

## REGIONE DEL VENETO

### **PRIME VALUTAZIONI SULLE CARATTERISTICHE DEI BENEFICIARI DELL'ASSE IV LEADER**

Lo sviluppo locale è un fenomeno complesso e multidimensionale, che fa riferimento non solo alla competitività, al benessere economico e all'occupazione, ma anche e soprattutto ad una serie di fattori quali: la qualità della vita della popolazione, l'accessibilità dei servizi, l'integrazione e l'inclusione sociale, la salubrità dell'ambiente, la disponibilità di risorse per la formazione e l'opportunità di potenziare il capitale sociale locale, insieme alla partecipazione attiva della cittadinanza, alla co-progettazione dello sviluppo del territorio. L'insieme di queste dimensioni vanno messe poi in correlazione con il contesto territoriale di riferimento, caratterizzato da specificità geografiche, ambientali, storico-culturali e istituzionali che impattