientamento delle priorità ad esso assegnate che ha determinato, per i Programmi di Sviluppo Rurale italiani, un incremento complessivo di fondi comunitari pari a 693,77 milioni di euro, corrispondenti ad un aumento di spesa pubblica di circa 1.123,27 milioni di euro.

Nell'ambito di tale processo di riforma, attraverso l'Health Check della PAC e l'*European Economic Recovery Plan*, è stato reso disponibile per il nostro paese un ammontare aggiuntivo di risorse comunitarie pari a 465,84 milioni di euro per un totale complessivo di risorse pubbliche pari a 742,80 milioni di euro.

In base a quanto previsto dalla normativa comunitaria e dagli Orientamenti strategici comunitari (OSC), tali ultime risorse devono essere dedicate elusivamente al perseguimento delle cosiddette nuove sfide dello sviluppo rurale, così come definite all'articolo 16 bis del Reg. (CE) n. 1698/2006, ovvero:

- ✓ cambiamenti climatici;
- ✓ energie rinnovabili;
- ✓ gestione delle risorse idriche;
- ✓ biodiversità;
- ✓ misure di accompagnamento della ristrutturazione del settore lattiero-caseario;
- ✓ innovazioni connesse alle precedenti priorità
- ✓ diffusione della banda larga

Le altre risorse finanziarie aggiuntive, derivanti dalla riforma dell'OCM vino e dall'incremento della modulazione obbligatoria, pari a circa 228 milioni di euro di quota FEASR e a 462 milioni di euro di quota pubblica, sono stati attribuiti senza vincolo di destinazione e sono, pertanto, andati a rafforzare gli interventi ordinari di sviluppo rurale.

Successivamente, l'incremento di risorse finanziarie e la finalizzazione alle nuove sfide ha richiesto che la strategia del PSN fosse rivista e, in tale contesto, si è stabilito di perseguire tutte le nuove sfide, senza escluderne alcuna. Ciò è motivato dal fatto che, in primo luogo, la versione originaria del PSN già incorporava all'interno dei propri obiettivi prioritari gran parte delle nuove sfide, tanto che una parte rilevante degli interventi previsti dai PSR è stata definita in funzione di finalità coerenti con le nuove sfide. In secondo luogo, i fabbisogni specifici dei singoli contesti regionali hanno comportato il necessario accoglimento a livello nazionale di tutte le sfide, a prescindere dal loro perseguimento in tutti i PSR.

La trasposizione delle nuove sfide all'interno del PSN, pertanto, non ha comportato una revisione della strategia e delle priorità esistenti, bensì una riconsiderazione delle principali azioni chiave proposte nella precedente versione. Tale riconsiderazione si è tradotta concretamente nell'integrazione di nuove azioni-chiave per tenere in debito conto delle nuove sfide. Operativamente, pertanto, si è proceduto ad evidenziare, nei paragrafi relativi ai singoli Assi, le azioni-

chiave connesse alle nuove sfide mediante appositi box per Asse e, all'interno dell'Asse, per priorità strategica. Naturalmente, laddove l'integrazione non si è resa necessaria per la preesistenza di azioni-chiave finalizzate alle nuove sfide nella versione precedente del PSN, tale circostanza è stata comunque sottolineata.

Nell'integrare la strategia di Asse con le nuove sfide si è tenuto conto anche della sfida dell'innovazione, che è stata considerata come una sfida di carattere trasversale ai cambiamenti climatici, alle energie rinnovabili, alla biodiversità e alla gestione delle risorse idriche. Pertanto, l'innovazione, laddove rilevante, è stata considerata come una priorità da considerare nell'implementazione delle quattro sfide menzionate.

Inoltre, una considerazione particolare è stata data alla sfida relativa alla diffusione della banda larga per la quale, in base alle esigenze espresse dal partenariato istituzionale e socioeconomico, si è scelto di destinare circa il 96% dei fondi *Recovery Plan* (circa 92 milioni di euro di quota FEASR) ad interventi per la realizzazione, nelle aree rurali con carenze infrastrutturali ed in presenza di *digital divide*, di tutte le infrastrutture a banda larga necessarie per la fornitura dei servizi da parte degli operatori.

Sotto l'aspetto finanziario, la distribuzione delle risorse per le nuove sfide a livello nazionale risulta alquanto equilibrata e mette in evidenza come le sfide più legate alle problematiche ambientali (biodiversità, cambiamenti climatici e risorse idriche) utilizzino oltre il 60% delle risorse aggiuntive. Significativa è anche la quota di fondi utilizzati per le sfide legate alla banda larga ed all'accompagnamento della ristrutturazione del settore lattiero caseario, così come riportato nella tabella 1.1.9.

**Tab. 1.1.9 – Distribuzione di risorse finanziarie per le nuove sfide**

	Competitività		Convergenza		Totale	
	Euro	%	Euro	%	Euro	%
Banda Larga	43.570.000,00		49.143.000,00		92.713.000,00	
					-	
Biodiversità	60.724.412,00	22,0	25.279.310,00	26,3	86.003.722,00	23,1
Cambiamenti Climatici	50.422.290,00	18,2	31.771.800,00	33,0	82.194.090,00	22,0
Energie rinnovabili	19.881.264,00	7,2	8.879.122,00	9,2	28.760.386,00	7,7
Lattiero-caseario	70.037.433,00	25,3	17.046.293,00	17,7	87.083.726,00	23,4
Risorse idriche	75.510.601,00	27,3	13.218.475,00	13,7	88.729.076,00	23,8
<b>Totale nuove sfide HC</b>	<b>276.576.000,00</b>	100,0	<b>96.195.000,00</b>	100,0	<b>372.771.000,00</b>	100,0
					-	
<b>Totale HC + Banda larga</b>	<b>320.146.000,00</b>		<b>145.338.000,00</b>		<b>465.484.000,00</b>	

Dal punto di vista dell'equilibrio finanziario, l'incremento di risorse per l'Health Check e il *Recovery Plan* non ha comportato un mutamento sostanziale nella distribuzione dei fondi tra gli assi prioritari (Tab. 1.1.10). Ciò è dovuto, come già accennato precedentemente, al fatto che il PSN già prevedeva all'interno dei propri obiettivi quelle che poi sono state introdotte con la riforma come nuove sfide.

**Tab. 1.1.10 – Equilibrio finanziario tra assi pre e dopo Health Check e Recovery Plan**

	Minimo da Reg.	PSN Mainstream (Ocm vino + modulaz. obblig.)	HC e Recovery Plan	Totale PSN post HC e Recovery Plan
Asse I	10%	37,93%	40,23%	38,05%
Asse II	25%	43,66%	36,11%	43,27%
Asse III	10%	15,48%	23,66%	15,90%
Assistenza Tecnica		2,93%	-	2,78%
<b>Totale</b>		<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<i>du cui Asse LEADER</i>	5%	8,09%	1,87%	7,77%

In conseguenza della riforma della PAC nonché delle riforme operate nell'ambito di alcune delle principali OCM (Vino, Tabacco, Ortofrutta, Latte), il PSN ha subito aggiustamenti atti a ridefinire i criteri di demarcazione tra gli interventi previsti da tali organizzazioni e lo sviluppo rurale<sup>3</sup>.

In merito agli interventi di cui all'art. 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, le cui modalità attuative sono state stabilite con specifico decreto ministeriale, si è provveduto a definire i principi di demarcazione tra lo sviluppo rurale e le operazioni realizzate con il FEAGA per il sostegno della qualità nei settori delle carni bovine e ovi-caprine, dell'olio d'oliva, del latte, del tabacco, dello zucchero nonché per il sostegno concesso per specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi. Il PSN ha demandato invece alle Autorità di gestione dei PSR l'individuazione degli specifici criteri di demarcazione l'adozione di appositi atti amministrativi contenenti le procedure di controllo ex ante ed ex post finalizzate alla verifica di detti criteri.

Anche per gli interventi previsti dalle citate OCM ortofrutta si è proceduto ad una revisione dei principi di demarcazione. In particolare per l'OCM ortofrutta è stata posta una distinzione tra gli interventi a carattere strutturale e quelli che, invece saranno realizzati nell'ambito di tale organizzazione con finalità ambientale. Per l'OCM vitivinicola, alla luce di quanto previsto dal Programma Nazionale di Sostegno al settore, particolare attenzione è stata posta sugli interventi di ristrutturazione e riconversione dei vigneti nonché sulla c.d. "vendemmia verde".

Per il tabacco e per il latte non sono stati rilevati problemi di demarcazione, tuttavia la riconversione e la ristrutturazione di tali settori sono stati adeguatamente presi in conto nel PSN attraverso specifici approfondimenti di analisi e specifiche strategie di intervento.

## 1.2. Aggiornamento degli indicatori di baseline

Nel Quadro Comune per il Monitoraggio e la Valutazione (QCMV) sono stati individuati un numero limitato di indicatori di *baseline*, di cui buona parte considerati obbligatori (*lead*).

Essi rappresentano la base per la definizione degli obiettivi stabiliti secondo l'approccio strategico, in linea con il PSN. In particolare, gli indicatori di *baseline* legati agli obiettivi più generali del programma costituiscono la linea di partenza o di riferimento in base alla quale sarà valutato l'impatto del programma; inoltre, sulla base degli indicatori iniziali le Autorità di Gestione hanno realizzato un'analisi della situazione dell'area, in termini di punti di forza e di debolezza (art. 16 Reg. 1698/2005).

Tuttavia, essi presentavano importanti criticità comuni ai tutti i PSR, quali: disomogeneità

<sup>3</sup> Si veda al riguardo il Cap. 5 relativo a complementarità e demarcazione con le altre politiche comunitarie e nazionali.

nell'interpretazione e nelle quantificazioni, diversità nelle metodologie utilizzate, popolamento e fonti statistica. Pertanto, tra il 2009 e il 2010, su invito della Commissione Europea è stato completato e aggiornato il set degli indicatori di baseline al 2006. Nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale, la stabilizzazione e l'armonizzazione degli indicatori di baseline ha portato alla produzione di due note, una per quelli correlati agli obiettivi e l'altra per quelli di contesto, e di un quadro sinottico a supporto delle Regioni.

La tabella seguente mostra i *baseline – lead indicators*, aggregati a livello nazionale. Essi sono aggiornati – in linea generale – al 2006 e al 2009, salvo diversa indicazione.

**Tab .1.2.1 - Indicatori di baseline a livello nazionale, stabilizzati e aggiornati**

Indicatore	Indicatore	Sotto Indicatore	UdM	Valore	Anno	Fonte	Valore_aggiornato	Anno	Fonte
B1	Sviluppo economico (GDP per capita (PPS as % of EU25 = 100))	Sviluppo economico (GDP per capita (PPS as % of EU25 = 100))	%	104,2	2006	Eurostat	97,3	2008	Eurostat
B2	Tasso di occupazione (in% della popolazione totale di 15-64 y.o.)	Tasso medio di occupazione	%	58,5	2006	Istat	57,5	2009	Istat
B2	Tasso di occupazione (in% della popolazione totale di 15-64 y.o.)	Tasso di occupazione femminile	%	46,7	2006	Istat	46,4	2009	Istat
B2	Tasso di occupazione (in% della popolazione totale di 15-64 y.o.)	Giovani (15-24)	%	24,7	2006	Istat	21,7	2009	Istat
B3	Tasso di disoccupazione (in% della popolazione attiva 15-64 y.o.)	Tasso medio di disoccupazione	%	6,9	2006	Istat	7,9	2009	Istat
B3	Tasso di disoccupazione (in% della popolazione attiva 15-64 y.o.)	Tasso di disoccupazione femminile	%	8,8	2006	Istat	9,4	2009	Istat
B3	Tasso di disoccupazione (in% della popolazione attiva 15-64 y.o.)	Giovani (15-24)	%	22,6	2006	Istat	25,4	2009	Istat
B4	Formazione ed istruzione nel settore agricolo (% di Agricoltori con istruzione di base e avanzata raggiunta)	Formazione di base	%	8	2005	Eurostat	n.d.		
B4	Formazione ed istruzione nel settore agricolo (% di Agricoltori con istruzione di base e avanzata raggiunta)	Formazione Avanzata	%	3	2005	Eurostat	n.d.		
B5	Struttura per età nel settore agricolo.		Rapporto agricoltori < a 35 e agricoltori ≥ 55 anni	0.053	2007	Eurostat	0.046n.d.	2007	Eurostat
B6	Produttività del lavoro nel settore agricolo (GVA / ULA)	Produttività del lavoro nel settore agricolo (GVA / ULA)	.000 Euro	20,6	2006	Istat	22,3	2009	Istat
B7	Formazione di capitale fisso lordo nel settore agricolo	Valore degli investimenti fissi in agricoltura	Meuro	12.008,8	2006	Istat	11.839,4	2007	Istat

B8	Sviluppo occupazionale nel settore primario (media annua)		.000	1.038	2006	Istat	983	2010	Istat
B9	Sviluppo economico del settore primario		Meuro	26.434,8	2006	Istat	26.369,5	2010	Istat
B10	Produttività del lavoro nell'industria alimentare (000s/impiegati)	Produttività del lavoro nell'industria alimentare (000s/impiegati)	.000 Euro	48,4	2006	Istat	38,7	2009	Istat
B11	Formazione di capitale fisso lordo nell'industria alimentare		Meuro	7.271,7	2006	Istat	7.158,4	2007	Istat
B12	Sviluppo occupazionale nell'industria alimentare		.000	489	2006	Istat	471	2010	Istat
B13	Sviluppo economico dell'industria alimentare		Meuro	23.658,6	2006	Istat	25.751,9	2009	Istat
B14	Produttività del lavoro nel settore forestale (000s/occupati)	Produttività del lavoro nel settore forestale (000s/occupati)	.000 Euro	26,97	2006	Istat	25,96	2009	Istat
B15	Formazione di capitale fisso lordo nelle foreste		Meuro	127	2002	Istat	88	2004	Eurostat
B17	Andamento dell'indice di popolazione degli uccelli delle aree agricole (2000 = 100)		Indice (2000=100)	92	2006	RRN	99	2009	RRN
B18	Elevata Valenza Naturale in zone agricole e forestali (ha / SAU)	Elevata Valenza Naturale in zone agricole e forestali	Ha	2.259.066	2005	RRN su dati (INFC)	n.d.		RRN su dati (INFC)
B20	Qualità delle acque: equilibri lordi sostanze nutritive (kg/ha)	Equilibrio lordo nitrogeno	Kg/ha	nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale il Ministero ha costituito un gruppo di lavoro ad hoc finalizzato alla quantificazione dell'indicatore baseline a livello regionale e all'individuazione di una metodologia comune per la valutazione dell'impatto sullo stesso della politica di sviluppo rurale.					
B20	Qualità delle acque: equilibri lordi sostanze nutritive (kg/ha)	Equilibrio lordo fosforo	Kg/ha						
B22	Aree a rischio di erosione del suolo		tons/ha/year	3.11	2004	JRC	n.d.		
B23	Agricoltura biologica		Ha	1.002.414	2008	Sinab	1.106.684	2009	Sinab
B24	Cambiamenti climatici : Produzione di energia rinnovabile	da agricoltura	Ktoe	199	2006	Eurostat	597	2008	Eurostat
B24	Cambiamenti climatici : Produzione di energia rinnovabile	da foreste	Ktoe	12.198	2006	Eurostat	13.491	2009	Eurostat
B27	% Agricoltori con altre attività	Agricoltori con altre attività	%	28,8	2005	Eurostat	27,8	2007	Eurostat
B28	Occupazione nel settore secondario e terziario (000s)	Regionale	000s	23.835	2006	Istat	22.151	2009	Istat
B28	Occupazione nel settore secondario e terziario (000s) (1)	in aree rurali	000s	5.525,292	2001	Istat - Censimento Industria e Servizi 2001	n.d.		

B29	Sviluppo economico nel settore secondario e terziario (M Euro)	regionale	Meuro	1.296.699	2006	Istat	1.342.642,4	2009	Istat
B29	Sviluppo economico nel settore secondario e terziario (M Euro)	in aree rurali	Meuro	n.d.			n.d.		
B30	Lavoratori autonomi (000s)	regionale	000s	6.077,9	2006	Istat	5.805,3	2009	Istat
B30	Lavoratori autonomi (000s) (1)	in aree rurali	000s	1.873,351	2001	Istat - Censimento Industria e Servizi 2001	n.d.		
B32	Persone che hanno sottoscritto DSL Internet (percentuale della popolazione totale)%	media (regionale)	%	23,7	2006	Istat	33,8	2009	Istat
B32	Persone che hanno sottoscritto DSL Internet (percentuale)	in aree rurali	% della popolazione totale	n.d.			n.d.		
B33	Sviluppo economico nel settore Servizi (% del totale GVA)	media (nazionale)	%	70,7	2006	Istat	73,1	2009	Istat
B33	Sviluppo economico nel settore Servizi (% del totale GVA)	in aree rurali	%	n.d.			n.d.		
B34	Tasso annuale grezzo di migrazione netta	media (nazionale)	x 1000 abitanti	6	2009	Istat	4,8	2010	Istat
B35	Adulti (25-64 anni) che partecipano a attività di formazione	media (regionale)	%	6,1	2006	Istat	6	2009	Istat
B35	Adulti (25-64 anni) che partecipano a attività di formazione	in aree rurali	%			n.d.	n.d.		
B36	Popolazione residente in aree LEADER (%)	Popolazione residente in aree LEADER (%)	%	19	2006	INEA	25	2009	INEA

Fonte: elaborazioni su fonti varie

(1) Il valore si riferisce al numero d addetti per unità locali nelle aree C e D.

## 2. Avanzamento finanziario e procedurale

### 2.1. L'avanzamento finanziario della strategia nazionale

La strategia definita dal Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013 (PSN) si attua in Italia attraverso i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) e attraverso le misure previste al loro interno. La capacità di spesa dei diversi programmi rappresenta, quindi, il primo indicatore su cui riflettere per comprendere il livello di efficienza con cui la strategia viene attuata.

Come si può osservare nella tabella che segue (Tab. 2.1.1°), al 31 dicembre 2009, la spesa dopo tre anni di attuazione proceda lentamente sia a livello nazionale, sia in diversi contesti regionali, rallentando di conseguenza la capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati. La capacità di spesa media effettivamente sostenuta a livello nazionale è pari al 13%: a fronte infatti di pagamenti erogati (e rimborsati dalla CE) di poco superiori a 1 milione di euro di quota FEASR sono stati sviluppati 2 milioni di euro di spesa pubblica complessiva. Preoccupante in particolare il ritardo del gruppo delle Regioni in Convergenza che in media raggiungono spese effettivamente sostenute pari ad appena il 9,5% della spesa programmata totale.

**Tab. 2.1.1a – Spesa programmata originaria (pre-modulazione obbligatoria e riforma OCM vino, Health Check e Recovery Plan), spese effettivamente sostenute e capacità di spesa**

	<i>(dati al 31/12/2009)</i>				
Programma	Programmato FEASR	Programmato Spesa Pubblica	Pagato FEASR totale	Pagato Spesa Pubblica	Capacità di spesa
Piemonte	394.500.000,00	896.590.911,00	62.137.728,64	141.230.741,99	15,75
Valle d'Aosta	52.221.000,00	118.684.090,00	10.401.698,92	23.640.224,62	19,92
Lombardia	395.949.000,00	899.756.697,00	73.306.963,05	167.095.036,37	18,51
Trento	100.652.000,00	256.153.361,00	25.710.171,69	62.791.795,85	25,54
Bolzano	137.575.000,00	312.670.455,00	59.087.558,37	134.272.767,57	42,95
Veneto	402.457.000,00	914.674.999,00	46.403.427,47	105.462.297,54	11,53
Friuli Venezia Giulia	108.773.000,00	247.211.363,00	24.857.756,66	56.501.037,74	22,85
Liguria	106.047.000,00	276.561.772,00	19.186.953,90	48.566.015,94	18,09
Emilia Romagna	411.251.000,00	934.661.365,00	59.273.479,58	134.430.021,34	14,41
Toscana	369.210.000,00	839.113.635,00	54.875.254,21	124.735.187,36	14,86
Umbria	334.430.000,00	760.068.182,00	56.144.987,22	127.612.724,34	16,79
Marche	202.320.000,00	459.818.182,00	56.683.228,44	128.825.519,04	28,02
Lazio	288.384.000,00	655.418.182,00	27.678.413,75	62.905.776,03	9,60
Abruzzo	168.911.000,00	383.888.637,00	17.470.471,00	39.705.615,95	10,34
Molise	85.790.000,00	194.977.271,00	13.226.310,41	30.059.796,14	15,42
Sardegna	551.250.000,00	1.252.840.908,00	78.936.920,57	179.402.092,11	14,32
<b>Regioni Competitività</b>	<b>4.109.720.000,00</b>	<b>9.403.090.010,00</b>	<b>685.381.323,88</b>	<b>1.567.236.649,93</b>	<b>16,68</b>
Campania	1.082.349.000,00	1.882.346.087,00	70.767.491,46	123.073.898,13	6,54
Puglia	851.327.000,00	1.480.568.696,00	51.207.362,51	89.055.791,60	6,02
Basilicata	372.650.000,00	648.086.958,00	41.262.086,49	71.760.727,00	11,07
Calabria	623.341.000,00	1.084.071.304,00	53.010.435,31	92.192.061,45	8,50
Sicilia	1.211.163.000,00	2.106.311.609,00	172.461.710,50	240.221.114,75	14,24
<b>Regioni Convergenza</b>	<b>4.140.830.000,00</b>	<b>7.201.384.654,00</b>	<b>388.709.086,27</b>	<b>616.303.592,92</b>	<b>9,39</b>
Rete Rurale Nazionale	41.459.883,00	82.919.766,00	3.523.775,94	7.047.551,88	8,50
<b>Totale Italia</b>	<b>8.292.009.883,00</b>	<b>16.687.394.430,00</b>	<b>1.077.614.186,10</b>	<b>2.190.587.794,73</b>	<b>13,00</b>

Fonte: Rete Rurale Nazionale

**Tab. 2.1.1b – Spesa effettivamente sostenuta (FEASR e spesa pubblica) per annualità**

dati al 31/12/2009

Regione	2007		2008		2009	
	Pagato FEASR	Pagato spesa pubblica	Pagato FEASR	Pagato spesa pubblica	Pagato FEASR	Pagato spesa pubblica
Abruzzo	7,099,923.45	16,136,189.67	2,037,604.48	4,630,919.28	8,332,943.07	18,938,507.00
Bolzano	14,572,112.31	33,118,437.11	14,089,022.67	32,020,506.12	30,426,423.40	69,133,824.34
Emilia Romagna	23,837,012.93	54,175,029.52	12,056,997.29	27,402,266.58	23,379,469.36	52,852,725.24
Friuli Venezia Giulia	12,220,306.85	27,773,424.37	9,198,874.10	20,906,532.10	3,438,575.71	7,821,081.26
Lazio	11,500,640.90	26,137,820.22	5,589,768.57	12,704,019.41	10,588,004.28	24,063,936.40
Liguria	8,190,235.72	20,546,797.08	7,047,313.95	18,062,933.80	3,949,404.23	9,956,285.06
Lombardia	36,600,079.81	83,504,395.69	12,660,286.50	28,794,657.41	24,046,596.74	54,795,983.27
Marche	26,417,855.24	60,040,579.97	16,579,234.90	37,680,079.31	13,686,138.31	31,104,859.76
Molise	5,362,815.49	12,188,216.88	3,869,836.75	8,795,083.47	3,993,658.16	9,076,495.79
Piemonte	24,004,130.66	54,554,841.55	12,650,990.08	28,752,250.17	25,482,607.90	57,923,650.26
Sardegna	28,758,712.97	65,360,711.18	17,426,362.49	39,605,369.32	32,751,845.10	74,436,011.61
Toscana	10,124,134.03	23,009,395.19	16,899,906.14	38,408,877.57	27,851,214.04	63,316,914.61
Trento	8,622,580.63	20,950,200.39	8,815,588.42	22,370,549.60	8,272,002.64	19,471,045.86
Umbria	21,497,613.68	48,858,212.99	16,697,940.82	37,949,865.72	17,949,432.71	40,804,645.64
Valle d'Aosta	6,225,780.40	14,149,500.72	10,230.00	23,250.00	4,165,688.52	9,467,473.90
Veneto	6,352,291.83	14,437,026.74	5,813,162.76	13,211,733.42	34,237,972.88	77,813,537.39
<b>Regioni Competitività</b>	<b>251,386,226.90</b>	<b>574,940,779.28</b>	<b>161,443,119.94</b>	<b>371,318,893.27</b>	<b>272,551,977.04</b>	<b>620,976,977.38</b>
Basilicata	4,671,515.32	8,124,374.48	15,684,491.30	27,277,376.16	20,906,079.87	36,358,976.35
Calabria	19,217,064.32	33,420,981.45	17,572,259.19	30,560,450.78	16,221,111.80	28,210,629.22
Campania	18,832,033.92	32,751,363.35	16,298,848.32	28,345,823.15	35,636,609.22	61,976,711.64
Puglia	23,428,604.19	40,745,398.59	15,143,110.54	26,335,844.42	12,635,647.78	21,974,548.59
Sicilia	58,676,575.10	81,929,792.99	22,556,564.53	31,737,123.88	91,228,570.87	126,554,197.88
<b>Regioni Convergenza</b>	<b>124,825,792.85</b>	<b>196,971,910.85</b>	<b>87,255,273.88</b>	<b>144,256,618.39</b>	<b>176,628,019.54</b>	<b>275,075,063.68</b>
Rete Rurale Nazionale	0.00	0.00	0.00	0.00	3,523,775.94	7,047,551.88
<b>Totale Italia</b>	<b>376,212,019.75</b>	<b>771,912,690.13</b>	<b>248,698,393.83</b>	<b>515,575,511.66</b>	<b>452,703,772.52</b>	<b>903,099,592.94</b>

Fonte: Rete Rurale Nazionale

L'attuale ritardo nella spesa ha comunque consentito di non incorrere nel disimpegno automatico relativo alla prima annualità impegnata (2007). Da evidenziare, comunque, che il raggiungimento della soglia minima al 31 dicembre 2009 è stata favorita dai pagamenti in acconto ricevuti dai diversi Programmi contestualmente alla Decisione comunitaria di approvazione.

Tuttavia, la lentezza con cui sta procedendo la spesa non mette al riparo dal rischio disimpegno per l'annualità 2008. La tabella 2.1.2 evidenzia la quota di spesa che ciascun programma dovrà garantire per evitare la perdita di quota parte delle risorse comunitarie 2007 e 2008. Per favorire una più corretta interpretazione del rischio reale sono stati riportati gli importi aggiornati sulla base dei pagamenti effettuati dagli Organismi pagatori al 31 agosto 2010 (anticipi, rimborsi al 30 giugno 2010 a cui sono stati aggiunti i pagamenti contabilizzati dagli Organismi pagatori tra il 1 luglio ed il 31 agosto 2010 ma non ancora dichiarati alla CE). Come si può osservare mentre per le Regioni del gruppo Competitività il problema appare ormai superato (qualche criticità si registra ancora in Piemonte, Lazio e Abruzzo), per le Regioni in Convergenza il rischio di incorrere nel disimpegno delle risorse è più che concreto, in particolare per la Puglia e la Calabria.

E' evidente come la situazione appena descritta metta a repentaglio non solo le risorse finanziarie, ma anche la scelta precisa della strategia comunitaria e nazionale di concentrare gli sforzi finanziari in quelle aree dove è maggiore il ritardo di sviluppo delle aree rurali e ovviamente i fabbisogni delle imprese e degli altri potenziali beneficiari. La perdita di risorse, infatti, penalizzerebbe sì le amministrazioni responsabili dell'attuazione dei programmi, ma anche le

opportunità di supporto pubblico per investimento, servizi e impegni agro-ambientali. In termini strategici la necessità di accelerare la spesa può spostare l'attenzione verso misure di più facile attuazione, mettendo in secondo piano tipologie di intervento più complesse, ma maggiormente orientate ai problemi locali.

**Tab. 2.1.2 – Rischio disimpegno automatico delle annualità 2007 e 2008 al 31 dicembre 2010**

Programma	Quota disimpegno FEASR 31/12/2010	Spese effettivamente sostenute al 31/12/2009 (*)	Anticipi sulla dotazione originaria	Spese effettivamente sostenute al 31/08/2010 (**)	Rischio disimpegno a inizio anno	Rischio disimpegno al 31/08/2010
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(1)-(2)-(3)	(6)=(1)-(4)-(3)
Piemonte	115.334.000	62.137.728,64	27.615.000,00	76.269.734,97	25.581.271,36	11.449.265,03
Valle d'Aosta	15.267.000	10.401.698,92	3.655.470,00	15.593.280,80	1.209.831,08	-
Lombardia	115.757.000	73.306.963,05	27.716.430,00	100.057.368,13	14.733.606,95	-
Trento	29.427.000	25.710.171,69	7.045.640,00	30.735.827,53	-	-
Bolzano	40.221.000	59.087.558,37	9.630.249,88	65.958.716,73	-	-
Veneto	93.377.000	46.403.427,47	28.171.990,00	71.931.909,70	18.801.582,53	-
Friuli Venezia Giulia	31.801.000	24.857.756,66	7.614.110,00	26.651.609,79	-	-
Liguria	31.004.000	19.186.953,90	7.423.290,00	24.848.893,96	4.393.756,10	-
Emilia Romagna	120.231.000	59.273.479,58	28.787.570,00	94.818.098,39	32.169.950,42	-
Toscana	101.529.000	54.875.254,21	25.844.700,00	78.925.937,10	20.809.045,79	-
Umbria	59.150.000	56.144.987,22	23.410.100,00	66.080.368,32	-	-
Marche	59.489.000	56.683.228,44	14.162.400,00	74.448.248,04	-	-
Lazio	79.268.000	27.678.413,75	20.186.880,00	37.884.911,10	31.402.706,25	21.196.208,90
Abruzzo	45.319.000	17.470.471,00	11.823.770,00	26.325.891,02	16.024.759,00	7.169.338,98
Molise	25.082.000	13.226.310,41	6.005.300,00	15.330.247,19	5.850.389,59	3.746.452,81
Sardegna	161.160.000	78.936.920,57	38.587.500,00	120.665.816,19	43.635.579,43	1.906.683,81
<b>Regioni Competitività</b>						
Campania	253.508.000	70.767.491,46	75.764.430,00	115.327.898,92	106.976.078,54	62.415.671,08
Puglia	243.278.000	51.207.362,51	59.592.890,00	65.610.668,81	132.477.747,49	118.074.441,19
Basilicata	108.946.000	41.262.086,49	26.085.500,00	49.909.481,81	41.598.413,51	32.951.018,19
Calabria	182.236.000	53.010.435,31	43.633.870,00	61.171.236,00	85.591.694,69	77.430.894,00
Sicilia	354.088.000	172.461.710,50	84.781.410,00	212.609.048,50	96.844.879,50	56.697.541,50
<b>Regioni Convergenza</b>						
Rete Rurale Nazionale	12.099.759	3.523.775,94	2.902.191,82	5.303.839,00	5.673.791,24	3.893.728,18
<b>Totale Italia</b>	<b>2.277.571.759,00</b>	<b>1.077.614.186,10</b>	<b>580.440.691,70</b>	<b>1.436.459.032,00</b>	<b>683.775.083,47</b>	<b>396.931.243,67</b>
(*) Spese rimborsate dalla CE						
(**) Rimborsi al 30/6/2010 più i pagamenti contabilizzati da Organismi pagatori tra il 1/7 ed il 31/8/2010 ma non ancora dichiarati alla CE						

Fonte: Rete Rurale Nazionale

Va anche considerato che una parte dei pagamenti finora effettuati fanno riferimento a impegni assunti nel corso del precedente periodo di programmazione ("trascinamenti"). Tale circostanza, per quanto i trascinamenti siano finanziati nei PSR 2007-13 perché coerenti con la nuova regolamentazione, non dà ovviamente spazio ai nuovi progetti e al raggiungimento dei nuovi obiettivi.

Le cause dei ritardi nella spesa sono ovviamente molto diverse nei contesti regionali; ad ogni modo, alcuni elementi comuni possono essere individuati:

- le inefficienze amministrative di alcune Regioni, legate al ritardo con cui sono state messe in atto le procedure di selezione pubblica; la disponibilità di adeguate risorse umane, ecc.;
- la crisi economica e finanziaria, che ha ridotto la capacità di investimento dei beneficiari e, di conseguenza, la partecipazione ai bandi e l'assorbimento delle risorse disponibili. Queste problematiche hanno avuto riflessi in particolare sul ritardo su alcune misure di investimento per le difficoltà beneficiari a mettere a disposizione la quota di partecipazione privata - disponibile o previa indebitamento - ma anche a ottenere la copertura fideiussoria necessaria per la richiesta di anticipo;
- la complessità di alcune procedure di attuazione che, da un lato, ritardano l'implementazione delle misure, dall'altro, disincentivano i potenziali beneficiari a partecipare al programma. Tale complessità è in alcuni casi riconducibile a scelte proprie delle Autorità di gestione dei Programmi, ma spesso alle non semplificate regole sulla gestione e controllo previste nella regolamentazione comunitaria;

- il costo-opportunità di partecipare ad alcune misure a premio, che non rende in molti casi la partecipazione degli agricoltori a tali schemi. Tale situazione è legata, da un lato, all'incertezza dei mercati e dell'andamento dei prezzi dei prodotti agricoli, dall'altro, al fatto che i premi remunerano al minimo i maggiori costi e minori ricavi derivanti dagli impegni assunti, portando però l'agricoltore non solo a dover rispettare precise regole, ma anche a doversi sottoporre al "rischio" di controlli;
- i cambiamenti nelle procedure di gestione e controllo degli organismi pagatori e il necessario aggiornamento degli operatori pubblici e privati, che hanno in diversi casi bloccato o ritardato i pagamenti.

### L'equilibrio finanziario tra gli ASSI

Uno degli aspetti rilevanti dell'attuazione della strategia per quanto riguarda gli aspetti finanziari è relativo all'equilibrio finanziario tra gli Assi. La strategia del PSN, infatti, individuava un sostanziale equilibrio tra Asse I (circa 38%) e Asse II (circa 43%), riservando comunque una buona quantità di risorse agli interventi previsti all'interno degli Assi III e IV e destinati allo sviluppo socio-economico delle aree rurali più deboli.

Come evidenziato dalla tabella 2.1.3, l'andamento attuale della spesa vede una forte concentrazione dei pagamenti nelle misure dell'Asse II (circa 83%), in parte trascinati dagli impegni pregressi, seguiti da quelli dell'Asse I (circa 15%), mentre i pagamenti degli altri due Assi sono praticamente nulli.

L'andamento attuale, quindi, non è minimamente in grado di soddisfare l'equilibrio previsto dal PSN e dai PSR, mettendo a rischio non solo l'attuazione della strategia ma anche i minimi fissati dal regolamento. Tale circostanza potrebbe essere esasperata dalla necessità di garantire una maggiore velocità della spesa attraverso misure a premio previste in particolare nell'Asse II.

Ovviamente l'analisi della spesa a livello regionale mostra situazioni di maggiore equilibrio in particolare per quanto riguarda le Regioni in Competitività, la situazione è invece molto più critica nelle Regioni in Convergenza dove la spesa è concentrata quasi esclusivamente nell'Asse II. Nell'analizzare tale andamento, evidentemente negativo, va tenuto conto come fino a giugno 2009 le Regioni in Convergenza abbiano effettuato spesa sulle misure dell'Asse I e III a valere sui POR 200-06.

**Tab. 2.1.3 – Equilibrio finanziario per Asse**

Programma	(valori percentuali al 31 dicembre 2009)									
	Programmato FEASR					Pagato				
	Asse I	Asse II	Asse III (*)	Asse IV	Asse V	Asse I	Asse II	Asse III	Asse IV	Asse V
Piemonte	38,19	44,55	7,37	6,51	3,38	14,38	84,55	0,92	0,16	0,00
Valle d'Aosta	10,17	69,42	10,38	7,48	2,56	4,80	95,20	0,00	0,00	0,00
Lombardia	31,53	51,64	9,05	5,00	2,78	15,78	81,75	2,22	0,00	0,24
Trento	30,33	52,92	10,29	5,96	0,50	23,82	70,99	5,19	0,00	0,00
Bolzano	23,91	62,04	9,05	5,00	0,00	13,52	84,15	2,23	0,11	0,00
Veneto	44,07	36,93	5,01	11,00	3,00	46,00	47,82	2,27	2,58	1,33
Friuli Venezia Giulia	43,00	37,00	10,00	6,50	3,50	59,17	40,12	0,71	0,00	0,00
Liguria	47,38	23,19	6,34	20,00	3,09	44,23	43,99	11,78	0,00	0,00
Emilia Romagna	40,97	42,49	10,43	5,11	1,00	22,74	74,34	1,43	1,21	0,27
Toscana	38,50	40,00	10,50	10,00	1,00	32,50	64,09	3,41	0,00	0,00
Umbria	40,00	43,00	9,00	5,00	3,00	23,23	74,70	1,92	0,00	0,15
Marche	42,21	38,79	9,00	6,00	4,00	35,71	57,67	6,33	0,00	0,28
Lazio	47,00	31,96	11,28	6,00	3,76	12,79	83,14	2,83	0,00	1,24
Abruzzo	43,00	37,00	11,00	5,00	4,00	4,76	94,48	0,67	0,00	0,09
Molise	44,08	33,82	14,11	5,00	3,00	38,33	61,67	0,00	0,00	0,00
Sardegna	28,00	56,00	1,44	13,56	1,00	0,10	99,72	0,00	0,00	0,18
<b>Regioni Competitività</b>	<b>37,68</b>	<b>43,94</b>	<b>8,08</b>	<b>7,94</b>	<b>2,36</b>	<b>22,44</b>	<b>74,58</b>	<b>2,43</b>	<b>0,30</b>	<b>0,25</b>
Campania	40,00	36,00	15,00	5,00	4,00	0,58	99,01	0,00	0,00	0,41
Puglia	40,39	35,07	2,70	18,84	3,00	3,78	96,22	0,00	0,00	0,00
Basilicata	26,50	54,00	10,00	6,00	3,50	0,03	99,97	0,00	0,00	0,00
Calabria	41,00	41,00	10,00	6,00	2,00	0,00	99,04	0,00	0,00	0,96
Sicilia	32,30	52,70	7,00	6,00	2,00	0,61	99,30	0,00	0,00	0,09
<b>Regioni Convergenza</b>	<b>36,76</b>	<b>43,07</b>	<b>8,93</b>	<b>8,38</b>	<b>2,86</b>	<b>0,88</b>	<b>98,88</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,25</b>
Rete Rurale Nazionale	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
<b>Totale Italia</b>	<b>37,04</b>	<b>43,28</b>	<b>8,46</b>	<b>8,12</b>	<b>3,10</b>	<b>14,59</b>	<b>83,10</b>	<b>1,54</b>	<b>0,19</b>	<b>0,57</b>

(\*) I valori non includono le risorse Asse III programmate attraverso l'Asse IV LEADER

Fonte: Rete Rurale Nazionale

Nella tabella che segue si possono osservare gli scostamenti tra valori programmati, seppur indicativi, a livello di misura e i pagamenti erogati dalle stesse. Anche in questo caso gli scostamenti dalla strategia originaria sono evidenti e dimostrano come le Autorità di Gestione debbano, non solo accelerare la spesa, ma anche avviare una riflessione con il Mipaaf per verificare le azioni correttive necessarie per riallineare la spesa regionale alla strategia nazionale.

Guardando al dettaglio della spesa per misura, i dati confermano la tendenza già evidenziata di concentrare i pagamenti su quelle misure dove sono presenti impegni assunti nella precedente programmazione o dove i meccanismi di erogazione dell'aiuto sono più semplici e non sono collegati alla realizzazione di investimenti o altre tipologie di interventi materiali e immateriali.

**Tabella 2.1.4 – Equilibrio finanziario per misura**

Misura	Programmato FEASR	Equilibrio finanziario programmato	Pagato FEASR totale	Equilibrio finanziario pagato
111	101.218.462,00	1,22	3.333.710,62	0,31
112	370.618.703,00	4,47	26.786.437,10	2,49
113	28.621.886,00	0,35	8.359.690,46	0,78
114	118.284.594,00	1,43	1.103.101,59	0,10
115	13.417.207,00	0,16	100.777,82	0,01
121	1.110.222.498,00	13,39	66.361.400,18	6,16
122	103.103.567,00	1,24	9.770.124,77	0,91
123	586.964.864,00	7,08	30.285.558,17	2,81
124	70.700.574,00	0,85	0,00	0,00
125	363.212.881,00	4,38	8.598.899,95	0,80
126	18.299.122,00	0,22	39.810,70	0,00
131	24.031.215,00	0,29	1.477.326,40	0,14
132	78.498.478,00	0,95	225.320,93	0,02
133	83.858.346,00	1,01	743.280,09	0,07
<b>ASSE I</b>	<b>3.071.052.397,00</b>	<b>37,04</b>	<b>157.185.438,79</b>	<b>14,59</b>
211	383.282.220,00	4,62	173.834.081,02	16,13
212	136.798.613,00	1,65	39.406.723,67	3,66
213	8.413.567,00	0,10	0,00	0,00
214	1.916.370.851,00	23,11	555.475.972,45	51,55
215	129.348.294,00	1,56	44.810.930,84	4,16
216	124.731.906,00	1,50	821.454,63	0,08
221	403.390.848,00	4,86	73.621.798,70	6,83
222	4.873.111,00	0,06	0,00	0,00
223	84.362.451,00	1,02	145.996,77	0,01
224	3.985.091,00	0,05	0,00	0,00
225	22.447.681,00	0,27	5.859,86	0,00
226	235.283.351,00	2,84	4.047.016,54	0,38
227	135.590.569,00	1,64	3.361.125,94	0,31
<b>ASSE II</b>	<b>3.588.878.553,00</b>	<b>43,28</b>	<b>895.530.960,43</b>	<b>83,10</b>
311	278.208.187,00	3,36	10.242.235,77	0,95
312	47.480.068,00	0,57	69.624,14	0,01
313	59.933.462,00	0,72	346.998,28	0,03
321	103.924.677,00	1,25	3.366.628,50	0,31
322	106.585.647,00	1,29	827.711,23	0,08
323	78.415.188,00	0,95	1.722.534,12	0,16
331	17.649.147,00	0,21	0,00	0,00
341	9.524.550,00	0,11	61.717,32	0,01
<b>ASSE III</b>	<b>701.720.926,00</b>	<b>8,46</b>	<b>16.637.449,36</b>	<b>1,54</b>
411	51.715.810,00	0,62	0,00	0,00
412	33.273.103,00	0,40	0,00	0,00
413	439.943.341,00	5,31	0,00	0,00
421	47.674.740,00	0,57	0,00	0,00
431	100.781.012,00	1,22	2.076.581,82	0,19
<b>ASSE IV</b>	<b>673.388.006,00</b>	<b>8,12</b>	<b>2.076.581,82</b>	<b>0,19</b>
511	256.970.001,00	3,10	6.183.755,69	0,57
<b>ASSE V</b>	<b>256.970.001,00</b>	<b>3,10</b>	<b>6.183.755,69</b>	<b>0,57</b>
<b>Totale</b>	<b>8.292.009.883,00</b>	<b>100,00</b>	<b>1.077.614.186,10</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Rete Rurale Nazionale

---

## 2.2. L'avanzamento procedurale

A fronte di un evidente ritardo nei pagamenti, è necessario analizzare se lo stesso sia accompagnato in un ritardo nelle procedure di attuazione e, in particolare, nell'emanazione di avvisi pubblici per la selezione dei beneficiari e dei progetti finanziabili.

La prima osservazione è relativa alla elevata numerosità di avvisi pubblici emanati dalle Autorità di gestione, allo stato attuale infatti ne sono stati pubblicati quasi un migliaio. Il numero così elevato è collegato a diverse motivazioni:

- il numero di misure attivate nei programmi e la possibilità di pubblicare diversi avvisi per le diverse azioni di una stessa misura;
- l'apertura annuale di procedure selettive;
- la delega a enti locali della fase di selezione e la conseguente moltiplicazione a livello regionale dei bandi.

Ovviamente, tutto ciò si riflette in un appesantimento della macchina amministrativa, che deve elaborare e gestire le singole procedure di selezione.

Va comunque evidenziato come ormai siano state avviate la maggior parte delle misure previste nei programmi.

R

Tab.2.2.1 – Avvisi pubblici emanati per misura

PSR	111	112	113	114	115	121	122	123	124	125	126	131	132	133	211	212	213	214	215	216	221	222	223	224	225	226	227	311	312	313	321	322	323	331	341	410	421	431	511	ALTRO	Totale	
Abruzzo	1	1	1		NP	1	-	1	-	NP	NP	NP	-	-	2	2	NP	4	NP	-	1	NP	-	NP	NP	1	-	-	-	-	-	-	-	NP	NP	1					16	
Basilicata	1	1	T	2	NP	1	NP	2	1	2	NP	NP	1	1	2	T	NP	2	NP	NP	T	NP	-	NP	NP	1	-	2	1	1	-	NP	-	1	NP	3			3		28	
Calabria	2	2	2	2	4	2	2	2	2	2	NP	NP	2	2	3	3	NP	7	NP	2	1	NP	2	NP	NP	2	2	2	2	2	2	NP	2	2	NP	1		2		4	65	
Campania	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	NP	1	1	1	3	3	NP	3	3	1	1	NP	1	NP	3	1	1	1	1	1	1	-	1	1	NP	1			1		42	
Emilia-Romagna	15	8		14	NP	7	7	1	1	NP	NP	NP	8	1	16	10	NP	14	8	18	8	NP	NP	NP	NP	1	1	8	NP	3	9	3	1	4	1	1		1			169	
Friuli-Venezia Giulia	NP	1	NP	NP	NP	1	1	2	1	1	NP	NP	5	1	3	NP	1	10	NP	1	2	NP	1	NP		1	1	3	1		1	NP	2	NP					1		42	
Lazio	2	1	1	1	1	1	1	2	1	2	NP	NP	1	1	3	3	2	4	NP	T	1	1	1	2	NP	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1			1	37
Liguria	1	1	1	1	-	1	2	2	1	2	1	NP	1	1	1	1	NP	3	1	1	1	NP	-	NP	NP	1	1	1	T	T	T	T	-	1	NP	1					28	
Lombardia	2	2	T	2	T	3	1	2	2	2	T	NP	3	2	4	NP	NP	5	T	1	1	NP	2	NP	NP	1	NP	5	2	2	2	NP	4	1	NP	1			1		53	
Marche	4	2	T	2	NP	3	T	3	2	3	NP	NP	1	3	3	3	-	5	NP	T	1	-	NP	1	NP	3	NP	6	NP	1	1	NP	1	NP	NP	1		3		52		
Molise	2	2	4	3	NP	2	-	2	-	-	-	NP	2	-	3	3	NP	8	NP	-	3	NP		NP	NP	2	1	-	-	NP	-	-	1	NP	NP	2		2		42		
P.A. Bolzano	1	1	NP	NP	1	1	1	1	-	T	NP	NP	-	-	2	NP	NP	3	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	T	T	1	NP	1	1	NP	-	NP	NP	1				15	
P.A. Trento	2	3	NP	NP	NP	3	1	4	NP	7	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	3	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	1	1	3	NP	1	3	NP	5	NP	NP	1				41	
Piemonte	5	2	T	2	-	4	-	2	4	3	NP	NP	1	2	3	NP	NP	13	2	-	2	NP	NP	NP	NP	NP	1	-	1	T	1	-	1	T	NP	1	1				51	
Puglia	3	1	1	3	NP	3	3	3	3	-	NP	NP	3	3	2	2	NP	3	NP	1	2	NP	4	NP	NP	-	1	4	NP		NP		NP	2			1	1		49		
Sardegna	-	1	T		NP	2	1	1		1	NP	-	1	1	3	3	NP	10	3	NP	2	NP	NP	NP	-	-	-		NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	2			1		32	
Sicilia	-	1	T	-	NP	1	1	1	1	2	-	NP	1	2	1	1	NP	1	NP	1	1	-	1	NP	NP	-	1	2	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	1		1	1		22
Toscana	1	4	1	3	NP	4	4	6	1	1	NP	NP	3	-	1	1	NP	3	NP	-	2	NP	2	NP	T	4	3	3	L	L	L					2		1			50	
Umbria	1	1	-	1	NP	1	2	1	1	1	2	1	1	1	1	1	NP	2	2	-	2	-	2	NP	2	1	3	1	-	1	1	1	-	NP	NP	1					35	
Valle d'Aosta	NP	1	1	NP	NP	NP	NP	1	NP	NP	NP	NP	1	1	1	NP	NP	1	1	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	1	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	1				11	
Veneto	3	2	T	3	NP	4	6	4	4	5	NP	3	1	2	3	NP	1	22	1	4	5	1	1	NP	2	2	5	6			1	NP	1		1	1	1	1		5	101	
<b>Totale complessivo</b>	<b>47</b>	<b>40</b>	<b>13</b>	<b>40</b>	<b>7</b>	<b>46</b>	<b>34</b>	<b>44</b>	<b>26</b>	<b>35</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>37</b>	<b>25</b>	<b>63</b>	<b>36</b>	<b>4</b>	<b>126</b>	<b>21</b>	<b>30</b>	<b>36</b>	<b>2</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>51</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>18</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>981</b>	

Fonte: Elaborazione su banca dati bandi della Rete Rurale Nazionale

**Tab. 2.2 2 – Avvisi pubblici emanati per anno**

<b>PSR</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Abruzzo		7	3	5
Basilicata		1	13	9
Calabria		29	33	4
Campania		23	12	6
Emilia-Romagna	5	76	38	44
Friuli-Venezia Giulia		25	6	11
Lazio		27	4	6
Liguria		14	14	
Lombardia		27	21	5
Marche		16	10	27
Molise		5	21	17
P.A. Bolzano	4	6	5	
P.A. Trento		18	10	13
Piemonte	2	14	17	18
Puglia		1	28	20
Sardegna		10	12	10
Sicilia		4	16	2
Toscana		37	4	10
Umbria		15	10	10
Valle d'Aosta	1	3	2	5
Veneto		45	29	27
<b>Totale complessivo</b>	<b>12</b>	<b>403</b>	<b>308</b>	<b>249</b>

Fonte: Elaborazione su banca dati bandi della Rete Rurale Nazionale

### 3. Avanzamento fisico rispetto agli obiettivi fissati e analisi dell'efficacia

#### 3.1. Analisi dell'avanzamento fisico per misura

##### ASSE 1 – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

###### INDICATORI DI REALIZZAZIONE<sup>4</sup>

MISURE INTESE A PROMUOVERE LA CONOSCENZA E SVILUPPARE IL POTENZIALE UMANO

###### Misura 111 - Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione

L'avanzamento degli interventi destinati alle azioni di formazione pur non avendo ancora raggiunto livelli elevati in riferimento ai target previsti, ha però fatto registrare un netto incremento nel corso dell'ultimo anno di riferimento. Infatti, solo nel corso del 2009 sono state effettuate azioni formative destinate ad un numero di partecipanti nel complesso pari al doppio della somma dei primi due anni. La percentuale di realizzazione è, quindi, passata dal 6% del 2008 all'attuale 19%.

Per quello che riguarda le tipologie di attività, fermo restando l'elevato numero di interventi derivanti da impegni relativi alla precedente programmazione, c'è una decisa concentrazione verso quelli concernenti l'abilità gestionale e amministrativa e il marketing (30% del totale al netto degli interventi relativi alla precedente programmazione). Le attività di conservazione dell'ambiente, per l'innovazione e i nuovi standard hanno inciso ognuno per l'8% circa del totale mentre la qualità dei prodotti ha riguardato il 6% circa degli interventi.

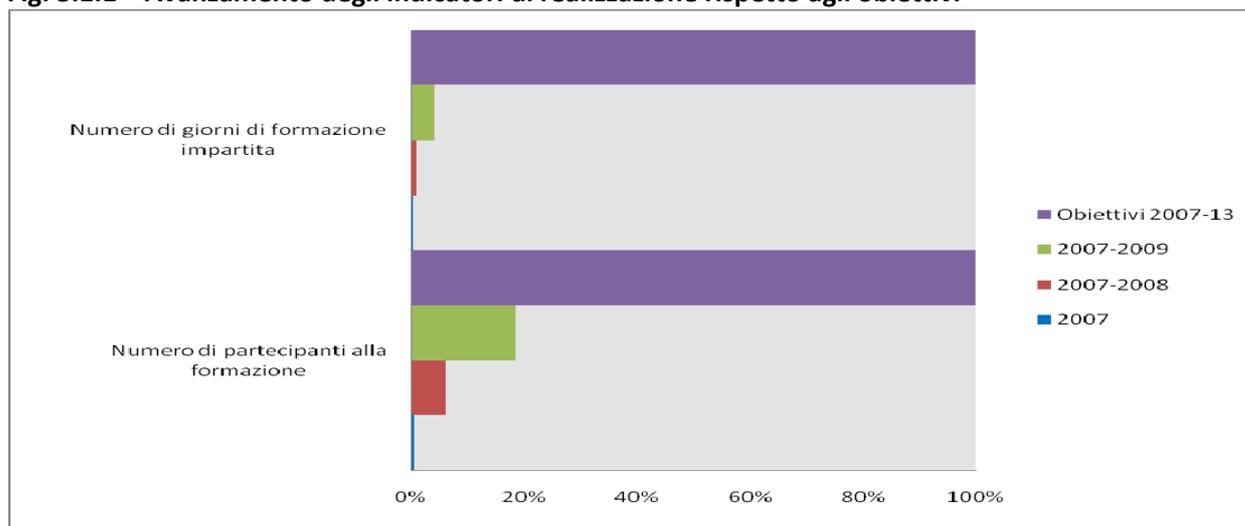
Tab. 3.1.1 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione

Attività	Numero di partecipanti alla formazione	Numero di giorni di formazione impartita
Abilità di gestione, amministrative e di marketing	5.157	29.005,98
Conservazione e promozione del territorio e tutela dell'ambiente	1.528	2.670,25
Formazione TIC	456	1.786,90
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	16.071	-
Nuovi processi tecnologici e macchinari/prassi innovative	1.390	2.043,30
Nuovi standard	1.376	1.773,05
Qualità del prodotto	1.039	5.770,00
Altro	6.405	28.848,68
<b>TOTALE</b>	<b>33.422</b>	<b>71.898,16</b>
<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>179.587</b>	<b>1.791.523,50</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

<sup>4</sup> Per una visione di insieme degli indicatori di output si rimanda all'Allegato I.

**Fig. 3.1.1 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 112 – Insediamento di giovani agricoltori

L'insediamento dei giovani agricoltori è, come di consueto, una misura trainante per quello che riguarda l'attuazione dei programmi. Il numero di beneficiari è arrivato a raggiungere il 26% del target e anche il volume di investimenti è in linea con tale quota.

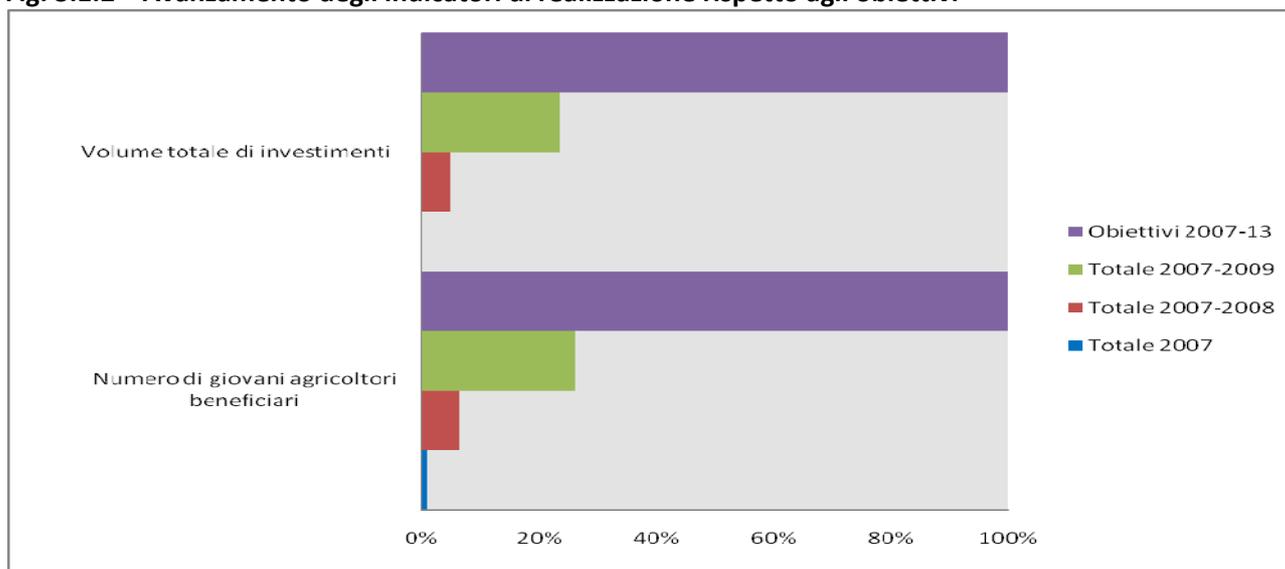
I giovani sono subentrati nella conduzione di aziende attive in quasi tutti i settori senza una netta concentrazione, anche se risultano superiori gli insediamenti relativi ad aziende che prevalentemente operano in coltivazioni permanenti e colture di campo (nel complesso circa il 35% degli interventi al netto degli impegni del precedente periodo). Importanti anche gli insediamenti in aziende lattiero-casearie e produttrici di vino (8% circa), mentre un peso minore hanno le aziende prevalentemente allevatrici, in particolare nel settore del pollame e dei suini.

**Tab.3.1.2 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Settore agricolo	Numero di giovani agricoltori beneficiari	Volume totale di investimenti (000euro)
Animali da pascolo (escluso settore lattiero-caseario)	336	9.733
Aziende miste (coltivazioni - allevamento)	1.066	91.241
Coltivazioni permanenti	876	38.935
Colture di campo	1.250	-
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	445	33.604
Orticoltura	481	29.529
Pollame	222	6.459
Settore lattiero-caseario	20	1.198
Suini	26	3.241
Vino	419	19.887
Altro	804	23.713
<b>TOTALE</b>	<b>5.945</b>	<b>257.539</b>
<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>22.785</b>	<b>1.091.176,9</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Fig. 3.1.2 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### *Misura 113 – Prepensionamento*

La misura sconta nel complesso un netto ritardo nell'attuazione. Gli interventi effettuati nel triennio 2007-2009 fanno riferimento quasi esclusivamente ad impegni assunti nella programmazione precedente anche se hanno riguardato circa 2.000 beneficiari. Nuovi interventi di prepensionamento sono stati realizzati soltanto dalla Regione Campania (47 beneficiari).

#### *Misura 114 – Ricorso a servizi di consulenza*

Il ricorso a servizi di consulenza è un tipo di intervento introdotto nel corso del passato periodo di programmazione e che di conseguenza necessita di tempi di attuazione maggiori rispetto a altre tipologie di intervento oramai consolidate.

Rispetto agli obiettivi di realizzazione la consulenza destinata agli imprenditori agricoli riesce a raggiungere solo il 7% del numero di beneficiari previsto. Risultato che cala al 4% con riferimento agli interventi destinati ai proprietari di foreste.

Nell'ambito degli interventi destinati alla prima tipologia di beneficiari più della metà degli interventi di consulenza ha riguardato il rispetto dei requisiti minimi previsti dall'art.24 lettera b) del regolamento di base.

Hanno beneficiato di attività di consulenza relativamente alla gestione dell'azienda il 20% dei soggetti mentre circa il 6% ha ritenuto di avvalersi di tale intervento con riferimento alle norme di sicurezza e alle materie di salvaguardia dell'ambiente.

Le altre tipologie di consulenza hanno fatto registrare percentuali di realizzazione trascurabili mentre sul fronte forestale gli interventi realizzati si sono orientati prevalentemente sulle questioni inerenti la gestione dell'azienda.

**Tab. 3.1.3 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo di consulenza	Numero di agricoltori beneficiari
Agricoltura biologica	-
Ambiente, compreso l'agri-ambiente	483
Assistenza degli animali	54
Gestione aziendale	1.575
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	930
Norme di sicurezza occupazionale	399
Requisiti minimi (art. 24 del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio)	4.023
Salute pubblica, animale e delle piante	2
Sicurezza sul lavoro	-
Altro	1.112
<b>TOTALE</b>	<b>8.578</b>

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>122.992</b>
--------------------------	----------------

Tipo di consulenza	Numero di proprietari di foreste beneficiari
Ambiente	387
Gestione aziendale	1.039
Altro	641
<b>TOTALE</b>	<b>2.067</b>

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>4.234</b>
--------------------------	--------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 115 – Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione*

Anche questa misura fa parte degli interventi introdotti nel corso della precedente programmazione e vede un livello di realizzazione basso anche se pari a quasi l'8% del totale previsto per il 2007-2013. La misura è stata attivata da 4 Regioni (Provincia di Bolzano, Campania, Lazio e Lombardia) ma l'avviamento di nuovi servizi – fino ad ora – è stato realizzato solamente in Campania e nella Provincia di Bolzano.

**Tab. 3.1.4 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo di servizio	Numero di nuovi servizi avviati
Consulenza (aziende agricole/forestali)	12
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-
Servizi di gestione	-
Servizi di sostituzione	1
<b>TOTALE</b>	<b>13</b>

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>166</b>
--------------------------	------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 121 – Ammodernamento delle aziende agricole*

Gli interventi per l'ammodernamento delle aziende costituiscono il principale intervento per il miglioramento della competitività del settore; da essi dipende largamente la performance generale dei Programmi. Nel corso del 2009, il numero di interventi è passato dal 12% del target del periodo all'attuale 28%, mentre il volume di investimenti è incrementato raggiungendo il 17% del valore obiettivo. La realizzazione della misura è fortemente legata agli impegni precedenti che rappresentano più della metà delle domande approvate.

I settori agricoli a cui sono rivolti i nuovi investimenti sono rappresentati per la maggior parte da aziende che si dedicano prevalentemente sia alle colture di campo (circa il 27% dei nuovi interventi) che delle coltivazioni permanenti (17%) ma hanno ricevuto una buona parte degli investimenti anche le aziende vitivinicole (16% degli interventi) per le quali il volume medio degli investimenti è il più elevato dopo le aziende del settore lattiero-caseario e quelle suinicole.

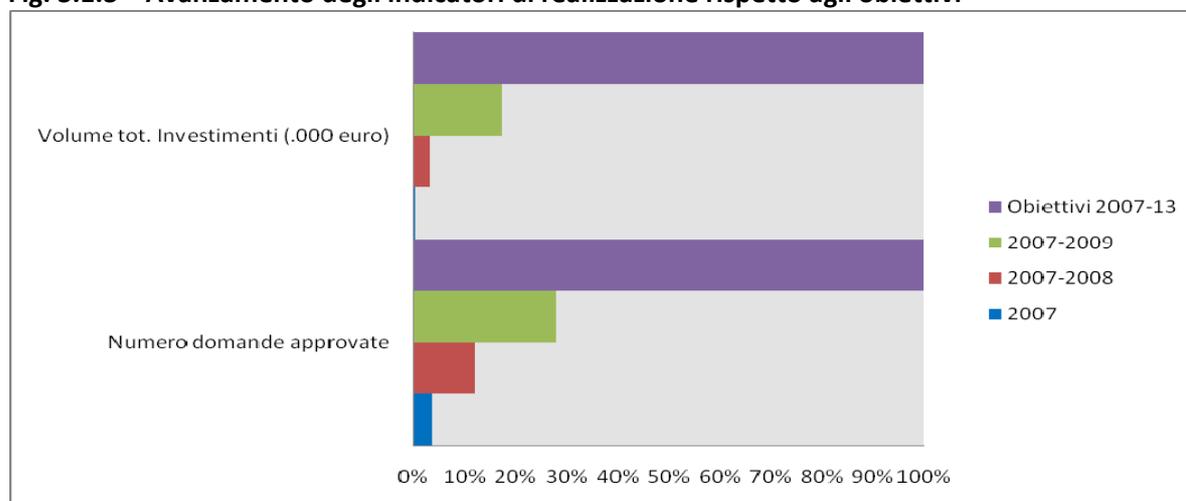
**Tab. 3.1.5 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo di settore agricolo	Numero domande approvate	Volume tot. Investimenti (.000 euro)
Animali da pascolo (escluso settore lattiero-caseario)	496	86.014
Aziende miste (coltivazioni - allevamento)	662	92.099
Coltivazioni permanenti	937	121.424
Colture di campo	1.499	277.363
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	7.574	-
Orticoltura	300	34.134
Pollame	28	3.413
Settore lattiero-caseario	331	66.590
Suini	33	8.102
Vino	919	177.119
Altro	425	55.050
<b>TOTALE</b>	<b>13.204</b>	<b>921.309</b>

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>47.355</b>	<b>5.279.542</b>
--------------------------	---------------	------------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Fig. 3.1.3 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

I beneficiari della misura 121 sono costituiti per la maggior parte da persone fisiche di sesso maschile, mentre circa un terzo degli interventi ha come destinatario una persona giuridica. Ancora non sufficientemente elevato il numero di imprenditrici che ha accesso in prima persona alla misura.

La distribuzione degli interventi per aree evidenzia come il 40% della spesa in questione sia destinata ad aziende che non ricadono in aree specifiche. Nelle aree montane, zone miste e zone Natura 2000 si concentrano comunque la maggior parte degli interventi rimanenti.

**Tab. 3.1.6 – Tipologia di beneficiario della misura**

	Femmine	Maschi	TOTALE
<b>Persone fisiche</b>	21%	50%	70%
<b>Persone giuridiche</b>			30%

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.7 – Distribuzione per tipologia di aree di intervento**

Area d'intervento	Numero di domande approvate (%)
Altro (Aree non specifiche)	39,7%
Isole minori del Mar Egeo (reg. (CE) n. 2019/93)	0,0%
Regioni ultraperiferiche	0,0%
Territorio montano	16,8%
Zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle zone montane	6,5%
Zone di cui alla direttiva 2000/60/CE	5,0%
Zone miste	18,4%
Zone Natura 2000	13,8%
<b>TOTALE</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### *Misura 122 – Migliore valorizzazione economica delle foreste*

Insieme alla precedente misura, il miglioramento della competitività viene perseguito anche attraverso la misura 122 per gli investimenti che riguardano il settore forestale.

Anche questa misura è caratterizzata dalla forte incidenza del numero di domande approvate nella passata programmazione. Le nuove domande di intervento provengono prevalentemente da imprenditori privati, mentre molto bassa risulta la consistenza delle azioni promosse dalle Amministrazioni comunali.

Per quanto riguarda le performance di realizzazione la misura fa riscontrare buoni risultati sia per il numero di beneficiari (supera il 20% del valore obiettivo) che soprattutto per il volume degli investimenti attivati (60% del target), evidenziando l'avvio in questa prima fase di attuazione di interventi di dimensione finanziaria superiore a quanto preventivato.

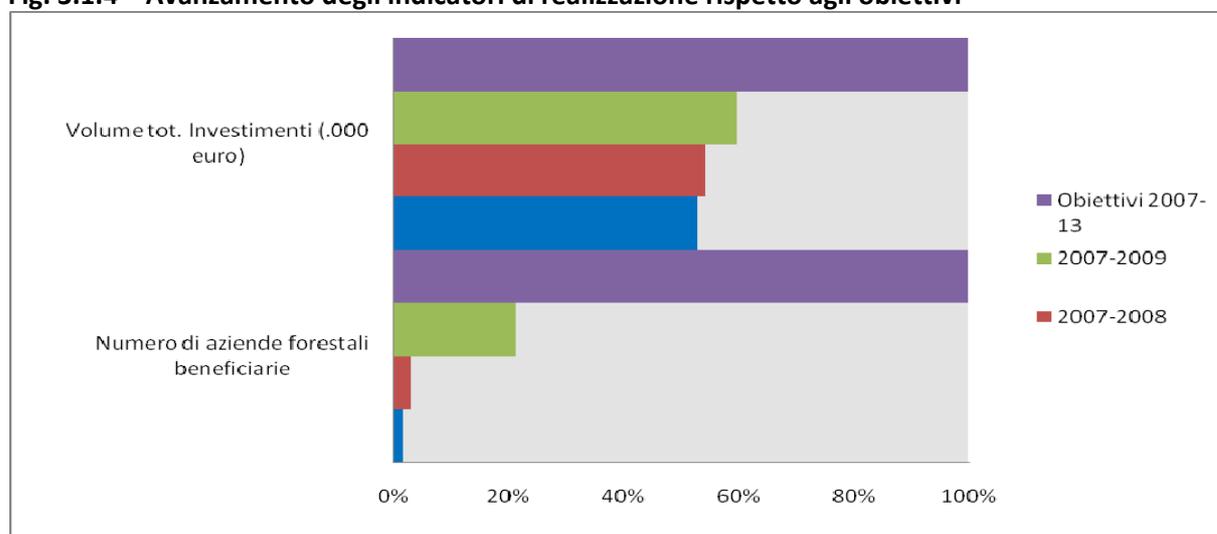
**Tab. 3.1.8- Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo di imprenditore	Numero di domande approvate	Numero di aziende forestali beneficiarie	Volume totale degli investimenti (000)
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	839	-	-
Imprenditori privati	1.044	1.031	213.823
Amministrazioni comunali	38	28	1.384
Altro	222	169	11.775
<b>TOTALE</b>	<b>2.143</b>	<b>1.228</b>	<b>226.982</b>

<b>Obiettivi 2007-2013</b>		<b>5.775</b>	<b>380.134</b>
----------------------------	--	--------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Fig. 3.1.4 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Si sottolinea come i dati di attuazione complessivi mostrino una netta concentrazione degli interventi destinati al settore forestale che, per circa il 90%, sono stati realizzati nell'ambito di territori montani.

*Misura 123 – Aumento del valore aggiunto della produzione agricola e forestale primaria*

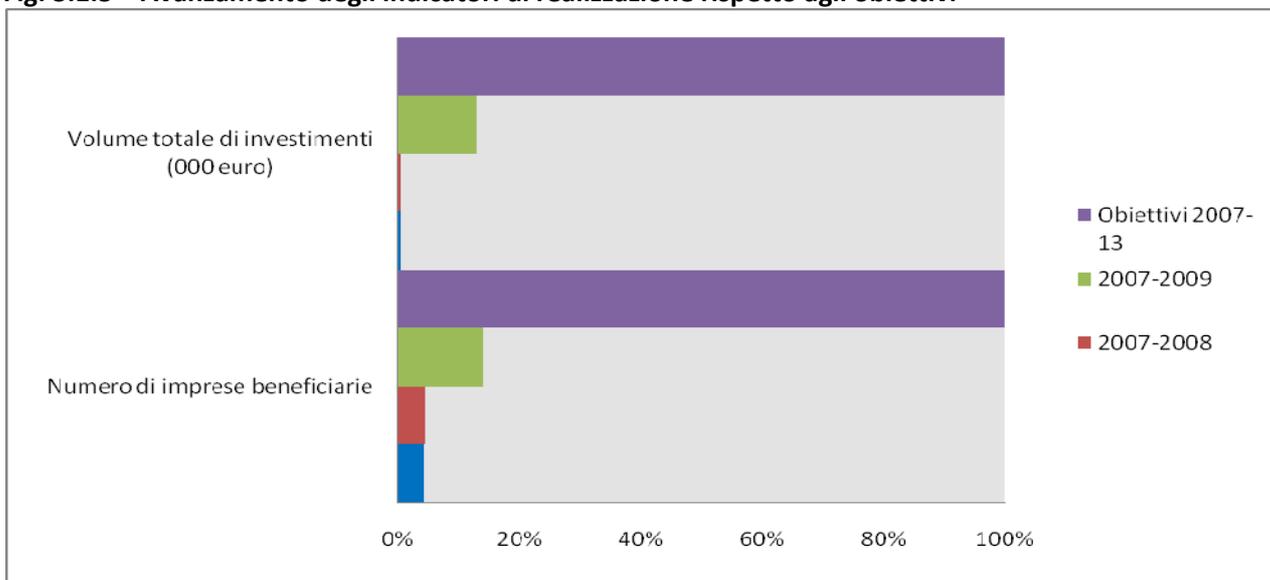
La misura 123, pur incidendo notevolmente sulla programmazione delle risorse finanziarie di ogni PSR, evidenzia performance di realizzazione ancora insufficienti, anche se il 2009 fa segnare un evidente miglioramento rispetto ai primi due anni, portando il numero di imprese coinvolte a circa il 14% dell'obiettivo previsto contro il 5% fatto registrare nel biennio 2007-2008. Anche il volume degli investimenti è attualmente attestato al 13% circa del target finale.

**Tab. 3.1.9 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo di attività	Numero di imprese beneficiarie	Volume totale di investimenti (000 euro)
Agricoltura - Animali da pascolo	-	-
Agricoltura - Aziende miste (coltivazioni - allevamento)	-	-
Agricoltura - Colture di campo	-	-
Agricoltura - Colture permanenti	7	14.959
Agricoltura - Orticoltura	1	-
Agricoltura - Produzioni non alimentari	-	-
Agricoltura - Settore lattiero-caseario	1	2.600
Agricoltura - Suini e/o pollame	-	-
Agricoltura - Vino	1	-
Agricoltura - Altro	-	-
Aziende miste	44	24.572
Silvicoltura	155	13.595
Industria alimentare	332	355.331
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-	28
<b>TOTALE</b>	<b>541</b>	<b>411.085</b>
<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>3.849</b>	<b>3.131.378</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Fig. 3.1.5 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

I beneficiari della misura sono, in linea con le scelte operate fin dalla stesura del Reg. (CE) n. 1698/2005, in gran parte costituiti dalle imprese di dimensioni inferiori, anche se almeno un quarto del numero di operazioni è stato effettuato dalle imprese di media dimensione. In linea con le caratteristiche della misura è anche la destinazione del 60% degli interventi ad aziende operanti nel settore dell'industria alimentare, sebbene non sono irrilevanti quelli che hanno visto come beneficiari gli operatori nel settore della silvicoltura.

**Tab. 3.1.10 – Tipologia di beneficiario della misura**

Tipo di impresa	Numero imprese beneficiarie (%)
Imprese medio-grandi	5,7%
Medie imprese	26,1%
MicrolImprese / Piccole	64,1%
Altro	4,1%
<b>TOTALE</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.11 – Settori di intervento interessati**

Tipo settore	Numero di domande approvate (%)
Agricoltura	1,8%
Industria dei prodotti alimentari	61,4%
Misto	8,1%
Silvicoltura	28,7%
<b>TOTALE</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 124 – Promozione dello sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo e alimentare e in quello forestale*

Le caratteristiche fortemente innovative di questa misura – compresa la necessità di attivare interventi di cooperazione che coinvolgano nel processo di attuazione le filiere produttive legate alle produzioni agricole, alimentari e forestali – ha certamente rallentato l’avvio di questi interventi. Allo stato attuale la misura, prevista da un numero comunque limitato di Regioni, è stata avviata solamente da parte del Veneto. Per il raggiungimento dei target previsti sarà necessario un notevole sforzo di implementazione della misura da parte degli altri Programmi.

**Tab. 3.1.12 - Indicatori di realizzazione**

Tipo settore	Numero iniziative cooperazione sovvenzionate
Sviluppo di nuove tecniche	11
Sviluppo di nuovi prodotti	3
<b>TOTALE</b>	<b>14</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 125 – Infrastruttura connessa allo sviluppo e all’adeguamento dell’agricoltura e della silvicoltura*

La misura 125, nonostante comprenda tipologie di operazioni già ampiamente collaudate ed utilizzate in passato, non fa registrare performance di realizzazione soddisfacenti. Se si escludono gli interventi derivanti dagli impegni pregressi, le operazioni realizzate nei primi tre anni sono limitate (12% del target). La performance si riduce ulteriormente con riferimento al volume di investimenti previsto, facendo ritenere a rischio la possibilità di raggiungimento degli obiettivi previsti dai PSR.

Inoltre la quasi totalità degli scarsi interventi realizzati è relativa esclusivamente alle operazioni di miglioramento dell’accesso alle aree rurali (58%) e di consolidamento dei terreni (35%), ri-

sultando del tutto residuali gli interventi dedicati alle altre tipologie di operazioni, tra cui anche quelle per il miglioramento delle infrastrutture a supporto dell'erogazione e della produzione di energia.

**Tab. 3.1.13 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo operazione	Numero domande approvate	Numero operazioni sovvenzionate	Volume totale di investimenti (000 euro)
Accesso	175	175	10.637
Consolidamento e miglioramento del terreno	103	104	7.019
Fornitura energetica	3	3	261
Gestione delle risorse idriche	18	18	3.364
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	547	-	-
Altro	62	-	1.007
<b>TOTALE</b>	<b>908</b>	<b>300</b>	<b>22.287</b>

<b>Obiettivi 2007-13</b>		<b>2.590</b>	<b>820.102</b>
--------------------------	--	--------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 126 – Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione*

Anche l'attuazione della misura 126 deve essere considerata pressoché nulla stante la realizzazione quasi unicamente spiegata da interventi relativi alla programmazione precedente. Allo stato attuale il numero di domande approvate è pari a circa il 10% del target da raggiungere come interventi realizzati per la fine del periodo 2007-2013.

Questi interventi sono stati attivati nelle regioni Liguria e Lombardia, mentre la misura rimane inattuata nelle rimanenti regioni che l'avevano programmata.

**Tab. 3.1.14 - Indicatori di realizzazione**

Tipo azione	Numero di domande approvate	zona di superficie agricola danneggiata sovvenzionata (ha)
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	212	181
Prevenzione	99	-
Ripristino – Infrastrutture	-	-
Ripristino – Reimpianto	-	-
Ripristino – Altro	4	-
<b>TOTALE</b>	<b>315</b>	<b>181</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 131 - Rispetto dei requisiti prescritti dalla normativa comunitaria*

Alla fine del 2009 risultano approvate un numero di domande relative alla misura pari a 2.309, tutte inerenti l'azione di tutela dell'ambiente ed attivate nella Regione Veneto e in misura minore nelle regioni Campania e Umbria.

Questi interventi quando completati rappresenteranno il 7% del target di realizzazione previsto.

*Misura 132 - Numero di aziende assistite che partecipano a sistemi di qualità*

Anche il numero di aziende beneficiarie di questa misura appare, allo stato attuale, poco adeguato, o quanto meno tale da mettere a rischio il raggiungimento del target previsto, attestandosi intorno al 6%.

I prodotti per i quali le aziende beneficiarie hanno usufruito della misura comprendono però importanti settori della nostra produzione agro-alimentare a partire dall'ortofrutta e cereali (13% dei beneficiari) e dalla produzione di formaggi (12%). Un buon numero di interventi ha interessato anche le produzioni di carni fresche ma soprattutto di bevande da estratti vegetali. Data la natura innovativa della misura non sono presenti interventi derivanti dalla programmazione precedente.

**Tab. 3.1.15 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

<b>Categoria di prodotto</b>	<b>Numero aziende agricole beneficiarie</b>
Bevande da estratti vegetali	1.427
Birra	-
Carni fresche	204
Formaggi	297
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-
Oli e grassi	51
Ortofrutticoli e cereali, allo stato naturale o trasformati	326
Prodotti a base di carne	32
Prodotti di panetteria, pasticceria, confetteria o biscotteria	-
Altri prodotti alimentari	78
Altri prodotti di origine animale	23
<b>TOTALE</b>	<b>2.438</b>
<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>39.173</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 133 - Attività di informazione e promozione*

Anche per questa misura si registra un basso livello (5%) del numero di azioni sovvenzionate rispetto a quelle previste, mentre i prodotti che hanno – fino ad ora – usufruito maggiormente di queste azioni sono, come per la misura precedente, quelli relativi ai formaggi e alle produzioni ortofrutticoli e cerealicole.

**Tab. 3.1.16 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Categoria di prodotto	Numero domande approvate	Numero azioni sovvenzionate
Carni fresche	4	5
Formaggi	13	18
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-	-
Oli e grassi	6	6
Ortofrutticoli e cereali, allo stato naturale o trasformati	11	11
Prodotti a base di carne	-	-
Prodotti di panetteria, pasticceria, confetteria o biscotteria	-	-
Bevande da estratti vegetali	1	1
Birra	-	-
Altri prodotti alimentari	44	50
Altri prodotti di origine animale	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>79</b>	<b>91</b>

<b>Obiettivi 2007-2013</b>		<b>1.656</b>
----------------------------	--	--------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

### INDICATORI DI RISULTATO

La tabella 3.1.17 mostra l'avanzamento degli indicatori di risultato degli interventi dell'Asse 1 rispetto agli obiettivi stabiliti in fase di programmazione. Questi dati, ancora provvisori, sono relativi ai valori osservati nel periodo 2007-2009.

Per quello che riguarda il miglioramento della capacità imprenditoriale attraverso la formazione e il ricambio generazionale si evidenzia uno stato di avanzamento sufficientemente positivo anche se l'effetto degli interventi deve continuare ad incrementare se si vuole raggiungere i risultati previsti.

L'incremento di valore aggiunto fa registrare il miglior risultato di avanzamento in linea con le aspettative e i valori attesi a fine programmazione.

Molto al di sotto degli obiettivi di periodo, invece, sono gli indicatori relativi all'introduzione di nuove tecniche per i quali lo stato di avanzamento è ben al di sotto del 10%.

Praticamente nullo invece l'incremento di valore aggiunto legato alle produzioni di qualità stante il basso livello di realizzazione degli interventi destinati a questo settore.

**Tab. 3.1.17 – Avanzamento degli indicatori di risultato rispetto agli obiettivi**

Indicatore di risultato	Obiettivi 2007-2013	Risultati 2007-2009	
		Valore	Avanzamento
Numero di partecipanti che hanno terminato con successo una formazione in materia agricola e/o forestale	164.046	45.727	27,9%
Numero di aziende condotte da giovani agricoltori	24.536	5.945	24,2%
Aumento del valore aggiunto lordo nelle aziende beneficiarie ('000 Euro)	1.692.766	621.500	36,7%
Numero di aziende che hanno introdotto nuovi prodotti e/o nuove tecniche	25.099	1.597	6,4%
Valore della produzione agricola soggetta a marchi/norme di qualità riconosciuti (Euro)	6.303.758	2.209	0,0%
Numero di aziende/imprese servite da nuove infrastrutture fisiche e/o telematiche	n.d	n.d	-

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

## ASSE 2 – Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale

### INDICATORI DI REALIZZAZIONE<sup>5</sup>

#### MISURE INTESE A PROMUOVERE L’UTILIZZO SOSTENIBILE DEI TERRENI AGRICOLI

##### *Misura 211/2 - Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane e delle zone caratterizzate da altri svantaggi naturali*

L’avanzamento delle indennità a favore delle zone montane e delle zone caratterizzate da altri svantaggi specifici (misura 211 e 212) sembra essere in linea con gli obiettivi individuati dalla programmazione.

Nel 2007, la superficie agricola oggetto di pagamento aveva superato 1.100.000 ettari, pari a circa il 59% del target, mentre le aziende beneficiarie erano circa 55.000, di cui oltre 43.000 collocate in zone montane e 11.500 ricadenti in zone caratterizzate da altri svantaggi. Già alla fine del 2008, gli ettari oggetto di indennità avevano superato 1.300.000 ettari e le aziende beneficiarie erano circa 72.500, con un avanzamento pari, rispettivamente, al 71% e 51% degli obiettivi individuati dalla strategia nazionale. I dati relativi al periodo 2007-2009 indicano addirittura un superamento degli obiettivi, con superfici oggetto di indennità pari ad oltre 2.160.000 ettari ed un numero di aziende beneficiarie di circa 113.000 unità. Come mostrato nella figura 3.1.5, l’avanzamento degli indicatori sui target stabiliti in fase di programmazione è pari al 115% in termini di superficie e all’80% in termini di aziende beneficiarie delle indennità compensative.

Per quello che riguarda le tipologie di aree, è possibile notare come circa l’80% delle aziende beneficiarie ricade in zone montane mentre il restante 20% si trova in zone caratterizzate da altri svantaggi specifici. In termini di superfici, il rapporto tra le due diverse tipologie si attesta sul 70-30, con lievi differenze a seconda del periodo in esame. Il dato relativo alle aree ricadenti in Natura 2000 presenta, invece, un andamento crescente: mentre nel 2007 circa il 10% delle superfici ed aziende beneficiarie ricadeva in zone Natura 2000, a fine 2008 (biennio 2007-2008) tali valori avevano superato il 20% del totale (oltre 15.000 aziende e 300.000 ettari, in termini assoluti). I dati ricavati relativi al periodo 2007-2009 indicano che circa il 17% delle aziende e superfici beneficiarie delle misure 211 e 212 ricadono in Natura 2000 – con una live diminuzione in termini di incidenza ma comunque un aumento in termini assoluti (+ 4.000 aziende, + 53.000 ettari).

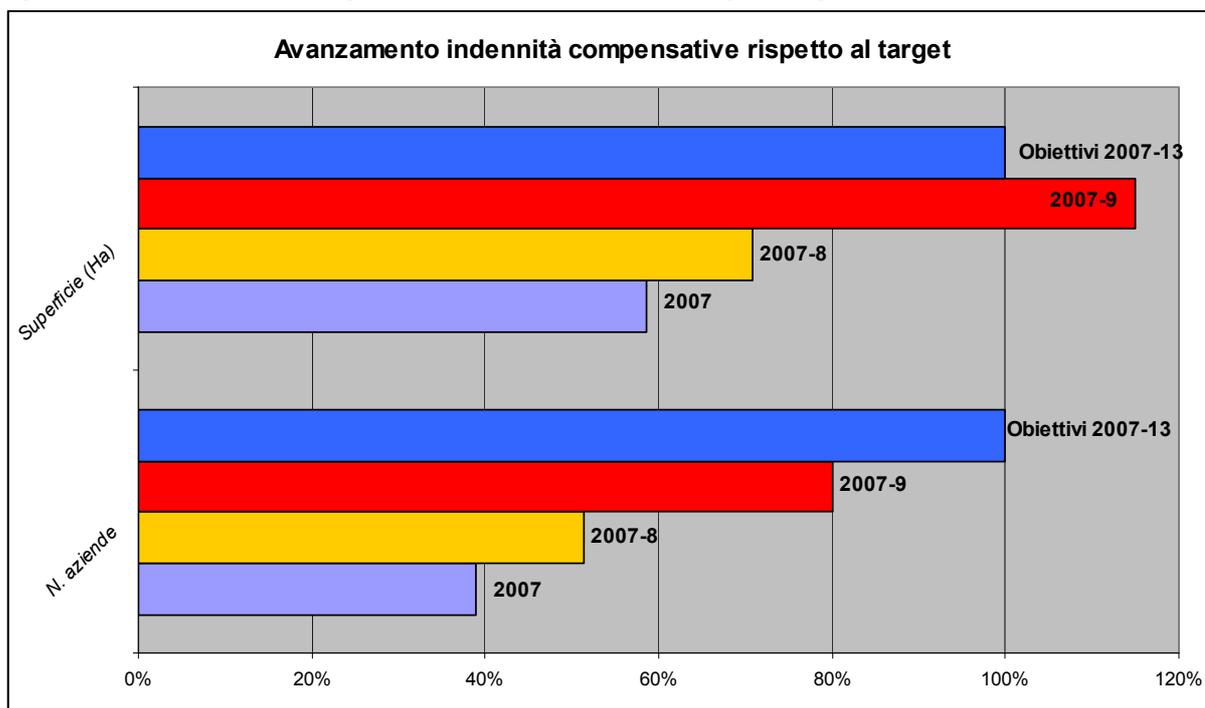
**Tab. 3.1.18 – Indicatori di realizzazione per periodo e obiettivi della programmazione**

Anno	Aree montane		Altre aree svantaggiate		Svantaggi specifici		TOTALE		di cui Natura 2000	
	Aziende	Ettari	Aziende	Ettari	Aziende	Ettari	Aziende	Ettari	Aziende	Ettari
2007	43.364	767.337	11.520	335.209	-	-	54.884	1.102.546	6.268	102.546
2007-8	57.035	988.564	15.506	347.306	-	-	72.541	1.335.869	15.513	319.046
2007-9	90.820	1.551.371	22.274	614.150	-	-	113.094	2.165.121	19.683	372.351
<b>Obiettivi 2007-2013</b>	<b>110.634</b>	<b>1.153.207</b>	<b>30.682</b>	<b>731.331</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>141.315</b>	<b>1.884.538</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

<sup>5</sup> Per una visione di insieme degli indicatori di output si rimanda all’Allegato I.

**Fig. 3.1.5 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Nella tabella 3.1.19 sono riportati gli importi medi per azienda e per ettaro erogati nel triennio 2007-2009. Ogni azienda ha ricevuto circa 1.830 euro, mentre per ogni ettaro sono stati erogati circa 96 euro. Nelle zone montane (misura 211) sono stati registrati valori leggermente superiori alla media, mentre nelle altre aree svantaggiate (misura 212) importi lievemente inferiori. Nelle aree Natura 2000 il dato è stato sensibilmente inferiore, attestandosi sui 900 euro per azienda e sui 48 euro ad ettaro.

**Tab. 3.1.19 – pagamenti medi (FEASR) per tipologia di area periodo 2007-9**

Tipologia di area	Premio medio per azienda	Premio medio per Ha
Aree montane	1.851	108
Altre aree svantaggiate	1.746	63
Zone caratterizzate da svantaggi specifici	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>1.830</b>	<b>96</b>
di cui aree Natura 2000	900	48

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

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

La misura 213 non registra, a fine 2009, nessuna realizzazione di tipo fisico. La misura, prima delle modifiche dei programmi a seguito dell'Health Check, era prevista da tre programmi regionali (Friuli Venezia Giulia, Marche e Veneto) ma per il periodo di interesse della presente relazione non è stata ancora implementata.

### Misura 214 – Pagamenti agro-ambientali

L'attuazione fisica della misura 214 sembrerebbe indicare un certo ritardo rispetto ai target stabiliti in fase di programmazione. Occorre ad ogni modo premettere che, per avere una comprensione completa dello stato di attuazione di questa misura, occorre tenere conto della cosiddetta "transizione", ovvero dei contratti sottoscritti nell'ambito dei PSR 2000-2006 i cui pagamenti si protraggono anche in questo periodo di programmazione. Come si vedrà in seguito, la loro importanza è significativa.

Per quello che riguarda la sottoscrizione dei nuovi contratti, lo stato di attuazione fisico è riportato nella tabella 3.1.20 e nella figura 3.1.6. I primi risultati apprezzabili si osservano a partire dal 2008, con percentuali di avanzamento che vanno dal 10% (superficie fisica, numero di aziende) al 15-18% (numero di contratti, superficie totale).

I dati relativi al triennio 2007-2009 evidenziano una forte accelerazione del livello di attuazione della misura, probabilmente legata alla scadenza di numerosi contratti assunti nel periodo di programmazione precedente. Questo ha comportato un avanzamento delle percentuali di raggiungimento dei target, che ora sono pari ad oltre il 22% in termini di aziende sovvenzionate, 35% in termini di superficie totale e 27% per superficie fisica e numero di contratti. In termini assoluti, nel periodo 2007-2009 sono stati sovvenzionati oltre 42.000 soggetti e 59.000 contratti per una superficie totale oggetto di impegno che si avvicina a un milione di ettari. In termini fisici, gli ettari sovvenzionati (ovvero oggetto di uno o più impegni agroambientali) sono stati oltre 750.000.

**Tab. 3.1.20a - Indicatori di realizzazione per periodo e obiettivi della programmazione**

Anno	N. domande	N. aziende sovvenzionate			Numero di contratti		
		Aziende agricole	Altri	Totale	Aziende agricole	Altri	Totale
2007	-	-	-	-	-	-	-
2007-08	17.860	16.369	1.173	17.542	30.132	1.189	31.321
2007-09	45.492	40.266	1.738	42.004	57.601	1.536	59.137
<b>Obiettivi 2007-13</b>	-	-	-	<b>187.806</b>	-	-	<b>218.997</b>

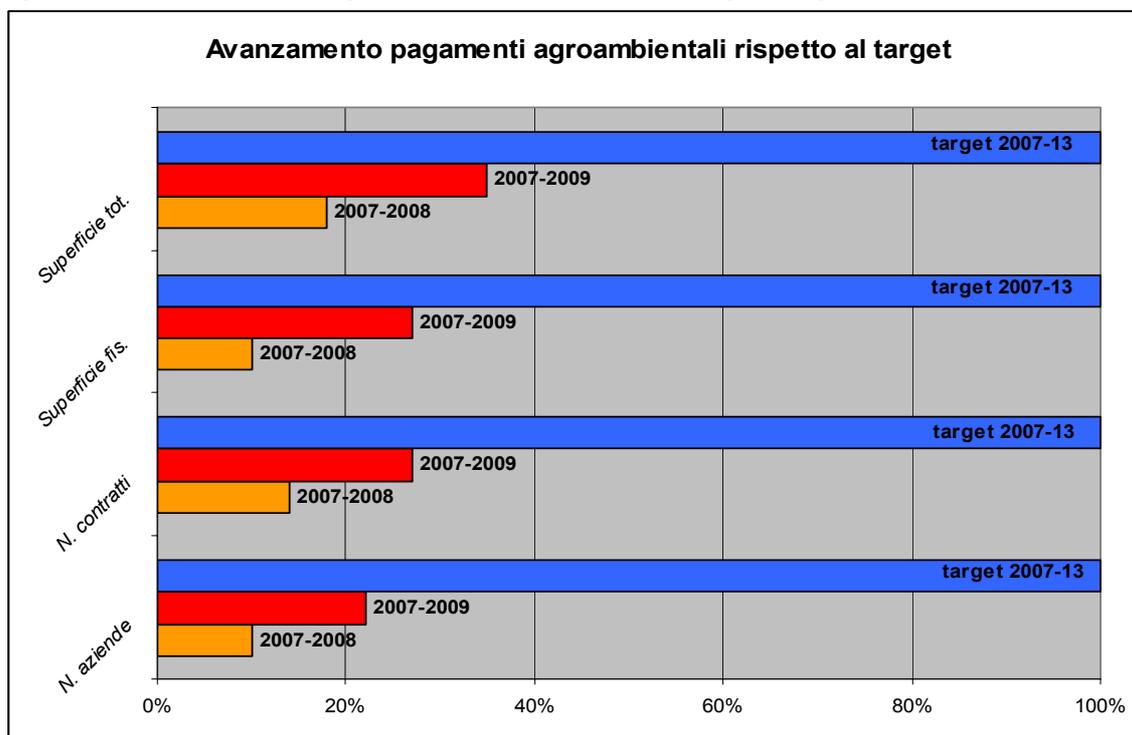
Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.20b - Indicatori di realizzazione per periodo e obiettivi della programmazione**

Anno	Superficie totale (Ha)			Superficie fisica (Ha)
	Aziende agricole	Altri	Totale	
2007	-	-	-	-
2007-08	501.451	2.842	515.927	265.318
2007-09	960.325	21.923	995.857	753.765
<b>Obiettivi 2007-13</b>	-	-	<b>2.866.285</b>	<b>2.751.184</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Fig. 3.1.6 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Nella tabella 3.1.21 sono riportati i dettagli relativi ai tipi e sottotipi di impegno oggetto di monitoraggio per il periodo dal 2007 al 2009. Dalla lettura dei dati, emerge che le azioni agroambientali più significative sono fondamentalmente tre: l'agricoltura biologica, la produzione integrata, e la gestione/creazione dei pascoli con valori che vanno dai 261.000 ettari per le azioni relative ai pascoli ai 247.000 circa per la produzione integrata. Queste tre tipologie di azioni rappresentano circa il 75% della superficie ed il 66% dei contratti della misura. Per quello che riguarda il flusso finanziario sviluppato per ciascuna tipologia di impegno, è interessante notare che l'agricoltura biologica e la produzione integrata risultano essere le azioni più significative (rispettivamente il 30% ed il 28% del totale), seguite dalla estensificazione del bestiame e dalla gestione dei pascoli, che si aggirano sul 12% ciascuna, in termini di spesa pubblica.

**Tab. 3.1.21 – Indicatori di realizzazione 2007-9 per tipo di impegno**

Tipo/Sottotipo di impegno	Superficie totale (Ha)			Numero di contratti		
	Aziende agricole	Altri	Totale	Aziende agricole	Altri	Totale
0. Entry level scheme	-	-	-	-	-	-
1. Agricoltura biologica	258.055	1.486	259.541	13699	109	13808
2. Produzione integrata	233.873	13.348	247.221	13199	1279	14478
3a. Riduzione o migliore gestione fertilizzanti	61.775	-	61.775	3225	-	3225
3. Estensificazione						
3b. Riduzione o migliore gestione prodotti per la difesa delle piante	188	-	188	102	-	102
3c. Estensificazione del bestiame	51.106	227	51.333	7563	6	7569
4. Diversificazione delle rotazioni e manutenzione aree riservate	38.117	-	38.117	730	-	730
5. Riduzione irrigazione e/o limitazione drenaggio	-	-	-	-	-	0
6. Azioni per preservare il suolo	34.285	334	34.619	2163	16	2179
7. Creazione, tutela delle caratteristiche ecologiche	3.731	2	3.732	2521	2	2523
8a. Tutela del paesaggio e conservazione aree a elevata valenza naturale	8.629	92	8.721	2132	11	2143
8. Gestione di paesaggi, pascoli ed elevata valenza naturale						
8b. Gestione di pascoli e creazione di pascoli	255.662	5.529	261.191	7333	57	7390
8c. Gestione di altre aree di terreni coltivati a elevata valenza naturale	729	-	729	737	-	737
9. Azioni per mantenere gli habitat favorevoli per la biodiversità	13.290	905	14.195	269	17	286
10a. Conservazione delle razze locali in pericolo	-	-	13.609	3718	39	3757
10. Specie in pericolo						
10b. tutela di varietà di piante rare minacciate dall'erosione genetica	648	-	648	210	-	210
11. Altre azioni mirate	238	-	238	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>960.325</b>	<b>21.923</b>	<b>995.857</b>	<b>57.601</b>	<b>1.536</b>	<b>59.137</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Per concludere il quadro relativo ai contratti agro-ambientali sottoscritti dal 2007 in poi, nelle tabelle 3.1.22 e 3.1.23 sono riportati alcuni dati relativi alle azioni destinate alla conservazione delle razze zootecniche a rischio di estinzione ed a quelle finalizzate alla salvaguardia delle risorse genetiche (articolo 39.5 del regolamento (CE) n. 1698/2005)

**Tab. 3.1.22 – Azione per la conservazione delle razze locali in pericolo**

Anno	Numero di UB
2007	-
2007-2008	13.851
2007-2009	84.396

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.23 – Azione per la conservazione delle risorse genetiche**

Anno	Azioni mirate		Azioni concertate	TOTALE
	vegetali	animali		
2007	-	-	-	-
2007-2008	-	2	2	4
2007-2009	223	455	2	680

<b>Obiettivi 2007-2013</b>	-	-	-	<b>3.510</b>
----------------------------	---	---	---	--------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Come accennato in precedenza, in questo primo periodo di attuazione della misura agro-ambientale l'importanza dei contratti sottoscritti nel precedente periodo di programmazione è stata notevole. Nel periodo 2007-2009, infatti, sono stati finanziati oltre 120.000 contratti, che hanno coperto una superficie pari a quasi 1.780.000 ettari e oltre 44.000 unità di bestiame. Le azioni più significative sono state l'agricoltura biologica, l'agricoltura integrata ed un insieme di altre azioni tra cui con ogni probabilità figurano gli impegni di gestione/miglioramento dei pascoli. Il biologico, in particolare, ha coperto una superficie pari a circa 670.000 ettari.

**Tab. 3.1.24 – indicatori di realizzazione per periodi dei contratti “transitori”**

Anno	Pagamenti per ettaro		Pagamenti per capo	
	N. contratti	N. ettari	N. contratti	N. UB
2007	103.871	1.501.234	3.530	39.861
2007-2008	118.215	1.694.756	3.448	40.021
2007-2009	127.624	1.774.658	4.341	44.051

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.25 – Indicatori di realizzazione “transitori” 2007-9 per tipo di impegno**

Tipo di azione	Numero di contratti	Numero di Ha	Premio medio per Ha
Agricoltura biologica			
Raccolti annuali	15.643	397.179	250
Colture specializzate perenni	18.864	183.049	546
Altro	4.077	92.689	516
Totale	38.584	672.917	367
Altra riduzione di input			
Raccolti annuali	15.723	329.589	129
Colture specializzate perenni	24.130	151.237	317
Altro	12.089	105.215	107
Totale	51.942	586.042	174
Rotazione delle colture	678	13.716	382
Estensificazione	9.811	46.828	529
Paesaggio/natura			

Raccolti annuali	1.274	12.863	848
Colture specializzate perenni	2.782	35.352	92
Altro	7.042	41.132	358
<b>Totale</b>	<b>11.098</b>	<b>89.346</b>	<b>323</b>
Specie in pericolo (vegetali)			
Raccolti annuali	116	284	157
Colture specializzate perenni	245	155	348
Altro	6	45	22
<b>Totale</b>	<b>367</b>	<b>484</b>	<b>206</b>
Altre azioni			
Raccolti annuali	1.867	26.140	644
Colture specializzate perenni	9.152	116.528	143
Altro	4.125	222.657	62
<b>Totale</b>	<b>15.144</b>	<b>365.325</b>	<b>130</b>
<b>TOTALE</b>	<b>127.624</b>	<b>1.774.658</b>	<b>256</b>
<b>Tipo di azione</b>	<b>Numero di contratti</b>	<b>Numero di UB</b>	<b>Premio medio per UB</b>
Specie in pericolo (animali)			
bovini	875	18.650	108
ovini	244	4.120	50
caprini	227	1.291	184
equidi	480	1.972	107
Suini	134	1.986	39
Aviario	-	-	-
Misto	2.381	16.031	286
<b>TOTALE</b>	<b>4.341</b>	<b>44.051</b>	<b>166</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 215 – Pagamenti per il benessere degli animali

La misura, prima delle modifiche dei programmi previste dall'Health Check, era prevista da nove programmi regionali. Al momento, le uniche realizzazioni inserite nel sistema di monitoraggio sono relative a contratti sottoscritti nel precedente periodo di programmazione, tutte ascrivibili al PSR della Regione Sardegna.

**Tab. 3.1.26 – Indicatori di realizzazione per periodo e obiettivi della programmazione**

Anno	N. contratti	
	transizione	Programmazione 2007-13
2007	8.392	-
2007-2008	10.798	-
2007-2009	10.855	-

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>-</b>	<b>35.463</b>
--------------------------	----------	---------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Si osserva pertanto un ritardo nell'implementazione di questa misura. Occorre tuttavia sottolineare che una parte consistente degli obiettivi individuati a livello nazionale (circa un terzo) è riconducibile proprio al programma della Sardegna, per il quale la fase di "transizione" è in via di superamento.

#### *Misura 216 – Investimenti non produttivi*

Gli stabiliti dalla strategia nazionale prevedono che gli investimenti non produttivi relativi ai terreni agricoli raggiungano un volume finanziario pari a 294,2 milioni di euro, per 10.685 beneficiari. Come si vede dai dati riportati nella tabella n. 10, la misura presenta, in questo primo periodo di applicazione, dei ritardi sostanziali. Anche considerando i dati 2007-9, ancora provvisori, si arriva infatti a percentuali di avanzamento sul target inferiori al 3%. I motivi di questa performance negativa, considerati gli obiettivi anche ambiziosi identificati in sede di programmazione, meriterebbero di essere oggetto di specifiche analisi nell'ambito della valutazione dei programmi. Sembrerebbe, tuttavia, che tra le varie cause si possano citare il ritardato avvio dei bandi, l'individuazione in qualche caso di tassi di aiuto inferiori al 100%, nonché un certo timore da parte dei potenziali beneficiari che l'investimento ambientale possa diventare oggetto di vincolo in base a normative comunitarie, nazionali o locali relative agli elementi del paesaggio.

**Tab. 3.1.27 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipologia investimenti	n. domande	n. aziende beneficiarie	Volume totale di investimenti (.000 euro)
Collegati a impegni agroambientali	129	-	2.915
Collegati ad altri obiettivi agroambientali	69	-	316
Che valorizzano aree Natura 2000	0	-	
Che valorizzano altre aree a valenza nat.	0	-	
<b>TOTALE</b>	<b>198</b>	<b>193</b>	<b>3.231</b>
Impegni passata programmazione	5	-	-

<b>Obiettivi 2007-13</b>	-	<b>10.685</b>	<b>294.219</b>
--------------------------	---	---------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### MISURE INTESE A PROMUOVERE L'UTILIZZO SOSTENIBILE DEI TERRENI FORESTALI

#### *Misura 221 – Imboschimento di terreni agricoli*

La misura per l'imboschimento dei terreni agricoli sembra scontare un certo ritardo rispetto agli obiettivi di realizzazione fisica previsti dai programmi. Anche in questo caso, tuttavia, l'importanza degli imboschimenti effettuati nei precedenti periodi di programmazione è notevole e rappresenta un fattore di cui è necessario tenere conto per comprendere pienamente lo stato di avanzamento della misura.

Nelle tabelle 3.1.28 (a, b, c) sono riportati i valori degli indicatori di realizzazione monitorati per il 2007, il biennio 2007-2008 ed il triennio 2007-2009, rispettivamente. Dall'analisi dei dati

si evince che una larghissima parte delle realizzazioni è attribuibile ad imboscamenti effettuati (o perlomeno a contratti sottoscritti) nei precedenti periodi di programmazione. I nuovi imboscamenti sono molto ridotti, con valori estremamente limitati, e comunque inferiori a 1.000 ettari. A questo proposito è opportuno ricordare che gli obiettivi individuati dai programmi prevedono valori pari a 94.480 ettari in termini di superfici e 20.452 unità in termini di beneficiari. Sembrerebbe pertanto che, anche considerando il peso rilevante della “transizione”, i nuovi imboscamenti abbiano subito un forte rallentamento.

Per quello che riguarda la tipologia di imboscamenti effettuati, è possibile constatare una certa concentrazione verso le latifoglie, seguite dalle essenze a rapida crescita.

**Tab. 3.1.28a - Indicatori di realizzazione per periodo (2007)**

	N. domande	N. beneficiari	Numero di ettari imbosciti				
			Conifere	Foglie larghe	Rapida cres.	Miste	Totale
Precedenti periodi	16.976	12.993	2.236	37.827	10.463	1.517	77.276

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.28b – indicatori di realizzazione per periodo (2007-2008)**

Tipo proprietà	N. domande	N. beneficiari	Numero di ettari imbosciti				
			Conifere	Foglie larghe	Rapida cres.	Miste	Totale
Proprietà privata	91	88	83	65	132	0	280
Proprietà pubbliche	-	-	-	-	-	-	-
Altro	1	1	-	1	-	-	1
<b>TOTALE</b>	<b>92</b>	<b>89</b>	<b>83</b>	<b>66</b>	<b>132</b>	<b>0</b>	<b>281</b>
Precedenti periodi	25.674	19.790	4.303	83.906	17.900	1.534	142.296

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.28c – Indicatori di realizzazione per periodo (2007-2009)**

Tipo proprietà	N. domande	N. beneficiari	Numero di ettari imbosciti				
			Conifere	Foglie larghe	Rapida cres.	Miste	Totale
Proprietà privata	208	201	-	268	457	-	725
Proprietà pubbliche	-	-	-	-	-	-	-
Altro	1	1	-	1	-	-	1
<b>TOTALE</b>	<b>209</b>	<b>202</b>	<b>-</b>	<b>269</b>	<b>457</b>	<b>-</b>	<b>726</b>
Precedenti periodi	30.418	21.068	3.271	75.640	15.090	13.625	96.219

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>20.452</b>	<b>90.480</b>
--------------------------	---------------	---------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

La batteria di indicatori di questa misura prevede che gli imboscamenti effettuati (programmazione 2007-2013) siano suddivisi in funzione della ragione ambientale e della zona in cui ricade l'operazione. Dal momento che gli ettari rimbosciti a seguito dei nuovi bandi sono limitati, il dato assume uno scarso valore statistico. Per quello che riguarda la ragione/motivazione ambientale dell'imboscamento, è comunque possibile notare una certa convergenza sull'attenuazione del cambiamento climatico, mentre per ciò che concerne le zone interessate, si nota una generica convergenza verso le “altre aree”.

**Tab. 3.1.29 – Indicatori di realizzazione 2007-209 per ragione ambientale**

Ragione ambientale	N. domande	Numero di ettari imboschiti				
		Conifere	Foglie larghe	Rapida cresc.	Miste	Totale
Prevenzione di erosione o desertificazione	29	-	68	-	-	68
Promuovere la biodiversità	3	-	8	-	-	8
Protezione delle risorse idriche	49	-	116	-	-	116
Prevenzione delle inondazioni	-	-	-	-	-	-
Attenuazione del cambiamento climatico	100	-	-	457	-	457
Altro	28	-	76	-	-	76
<b>TOTALE</b>	<b>209</b>	<b>-</b>	<b>268</b>	<b>457</b>	<b>-</b>	<b>726</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.30 – Indicatori di realizzazione 2007-2009 per tipo di area**

Tipo di area	N. domande	Numero di ettari imboschiti				
		Conifere	Foglie larghe	Rapida cresc.	Miste	Totale
Zone svantaggiate	50	-	82	86	-	168
Natura 2000 e WFD	48	-	45	83	-	128
Regioni più remote	-	-	-	-	-	-
Misto	2	-	7	-	-	7
Altre aree	109	-	134	288	-	422
<b>TOTALE</b>	<b>209</b>	<b>-</b>	<b>268</b>	<b>457</b>	<b>-</b>	<b>726</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 222 – Primo impianto di terreni agroforestali su terreni agricoli

La misura relativa alla creazione di sistemi agro-forestali era prevista, prima delle modifiche apportate a seguito dell'Health Check, da tre programmi regionali (Umbria, Marche e Sicilia). Gli obiettivi individuati in fase di programmazione prevedevano l'imboschimento di 6.407 ettari e 916 beneficiari. Nel triennio 2007-2009 non è stato registrato alcun avanzamento in termini di realizzazioni fisiche.

#### Misura 223 – Imboschimento di superfici non agricole

Gli obiettivi, piuttosto ambiziosi, di questa misura prevedono l'imboschimento di 19.245 ettari di terreni non agricoli (di cui oltre la metà nella sola Sicilia) e 6.800 beneficiari. Come si evince dalla tabella 3.1.31, i valori osservabili al momento sono trascurabili, con meno di 500 ettari rimboschiti di cui la gran parte attribuibile a contratti sottoscritti in precedenti periodi di programmazione.

**Tab. 3.1.31 – Indicatori di realizzazione periodo 2007-2009**

Tipo proprietà	N. domande	N. beneficiari	Numero di ettari imboschiti				
			Conifere	Foglie larghe	Rapida cres.	Miste	Totale
Proprietà privata	4	4	-	100	-	-	100
Proprietà pubbliche	-	-	-	-	-	-	-
Altro	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>-</b>	<b>100</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>100</b>
Precedenti periodi	102		1	43	345	1	392
<b>Obiettivi 2007-13</b>		<b>6.800</b>					<b>19.245</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### *Misura 224 – Indennità Natura 2000*

Le indennità per le foreste ricadenti in aree Natura 2000 erano state previste, prima delle modifiche Health Check, dalla sola Regione Marche. Nel triennio 2007-2009 non è stata registrata nessuna realizzazione a carico di questa misura.

#### *Misura 225 – Pagamenti silvoambientali*

I pagamenti per gli interventi silvoambientali sono stati previsti dai programmi regionali di Umbria, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Campania e Sardegna. Gli obiettivi in termini di realizzazioni sono i seguenti: 2.300 beneficiari e 3.800 contratti, per una superficie pari a 97.700 ettari in termini totali e 59.700 ettari in termini fisici. Alla fine del triennio 2007-2009, le uniche realizzazioni osservate sono relative ad impegni sottoscritti nei precedenti periodi di programmazione e risultano trascurabili (7 domande per 240 ettari sottoposti ad impegno).

#### *Misura 226 – Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi*

Gli interventi per la ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi rappresentano una parte significativa delle operazioni destinate all'utilizzo sostenibile delle superfici forestali. Gli obiettivi stabiliti in fase di programmazione, peraltro rinforzati a seguito delle modifiche Health Check, sono significativi e prevedono la realizzazione di circa 4.350 interventi di prevenzione/ripristino, per un volume di investimenti che si avvicina a 423 milioni di euro ed una superficie forestale sovvenzionata pari a 192.700 ettari.

Tuttavia, nel triennio 2007-2009, le realizzazioni sono state piuttosto limitate. Gli interventi realizzati sono stati pari a 170 ed il volume di investimento sviluppato è stato poco superiore a 9 milioni di euro, per un avanzamento sugli obiettivi inferiore al 2-3%.

**Tab. 3.1.32 – Indicatori di realizzazione periodo 2007-2009**

Tipo di azione	Sottotipo di azione	N. domande	N. azioni	Superficie sovvenzionata (Ha)			Volume .000 EUR		
				Privati	Pubblici	Totale	Privati	Pubblici	Totale
Prevenzione	di incendi		101	60	191.756	191.816	438	2.929	3.367
	di calamità naturali		67	690	1.929	2.619	618	4.725	5.342
Ripristino	di danni da incendi		5	7	28	35	-	402	402
	di calamità naturali		-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE</b>		<b>90</b>	<b>173</b>	<b>757</b>	<b>193.713</b>	<b>194.469</b>	<b>1.055</b>	<b>8.055</b>	<b>9.110</b>
Precedenti periodi		71				774			

<b>Obiettivi 2007-13</b>		<b>4.348</b>		<b>191.960</b>	<b>422.701</b>
--------------------------	--	--------------	--	----------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Tab. 3.1.33 – Indicatori di realizzazione periodo 2007-2009 per tipo di intervento**

Tipo di intervento	N. azioni	Superficie sovvenzionata (Ha)			Volume .000 EUR		
		Privati	Pubblici	Totale	Privati	Pubblici	Totale
Infrastruttura	84	-	191456	191456	78	1848	1926
Ri-piantagione	4	7	23	30	-	378	378
Altri re-investimenti	4	-	28	28	-	402	402
Altre az. prevenzione	81	750	2206	2955	977	5428	6405
<b>TOTALE</b>	<b>173</b>	<b>757</b>	<b>193713</b>	<b>194469</b>	<b>1055</b>	<b>8055</b>	<b>9110</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 227-Sostegno agli investimenti non produttivi*

La misura a favore degli investimenti non produttivi prevede la realizzazione di un volume di investimenti pari a circa 271 milioni di euro ed oltre 4.200 beneficiari. Nel primo triennio di attuazione, le realizzazioni sono state piuttosto ridotte. Esse sono state pari a circa 12 milioni di euro ed hanno riguardato circa 80 beneficiari.

**Tab. 3.1.34 – Indicatori di realizzazione periodo 2007-2009**

Tipo di investimento	Sottotipo di investimento	N. domande	N. beneficiari	Volume .000 EUR
Investimenti collegati a	impegni silvoambientali	-	-	-
	altri obiettivi	24	8	2.548
Investimenti di pubblica utilità		129	74	9.131
<b>TOTALE</b>		<b>155</b>	<b>82</b>	<b>11.678</b>
Precedenti periodi		41		

<b>Obiettivi 2007-13</b>		<b>4.203</b>	<b>275.269</b>
--------------------------	--	--------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

## INDICATORI DI RISULTATO

La tabella 3.1.35 mostra l'avanzamento degli indicatori di risultato degli interventi dell'Asse II rispetto agli obiettivi stabiliti in fase di programmazione. Questi dati sono relativi ai valori osservati nel periodo 2007-2009.

Per quello che riguarda la conservazione della biodiversità e degli habitat agricoli e forestali ad alto valore naturale, si osserva che nel primo triennio di attuazione la superficie che ha contribuito al raggiungimento di questo obiettivo è stata superiore di circa 2.420.000 ettari, con dei valori di raggiungimento del target che si attestano sul 66%. La superficie che ha contribuito al miglioramento della qualità dell'acqua è pari a circa 1.678.000 ettari, con un avanzamento sul target del 66%. Per quello che riguarda la riduzione dei gas serra, l'avanzamento sul target si attesta sempre su un valore pari a 66%, per una superficie che si attesta intorno a 1.230.000 ettari. Infine, i due indicatori relativi all'obiettivo di tutela del territorio (ovvero superficie destinata a migliorare la qualità del territorio e superficie finalizzata ad evitare la marginalizzazione e l'abbandono delle terre) raggiungono valori di avanzamento sul target più elevati, pari a circa 72% e 84% e superfici di circa 1.990.000 di ettari e 2.000.000 ettari, rispettivamente.

**Tab. 3.1.35 – Avanzamento degli indicatori di risultato rispetto agli obiettivi**

Indicatore di risultato	Obiettivi 2007-2013	Risultati 2007-2009	
		Superficie	Avanzamento
Superficie soggetta a una gestione efficace del territorio, che ha contribuito con successo:			
(a) alla biodiversità e alla salvaguardia di habitat agricoli e forestali di alto pregio naturale (ettari)	3.653.761	2.426.248	66%
(b) a migliorare la qualità dell'acqua (ettari)	2.527.517	1.677.805	66%
(c) ad attenuare i cambiamenti climatici (ettari)	1.856.917	1.229.433	66%
(d) a migliorare la qualità del suolo (ettari)	2.766.633	1.990.283	72%
(e) a evitare la marginalizzazione e l'abbandono delle terre (ettari)	2.429.523	2.031.129	84%

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Le misure destinate alla gestione sostenibile delle terre agricole hanno contribuito in maniera determinante al raggiungimento dei risultati. Peraltro, se si confrontano i valori osservati con gli obiettivi stabiliti in fase di programmazione per questo gruppo di misure<sup>6</sup>, si evince che l'avanzamento sui target è piuttosto elevato e si attesta sul 77% per la superficie destinata alla conservazione della biodiversità, al 73% per qualità dell'acqua e cambiamento climatico. Per i due indicatori relativi all'obiettivo di tutela del territorio si registrano valori più elevati pari all'82% per la qualità del suolo e al 95% per il contrasto all'abbandono.

Per quello che riguarda le singole misure di questo gruppo, si evince che le indennità compensative ed i pagamenti agro-ambientale hanno svolto un ruolo fondamentale, mentre trascurabile o nullo è il ruolo svolto dalle altre misure. E' possibile inoltre constatare che le indennità compensative contribuiscono in modo significativo non solo al contrasto all'abbandono delle terre ma anche alla conservazione della biodiversità e della qualità del suolo, mentre i pagamenti agro-ambientali confermano di essere un intervento che contribuisce al raggiungimento

<sup>6</sup> Allegato 10 del PSN – pagina 212 vers. giugno 2010

di tutti i risultati ambientali identificati dai programmi. In questo contesto, appare opportuno ricordare che una parte sostanziale dei risultati raggiunti sembrerebbe essere attribuibile ai contratti sottoscritti nei precedenti periodi di programmazione (cfr. sezione relativa agli indicatori di realizzazione).

**Tab. 3.1.36 – Indicatori di risultato 2007-2009**

Ambito	Misura relativa	Area soggetta a una gestione efficace del territorio (Ha)				
		Biodiversità	Qualità acqua	Cambiamento climatico	Qualità del suolo	Evitare la marginalizzazione
Agricoltura	Indennità compensative Natura 2000	1.032.561	123.583	73.475	401.028	1.628.350
	Indennità direttiva 2000/60/CE	-	-	-	-	-
	Pagamenti agroambientali	1.319.231	1.487.726	1.063.708	1.499.218	379.468
	Pagamenti benessere animali	-	-	-	-	-
	Investimenti non produttivi	427	427	-	94	-
	<b>TOTALE</b>	<b>2.426.249</b>	<b>1.677.805</b>	<b>1.229.434</b>	<b>1.990.283</b>	<b>2.031.129</b>
Silvicoltura	Imboschimento terre agricole	71.742	65.516	90.593	87.124	21.464
	Sistemi agroforestali	-	-	-	-	-
	Imboschimento terre non agricole	340	52	392	-	-
	Natura 2000	-	-	-	-	-
	Pagamenti foreste-ambiente	-	-	-	-	-
	Ripristino e prevenzione	1.114	501	1.093	1.203	58
	Investimenti non produttivi	834	-	173	1.616	1.789

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Per quello che riguarda le misure destinate alle superfici forestali, è possibile notare un ritardo in relazione agli obiettivi di risultato individuati dalla strategia nazionale. In questo caso le percentuali di avanzamento si attestano intorno a valori compresi tra il 7% (superficie destinata a contrastare l'abbandono) ed il 21% (superficie finalizzata a migliorare la qualità dell'acqua)<sup>7</sup>. Questi valori sono in linea con le realizzazioni registrate a carico di queste misure, per le quali sono osservabili ritardi generalizzati con l'eccezione della misura per l'imboschimento dei terreni agricoli (per la quale, tuttavia, la maggior parte delle realizzazioni è attribuibile ad imboschimenti effettuati nei precedenti periodi di programmazione).

### ASSE 3 – Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale

#### INDICATORI DI REALIZZAZIONE<sup>8</sup>

##### MISURE INTESE A DIVERSIFICARE L'ECONOMIA RURALE

##### Misura 311 - Diversificazione verso attività non agricole

La misura 311 costituisce il principale intervento dell'Asse 3, in termini di destinazione di risorse

<sup>7</sup> Allegato 10 del PSN – pagina 213 vers. giugno 2010

<sup>8</sup> Per una visione di insieme degli indicatori di output si rimanda all'Allegato I.

se finanziarie. Dal suo livello di realizzazione dipendono ampiamente le performance dello stesso Asse.

Il livello degli indicatori di realizzazione nei primi due anni è senza dubbio molto basso, ma nel corso del 2009 sono stati compiuti notevoli progressi che hanno portato il numero di beneficiari al livello del 12% della previsione per l'intero periodo di programmazione, mentre se guardiamo al volume degli investimenti l'indicatore si assesta intorno al 14%.

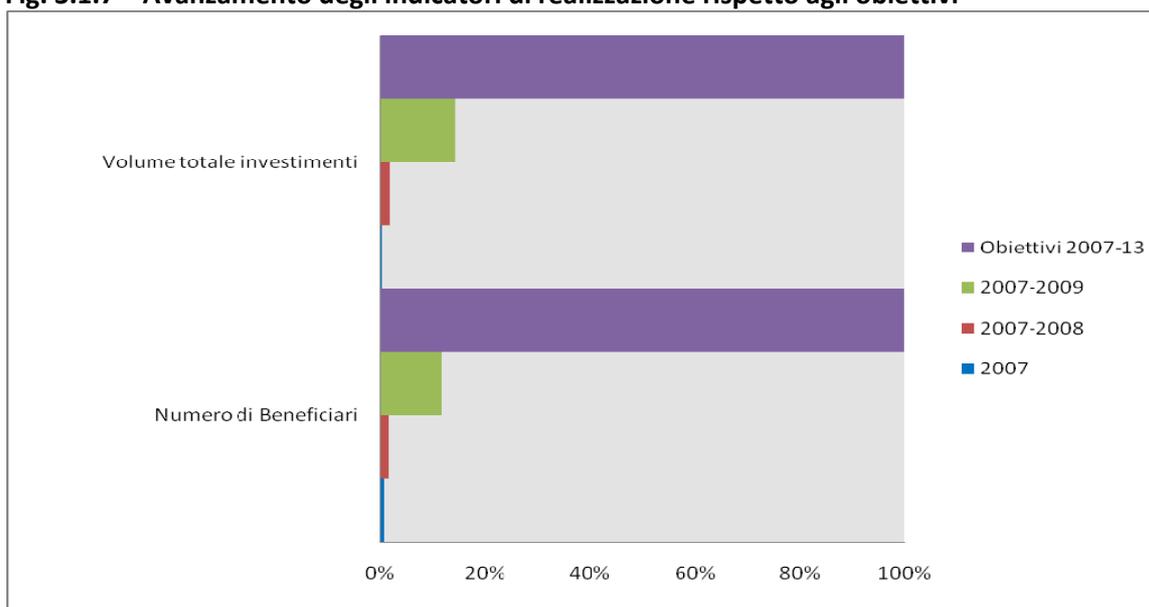
Per quello che riguarda le tipologie di attività, fermo restando l'elevato numero di interventi derivanti da impegni relativi alla precedente programmazione, la misura si caratterizza per la netta prevalenza delle attività turistiche (74% dei beneficiari). La prevalenza di queste attività non è sicuramente un dato sorprendente; merita di essere sottolineato anche il discreto numero di interventi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (15%), dato che conferma l'interesse verso questo settore di attività da parte dei beneficiari ma anche le scelte di programmazione tese a contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati in questo ambito.

**Tab. 3.1.37 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo attività	Numero di domande approvate	Numero di beneficiari	Volume totale investimenti (000 euro)
Altro (assistenza ai minori, ...)	139	92	9.778
Attività al dettaglio	2	2	-
Attività artigiane	5	-	-
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	971	-	-
Produzione di energia rinnovabile	126	126	19.612
Turismo	737	618	149.577
<b>TOTALE</b>	<b>1.980</b>	<b>838</b>	<b>178.966</b>
<b>Obiettivi 2007-2013</b>		<b>7.088</b>	<b>1.248.365</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Fig. 3.1.7 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Analizzando nel dettaglio la tipologia dei soggetti che hanno avuto accesso alla misura, se da un lato si evidenzia una scarsa presenza di giovani sotto i 25 anni, dall'altro, risulta invece molto positivo il dato relativo alla partecipazione femminile (33% in totale). Dal punto di vista della natura aziendale sono ancora minoritari gli interventi portati avanti da aziende in forma societaria.

**Tab. 3.1.38 – Numero di beneficiari per tipologia**

Tipologia di beneficiari	2007	2008	2009	TOTALE
Persone Fisiche M <25 anni	-	-	22	22
Persone Fisiche M >25 anni	14	23	273	310
Persone Fisiche F <25 anni	-	-	19	19
Persone Fisiche F >25 anni	18	19	220	257
Totale Persone Fisiche	32	42	534	608
Persone giuridiche	11	24	195	230
<b>TOTALE</b>	<b>43</b>	<b>66</b>	<b>729</b>	<b>838</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 312 – Creazione e sviluppo di imprese

Le misure dell'Asse 3 costituiscono come sempre gli interventi di carattere maggiormente innovativo e come tali scontano, nei primi anni di programmazione, la necessità di tempi più lunghi di realizzazione. Anche l'importanza inferiore a livello finanziario finisce per penalizzare la tempistica di questi interventi, laddove vengono concentrati sforzi superiori per velocizzare l'attuazione delle operazioni che possono contribuire in misura maggiore al raggiungimento degli obiettivi di spesa.

Nei primi due anni di programmazione non è stato avviato alcun intervento per la misura in oggetto, mentre un primo gruppo di microimprese ha usufruito degli incentivi per la creazione a partire da 2009. Nel complesso siamo ancora lontani dal conseguimento degli obiettivi indicati.

**Tab. 3.1.39 - Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo microimpresa	Numero di domande approvate	Numero beneficiari
Creazione di microimprese	150	150
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	4	-
Sviluppo di microimprese	14	14
<b>TOTALE</b>	<b>168</b>	<b>164</b>
<b>Obiettivi 2007-2013</b>		<b>2.397</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Relativamente al genere dei beneficiari la forte presenza di soggetti femminili già evidenziata per la misura precedente viene confermato, anzi in questo caso si evidenzia una netta maggioranza anche in termini assoluti di donne (61% del totale dei beneficiari).

**Tab. 3.1.40 – Numero di beneficiari per tipologia**

Tipologia di beneficiari	2007	2008	2009	TOTALE
Persone Fisiche M <25 anni	-	-	5	5
Persone Fisiche M >25 anni	-	-	44	44
Persone Fisiche F <25 anni	-	-	14	14
Persone Fisiche F >25 anni	-	-	86	86
Totale Persone Fisiche	-	-	149	149
Persone giuridiche	1	-	14	15
<b>TOTALE</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>163</b>	<b>164</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 313 – Incentivazione di attività turistiche

La misura sconta nel complesso un netto ritardo nell'attuazione stante l'assenza quasi totale di interventi nel corso dei primi due anni. Nel corso del 2009 sono state sovvenzionate un numero di attività turistiche pari all'8% del target con una forte concentrazione verso le azioni di sviluppo e/o di marketing dei servizi turistici. La creazione di piccole infrastrutture e di infrastrutture ricreative rimangono ancora azioni da realizzare nei prossimi anni.

**Tab. 3.1.41 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo azione	Numero nuove attività turistiche sovvenzionate	Volume totale investimenti (000 euro)
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-	-
Infrastrutture ricreative (che permettono l'accesso ad aree naturali e alloggi di ricettività ridotta, ...)	8	626
Infrastrutture su piccola scala (centri d'informazione, segnaletica di località turistiche, Sviluppo/marketing di servizi turistici rurali)	28	761
	110	7.851
<b>TOTALE</b>	<b>146</b>	<b>9.238</b>
<b>Obiettivi 2007-2013</b>	<b>1.780</b>	<b>236.633</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### MISURE INTESE A MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLA VITA NELLE AREE RURALI

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

Anche l'attuazione di questa misura è stata praticamente nulla nei primi due anni; solamente nel corso del 2009 è stata effettivamente attivata, portando gli indicatori di realizzazione previsti a circa il 12% per le azioni sovvenzionate e 10% per quello che riguarda il volume degli investimenti. I servizi sui quali si sono concentrate le azioni riguardano in gran parte gli interventi per la mobilità, che costituiscono il 40% del totale e quelli per le infrastrutture a carattere ambientale (25%) mentre il 12% degli interventi ha previsto azioni di carattere culturale e sociale.

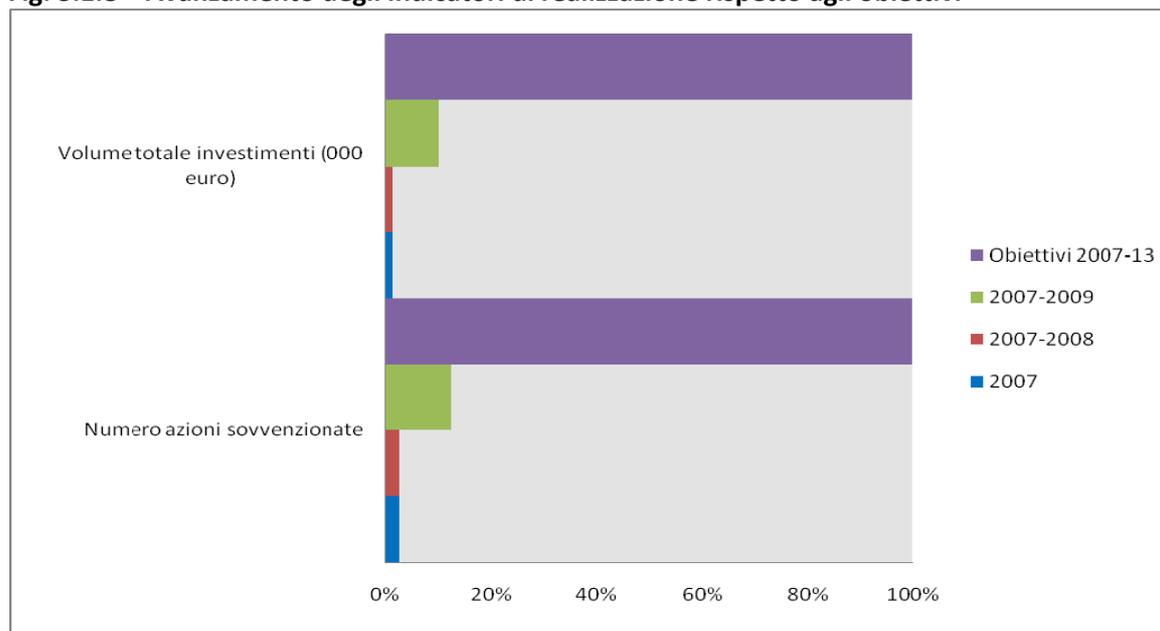
**Tab. 3.1.42 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo di azione	Numero azioni sovvenzionate	Volume totale investimenti (000 euro)
Assistenza all'infanzia	3	-
Cultura e infrastrutture sociali	45	-
Formazione	-	-
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-	-
Infrastruttura ambientale (scarichi, trattamento delle acque reflue, Energia)	95	14.408
Iniziativa TIC (per es. infrastrutture)	-	-
Mobilità	151	12.645
Altro	89	5.873
<b>TOTALE</b>	<b>383</b>	<b>32.926</b>

<b>Obiettivi 2007-13</b>	<b>3.065</b>	<b>328.088</b>
--------------------------	--------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

**Fig. 3.1.8 – Avanzamento degli indicatori di realizzazione rispetto agli obiettivi**



Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 322 – Sviluppo e rinnovamento dei villaggi

Al contrario delle precedenti misure, il livello di attuazione della 322 è stato sufficientemente elevato, dal momento che sono stati interessati da interventi di sviluppo un numero di villaggi pari a circa il 17% del target. A questi si aggiungono un buon numero di interventi derivanti da impegni assunti nel corso della precedente programmazione.

**Tab. 3.43 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo interventi di rilancio	Numero domande approvate	Numero villaggi interessati	Volume totale investimenti (000 eu-
Economico	71	-	12.799
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	92	-	-
Sociale	-	-	-
Superficie fisica	20	-	1.570
<b>TOTALE</b>	<b>183</b>	<b>87</b>	<b>14.370</b>
<b>Obiettivi 2007-13</b>		<b>518</b>	<b>18.015</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 323 – Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale

Gli interventi di riqualificazione del patrimonio rurale hanno fatto registrare un buon incremento nel corso del 2009. Nel complesso sono state sovvenzionate 260 azioni che costituiscono il 14% dell'obiettivo fissato per la fine del periodo. Anche se il numero maggiore di azioni fa riferimento agli interventi di cui alla lettera b dell'articolo 57 il volume di investimenti attivati si ripartisce quasi equamente tra le due tipologie di azioni.

Allo stato attuale le azioni sono state avviate solamente in quattro Regioni, Veneto, Piemonte, Campania e Provincia di Trento, sebbene i  $\frac{3}{4}$  degli interventi siano stati realizzati nella sola Campania.

**Tab. 3.1.44 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Tipo azione	Numero azioni sovvenzionate	Volume totale investimenti (000 euro)
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	-	-
Patrimonio culturale (articolo 57, lettera a) del regolamento 1698/2005)	19	5.657
Patrimonio culturale (articolo 57, lettera b) del regolamento 1698/2005)	241	4.031
<b>TOTALE</b>	<b>260</b>	<b>9.688</b>
<b>Obiettivi 2007-2013</b>	<b>1.810</b>	<b>237.016</b>

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

#### Misura 331 – Formazione e informazione

La realizzazione degli interventi di formazioni che coinvolgono gli operatori nell'ambito dell'Asse 3 presentano un forte ritardo di attuazione. Allo stato attuale la misura risulta avviata solamente nella Regione Emilia Romagna nel corso del 2009.

**Tab. 3.1.45 – Indicatori di realizzazione e obiettivi della programmazione**

Contenuto dell'attività	Numero operatori economici ben.	Numero di giorni di formazione impartita
Abilità di gestione, amministrative (tenuta della contabilità) e di marketing	85	215
Conservazione e promozione del territorio e tutela dell'ambiente	3	7
Formazione TIC	1	3
Altro	-	0
<b>TOTALE</b>	<b>89</b>	<b>225</b>

<b>Obiettivi 2007-2013</b>	<b>16.960</b>	<b>119.397</b>
----------------------------	---------------	----------------

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

*Misura 341 – Animazione, acquisizione di competenze e attuazione di strategie di sviluppo locale*

Anche l'attuazione di questa misura è di fatto statica, con una quantità di azioni sovvenzionate molto bassa (appena 17) e relativa esclusivamente ad azioni intraprese nel corso del 2009 nelle Regioni Emilia Romagna e Piemonte.

**INDICATORI DI RISULTATO**

La tabella 3.1.46 mostra l'avanzamento degli indicatori di risultato degli interventi dell'Asse 3 rispetto agli obiettivi stabiliti in fase di programmazione.

Per quello che riguarda l'incremento di valore aggiunto legato alle attività non agricole, l'avanzamento è pari a meno del 5%. Tale risultato non è ovviamente sufficiente a consentire di prevedere un raggiungimento degli obiettivi fissati a fine periodo. Relativamente al numero di posti di lavoro creati, invece, si registra un dato leggermente più incoraggiante; praticamente nullo è l'avanzamento dei rimanenti indicatori.

Nel complesso tutti gli interventi dell'Asse 3 denotano un forte ritardo sia nella realizzazione che conseguentemente nel raggiungimento dei risultati previsti.

**Tab. 3.1.46 – Avanzamento degli indicatori di risultato rispetto agli obiettivi**

Indicatore di risultato	Obiettivi 2007-2013	Risultati 2007-2009	
		Valore	Avanzamento
Aumento del valore aggiunto lordo di origine non agricola nelle aziende beneficiarie ('000 euro)	180.126	8.234	4,6%
Numero lordo di posti di lavoro creati	5.114	427	8,3%
Numero di turisti in più	1.599.365	568	0,0%
Numero di partecipanti che hanno terminato con successo una formazione	21.000	3	0,0%
Popolazione rurale utente di servizi migliorati	7.156.435	193.633	2,7%
Maggiore diffusione dell'Internet nelle zone rurali	1.217.680	-	0,0%

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

### INDICATORI DI IMPATTO

Le valutazioni intermedie dei PSR, preparate a fine 2010, hanno affrontato il tema degli impatti dei programmi. Per quello che riguarda le misure destinate al miglioramento dell'ambiente, le indicazioni che scaturiscono dai rapporti di valutazione sono, tuttavia, parziali o assenti. In molti casi, infatti, i valutatori non sono stati in grado di arrivare alla quantificazione degli impatti. I motivi di questa mancata quantificazione sono diversi:

- livello di attuazione ancora troppo basso (scarso numero di beneficiari/operazioni)
- impossibilità di quantificare l'indicatore nella fase iniziale del progetto/operazione
- problemi di ordine metodologico legati alla individuazione del target
- limitata disponibilità di dati di monitoraggio
- problemi legati alla metodologia di individuazione degli indicatori prevista dal Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione (QCMV).

Dall'analisi delle valutazioni, emergono tuttavia alcuni elementi relativi agli interventi ambientali. I valori quantificati degli indicatori, ove disponibili, sono riportati nella tabella 3.1.47.

Per quello che riguarda la biodiversità, espressa in cambiamento del trend dell'indice *Farmland Bird Index* (FBI), non è stato possibile individuare alcuna quantificazione, per nessuna delle valutazioni considerate. Tale risultato è spiegabile con le difficoltà di ordine operativo e metodologico legate all'indicatore.

In varie valutazioni, tuttavia, sono espressi dei giudizi di tipo qualitativo che sembrerebbero indicare che le misure dell'Asse 2 stanno avendo effetti positivi sulla biodiversità, andando a contenere il trend negativo generale di perdita della biodiversità, osservato negli ultimi anni.

Per quello che riguarda le aree ad alto valore naturale<sup>9</sup>, si incominciano ad osservare i primi impatti, sebbene molto limitati: si attestano intorno all'1,5% dei target individuati in sede di programmazione.

Anche per la risorsa acqua, nonostante alcuni gli apprezzamenti di tipo qualitativo rintracciabili in poche valutazioni, lo stato di attuazione del programma e le difficoltà di ordine operativo e metodologico legate all'indicatore non consentono una quantificazione degli impatti.

In relazione ai cambiamenti climatici, infine, è necessario richiamare ancora una volta le difficoltà di ordine metodologico legate alla quantificazione dell'indicatore "produzione di energia rinnovabile", individuato dal QCMV. Ad ogni modo, si manifestano i primi impatti, seppur di valore modesto, a causa del livello di attuazione iniziale degli interventi.

**Tab. 3.1.47 – Target e realizzazioni in termini di impatti per l'asse 2 (totale Italia)**

Indicatore di impatto	Valore target PSN	Valore realizzato
Cambiamento nel trend negativo della biodiversità espresso dal <i>Farm Bird Index</i> (FBI) (variazione %)	4,90%	-
Cambiamento nelle aree ad alto valore naturale Superficie Mantenuta e/o Migliorata (ettari)	659.471	9.916

<sup>9</sup> Anche in questo caso occorre sottolineare che sono in corso approfondimenti metodologici sull'indicatore che potrebbero portare ad una revisione dei valori (sia target che realizzazioni) riportati nella tabella 3.47.

Cambiamento nel bilancio dei nutrienti (Variazione kg N/ha)	-5,4	-
Produzione di energia rinnovabile (ktoe)	898,961	0,01

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

## 3.2. Analisi dell'efficacia

### Asse 1 – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

In questa fase del periodo di attuazione, denotata da forti ritardi nell'avvio della maggior parte degli interventi previsti, è possibile avanzare un'analisi dell'efficienza facendo riferimento ai livelli di realizzazione e di spesa delle risorse pubbliche confrontati con le previsioni iniziali.

Relativamente alle misure rivolte al miglioramento del capitale umano sono previsti interventi rivolti ad una platea di 330.000 beneficiari e gli interventi per l'insediamento dei giovani prevedono più di un miliardo di euro di investimenti complessivi. Nel triennio in esame, i beneficiari di queste misure sono stati poco più di 46.000 di cui circa 33.000 sono stati i soggetti che hanno partecipato ad attività di formazione, 5.000 i giovani che hanno usufruito del premio per il loro insediamento in aziende produttive e poco più di 8.500 gli agricoltori che hanno potuto ricorrere a servizi di consulenza. Molto pochi invece i proprietari forestali che hanno fatto ricorso agli analoghi servizi loro destinati.

Per quanto concerne le misure rivolte al miglioramento del capitale fisico, mentre il numero di aziende che dovrebbe nel complesso beneficiare degli interventi previsti è pari a circa 57.000, comprendenti sia quelle agricole che forestali che appartenenti al settore agro-industriale, il volume degli investimenti generato è molto elevato arrivando a sfiorare circa 8,8 miliardi di euro.

Gli interventi di natura infrastrutturale comprenderanno invece nell'arco dell'intero periodo circa 4.300 operazioni. La misura dedicata al potenziamento delle infrastrutture vere e proprie dovrebbe attivare investimenti per altri 820 milioni di euro.

Allo stato attuale le aziende che hanno avuto accesso ai contributi previsti dalle misure che prevedono investimenti aziendali per il miglioramento del capitale fisico sono state nel complesso circa 15.000. Un risultato pari a circa il 26% di quello atteso che ci porta a considerare non negativa la performance di questi primi tre anni di programmazione.

Il volume complessivo degli investimenti per le tre misure prese in considerazione è invece pari a 1,6 miliardi di euro, con una percentuale di realizzazione che, seppure scenda al 18%, si mantiene su livelli del tutto accettabili.

Per quello che riguarda la realizzazione degli interventi di natura infrastrutturale si deve sottolineare una performance sicuramente insufficiente, non tanto per le operazioni attivate che rappresentano comunque il 14% di quelle preventivate, ma piuttosto per il basso livello della spesa e degli investimenti. Gli indicatori di realizzazione della misura 125 evidenziano infatti che il volume di investimenti realizzati è praticamente nullo se paragonato agli obiettivi attesi.

Le tabelle 3.2.1 e 3.2.2 si focalizzano sulle due tipologie di intervento più significative: l'insediamento dei giovani agricoltori e l'ammodernamento delle aziende.

Per quello che riguarda l'insediamento dei giovani l'importo medio dell'investimento generato non si può discostare molto dai valori di previsione anche se i primi tre anni fanno comunque registrare un valore medio inferiore, segno che i beneficiari hanno preferito dimensionare i lo-

ro interventi su valori inferiori al massimo ammissibile ovvero che le scelte di programmazione abbiano per ora preferito ampliare la platea dei beneficiari, in modo da conseguire un più ampio ricambio generazionale.

**Tab. 3.2.1 – Importi medi previsti ed osservati della misura 112**

Periodo	Importo medio del volume di investimenti (EUR)t
	Euro per beneficiario
Rilevato 2007-2009	43.320
Previsto 2007-2013	47.891
rilevato/previsto (%)	90%

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Nelle previsioni relative agli investimenti per l'ammodernamento delle aziende agricole l'importo medio per impresa beneficiaria era stato stimato pari a 111 mila euro. Nel corso del triennio 2007-2009 le operazioni realizzate hanno invece comportato un volume di investimenti per impresa pari a meno di 70 mila euro, ossia a circa il 61% del valore stimato.

Tali valori, pur non discostandosi dalle previsioni in maniera marcata sono però un segnale di preoccupazione per la capacità di investimento delle imprese, da ricondurre al periodo di crisi generale che comporta ovviamente una contrazione degli investimenti.

**Tab. 3.2.2 – Importi medi previsti ed osservati della misura 121**

Periodo	Importo medio del volume di investimenti (EUR)t
	Euro per impresa
Rilevato 2007-2009	68.159
Previsto 2007-2013	111.490
rilevato/previsto (%)	61%

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Infine, le misure destinate al miglioramento della qualità delle produzioni prevedevano il coinvolgimento di circa 75.000 attori della filiera nonché più di 1.600 azioni di informazione e promozione. Nel primo periodo di attuazione, tali misure non hanno realizzato il numero di interventi atteso, visto che il numero di soggetti coinvolto supera appena i 4.500 ossia il 6% della previsione. Come già evidenziato in precedenza le attività di promozione devono ancora essere in molti casi avviate.

Lo stato di avanzamento di queste misure appare, quindi, preoccupante anche alla luce dell'importanza del miglioramento qualitativo delle produzioni agricole e agro-alimentari.

## **ASSE 2 – Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale**

Un primo apprezzamento del livello di efficienza raggiunto dalle misure dell'Asse 2 può essere effettuato tramite una comparazione tra i valori osservati in termini di realizzazioni, risultati e spesa delle risorse pubbliche e le previsioni effettuate in fase di programmazione.

Per le realizzazioni, si può osservare che, in termini di beneficiari e superfici totali<sup>10</sup>, con le misure destinate alla gestione delle terre agricole si intendono sovvenzionare 367.000 beneficiari

<sup>10</sup> Uno stesso agricoltore e superficie beneficiario di due misure e/o azioni viene conteggiato due volte.

ed oltre 4.765.000 ettari. A questi bisogna aggiungere oltre 35.000 contratti per il benessere degli animali e 294 milioni di euro di investimenti non produttivi, in termini di volume finanziario complessivo. Le risorse totali destinate a queste misure sono pari a circa 5 miliardi e 677 milioni di euro di spesa pubblica.

Per il primo triennio 2007-2009, i beneficiari delle misure destinate alle superfici agricole sono stati circa 155.000, di cui oltre 113.000 sovvenzionati dalle misure per le indennità compensative e 42.000 dai pagamenti agro-ambientali. A questi devono essere aggiunti i beneficiari di circa 128.000 contratti agro-ambientali e 10.000 contratti per il benessere degli animali derivanti dai precedenti periodi di programmazione, il che potrebbe portare ad ipotizzare (secondo una stima orientativa e del tutto approssimativa) che i beneficiari delle misure per la gestione delle terre agricole possano avvicinarsi alle 300.000 unità.

In termini di superfici, i valori sono prossimi ai 3 milioni di, di cui oltre 2 milioni derivanti dalle misure per l'indennità compensativa ed il resto dai pagamenti agro-ambientali. A questi devono essere aggiunti 1,8 milioni derivanti da contratti agro-ambientali sottoscritti nei precedenti periodi di programmazione. Sommando questi due valori, la superficie complessiva sovvenzionata potrebbe arrivare a livelli inferiori ma comunque non lontani dagli obiettivi individuati dalla strategia nazionale.

Le tabelle 3.2.3 e 3.2.4 si focalizzano sulle due tipologie di intervento più significative: le indennità compensative ed i pagamenti agro-ambientali.

Per quello che riguarda le indennità compensative, l'importo medio per ettaro versato nel primo triennio di attuazione è di 185 euro, pari a circa il 42% dell'importo di 460 euro previsto in fase di programmazione. Tale valore è del tutto in linea con l'avanzamento finanziario della misura (41% del totale) e sembrerebbe suggerire un livello di efficienza della misura molto vicino a quello previsto dai programmi, almeno in termini di pagamenti per superficie. Se poi si considera che, in base ai dati del periodo 2007-2009, i target in termini di superficie sovvenzionata sono stati superati, ne risulta che questa misura sembrerebbe presentare un livello di efficienza elevato.

D'altra parte, tuttavia, occorre osservare che l'importo per beneficiario sovvenzionato ha raggiunto percentuali intorno al 60% del previsto – con possibili difficoltà a raggiungere l'obiettivo in termini di numero di beneficiari. In pratica la dimensione media delle aziende sovvenzionate sembrerebbe essere superiore al previsto, con la possibile conseguenza di mancata intercettazione delle aziende di minori dimensioni (spesso più soggette a fenomeni di marginalizzazione ed abbandono) e perdita, in una certa misura, di efficacia da parte di questa tipologia di interventi.

**Tab. 3.2.3 – Importi medi previsti ed osservati delle misure 211 e 212**

Periodo	Importo medio dei pagamenti spesa pubblica (EUR)	
	Euro per impresa	Euro per Ha
Rilevato 2007-2009	3.702	193
Previsto 2007-2013*	6.139	460
<b>rilevato/previsto (%)</b>	<b>60%</b>	<b>42%</b>

\* dati ricavati da piani finanziari in vigore al 31.12.2009 e target di realizzazione del PSN

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

I dati relativi ai pagamenti agro-ambientali non sono di facile lettura. Occorre innanzitutto ricordare che l'avanzamento finanziario della misura si attesta intorno al 27% del programma-

to<sup>11</sup>. A fronte di ciò, si osservano pagamenti medi per ettaro di superficie totale e per contratto che, nel triennio considerato, sono pari a circa il 23-24% di quanto previsto per l'intero periodo di programmazione. I pagamenti per impresa e per ettaro di superficie fisica, invece, hanno raggiunto dei valori più alti, superiori al corrispondente avanzamento finanziario.

**Tab. 3.2.4 – Importi medi previsti ed osservati della misura 214 (contratti 2007-2013)**

Periodo	Importo medio dei pagamenti spesa pubblica (EUR)t			
	per impresa	per Ha (superficie totale)	per Ha (superficie fisica)	per contratto
rilevato 2007-2009	4.539	191	253	3.224
previsto 2007-2013*	21.019	1.377	1.435	18.026
Rilevato/previsto (%)	22%	14%	18%	18%

\* dati ricavati da piani finanziari in vigore al 31.12.2009 e target di realizzazione del PSN

Fonte: elaborazioni su dati relazioni annuali di esecuzione

Le misure destinate alla gestione sostenibile delle superfici forestali prevedono, nel complesso, un numero di beneficiari pari a circa 40.000 unità e una superficie totale sovvenzionata di circa 420.000 ettari. A ciò si deve aggiungere un numero di proprietari forestali e superfici forestali indefinito, beneficiari indiretti delle due misure per la ricostituzione del potenziale forestale danneggiato ed interventi preventivi e per la realizzazione di investimenti non produttivi nelle foreste, per i quali si prevede di sviluppare un volume di investimenti pari a circa 700 milioni di euro. Le risorse destinate a queste misure sono pari a circa 1 miliardo e 680 milioni di euro di spesa pubblica.

In questo primo periodo di attuazione, le misure forestali non sono state ancora in grado di manifestare un livello di avanzamento fisico significativo. L'unica eccezione è rappresentata dalla misura per l'imboschimento delle terre agricole, per la quale tuttavia gran parte delle realizzazioni sono riferibili a trascinamenti. A questa misura, ed a questa tipologia di interventi, sono infatti attribuibili la larghissima parte dei 20.000 beneficiari e degli 86.000 ettari sovvenzionati per il settore forestale. Gli investimenti (sia non produttivi che di ricostituzione/preventivi) sono stati pari a 20 milioni di euro complessivi. Tutto ciò per una spesa complessiva che si è attestata sul 10% del totale programmato<sup>12</sup>.

Considerato lo stato di avanzamento di queste misure, sembrerebbe prematuro effettuare ulteriori considerazioni circa l'efficacia degli interventi realizzati. Sarebbe, invece, opportuno approfondire i motivi dei ritardi manifestati che, almeno per quello che riguarda gli imboschimenti, non sembrerebbero essere attribuibili soltanto a ritardi delle procedure ma anche ad una scarsa adesione da parte dei potenziali beneficiari.

### **ASSE 3 – Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale**

In merito agli interventi di questo Asse sono decisamente forti le preoccupazioni in relazione allo stato di avanzamento a causa del forte ritardo accumulato nell'implementazione degli interventi nei primi due anni di programmazione, a cui ha fatto riscontro una relativa accelera-

<sup>11</sup> importi certificati al 31.12.2009: 1.072 Meuro rispetto ad una allocazione finanziaria di 3.947 Meuro (spesa pubblica)

<sup>12</sup> Importi certificati al 31.12.2009: 160 Meuro rispetto ad una allocazione finanziaria di 1.680 Meuro (spesa pubblica).

---

zione solo nel corso del 2009.

Relativamente alle misure per la diversificazione delle attività e dei redditi nelle aree rurali le previsioni iniziali coinvolgevano 11.000 soggetti tra attività di diversificazione di micro-imprenditorialità o di iniziative turistiche.

Rispetto a questa previsione si registrano alla fine del 2009 appena il 10% delle azioni previste. Un leggero miglioramento della performance si registra nel caso degli interventi per il miglioramento della qualità della vita a seguito dei quali si era previsto di attivare circa 5.000 azioni di diversa tipologia per un volume di investimento che superava i 580 milioni di euro.

Il triennio in esame ha visto, invece, l'attuazione di circa 700 interventi per un totale di investimenti di appena 57 milioni di euro.

La realizzazione delle rimanenti misure dell'Asse appare molto indietro e i pochi interventi realizzati riguardano peraltro un numero di programmi molto limitato.

Nel complesso, l'avanzamento degli interventi dell'Asse 3 sconta ancora un forte ritardo nell'avvio delle azioni previste, tale da non rendere possibile effettuare una adeguata analisi dell'efficacia degli interventi stessi. I segnali di avvio delle procedure evidenziati da molti PSR nel corso del 2009 sono l'unico aspetto a cui guardare per auspicare un'azione maggiormente incisiva nel prossimo biennio.

---

## 4. Implementazione della strategia nazionale

### 4.1. L'attuazione delle priorità territoriali per aree PSN

Il Piano Strategico Nazionale, tenendo conto delle specificità nazionali, ha apportato alcune modifiche alla metodologia OCSE per la classificazione delle aree in urbane e rurali. La metodologia OCSE non avrebbe consentito – si legge nell'Allegato 4 del PSN – di cogliere adeguatamente le differenze interne alle province, generalmente rilevanti all'interno del territorio italiano”.

La procedura metodologica ha consentito di ricomporre la complessità del territorio nazionale in 4 macro-aree omogenee:

- Poli urbani
- Aree rurali ad agricoltura intensiva specializzata
- Aree rurali intermedie
- Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo

Il documento, nello strutturare la classificazione di cui sopra, considera l'articolazione territoriale come funzionale per l'identificazione delle differenze interne del territorio rurale e necessaria per l'individuazione delle priorità territoriali per Asse.

#### [Piano Strategico Nazionale]

Con riferimento all'Asse I, dall'analisi dei fabbisogni, oltre alle esigenze specifiche di ciascuna area, emerge la necessità di un intervento con gli strumenti in esso previsti su tutte e quattro le macro categorie, con particolare rilevanza nelle aree interessate da crisi di settore dovute ai mutamenti del mercato o alle modifiche della politica comunitaria.

Per l'Asse II, le priorità territoriali possono essere individuate all'interno di ciascuna delle quattro categorie di aree. Il riferimento dovrà tuttavia essere fatto alla territorializzazione derivanti dai fabbisogni ambientali specifici, nonché da quelle previste dalle specifiche normative comunitarie (es. zone svantaggiate, SIC e ZPS, ZVN, ecc.).

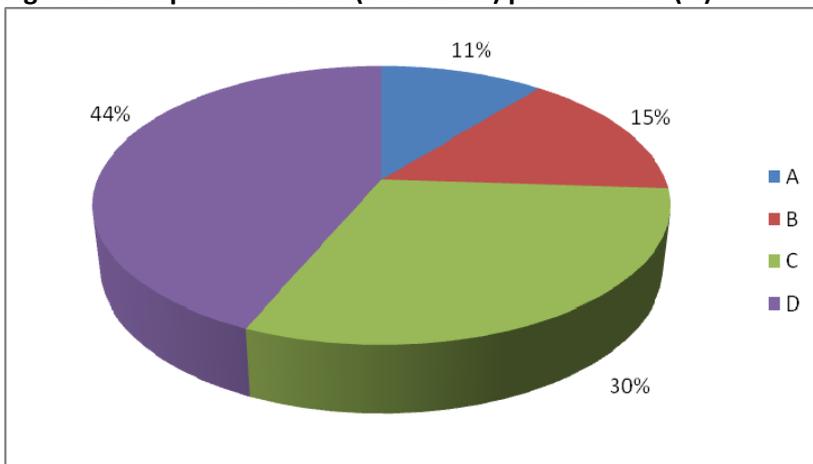
La territorializzazione del PSN risulta particolarmente funzionale all'individuazione dei bisogni e delle linee di intervento regionali relative all'Asse III e all'Asse IV.

Questa articolazione ha consentito di definire specifici fabbisogni di intervento e orientare in modo più mirato le iniziative previste dal Regolamento (CE) n. 1698/2005.

Dalla analisi dell'avanzamento finanziario per l'intero periodo 2007-2009, emerge chiaramente la marcata concentrazione territoriale degli interventi: le aree C e D beneficiano rispettivamente del 30% e del 44% delle risorse spese complessive nel periodo di riferimento (Fig. 4.1.1). Ta-

le distribuzione della spesa, oltre ad essere legata alla focalizzazione territoriale ricercata nei PSR, sembra essere influenzata anche dalla netta prevalenza che l'Asse II ha avuto, sin qui, sul totale complessivo dell'avanzamento finanziario.

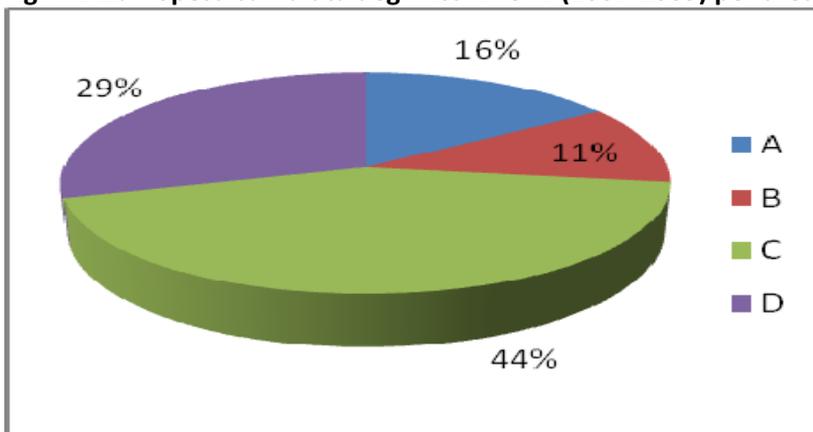
**Fig. 4.1.1a – Spesa cumulata (2007-2009) per area PSN (%)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Inoltre, il PSN sottolineava che, in particolare, gli interventi degli assi III e IV dovevano essere indirizzati in prevalenza nelle aree C e D, in modo da tenere conto degli specifici obiettivi previsti dal regolamento. Anche in questo caso si osserva, in figura seguente, un orientamento in tale direzione con una netta focalizzazione della spesa nelle aree rurali intermedie e con problemi complessivi di sviluppo. Sul resto delle aree incide prevalentemente la misura 311, in Lombardia, Liguria e Toscana per le aree A – Poli urbani, e in Lombardia, Toscana e Veneto per le aree B – Aree ad agricoltura intensiva specializzata. Si tratta per lo più di interventi derivanti dalla passata programmazione o di interventi in aree in cui il programma prevedeva comunque il finanziamento di tali interventi per le caratteristiche socio-economiche delle stesse.

**Fig. 4.1.1b – Spesa cumulata degli Assi III e IV (2007-2009) per area PSN (%)**

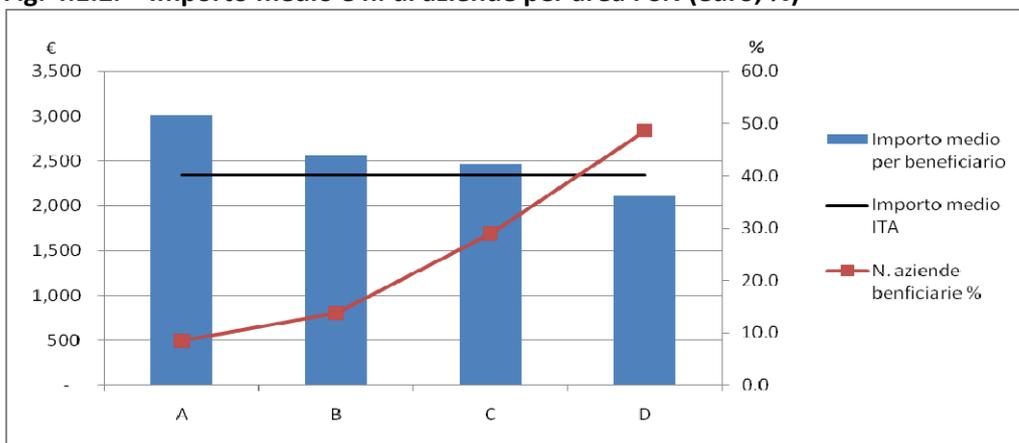


Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Considerando nell'analisi la diversa estensione superficiale delle macro-aree, si osserva una netta differenza tra le stesse in termini di spesa per chilometro quadrato di superficie. I Poli urbani hanno beneficiato infatti del contributo più consistente (superiore ai 4mila euro/Kmq), mentre l'ammontare più contenuto è andato alle Aree ad agricoltura intensiva specializzata (circa 2.800 euro/Kmq). Le aree rurali (C e D) si sono attestate intorno ai 3mila euro/Kmq.

La funzionalità della territorializzazione del PSN e la necessità di concentrare in modo significativo le risorse nelle aree C e D emerge, oltre che per incidenza percentuale della spesa (Fig. 4.1.1), anche per numero di aziende beneficiarie che si concentrano maggiormente proprio nelle aree rurali (78% nel complesso), ricevendo però importi più contenuti rispetto al resto delle macroaree, ma prossimi alla media nazionale (Fig. 4.1.2.).

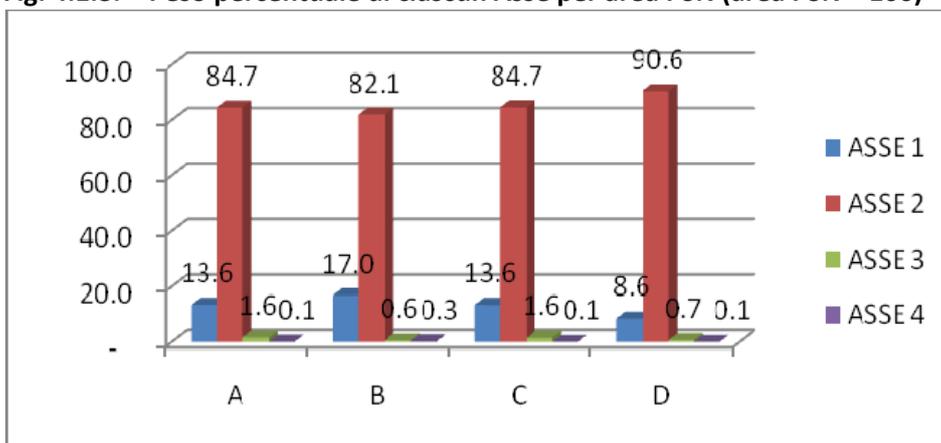
**Fig. 4.1.2. – Importo medio e n. di aziende per area PSN (euro; %)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Scendendo ad un dettaglio per Asse, si osserva in tutte le aree PSN una marcata prevalenza delle misure volte al “Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale” con una incidenza mai inferiore all’80% per singola macro-area (Fig. 4.1.3). L’Asse I “Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale” risulta secondo in termini di importanza in tutte le zone rurali, mostrando un peso maggiore proprio nelle aree B con agricoltura intensiva specializzata (17%).

**Fig. 4.1.3. – Peso percentuale di ciascun Asse per area PSN (area PSN = 100)**

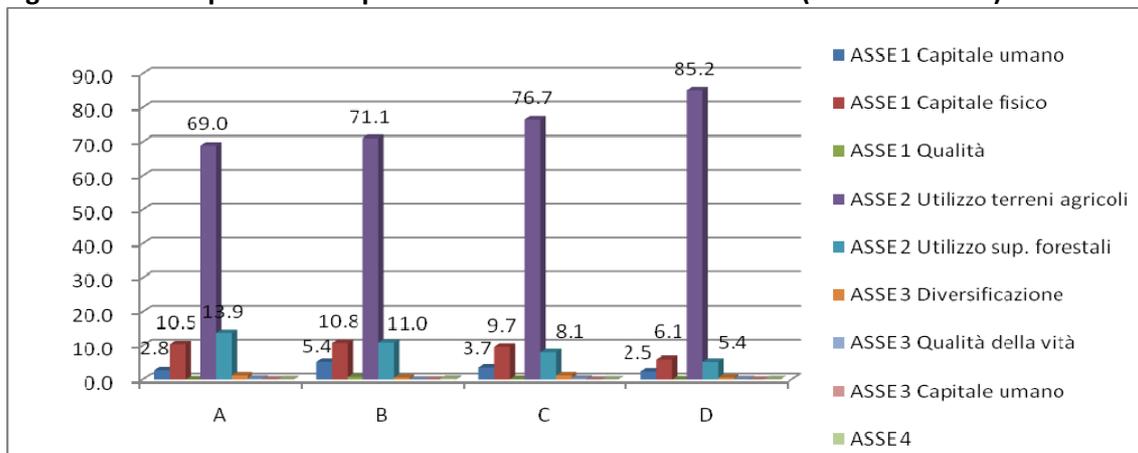


Fonte: elaborazioni su dati AGEA

La marcata prevalenza dell’Asse II sugli altri strumenti di sviluppo rurale può essere legata ad un complesso di fattori: utilizzo di anticipi sulle campagne successive, maggiore facilità di avviare misure di sostegno a premio, rispetto a misure strutturali. Nel bilanciamento tra i diversi strumenti a premio previsti per l’Asse II, il PSN presumeva una maggiore importanza nell’allocazione finanziaria attribuita ai pagamenti agro-ambientali “che rientrano tra gli strumenti previsti per il perseguimento di tutti gli obiettivi prioritari dell’Asse”. Tale condizione ri-

sulta confermata dall'esecuzione finanziaria *pre* Health Check (2007-2009) in tutte le macro-aree, con un peso che varia tra il 69% delle aree A e l'85% delle aree D (Fig. 4.1.4.).

**Fig. 4.1.4 – Peso percentuale per sotto Asse in ciascuna area PSN (area PSN = 100)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

A livello regionale, la spesa cumulata nel periodo di interesse e per singola macro-area presenta – come atteso – marcate specificità territoriali. In termini percentuali, il sostegno erogato a vantaggio dei Poli urbani (area A) risulta superiore alla media nazionale in sette regioni<sup>13</sup>, con valori compresi tra il 44% del Lazio e il 13% del Piemonte. L'incidenza della spesa nelle Aree ad agricoltura intensiva specializzata (area B) risulta al di sopra del dato nazionale in altrettante regioni<sup>14</sup>, con pesi compresi tra il 51% della Lombardia e il 19% del Piemonte. Per le Aree rurali intermedie (aree C), i valori al di sopra della percentuale nazionale variano tra il 71% dell'Umbria<sup>15</sup> e il 36% del Lazio, mentre per le Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo (aree D), oltre alla importanza mostrata in Valle d'Aosta, P.A. Bolzano, P.A. Trento e Molise, che hanno concentrato tutte le risorse o quasi in queste aree che occupano gran parte se non tutto il territorio regionale, la spesa ivi destinata varia tra l'84% della Basilicata al 44% dell'Abruzzo<sup>16</sup>.

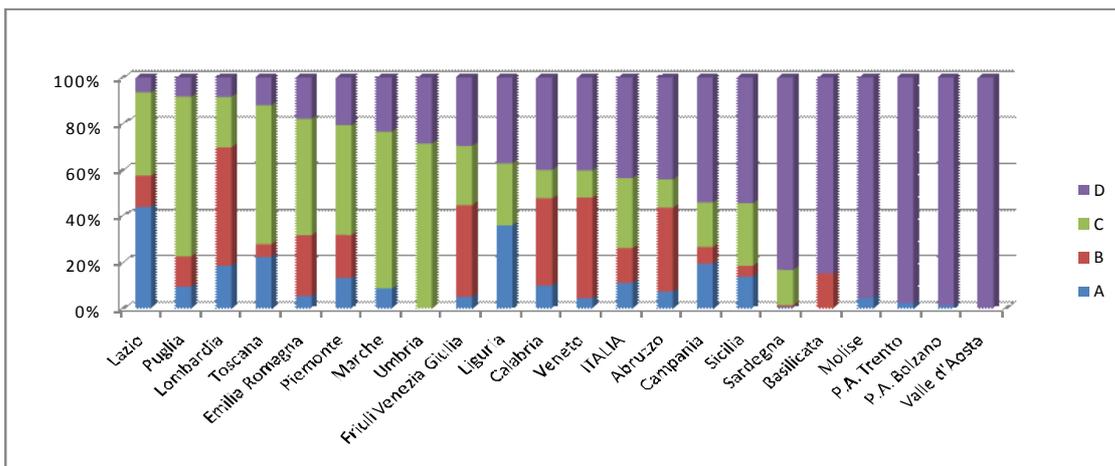
**Fig. 4.1.5 – Peso percentuale della spesa regionale per area PSN (% regionale)**

<sup>13</sup> Si tratta di Piemonte, Lombardia, Liguria, Toscana, Lazio, Campania e Sicilia.

<sup>14</sup> Si tratta di Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Calabria, Abruzzo, Emilia Romagna e Piemonte.

<sup>15</sup> Si tratta di Umbria, Puglia, Marche, Toscana, Emilia Romagna, Piemonte e Lazio.

<sup>16</sup> Si tratta di Valle d'Aosta, P.A. Bolzano, P.A. Trento, Molise, Basilicata, Sardegna, Sicilia, Campania e Abruzzo.



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

### Box – Approfondimento sulla distribuzione territoriale degli interventi dell’Asse 2

Come accennato in precedenza, il Piano Strategico Nazionale non individua, per le misure dell’Asse II, priorità territoriali specifiche basate sulle categorie di aree A, B, C e D. In questo caso, infatti, le priorità sono da ricondurre alla territorializzazione derivante dai fabbisogni ambientali (SIC, ZPS, zone svantaggiate, ZVN, ecc.). E’ innegabile, tuttavia, che tra la territorializzazione adottata dal PSN e la territorializzazione di tipo ambientale utilizzata per le misure dell’Asse II esista una correlazione piuttosto evidente. Nelle aree A e B, dove si situano le tipologie di produzione agricola maggiormente intensiva, si trovano la maggior parte delle zone vulnerabili ai nitrati (ZVN); mentre nelle aree C e D, caratterizzate da un livello di biodiversità mediamente più alto, tendono a collocarsi i siti di interesse comunitario (SIC) e le zone di protezione speciale (ZPS), nonché le altre aree a elevato valore naturale identificate dai PSR.

Stesso dicasi per le zone svantaggiate, che a parte per alcune eccezioni rappresentate dai capoluoghi di provincia o dalle aree perturbate localizzati in zone montane, si concentrano nelle aree C e D. In queste aree, infine, si ha la maggiore concentrazione di zone a rischio di erosione e dissesto idrogeologico.

La distribuzione della spesa dell’Asse II per ciascuna delle aree del PSN risulta chiaramente coerente con quanto osservato per la spesa complessiva. Circa il 75% della spesa, infatti, si concentra nelle aree C e D, caratterizzate dalla maggiore incidenza delle zone ad alto valore naturale ma anche dalla presenza di problemi ambientali, quali l’erosione, il dissesto e il rischio di abbandono delle terre.

Nella tabella 4.1.1.a è riportato il dettaglio della distribuzione della spesa per le misure destinate alla gestione delle terre agricole.

Come prevedibile, le misure per le indennità agli agricoltori che si situano nelle zone montane e nelle zone caratterizzate da altri svantaggi naturali (misure 211 e 212) si concentrano nelle aree D, con percentuali che arrivano, rispettivamente, al 79% e 59% della spesa complessiva. Per quello che riguarda la misura 212, si nota un livello di spesa apprezzabile anche nelle aree B e C, in cui evidentemente si trovano aree caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle aree montane.

La distribuzione territoriale della spesa relativa ai pagamenti agro-ambientali (misura 214) risulta più uniforme. Questa maggiore omogeneità sembra essere coerente con la pluralità di obiettivi/priorità ambientali attribuiti alla misura, che vanno dalla riduzione degli effetti negativi dell’agricoltura di tipo intensivo su acque e/o suolo alla salvaguardia della biodiversità e

degli agro-ecosistemi, caratterizzati da un alto valore naturale.

Per quello che riguarda le altre misure destinate all'utilizzo sostenibile delle terre agricole (misura 215 e misura 216), si nota una concentrazione della spesa destinata al benessere degli animali nelle aree D, in particolare legata al fatto che – ad oggi – le spese certificate sono da riferirsi esclusivamente alla Regione Sardegna, ed una notevole incidenza degli investimenti non produttivi nelle aree A. In questo caso, tuttavia, la scarsissima entità delle spese certificate non permette di fornire al dato riportato in tabella la necessaria validità statistica.

**Tabella 4.1.1. – Distribuzione della spesa per l'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli per area PSN (2007-2009) (valori percentuali)**

Misura	Zona PSN			
	A	B	C	D
211	2	4	15	79
212	4	16	22	59
214	13	17	35	35
215	0	1	16	83
216	84	0	16	0
<b>Totale mis. agricole</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>30</b>	<b>46</b>

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

La distribuzione territoriale delle misure destinate a promuovere l'utilizzo sostenibile delle superfici forestali risulta più uniformemente distribuita tra le quattro aree del PSN. Nelle aree A e B, infatti ricade rispettivamente il 20% circa della spesa, mentre le aree C e D sono caratterizzate da un'incidenza della stessa che si attesta intorno al 30%. Tale distribuzione ricalca da vicino quella della misura per l'imboschimento delle terre agricole (misura 221), praticamente l'unica per la quale sono state certificate spese, per la massima parte riconducibili a contratti sottoscritti nei precedenti periodi di programmazione. In effetti, tale distribuzione sembra essere coerente con le priorità territoriali di tipo ambientale adottate per la misura nel PSN, nel quale viene indicato il miglioramento della qualità delle acque/mitigazione del cambiamento climatico (riconducibili prevalentemente alle aree A e B) ed alla protezione del suolo (largamente coincidenti con le aree C e determinate aree D).

Per le restanti misure destinate alle superfici forestali, considerata la scarsa entità della spesa certificata, risulta prematuro avanzare alcun tipo di considerazione.

**Tabella 4.1.2. – Distribuzione della spesa per l'utilizzo sostenibile delle superfici forestali per area PSN (2007-2009) (valori percentuali)**

Misura	Zona PSN			
	A	B	C	D
221	20	22	30	27
225	0	0	0	100
226	13	1	44	42
227	0	0	32	68
<b>Totale mis. forestali</b>	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>31</b>	<b>29</b>

Fonte: elaborazioni su dati AGEA

## 4.2. Priorità settoriali: analisi esecuzione finanziaria per classi di SAU

Nell'ambito delle priorità settoriali enfatizzate nel PSN, il tema della dimensione aziendale riveste un ruolo importante a livello nazionale e fondamentale in specifici contesti produttivi. Il settore agro-industriale e forestale nazionale soffre – come è noto – di una debolezza strutturale, dovuta alle ridotte dimensioni aziendali e alla frammentazione dell'offerta.

[Piano Strategico Nazionale]

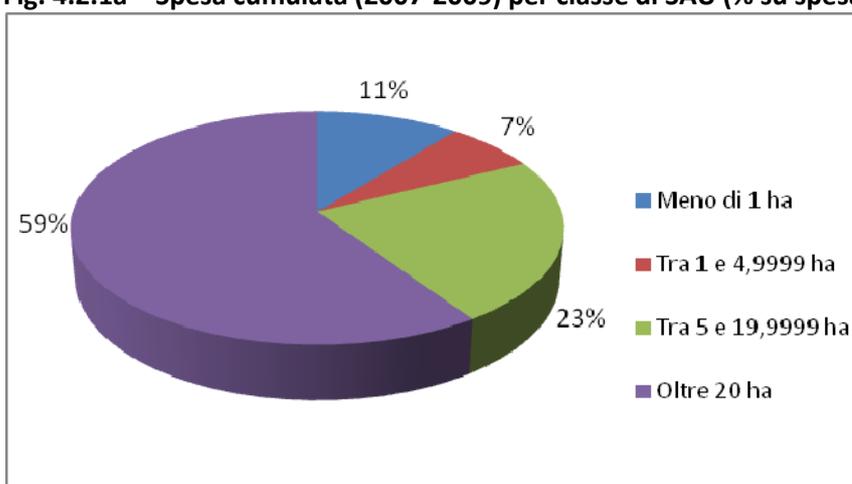
*Analisi SWOT per il sistema agro-industriale e forestale.* Punti di debolezza: (16) Ridotta dimensione delle aziende agricole e forestali in termini economici (UDE) e di superficie.

*I fabbisogni per Asse - Settore agro-industriale e forestale.* Superare la debolezza strutturale del settore agro-industriale e forestale, dovuta alle ridotte dimensioni aziendali e alla frammentazione dell'offerta principalmente attraverso: l'aumento della dimensione aziendale, anche favorendo la gestione associata e le nuove forme societarie in agricoltura (Cap. 1.5 PSN).

Risulta di interesse, dunque, approfondire tra le priorità settoriali, l'andamento della spesa finanziaria analizzandola prendendo in considerazione le classi di SAU delle aziende beneficiarie di un sostegno nel periodo 2007-2009<sup>17</sup>. Nel condurre questa analisi non va dimenticata la presenza sul territorio nazionale di realtà forti di agricoltura professionale, che contribuiscono largamente alla competitività del settore agricolo e forestale.

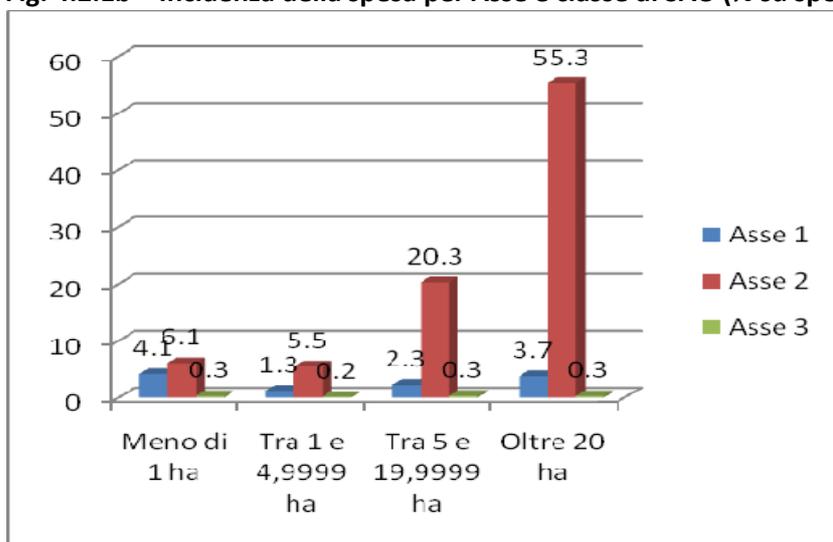
Ad una prima osservazione dell'avanzamento finanziario, aggregato a livello nazionale, emerge, infatti, una tendenza della spesa verso aziende di dimensioni medio grandi (superiori ai 20ha). A questa si affianca, però, una contestuale e apprezzabile capacità di spesa anche in relazione ad aziende piccole o medie (Fig. 4.2.1a). La distribuzione risulta alquanto confortante se si tiene conto che oltre l'87% della spesa complessiva per l'intero periodo è stato erogato a titolo dell'Asse II, e prevalentemente su misure agro-ambientali per le quali le aziende di dimensioni più estese presentano una maggiore propensione (Fig. 4.2.1b).

**Fig. 4.2.1a – Spesa cumulata (2007-2009) per classe di SAU (% su spesa totale)**



<sup>17</sup> La lettura delle informazioni per classe di SAU deve tenere conto che alcune tipologie di beneficiari (ad esempio, agro-industria, consorzi o enti) possono non essere titolari di superfici agricole.

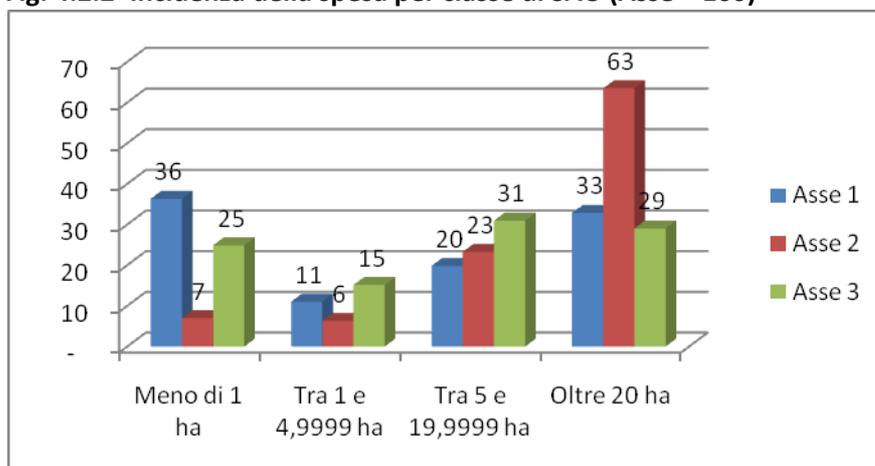
**Fig. 4.2.1b – Incidenza della spesa per Asse e classe di SAU (% su spesa totale)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Focalizzando l'attenzione sul singolo asse, viene ulteriormente enfatizzato quest'ultimo aspetto: il 63% della spesa a titolo dell'Asse II è andato, infatti, a vantaggio di imprese oltre i 20ha; mentre le microimprese hanno potuto beneficiare di un sostegno consistente a titolo dell'Asse I (36%) e III (25%). Le aziende rientranti nella classe tra i 5ha e i 20ha sono caratterizzata per un maggior peso delle misure volte alla diversificazione e alla qualità della vita (l'Asse III spiega il 31%), mentre le aziende tra 1ha e 5ha hanno beneficiato di una quota di risorse più contenuto sui tre assi.

**Fig. 4.2.2–Incidenza della spesa per classe di SAU (Asse = 100)**

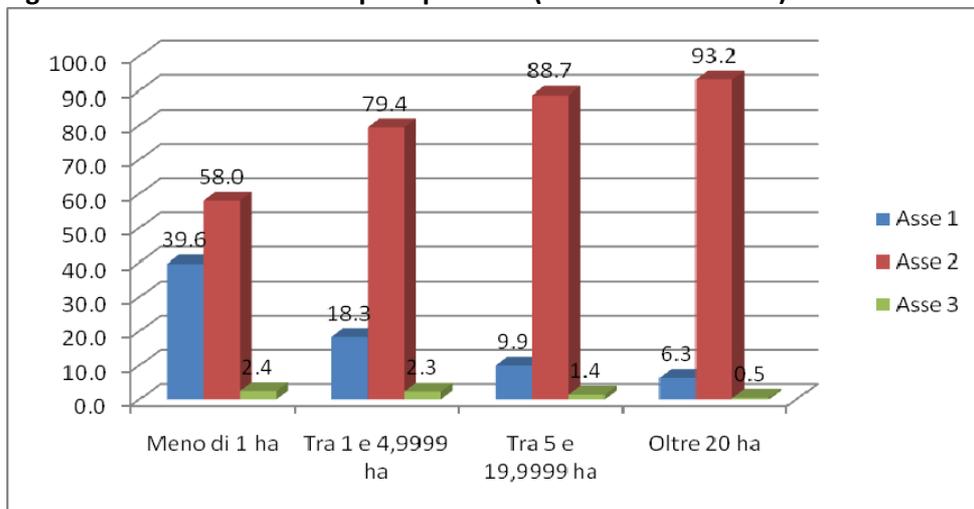


Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Inoltre, l'Asse II rappresenta la componente di spesa più significativa per tutte e quattro le classi di SAU, spiegando quote che variano tra il 58% del totale beneficiato dalle micro-imprese sotto l'ettaro e – aumentando al crescere della dimensione fisica aziendale – raggiungono il 93% per le aziende medio grandi. La composizione della spesa a vantaggio delle aziende sotto l'ettaro di SAU e quelle tra 1 e 5ha sembra particolarmente interessante in relazione agli obiettivi – sopra richiamati – di superamento della “debolezza strutturale del settore”, con una spe-

sa sull'Asse I che raggiunge rispettivamente il 40% e il 18% del totale della singola classe di SAU.

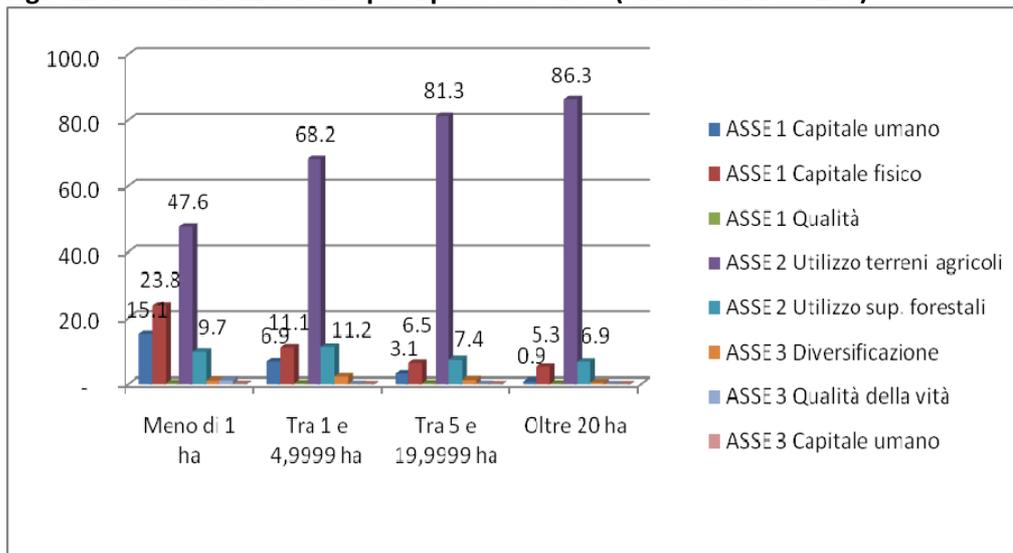
**Fig. 4.2.3a – Incidenza della spesa per Asse (Classe di SAU = 100)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Approfondendo ulteriormente l'analisi dell'avanzamento finanziario in termini di sotto-Asse, si nota come in tutte le classe di SAU l'utilizzazione sostenibile dei terreni agricoli e le misure agro-ambientali, in particolare, rappresentino la componente più importante. Per gli altri sotto-assi, invece, si osservano andamenti diversi a seconda della dimensione dell'azienda: da un lato, infatti, per le microimprese prevalgono gli investimenti su capitale fisico ed umano, volti prevalentemente ad accrescere il valore aggiunto delle produzioni agricole e forestali e al prepensionamento. Dall'altro lato, le aziende oltre i 20ha mostrano una maggiore incidenza del sostegno per l'utilizzo sostenibile delle superfici forestali con l'imboschimento di terreni agricoli.

**Fig. 4.2.3b – Incidenza della spesa per sotto-Asse (Classe di SAU = 100)**

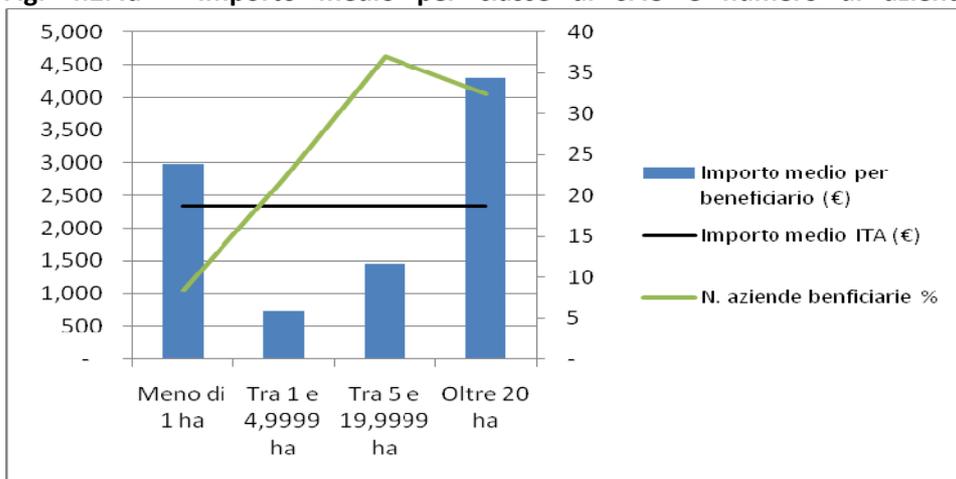


Fonte: elaborazioni su dati AGEA

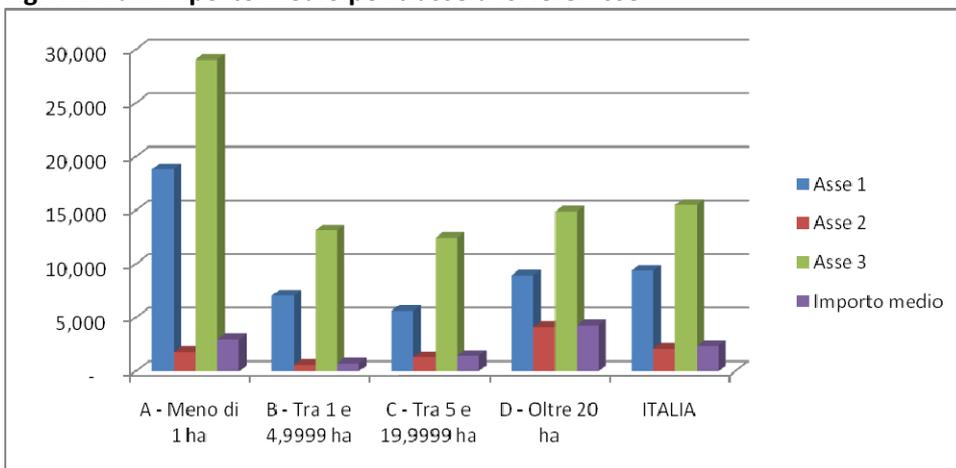
Anche in termini di spesa media per beneficiario, l'analisi evidenzia un andamento

interessante. Le aziende di dimensioni medie e grandi sono quelle che beneficiano più frequentemente di un sostegno delle politiche di sviluppo rurale (si noti l'andamento del numero di aziende per classi di SAU), ma con un importo medio nettamente diverso tra loro: al di sopra della media nazionale per le grandi aziende e molto al di sotto per quelle con dimensioni comprese tra i 5 e i 20ha. Da sottolineare l'importo medio ottenuto dalle microimprese, nonostante risultino numericamente meno presenti tra le beneficiarie. Tuttavia, l'importo medio presenta delle peculiarità in termini di Asse, risultando – come atteso – molto consistenti quelli effettuati a titolo dell'Asse I e dell'Asse III in tutte le classi di SAU. L'Asse III risulta essere quello con una spesa media per beneficiario più elevata, ma al momento rappresenta una quota piuttosto residuale dell'avanzamento finanziario.

**Fig. 4.2.4a – Importo medio per classe di SAU e numero di aziende beneficiarie**



**Fig. 4.2.4b – Importo medio per classe di SAU e Asse**

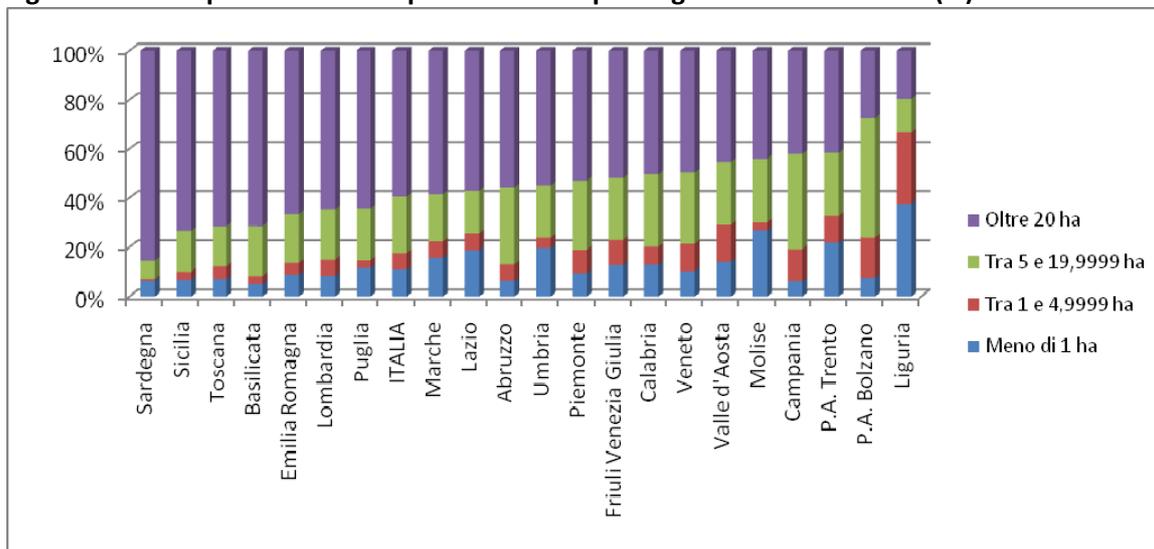


Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Infine, la figura seguente mostra la spesa cumulata per il periodo 2007-2009 a livello regionale, che risente chiaramente delle caratteristiche strutturali del settore primario locale. Tuttavia, tra tutte le regioni solo la Liguria ha destinato la quota più consistente di risorse ad aziende al di sotto dei 5 ettari (oltre il 66%), mentre per le altre la quota maggiore di risorse è andata alle aziende medie e grandi. Ad ogni modo, ben tredici regioni mostrano una distribuzione di

risorse più perequata<sup>18</sup> (confrontando aziende sotto i 5ha e aziende sopra i 5ha) rispetto alla media nazionale (18% per aziende al di sotto dei 5ha e 82% per quelle al di sopra dei 5ha).

**Fig. 4.2.5. – Composizione della spesa cumulata per Regione e classe di SAU (%)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

### 4.3. Priorità tematiche

#### 4.3.1 La progettazione integrata

Il raggiungimento degli obiettivi della politica di sviluppo rurale, siano essi legati alla competitività settoriale, allo sviluppo delle aree rurali o alla governance istituzionale dipende anche dall'individuazione di strumenti efficaci di intervento. Questo assunto ha guidato l'impostazione, nell'ambito del Piano Strategico Nazionale (PSN), di una strategia di azione incentrata sull'integrazione delle diverse tipologie d'intervento.

Lo strumento individuato è quello della progettazione integrata che può essere settoriale o territoriale. Tale strumento dovrebbe garantire l'efficacia dell'intervento attraverso procedure di facile accesso il cui tema conduttore è l'integrazione di obiettivi e strumenti di azione.

La progettazione integrata, pur non essendo una novità, si riveste di caratteristiche particolari anche perché sostenuta nell'impianto strategico comunitario. Il regolamento 1698/05 e gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC), anche se non sempre con estrema chiarezza, sostengono fortemente approcci di intervento fondati sul concetto di integrazione di strumenti, di comparti produttivi, di soggetti e di territori. Non a caso la politica di sviluppo rurale presenta un asse metodologico, quello Leader, finalizzato alla gestione integrata delle misure presenti nei singoli programmi di sviluppo rurale, con un approccio programmatico che vede il coinvolgimento degli attori locali. Gli OSC, nell'individuazione degli obiettivi strategici della politica di

<sup>18</sup> Si tratta di Liguria, P.A. Trento, Molise, Valle d'Aosta, Lazio, P.A. Bolzano, Umbria, Friuli Venezia Giulia, Marche, Veneto, Calabria, Campania, Piemonte.

sviluppo rurale, sottolineano, in più passaggi, l'esigenza di sviluppare strategie di intervento integrate capaci di agire sulle principali problematiche settoriali e territoriali e spingono gli Stati membri ad avvalersi di strumenti complessi che vanno oltre l'approccio Leader che, pur presentando delle caratteristiche nuove rispetto al passato, ha obiettivi specifici, territori di riferimento ben individuati (le aree a maggiore ruralità) e può soddisfare solo alcuni degli obiettivi della politica di sviluppo rurale.

Il PSN prevede diversi strumenti di approccio integrato per "aggredire" le problematiche del settore agricolo e delle aree rurali, cercando di favorire il coinvolgimento degli utenti nell'individuazione dei fabbisogni e, contemporaneamente, di garantire trasparenza e semplificazioni di natura amministrativa per i potenziali beneficiari. Accanto al Leader, la strategia nazionale prevede l'utilizzo di:

- Progetti integrati territoriali, tesi a favorire, in ambiti spaziali omogenei, una maggiore concentrazione ed integrazione degli interventi;
- Progetti integrati di filiera, il cui obiettivo è la creazione o il potenziamento delle principali filiere agroalimentari e di quella forestale a livello regionale attraverso progetti complessi ed integrati di intervento che possano sistematizzare l'intervento pubblico tarandolo sulle specifiche esigenze di comparto.

La gran parte dei Programmi di Sviluppo Rurale pone particolare attenzione all'aspetto dell'integrazione degli interventi. Le forme di integrazione previste sono varie, complesse e, in alcuni casi individuano forme ulteriori di aggregazione rispetto a quelle illustrate dal PSN.

Analizzando la programmazione regionale risulta abbastanza diffuso il ricorso ai Progetti integrati di filiera. Al contrario l'approccio di intervento integrato a valere sul territorio è, nella maggioranza dei casi, affidato all'implementazione del Leader, tranne poche eccezioni che vedono le Regioni attivare i PIT in territori non ammissibili all'approccio dell'asse 4 o per affrontare tematiche particolari come quelle legate ai temi di protezione e valorizzazione ambientale.

**Tab. 4.3.1 – Le forme di progettazione integrata previste nei PSR 2007-2013**

	Progetti integrati di filiera	Progetti integrati territoriali
Abruzzo	X	
Basilicata	X	
Bolzano		
Calabria	X	X
Campania	X	X
Emilia Romagna	X	X
Friuli Venezia Giulia	X	X
Lazio	X	X
Liguria	X	X
Lombardia	X	X
Marche	X	X
Molise		
Piemonte	X	X
Puglia	X	
Sardegna	X	
Sicilia	X	

Toscana	X	
Trento		
Umbria	X	X
Valle d'Aosta	X	
Veneto	X	X
<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>11</b>

### ***Lo stato dell'arte della progettazione integrata***

La progettazione integrata è stata avviata dalla gran parte delle Regioni che l'avevano prevista nei propri PSR. Ad oggi, dodici Regioni hanno emanato i bandi di attuazione dei PIF (Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Marche, Umbria, Lazio, Campania, Basilicata, Puglia e Calabria) e otto quelli dei PIT (Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Marche, Lazio, Campania e Calabria).

**Fig.4.3.1 – L'attivazione della progettazione integrata per Regione**



Gli strumenti di progettazione integrata utilizzati dalle Regioni si presentano assai vari sia in termini di obiettivi sia di procedure di attuazione. Per quanto riguarda gli obiettivi, accanto ai PIF settoriali troviamo progetti di filiere territoriali volte alla valorizzazione delle produzioni di qualità, filiere agro-ambientali tese a creare piccoli network di collaborazione produttive in aree soggette a "restrizioni" ambientali, filiere forestali. Per quanto riguarda la progettazione integrata territoriale si tende a privilegiare interventi a favore dello sviluppo socio-economico delle aree rurali o per la salvaguardia dell'ambiente rurale.

Sul piano finanziario, l'aver programmato l'11% della dotazione finanziaria dei PSR interessati (tabella 2) a favore dei progetti integrati sottolinea la strategicità della PI nell'ambito delle poli-

tiche regionale di sviluppo rurale.

**Tab. 4.3.2. – Le risorse destinate alla PI e il peso sul totale risorse PSR**

Regione	Risorse PI (a)	Risorse PSR (b)	% (a)/(b)
Basilicata	90.000.000	671.763.816	13,40
Calabria	71.818.540	1.089.901.666	6,59
Campania	275.580.000	1.813.586.205	15,20
Emilia Romagna	142.000.000	1.057.362.015	13,43
Friuli Venezia Giulia	42.957.000	266.779.454	16,10
Lazio	103.000.000	703.933.071	14,63
Liguria	13.898.089	292.024.136	4,76
Lombardia	114.630.227	1.025.193.491	11,18
Marche	45.380.910	486.415.566	9,33
Puglia	191.308.000	1.617.660.220	11,83
Umbria	-	792.389.362	-
Veneto	126.443.000	1.050.817.666	12,03
<b>Totale</b>	<b>1.217.015.766</b>	<b>10.867.826.668</b>	<b>11,20</b>

Fonte: Bandi regionali, graduatorie regionali PI, RRN

#### **La progettazione integrata di filiera**

La progettazione integrata di filiera è prevista in 18 programmi regionali. Essa ha l'obiettivo di aumentare la competitività del settore agro-alimentare, di valorizzare sia a livello qualitativo sia commerciale le produzioni, di creare e consolidare le reti di relazioni tra gli operatori della filiera. A questi obiettivi di carattere generale che, tra l'altro riprendono a pieno le finalità previste dal PSN per lo strumento, se ne aggiungono alcuni, tipicamente legati ai contesti regionali. Sicilia, Marche, Umbria e Veneto danno priorità all'intervento nei comparti soggetti a crisi o a processi di riconversione produttiva; nelle Regioni dell'Italia meridionale assumono particolare rilevanza gli obiettivi della riqualificazione occupazionale e dell'innovazione dei processi produttivi. In Veneto, Marche e Abruzzo ai PIF viene assegnato il compito di promuovere un'equa redistribuzione del valore aggiunto tra i diversi segmenti della filiera agroalimentare. La strategia punta alla competitività dei singoli comparti attraverso la creazione di una massa critica commercialmente appetibile e rispondente a standard produttivi che in qualche modo possa generare condizioni produttive sostenibili dai produttori di base.

In termini operativi, la progettazione integrata di filiera tende a configurarsi come un progetto, presentato da una partnership rappresentativa degli interessi e degli obiettivi di una pluralità di soggetti che, al fine di contribuire alla piena riuscita dell'obiettivo iniziale, prende una serie di accordi e si candida a realizzare investimenti attraverso l'utilizzo delle misure presenti nel PSR. Le modalità con cui si associano i soggetti, presentano il progetto e le funzioni di rappresentanza della partnership propendono verso due modelli di funzionamento:

- alla partnership viene attribuito un forte ruolo di coordinamento e di gestione delle risorse assegnate al progetto integrato. In questo caso essa è il referente principale dell'Autorità di Gestione (AdG) del PSR, con specifiche responsabilità sulla buona riuscita del progetto e sulla trasparenza in termini di spesa sostenuta dai singoli beneficiari.
- alla partnership viene conferito un ruolo meramente organizzativo, finalizzato alla condivisione dell'idea-obiettivo e al coordinamento dei singoli soggetti che aderiscono all'iniziativa. Il rapporto con i singoli beneficiari rispetto alla messa in opera del progetto

che li coinvolge è gestito direttamente dall'AdG. La gran parte delle regioni si rifanno a questo modello.

Le integrazioni di filiera, nel loro complesso, sono aperte a tutti i comparti produttivi a cui si aggiungono anche filiere multi-comparto come quella delle bioenergie, dei prodotti di qualità, biologici o di nicchia. I limiti previsti vanno nella direzione di evitare progetti di piccole dimensioni pertanto i bandi tendono ad escludere progetti sotto determinate soglie fisiche (numero aziende coinvolte) o finanziarie (entità del supporto richiesto).

Quasi tutti i programmi individuano le misure che è possibile attivare in un progetto di filiera (Tab. 4.3.3.). Il PIF è essenzialmente legato alle misure dell'asse 1 e coinvolge generalmente gli interventi destinati al capitale fisico (121, 122, 123 e 124), alla qualità (132, 133), alla formazione (misura 111) e alla consulenza aziendale (misura 114 e 115).

Numerose Regioni prevedono la possibilità di attivare anche misure dell'asse 2 se funzionali agli obiettivi del progetto, permettendo di fatto lo sviluppo di filiere complete e particolarmente rivolte a potenziare le *performance* di settori quali quello forestale e dell'agricoltura di qualità.

In una logica di sviluppo di filiera corta per settori di nicchia o produzioni particolarmente localizzate, nelle Marche, in Umbria, Lombardia e Basilicata, la progettazione integrata di filiera può avvalersi della misura per la diversificazione aziendale (311). Nel caso della Basilicata l'idea di filiere corte è particolarmente centrale e sostenuta dalla possibilità di utilizzare anche altre misure dell'asse 3 (312 e 313) destinate a sostenere processi di sviluppo aziendale anche in settori differenti da quello agricolo ma che comunque possono contribuire alla valorizzazione di particolari prodotti locali e ad accompagnare tali processi con azioni di formazione e informazione specifici (attivabili attraverso la misura 331).

**Tab.4.3.3. – Le misure attivabili nei PIF**

	111	112	114	115	121	122	123	124	125	126	131	132	133	Asse 2	Asse 3
<b>Abruzzo</b>	x		x		x	x	x	x				x	x		
<b>Basilicata</b>	x				x	x	x	x					x		X
<b>Calabria</b>	x			x			x	x					x		
<b>Campania</b>	x		x	x	x	x	x	x	x		x	x	x		
<b>Emilia Romagna</b>	x		x		x	x	x	x				x	x		
<b>Friuli Venezia Giulia</b>					x	x	x	x	x				x	x	
<b>Lazio</b>	x		x	x	x	x	x	x	x			x	x		
<b>Liguria</b>	x		x			x	x	x	x	x			x	x	
<b>Lombardia</b>	x	x			x	x	x	x	x					x	311
<b>Marche</b>	x				x		x	x				x	x		311
<b>Piemonte</b>	Misure assi 1 e 2														
<b>Puglia</b>					x		x	x				x	x	x	
<b>Sardegna</b>	x	x	x		x	x	x	x				x	x		
<b>Sicilia</b>	x				x	x	x	x	x				x		
<b>Toscana</b>	Non indicate														
<b>Umbria</b>	x		x		x		x	x	x			x	x	214	311
<b>Valle d'Aosta</b>	Non indicate														
<b>Veneto</b>	x		x		x	x	x	x	x			x	x		

Fonte: PSR e Bandi regionali per l'attuazione dei progetti di filiera

Le Regioni attribuiscono un ammontare considerevole di risorse per l'implementazione della progettazione integrata di filiera (Tab. 4.3.4.), questo a confermare la strategicità dello strumento di implementazione in questione nell'ambito del raggiungimento degli obiettivi del PSR. Le dodici Regioni che hanno attivato i PIF hanno destinato allo strumento circa il 9% delle risorse totali del PSR. Emilia Romagna, Basilicata e Puglia, sono le Regioni che più hanno investito sullo strumento in termini di risorse finanziarie ad esso destinate, anche perché, fatta eccezione per la Basilicata, le altre rappresentano i territori di insediamento delle principali filiere agroalimentari del Paese.

**Tab. 4.3.4. - Risorse finanziarie assegnate alla Progettazione Integrata di Filiera**

Regione	Risorse PI (a)	Risorse PSR (b)	% (a)/(b)
Basilicata	90.000.000	671.763.816	13,4
Calabria	40.700.000	1.089.901.666	6,7
Campania	168.000.000	1.813.586.205	9,5
Emilia Romagna	142.000.000	1.057.362.015	13,4
Friuli Venezia Giulia	23.626.000	266.779.454	8,9
Lazio	62.000.000	703.933.071	8,8
Liguria*	7.500.000	292.024.136	2,6
Lombardia*	83.403.718	1.025.193.491	8,1
Marche	33.500.000	486.415.566	6,9
Puglia	191.308.000	1.617.660.220	11,8
Umbria	22.473.185	792.389.362	2,8
Veneto	95.500.000	1.050.817.666	9,1
<b>Totale</b>	<b>937.537.718</b>	<b>10.867.826.668</b>	<b>8,6</b>

\* I dati si riferiscono all'importo dei progetti approvati

Fonte: Bandi e graduatorie PIF

### **Lo stato di attuazione dei PIF**

Semplicità, accessibilità, trasparenza sono concetti chiave che dovrebbero sottendere ogni atto della pubblica amministrazione. Non sempre hanno, però, guidato l'impostazione delle procedure per i progetti integrati di filiera. Tranne poche eccezioni, le Regioni hanno costruito un complesso procedurale sofisticato volto, legittimamente, ad assicurare il rispetto delle regole imposte dal regolamento sullo sviluppo rurale ma che ha, spesso, disorientato i potenziali beneficiari.

Le fasi di attuazione estremamente articolate (manifestazione d'interesse, presentazione proposta procedurale di massima, presentazione progetti singoli beneficiari) si sono tradotte in tempi di attuazione piuttosto lunghi. Fatta eccezione per Veneto e Lombardia che hanno avviato e concluso la procedura in circa 10 mesi, in media, l'approvazione delle graduatorie dei progetti ammessi ha richiesto circa un anno mentre, per la definizione delle graduatorie definitive dei beneficiari finali il tempo stimato è di circa 24 mesi. Un tempo insostenibile per realtà in continua e repentina evoluzione come quelle agricole e rurali e che dovrebbe preoccupare non poco le Regioni tenute a confrontarsi con la regola dell'n+2 e l'efficienza della spesa.

Ad incidere sull'impostazione delle procedure è stata in parte l'inesperienza delle Regioni riguardo strumenti innovativi e complessi. L'utilizzo di strumenti integrati implica, per le Amministrazioni regionali, scelte volte al decentramento delle funzioni amministrative a soggetti esterni e la riorganizzazione del sistema gestionale del PSR. Inoltre, il più volte richiamato rispetto delle regole comunitarie ha condizionato l'impostazione procedurale. I PIF molto spesso

sono risultati dei semplici bandi multimisura che prevedono una fase iniziale di concertazione e condivisione degli obiettivi per poi lasciare spazio ad interventi di singoli operatori che si limitano a condividere un'idea di sviluppo. Interventi di questa natura, pur garantendo un miglioramento dei risultati, sicuramente innescano con più difficoltà quei meccanismi di tipo cooperativistico o associazionistico che avrebbe inteso attivare il PSN attraverso la progettazione integrata. Veneto, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Liguria e solo di recente l'Emilia Romagna e l'Umbria hanno chiuso le fasi selettive avviando di fatto il finanziamento dei singoli progetti presenti nei partenariati di filiera (Tab. 4.3.5.). Basilicata, Calabria, Campania e Lazio hanno selezionato i partenariati di filiera e avviato le procedure di raccolta delle proposte progettuali afferenti i singoli partner dei vari PIF. Le Marche hanno aperto il bando.

**Tab. 4.3.5. – Stato di avanzamento dell'iter procedurale dei PIF**

Regione	Data bando	Stato procedura
Basilicata	16/12/2009	Raccolta progetti esecutivi
Calabria	17/07/2008	Approvazione graduatoria definitiva
Campania	05/10/2009	Graduatoria definitiva approvata
Emilia Romagna	18/05/2009	Graduatoria definitiva approvata
Friuli Venezia Giulia	16/06/2008	Graduatoria definitiva approvata
Lazio	30/05/2008	Raccolta progetti esecutivi
Liguria	11/07/2008	Graduatoria definitiva approvata
Lombardia	22/02/2008	Graduatoria definitiva approvata
Marche	26/01/2010 e 26/03/2010	Raccolta progetti
Puglia	15/10/2009	Raccolta progetti esecutivi
Umbria	30/12/2009 e 24/03/2010	Graduatoria definitiva approvata
Veneto	12/02/2008	Graduatoria definitiva approvata

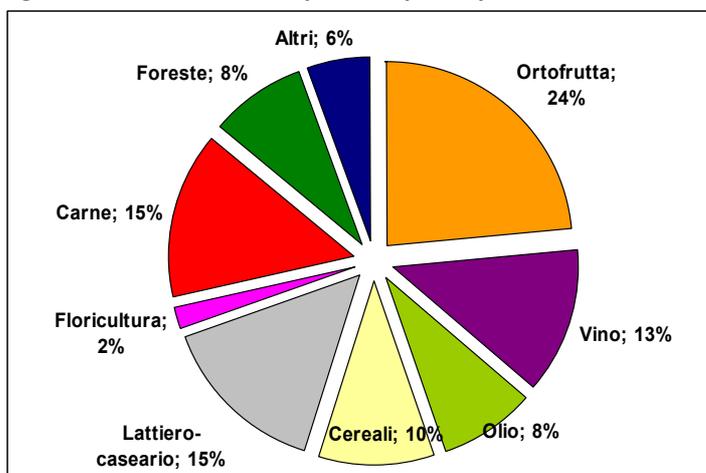
Fonte: Regioni

#### **Primi dati sui PIF attivati**

Ad oggi i PIF ammessi a finanziamento sono 273 a cui fanno capo oltre 4.000 partner (non è ancora possibile dare un dato certo sul numero dei beneficiari).

Come prevedibile, il comparto ortofrutticolo che in Italia vanta un'ampia tradizione aggregativi risulta essere quello con maggiori PIF approvati (72 progetti). In ogni caso, i PIF ammessi rappresentano i principali comparti del sistema agricolo italiano.

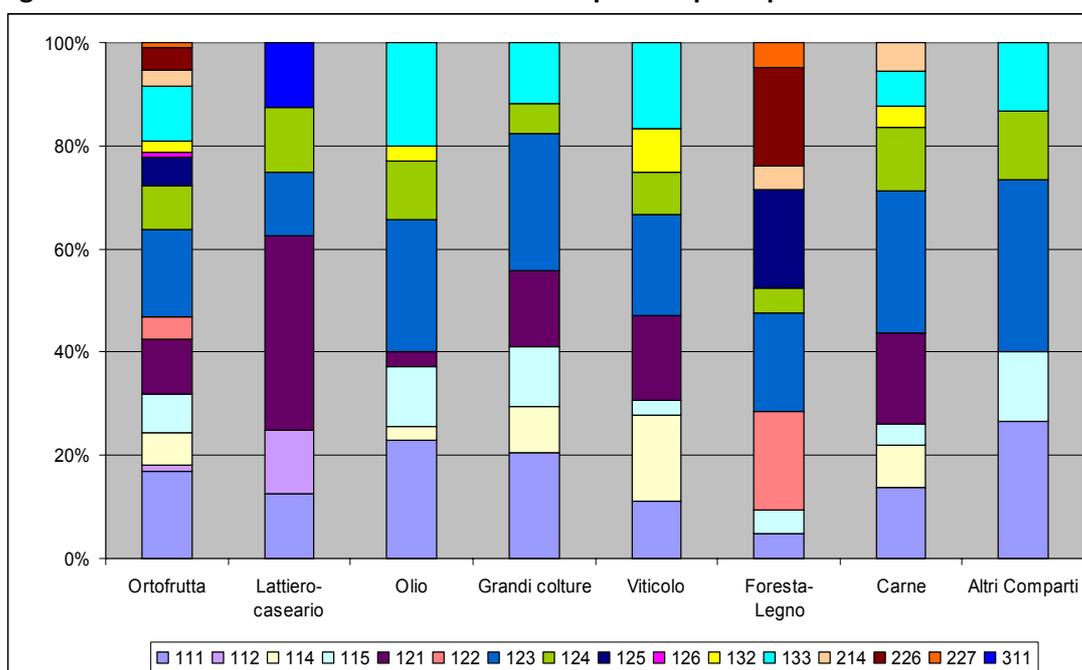
**Fig. 4.3.2. – PIF ammessi per comparto produttivo**



A seconda del comparto produttivo cui fa riferimento il PIF, cambia la composizione delle misure utilizzate e quindi della strategia complessiva del progetto. Nonostante i dati siano ancora del tutto parziali emergono abbastanza chiaramente alcune tendenze:

- i PIF ortofrutticoli, a differenza di altri comparti che si concentrano su poche misure, hanno una strategia frammentata che fa ricorso a numerosi interventi;
- il comparto lattiero - caseario privilegia la misura di investimenti nelle aziende agricole, inoltre è il comparto che più fa ricorso al premio per l'insediamento di giovani agricoltori;
- i PIF forestali integrano una strategia rivolta alla competitività di comparto con misure dell'asse 2 tese alla protezione e valorizzazione ambientale;
- i PIF olivicoli e vitivinicoli sembrano privilegiare investimenti legati alla qualità delle produzioni.

**Fig. 4.3.3. – Le misure attivate dai PIF classificati per comparto produttivo**



### **La Progettazione integrata territoriale**

La progettazione integrata territoriale ha lo scopo di attivare partenariati pubblico-privati con l'obiettivo di sviluppare programmi di intervento finalizzati allo sviluppo di aree territoriali provinciali o sub-provinciali.

L'approccio integrato previsto dall'impianto regolamentare tende a promuovere azioni sinergiche, basate su specifiche strategie di sviluppo locale condivise e partecipate dal basso, per l'attivazione delle misure concernenti l'economia o la società rurale.

Lo strumento ha obiettivi e modalità di funzionamento spesso differenti tra Regioni:

- Campania e Calabria individuano nel PIT uno strumento per l'attivazione di interventi pubblici di natura infrastrutturale. In particolare, la Campania prevede di utilizzare i Progetti integrati rurali nelle aree protette (PIRAP), il coordinamento degli stessi è affidato agli Enti Parco per promuovere interventi di natura infrastrutturale finalizzati alla valorizzazione del territorio protetto. I Progetti integrati per le aree rurali (PIAR) calabresi sono destinati agli

Enti locali per opere di infrastrutturazione pubblica con l'obiettivo è legato alla qualità della vita nelle aree rurali.

- Umbria e Veneto per i Progetti integrati di area (PIA) - Ambiente utilizzano i PIT come strumento di attuazione di strategie a carattere ambientale. In particolare, i PIT si configurano come strumenti tesi a favorire accordi agro-ambientali territoriali il cui scopo è l'assunzione di responsabilità collettive da parte degli operatori economici del territorio che sottoscrivono un impegno con la comunità locale di appartenenza a fronte di vantaggi economici e facilitazioni nella fornitura di servizi da parte degli Enti locali. Il soggetto promotore è l'Ente locale, i beneficiari delle misure gli operatori locali o gli Enti pubblici nel caso siano referenti del bene oggetto d'intervento.
- Il resto delle Regioni sembrano vedere nei PIT uno strumento molto simile al Leader of-frendo, in tal modo, a più territori e a partenariati di varia natura la possibilità di misurarsi con la programmazione di area basata su presupposti di partecipazione, condivisione e gestione locale.

La Progettazione integrata territoriale è stata attivata in 8 Regioni (Tab. 4.3.6.) si presenta come uno strumento di intervento territoriale i cui obiettivi sono estremamente differenti a seconda del contesto programmatico in cui si inserisce.

**Tab. 4.3.6. – La progettazione integrata territoriale nei PSR 2007-2013**

Regione	Strumento	Obiettivo	Risorse disponibili	Misure attivate
Calabria	PIAR	Infrastrutture per le aree rurali	31.118.540	125, 216, 227, 321
Campania	PIRAP	Interventi integrati a favore delle aree Parco	107.580.000	125, 216, 226, 227, 313, 321, 322, 323
Friuli Venezia Giulia	PIT	Sviluppo delle aree rurali	19.331.000	121, 122, 123, 124, 125, 133, 214, 216, 221, 223, 226, 227, 311, 312, 321
Lazio	PIT	Sviluppo delle aree rurali	41.000.000	Misure asse 3
Liguria	PIT	Sviluppo delle aree rurali	6.398.089	111, 121, 122, 123, 125, 216, 223, 226, 311, 313, 321, 323
Lombardia	PC d'ambito	Sviluppo delle aree rurali	31.226.509	Tutte le misure PSR
Marche	PIT	Sviluppo delle aree rurali	9.780.910	313, 321, 323
Veneto	PIA-ambiente	Tutela e salvaguardia dell'ambiente	30.943.000	213, 214, 216, 221, 227
	PIA-rurale	Sviluppo delle aree rurali		Asse 3
<b>Totale</b>			<b>277.378.048</b>	

Le risorse messe a disposizione dai Bandi per i PIT sono pari al 4% del totale risorse dei PSR che hanno attivato lo strumento.

Al momento le procedure selettive dei PIT sono solo nella fase iniziale, pertanto non è possibile fare riflessioni sulle potenzialità dello strumento.

### **4.3.2 L'insediamento dei giovani in agricoltura**

Le dinamiche di ricambio generazionale e, più in generale, quelle relative al capitale umano del settore primario, sono un punto cardine della strategia nazionale per lo sviluppo rurale delineata nel PSN 2007-2013.

L'attività dei giovani nel settore agricolo e nelle aree rurali è un elemento che incide sulla competitività al settore e sulla vitalità ai territori rurali. Al contrario, la scarsa presenza di gio-

---

vani è un elemento che mette a rischio il settore agricolo sia per gli effetti che ne derivano in termini di generale abbandono delle attività, ma anche per la perdita di dinamicità imprenditoriale, della propensione all'innovazione ed al miglioramento. L'abbandono dell'attività agricola è quindi causa di degrado delle aree rurali e dell'ambiente naturale. Inoltre, per le aree in cui la localizzazione demografica presenta alti tassi di spopolamento, il problema ha una forte valenza socio – economica: in molte aree l'abbandono dell'attività agricola genera fenomeni di spopolamento e al diminuire della presenza economica primaria corrisponde il decremento della popolazione e la dismissione dei servizi di pubblica utilità, modificando le tradizionali condizioni di vita delle popolazioni.

La perdita di competitività del settore agricolo e forestale, l'età media alta degli agricoltori, i processi di abbandono delle aree rurali e le basse opportunità lavorative di questi territori, sono gli elementi che determinano il forte interesse al miglioramento del capitale umano e a rafforzare la competitività delle imprese.

Agevolare l'ingresso dei giovani in agricoltura è pertanto uno degli elementi di base della strategia per lo sviluppo delle zone rurali e che pertanto va letto congiuntamente agli altri obiettivi specifici del PSR ed in particolare modo dell'ASSE I.

A fronte di tali problematiche, il PSN 2007-2013 ha individuato dei precisi fabbisogni di intervento, soprattutto all'interno dell'Asse I, finalizzato al "Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale". Per il raggiungimento di questo obiettivo, il PSN individua chiaramente la necessità di "Migliorare le capacità imprenditoriali e professionali nel settore agricolo e forestale", principalmente attraverso:

- il ricambio generazionale, che riduca il tasso di senilizzazione del settore agricolo e forestale;
- miglioramento dell'integrazione tra le misure a favore della qualità previste nei diversi Assi.

L'obiettivo del "Ricambio generazionale in agricoltura" va analizzato congiuntamente con altri obiettivi specifici, quali:

- il miglioramento della conoscenza degli attori economici, in particolare, su temi legati all'efficienza aziendale, al rispetto degli standard ambientali, all'acquisizione di tecniche di comunicazione e di marketing, alle produzioni di qualità e, in particolare, dell'agricoltura biologica;
- la formazione di nuove professionalità;
- l'utilizzazione di servizi di consulenza aziendali;
- la creazione di servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole.

Con le novità introdotte dal regolamento (CE) nr. 1698/05, attraverso il PSN l'Italia ha delineato una strategia di intervento complessiva ed integrata a favore del capitale umano del settore primario.

La misura 112 "Insediamento dei giovani in agricoltura" rappresenta un punto cardine di questa strategia ed assume un ruolo preponderante all'interno dell'Asse I dei PSR 2007-2013 finalizzato al "Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale".

Le Regioni italiane attraverso la sola misura 112 "Insediamento dei giovani agricoltori" hanno destinato al ricambio generazionale complessivamente risorse per 798 M euro, pari al 5% della dotazione finanziaria per lo sviluppo rurale 2007-2013 e al 12% delle risorse dell'Asse I.

Asse	Misura	Programmato FEASR	Programmato Spesa Pubblica	Pagato FEASR	Pagato Spesa Pubblica	% spesa
1	112	370.618.703,00	798.457.403,00	26.786.437,10	61.645.291,10	7,7%

Il primo triennio di attuazione ha visto le Regioni impegnate nell'espletamento degli atti procedurali (pubblicazione avviso pubblico, raccolta domande di aiuto, istruttoria, pubblicazione graduatorie, decreti di concessione, domanda di pagamento, istruttoria, liquidazione).

Dal punto di vista procedurale, al 2010 tutte le Regioni hanno emanato gli avvisi pubblici per la presentazione delle domande di aiuto e nella maggior parte dei casi si è già conclusa l'istruttoria, sono state pubblicate le graduatorie ed in molti casi i giovani hanno avviato il percorso di insediamento.

Si iniziano quindi a vedere i primi risultati; dai dati disponibili al 31 dicembre 2009, rispetto al target previsto, la misura 112 presenta un avanzamento pari al 21% ed i giovani insediati sono in Italia sono 4680. Di pari passo anche il volume degli investimenti previsto, che si attesta al 25%.

L'attuazione finanziaria si attesta invece al 7,7% delle risorse pubbliche programmate (dati al 30 giugno 2010). Ad incidere positivamente sulla prima fase di attuazione della misura 112 ci sono anche gli impegni assunti nella precedente fase di programmazione (trascinamenti), che rappresentano il 16% delle risorse spese.

**Tab. 4.3.7. – Avanzamento finanziario e target della misura 112**

Misura 112 - Insediamento giovani in agricoltura						
Programma	Numero beneficiari		% target	Investimenti giovani insediati mis 112 ('000 euro)		% target
	valore target	valore 2007-2009	% target	valore target	valore 2007-2013	% target
Piemonte	1.800	835	46%	61.800	22.302	36%
Abruzzo	750	4	1%	41.268	0	0%
Umbria	500	58	12%	19.747	0	0%
Marche	515	221	43%	18.830	5.913	31%
Emilia Romagna	1.774	685	39%	106.439	111.008	104%
Toscana	1.875	383	20%	45.000	15.059	33%
Friuli Venezia Giulia	450	305	68%	12.000	1.855	15%
Veneto	2.339	555	24%	65.909	14.644	22%
Trento	114	55	48%	6.267	2.018	32%
Liguria	550	148	27%	14.514	1.146	8%
Lombardia	914	323	35%	23.966	9.557	40%
Valle d'Aosta	203	73	36%	5.100	385	8%
Bolzano	400	258	65%	9.020	0	0%
Campania	735	311	42%	24.998	0	0%
Puglia	2.586	0	0%	75.000	0	0%
Basilicata	300	0	0%	17.820	0	0%
Calabria	1.171	0	0%	47.150	0	0%
Sicilia	2.250	0	0%	90.000	0	0%
Sardegna	2.000	0	0%	70.000	0	0%
Molise	300	0	0%	6.000	0	0%
Lazio	1.259	466	37%	40.590	14.115	35%
<b>TOT</b>	<b>22.785</b>	<b>4680</b>	<b>21%</b>	<b>801.418</b>	<b>198.003</b>	<b>25%</b>

Fonte: Elaborazioni RRN su RAE PSR 2007-2013 al 31-12-2009

Nel primo triennio di attuazione la misura ha certamente risentito dei ritardi dovuti alla messa a punto delle disposizioni procedurali necessarie per la pubblicazione dei bandi e la raccolta delle domande di adesione, ma rappresenta certamente una misura strategica per la politica di sviluppo rurale 2007-2013, che pur non essendo nuova come tipologia d'intervento, ha visto un'impostazione ed una gestione innovativa. In primo luogo per l'innalzamento del premio ri-

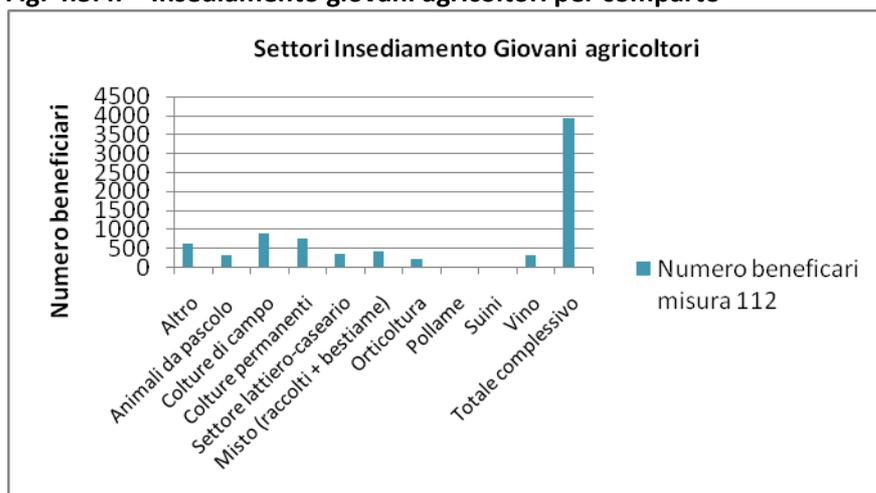
spetto alla fase 2000-2006 ma soprattutto per l'obbligo regolamentare, che allo stesso tempo è diventata un'opportunità, della presentazione del *Business Plan*. L'impatto del Business plan ha cambiato l'approccio dei giovani nell'accesso ai fondi del PSR; la necessità di formulare un piano di sviluppo aziendale contenente anche degli investimenti per il miglioramento dell'azienda ha determinato una maggiore qualità nella formulazione delle domande, con la predisposizione di una strategia aziendale di medio-lungo periodo, determinando le basi per una migliore qualità della spesa pubblica.

L'analisi dei settori di riferimento dove si concentra la nuova attività aziendale dei giovani dimostra la propensione all'inserimento in settori ad alta specializzazione, come le colture permanenti (19,7%), le colture di campo (22,7%), il lattiero caseario (8,8%), il vino (8,5%), i seminativi e l'allevamento del bestiame (10,6%) e l'orticoltura (5,5%). I giovani dimostrano una buona propensione alla diversificazione delle attività aziendali (16%).

**Tab. 4.3.8. – Avanzamento annuale e cumulato della misura 112 per comparti produttivi**

	Numero beneficiari misura 112			Investimenti giovani insediati mis 112 ('000 euro)			Numero beneficiari misura 112 totale	Investimenti giovani insediati mis 112 ('000 euro) totale
	07	08	09	07	08	09		
Altro			631			18517,35	631	18517,35
Animali da pascolo (esclusi quelli da latte)			307			8906,43	307	8906,43
Colture di campo			895			70145,22	895	70145,22
Colture permanenti			778			31814,78	778	31814,78
Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	208		521			0	729	0
Settore lattiero-caseario	1		345			21913,74	346	21913,74
Misto (raccolti + bestiame)			417			23002,15	417	23002,15
Orticoltura	0		209	0		6069,59	209	6069,59
Pollame	0		13	0		986,65	13	986,65
Suini	0		21	0		2428,5	21	2428,5
Vino	0		334	0		14218,84	334	14218,84
Totale complessivo	209	0	4471	0	0	198003,25	4680	198003,25

**Fig. 4.3.4. – Insediamento giovani agricoltori per comparto**



Fonte: Elaborazioni RRN su Dati Psr 2007-2013 (RAE 2009)

Il tema del ricambio generazionale si intreccia inoltre con le problematiche di spopolamento delle aree rurali; è proprio nelle aree rurali C e D, dove emerge chiaramente un "Processo di forte spopolamento e senilizzazione delle forze di lavoro", che l'assenza di un ricambio genera-

---

zionale può accompagnarsi ad un crescente abbandono dell'attività agricola, specialmente nella montagna interna.

In queste aree la necessità di incentivare l'insediamento dei giovani assume quindi una maggiore rilevanza; le scelte di alcune Regioni si sono finora tradotte in un maggiore punteggio nei criteri di selezione per i giovani che presentano progetti ricadenti nelle aree C e D; tuttavia, spesso le minori dimensioni delle aziende localizzate in montagna e l'esclusione dalle filiere principali in termini di produzioni e valore aggiunto determinano progetti di minore importanza e che quindi si aggiudicano punteggi complessivamente inferiori e quindi indeboliscono la priorità a loro attribuita. A tale aspetto alcuni PSR hanno ovviato prevedendo delle fasce di progetto (in termini finanziari e localizzazione degli interventi) e garantendo quindi un'adeguata considerazione del fabbisogno in fase di attuazione del Programma.

### ***L'integrazione aziendale nei PSR 2007-2013: il "pacchetto giovani"***

Per assicurare l'efficacia degli interventi il PSN ha individuato delle modalità e degli strumenti che consentano di migliorare, rispetto alle esperienze precedenti, la programmazione e la gestione degli interventi promossi dalla programmazione 2007-2013 dello sviluppo rurale.

Il ricambio generazionale in agricoltura rappresenta certamente un tema strategico sul quale concentrare risorse e strumenti. L'esigenza di favorire l'insediamento di giovani agricoltori nelle aziende agricole implica infatti anche il bisogno di supportare l'adeguamento strutturale delle aziende successivamente all'insediamento.

A tal fine, il PSN ha individuato alcune forme di progettazione integrata che possono favorire la maggiore efficacia dell'intervento attraverso l'integrazione tra strumenti e misure afferenti a più Assi del PSR potenziando così l'efficacia dell'uso combinato di una serie di misure di un'adesione individuale alle stesse.

Tra questi, il **"Pacchetto giovani"** è lo strumento individuato per rispondere più efficacemente al problema del ricambio generazionale.

La finalità di questo pacchetto specifico per i giovani è quella di fornire, in particolari territori dove si richiede un forte stimolo al ricambio generazionale, una serie di incentivi specifici per gli agricoltori sotto i 40 anni che desiderano insediarsi in azienda. Quindi non solo il premio di insediamento, ma anche un sostegno al piano di investimenti aziendale, il supporto del servizio di assistenza e l'aiuto per la consulenza aziendale, l'incentivo al pre-pensionamento, oltre alle altre misure aziendali ritenute più opportune in funzione delle caratteristiche dell'azienda e delle tecniche produttive adottate (ad es. premi agro-ambientali). Tra queste possono rientrare anche alcune misure previste all'interno dell'Asse III finalizzate alla diversificazione aziendale.

L'obiettivo forza di questo strumento è tracciare un percorso di sviluppo per le aziende in grado di offrire alle imprese uno strumento di facile applicazione e rispondente alle caratteristiche dei fabbisogni espressi dagli operatori economici attivi nella regione.

Il pacchetto comprende: Misura 111 – Formazione, Misura 112 - Primo insediamento, Misura 121 - Investimenti aziendali, Misura 114 - Consulenza aziendale, altre misure aziendali ritenute più opportune in funzione delle caratteristiche dell'azienda e delle tecniche produttive adottate (ad es. premi agro-ambientali), Misure dell'Asse III finalizzate alla diversificazione aziendale.

Gli obiettivi del pacchetto integrato:

- Potenziare l'efficacia degli interventi attraverso l'uso combinato delle misure, anche se previste in più Assi differenti

- Aggregare le risorse (finanziarie e umane) intorno ad un unico obiettivo (es.: ricambio generazionale) attraverso un utilizzo combinato di più interventi
- Costruire un percorso di sviluppo aziendale (il pacchetto) che oltre alle misure del PSR integra altri strumenti/opportunità (accesso al credito, riordino fondiario, formazione, ecc)

La maggioranza delle Regioni ha previsto tale tipologia d'intervento nel proprio PSR, pur con combinazioni e modalità di attuazione differenti. Infatti, una volta delineato il modello nel PSN, la scelta delle procedure di attuazione più idonee è stata demandata a ciascuna Autorità di gestione dei PSR.

**Tab. 4.3.9 – Pacchetto giovani per regione e modalità di attuazione**

Regione	Pacchetti Giovani	Pacchetti di beneficiari
Abruzzo	x	112/121
Basilicata		
Bolzano		
Calabria	X	112/121
Campania	X	112/121
Emilia R.	X	112/121
Friuli V.G.		
Lazio	X	112/114/121/311
Liguria		
Lombardia	X	112/114/121/132/311
Marche	X	111/112/114/121/311
Piemonte	X	112/121/311
Puglia	X	112/111/114/121/132311
Sardegna		
Sicilia	X	112/114/121/122/132/221/311
Toscana		
Trento		
Umbria	X	112/121
Valle d'Aosta	X	112-113-311
Veneto	X	111-112-114-121-132

L'obiettivo dell'introduzione dei pacchetti nella strategia del PSN è comunque legato anche a ragioni di semplificazione amministrativa; infatti, se il beneficiario con un'unica domanda di intervento può attivare tutte le misure necessarie allo sviluppo della propria impresa, ne trae vantaggio non solo in termini economici (per l'abbattimento dei costi e dei tempi legati alla progettazione e agli oneri amministrativi che da essa ne derivano) ma anche gestionali, grazie alla possibilità di maturare un'idea complessiva di sviluppo valutandone a priori costi e benefici. Tuttavia, trattandosi di una modalità attuativa del tutto nuova, la definizione delle regole e delle procedure di gestione dei progetti integrati aziendali ha presentato delle difficoltà gestionali.

La possibilità per un giovane di accedere alla misura 112 e contestualmente alla misura 121 per gli investimenti, da un lato ha rappresentato un canale preferenziale per i giovani, con una garanzia di risorse finanziarie ad essi dedicate, ma ha determinato la necessità di una riserva della dotazione finanziaria per le misure del pacchetto in funzione del numero di domande di primo insediamento approvato. In alcuni casi, la mancanza di un tetto finanziario massimo per i progetti di investimento, ha determinato l'indeterminatezza delle risorse necessarie a coprire i progetti di investimento dei giovani.

L'obiettivo di promuovere un utilizzo integrato degli strumenti a livello aziendale è stato finora

---

perseguito in parte e i risultati non sono ancora visibili sui territori. Non tutte le Regioni li hanno attivati e spesso il pacchetto si limita ad essere una domanda multimisura senza l'integrazione con altri strumenti (accesso al credito, formazione, consulenza e misure ambientali). In molti casi, pur avendo previsto la possibilità del pacchetto giovani nel PSR, in fase di formulazione degli avvisi pubblici è prevalso un approccio "tradizionale" (domanda individuale) con un progressivo ridimensionamento delle tipologie di intervento più innovative.

Altro elemento di attenzione dei PSR 2007-2013 verso la tematica del ricambio generazionale è la possibilità di attivare la misura 112 anche all'interno dei progetti integrati di filiera (PIF). Questo strumento, pur rientrando nella categoria dell'integrazione di filiera e non aziendale ed avendo altri obiettivi prioritari, ha comunque rappresentato una opportunità per il giovane agricoltore di inserimento rapido in un rete di soggetti operanti lungo la filiera, contribuendo con un valore aggiunto importante in termini di relazioni, di scambio di informazioni e competenze, di facilità nel conferimento del prodotto e possibilità di valorizzazione delle produzioni realizzate.

### **4.3.3 Il grado di attuazione della strategia ambientale**

Nel presente paragrafo sono riportati degli approfondimenti sul grado di attuazione delle azioni chiave e del livello di raggiungimento delle priorità definite nel PSN con riferimento ai temi agro-ambientali, in particolare riferiti all'asse 2<sup>19</sup>.

Un primo aspetto di criticità è dato dai vincoli legati alla scarsa applicazione della misura dell'asse 2 di indennità **per le aree Natura 2000 e quelle interessate dall'applicazione della direttiva quadro delle acque**.

In entrambi i casi il basso o nullo livello di attuazione della misura 213 è ascrivibile all'assenza di un quadro regolamentare definito (individuazione degli Enti attuatori e/o dei piani di gestione e/o delle misure di conservazione) o nella sua non completa attuazione.

Nello specifico, con riferimento alla direttiva quadro delle acque, occorre evidenziare come il quadro delle regole a livello comunitario nel periodo oggetto di esame (2007/09) era ancora in via di perfezionamento.

In talune circostanze sono state evidenziate delle criticità anche nella fase di pianificazione delle misure per delle difficoltà di definizione di parametri tecnico-agronomici che consentissero la giustificazione dell'indennità in termini di mancati redditi o maggiori costi.

Tuttavia, nonostante queste criticità, in varie realtà regionali si è cercato, comunque, di intervenire assegnando a queste aree priorità assoluta per tutte le misure (specialmente la misura 214) che concorrono al raggiungimento degli obiettivi previsti dalle rispettive norme comunitarie.

Una particolare riflessione va dedicata ai pagamenti agro ambientali che rappresentano la misura con la maggiore dotazione finanziaria programmata nell'asse 2 dei PSR 2007/2013 e, pertanto, costituisce il caposaldo della strategia agro ambientale del PSN.

Dall'analisi dei dati di monitoraggio desunti dalle relazioni annuali di esecuzione dei PSR (cfr. capitolo 3) e dall'esame degli indicatori di realizzazione e di risultato, si nota come una preponderante porzione delle spese realizzate dal 2007 al 2009 sia ascrivibile alla prosecuzione di contratti agro ambientali provenienti dalla passata programmazione 2000/2006.

---

<sup>19</sup> Tali considerazioni sono state condivise nell'ambito di un focus group organizzato dalla Rete rurale nazionale il 22 settembre 2010 al quale hanno preso parte responsabili regionali e del partenariato socio-economico e ambientale a vario titolo coinvolti nell'attuazione dei PSR 2007-2013. Si è trattato, quindi, di un importante confronto per capire lo stato attuale dell'attuazione della strategia nazionale con riferimento alle priorità agro ambientali poste dal PSN.

---

Nel contempo, tuttavia, cominciano ad esplicitare i primi effetti significativi anche i bandi connessi a nuovi impegni agro ambientali pluriennali sottoscritti nel corrente periodo di programmazione.

Si può innanzitutto affermare che si nota una flessione tendenziale di adesioni alla misura 214 rispetto al precedente periodo di programmazione, con la conseguenza di un minor tiraggio finanziario della misura.

Traendo spunto dalle considerazioni espresse nel focus group della rete rurale nazionale, questa tendenza rilevata per la misura 214 può essere riconducibile ai seguenti aspetti:

- convenienza economica da parte delle aziende ad aderire alle misure
- carico burocratico che deve affrontare l'azienda nell'aderire a misure pluriennali
- problema della asimmetria informativa degli agricoltori e di un supporto mirato della consulenza

Per quanto concerne il primo aspetto, si può affermare che l'introduzione di baseline diverse rispetto alla passata programmazione, con l'aggiunta della condizionalità, può avere comportato rispetto ai periodi precedenti una minore convenienza ad aderire a determinate azioni agro-ambientali. Ciò vale in particolare per azioni collegate a baseline di condizionalità più stringenti, come ad esempio le norme di mantenimento in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) riferite alla tutela dei pascoli permanenti e alla gestione dell'habitat oppure ai requisiti minimi in materia di uso dei fitosanitari o di fertilizzanti contenenti azoto, fosforo e potassio.

In particolare, è stato segnalato nel *focus group*, come un disincentivo all'adesione, in alcune Regioni, alla misura degli investimenti non produttivi dell'asse 2 finalizzati al miglioramento del paesaggio è stato causato dal timore di nuovi vincoli aziendali di condizionalità, in particolare connessi all'obiettivo delle BCAA di mantenimento dell'habitat e degli elementi caratteristici del paesaggio, rafforzati dalla normativa comunitaria dell'Health Check.

Sempre la misura inerente gli investimenti non produttivi è stata chiamata in causa in relazione al secondo aspetto dell'aumento del carico burocratico per le aziende. Infatti, l'assimilazione di questi investimenti alle regole più generali utilizzate per gli investimenti dei PSR, specialmente nell'asse 1, ha comportato maggiori oneri, anche amministrativi e sul fronte dei controlli, dovendo le aziende soggiacere alle procedure previste per queste tipologie di spese strutturali.

Altro elemento, emerso nel *focus group*, è rappresentato da una erogazione non regolare dei pagamenti in alcune Regioni che può aver determinato un effetto dissuasivo e una percezione di sfiducia nell'adesione ad impegni pluriennali che determinano oneri e mancati redditi che comportano una esposizione finanziaria dell'azienda, specialmente in periodi di crisi come quelli trascorsi dal 2008 ad oggi.

Relativamente al terzo aspetto, si rileva come occorra rafforzare in varie realtà regionali il livello di informazione degli agricoltori sulle opportunità offerte dai PSR così come la conoscenza e consulenza per l'ottemperanza agli standard di accesso (condizionalità) a tali azioni, specialmente nelle aree a maggiore vulnerabilità ambientale (Natura 2000; Nitrati). Un ruolo importante è stato svolto su questo versante dalla campagna di comunicazione svolta dalla Rete rurale nazionale e dalle Regioni in tema di condizionalità (cfr. paragrafo 5.2) così come dalle campagne informative sul PSN e sui PSR.

In particolare sul tema della consulenza e della formazione è stato segnalato come vi sia bisogno da parte degli agricoltori di aumentare il supporto specialmente per chi si appresta ad intraprendere la conversione all'agricoltura biologica o a schemi agro-ambientali complessi.

Nell'ambito del *focus group* è stato confermato il ruolo importante che può essere svolto, nell'attuazione della strategia agro ambientale del PSN e dei PSR, dalla progettazione integrata che tuttavia segna un ritardo di avvio, proprio per progetti di matrice ambientale, imputabile non solo alla complessità degli aspetti procedurali ma anche all'assenza di normative regionali specifiche che offrano un quadro regolatorio favorevole e stabile.

---

Allo stesso tempo, è stato rilevato, un nuovo impulso, probabilmente connesso anche alla stretta finanziaria determinata dalla crisi, ad una maggiore integrazione tra Assessorati, che in alcune realtà regionali stanno costituendo gruppi di lavoro misto per pianificare progetti integrati d'area e per stimolare l'utilizzo di risorse più coerente e improntato ad una maggiore efficienza ed efficacia degli interventi.

In tale contesto, sono stati segnalati alcune buone prassi regionali connesse all'attivazione di contratti agro ambientali d'area come nel caso dell'obiettivo tutela delle risorse idriche del PSR Marche nella zona vulnerabile ai nitrati della Val D'Aso.

Segnali interessanti in questa direzione sono stati sottolineati anche in relazione gestione sostenibile delle risaie, attivata in Lombardia, nella Lomellina dove l'autorità di gestione del PSR in accordo con le autorità ambientali finanzia interventi agro ambientali finalizzati a mantenere la presenza dell'acqua per tutto l'anno in un fosso collettore perimetrale onde favorire la nidificazione degli uccelli in quella particolare area ricadente in Natura 2000.

Questa positiva esperienza mostra come sia importante invertire l'approccio generalmente adottato nelle aree Natura 2000 promuovendo piani di gestione che non pongano vincoli ma forniscano indirizzi, superando la logica delle indennità e favorendo con pagamenti agro ambientali e incentivi criteri di buona gestione dei siti stessi.

Sintetizzando i risultati del *focus group* e rielaborandoli per obiettivi, si evidenzia quanto segue.

Per quanto attiene all'obiettivo di conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale, si segnala come occorra rafforzare, soprattutto in quelle regioni dove l'impegno programmatico è stato più carente, il ruolo della rete Natura 2000 per la protezione della biodiversità in funzione della tipologie di specie ed habitat presenti di interesse comunitario. Nelle aree Natura 2000, nelle aree protette e, più generalmente, nelle aree agro-forestali ad alto valore naturale dovranno essere attuate tutte quelle misure volte alla tutela della biodiversità, con particolare riferimento alla creazione e gestione di habitat (biotopi) di particolare importanza. Particolare attenzione dovrà essere rivolta anche alle aree agricole e forestali ad alto valore naturale al di fuori dei siti Natura 2000 e delle aree protette.

Sulla base delle indicazioni previste dagli strumenti di indirizzo nazionali, quali il D.M. 3/9/2002 "Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000" e il D.M. 17/10/2007 "Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)", vanno programmate e attivate tutte quelle pertinenti misure (quali ad esempio la misura pagamenti Natura 2000) nei PSR regionali attraverso i provvedimenti attuativi regionali del citato decreto D.M. 17/10/2007 .

Relativamente all'obiettivo di tutela quali-quantitativa delle risorse idriche, ai fini di una migliore implementazione della Direttiva quadro delle acque, occorrerebbe dare priorità alle misure (agro-ambiente e indennità per la direttiva acque) nelle aree incluse nei Piani di gestione dei bacini idrografici e coordinarle con gli interventi previsti nei Piani stessi.

Oltre a quelle previste dal PSN, potrebbero essere previste anche azioni-chiave a carattere agro-ambientale che possano essere promosse da enti pubblici con funzione di tutela del territorio, per la gestione sostenibile di terreni immediatamente a ridosso di corpi d'acqua.

Ai fini del risparmio energetico e della mitigazione dei cambiamenti climatici, una azione specifica di sostegno potrà essere realizzata per pratiche conservative del suolo (es. minime lavorazioni, inerbimento, mantenimento dei prati e pascoli permanenti, ecc.).

In collegamenti con le misure per il settore lattiero-caseario, azioni-chiave aggiuntive possono essere individuate nel sostegno di pratiche zootecniche e di gestione degli allevamenti nella direzione di una estensivizzazione (attraverso, ad esempio, una riduzione della densità di carico) e di pratiche agronomiche volte a un uso razionale della concimazione azotata.

Sotto il profilo delle misure e/o combinazioni di misure utilizzabili per la priorità riduzione dei

---

gas serra, il PSN già fornisce specifiche indicazioni in merito.

La moderna concezione del paesaggio, quale risultato dell'evoluzione nello spazio e nel tempo di fattori economici, sociali e ambientali (biodiversità, suolo, acqua, foreste ecc.), porta le azioni dirette alla sua tutela a influenzare in modo trasversale molti settori. Ciò rappresenta al contempo sia un punto di forza, sia una difficoltà per lo sviluppo di strategie e azioni efficaci che devono necessariamente integrarsi con gli altri indirizzi dello sviluppo rurale. La tutela del paesaggio rappresenta comunque un fattore competitivo importante per la promozione del territorio rurale, oltre a costituire un elemento fondamentale della biodiversità che caratterizza il territorio.

### ***Un approfondimento relativo alla biodiversità***

L'obiettivo della conservazione della biodiversità e della tutela e diffusione di sistemi agroforestali ad alto valore naturale prevede tra le principali azioni chiave previste nel PSN, quelle relative al:

- sostegno a metodi di produzione estensivi e biologici;
- tutela e la salvaguardia delle risorse genetiche animali e vegetali;
- miglioramento/ampliamento di habitat naturali residui in contesti agricoli;
- conservazione e la valorizzazione di habitat semi-naturali ed elementi strutturali naturali nelle aree Natura 2000 e nelle aree ad alto valore naturale;
- sviluppo di corridoi ecologici, potenziamento dei nodi della rete ecologica e miglioramento del grado di connettività tra aree protette;
- tutela delle razze e delle specie di interesse agricolo a rischio di estinzione;
- supporto per la preparazione di piani di protezione e gestione dei siti di Natura 2000 e di altri luoghi di grande pregio naturale.

In relazione alle misure attuate nei programmi di sviluppo rurale, queste azioni chiave sono state implementate soprattutto attraverso i pagamenti agro-ambientali, il sostegno agli investimenti non produttivi, le indennità compensative e Natura 2000, le specifiche misure per l'utilizzo sostenibile dei terreni forestali e gli interventi silvoambientali.

Per quanto riguarda la tutela e salvaguardia dei siti Natura 2000 e delle aree ad alto valore naturale attraverso i programmi di sviluppo rurale sono state attivate tutte quelle azioni legate al rafforzamento del ruolo di rete Natura 2000 in relazione alle aree di interesse agricolo e forestale, come aree privilegiate per la protezione della biodiversità in funzione della tipologie di specie ed habitat di interesse comunitario presenti, tuttavia permangono ancora criticità relative all'attuazione delle specifiche misure previste, quali le indennità Natura 2000, legate allo stato di attuazione della normativa su Natura 2000.

A livello regionale, i programmi di sviluppo rurale hanno comunque previsto specifiche priorità per gli interventi da attuare nelle aree Natura 2000.

Nell'ambito della misura 214 pagamenti agro-ambientali, molte Regioni hanno previsto interventi volti alla gestione di habitat e protezione delle specie all'interno delle aree Natura 2000 e delle aree protette, come ad esempio le zone umide, particolarmente importanti dal punto di vista della biodiversità.

Di grande rilevanza a favore della biodiversità, è il sostegno che i programmi di sviluppo rurale hanno previsto nell'ambito della misura 214, il sostegno alle pratiche di gestione del suolo, come l'agricoltura biologica e integrata (attivata da quasi tutte le Regioni) e la conversione da seminativo a pascoli permanenti, azioni che contribuiscono alla riduzione dell'apporto di fertilizzanti e pesticidi.

---

Per quanto riguarda la conservazione di specie a rischio di estinzione, molte Regioni hanno previsto appositi interventi per la tutela delle specie animali (in maggior parte) e vegetali. Solo alcune Regioni hanno previsto invece il finanziamento di progetti di ricerca e monitoraggio della biodiversità di interesse agricolo.

Le misure relative alle indennità Natura 2000 in aree agricole e forestali (misura 213 e 224), sono state programmate solo da alcune Regioni ma spesso non ancora attivate.

In questo caso, la non operatività dei piani di gestione e delle misure di conservazione, le difficoltà burocratiche legate alla loro attuazione nonché le problematiche relative al calcolo del premio corrisposto a fronte degli impegni previsti, hanno portato le Regioni a inserire risorse su altre misure. Sicuramente, questo ha comportato delle criticità, e rimane uno dei punti da sviluppare ulteriormente per sviluppare la gestione dei siti Natura 2000.

A questo riguardo, inoltre, sarebbe necessario migliorare la governance dell'intero processo anche con il supporto della Rete Rurale Nazionale.

Molte Regioni nei PSR, invece, hanno previsto, all'interno delle azioni per la tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, i necessari strumenti attraverso i quali c'è anche la possibilità di finanziare investimenti per la stesura di piani di gestione dei siti Natura 2000 da parte degli enti gestori. Si tratta di una misura fondamentale per promuovere la gestione delle aree Natura 2000 e per avviare quel processo virtuoso che consente la compensazione e l'incentivazione degli agricoltori a fronte di impegni a favore della protezione della biodiversità.

La misura investimenti non produttivi, attivata da molte Regioni, ha previsto, invece, la possibilità di concedere un sostegno per investimenti aziendali che valorizzano in termini di pubblica utilità le aree Natura 2000 o altre zone di grande pregio naturale, o hanno previsto interventi di impianto di siepi e filari, o la creazione di zone umide. Si tratta di azioni molto importanti ad esempio per quanto riguarda lo sviluppo della connettività ecologica e del miglioramento del paesaggio rurale.

Appare, pertanto, necessario sicuramente rafforzare l'impegno programmatico a favore della rete Natura 2000 per garantire la gestione delle aree ZPS e SIC attraverso le misure finalizzate alla tutela della biodiversità dei programmi di sviluppo rurale.

Questo dovrà avvenire sulla base di quanto previsto dagli strumenti di indirizzo nazionali, quali il D.M. 3/9/2002 "Linee guida per la gestione dei siti Natura 2000" e il D.M. 17/10/2007 "Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)", vanno programmate e attivate tutte quelle pertinenti misure (quali ad esempio la misura pagamenti Natura 2000) nei PSR regionali attraverso i provvedimenti attuativi regionali del citato decreto D.M. 17/10/2007.

In conclusione, seppure tra le varie criticità evidenziate, possiamo dire che comunque lo sforzo delle politiche di sviluppo rurale è stato importante ed è stato rivolto alla protezione della biodiversità e dei servizi ecosistemici ad essi connessi in linea con le priorità individuate nella "Strategia nazionale sulla biodiversità", in corso di predisposizione da parte del Ministero dell'Ambiente, in linea con gli obiettivi e finalità del PSN.

#### ***4.3.4 L'implementazione dell'Asse 3 - Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale***

Così come previsto dal Regolamento n. 1698/2005, l'Asse 3 raggruppa le misure di diversificazione economica e aziendale, di servizi alla popolazione, tutela e riqualificazione del patrimonio rurale, di formazione degli operatori rurali e d'acquisizione di competenze. Si tratta, come

è noto, di interventi volti a promuovere, da un lato, l'economia rurale e, dall'altro, a migliorare la qualità di vita delle popolazioni rurali.

Le due tipologie di interventi sono stati recepiti in pieno dal PSN, riconducendo le stesse a due obiettivi strategici:

ASSE III	OBIETTIVI STRATEGICI
Qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale	Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione
	Mantenimento e/o creazione di opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali

Relativamente alle azioni da attivare, il PSN – pur riconoscendo la presenza di potenziali fabbisogni nelle altre due tipologie di aree rurali - orienta la scelta degli stessi in funzione degli specifici fabbisogni e potenzialità delle aree con maggiori caratteristiche di ruralità (aree rurali intermedie – le denominate aree C – e quelle con problemi complessivi di sviluppo – aree D).

Nello specifico, per ciò che attiene il miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione, l'attenzione del PSN è rivolta a favorire il sostegno di interventi capaci di contribuire al miglioramento del contesto sociale, economico e ambientale locale, quali la creazione di adeguate reti di servizi alla popolazione (quali cura a domicilio, trasporto, assistenza alle categorie più deboli,) e all'economia locale (quali sportelli informativi, servizi comuni, ecc). Nel primo caso, particolare attenzione viene riservata alle categorie sociali più deboli (bambini, giovani, donne, anziani) e in situazioni di potenziale disagio e di esclusione (quali i lavoratori stagionali ed extra-comunitari). Nello stesso tempo, in linea con quanto previsto a livello comunitario, particolare enfasi è dedicata alle azioni volte a diffondere l'utilizzo di tecnologie di informazione e comunicazione (ICT) nonché a tutelare e salvaguardare le emergenze naturalistiche e le testimonianze storico-culturali.

Relativamente al secondo obiettivo, come è noto, le azioni da sostenere prevedono investimenti per rafforzare le attività economiche extra-agricole esistenti o crearne delle nuove (agriturismo e agricoltura sociale, artigianato, turismo, ecc.). Fra le nuove opportunità occupazionali e di reddito il PSN dedica particolare enfasi alla produzione e distribuzione di energia rinnovabile.

Come già accennato, al fine di migliorare l'efficacia degli interventi, il PSN raccomanda di perseguire una maggiore concentrazione territoriale degli stessi, privilegiando le aree C e D; ma anche di individuare dei temi catalizzatori, attorno ai quali combinare tipologie di interventi differenti; nonché accompagnare gli interventi con azioni orizzontali volti alla crescita del capitale umano locale (azioni informative e formative).

### ***L'Asse 3 nei PSR italiani: un quadro d'insieme***

La lettura trasversale dei 21 PSR italiani evidenzia come gli obiettivi specifici e le priorità dell'Asse 3 riportati negli stessi siano in linea con quelli indicati a livello comunitario e nazionale, così come l'organizzazione dell'Asse riprende la suddivisione fra le due macro aree riportate

---

dal PSN: diversificazione economica e aziendale da un lato, miglioramento della qualità della vita dall'altro.

Relativamente alle otto misure potenzialmente attivabili all'interno dell'Asse, quelle che registrano un maggiore attenzione da parte delle Regioni sono le misure 311 e 321, le quali sono state attivate in tutti i PSR italiani e la misura 313, attivata da 20 PSR (ad eccezione del Molise). Un'analisi più dettagliata dei Piani evidenzia, inoltre, come soltanto quattro Regioni abbiano attivato l'intero set di misure - Lazio, Piemonte, Sicilia e Umbria -, le altre hanno optato per un'attivazione parziale, concentrando la loro attenzione su alcune di esse. Fra le misure meno attivate dai PSR italiani troviamo la 341, la quale non è presente in ben 13 Programmi. Detta scelta, probabilmente è da ricondurre al fatto che per molte realtà regionali la progettazione integrata territoriale coincide con lo strumento Leader, il quale può ormai contare, da questo punto di vista, su un'esperienza ben consolidata. Rispetto a tale considerazione fanno eccezione l'Umbria, la quale include la misura nell'elenco di quelle attivabili esclusivamente con l'approccio Leader, nonché la Sardegna, la Sicilia e il Piemonte, le quali, pur attivando la misura al di fuori dell'Asse Leader, finalizzano la stessa alla formazione di partenariati Leader<sup>20</sup>. Il Veneto, l'Emilia Romagna, il Friuli e il Piemonte, cogliendo i suggerimenti comunitari, hanno invece finalizzato la misura alla nascita di forme di progettazione integrata extra-Leader.

Le altre misure non attivate sono riconducibili principalmente a settori e ambiti facilmente sovrapponibili con quanto cofinanziato da altri fondi. La necessità/volontà di demarcare le attività del PSR da quelle del POR hanno spinto, ad esempio, alcune Autorità di gestione (AdG) a demandare al POR FSE l'attivazione degli interventi formativi extra-agricoli (misura 331), e al POR FERS le azioni di sostegno alle PMI (312) e di riqualificazione del patrimonio architettonico rurale (322). Infine, per la misura 322, la sua non attivazione è spesso imputabile al fatto che alcuni dei suoi potenziali interventi (interventi sul patrimonio storico-architettonico) sono stati attivati all'interno della misura 323.

### **Modalità attuative adottate**

Così come per le altre misure dei PSR anche per le misure dell'Asse 3 è prevista la possibile adozione di differenti modalità attuative, le quali possono essere ricondotte a tre macro-categorie:

- misure attivabili solo attraverso lo strumento Leader (tramite Asse 4)
- misure attivabili con lo strumento Leader e/o con altri strumenti di progettazione integrata e/o con l'emanazione di bandi regionali/provinciali, orientati a raccogliere questi ultimi, domande di finanziamento singole
- misure attivabili con bandi regionali/provinciali e/o forme di progettazione integrata diverse dal Leader.

Si tratta di modalità previste dallo stesso PSN che assumono combinazioni differenti a seconda delle scelte strategiche adottate dai singoli PSR. Una visione di insieme delle stesse è riportata nella tabella che segue.

---

<sup>20</sup> In tal senso, sono previsti interventi, a regia regionale, orientati a formare degli animatori.

**Tab. 4.3.10. - Le modalità attuative delle misure dell'Asse 3 nei 21 PSR italiani**

Regioni	Misure ASSE 3							
	311	312	313	321	322	323	331	341
Abruzzo								
Basilicata								
Provincia A. Bolzano								
Calabria								
Campania								
Emilia Romagna								
Friuli Venezia G.								
Lazio								
Liguria								
Lombardia								
Marche								
Molise								
Piemonte								
Puglia								
Sardegna								
Sicilia								
Toscana								
Provincia A. Trento								
Umbria								
Valle d'Aosta								
Veneto								

	La misura non è stata attivata
	La misura è attivabile con bando regionale/provinciale o forme di progettazione integrata diverse dal Leader
	La misura è attivabile con lo strumento LEADER e/o altre forme di progettazione integrata e/o bando regionale/provinciale
	La misura è attivabile solo con lo strumento LEADER

### **Le risorse finanziarie**

La possibilità di utilizzare differenti modalità attuative rende problematica l'analisi finanziaria dell'Asse 3 in quanto spesso non sono indicate, a livello di azione, le risorse destinate ai differenti strumenti attuativi. Un'analisi comparata dei 21 PSR ci permette però di quantificare l'ammontare complessivo delle risorse pubbliche programmate in Italia per il raggiungimento degli obiettivi dell'Asse 3 (misure Asse 3 più misura Leader 413, la quale, come è noto, raggruppa le tipologie di intervento riconducibili alle misure dello stesso Asse 3): esse coprono, complessivamente, circa il 14% dell'importo pubblico dei 21 PSR italiani, che però, si attesta al 9% se decurtate delle risorse utilizzabili con la misura 413. A questo proposito si segnala come in quasi la metà delle Regioni, il peso dell'Asse 3 sia fortemente determinato dal contributo finanziario dell'approccio Leader. Si tratta di precise scelte strategiche operate dalle singole Autorità di Gestione, le quali, nella maggioranza dei casi hanno ricondotto l'opportunità Leader all'Asse 3.

**Tab. 4.3.11 – Le risorse finanziarie assegnate all’Asse 3 e alla misura 413 nei PSR –Italia (dicembre 2009)**

	RISORSE FINANZIARIE (MEURO)				a/c (%)	a/d (%)	c/d (%)
	MISURE ASSE III (a)	MISURA 413 (b)	TOTALE (a+b) (c)	TOTALE PSR (d)			
ITALIA	1.594	911	2.505	17.643	63,6	9,0	14,2

Relativamente alla ripartizione delle risorse finanziarie per singola misura, e per la sola parte direttamente imputabile all’Asse 3, l’analisi dei PSR evidenzia come ancora oggi prevalga una netta concentrazione delle stesse (circa il 41%) sulla misura 311. Si tratta, come è noto, di una misura che punta alla diversificazione delle aziende agricole, e che per alcune tipologie di interventi – leggi agriturismo – rientra ormai, a pieno titolo, nella consuetudine degli investimenti in agricoltura.

**Tab. 4.3.12. - Pesì percentuali delle misure Asse 3 – PSR Italiani Italia (dicembre 2009)**

	Misure Asse 3 (%) (Dotazione finanziaria per misura: incidenza percentuale regionale su totale nazionale)							
	MISURA 311	MISURA 312	MISURA 313	MISURA 321	MISURA 322	MISURA 323	MISURA 331	MISURA 341
% singola misura su totale nazionale singola misura								
REGIONI OBIETTIVO COMPETITIVITA'	64,7	33,4	49,0	52,3	41,5	52,0	32,7	48,7
REGIONI OBIETTIVO CONVERGENZA	35,6	66,6	50,8	47,1	58,9	48,0	64,5	51,2
% singola misura sul totale nazionale risorse Asse 3								
TOTALE ITALIA	40,9	6,4	8,4	14,8	14,7	11,2	2,4	1,4

#### **Lo stato di avanzamento procedurale e finanziario**

Relativamente allo stato di avanzamento finanziario, al 31 dicembre 2009 le misure dedicate agli obiettivi previsti dall’Asse 3 registrano una spesa pubblica complessiva pari a circa 38,5 milioni di euro, di cui più del 64% imputabile alla misura 311, Diversificazione in attività non agricole (circa 23 meuro). Non registra avanzamento finanziario la misura 413, la quale risente dei forti ritardi che sta incontrando l’attivazione dell’approccio leader in questa fase di programmazione. I dati di spesa al 30 giugno 2010 mostrano però dei segnali di sblocco anche per questa misura. In ogni caso, pur tenendo conto dei dati al 30 giugno 2010 non si può non rilevare uno stato di avanzamento complessivo molto basso, che rischia di compromettere le finalità perseguite.

**Tab.4.3.13. – Stato di avanzamento finanziario degli interventi imputabili all’Asse 3 – euro**

MISURE	Spesa programmata	Spesa sostenuta al 31/12/2009	Avanzamento spesa al 31/12/2009 (%)	Spesa sostenuta al 31/12/2010	Avanzamento spesa al 31/06/2010 (%)
311	609.046.359	23.288.238	3,82	38.874.464	6,38
312	98.565.106	158.236	0,16	158.236	0,16
313	120.842.395	788.632	0,65	1.965.011	1,63
321	354.992.259	7.581.132	2,14	10.936.046	3,08
322	193.104.673	1.881.162	0,97	1.986.162	1,03
323	166.196.137	4.633.301	2,79	6.380.033	3,84
331	32.107.354	0	0,00	0	0,00
341	18.798.109	140.267	0,75	275.284	1,46
413	911.011.066	0	0,00	62.680	0,01
<b>TOTALE</b>	<b>2.504.663.459</b>	<b>38.470.968</b>	<b>1,54</b>	<b>60.637.916</b>	<b>2,42</b>

Fonte: RRN

Segnali confortanti emergono dall’analisi dello stato di avanzamento procedurale, dove si registra, per quasi tutte le misure e per tutte le Regioni l’avvio dell’iter per l’attivazione delle stesse, il quale ha subito un’accelerazione a partire dalla fine del 2009. Di fatto, ad eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano, del Molise della Sardegna, tutte le Regioni hanno attivato la misura più “tradizionale”, cioè la misura 311- Diversificazione attività non agricole, la quale nella gran parte dei casi prevede l’attivazione di interventi inerenti l’agriturismo. A differenza del Molise, però, la Sardegna ha ricondotto tutti gli interventi dell’Asse 3 all’approccio Leader, il quale, come è noto, comporta, in un primo momento la selezione dei Gal e dei PSL.

Fra le Regioni che registrano un significativo avanzamento procedurale nell’attivazione delle misure troviamo l’Emilia Romagna, la quale ad eccezione della misura 341, ha attivato, con bandi provinciali tutte le misure dell’Asse 3 previste dal PSR; il Lazio, il quale ha puntato molto sulla progettazione integrata, anche diversa dall’approccio leader; la Lombardia, la quale invece, ha preferito ricorrere principalmente alla procedura tradizionale del bando per domande singole.

**Tab. 4.3.14 – Stato Attivazione interventi imputabili all’Asse 3 (al 15 settembre 2010)**

REGIONE	Misura 311	Misura 312	Misura 313	misura 321	misura 322	misura 323	misura 331	misura 341
Abruzzo	*							
Basilicata	*							
Calabria	*	*	*			*	*	
Campania	*	*		*			*	
Emilia Romagna	*		*	*	*	*	*	
FVG	*	*		*		*		
Lazio	*			*	*	*	*	*
Liguria	*			*	*	*	*	
Lombardia	*	*	*	*		*	*	
Marche	*		*	*		*		

Molise						*		
P.A. Bolzano				*				
P.A. Trento	*		*	*		*		
Piemonte	*		*	*	*			*
Puglia	*							
Sardegna								
Sicilia	*							
Toscana	*		*	*		*		
Umbria	*		*		*			
Valle d'Aosta	*				*			
Veneto	*			*		*	*	*

\*= procedura attivata

misura non prevista dal PSR

I caratteri innovativi presenti negli interventi riconducibili alle misure dell'Asse 3, nonché negli strumenti spesso utilizzati per la loro attivazione, leggi progettazione integrata, stanno, di fatto, rendendo più complessa la loro attivazione da parte delle strutture regionali, le quali si sono trovate ad affrontare problematiche, di non immediata soluzione. Le attività messe in campo però negli ultimi mesi fa ben sperare in un'accelerazione delle procedure che comporterà un avanzamento significativo della spesa entro la fine del 2010. In quasi tutte le Regioni sono stati ormai attivati gli strumenti di progettazione integrata che, se ben governati, potranno garantire non solo buone performance di spesa ma anche e soprattutto la realizzazione di interventi più alla portata dei contesti rurali interessati.

#### **4.3.5 Priorità tematiche: l'attuazione dell'Asse IV nelle regioni italiane**

L'introduzione dell'approccio Leader nel quadro della programmazione ordinaria dello sviluppo rurale rappresenta uno dei principali elementi di novità proposti dal Regolamento (CE) 1698/05. Le basi normative e di indirizzo programmatico, tratteggiate principalmente dai Regolamenti (CE) 1698/05 e 1974/06, definiscono in termini molto ampi l'approccio Leader, fissando alcuni principi, in linea con la precedente Iniziativa Leader+, che possono essere considerati gli elementi cardine dell'approccio.

Tuttavia, la trasposizione di tali principi nei programmi di sviluppo rurale non è stata operazione semplice, ponendo la necessità di ridisegnare la struttura complessiva dell'approccio all'interno di un nuovo e più ampio contesto programmatico posizionando adeguatamente diversi elementi: gli obiettivi specifici, i meccanismi procedurali, le procedure amministrative e di controllo e, soprattutto, il ruolo che i Gruppi di Azione Locale sono chiamati a recitare in questo nuovo scenario. Su tale aspetto il Regolamento 1698/05 detta alcune norme di carattere generale, definendone la missione, le caratteristiche ed alcuni compiti essenziali. Il Piano Strategico Nazionale ha evidenziato l'importanza di:

- **Aree di intervento** - individuare aree di dimensioni adeguate in relazione alle risorse disponibili

- e alla popolazione che vi insiste;
- **Obiettivi e temi strategici dell'Asse IV** - migliorare la qualità dei Piani di Sviluppo Locale concentrando l'attenzione su uno/+ temi specifici
  - **Misure dell'Asse IV** - attingere a tutti gli altri Assi del PSR
  - **Risorse finanziarie dell'Asse IV** - destinare adeguate risorse all'attuazione dell'Asse e in particolare rafforzare il dell'animazione adeguandone anche la dotazione finanziaria
  - **GAL** - selezionare partenariati con una adeguata capacità gestionale e di coinvolgimento degli attori locali
  - **Cooperazione** - una migliore e più accurata selezione di quei progetti che apportino un effettivo valore aggiunto alle aree rurali e siano caratterizzati da una adeguata massa critica in termini di risorse finanziarie e di partenariato.

### **Le aree di intervento**

Al pari delle precedenti edizioni di LEADER, anche con la nuova programmazione si prevedono limiti nella dimensione dei territori coinvolti. La dimensione territoriale dei PSL deve essere sufficiente per garantire un'adeguata massa critica in termini di popolazione ma anche l'incisività dell'azione di sviluppo sostenuta dal Piano. Per tale ragione il regolamento attuativo fissa i limiti di popolazione previsti per ciascun PSL tra 5.000 e 150.000 abitanti.

Dall'analisi dei PSR emerge un comportamento abbastanza uniforme delle regioni che applicano LEADER prevalentemente nelle aree classificate come C e D in linea con il PSN. Le scelte territoriali in alcuni caso sono più specifiche con una estensione dell'operatività dell'asse IV anche in aree classificate come B ma solo nel caso in cui siano state interessate da una precedente esperienza LEADER. Questa scelta è riconducibile all'esigenza di non disperdere l'esperienza acquisita dai territori che hanno già avviato un percorso di sviluppo dal basso attraverso la partecipazione al Programma LEADER+ o LEADER II.

**Tab. 4.3.15. – Territorializzazione per Regione**

<b>Regioni</b>	<b>Aree C e D</b>	<b>Anche Aree B (se interessate da precedenti esperienze)</b>	<b>Solo aree D puntuali</b>
Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Veneto, Puglia	X	X	
Basilicata, Calabria, Campania, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria	X		
Bolzano, Trento, Valle d'Aosta			X

Fonte: Elaborazione RRN su dati elenco dei comuni italiani al 31 marzo 2009

Da un confronto con la precedente programmazione in generale si assiste ad una rivisitazione degli ambiti territoriali che avevano già beneficiato di LEADER, prevedendo un ampliamento considerevole di territori di intervento e di popolazione coinvolta con una diffusione delle possibilità di applicazione dell'approccio a una buona parte del territorio rurale italiano.

**Tab. 4.3.16. – Confronti LEADER+ e Asse IV**

Indicatori	LEADER+	Asse IV	Incremento %
Comuni eleggibili (n.)	4.09	5.606	37%
Popolazione (ab.)	16.523.961	23.695.867	43%
Territorio (kmq)	192.743	232.244	20%

Fonte: Elaborazione RRN su dati PLR - Leader+ (2000-2006) e PSR - Asse IV (2007 - 2013)

#### **Obiettivi e temi strategici dell'Asse IV**

I PSR, pur riproponendo, nelle proprie strategie, gli obiettivi individuati dal PSN per l'Asse IV in alcuni casi, hanno ulteriormente declinato le aspettative di intervento legate al LEADER e, in altri, hanno inserito obiettivi aggiuntivi.

**Tab. 4.3.17. – Gli obiettivi dell' Asse IV declinati per regione**

Regioni	Obiettivi Asse IV		
	Gli obiettivi coincidono con quelli del PSN	Obiettivi del PSN ulteriormente declinati	Obiettivi aggiuntivi al PSN
	Bolzano, Campania, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Molise, Piemonte, Trento, Sardegna, Sicilia e Valle D'Aosta	Basilicata, Lazio, Emilia Romagna, Provincia Autonoma di Trento, Puglia, Umbria e Veneto	Abruzzo, Calabria, Lombardia, Marche

Fonte: Elaborazione RRN su dati PSR - Asse IV (2007 - 2013)

Il PSN suggerisce di concentrare la strategia dell'asse IV su pochi temi con contenuti definiti e strettamente collegati al locale e agli obiettivi prioritari dei programmi regionali. In altre parole si suggerisce di non disperdere l'azione dei PSL su molti fronti e non adottare tematiche molto estese (come è stato fatto nella gran parte delle esperienze LEADER+) quanto piuttosto di concentrare tutto il Piano su emergenze/priorità territoriali circoscritte. Questa proposta viene accolta da un gruppo di regioni che elenca le tematiche di rilievo e le struttura come tema catalizzatore attorno al quale articolare la strategia dei PSL. Le altre Regioni, invece, lasciano ai GAL la possibilità di individuare e definire la tematica di rilevanza per il territorio sulla base della quale modulare gli interventi del PSL, applicando il principio di bottom up in senso pieno.

**Tab. 4.3.18. – I temi declinati per regione**

Regioni che non hanno individuato temi	Regioni che rinviano la scelta	Regioni che individuano temi specifici	
		Regioni	Temi
Lazio, Molise, Piemonte, Sicilia, Toscana, Provincia Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano, Umbria e Veneto	Abruzzo, Basilicata, Campania e Emilia Romagna	Calabria	Risorse locali inespresse; prodotti locali; risorse archeologiche e storico-culturali; paesaggio rurale e identità culturali; risorse turistiche rurali; risorse naturali, compresa la valorizzazione dei siti di interesse comunitario
		Friuli V. Giulia	Turismo rurale
		Liguria	Individua temi specifici/obiettivi per le 4 Aree di programmazione del PSR
		Lombardia	Identità territoriale
		Marche	Certificazione/promozione territoriale
		Puglia	concentrazione degli interventi; qualificazione mirata delle produzioni agricole; diversificazione delle produzioni agricole; creazione di un sistema di servizi all'impresa; miglioramento dell'attrattività delle aree rurali; delega di intervento ai partenariati locali.
		Sardegna	Ripopolare il territorio
		V. d'Aosta	Famiglia rurale

Fonte: Elaborazione RRN su dati PSR – Asse IV (2007 – 2013)

### **Misure dell'Asse IV**

Attraverso l'Asse IV è possibile realizzare strategie locali che si strutturano attingendo alle misure contenute nei tre assi citati. Pertanto l'Asse IV prevede una misura (410) definita "Strategie di sviluppo locale" che contiene poste finanziarie riconducibili agli assi "obiettivo" e determina quanta parte delle risorse degli assi possono essere implementate attraverso il ricorso a strategie integrate di tipo LEADER.

La misura 410 a sua volta si struttura in 3 misure che si sostanziano degli interventi compresi nei tre assi di intervento del PSR:

- 411 competitività;
- 412 gestione dell'ambiente/del territorio;
- 413 qualità della vita/diversificazione.

Accanto a questi l'approccio LEADER assicura la possibilità di accedere ad interventi che riguardano anche la cooperazione interterritoriale e transnazionale (misura 421) e la gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenze, animazione (misura 431).

Come già descritto le misure più frequentemente utilizzate con l'approccio LEADER sono quelle

riferite all'Asse III<sup>21</sup>.

**Tab. 4.3.19. – Misure previste per l'Asse IV per Regione**

Misura	Abruzzo	Basilicata	Bolzano	Calabria	Campania	Emilia R.	Friuli V.G.	Lazio	Liguria	Lombardia	Marche	Molise	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Trento	Umbria	Valle d'Aosta	Veneto	
111		X	X			X		X	X	X			X					X				X
112									X													
113									X													
114					X				X	X												
115									X	X												
121	X	X		X		X		X	X	X			X					X				X
122	X		X	X		X			X	X			X					X				X
123	X		X		X	X		X	X	X			X					X				X
124								X	X	X			X				X					X
125								X	X	X								X				X
126									X	X												
131																						
132					X			X	X	X												X
133				X				X	X	X			X				X					X
1AL	X	X			X	X	X		X									X				
211									X													
212									X													
214					X				X													
215					X				X													
216	X	X		X	X	X		X	X	X		X	X									X
221					X				X													X
222								X														
223								X	X													
225					X																	
226								X	X	X												
227	X	X		X	X	X		X	X			X	X									X
2AL	X	X			X	X	X		X			X										
311	X	X		X	X	X		X	X	X		X	X	X	X			X		X	X	X
312	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
313	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
321	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
322	X		X		X	X		X	X		X	X			X	X	X	X			X	
323		X		X	X	X		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
331		X		X		X		X	X	X	X		X	X				X	X	X	X	X
3AL	X	X			X	X	X		X		X	X			X	X	X	X				

Fonte: Elaborazioni RRN su dati PSR – Asse IV (2007 – 2013)

### Le risorse finanziarie

Per l'asse IV viene fissata da regolamento una percentuale minima di risorse FEASR pari al 5% dell'ammontare totale dei PSR. L'Asse LEADER prevede un investimento complessivo di 1.345,00 milioni di euro e incide sui PSR in media per circa il 7%, valore maggiore rispetto alla soglia minima fissata dal Regolamento. La più alta dotazione finanziaria è da attribuire a scelte importanti fatte da alcune regioni come la Liguria dove l'Asse LEADER incide per oltre il 30% del PSR, la Puglia, che sfiora il 19%, la Sardegna con un'incidenza del 14%, la Toscana con il 10% e il Veneto con il 9%.

Riguardo il peso finanziario di LEADER è interessante evidenziare i confronti tra programmazione 2000-2006 e 2007-2013: nel primo periodo di programmazione considerato, LEADER costituiva un programma sperimentale il cui ammontare superava poco più del 3% della spesa to-

<sup>21</sup> Il campo prioritario di applicazione dell'asse IV è, dunque, naturale che sia, l'Asse III anche se alcune regioni prevedono l'implementazione anche di altre misure, o singole azioni, attraverso l'asse IV.

tale programmata per lo sviluppo rurale. L’inserimento del metodo LEADER all’interno della programmazione FEASR e la previsione che all’asse venisse destinata almeno una percentuale del 5% delle risorse totali, di per sé comporta un incremento della spesa relativa all’asse IV. Le scelte delle regioni non mostrano grandi scostamenti rispetto alla soglia percentuale fissata come livello minimo e in alcuni casi mostrano un incremento sensibile.

**Tab. 4.3.20. – Confronto fra programmazione 2000-2006 e 2007-2013 per Regione (Meuro)**

REGIONI	PROGRAMMA LEADER+ 2000/2006			ASSE LEADER 2007/13			Differenza
	Totale	FEOGA	%	Totale	FEASR	%	%
Abruzzo	35,3	17,7	6,4	19,2	8,4	1,2	-45,6
Basilicata	22,7	17	6,1	38,9	22,4	3,3	71,4
Calabria	28,3	21,2	7,6	65	37,4	5,5	129,7
Campania	31,5	23,6	8,5	94,1	54,2	8,0	198,7
Emilia R	23,8	9,8	3,5	47,7	21	3,1	100,4
Friuli	11,3	5,7	2,0	16	7,1	1,1	41,6
Lazio	27,1	13,6	4,9	39,3	17,3	2,6	45,0
Liguria	11,9	5,3	1,9	54,3	21,2	3,1	356,3
Lombardia	14,4	7,2	2,6	36	19,8	2,9	150,0
Marche	15,7	7,9	2,8	27,6	12,1	1,8	75,8
Piemonte	22,6	11,3	4,1	58,4	25,7	3,8	158,4
Bolzano	15,5	7,8	2,8	15,6	6,9	1,0	0,6
Trento	7,4	3,7	1,3	17,1	6	0,9	131,1
Puglia	34,4	25,8	9,3	279	160,4	23,8	711,0
Sardegna	43,9	26,9	9,7	170	74,8	11,1	287,2
Toscana	31	13,3	4,8	83,9	36,9	5,5	170,6
Umbria	15,1	7,6	2,7	38	16,7	2,5	151,7
VdA	4,3	2,1	0,8	8,9	3,9	0,6	107,0
Veneto	27,5	13,7	4,9	100,6	44,7	6,6	265,8
Sicilia	39,1	29,3	10,5	126,4	72,7	10,8	223,3
Molise	11	8,2	2,9	9,7	4,3	0,6	-11,8
<b>TOTALE</b>	<b>473,8</b>	<b>278,7</b>	<b>100</b>	<b>1346</b>	<b>673,9</b>	<b>100,0</b>	<b>184,1</b>

Fonte: Elaborazioni RRN su dati PSR approvati – Asse IV (2007 – 2013)

Se si analizza la composizione in termini percentuali delle misure attivabili attraverso l’Asse IV che si realizzano attraverso le misure 410 (Azioni a sostegno della competitività, a sostegno dell’Ambiente, dello spazio rurale e della gestione del territorio, a sostegno della qualità della vita e della diversificazione dell’economia rurale), 421 Cooperazione interterritoriale e transnazionale e 431 Gestione dei Gruppi di Azione Locale, acquisizione di competenze e animazione e si nota una assoluta preponderanza, come già più volte sottolineato, delle misure afferenti all’Asse III.

Le difficoltà relative alle spese di gestione che avevano in alcuni casi interessato i GAL nella passata edizione sono state riconosciute e, infatti, è stato previsto di accrescere l’incidenza di tali spese sulla gestione complessiva della strategia di intervento. Il regolamento attuativo stabilisce il tetto massimo del 20% della spesa pubblica totale relativa alla strategia di sviluppo locale mentre con la precedente edizione dell’IC veniva riconosciuta al GAL una spesa massima

---

del 15% del PSL per spese di gestione. Tale aumento consente ai GAL di implementare le strutture di gestione (le difficoltà cui si accennava nella precedente edizioni avevano comportato sostanzialmente una riduzione del personale dedicato ad azioni di animazione del territorio). E, con la programmazione 2007-13 i GAL potranno contare su risorse maggiori: oltre 200 Meuro (in termini di spesa pubblica) saranno dedicati alla misura 431 “gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenze, animazione”, in media 9,5 Meuro per Regione. Il dato appare molto interessante se comparato alle spese dedicate alla gestione dei GAL nell’IC LEADER+ che ammontavano a circa 82 Meuro, in media 4 Meuro per regione (in termini di spesa pubblica). Sebbene questo periodo di programmazione preveda un numero di GAL superiore al periodo appena concluso (187<sup>22</sup> GAL a fronte dei precedenti 132) la spesa media per la gestione del GAL passa da 0,62 Meuro a 1,1 Meuro per i GAL 2007-13.

### **GAL**

Ciascun PSR riporta la previsione di un numero massimo di GAL finanziabili. Rispetto alla passata programmazione il numero dei gruppi locali presenta un incremento di oltre il 30% a livello nazionale, con regioni che prevedono un raddoppio del numero dei Piani finanziabili e altre che invece confermano lo stesso numero dei GAL della passata programmazione. Solamente la regione Molise ha ridotto il numero dei GAL passando da quattro a tre.

In Italia dagli attuali 132 GAL si passa a 187 GAL.<sup>23</sup> Anche la dotazione media (FEASR) per GAL cresce considerevolmente e raggiunge i 7,2 Meuro in media per GAL (a fronte di circa 6 Meuro di LEADER+). In tal modo l’asse IV assicura maggiore dotazione media capace di garantire massa critica minima finanziaria che consentirebbe maggiore incisività ai PSL.

La maggiore dotazione finanziaria assegnata ai GAL ha reso ancora pi cogente la necessità, come evidenziato dal PSN di selezionare partenariati con una adeguata capacità gestionale e di coinvolgimento degli attori locali.

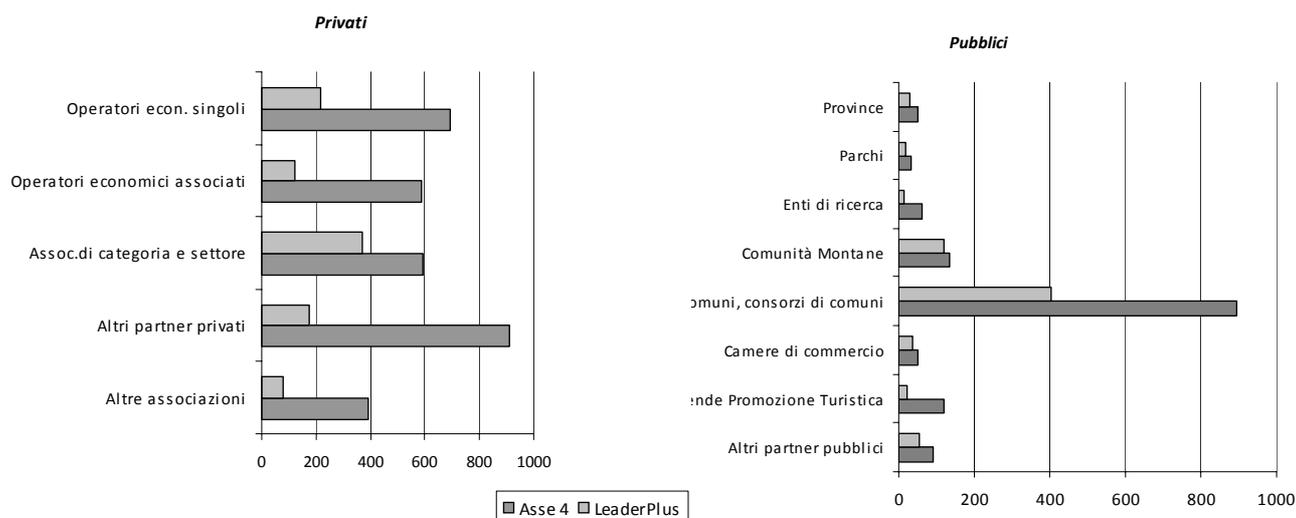
Per quanto la capacità di coinvolgimento degli attori locali da una analisi condotta sui PSL selezionati da 10 Regioni risulta evidente, rispetto al Leader+, una maggiore partecipazione degli attori locali sia pubblici (da 966 a 3171) sia privati (da 1661 a 4610).

### **Fig. 4.3.5. – Partner Pubblici e privati nei GAL Leader+ e Asse IV**

---

<sup>22</sup> Si tratta di un numero “orientativo” dato dalla somma dei GAL previsti nel PSR, numero che può variare, in eccesso o difetto, a seconda delle scelte delle singole regioni in fase di attuazione.

<sup>23</sup> Come si vedrà nel prossimo paragrafo le Regioni hanno selezionato un numero maggiore di GAL rispetto a quanto programmato inizialmente nei PSR



Fonte: elaborazione RRN su dati PSL (l'elaborazione riguarda 10 Regioni)

### Cooperazione

A quasi tre anni dall'avvio dell'attuale programmazione le procedure di attivazione della cooperazione in Italia non si possono ancora considerare completamente concluse.

La cooperazione in ambito Leader, nonostante sia oramai alla sua terza edizione, continua ad imbattersi in non pochi problemi nella fase di avviamento facendo emergere sempre più l'idea che si tratti di uno strumento strategico per le aree rurali ma di non facile utilizzo.

L'aspetto che maggiormente pesa nella fase di avvio della Misura viene ricondotto alla complessità e difformità dei metodi amministrativi e procedurali adottati a livello regionale. Nell'attuale periodo di programmazione la selezione dei progetti e la conseguente assegnazione delle risorse finanziarie per la Misura 4.21 avviene o con l'approvazione del PSL o attraverso l'emanazione di un bando ad hoc da parte della Regione. Al 30 settembre 2010 la misura 4.21 non risulta ancora attivata nelle 5 Regioni che adottano la procedura a bando e in Abruzzo, regione che non ha ancora completato l'iter di approvazione dei GAL e dei PSL. Non risultano avviati progetti di cooperazione.

**Tab. 4.3.21. – Procedure di attuazione della Misura 4.21 nelle Regioni italiane**

PSL	Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, P.A. Bolzano, P.A. Trento, Puglia, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto
Bando	Lombardia, Molise, Toscana, Sardegna, Sicilia

Fonte: Elaborazione RRN su PSR approvati

**Tab. 4.3.22. – Misure maggiormente attivate dalla cooperazione sono**

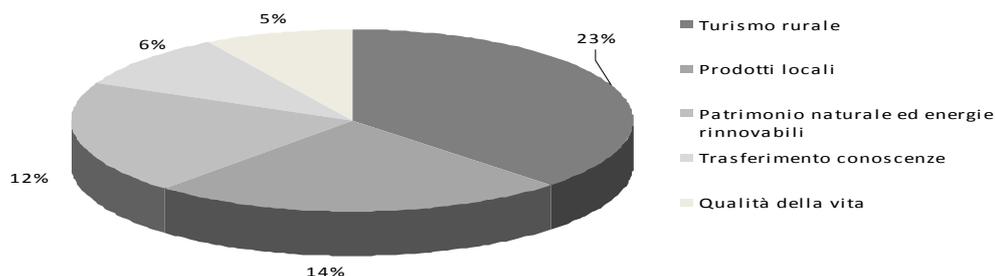
Asse I	111, 121, 122, 123, 124
Asse II	216, 227
Asse III	311, 312, 313, 321, 322, 323, 331, Azioni Leader

Fonte: Elaborazione RRN su PSR approvati

La lettura degli obiettivi e dalle azioni indicate delle idee progettuali contenute nei PSL, pur se non rappresentativa di tutte le strategie di cooperazione, sono stati identificati 5 settori prevalenti di intervento:

- *turismo rurale*, con interventi per sostenere la conoscenza delle peculiarità dei territori,
- *prodotti locali*, con interventi per promuovere e valorizzare i prodotti della natura, eno-gastronomici e artigianali
- *patrimonio naturale ed energie rinnovabili*, con interventi per la tutela e valorizzazione dell'ambiente e delle sue risorse
- *trasferimento di conoscenze*, con interventi per sviluppare e sostenere le capacità imprenditoriali
- *qualità della vita*, con interventi per favorire la coesione sociale e introdurre servizi per la popolazione.

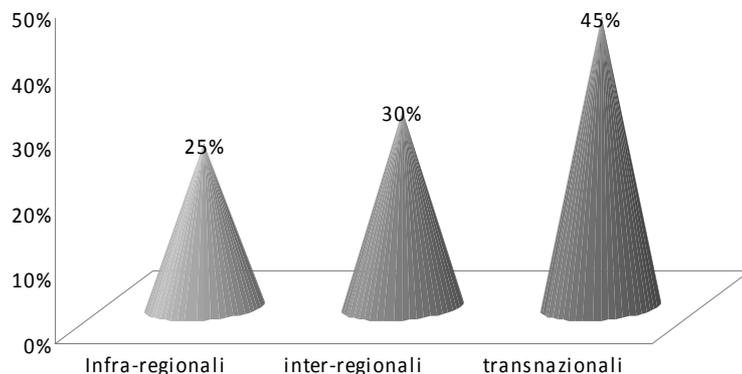
**Fig. 4.3.6. – Ambiti di intervento dei progetti di cooperazione**



Fonte: Elaborazione RRN su PSL approvati

Relativamente all'orientamento verso la tipologia di cooperazione si rileva un crescente interesse nei confronti della cooperazione infra-regionale ovvero all'interno della stessa regione. La motivazione di tale scelta è con molta probabilità da ricondurre alla volontà sia di rafforzare la realizzazione di interventi integrati sul territorio regionale sia di superare le problematiche di carattere procedurale di cui si è accennato prima.

**Fig. 4.3.7. – Tipologia di progetti di cooperazione**



Fonte: Elaborazione RRN su PSL approvati

### **Lo stato di avanzamento della selezione dei GAL e dei PSL**

Nel complesso, a settembre 2010, i GAL selezionati sono 183. Di questi, 158 hanno ottenuto l'approvazione dei rispettivi PSL, mentre 40 sono in attesa del completamento degli esiti delle procedure istruttorie dei PSL presentati. Solo in 2 regioni non sono ancora stati individuati i GAL da sostenere nell'ambito dei PSR regionali 2007-2013 (Abruzzo e Basilicata).

Nell'impostare le procedure di selezione dei PSL le Regioni hanno adottato modalità alquanto differenziate, riconducibili alle seguenti:

- 11 Autorità di Gestione (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Piemonte, Trento, Umbria, Veneto e Valle d'Aosta) hanno attivato la procedura su un'unica fase, nella quale vengono selezionati, contestualmente, i Gal e le strategie di sviluppo da questi proposte, elaborate nei PSL;
- in 9 casi la procedura è articolata in due momenti successivi: il primo finalizzato alla individuazione dei Gal e dei territori, il secondo alla selezione dei PSL. Si riconoscono, in particolare, due orientamenti ben distinti:
- talvolta, la prima fase è finalizzata alla semplice verifica del possesso dei requisiti di accesso (Toscana, Liguria, Lombardia, Molise): la procedura di selezione non contempla una fase di valutazione, ma risponde semplicemente all'esigenza di verificare l'esistenza di elementi minimi (territoriali, di rappresentatività, organizzativo-strutturali);
- in altri casi (Bolzano, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia), è invece richiesta anche la produzione di un documento di indirizzo strategico, più o meno elaborato, che forma oggetto di valutazione. In queste circostanze i partenariati sono chiamati ad avviare con un certo grado di impegno anche le attività volte a definire l'orientamento strategico da esplicitare, successivamente, nei PSL;
- la sola Regione Marche ha articolato l'iter selettivo su tre fasi: nella prima sono individuati i Gal potenzialmente ammissibili, nella seconda sono valutate le strategie e nella terza l'articolazione del piano, che assume una forma di maggior dettaglio.

**Tab. 4.3.23. – Selezione del GAL e dei PSL in Italia (settembre 2010)**

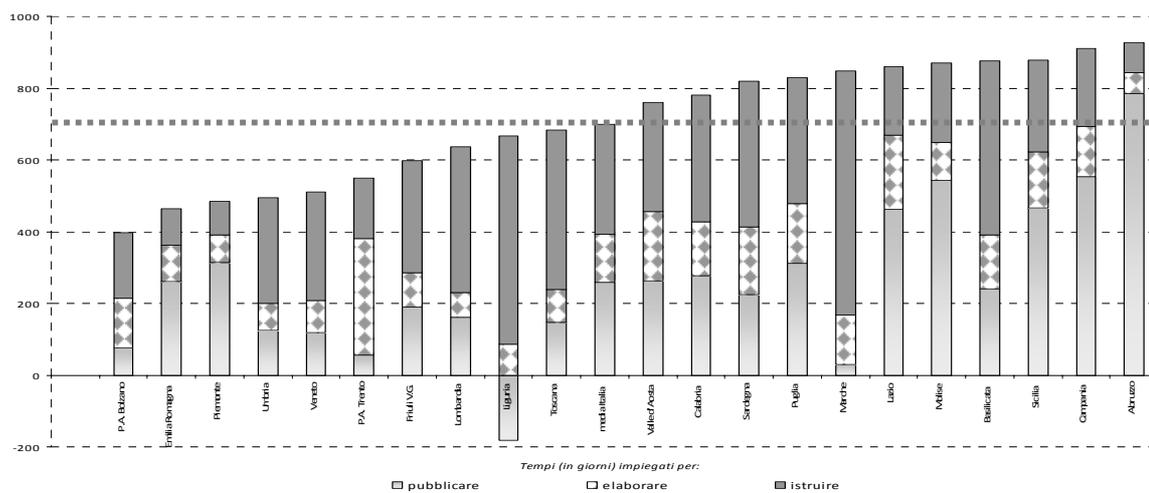
Regione	Ammissibili	GAL selezionati	
		n.	di cui già Leader nelle precedenti programmazioni
Abruzzo	11	-	
Basilicata	8	8	7
Bolzano	5	4	4
Calabria	14	16	8
Campania	12	13	9
Emilia R.	5	5	5
Friuli V.G.	5	5	3
Lazio	8	8	5
Liguria	12	9	1
Lombardia	10	16	5
Marche	6	6	5
Molise	3	3	3
Piemonte	12	13	9
Puglia	14	25	14
Sardegna	15	13	5
Sicilia	15	15	4
Toscana	8	7	7
Trento	1	1	0
Umbria	5	5	5
Valle d'Aosta	4	3	0
Veneto	14	14	8
<b>Totale</b>	<b>187</b>	<b>189</b>	<b>107</b>

Fonte: elaborazione RRN su dati delle Regioni e Province Autonome

Nel complesso i tempi di selezione si attestano su una media (destinata a crescere quotidianamente, fino all'approvazione dell'ultimo PSL) di oltre 600 giorni dalla data di approvazione del PSR. Si tratta di un dato sul quale è necessario aprire una seria riflessione, anche in considerazione del fatto che nella precedente edizione dell'Iniziativa Leader+ i tempi impiegati per il completamento della selezione dei Gal sono stati decisamente inferiori: in media 435 giorni, di cui 178 per la pubblicazione dei bandi e circa 237 per giungere all'approvazione delle graduatorie.

Emergono con evidenza due elementi, che possiamo considerare fisiologici nell'ambito dell'approccio Leader: l'ormai consueto - ma non per questo meno preoccupante - ritardo con il quale vengono selezionati i PSL; la doppia velocità che caratterizza le Regioni in Obiettivo Convergenza rispetto alle Regioni in Obiettivo Competitività. Conseguentemente anche l'avanzamento finanziario dell'Asse IV mostra un notevole ritardo. Solamente nelle Regioni che hanno selezionato già da diversi mesi i GAL e i PSL sono state avviate le attività e spese delle risorse anche se a valere solo misura 431.

**Fig. 4.3.8. – Dall'approvazione dei PSR alla selezione dei GAL e dei PSL nelle Regioni italiane:**



Fonte: elaborazione RRN su dati delle Regioni e Province Autonome

Tab. 4.3.24. – Avanzamento Asse IV PSR 2007-2013 al 30 giugno 2010

Regione	Totale Asse IV		
	Programmato	Spesa	%
Abruzzo	21.467.159,1	0	0
Basilicata	38.885.219,1	0	0
Bolzano	15.694.621,0	209.680,0	1,3
Calabria	62.334.100,0	0	0
Campania	85.814.269,1	0	0
Emilia	51.533.000,0	2.233.670,0	4,3
Friuli	16.068.738,6	0	0
Lazio	39.325.090,9	0	0
Liguria	54.383.076,9	0	0
Lombardia	46.490.227,3	0	0
Marche	27.589.090,9	0	0
Molise	10.198.545,5	0	0
Piemonte	58.409.090,9	759.766,1	1,3
Puglia	294.014.588,3	0	0
Sardegna	169.926.136,4	0	0
Sicilia	126.675.319,0	0	0
Toscana	85.914.476,2	0	0
Trento	17.142.857,1	184.447,7	1,1
Umbria	40.540.681,8	0	0
V. d'Aosta	8.875.000,0	0	0
Veneto	100.614.250,0	2.725.698,0	2,7
Totale	1.371.895.538,1	6.113.261,8	0,4

Fonte: RRN, Report su avanzamento del bilancio comunitario e della spesa pubblica. Dati definitivi al 30 giugno 2010

### **Criticità legate a questa prima fase di attuazione dell'approccio LEADER in Italia**

L'attuazione dell'Asse IV sta incontrando diverse difficoltà riconducibili sia ad aspetti legati alla programmazione dell'Asse IV nelle Regioni sia all'avvio delle attività da parte dei GAL

- Aspetti legati alla programmazione dell'Asse IV nelle Regioni

#### Processi di riorganizzazione interna delle Regioni italiane

Tale criticità non era presente in tutte le Regioni, ma è stata comunque abbastanza diffusa. L'inserimento dell'approccio LEADER nel PSR ha implicato una serie di processi riorganizzativi interni alle Regioni ponendo la necessità di ricreare gruppi di lavoro ad hoc in seno ai diversi servizi delle Regioni e di formare il personale coinvolto.

#### Lentezza delle fasi di selezione dei GAL e dei PSL

Al di là dei metodi adottati dalle Regioni (11 hanno previsto un'unica fase di selezione; 9 due fasi di selezione: una per i GAL e una per i PSL; 1 tre fasi: una per i GAL e due per i PSL), si è registrata una difficoltà generale nel definire il sistema di selezione e valutazione delle proposte di GAL e PSL.

Le ragioni di tale lentezza sono in parte riconducibili al punto precedente e in parte legate alla fase di definizione: dell'impianto procedurale del PSR (si veda punto successivo); del ruolo dei GAL nell'ambito della politica di sviluppo promossa dal PSR (obiettivi e strategie dei PSL, misure attivabili, demarcazione rispetto ad altri programmi di sviluppo e alle altre tipologie di progetto integrato previste nei programmi, ecc.)

#### Complessità del quadro procedurale

Nell'ambito di recenti attività di informazione e comunicazione messe in campo dal MiPAAF attraverso la RRN-Task-Force LEADER, è emerso un approccio eccessivamente prudente (o, se vogliamo, timoroso) da parte delle AdG e degli OP nei confronti dell'approccio LEADER. Naturalmente, non è un aspetto che riguarda la totalità dei casi, ma comunque piuttosto diffuso. C'è stata, e continua ad essere così in alcune Regioni, lentezza nella definizione e approvazione dei manuali procedurali dell'asse IV che dovrebbero definire puntualmente e definitivamente gli obblighi e le responsabilità dei GAL.

In questo caso le cause possono essere ricondotte principalmente a:

- *difficoltà di collegamento con le disposizioni generali e le modalità attuative delle altre misure del PSR* - la definizione delle procedure, dei circuiti amministrativi e finanziari, dei modelli attuativi, non trova, se non in limitate eccezioni, spazio nei documenti attuativi. Ad esempio, osservando il capitolo 11 dei PSR (*Designazione delle autorità competenti e organismi responsabili*) di rado si fa cenno ai GAL ed al loro ruolo nell'attuazione del Programma. Soprattutto, osservando le disposizioni generali di attuazione, oppure gli schemi convenzionali tra AdG ed OP si rileva, in molti casi, la totale assenza di qualunque riferimento all'approccio LEADER ed al ruolo ed alle competenze dei GAL. Tale questione si collega direttamente al punto successivo.
- *difficoltà di raccordo tra AdG (responsabili dei PSR) ed OP* - come evidenziato i manuali delle procedure e dei controlli elaborate dagli OP trattano di rado l'Asse 4. Probabilmente, il "punto di vista LEADER" non è stato adeguatamente rappresentato in occasione della messa a punto delle procedure. Tra le principali conseguenze, vi è che l'Asse 4 si trova a partire all'interno di un complesso dispositivo (allestito per le altre Misure del PSR) già definito e, in molte circostanze, vincolante, ma che tuttavia non sembra soddisfare le specifiche esigenze dell'Asse.

#### Bandi e criteri di selezione dei beneficiari

Questo punto è fortemente collegato ai precedenti. Come segnalato l'attuazione dell'approccio LEADER in ambito PSR ha comportato una riduzione della flessibilità che caratterizza il contesto LEADER, in quanto apportare modifiche, anche piccole, ai PSR spesso richiede tempi lunghi che rappresentano un peso per l'approccio LEADER. Per un'efficace attuazione occorre un costante e continuo dialogo con i responsabili degli altri Assi.

I criteri di selezione delle misure dei PSR non sempre sono adeguati alle specificità dell'approccio LEADER. In diversi casi si è posta la necessità di definire criteri aggiuntivi specifici (ad es. il Veneto).

- Aspetti legati all'avvio delle attività da parte dei GAL

#### Limitata disponibilità finanziaria dei GAL per l'avvio delle attività

La limitata disponibilità finanziaria per spese di gestione non sempre consente ai GAL di acquisire risorse tecniche e umane adeguatamente preparate ad operare come soggetto di diritto pubblico, di conseguenza la doverosa azione di accompagnamento e assistenza tecnica da parte dei settori regionali rallenta nel complesso l'operatività dei GAL ma anche quella della stessa Regione che vede impegnata in una azione di supporto parte delle risorse umane disponibili.

---

#### Avvio degli investimenti privati nei territori LEADER

la limitata disponibilità dei territori a cofinanziare le azioni, anche conseguente alla crisi economica generale non favoriscono gli investimenti.

#### Pagamento delle domande presentate dai GAL

In alcune Regioni dove sono state già presentate domande di pagamento da parte dei GAL sono in fase di completamento le procedure e i relativi sistemi di controllo.

- Altre criticità

#### Cooperazione

Oltre alle problematiche precedentemente illustrate, alcune criticità incidono sull'avvio dei progetti di cooperazione e sono riguardano principalmente le differenti procedure e tempistiche adottate dalle Regioni italiane e dagli altri Stati Membri e l'ammissibilità delle azioni e delle tipologie di spesa.

#### **Prospettive future**

Nonostante le difficoltà di messa a regime dell'Asse, comuni peraltro anche alle altre fasi di programmazione e a tutte le forme di programmazione integrata, indipendentemente dalla fonte di finanziamento, occorre evidenziare i primi positivi segnali che lasciano intuire una concreta possibilità di accelerazione per il 2010 che dovrebbe permettere alla maggior parte delle Regioni di mantenere le previsioni di spesa:

- in quasi tutte le Regioni sono definitivi i manuali procedurali dell'asse IV che dovrebbero definire puntualmente e definitivamente gli obblighi e le responsabilità dei GAL;
- in molte Regioni è in definizione il sistema informativo consente la presentazione dei progetti il cui beneficiario è il GAL;
- è in fase di avanzata predisposizione l'implementazione delle procedure che consentono alle imprese di presentare direttamente ai GAL progetti integrati a valere su più misure del PSR;

i GAL stanno dimostrando efficienti nell'avvio delle attività. Molti Gruppi dal momento in cui sono stati selezionati, hanno impegnato questo tempo di attesa nella preparazione dei primi bandi, avviando già attività di comunicazione e animazione territoriale.

---

## 5. Complementarietà e demarcazione con altre politiche comunitarie e funzionamento RRN

Con gli Orientamenti Strategici Comunitari per lo sviluppo rurale, emanati nel 2006 su decisione del Consiglio (2006/144/CE), erano state gettate le basi sui principi del sostegno in tema di complementarietà, coerenza e conformità (ai sensi dell'art.5 Reg. (CE) n. 1698/2005).

In particolare, il documento stabilisce che occorre sviluppare le sinergie tra le politiche strutturali, la politica dell'occupazione e la politica dello sviluppo rurale. In questo contesto, agli Stati membri è stato attribuito il compito di garantire la complementarietà e la coerenza tra le azioni che saranno finanziate dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo di coesione (FC), dal Fondo sociale europeo (FSE), dal Fondo europeo per la pesca (FEP) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), in un dato territorio o in un dato settore di attività. Inoltre, come enfatizzato nel regolamento di base sullo sviluppo rurale doveva essere assicurata la coerenza anche con le misure finanziate dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA). L'obiettivo è chiaramente quello di evitare il cosiddetto *double funding* (EN RD, 2010), ossia la possibilità che un singolo progetto possa beneficiare di sostegno da parte di più di un fondo.

I principi guida per tracciare una linea di demarcazione e i meccanismi di coordinamento tra le azioni finanziate dai vari Fondi sono stati definiti a livello del quadro strategico di riferimento nazionale e del piano strategico nazionale.

I principali ambiti di complementarietà e demarcazione con le altre politiche interessano, dunque:

- il primo della PAC
- la condizionalità ambientale
- la politica di coesione

### 5.1. Complementarietà e demarcazione della spesa su primo e secondo pilastro della PAC

Il PSN – in linea con quanto dettato dall'articolo 5 del Reg. (CE) n. 1698/2005 – sottolinea come la politica di sviluppo rurale deve agire in modo complementare al resto della Politica Agricola Comune, accompagnando e integrando gli interventi previsti nell'ambito delle politiche di sostegno dei mercati e dei redditi.

A tal fine le Autorità di Gestione, coerentemente con i principi generali dettati dagli OSC e dal PSN, hanno provveduto ad individuare idonei criteri di demarcazione per garantire che una operazione non venisse finanziata contemporaneamente da politiche del primo e del secondo pilastro della PAC, adottando appositi atti amministrativi contenenti le procedure di controllo – ex ante ed ex post – finalizzate alla verifica di detti criteri di demarcazione.

Gli ambiti interessati da tale aspetto riguardano, in particolare, l'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 e alcuni interventi previsti nelle OCM (ortofrutta, vino, zucchero).

In quel che segue, ci si sofferma, dapprima, sull'analisi della distribuzione territoriale (regionale e per aree PSN) dei pagamenti a titolo del primo e del secondo pilastro della PAC, allo scopo di

mettere in evidenza i contesti dove (in un’ottica squisitamente positiva) si combinano maggiormente gli interventi della politica agricola. Successivamente, l’attenzione viene focalizzata sui principi e sulle regole di complementarità e demarcazione definite nel contesto nazionale.

La distribuzione territoriale del numero di beneficiari e degli importi ottenuti a titolo del primo e del secondo pilastro della PAC mostrano una marcata omogeneità a livello regionale, con poche eccezioni (Tab. 5.1.1.). In linea generale, infatti, l’incidenza percentuale dei beneficiari e degli importi a titolo del solo primo pilastro (colonne 1 e 2 della tabella 5.1.1) risulta nettamente prevalente rispetto al peso delle altre due modalità prese in considerazione: a titolo del solo secondo pilastro (colonne 3 e 4) o di entrambi i pilastri della PAC (colonne 5 e 6). Risulta, invece, evidente come pagamenti e beneficiari a titolo dei due pilastri rappresenti pressoché il complemento della modalità in cui il primo pilastro è la sola fonte di finanziamento. Infatti, beneficiari e importi a titolo del solo secondo pilastro della PAC costituiscono una modalità significativa solamente in quattro contesti territoriali, caratterizzati da particolari fattori pedoclimatici (Valle d’Aosta e Liguria, oltre alle due province autonome di Trento e Bolzano).

**Tab. 5.1.1. – (a) Beneficiari e importi a titolo del primo e secondo pilastro della PAC (%)**

	Beneficiari solo I pilastro	Importi solo I pilastro	Beneficiari solo II pilastro	Importi solo II pilastro	Beneficiari I e II pilastro	Importi I e II pilastro
Abruzzo	92.6	73.0	1.0	0.3	6.5	26.7
Basilicata	89.6	62.6	1.5	0.4	8.9	37.0
Calabria	90.1	53.6	1.4	0.1	8.5	46.3
Campania	91.3	82.2	2.2	0.6	6.5	17.1
Emilia Romagna	88.4	88.5	2.9	0.3	8.8	11.2
Friuli Venezia Giulia	87.4	86.5	6.3	0.9	6.3	12.5
Lazio	95.1	80.7	0.8	0.3	4.2	19.0
Liguria	58.9	39.0	16.8	8.1	24.3	52.9
Lombardia	83.5	88.9	3.9	0.3	12.6	10.8
Marche	90.9	84.4	1.9	0.3	7.2	15.4
Molise	96.6	90.4	1.1	0.7	2.3	9.0
P.A. Bolzano	17.0	15.4	28.2	9.2	54.8	75.3
P.A. Trento	27.0	26.3	40.8	6.5	32.2	67.2
Piemonte	81.2	78.1	5.2	0.7	13.6	21.2
Puglia	95.9	79.6	1.0	0.2	3.0	20.2
Sardegna	76.4	45.8	1.1	0.2	22.5	54.0
Sicilia	93.3	75.5	1.0	0.4	5.7	24.0
Toscana	90.6	76.6	0.8	0.1	8.6	23.2
Umbria	81.0	62.9	2.2	0.3	16.8	36.8
Valle d’Aosta	16.5	18.5	47.4	5.6	36.1	75.9
Veneto	95.7	93.5	0.7	0.1	3.6	6.3
<b>Italia</b>	<b>90.3</b>	<b>78.0</b>	<b>2.1</b>	<b>0.4</b>	<b>7.6</b>	<b>21.6</b>

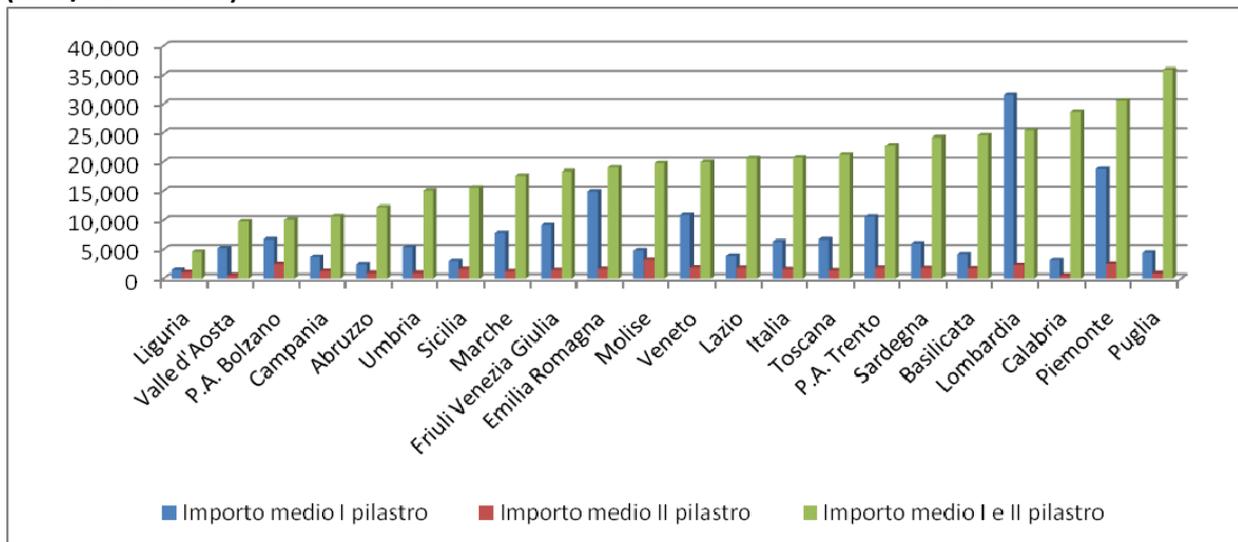
Fonte: elaborazioni su dati AGEA

Particolarmente interessante risulta però l’importo medio beneficiato a titolo delle tre modalità prese in considerazione nell’analisi: nel caso in cui l’erogazione avviene a titolo di un solo pilastro della PAC, gli importi medi per beneficiario risultano nettamente inferiori al caso in cui si abbia un’erogazione a titolo di un combinazione di interventi da entrambi i pilastri. Questo emerge in tutte le regioni con eccezione della Lombardia. Si tratta di un aspetto che merita approfondimenti, in merito alla complementarità e sinergie tra le politiche agricole e di sviluppo rurale, coinvolgendo sia regioni in cui i beneficiari di entrambi gli interventi rappresentano una quota limitata (es. Sicilia) sia regioni in cui buona parte dei beneficiari si trova in que-

sta fattispecie (es. Bolzano).

Pertanto, se da un lato la maggior parte dei soggetti ricadono tra i beneficiari di pagamenti nell'ambito del primo pilastro della PAC, dall'altro lato, gli importi medi più cospicui avvanzano quei beneficiari che riescono maggiormente a trovare sinergie tra i due pilastri della politica agricola.

**Fig. 5.1.1. – (b) Importi medi per beneficiario a titolo del primo e secondo pilastro della PAC (euro/beneficiario)**



Fonte: elaborazioni su dati AGEA

## Complementarietà e demarcazione con l'OCM Ortofrutta

Le regole di complementarietà e demarcazione tra OCM ortofrutta e Programmi di sviluppo rurale sono presenti nei documenti di indirizzo delle due politiche di sostegno ovvero: la Strategia nazionale dell'OCM Ortofrutta e il Piano strategico nazionale dello sviluppo rurale.

Tali documenti redatti in forza dei rispettivi regolamenti comunitari rappresentano la base a cui si devono attenere le Regioni in qualità di soggetto attuatore dei PSR regionali per l'emanazione dei bandi di misura e per le successive attività istruttorie antecedenti l'approvazione delle istanze di contributo.

Mentre, per l'OCM ortofrutta la Strategia Nazionale con i relativi documenti applicativi definisce le regole a cui si devono attenere le OP per la presentazione e la gestione del proprio programma operativo e le Regioni per le attività di approvazione e controllo degli stessi.

Le regole di complementarietà tra le due politiche hanno trovato una sintesi univoca in entrambi i documenti.

In particolare relativamente agli interventi di carattere strutturale ovvero, gli investimenti riconducibili alle misure 121 (ammodernamento delle aziende agricole) e 123 (accrescimento del valore aggiunto di prodotti agricoli e forestali) del PSR è stato precisato che se sono realizzati direttamente dalle OP/AOP, verranno finanziati nel contesto dei rispettivi Programmi Operativi.

Eventuali eccezioni dovranno essere previste da ciascun PSR sulla base della dimensione finanziaria degli investimenti e/o dei soggetti beneficiari.

Mentre, per gli interventi realizzati dai soci delle O.P. ciascun PSR dovrà prevedere un ulteriore livello di demarcazione basato sulla dimensione finanziaria, eventualmente articolata per set-

tore produttivo e/o per tipologia di operazione e/o investimento, avendo cura che tali investimenti aziendali non si sovrappongano a quelli ad uso collettivo.

Nel caso di OP operanti in diverse regioni saranno applicate le regole di demarcazione stabilite dal PSR della Regione sul cui territorio amministrativo viene effettuato l'operazione e/o l'investimento.

Relativamente alle misure agro-ambientali che rappresentano l'altro gruppo di operazioni per cui è necessario porre in essere regole di complementarità è stato sancito che saranno finanziate esclusivamente dai PSR.

Le OP possono intervenire nel settore ambientale, in particolare per gli impegni relativi alla applicazione della produzione integrata e dell'agricoltura biologica solo se le corrispondenti misure/azioni del PSR non siano state attivate sul territorio in cui ricade l'azienda interessata, tenendo però conto che i livelli di remunerazione degli impegni dovranno essere coerenti con quanto già approvato nel PSR di riferimento o in quello di Regioni limitrofe aventi caratteristiche geo-pedologiche, ambientali e strutturali simili.

Per gli impegni relativi alle altre azioni ambientali ad esclusione delle misure agro ambientali, è consentito che l'OP possa ricevere una compensazione solo per quelli impegni non compresi nelle corrispondenti misure/azioni attivate dal rispettivo PSR.

Per consentire l'uniformità delle condizioni di accesso alle misure agro ambientali le Regioni possono prevedere criteri di priorità di accesso per i produttori soci delle OP che intendono partecipare alle misure agro-ambientali del PSR.

Si precisa che indipendentemente dallo strumento finanziario prescelto (OCM o PSR), si fa sempre riferimento agli impegni previsti dai disciplinari regionali redatti in conformità alle linee guida nazionali sulla produzione integrata garantendo in questo modo un unico quadro regolamentare e l'uniformità applicativa.

Pertanto relativamente alla complementarità tra OCM Ortofrutta e PSR con l'adozione delle regole sopra descritte si è raggiunto

Con l'allineamento delle due strategie nazionali si è giunti alla definizione di un quadro d'insieme contenente le regole applicative volte a normare le situazioni di confine e parziale sovrapposizione delle due politiche in esame.

Le tabelle seguenti evidenziano in forma sintetica le diverse scelte regionali relative al criterio di demarcazione per gli investimenti e le regioni in cui sono state attivate le misure di produzione integrata e biologica.

**Tab. 5.1.2. –Criteri di demarcazione adottati per le misure ad investimenti**

Regione	misura	Tipologia di beneficiario	Soglia finanziaria	Tipologia di operazione / intervento
Abruzzo	121		√	
	123		√	
Basilicata	121		√	
	123	√		
Calabria	121	√		
	123			
Campania	121		√	√
	123		√	√
Emilia Romagna	121		√	
	123		√	
Friuli Venezia Giulia	121		√	

	<b>123</b>	√	
<b>Lazio</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>	√	
<b>Liguria</b>	<b>121</b>	√	√
	<b>123</b>	√	√
<b>Lombardia</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>	√	
<b>Marche</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>	√	
<b>Molise</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>		√
<b>Puglia</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>	√	
<b>Sardegna</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>	√	
<b>Sicilia</b>	<b>121</b>		√
	<b>123</b>	√	√
<b>Toscana</b>	<b>121</b>	√	√
	<b>123</b>		√
<b>PA Trento</b>	<b>121</b>	√	√
	<b>123</b>	√	√
<b>PA Bolzano**</b>	<b>121</b>		
	<b>123</b>		
<b>Umbria</b>	<b>121</b>	√	
	<b>123</b>	√	
<b>Valle d'Aosta *</b>	<b>121</b>		
	<b>123</b>		
<b>Veneto</b>	<b>121</b>	√	√
	<b>123</b>	√	

\* in Valle d'Aosta non ci sono OP ortofrutticole, \*\* nel PSR PA Bolzano non sono presenti i criteri di demarcazione

**Tab. 5.1.3. –Regioni che hanno attivato le misure di produzione integrata e biologica**

	<b>Produzione a lotta integrata</b>	<b>Produzione biologica</b>
<b>Abruzzo</b>	√	√
<b>Basilicata</b>	√	√
<b>Calabria</b>	√	√
<b>Campania</b>	√	√
<b>Emilia Romagna</b>	√	√
<b>Friuli Venezia Giulia</b>		√
<b>Lazio</b>	√	√
<b>Liguria</b>		
<b>Lombardia</b>		√
<b>Marche</b>	√	√

Molise	√	√
Puglia		√
Sardegna		√
Sicilia		
Toscana	√	√
PA Trento		√
PA Bolzano		√
Umbria	√	√
Valle d'Aosta		√
Veneto		√
Piemonte	√	√

### Complementarietà e demarcazione con l'OCM Vino

Il Programma Nazionale di Sostegno per il settore Vitivinicolo prevede l'attivazione della Misura Investimenti a partire dall'annualità 2011.

Nelle disposizioni nazionali di attuazione di tale misura, emanate con D.M. 1831 del 4 marzo 2011, sono indicate le regole di complementarietà e demarcazione tra OCM vino e Programmi di sviluppo rurale, stabilite secondo la normativa comunitaria cogente per le due politiche di sostegno, che le Regioni hanno scelto di seguire nel prosieguo dell'attività di emanazione dei rispettivi bandi a partire dal 2011.

Tali regole si basano sull'indicazione di specifiche operazioni ad investimento che ciascuna Regione e Provincia Autonoma intende finanziare con lo strumento dell'OCM e, conseguentemente, escludere completamente dall'ambito d'intervento il rispettivo Programma di Sviluppo Rurale.

In particolare, nel finanziamento di tali operazioni vengono escluse le misure 121 (ammodernamento delle aziende agricole), 123 (accrescimento del valore aggiunto di prodotti agricoli e forestali) e 313 (diversificazione). In alcuni casi questa scelta ha determinato la necessità di provvedere a modifiche del PSR da parte dell'AdG e successiva approvazione del Comitato di Sorveglianza.

Da rilevare che, stante le indicazioni contenute nel richiamato D.M., soltanto 15 amministrazioni regionali hanno optato per tale soluzione a partire dall'annualità 2011. In estrema sintesi va sottolineato come in gran parte delle regioni la demarcazione sia definita, dunque, a livello di specifici interventi, escludendo per essi il sostegno tramite PSR, mentre in pochi casi è l'intero settore vitivinicolo a non rientrare tra i destinatari di misure del PSR (es. 313 in Puglia e Campania).

### Complementarietà e demarcazione con il settore bieticolo saccarifero

Il Programma di ristrutturazione del settore bieticolo saccarifero, di cui all'art 6 del Reg. (CE) n. 320/2006, si prefigge i seguenti obiettivi:

1. Sostenere il processo di riconversione produttiva delle imprese agricole coinvolte nel processo di ristrutturazione del settore bieticolo - saccarifero, in un'ottica di filiera;
2. Intervenire a supporto dei progetti di ristrutturazione dell'industria saccarifera;
3. Promuovere la diversificazione verso attività extra agricole.

Il **primo obiettivo** viene perseguito attraverso interventi che favoriscono la riconversione pro-

---

duttiva delle aziende agricole mirati all'ammodernamento delle stesse e al recupero di competitività in un'ottica di sostenibilità ambientale. A tali interventi si accostano azioni a favore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli nonché interventi finalizzati alla riconversione produttiva non ricompresi dal regolamento (CE) n. 1698/2005, ma conformi alla normativa comunitaria sugli aiuti di Stato e previsti da leggi regionali volti a favorire, ad esempio, azioni agro-forestali per la produzione di biomasse. Tali azioni sono accompagnate da misure volte all'accrescimento della conoscenze del capitale umano.

Gli interventi per il conseguimento del **secondo obiettivo**, ossia a supporto dei progetti di ristrutturazione dell'industria saccarifera, sono volti a favorire la riconversione degli impianti produttivi e l'organizzazione del prodotto di base da lavorare negli impianti riconvertiti.

La diversificazione verso attività extra agricole, che rientra nel **terzo obiettivo** del Programma, è perseguita attraverso l'attivazione di misure dell'Asse III del Reg. 1698/2005 tra cui, in particolare, la misura 311 specificatamente dedicata alla diversificazione delle aziende agricole.

Ai fini della complementarità e coerenza delle suddette azioni con lo sviluppo rurale, va tenuto in considerazione che, dal punto di vista metodologico, la gestione e l'attuazione degli interventi viene realizzata dalle Regioni (già titolari dei PSR) sulla base di Piani di Azione redatti nel rispetto dei principi comuni previsti dal Programma.

Inoltre va notato che in base a quanto previsto dal Reg. (CE) n. 320/2006, le misure del Programma devono basarsi su quelle già previste per gli Assi I e III dello sviluppo rurale. Tutto ciò, di fatto, conferisce già un certo grado di coerenza intrinseco delle azioni che viene comunque assicurato anche nella declinazione programmatica delle misure.

In particolare, gli interventi previsti per l'obiettivo del PSN legato alla promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione delle imprese sono strettamente coerenti con i primi due obiettivi del Programma, e di ciò si può agevolmente trovare riscontro anche esaminando gli obiettivi specifici e le tipologie di intervento previste dalle singole schede di misura dello stesso.

Infatti, il PSN prevede delle azioni chiave per le singole imprese, finalizzate a soddisfare le esigenze di ammodernamento aziendale, di ristrutturazione, di riconversione e adeguamento tecnologico, di adeguamento agli standard (ambiente, igiene e benessere degli animali, sicurezza alimentare, sicurezza sul lavoro) e, più in generale, orientate a ridurre l'impatto ambientale e paesaggistico del settore agricolo e forestale.

Inoltre, il PSN prevede una particolare attenzione alle imprese che ricorrono a forme di gestione associata che rendano più efficiente la gestione dei fattori produttivi e che consentano di superare i limiti imposti da una dimensione fisica e patrimoniale inadeguata all'introduzione di innovazioni, favorendo altresì una maggiore capacità di commercializzazione. Sono anche realizzate, in particolare, azioni che mirino a rafforzare la competitività delle filiere (agricole, agro-industriali e foresta-legno) e dei territori; è inoltre previsto che, al fine dell'integrazione efficace delle diverse misure, potrà essere attivata la misura che promuove la cooperazione tra diversi attori di una filiera produttiva. Di particolare interesse è, infine, il richiamo fatto allo sviluppo di filiere bioenergetiche

che viene perseguito in funzione dell'aumento del ricorso a fonti di energia rinnovabile, basato, in particolar modo, sull'utilizzo delle risorse forestali e di altre risorse energetiche presenti sul territorio.

Un secondo obiettivo dell'Asse I del PSN, particolarmente rilevante ai fini della coerenza con il Programma, è quello finalizzato al miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale, che mira a colmare una forte carenza relativa alla qualità del capitale umano in agricoltura dal punto di vista sia imprenditoriale sia della manodopera aziendale. Anche da questo punto di vista, il Programma nazionale di ristrutturazione del settore bieticolo saccarifero dimostra coerenza con il PSN, avendo posto particolare cu-

---

ra al miglioramento della qualità del capitale umano e facendo in modo che formazione e consulenza accompagnino gli interventi strutturali necessari.

In merito agli interventi previsti per l'Asse III, l'obiettivo del PSN legato al mantenimento e/o creazione di nuove opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali è coerente con il terzo obiettivo del presente Programma, che promuove la diversificazione verso attività extra agricole.

In merito alla tema della demarcazione, l'elemento base su cui si sta operando per le misure destinate alle aziende agricole è quello del beneficiario degli interventi. Ovvero, i beneficiari a cui è riservato l'accesso alle misure previste dai Piani di Azione Regionali, che attuano il Programma Nazionale, non possono partecipare all'analoghe misure attivate dai rispettivi PSR.

Per la misura volta all'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali la demarcazione viene effettuata, invece, a livello di tipologia di intervento, tenendo conto che nel Programma bieticolo saccarifero sono ammissibili, ai sensi di tale misura, solo gli interventi finalizzati ai processi di ristrutturazione degli stabilimenti saccariferi o alla realizzazione di progetti di filiera volti allo sviluppo ed alla diversificazione delle aree ex bieticole.

Tali interventi non sono comunque finanziabili nell'ambito dei PSR.

Nel caso in cui le Regioni hanno individuato specifici interventi per favorire lo sviluppo e la diversificazione produttiva delle aree bieticole dismesse, piuttosto che delle aziende, la demarcazione viene effettuata per tipologia di intervento e beneficiario e, pertanto, per le azioni attivate da una Regione nel proprio Piano di Azione, i beneficiari non potranno avere accesso ad analogo intervento se previsto nel PSR.

In ogni caso, eccezionalmente, nel caso in cui le risorse per le azioni ammissibili nei Piani di Azione Regionali non sono risultate sufficienti a coprire le richieste provenienti dai potenziali beneficiari, e laddove è stato dimostrato e opportunamente giustificato il fabbisogno di ulteriori investimenti, il sostegno pubblico viene fornito, previa modifica dei Programmi di Sviluppo Rurale di ciascuna Regione interessata, così come previsto dall'articolo 5 (6) del Reg. CE n. 1698/2005.

Ai fini della determinazione dell'esaurimento delle risorse, ciascuna Regione ha preso a riferimento il proprio plafond finanziario.

Ad ogni modo, le Autorità di gestione dei PSR, in accordo con le Autorità responsabili degli Piani di azione bieticolo - saccariferi, hanno adottato specifici atti amministrativi contenenti le procedure di controllo ex ante ed ex post finalizzate alla verifica di detti criteri di demarcazione.

### **Complementarietà e demarcazione con il sostegno specifico di cui all'art. 68 del Reg. (CE) n. 73/2009**

Il 29 luglio 2009 è stato emanato dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali il Decreto contenente le disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 del Reg. (CE) n. 73/2009. Tale decreto è stato successivamente modificato dal DM 25 febbraio 2010 limitatamente al sostegno specifico per le attività agro-ambientali aggiuntive. La modifica si è resa necessaria per rendere questa misura, soggetta a specifica approvazione da parte della Commissione europea, conforme ai rilievi formulati dalla Commissione stessa.

A seguito della definizione delle disposizioni per l'attuazione dell'art. 68, la Commissione euro-

---

pea ha evidenziato la necessità di predisporre un quadro di riferimento nazionale contenente i criteri di demarcazione tra gli interventi previsti dall'art 68 e le azioni di sostegno disciplinate dai PSR, al fine di evitare qualsiasi possibile sovrapposizione. A riscontro di quanto manifestato dalla Commissione, la Ex-Direzione Generale dello sviluppo rurale, delle infrastrutture e dei servizi (ora Direzione Generale della competitività per lo sviluppo rurale) ha elaborato il quadro di riferimento nazionale, tenendo conto dei contributi emersi nel corso del confronto con le Regioni, e successivamente lo ha sottoposto all'attenzione della CE. Tale quadro è stato quindi trasmesso alle Regioni con nota 5516 del 15/03/2010.

La definizione dei criteri di demarcazione tra i due strumenti finanziari è stata successivamente affinata e si è arricchita di ulteriori elementi chiarificatori. Ne è un esempio la nota esplicativa elaborata dal Ministero in relazione ai sistemi di qualità di cui agli articoli 3 e 4 del DM 29 luglio 2009. Tali articoli stabiliscono rispettivamente un sostegno per il miglioramento della qualità delle carni bovine e un sostegno per il miglioramento della qualità delle carni ovicaprine nell'ambito dei quali sono state previste specifiche misure per i capi certificati nel quadro di sistemi di qualità riconosciuti. La nota ha chiarito che i sistemi di qualità in questione devono seguire i criteri definiti dall'art. 22, par. 2, del Reg. (CE) n. 1974/06 e non includono la zootecnia biologica. Nell'ambito dei sostegni contemplati dall'art. 68, si fa riferimento al metodo di produzione biologico unicamente nel caso del miglioramento della qualità dell'olio di oliva per il quale è, infatti, espressamente prevista la possibilità di concedere un aiuto ai produttori olivicoli che certificano prodotto biologico.

Un ulteriore e importante chiarimento si è avuto anche in riferimento alla demarcazione tra l'azione razze locali minacciate di estinzione prevista dalla misura 214 dei PSR e il sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine di cui all'art. 3, commi 1 e 2 del DM 29 luglio 2009. In particolare, anche alla luce degli ulteriori approfondimenti operati sull'argomento con i competenti servizi della Commissione europea, è stato chiarito che per la misura di sostegno prevista dall'art. 68 l'animale ammissibile al sostegno è il vitello. Ciò detto, è stato possibile superare i problemi di un'eventuale sovrapposizione con la misura 214 dei PSR nel cui contesto il premio previsto per le razze minacciate di estinzione prende a riferimento gli animali adulti iscritti ai corrispondenti registri anagrafici o libri genealogici.

## **La ristrutturazione del settore tabacchicolo**

La riforma del 2004 (Reg. (CE) n. 864/2004) – modificando il regolamento 1782/2003 – prevedeva che, a decorrere dall'esercizio finanziario 2011, venisse reso disponibile un trasferimento finanziario a favore della ristrutturazione nelle regioni produttrici di tabacco, quale sostegno comunitario integrativo, nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale finanziati dal FEASR. La misura era stata destinata agli Stati membri nei quali i tabacchicoltori avessero beneficiato di un aiuto a norma del regolamento (CEE) n. 2075/92 del Consiglio, nel corso del 2000, 2001 e 2002.

Ad ogni modo nelle tavole che seguono viene riportato lo stato di avanzamento nella individuazione delle misure del PSR specifiche per la ristrutturazione del settore.

**Tav. 5.1 – Misure attivate o in via di attivazione per Regione produttrice di tabacco**

Regione	Misure attivate	Misure da attivare	Misure in revisione
<b>Umbria</b>	<b>144</b>		<b>214 punti a), k)</b> <b>321</b> i beneficiari saranno distinti per aree di concentrazione tabacchicola (le schede di misura sono in fase di modifica)
<b>Toscana</b>	<b>121</b> <b>122</b> Solo per i tabacchicoltori		
<b>Veneto</b>			<b>214</b> presentata ai servizi della Commissione una bozza di sub-azione; in fase di revisione sulla base delle osservazioni ricevute
<b>Abruzzo</b>		<b>144</b> presentata proposta ai servizi della Commissione per l'introduzione nel PSR	<b>214 az. 5 (tabacco biologico)</b> presentata ai servizi della Commissione richiesta di inserimento nella misura 214 già esistente; in fase di revisione sulla base delle osservazioni ricevute
<b>Campania</b>		<b>144</b> prevista nel PSR; bando non ancora	
<b>Puglia</b> pacchetto multi misura aree riconversione tabacco	<b>114</b> – 10% delle risorse pacchetto riconversione tabacchicola <b>121</b> – 40% del pacchetto riconversione tabacchicola <b>124</b> – 30% del pacchetto riconversione <b>311</b> – 20% del pacchetto		

**Tav. 5.2 - Beneficiari (solo per misure/bandi già attivati o previsti nei PSR) Regione produttrice di tabacco**

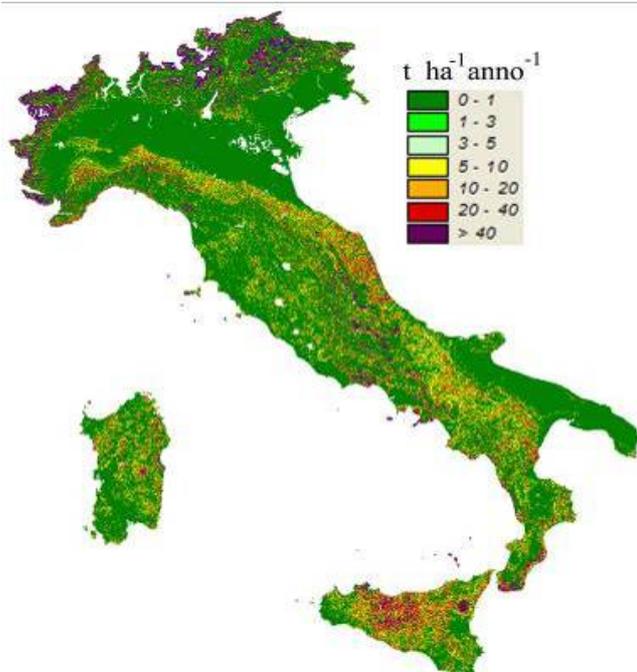
Regione	Misura	Beneficiari
Umbria	<b>144</b> azione "sostegno alle aziende agricole in via di ristrutturazione/riconversione in seguito alla riforma dell'OCM per il tabacco"	Imprenditori agricoli, singoli e associati, ai sensi dell'art. 2135 del C.C. che soddisfano le
		condizioni di ammissibilità * al momento della presentazione della domanda.
		Inoltre devono essere in possesso dei seguenti requisiti:
		– essere titolari di un'azienda agricola in qualità di proprietari, usufruttuari o affittuari
		– essere titolari di partita IVA con codice di attività agricolo
		– essere iscritti al registro delle imprese della CCIAA
		*- i cui pagamenti diretti sono ridotti nel 2010 di oltre il 25% rispetto al 2009
Toscana	<b>121</b>	IAP, in possesso dell'azienda con fascicolo aziendale, che abbiano coltivato tabacco in almeno una delle campagne 2005-2009.
	<b>122</b>	
Campania	<b>144</b>	Le aziende agricole produttrici di tabacco i cui pagamenti diretti sono ridotti a partire dal 2010 di oltre il 25% rispetto al 2009 in conformità al reg. (CE) 1782/2003 e che presentano un piano aziendale.

## 5.2. Complementarietà Sviluppo Rurale e condizionalità

Come evidenziato nel Rapporto elaborato dalla Rete Rurale Nazionale sull'attuazione della condizionalità in Italia dal 2005 al 2010, al quale si rinvia per maggiori approfondimenti (in allegato), si ritiene utile sottolineare l'importanza di aver introdotto attraverso la condizionalità, per la prima volta nell'applicazione del primo pilastro della PAC in Italia, una dimensione che lega i pagamenti diretti ad aspetti regionali/territoriali, introducendo di fatto criteri programmatici che avevano avuto una rilevanza pratica solo nell'ambito dei fondi strutturali e degli in-

---

terventi di sviluppo rurale. Accanto a questa integrazione programmatica che si potrebbe definire “verticale” coinvolgendo sia le Amministrazioni centrali sia quelle regionali, l’attuazione della condizionalità ha stimolato una nuova dimensione di cooperazione “orizzontale” fra le Amministrazioni pubbliche competenti in materia agricola e quelle responsabili degli altri campi di condizionalità (Salute pubblica, Ambiente).



**Figura 5.2.1. Rischio di erosione attuale del suolo.**  
(Jones et al. 2003)

Questo esercizio di cooperazione istituzionale stimolata dalla condizionalità ha determinato un quadro favorevole per l’approfondimento del dialogo tra Amministrazioni agricole e quelle degli altri settori, in particolare quelle ambientali, presupposto (cfr. par.4.3) per una efficace e coerente attuazione della strategia ambientale nei PSR.

La portata degli obiettivi strategici connessi alla condizionalità a livello nazionale, non è pienamente comprensibile senza ricondurli alle principali criticità agricole ambientali nazionali, delineate approfonditamente nel PSN e alle quali si cerca di dare un “prima” risposta proprio con le norme delle BCAA e i requisiti dei CGO. Infatti, partendo dalla evidenziazione dei fondamenti strategici sottesi alle norme di condizionalità, si nota una interessante complementarità tra la condizionalità e le azioni chiave contenute nel Piano Strategico Nazionale (PSN) dello sviluppo rurale e le misure dei PSR 2007-2013.

In particolare, tale sinergia appare efficace in risposta alle criticità che mettono a rischio l’integrità e la funzionalità del terreno agrario quali l’erosione del suolo (Figura 1), la diminuzione di materia organica, il degrado della struttura del suolo, la compattazione, ma anche quelle connesse ad assicurare il livello minimo di mantenimento ed evitare il deterioramento degli habitat e del paesaggio.

Si viene così a determinare un quadro di intervento articolato che mette in luce la coerenza e la complementarità fra la condizionalità e le azioni agro-ambientali mediante l’analisi dei collegamenti logici tra le principali criticità del territorio italiano, verso cui sono orientati gli obiettivi e i campi della politica della condizionalità, con le rispettive norme obbligatorie e con le mi-

sure dei PSR collegate per il raggiungimento degli obiettivi previsti.

Dal punto di vista dell'applicazione, occorre sottolineare che la condizionalità è direttamente collegata al grado di attuazione della PAC e delle misure dello sviluppo rurale coinvolte nell'applicazione di tale politica. Trattandosi di uno strumento finalizzato a penalizzare con riduzioni ed esclusioni dei pagamenti i beneficiari della PAC in caso di inadempienze, assume un particolare interesse richiamare il volume finanziario che soggiace a tali regole.

**Tab. 5.2.1. – Collegamento tra criticità/obiettivi PSN e campi di condizionalità e misure de PSR.**

Criticità e priorità PSN/PSR	Misure dei PSR correlate	Obiettivi /campi di condizionalità	BCAA (standard) e CGO (atti)
Marginalizzazione e abbandono dei terreni	Indennità a favore degli agricoltori delle aree montane (211), Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle aree montane (212), Indennità connesse a Natura 2000 (213);	Obiettivo 4: Assicurare un livello minimo di mantenimento ed evitare il deterioramento degli habitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Std 4.1: Protezione del pascolo permanente</li> <li>– Std 4.2: Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata sui terreni agricoli</li> <li>– Std 4.3: Mantenimento degli oliveti e dei vigneti in buone condizioni vegetative</li> <li>– Std 4.4: Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio</li> </ul>
Specializzazione/ concentrazione della produzione	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 2: Mantenere i livelli di sostanza organica del suolo mediante opportune misure Obiettivo 1: Proteggere il suolo mediante misure idonee	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitofarmaci</li> <li>– CGO3 (fungi), CGO4 (nitrati), CGO9 (fitofarmaci)</li> </ul>
Perdita Habitat e/o frammentazione	Indennità connesse a Natura 2000 (213); Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 4: Assicurare un livello minimo di mantenimento ed evitare il deterioramento degli habitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Std 4.1: Protezione del pascolo permanente</li> <li>– Std 4.2: Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata sui terreni agricoli</li> <li>– Std 4.3: Mantenimento degli oliveti e dei vigneti in buone condizioni vegetative</li> <li>– Std 4.4: Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio</li> <li>– Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> <li>– CGO1 e 5 (Natura 2000)</li> </ul>
Erosione del suolo	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 1: Proteggere il suolo mediante misure idonee	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Std 1.1: Gestione minima delle terre che rispetti le condizioni locali specifiche</li> <li>– Std 1.2: Copertura minima del suolo</li> <li>– Std 1.3: Mantenimento dei terrazzamenti</li> <li>– Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> </ul>
Desertificazione	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 1: Proteggere il suolo mediante misure idonee; Obiettivo 2: Mantenere i livelli di sostanza organica del suolo mediante opportune misure Obiettivo 5: Protezione e gestione delle risorse idriche.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Std 1.2: Copertura minima del suolo</li> <li>– Std 2.1: Gestione delle stoppie</li> <li>– Std 2.2: Avvicendamento delle colture</li> <li>– Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> </ul>

Criticità e priorità PSN/PSR	Misure dei PSR correlate	Obiettivi /campi di condizionalità	BCAA (standard) e CGO (atti)
Salinizzazione	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 1: Proteggere il suolo mediante misure idonee	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Std 5.2 Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> </ul>
Struttura del suolo	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 3: Mantenere la struttura del suolo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Std 3.1: Uso adeguato delle macchine</li> <li>- Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> </ul>
Sostanza organica nel suolo	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 2: Mantenere i livelli di sostanza organica del suolo mediante opportune pratiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Std 2.1: Gestione delle stoppie</li> <li>- Std 2.2: Avvicendamento delle colture</li> <li>- Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> </ul>
Eutrofizzazione	Pagamenti agro ambientali (214)	Obiettivo 5: Protezione e gestione delle risorse idriche Obiettivo 2: Mantenere i livelli di SO del suolo mediante opportune specifiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Std 5.2 Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua</li> <li>- Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> <li>- CGO4 (nitrati)</li> </ul>
Inquinamento diffuso	Pagamenti agro ambientali (214) Ammodernamento agricolo (121) Sviluppo di infrastrutture (125)	Obiettivo 1: Proteggere il suolo mediante misure idonee	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Std 5.2 Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua</li> <li>- Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> <li>- CGO4 (nitrati) e CGO9(fitofarmaci)</li> </ul>
Richiesta di acqua, specialmente per l'irrigazione	Pagamenti agro ambientali (214) Ammodernamento agricolo (121) Sviluppo di infrastrutture (125)	Obiettivo 5: Protezione e gestione delle risorse idriche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Std 5.1 Rispetto delle procedure di autorizzazione quando l'utilizzo delle acque a fini di irrigazione è soggetto a autorizzazione</li> <li>- Std 5.2 Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua</li> <li>- Requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e all'uso di prodotti fitosanitari</li> </ul>
Riduzione e invecchiamento della popolazione rurale	Indennità a favore degli agricoltori delle aree montane (211), Indennità a favore degli agricoltori delle zone caratterizzate da svantaggi naturali, diverse dalle aree montane (212)	Obiettivo 4 - Assicurare un livello minimo di mantenimento ed evitare il deterioramento degli habitat	
Produzione con standard di sicurezza, salute pubblica	Diversificazione agricola (211)	Sicurezza alimentare	- CGO 7-8-9-11 (pacchetto igiene)
Benessere e salute degli animali	Pagamenti per il benessere degli animali (215) Ammodernamento agricolo (121)	Benessere degli animali	- CGO 12-13-14-15-16-17

Per il primo pilastro della PAC il totale dei titoli in valore in Italia ammonta a quasi 3,8 miliardi di euro all'anno, mentre l'importo medio per azienda è di circa 2.500 euro. Con riferimento alla distribuzione regionale, alla Puglia è attribuito il valore complessivo più alto degli aiuti disaccoppiati, il 14,1% del totale nazionale, seguita dalla Lombardia (12,8%) e dal Veneto (10,1%); le regioni invece con importi più bassi sono la Valle d'Aosta (0,1%) e la Liguria (0,2%). In merito all'importo medio per azienda, i valori più alti si rilevano in Lombardia (10.221 €) e Piemonte (6.533 €), mentre il valore minore continua a registrarsi in Liguria (5.859 €).

Il numero totale dei titoli conferiti agli agricoltori nel 2008 è di poco più di 9,5 milioni per una superficie di 8,48 milioni di ettari, mentre i titoli speciali risultano circa 46 mila, con 311,87 mila UBA. Le Regioni con il maggior numero di titoli sono la Puglia, con poco meno di 1,2 milioni di titoli, la Sicilia con circa 1 milione di titoli e poco meno di 900 mila ettari, seguono la Lom-

bardia e il Piemonte, rispettivamente con circa 831 mila e 766 mila titoli ed una superficie di 783 mila ettari e 733 mila ettari. Le Regioni con il più basso numero di titoli sono la Valle d'Aosta, con circa 9,4 mila titoli, meno dell'1% del totale ed una superficie di circa 8,3 mila ettari, e la Liguria con circa 30 mila titoli e circa 21 mila ettari di superficie.

In merito al secondo pilastro della PAC, varie misure a superficie dell'asse 2 dei PSR sono coinvolte nell'applicazione della condizionalità. A livello nazionale il montante di queste misure appare decisamente cospicuo essendo pari a oltre 6,2 miliardi di euro di spesa pubblica totale per l'intera programmazione (pari a circa il 36% delle risorse complessive dello sviluppo rurale), quindi quasi un miliardo di euro l'anno. Le misure che presentano una maggiore dotazione programmate nei PSR 2007/2013 (aggiornati a seguito dell'Health Check), sono i "pagamenti agro ambientali" (214), "l'indennità compensativa" (211) e "il primo imboscamento dei terreni agricoli" (221) mentre una dotazione più contenuta è destinata alle altre misure dell'asse 2 interessate dalla condizionalità (212, 213, 215, 224, 225).

Dall'analisi dei dati rilevati nel periodo compreso tra il 2005 e il 2008, si riscontra che negli ultimi due anni si è registrato un incremento notevole delle infrazioni rilevate, proporzionale con la progressiva entrata a regime dei nuovi obblighi di condizionalità e di allargamento della platea complessiva di agricoltori beneficiari dei pagamenti diretti della PAC.

Come si può notare esaminando la tabella 5.2.2, il rispetto da parte delle aziende agricole delle norme di condizionalità coinvolge la maggior parte delle aziende agricole italiane, in quanto beneficiarie di pagamenti diretti del primo pilastro e di pagamenti nell'asse 2 dei PSR.

Al riguardo, è interessante evidenziare come le aziende soggette al rispetto delle diverse norme è variabile da Regione a Regione, in funzione delle caratteristiche di applicabilità delle norme stesse.

Ne consegue che in media a livello nazionale circa la metà delle aziende agricole sono tenute al rispetto degli standard di BCAA inerenti gli obiettivi di difesa della fertilità del suolo (erosione, sostanza organica, struttura) mentre più variabile è il grado di applicabilità delle norme dell'obiettivo di tutela dell'habitat dove emerge la prevalenza della norma di mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio (ex-Norma 4.4) applicabile alla quasi totalità delle aziende.

**Tab. 5.2.2 – Aziende soggette al rispetto delle norme (anno 2008), valori percentuali**

Regione	Obiettivo Lotta Erosione Suolo	Obiettivo Mantenimento Sostanza organica Suolo		Obiettivo Difesa Struttura Suolo	Obiettivo Mantenimento dell'habitat				popolazione di condizionalità n. aziende
	% norma 1.1	% norma 2.1	% norma 2.2	% norma 3.1	% norma 4.1	% norma 4.2	% norma 4.3	% norma 4.4	
Abruzzo	67,3	66,9	66,9	98,1	11,6	65,0	79,6	98,1	62.275
Basilicata	53,9	54,2	54,2	100,0	24,6	68,0	54,9	100,0	60.379
Calabria	40,8	40,6	40,6	99,7	12,5	39,4	82,3	99,7	137.833
Campania	54,5	54,5	54,5	99,3	18,0	52,6	69,2	99,3	115.199
Emilia Romagna	11,6	99,9	74,9	100,0	8,9	84,2	7,7	100,0	51.667
Friuli V. Giulia	93,1	94,8	94,8	100,0	16,5	90,5	2,7	100,0	23.399
Lazio	51,9	52,0	52,0	98,5	11,9	49,9	69,5	98,5	91.833
Liguria	23,3	26,4	26,4	96,9	16,5	20,7	77,9	96,9	11.932
Lombardia	95,5	85,7	85,7	99,4	17,0	73,3	3,3	99,4	40.202
Marche	90,1	89,4	89,4	100,0	7,3	87,5	46,1	100,0	46.169
Molise	77,1	76,9	76,9	98,1	13,6	74,9	71,2	98,1	28.104
Piemonte	78,4	98,8	86,4	100,0	61,2	76,1	0,9	100,0	44.759
Puglia	44,1	43,7	43,7	100,0	4,2	42,5	86,9	100,0	272.135

Sardegna	63,8	64,5	64,5	100,0	52,1	61,8	50,3	100,0	48.506
Sicilia	49,6	49,3	49,3	98,9	16,1	47,6	68,6	98,9	200.096
Toscana	11,2	37,4	37,4	100,0	17,1	33,1	76,0	100,0	50.458
Trentino A. Adige	72,1	86,4	86,4	97,7	94,9	39,2	4,6	97,6	14.628
Umbria	77,3	76,9	76,9	100,0	20,9	75,1	64,0	100,0	33.757
Valle d'Aosta	56,8	78,6	78,5	82,6	76,0	30,9	25,9	82,7	3.546
Veneto	9,9	96,5	91,5	100,0	16,7	83,3	3,2	100,0	98.489
<b>ITALIA</b>	<b>50,4</b>	<b>59,1</b>	<b>60,6</b>	<b>99,3</b>	<b>16,6</b>	<b>56,4</b>	<b>59,8</b>	<b>99,3</b>	<b>1.435.364</b>

Fonte: Rapporto nazionale di applicazione della condizionalità- RRN, 2010

Tali dati confermano quindi l'esistenza di uno "zoccolo duro" di aziende che perseguono gli obiettivi agronomici e ambientali della condizionalità e che costituiscono una sorta di piattaforma sulla quale, in maniera complementare, si innestano favorevolmente e secondo una logica di adesione volontaria, le azioni agro ambientali e le altre misure dell'asse 2 dei PSR.

E' appena il caso di richiamare l'attenzione sulla opportunità di rafforzare i legami strategici fra condizionalità e misure dell'asse 2, specialmente l'agro-ambiente, al fine di rafforzare gli effetti positivi derivanti dalla complementarità di questi strumenti.

### 5.3. Complementarietà spesa Sviluppo Rurale e Politica Coesione

La programmazione 2007-2013 è stata caratterizzata dalla separazione dei due fondi comunitari FEASR e FESR, determinandone, conseguentemente la separazione delle strategie. In linea con quanto stabilito nelle linee guida degli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC), la scelta dell'Italia è stata quella di predisporre il coordinamento tra le strategie in favore dello sviluppo rurale, inserite nel Piano Strategico Nazionale (PSN), e quelle relative alle politiche regionali, previste nel Quadro Strategico Nazionale (QSN). Secondo le indicazioni degli OSC le aree rurali assumono un ruolo importante per favorire sia la crescita socio economica del Paese ma anche per il raggiungimento degli obiettivi strategici prefissati attraverso una maggiore attenzione dei territori e delle loro specificità.

L'integrazione tra le due politiche ha interessato prevalentemente due obiettivi prioritari inseriti nel QSN: a) il miglioramento della qualità della vita e la promozione della diversificazione delle aree rurali; b) il miglioramento della competitività delle aree rurali, al fine di ridurre il gap esistente tra aree sviluppate e aree con problemi di sviluppo.

Non è facile individuare quali sono le categorie di spesa riconducibili direttamente alle aree rurali, poiché gli interventi della politica regionale hanno una valenza territoriale più ampia.

È possibile, tuttavia, avere un'idea sulla distribuzione delle risorse che sono state programmate nel QSN 2007-2013 attraverso una classificazione delle tipologie di spesa dell'Unione Europea realizzata *ad hoc* dall'Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (UVAL) del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica – MISE. Questa è in grado di distinguere le risorse in quattro macro aree territoriali: "A: Interventi esplicitamente rurali"; "B: Interventi orizzontali (non territorializzabili); "C: Interventi esplicitamente urbani; "D: Interventi potenzialmente rivolgibili a territori urbani e rurali (in misura differenziata)<sup>24</sup>.

Utilizzando tale classificazione è stato possibile distinguere le risorse finanziarie in favore delle aree rurali della politica regionale unitarie, sinteticamente illustrate nella Tavola 1.

<sup>24</sup> Si veda "Background Report: Rural Policy Review -Italia", luglio 2008

**Tav. 1 - La spesa programmata del QSN 2007-2013 per le macro aree territoriali**

Macro area territoriale	Contributo Comunitario (FESR + FSE)	Quota (%)	Cofinanziamento Nazionale	Quota (%)
Interventi esplicitamente rurali	1.667.436.543	6,0	1.880.386.525	6,0
Interventi orizzontali (non territorializzabili)	14.199.125.425	50,8	16.489.821.677	52,3
Interventi esplicitamente urbani	1.051.097.531	3,8	1.131.495.397	3,6
Interventi potenzialmente rivolgibili a territori urbani e rurali (in misura differenziata)	11.051.832.069	39,5	12.050.153.267	38,2
<b>TOTALE</b>	<b>27.969.491.568</b>	<b>100</b>	<b>31.551.856.866</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborazioni su dati UVAL in base alle categorie di spesa definite dall'Unione Europea

Dalle elaborazioni emerge che le risorse previste esplicitamente per le aree rurali, tenendo conto sia della quota comunitaria e sia di quella nazionale, sono state 3.548 milioni di euro (circa il 6 per cento dell'importo complessivo). Da considerare, tuttavia, che circa il 52 per cento degli interventi non rientrano in una specificità territoriale ma sono stati identificati come tipologie di spesa in grado di migliorare il contesto socio economico complessivo, come ad esempio la voce "Assistenza alla RST, in particolare nelle PMI (incluso l'accesso ai servizi di RST nei centri di ricerca)". Inoltre, circa il 39 per cento degli interventi previsti sono riconducibili sia alle aree urbane e sia alle aree rurali. Da sottolineare che le risorse degli interventi esplicitamente rurali sono indirizzati prevalentemente per incentivare l'energia rinnovabile, nello specifico circa il 23 per cento della spesa programmata è stata destinata all'eolico, mentre il 19 per cento al solare e il 15 per cento all'idroelettrica, geotermale.

Osservando i dati a livello regionale, emerge che le Regioni obiettivo Competitività hanno programmato per gli interventi in favore delle aree rurali risorse maggiori rispetto alle Regioni Convergenza (rispettivamente pari al 12% e all'8% circa). Le Regioni obiettivo Convergenza, invece, hanno concentrato gran parte delle risorse in interventi attribuibili indifferentemente sia alle aree urbane e sia alle aree rurali (circa il 63%) mentre le Regioni obiettivo Competitività solo il 37 per cento (Cfr. Tavola 2). Per quanto riguarda gli interventi esplicitamente rurali, le Regioni obiettivo Convergenza hanno concentrato parte della spesa programmata (circa il 23%) per strade regionali e/o locali ed il 22% per l'energia solare. Mentre le Regioni obiettivo Competitività hanno predestinato risorse per interventi volti a stimolare l'energia rinnovabile da biomassa e solare (rispettivamente per il 20% e il 21%).

**Tav. 2 - La spesa programmata nei POR 2007-2013, per macro aree territoriali (fondi FESR)**

Macro area territoriale	Area Competitività		Area Convergenza <sup>25</sup>	
	Importo totale	Quota	Importo totale	Quota
Interventi esplicitamente rurali	938.897.512	11,9	1.678.109.292	7,5
Interventi esplicitamente urbani	507.287.794	6,4	652.506.840	2,9
Interventi potenzialmente rivolgibili a territori urbani e rurali (in misura differenziata)	2.896.460.479	36,6	13.986.751.372	62,5
Interventi orizzontali (non territorializzabili)	3.562.349.000	45,1	6.075.503.175	27,1
<b>TOTALE</b>	<b>7.904.994.784</b>	<b>100</b>	<b>22.392.870.679</b>	<b>100</b>

<sup>25</sup> Le Regioni che rientrano nell'obiettivo Convergenza sono la Basilicata (in phasing out), Campania, Calabria, Puglia, Sicilia.

---

Fonte: Elaborazioni su dati UVAL in base alle categorie di spesa definite dall'Unione Europea

La riduzione dei fondi FAS, stabilita nel 2008<sup>26</sup>, ha generato grossi ritardi nell'approvazione dei Programmi Attuativi Regionali (PAR), ad oggi solo le regioni del Centro Nord e la Sicilia hanno approvato i PAR, le altre Regioni sono ancora in fase di approvazione. Peraltro, per comprendere quanto la dimensione rurale sia presente nella politica regionale 2007-2013 occorre guardare ai Programmi Operativi Regionali (POR) FESR e FSE, programmi che, analogamente ai Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), nascono dalla regolamentazione comunitaria che ha imposto, a valle del documento strategico nazionale (QSN), la definizione di specifici programmi regionali nei quali definire le scelte programmatiche ed operative delle Regioni. Avendo questi un approccio multisettoriale e affrontando ampiamente le questioni afferenti lo sviluppo territoriale occorre analizzare ciascun programma regionale per capire quale sia il peso del rurale al loro interno. E' quanto è stato fatto dall'UVAL che ha messo a punto un metodologia di lettura dei programmi che consente di evidenziarne i contenuti rurali<sup>27</sup>. Tale metodologia è stata recentemente affinata portando al completamento delle schede di lettura dei POR.

Il quadro che emerge dalla ricerca è molto eterogeneo, ma si riscontra in tutte le Regioni una certa attenzione alla dimensione "rurale", in misura peraltro altamente variabile da Regione a Regione. Un secondo elemento è la constatazione che i POR FESR offrono maggiori opportunità di interventi per le aree rurali rispetto ai POR FSE, aspetto questo che non desta meraviglia in virtù della focalizzazione non territoriale (formazione e capitale umano) del FSE.

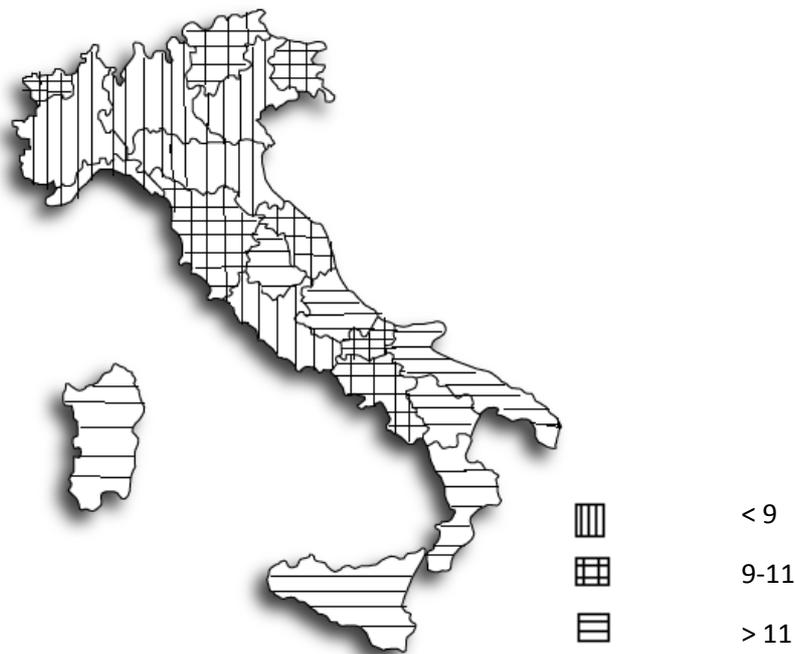
Nella Figura 1 è riportato l'esito dell'analisi con riferimento al FESR. Le tre classi in cui sono suddivise le Regioni rispecchiano il punteggio ottenuto in applicazione della metodologia adottata; maggiore è il punteggio maggiore è l'attenzione rivolta alla dimensione rurale.

**Fig. 1 – Attenzione al rurale nei POR FESR delle regioni italiane**

---

<sup>26</sup> I fondi FAS ammontavano a 63 miliardi di euro nel 2007, ridotti a circa 54 miliardi di euro nel 2008.

<sup>27</sup> Il metodo si basa su una serie di quesiti relativi all'incidenza del rurale nell'analisi di contesto, nella strategia complessiva, nei diversi assi che compongono i programmi e negli obiettivi specifici, alle forme e modalità di integrazione con le altre politiche, in particolare con lo sviluppo rurale. Per un maggior dettaglio si veda R. Finuola, C. Nencioni, in "La spesa pubblica per l'agricoltura: fonti e nuove opportunità", *Economia & Diritto Agroalimentare* n. 3, Firenze University Press 2009.



Le Regioni obiettivo Convergenza presentano, in genere, strategie più ampie e diversificate che comprendono, in maniera più o meno esplicita, interventi riferibili alle loro aree rurali. Ciò è probabilmente determinato sia dalla rilevante presenza nei loro territori di aree interne in ritardo di sviluppo, sia anche da una più ampia dotazione finanziaria. La dimensione finanziaria può spiegare anche la apparente scarsa attenzione al rurale delle Regioni obiettivo Competitività<sup>28</sup>.

Poiché a differenza dei *PSR*, gli assi dei *POR* non sono predeterminati, per individuare gli interventi di maggior interesse per il rurale, i diversi assi dei *POR* sono stati ri-classificati per mezzo di sette “ambiti di intervento”<sup>29</sup>. Emerge dall’analisi che l’ambito “Valorizzazione delle risorse per lo sviluppo territoriale” è quello più rilevante, seguito da quello relativo a “Ambiente e energia” e dall’ambito “Innovazione, ricerca e società dell’informazione e della conoscenza”. Con riferimento agli obiettivi dello sviluppo rurale, quello maggiormente promosso dalle politiche regionali del *FESR* riguarda la “competitività, innovazione e ricerca”, ma significativi sono anche gli interventi per il “miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale” ed il “miglioramento della qualità della vita e la diversificazione”.

Tutte le regioni sembrano prestare una adeguata attenzione nello stabilire complementarità e demarcazioni tra gli interventi *FESR* e *FEASR* come previsto dal *QSN*, tuttavia – analogamente a quanto avviene nei *PSR* - l’integrazione fra i due fondi appare spesso meramente formale in quanto i *POR* si limitano, nella maggior parte dei casi, a riportare testualmente quanto previsto nel *QSN*.

Un ulteriore passo dell’analisi è stata la lettura dei bandi *FESR* emanati dalle Regioni alla data del febbraio 2010, analisi che ha evidenziato significative incongruenze tra l’attenzione che le Regioni hanno dedicato al rurale in fase programmatica e quella che invece stanno riservando

<sup>28</sup> Con riferimento al *POR FESR* la regione più attenta al rurale risulta essere la Calabria seguita da Sicilia, Abruzzo, Sardegna, Umbria, Puglia e Basilicata.

<sup>29</sup> Gli “ambiti di intervento” individuati sono: ambiente ed energia; innovazione-ricerca e società dell’informazione; inclusione sociale; valorizzazione delle risorse per lo sviluppo territoriale; accessibilità; sviluppo urbano; competitività.

---

in fase applicativa: proprio le Regioni più virtuose nella definizione del *POR* sono risultate meno attente al rurale nella promulgazione dei bandi; per trarre conclusioni significative occorrerebbe, peraltro, un continuo aggiornamento dell'analisi essendo stato il periodo di osservazione troppo breve in considerazione delle persistenti difficoltà di attuazione dei *POR* da parte delle Regioni.

Per i *POR FSE*, fermo restando la loro minore rilevanza per le aree rurali, esiste una maggiore variabilità in quanto la distanza fra le Regioni più "virtuose" e quelle meno attente al rurale appare più ampia; inoltre, a differenza di quanto si registra per il *FESR*, il grado di attenzione al rurale nei *POR FSE* delle Regioni obiettivo Convergenza non appare più elevato rispetto a quello delle Regioni obiettivo Competitività.

Se la lettura dei documenti evidenzia un discreto interesse della politica regionale nei confronti delle aree rurali, occorrerebbe ora quantificare questa attenzione individuando quanta parte della effettiva spesa realizzata in ambito *FESR* ed in ambito *FSE* sia attribuibile a tali aree, aspetto questo su cui l'analisi valutativa della Rete Rurale e del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica dovrà nel prossimo futuro concentrarsi.

Per quanto riguarda la demarcazione e la complementarità con la politica di coesione per il proseguimento della programmazione viene portato avanti il percorso avviato durante la fase di programmazione 2007- 2013.

Infatti, sia il Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale (*PSN*) che il Quadro Strategico Nazionale (*QSN*) hanno identificato sia gli ambiti di complementarità e sinergie tra le politiche sia i criteri generali di demarcazione tra *FEASR* e Fondi Strutturali (*FESR* e *FSE*)<sup>30</sup>, per tutti e tre gli Assi della politica di sviluppo rurale.

Nell'ambito del miglioramento della competitività del settore agro-industriale e forestale sono stati individuati ambiti di complementarità e demarcazione relativi a ricerca, infrastrutture territoriale, logistica e formazione.

In relazione al miglioramento della gestione del territorio e dell'ambiente, le priorità e gli interventi strategici della politica regionale complementari con quelli dello sviluppo rurale sono: il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali, assicurando anche un adeguato livello di dotazione di servizi collettivi, per arginare l'emigrazione, per attrarre imprese e risorse umane qualificate e favorire l'insediamento di nuove attività economiche; il rafforzamento della competitività delle produzioni locali e delle filiere produttive migliorandone la commercializzazione dei prodotti; la valorizzazione in modo integrato delle risorse umane, naturali e culturali, comprese quelle paesaggistiche e delle produzioni di qualità, presenti in queste aree.

Per quanto riguarda l'obiettivo di miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali e di diversificazione dell'economia rurale, gli ambiti di complementarità e demarcazione riguardano: il miglioramento dell'offerta e l'accesso dei servizi essenziali nelle aree rurali (con particolare attenzione a quelle marginali), anche attraverso la realizzazione di infrastrutture materiali e immateriali che siano strumento di facilitazione per l'accesso ai servizi stessi e dunque consentano di rallentare lo spopolamento e di favorire lo sviluppo di nuove attività; rafforzando la competitività delle produzioni locali e delle filiere produttive e migliorandone la commercializzazione dei prodotti; mettere in atto adeguate politiche, in coordinamento e con un ruolo ag-

---

<sup>30</sup> A livello della programmazione operativa, regionale e nazionale, sono stati definiti puntuali criteri di demarcazione. La responsabilità della verifica della corretta applicazione dei criteri di demarcazione nel corso dell'attuazione spetta alle Autorità di Gestione dei singoli programmi.

---

giuntivo rispetto alla politica ordinaria per il lavoro regolare, l'occupazione, le pari opportunità e per l'istruzione, per il miglioramento dei livelli di istruzione nelle aree rurali.

Infine, va tenuto conto che in fase di programmazione, a livello nazionale, erano state previste forme di collaborazione inter-istituzionale che hanno portato alla condivisione di strategie coerenti e complementari nei due ambiti di politica.

E' necessario continuare su questa linea, consolidando – in accordo anche con il partenariato economico e sociale – soluzioni di “governance” che possano agevolare l'integrazione in fase di attuazione dei programmi. In questo senso andrà ulteriormente perseguita:

- l'istituzione di un Tavolo nazionale di coordinamento delle strategie nazionali, al cui interno saranno rappresentati i Ministeri capofila della politica di sviluppo rurale, della politica di coesione, della politica europea della pesca e le Regioni. I Ministeri capofila della politica di sviluppo rurale e della politica europea della pesca parteciperanno inoltre al Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria;
- la creazione di forme di coordinamento tra i Comitati di sorveglianza per l'integrazione tra programmi e la partecipazione incrociata, come membri di diritto, ai rispettivi Comitati di sorveglianza; tale partecipazione va estesa anche a un rappresentante del Programma nazionale FEP. A ciò dovrebbe accompagnarsi la definizione di modalità operative e organizzative che promuovano la partecipazione attiva e la possibilità di approfondire i contenuti del coordinamento, mediante, ad esempio, la realizzazione di audizioni su tematiche specifiche relative all'integrazione tra i due programmi, gruppi di lavoro, ecc.;
- la definizione di gruppi di lavoro inter-istituzionali su tematiche specifiche (progettazione integrata, informazione e comunicazione, valutazione, ecc.) su cui l'integrazione tra politiche può tradursi in una maggiore efficacia degli interventi;
- la realizzazione di azioni di accompagnamento, formazione e aggiornamento sui temi afferenti alle diverse politiche; al trasferimento di buone prassi e scambio di esperienze sulla progettazione integrata locale maturata, per esempio, in ambito Leader; alle azioni di assistenza tecnica alla progettazione degli interventi di sviluppo locale;
- la condivisione di forme di gestione e implementazione dei programmi, finalizzate a favorire: l'integrazione tra fondi all'interno della progettazione integrata; l'individuazione di modalità specifiche di incentivazione finanziaria per progetti che prevedono uno stretto collegamento funzionale tra interventi finanziati da diversi programmi; l'utilizzazione di strumenti come i protocolli d'intesa o gli accordi di programma per temi per i quali è necessario mettere a sistema risorse nazionali, Fondi strutturali e FEASR;
- la realizzazione di azioni di coordinamento nell'ambito del monitoraggio e della valutazione dello sviluppo rurale, delle politiche di coesione e delle altre politiche nazionali.

#### **5.4. L'attuazione della Rete Rurale Nazionale**

Nel primo triennio di attuazione si è assistito a un significativo avanzamento dell'attuazione del Programma Rete Rurale Nazionale. Le attività della Rete hanno contribuito a migliorare la governance nazionale e regionale delle politiche, il rafforzamento della capacità progettuale e gestionale nazionale e regionale, il potenziamento della diffusione delle informazioni. Ciò in coerenza ed ottemperanza con i propri obiettivi e compiti finalizzati, in generale, all'integrazione e rafforzamento in termini di efficacia degli interventi strutturali per l'agricoltura, le foreste, l'ambiente, la qualità della vita, la diversificazione economica.

---

In particolare, le strutture della Rete Rurale Nazionale hanno realizzato numerose attività finalizzate a migliorare le attività di programmazione e attuazione della politica di sviluppo rurale e la sua integrazione con gli altri strumenti di politica agricola comunitaria e nazionale. Le attività di maggior rilievo realizzate possono essere così sintetizzate:

- Produzione di documenti di lavoro a supporto delle attività di coordinamento del Mipaaf e delle attività di programmazione e gestione delle Regioni
- Organizzazione di eventi finalizzati al confronto con i diversi attori facenti parte del sistema "sviluppo rurale"
- Supporto diretto alle amministrazioni regionali e agli attori locali
- Cooperazione
- Comunicazione e informazione

*Produzione di documenti di lavoro a supporto delle attività di coordinamento del Mipaaf e delle attività di programmazione e gestione delle Regioni.*

Una delle attività principali della Rete Rurale Nazionale si è concentrata nella redazione di documenti di lavoro a supporto della definizione delle strategie di intervento nazionali e regionali, dell'attuazione dei PSR e di analisi dello stato di attuazione degli stessi. Per quanto riguarda i documenti a carattere strategico i più significativi sono i seguenti:

- il Position paper sulla politica di sviluppo rurale post 2013;
- i documenti tematici relativi alla possibilità di integrare le nuove sfide nel PSN e le proposte di modifiche dello stesso PSN, che hanno rappresentato la base di lavoro per la condivisione con le Regioni e il partenariato delle modifiche introdotte con l'Health check e il Piano di rilancio dell'economia europea;
- il Progetto di aiuto di stato sulla banda larga nelle aree rurali, notificato dal Mipaaf a dicembre 2009 per consentire l'implementazione della specifica misura nell'ambito dei PSR;
- il Position paper sui cambiamenti climatici;
- la revisione del decreto effluenti;
- i contributi relativi al Piano strategico nazionale sui nitrati;
- le schede di misura tipo relative a una misura agro ambientale a favore del settore tabacchicolo e a una misura finalizzata al rinnovo del parco macchine nel settore agricolo.

Per quanto riguarda i documenti a supporto dell'attuazione dei PSR i più significativi sono:

- il documento di lavoro relativo all'insediamento plurimo nella misura relativa ai giovani agricoltori;
- i documenti di lavoro relativi all'implementazione del Leader a livello regionale;
- il documento di lavoro sulle baseline forestali;
- i documenti relativi alla demarcazione tra politica di sviluppo rurale e art. 68 e gli approfondimenti relativi alla misura sull'avvicendamento;
- documenti di approfondimento sulla cooperazione Leader e sulle opportunità della cooperazione territoriale;

- 
- documenti di approfondimento di alcune filiere;
  - documenti di lavoro sulle metodologie per il monitoraggio e la valutazione;
  - la revisione del documento sulle spese ammissibili.

Per quanto riguarda i documenti di approfondimento e di analisi dell'attuazione, i più significativi sono:

- l'analisi sull'implementazione delle nuove sfide nei PSR;
- documento di lavoro sull'attuazione della condizionalità alla luce dell'Health check;
- i report trimestrali sull'attuazione finanziaria dei PSR;
- il documento di analisi della riforma della PAC alla luce dell'Health Check;
- i report trimestrali sulla stagione irrigua.

*Organizzazione di eventi finalizzati al confronto con i diversi attori facenti parte del sistema "sviluppo rurale".*

Gli eventi organizzati hanno avuto caratteristiche diverse e sono stati adattati alle diverse necessità di confronto, approfondimento e condivisione delle informazioni con Regioni e partenariato. In particolare sono stati realizzati workshop, seminari, convegni, focus group, tra i quali si segnalano:

- l'incontro del Tavolo permanente di partenariato della Rete;
- un seminario internazionale sulla politica di sviluppo rurale post 2013
- il convegno sui cambiamenti climatici;
- alcuni seminari, workshop e focus group sui temi della valutazione (steering group, indicatori socioeconomici con la Rete europea, indicatori agroambientali, organizzazione delle attività di valutazione);
- il workshop sulla progettazione integrata;
- i workshop sul Leader organizzati a livello nazionale e regionale;
- il workshop sul sistema dei controlli;
- il focus group sulle buone prassi con i membri del Tavolo permanente di partenariato, ecc..

*Supporto diretto alle amministrazioni regionali e agli attori locali.*

Rientrano in quest'ambito tutte le attività realizzate quotidianamente dalle Postazioni regionali della Rete. Vanno, inoltre, considerate le attività di supporto svolte con riferimento ad esempio ai negoziati delle Regioni con la Commissione europea per l'approvazione dei PSR e quelle di costante accompagnamento su tutte le problematiche relative all'attuazione.

Di particolare rilievo è la postazione permanente istituita nella Regione Abruzzo, a cui è stato affidato il compito di supportare l'autorità di gestione di quella Regione, per un periodo di due anni, nella fase di emergenza post terremoto, trasferendo esperienze di successo nella gestione dei PSR. La postazione si avvale di esperti provenienti dal Ministro, dalle Regioni e dagli Organismi pagatori che, con il supporto della Rete, si alternano di volta in volta, in funzione degli

---

argomenti su cui è necessario garantire uno trasferimento di conoscenze alla regione Abruzzo.

Altrettanto importante è l'attività di costante animazione che la Rete svolge con gli attori locali, attività particolarmente concentrata agli attuatori del Leader.

Inoltre, in alcuni contesti territoriali, sono state avviate specifiche attività a supporto della definizione di Piani di bacino.

#### *Cooperazione istituzionale*

Un focus particolare va dedicato alle attività di cooperazione animate dalla Rete e stimolate anche nel contesto della Rete Rurale Europea. In particolare, la Rete ha contribuito a:

- la definizione di di alcuni Memorandum d'Intesa, a supporto della creazione di nuove forme e strumenti di partenariato istituzionale; in particolare, è stato siglato il protocollo d'intesa con il Ministero dell'Agricoltura Serbo, mentre si attende la ratifica di simili accordi con Turchia e Polonia. Parallelamente e con le stesse finalità, è stato avviato lo scambio di esperienze sulle tematiche dello sviluppo rurale, da realizzarsi attraverso la Rete. Tali attività sono state inserite nei protocolli in fase di finalizzazione con la Croazia e la Slovenia;
- all'inserimento, a seguito delle riunioni di coordinamento tenute presso il Ministero degli Affari Esteri, del tema "agricoltura" nell'ambito delle attività della IAI, affidando alla Rete Rurale Nazionale l'organizzazione di una Tavola rotonda sullo sviluppo rurale tra i Paesi IAI (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia, Slovenia, Serbia e Montenegro), con lo scopo di promuovere una cooperazione istituzionale più forte e stabile tra i Paesi adriatici su temi in cui le nostre amministrazioni nazionali e regionali hanno maturato elevati livelli di specializzazione;
- l'animazione di alcuni Network Tematici nell'ambito degli incontri tra le varie Reti Rurali Nazionali promossi dalla Rete Rurale Europea, allo scopo di identificare i possibili potenziali partner per la collaborazione con altre Reti Nazionali per i seguenti settori: social farming, foreste, cambiamenti climatici e tematiche legate alla prossima creazione di una zona di libero scambio nel bacino mediterraneo, la valutazione della politica di sviluppo rurale.

#### *Comunicazione e informazione*

Con riferimento alle attività di comunicazione e informazione realizzate dalla Rete Rurale Nazionale, si segnala in primo luogo l'implementazione del portale ([www.reterurale.it](http://www.reterurale.it)), diventato ormai un riferimento fondamentale per chi si interessa di politica di sviluppo rurale. Con riferimento al portale, esso conta oltre 119.857 visite (834.499 visualizzazioni di pagina), con punte di visualizzazioni giornaliere che hanno superato le 1.000 unità. Il portale sta divenendo progressivamente luogo di partecipazione dei diversi attori interessati, tra le attività implementate in questo anno si citano i forum di consultazione pubblica su: i documenti relativi alle nuove sfide dell'Health check; il programma quadro del settore forestale; il position paper sui cambiamenti climatici; il documento di semplificazione della condizionalità; SOS api; i bandi per i progetti di ricerca dei giovani imprenditori, ecc.

Le attività di comunicazione e informazione sono completate con la partecipazione a fiere ed altri eventi di rilevanza nazionale, normalmente accompagnata dalla realizzazione di apposito materiale divulgativo (brochure sulla rete, sull'agricoltura biologica, comunicati stampa). Nel 2009, sempre nell'ambito del portale rete rurale, è stato inaugurato il blog "rural4kids", attra-

---

verso cui è stato veicolato materiale divulgativo appositamente studiato per rendere facilmente fruibili, anche ai più piccoli, i temi dello sviluppo rurale.

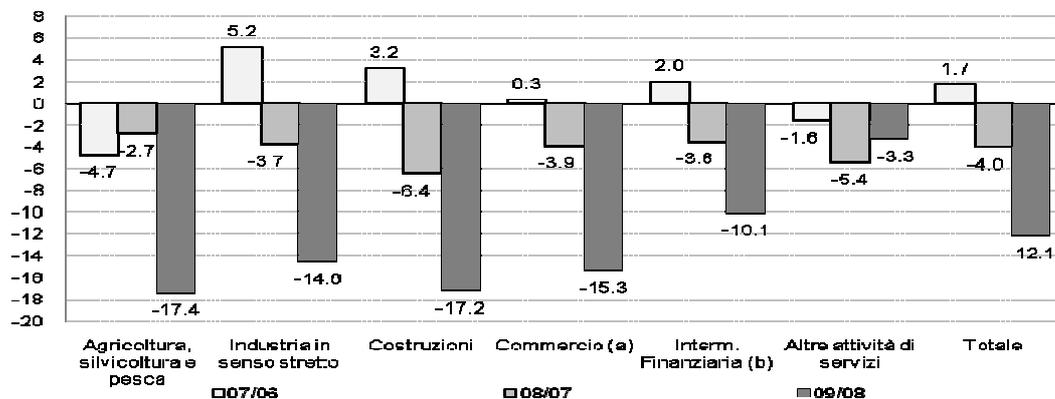
## 6. Appendice

**Tab. A.1 – Interscambio commerciale con l'estero per le principali merci (milioni di euro correnti)**

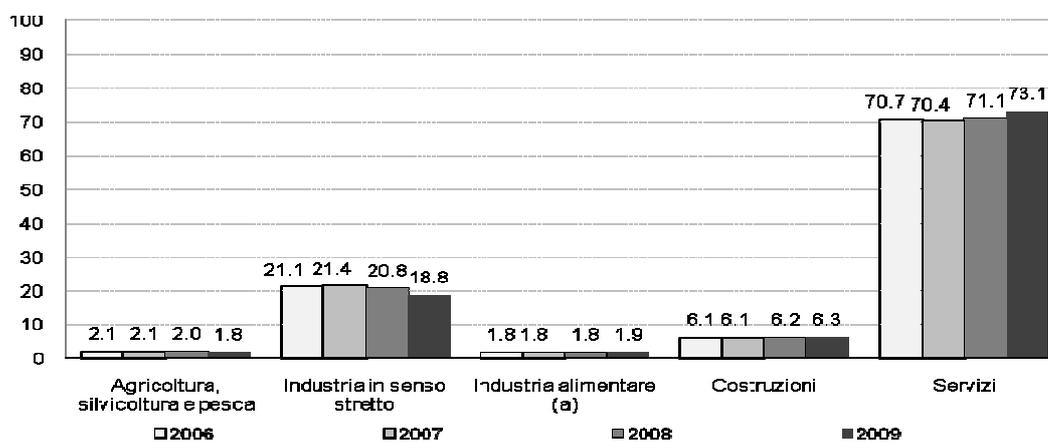
	2006	2007	2008	2009	Var. %		
					07/06	08/07	09/08
<b>Esportazioni</b>							
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	4,405	4,992	5,354	4,581	13.3	7.3	-14.4
Prodotti dell'estrazione di minerali da cave e miniere	1,080	1,312	1,707	1,023	21.6	30.1	-40.1
Prodotti delle attività manifatturiere, di cui:	317,450	348,383	350,599	276,421	9.7	0.6	-21.2
<i>Prodotti alimentari, bevande e tabacco</i>	17,812	19,166	20,907	19,979	7.6	9.1	-4.4
Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	155	113	366	433	-26.9	223.3	18.5
Prodotti delle attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	861	1,115	1,134	865	29.6	1.7	-23.7
Altri prodotti	8,063	8,829	9,856	7,477	9.5	11.6	-24.1
<b>Totale</b>	<b>332,013</b>	<b>364,744</b>	<b>369,016</b>	<b>290,800</b>	<b>9.9</b>	<b>1.2</b>	<b>-21.2</b>
<b>Importazioni</b>							
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	9,923	10,409	10,874	9,630	4.9	4.5	-11.4
Prodotti dell'estrazione di minerali da cave e miniere	55,055	54,252	68,882	44,851	-1.5	27.0	-34.9
Prodotti delle attività manifatturiere, di cui:	273,354	295,226	287,887	229,444	8.0	-2.5	-20.3
<i>Prodotti alimentari, bevande e tabacco</i>	22,183	23,495	24,343	22,503	5.9	3.6	-7.6
Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	2,178	2,170	2,284	2,880	-0.4	5.2	26.1
Prodotti delle attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	3,366	3,617	4,056	2,039	7.4	12.1	-49.7
Altri prodotti	8,587	7,667	8,067	7,012	-10.7	5.2	-13.1
<b>Totale</b>	<b>352,465</b>	<b>373,340</b>	<b>382,050</b>	<b>295,855</b>	<b>5.9</b>	<b>2.3</b>	<b>-22.6</b>
<b>Saldo commerciale</b>							
Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca	-5,518	-5,417	-5,520	-5,049	-1.8	1.9	-8.5
Prodotti dell'estrazione di minerali da cave e miniere	-53,976	-52,939	-67,175	-43,828	-1.9	26.9	-34.8
Prodotti delle attività manifatturiere, di cui:	44,096	53,157	62,711	46,977	20.5	18.0	-25.1
<i>Prodotti alimentari, bevande e tabacco</i>	-4,371	-4,329	-3,435	-2,524	-1.0	-20.7	-26.5
Energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	-2,023	-2,057	-1,918	-2,447	1.6	-6.8	27.6
Prodotti delle attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	-2,506	-2,502	-2,922	-1,174	-0.2	16.8	-59.8
Altri prodotti	-524	1,162	1,790	465	321.6	54.0	-74.0
<b>Totale</b>	<b>-20,452</b>	<b>-8,596</b>	<b>-13,035</b>	<b>-5,055</b>	<b>-58.0</b>	<b>51.6</b>	<b>-61.2</b>

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche del commercio con l'estero*.

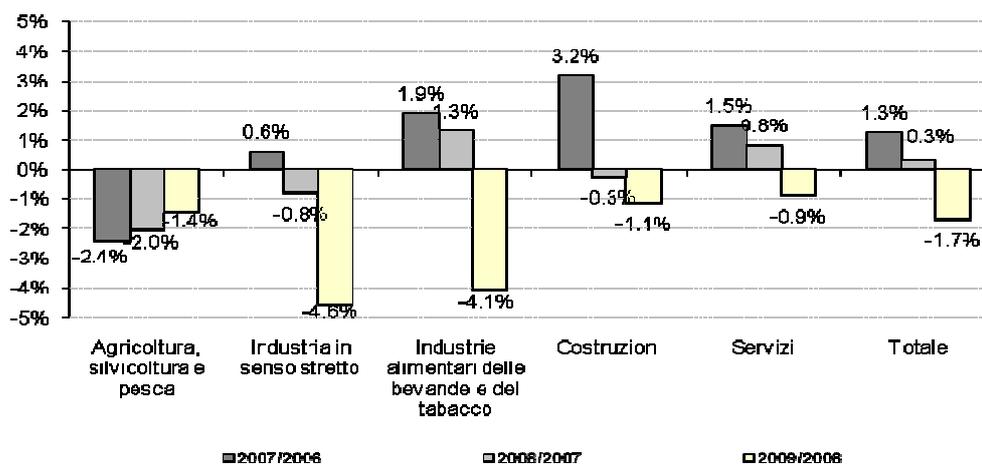
**Tab. A.2 – Investimenti fissi lordi in totale per branca proprietaria (variazioni percentuali su valori concatenati, anno di riferimento 2000)**



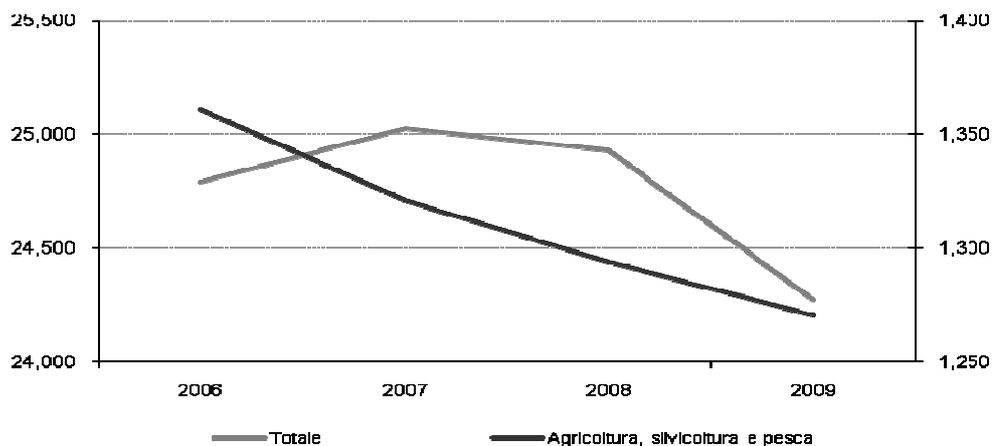
**Tab. A.3 – Composizione del valore aggiunto a prezzi di base per branca di attività (peso % sui valori correnti)**



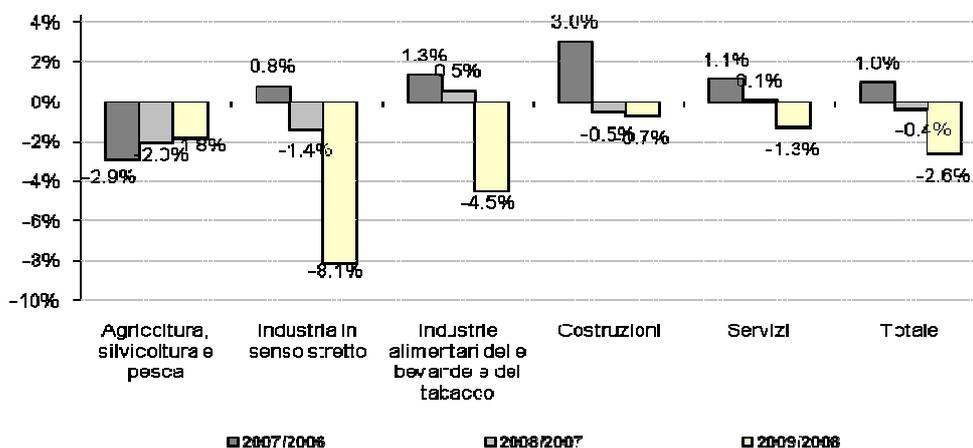
**Tab. A.4 – Variazioni degli occupati, per settore di attività economica**



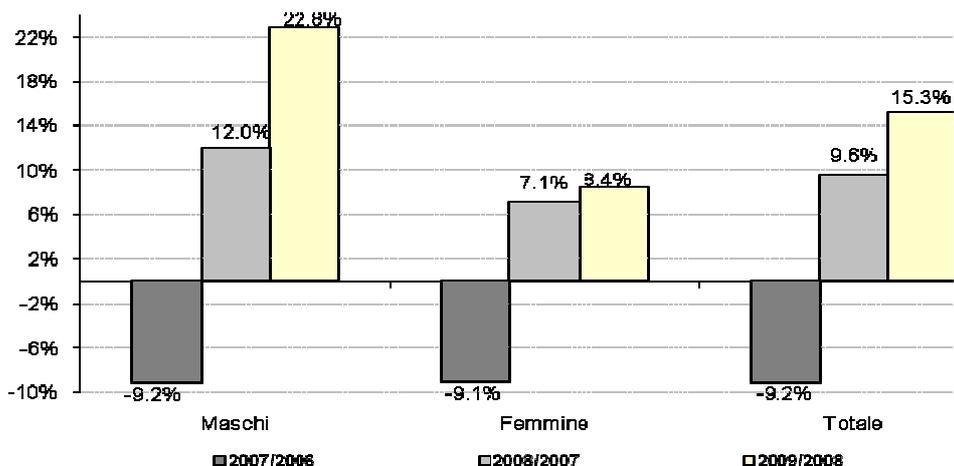
**Tab. A.5 – Andamento delle unità di lavoro totali**



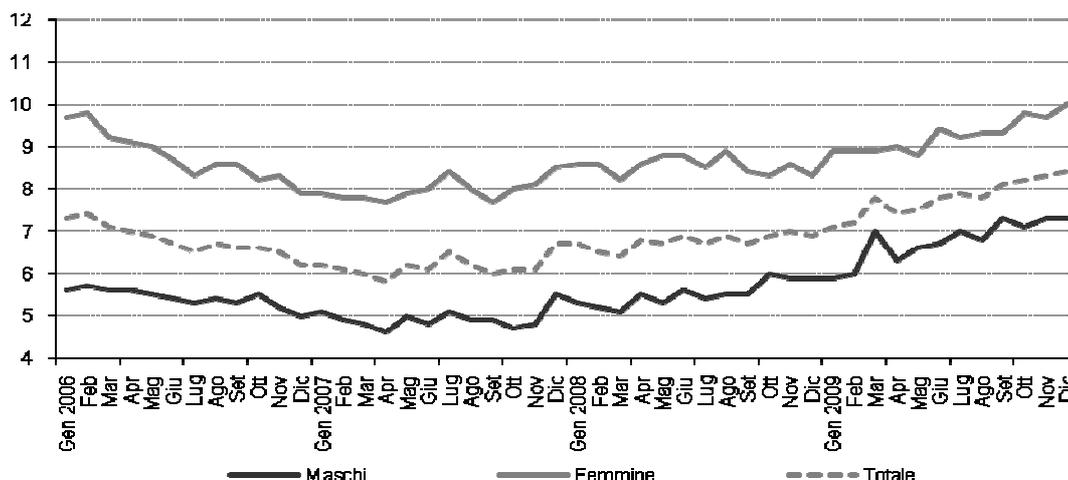
**Tab. A.6 – Variazioni delle unità di lavoro totali, per settore di attività economica**



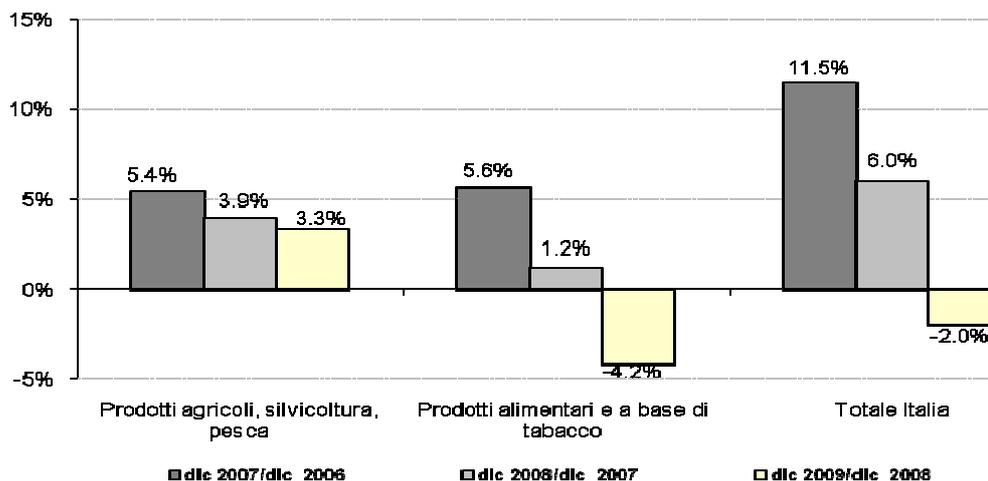
**Tab. A.7 – Variazioni del tasso di disoccupazione medio annuo**



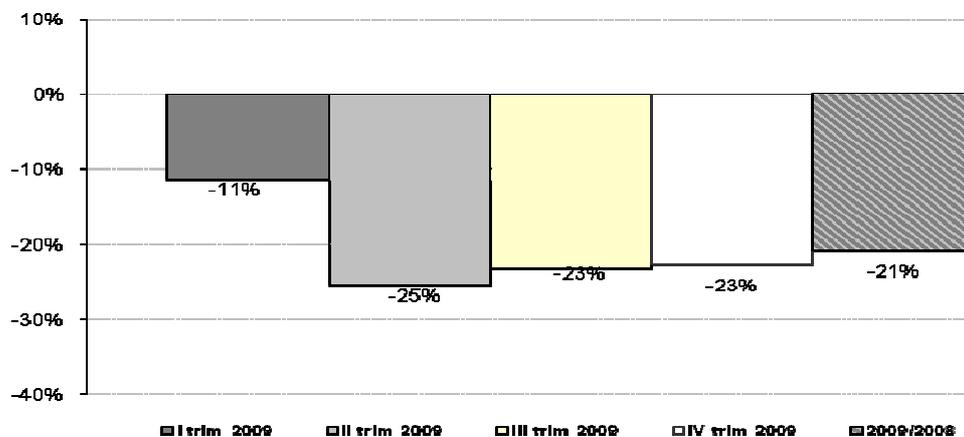
**Tab. A.8 – Andamento del tasso di disoccupazione in Italia (dati mensili destagionalizzati)**



**Tab. A.9 – Variazioni tendenziali degli impieghi per branche di attività economica della clientela (%)**



**Tab. A.10 – Variazioni tendenziali dei finanziamenti agevolati: Totale Italia (%)**



## 7. Allegato I

### INDICATORI DI OUTPUT

#### ASSE 1

Codice	Misura		Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV	
111	Iniziative nel campo della formazione professionale e dell'informazione	1	Numero di partecipanti alla formazione	23021	Division of indicator according to: § gender (male/female) § age category § content of activity § type of participants
		2	Numero di giorni di formazione impartita	69682.16	
	gender	male		10738	
		female		3227	
	age	<40		4128	
		≥ 40		9837	
	content of activity	Abitilità di gestione, amministrative e di marketing		3866	
		Altro		5740	
		Conservazione e promozione del territorio e tutela dell'ambiente		1485	
		Formazione TIC		299	
		Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione		8036	
		Nuovi processi tecnologici e macchinari/prassi innovative		1283	
Nuovi standard			1332		
Type of participants	Qualità del prodotto		980		
	Agricoltura		14403		
	Industria dei prodotti alimentari		54		
		Silvicoltura		528	
Codice	Misura		Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV	
112	Insedimento di giovani agricoltori	3	Numero di giovani agricoltori beneficiari	4681	Division of indicator according to § gender § type of agricultural branch (TF 8, based on 2003/369/EC) § link with the early retirement measure

		4	Volume totale degli investimenti (000 euro)	257,539.25	
	gender		male	3178	
			female	1524	
	type of agricultural branch		Altro	631	
			Animali da pascolo (esclusi quelli da latte)	307	
			Colture di campo	895	
			Colture permanenti	778	
			Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	730	
			Latte	346	
			Misto (raccolti + bestiame)	417	
			Orticoltura	209	
			Pollame	13	
			Suini	21	
		Vino	334		
	link with the early retirement measure			24	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
113	Prepensionamento	5	Numero di agricoltori prepensionati *	44	Division of indicator according to: § gender (male/female) § age category
		6	Numero di lavoratori agricoli prepensionati	3	
		7	Numero di ettari resi disponibili	56520.15	
	gender		maschi	29	
			femmine	18	
	age category		55-64	47	
			>64	0	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
114	Ricorso a servizi di consulenza	8	Numero di agricoltori beneficiari	8578	Division of indicator according to the type of advice given to the farmers: § statutory management requirements and good agricultural and environmental conditions § other issues not addressed by Cross Compliance § Subdivision according to the amount of

				direct pay- ments benefi- ciaries receive per year
	Tipo di consulenza		Altro 1112 Ambiente, compreso l'agri-ambiente 483 Assistenza degli animali 54 Gestione aziendale 1575 Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione 930 Norme di sicurezza occupazionale 399 Requisiti minimi (art. 24 del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio) 4023 Salute pubblica, animale e delle piante 2	
	Ammontare di pagamenti diretti		<15000eur 5933 >15000eur 1715	
	Ricorso a servizi di consulenza	9	Numero di proprietari di foreste beneficiari	2067
	Tipo di consulenza		Altro 641 Ambiente 387 Gestione aziendale 1039	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>	<b>Indicazioni del QCMV</b>
115	Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione	10	Numero di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione o di assistenza alla gestione avviati	13
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>	<b>Indicazioni del QCMV</b>
121	Ammodernamento delle aziende agricole	11	Numero di aziende agricole che hanno ricevuto un sostegno all'investimento.	13517
		12	Volume totale degli investimenti (000 euro)	921309.4208
	Type of agricultural branch		Altro 425 Aziende miste (coltivazioni - allevamento) 662 Coltivazioni permanenti 937 Grandi colture 1499 Impegni del precedente periodo di programmazione 7887	Division of indicator according to: § gender (male/female) § age category § legal status Division of indicator according to: § Type of investment § Type of agricultural branch

			Orticoltura	300	
			Pollame	28	
			Settore lattiero-caseario	331	
			Suini	33	
			Vino	919	
			Animali da pascolo (escluso settore lattiero-caseario)	496	
	Type of investment		Altro	303	
			Fabbricati	1988	
			Macchine	2979	
			Miglioramento fondiario	360	
	gender		female	1196	
			male	2790	
	age category		<40	2446	
			≥ 40	1540	
	legal status		Persone fisiche	3986	
			Persone giuridiche	0	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
122	Migliore valorizzazione economica delle foreste	13	Numero di aziende forestali che hanno ricevuto un sostegno all'investimento	1228	
		14	Volume totale degli investimenti	226982.0939	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
123	Aumento del valore aggiunto della produzione agricola e forestale primaria	15	Numero di imprese beneficiarie	541	Division of indicator according to § Size of the enterprise § Type of Sector § Type of activity
		16	Volume totale degli investimenti (000 euro)	4217010.725	
	Type di settore		Agricoltura	10	
			Aziende miste	44	
			Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	0	
			Industria dei prodotti alimentari	332	
			Silvicoltura	155	
	Type di attività		Coltivazioni permanenti	7	
			Orticoltura	1	
			Settore lattiero-caseario	1	
			Vino	1	
			Aziende miste	44	
			Industria dei prodotti alimentari	332	
			Silvicoltura	155	
	Type di impresa		Altro	18	
			Imprese medio-grandi	25	
			Medie imprese	114	
			MicroImprese / Piccole	280	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>

124	Promozione dello sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore agricolo e alimentare e in quello forestale	17	Numero di iniziative di cooperazione sovvenzionate	14	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
125	Infrastruttura connessa allo sviluppo e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura	18	Numero di operazioni sovvenzionate	300	Division according to type of land Division by type of operation
		19	Volume totale degli investimenti (000 euro)	3243046.296	
	type of land		terreni forestali	113	
			terreni agricoli	187	
	type of operation		Accesso	175	
			altro	0	
			Assetto idrologico	6	
			Consolidamento e miglioramento del terreno	104	
			Fornitura energetica	3	
			Gestione delle risorse idriche	12	
			Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	0	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
126	Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione	20	Numero di interventi di ricostituzione	315	
		20	Superficie agricola danneggiata sovvenzionata	90.41	
		21	Volume totale degli investimenti (000 euro)	79	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
131	Rispetto dei requisiti prescritti dalla normativa comunitaria	22	Numero di beneficiari	2221	Division according to field of the standards
	Tipo di azione		Protezione ambientale	2221	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare	23	Numero di aziende assistite che partecipano a sistemi di qualità	2438	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
133	Attività di informazione e promozione	24	Numero azioni sovvenzionate	91	Division according to: § Origin of the quality scheme § Product category

Categoria di prodotto	Altri prodotti alimentari	50
	Altri prodotti di origine animale	0
	Bevande a base di estratti di piante	1
	Birra	0
	Carni fresche	5
	Formaggi	18
	Impegni del precedente periodo di programmazione	0
	Oli e grassi	6
	Ortofrutticoli e cereali, allo stato naturale o trasformati	11
	Prodotti a base di carne	0
	Prodotti di panetteria, pasticceria, confetteria o biscotteria	0
Regime comunitario	509/2006	0
	510/2006	21
	2092/91	29
	1493/99	41
	Regime nazionale	0

## ASSE 2

Codice	Misura	Indicatore di prodotto		Indicazioni del QCMV
O.LFA	Indennità compensative degli svantaggi naturali a favore degli agricoltori delle zone montane			
		Numero di aziende beneficiarie	<b>141.815</b>	Division according to the type of area
	The type of area	Territorio montano	<b>110.634</b>	
		Altre zone svantaggiate	<b>30.682</b>	
		Zone caratterizzate da svantaggi specifici	-	
		<i>Di cui: natura 2000</i>	<b>19.683</b>	

			Superficie agricola sovvenzionata (ettari)	<b>1.884.538</b>	Division according to the type of area
	The type of area		Territorio montano	<b>1.153.207</b>	
			Altre zone svantaggiate	<b>731.331</b>	
			Zone caratterizzate da svantaggi specifici	-	
			<i>Di cui: natura 2000</i>	<b>372.356</b>	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
213	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva 2000/60/CE				
		32	Numero di aziende beneficiarie		Division according to the type of area
	The type of area		Zone Natura 2000		
			Zone di cui alla direttiva 2000/60 CE		
			Zone miste		
		33	Superficie agricola sovvenzionata (ettari)		Division according to type of area
	The type of area		Zone Natura 2000		
			Zone di cui alla direttiva 2000/60 CE		
			Zone miste		

Codice	Misura		Indicatore di prodotto		Indicazioni del QCMV
O.AGRI-ENV			Pagamenti per ettaro - numero di contratti	<b>127.624</b>	
			Agricoltura biologica	<b>38.584</b>	
				Raccolti annuali <b>15.643</b>	
				Colture specializzate perenni <b>18.864</b>	
				Altro <b>4.077</b>	
			Altra riduzione di input	<b>51.942</b>	
				Raccolti annuali <b>15.723</b>	
				Colture specializzate perenni <b>24.130</b>	
				Altro <b>12.089</b>	
			Rotazione delle colture	<b>678</b>	
			Estensificazione	<b>9.811</b>	
			Paesaggio/natura	<b>11.098</b>	

				Raccolti annuali <b>1.274</b>	
				Colture specializzate perenni <b>2.782</b>	
				Altro <b>7.042</b>	
			Specie in pericolo	<b>367</b>	
				Raccolti annuali <b>116</b>	
				Colture specializzate perenni <b>245</b>	
				Altro <b>6</b>	
			Altre azioni	<b>15.144</b>	
				Raccolti annuali <b>1.867</b>	
				Colture specializzate perenni <b>9.152</b>	
				Altro <b>4.125</b>	
			Pagamenti per ettaro - numero di ettari	<b>1.774.624</b>	

			Agricoltura biologica	<b>672.917</b>	
				Raccolti annuali <b>397.179</b>	
				Colture specializzate perenni <b>183.049</b>	
				Altro <b>92.689</b>	
			Altra riduzione di input	<b>586.042</b>	
				Raccolti annuali <b>329.589</b>	
				Colture specializzate perenni <b>151.237</b>	
				Altro <b>105.215</b>	
			Rotazione delle colture	<b>13.716</b>	
			Estensificazione	<b>46.828</b>	
			Paesaggio/natura	<b>89.346</b>	
				Raccolti annuali <b>12.863</b>	
				Colture specializzate perenni <b>35.352</b>	

				Altro <b>41.132</b>	
			Specie in pericolo	<b>484</b>	
				Raccolti annuali <b>284</b>	
				Colture specializzate perenni <b>155</b>	
				Altro <b>45</b>	
			Altre azioni	<b>365.325</b>	
				Raccolti annuali <b>26.140</b>	
				Colture specializzate perenni <b>116.528</b>	
				Altro <b>222.657</b>	
			Pagamenti per capo – numero di contratti	<b>4.341</b>	
			Specie in pericolo	Bovini <b>875</b>	
				Ovini <b>244</b>	
				Caprini <b>227</b>	

				Equidi <b>480</b>	
				Suini <b>134</b>	
				Aviario -	
				Misto <b>2.381</b>	
			Pagamenti per capo – numero di UB	<b>44.051</b>	
			Specie in pericolo	Bovini <b>18.650</b>	
				Ovini <b>4.120</b>	
				Caprini <b>1.291</b>	
				Equidi <b>1.972</b>	
				Suini <b>1.986</b>	
				Aviario -	
				Misto <b>16.031</b>	
214	Pagamenti agroambientali				

		34	Numero di aziende agricole e di altri gestori del territorio beneficiari	<b>42.004</b>	Division according to the beneficiary
	The beneficiary		Aziende agricole	<b>40.266</b>	
			Altri gestori del territorio	<b>1.738</b>	
		35	Superficie totale interessata dal sostegno agro-ambientale (ettari)	<b>995.857</b>	Division according to: ☑ The beneficiary ☑ The type of commitment
	The beneficiary		Aziende agricole	<b>960.325</b>	
			Altri gestori del territorio	<b>21.923</b>	
	The type of commitment		Regime "entry level"	<b>0</b>	
			Agricoltura biologica	<b>259.841</b>	
			Produzione integrata	<b>247.221</b>	
			Altre forme di estensivizzazione dei sistemi di produzione agricola	Riduzione o migliore gestione fertilizzanti <b>61.775</b>	
				Riduzione o migliore gestione prodotti difesa piante <b>188</b>	
				Estensificazione del bestiame <b>51.333</b>	

			Diversificazione della rotazione delle colture, mantenimento delle superfici messe a riposo	<b>38.117</b>	
			Riduzione delle zone irrigue e/o dei tassi di irrigazione, limitazione del drenaggio	<b>0</b>	
			Azioni mirate a preservare il suolo	<b>34.619</b>	
			Creazione e mantenimento di caratteristiche ecologiche	<b>3.732</b>	
			Gestione dei paesaggi, dei pascoli e dei siti ad elevato valore naturale	Tutela del paesaggio e conservazione aree a elevata valenza naturale <b>8.721</b>	
				Gestione di pascoli e creazione di pascoli <b>261.191</b>	
				Gestione di altre aree di terreni coltivati a elevata valenza naturale <b>729</b>	
			Azioni mirate a mantenere gli habitat favorevoli alla biodiversità	<b>14.195</b>	

			Specie minacciate di estinzione	Conservazioni delle razze locali in pericolo <b>13.609</b>	
				Tutela di varietà di piante rare minacciate dall'erosione genetica <b>648</b>	
			Altre azioni mirate	<b>238</b>	
		36	Superficie fisica interessata dal sostegno agro-ambientale (ettari)	<b>753.765</b>	
		37	Numero totale di contratti	<b>59.137</b>	Division according to: ☐ The beneficiary ☐ The type of commitment
	The beneficiary		Aziende agricole	<b>57.601</b>	
			Altri gestori del territorio	<b>1.536</b>	
	The type of commitment		Regime "entry level"	<b>0</b>	
			Agricoltura biologica	<b>13.808</b>	
			Produzione integrata	<b>14.478</b>	

			Altre forme di estensivizzazione dei sistemi di produzione agricola	Tutela del paesaggio e conservazione aree a elevata valenza naturale <b>3.225</b>	
				Gestione di pascoli e creazione di pascoli <b>102</b>	
				Gestione di altre aree di terreni coltivati a elevata valenza naturale <b>7.569</b>	
			Diversificazione della rotazione delle colture, mantenimento delle superfici messe a riposo	<b>730</b>	
			Riduzione delle zone irrigue e/o dei tassi di irrigazione, limitazione del drenaggio	<b>0</b>	
			Azioni mirate a preservare il suolo	<b>2.179</b>	
			Creazione e mantenimento di caratteristiche ecologiche	<b>2.523</b>	

			Gestione dei paesaggi, dei pascoli e dei siti ad elevato valore naturale	Tutela del paesaggio e conservazione aree a elevata valenza naturale <b>2.143</b>	
				Gestione di pascoli e creazione di pascoli <b>7.390</b>	
				Gestione di altre aree di terreni coltivati a elevata valenza naturale <b>737</b>	
			Azioni mirate a mantenere gli habitat favorevoli alla biodiversità	<b>286</b>	
			Specie minacciate di estinzione	Conservazioni delle razze locali in pericolo <b>3.757</b>	
				Tutela di varietà di piante rare minacciate dall'erosione genetica <b>210</b>	
			Altre azioni mirate	<b>0</b>	
		38	Numero di azioni in materia di risorse genetiche	<b>684</b>	Division according to the type of actions:

			Azioni finalizzate in materia di risorse genetiche	<b>680</b>	
			Azioni concertate	<b>4</b>	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
215	Pagamenti per il benessere degli animali				
		39	Numero di aziende agricole beneficiarie	<b>ND</b>	Division according to <input type="checkbox"/> The type of livestock <input type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
	The type of livestock		Vitelli	<b>0</b>	
			Bovini diversi dai vitelli	<b>0</b>	
			Suini	<b>0</b>	
			Pollame/uova	<b>0</b>	
			Altri animali	<b>0</b>	
	The "age" of commitment		Nuovo	<b>0</b>	
			Precedente periodo	<b>ND</b>	
		40	Numero di contratti per il benessere degli animali	<b>0</b>	Division according to <input type="checkbox"/> The type of livestock <input type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
			Vitelli	<b>0</b>	

			Bovini diversi dai vitelli	0	
			Suini	0	
			Pollame/uova	0	
			Altri animali	0	
			Nuovo	0	
			Precedente periodo	35.463	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
216	Investimenti non produttivi				
		41	Numero di aziende agricole e di altri gestori del territorio beneficiari	193	Division according to the type of investments
	The type of investment		Investimenti connessi con obiettivi agroambientali	ND	
			Investimenti per pubblica utilità	ND	
		42	Volume totale degli investimenti ('000 euro)	3.231	Division according to the type of investments
	The type of investment		Investimenti connessi con obiettivi agroambientali	3.231	
			Investimenti per pubblica utilità	0	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>

221	Imboschimento di superfici agricole				
		43	Numero di beneficiari di aiuti all'imboschimento	<b>202</b>	Division according to:  ☐ The type of land ownership  ☐ The environmental reason  ☐ The type of tree  ☐ The 'age' of the commitment
	The type of land ownership		Di proprietà di private	<b>201</b>	
			Detenuti da autorità pubbliche	<b>1</b>	
	The environmental reason		Prevenzione dell'erosione o desertificazione	<b>29</b>	
			Milioramento della biodiversità	<b>3</b>	
			Protezione delle risorse idriche	<b>49</b>	
			Prevenzione delle alluvioni	<b>0</b>	
			Riduzione dei cambiamenti climatici	<b>100</b>	
			Altre	<b>28</b>	
	The type of tree		Conifere	<b>ND</b>	
			Latifoglie	<b>ND</b>	

			Specie a rapido accrescimento	<b>ND</b>	
			Piantagioni miste	<b>ND</b>	
	The "age" of commitment		Nuovo	<b>202</b>	
			Precedente periodo	<b>21.068</b>	
		44	Numero di ettari imboschiti	<b>726</b>	Division according to:  ☐ The type of land ownership  ☐ The environmental reason  ☐ The 'age' of the commitment
	The type of land ownership		Di proprietà di private	<b>725</b>	
			Detenuti da autorità pubbliche	<b>1</b>	
	The environmental reason		Prevenzione dell'erosione o desertificazione	<b>68</b>	
			Miglioramento della biodiversità	<b>8</b>	
			Protezione delle risorse idriche	<b>116</b>	
			Prevenzione delle alluvioni	<b>0</b>	
			Riduzione dei cambiamenti climatici	<b>457</b>	
			Altre	<b>76</b>	

	The "age" of commitment		Nuovo	726	
			Precedente periodo	96.219	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
222	Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli			0	
		45	Numero di beneficiari	0	Division according the agricultural use of the land
	The agricultural use of land		Agricoltura	0	
			Formazioni erbose	0	
			altre	0	
		46	Numero di ettari interessati da nuovi sistemi agroforestali	0	Division according to: <input type="checkbox"/> The agricultural use of the land <input type="checkbox"/> The type of tree
	The agricultural use of land		Agricoltura	0	
			Formazioni erbose	0	
			Altre	0	
	The type of tree		Conifere	0	
			Latifolia	0	
			Altre	0	

Codice	Misura		Indicatore di prodotto		Indicazioni del QCMV
223	Imboschimento di superfici non agricole	47	Numero di beneficiari di aiuti all'imboschimento	4	Division according to: <input type="checkbox"/> The type of owner <input type="checkbox"/> The environmental reason <input type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
	The type of land ownership		Privati	4	
			Pubblici	0	
	The environmental reason		Prevenzione dell'erosione o desertificazione	0	
			Miglioramento della biodiversità	0	
			Protezione delle risorse idriche	0	
			Prevenzione delle alluvioni	0	
			Riduzione dei cambiamenti climatici	0	
			Altre	4	
	The "age" of commitment		Nuovo	4	
			Precedente periodo	102	

		48	Numero di ettari imboschiti	<b>100</b>	Division according to: <input type="checkbox"/> The type of ownership <input type="checkbox"/> Type of tree <input type="checkbox"/> The environmental reason <input type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
	The type of land ownership		Privati	<b>100</b>	
			Pubblici	<b>0</b>	
	The type of tree		Conifere	<b>0</b>	
			Latifoglie	<b>100</b>	
			Specie a rapido accrescimento	<b>0</b>	
			Piantagioni miste	<b>0</b>	
	The environmental reason		Prevenzione dell'erosione o desertificazione	<b>0</b>	
			Miglioramento della biodiversità	<b>0</b>	
			Protezione delle risorse idriche	<b>0</b>	
			Prevenzione delle alluvioni	<b>0</b>	
			Riduzione dei cambiamenti climatici	<b>0</b>	
			Altre	<b>100</b>	
	The "age" of commitment		Nuovo	<b>100</b>	

			Precedente periodo	<b>392</b>	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
224	Indennità Natura 2000				
		49	Numero di aziende forestali beneficiarie in zone Natura 2000	<b>0</b>	
		50	Superficie forestale sovvenzionata (ettari) in zone Natura 2000	<b>0</b>	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
225	Indennità per interventi silvoambientali				
		51	Numero di proprietari forestali beneficiari	<b>0</b>	Division according to: <input checked="" type="checkbox"/> The type of commitment <input checked="" type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
	The type of committment		Miglioramento della biodiversità	<b>0</b>	
			Conservazione di ecosistemi di grande pregio	<b>0</b>	
			Funzione protettiva erosione	<b>0</b>	
			Funzione protettiva acque	<b>0</b>	
			Funzione protettiva rischi naturali	<b>0</b>	

	The "age" of commitment		Nuovo	<b>0</b>	
			Precedente periodo	<b>7</b>	
		52A	Superficie totale interessata dal sostegno silvo-ambientale (ettari)	<b>0</b>	Division according to: <input type="checkbox"/> The type of commitment <input type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
	The type of commitment		Miglioramento della biodiversità	<b>0</b>	
			Conservazione di ecosistemi di grande pregio	<b>0</b>	
			Funzione protettiva erosione	<b>0</b>	
			Funzione protettiva acque	<b>0</b>	
			Funzione protettiva rischi naturali	<b>0</b>	
	The "age" of commitment		Nuovo	<b>0</b>	
			Precedente periodo	<b>240</b>	
		52B	Superficie fisica interessata dal sostegno silvo-ambientale (ettari)	<b>0</b>	

		53	Numero di contratti	0	Division according to: <input checked="" type="checkbox"/> The type of commitment <input checked="" type="checkbox"/> The 'age' of the commitment
	The type of commitment		Miglioramento della biodiversità	0	
			Conservazione di ecosistemi di grande pregio	0	
			Funzione protettiva erosione	0	
			Funzione protettiva acque	0	
			Funzione protettiva rischi naturali	0	
	The "age" of commitment		Nuovo	0	
			Precedente periodo	ND	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>
226	Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e interventi preventivi				
		54	numeri di interventi preventivi/ricostitutivi	173	Division according to <input checked="" type="checkbox"/> The type of action <input checked="" type="checkbox"/> The type of intervention
	The type of action		Prevenzione danni incendi	101	

			Prevenzione danni altre calamità	<b>67</b>	
			Ripristino danni incendi	<b>5</b>	
			Ripristino danni altre calamità	<b>0</b>	
	The type of intervention		Infrastrutture	<b>84</b>	
			Reimpianto	<b>4</b>	
			Altri reinvestimenti in aziende forestali	<b>4</b>	
			Altre azioni di prevenzione	<b>81</b>	
		55A	Superficie forestale danneggiata sovvenzionata (ettari)	<b>194.469</b>	Division according to <input type="checkbox"/> The beneficiary <input type="checkbox"/> The type of action <input type="checkbox"/> The type of intervention
	The beneficiary		Privato	<b>757</b>	
			pubblico	<b>193.713</b>	
	The type of action		Prevenzione danni incendi	<b>191.816</b>	
			Prevenzione danni altre calamità	<b>2.619</b>	
			Ripristino danni incendi	<b>35</b>	
			Ripristino danni altre calamità	<b>0</b>	
	The type of intervention		Infrastrutture	<b>191.456</b>	

			Reimpianto	<b>30</b>	
			Altri reinvestimenti in aziende forestali	<b>28</b>	
			Altre azioni di prevenzione	<b>2.955</b>	
		55B	Volume totale degli investimenti ('000 euro)	<b>9.110</b>	Division according to <input type="checkbox"/> The beneficiary <input type="checkbox"/> The type of action <input type="checkbox"/> The type of intervention
	The beneficiary		Privato	<b>1.055</b>	
			pubblico	<b>8.055</b>	
	The type of action		Prevenzione danni incendi	<b>3.367</b>	
			Prevenzione danni altre calamità	<b>5.342</b>	
			Ripristino danni incendi	<b>402</b>	
			Ripristino danni altre calamità	<b>0</b>	
	The type of intervention		Infrastrutture	<b>1.926</b>	
			Reimpianto	<b>378</b>	
			Altri reinvestimenti in aziende forestali	<b>402</b>	
			Altre azioni di prevenzione	<b>6.405</b>	
<b>Codice</b>	<b>Misura</b>		<b>Indicatore di prodotto</b>		<b>Indicazioni del QCMV</b>

227	Investimenti non produttivi				
		56	Numero di proprietari di foreste beneficiari	<b>82</b>	Division according to the type of investment
	The type of investment		Investimenti connessi con impegni ambientali	<b>8</b>	
			Investimenti per pubblica utilità	<b>74</b>	
		57	Volume totale degli investimenti ('000 euro)	<b>11.678</b>	Division according to the type of investment:
	The type of investment		Investimenti connessi con impegni ambientali	<b>2.548</b>	
			Investimenti per pubblica utilità	<b>9.131</b>	

### ASSE 3

Codice	Misura		Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV	
311	Diversificazione verso attività non agricole	58	Numero di beneficiari	838	Division according to: § Gender § Age category § The type of rural non-agricultural activity
		59	Volume totale degli investimenti (000 euro)	178966.3966	
	Gender		maschi	332	
			femmine	276	
	Age category		<25	41	
			>25	567	
	Type of activity		Altro (assistenza ai minori, ...)	92	
			Attività al dettaglio	2	
			Attività artigiane	0	
			Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione	0	
			Produzione di energia rinnovabi-	126	

Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV
		le Turismo 618	
312	Creazione e sviluppo di imprese	60 Numero di microimprese beneficiarie/create 164 Volume totale degli investimenti (euro) -	Division according to: § Status § Age category § Type of micro-entreprise
	Status	persone fisiche 149 persone giuridiche 15	
	Age category	<25 19 >25 130	
	Type of micro-entrepris	Creazione di microimprese 150 Impegni assunti in precedenti periodi di programmazione 0 Sviluppo di microimprese 14	
Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV
313	Incentivazione di attività turistiche	61 Numero di nuove iniziative turistiche sovvenzionate 146 62 Volume totale degli investimenti (000 euro) 9238.26	
Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV
321	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	63 Numero di azioni sovvenzionate 383 64 Volume totale degli investimenti (000 euro) 179778.9244	
Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV
322	Sviluppo e rinnovamento dei villaggi	65 Numero di villaggi interessati 87 66 Volume totale degli investimenti (000 euro) 14369.728	
Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV
323	Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale	67 Numero di interventi sovvenzionati 260 68 Volume totale degli investimenti (000 euro) 9688.2821	
Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV
331	Formazione e informazione	69 Numero di operatori economici partecipanti ad attività sovvenzionate 89 70 Numero di giorni di formazione impartita 225	
Codice	Misura	Indicatore di prodotto	Indicazioni del QCMV

---

341	Animazione, acquisizione di competenze e attuazione di strategie di sviluppo locale	71	Numero di azioni di acquisizione di competenze e di animazione	17
		72	Numero di partecipanti	0
		73	Numero di partenariati pubblici-privati beneficiari	-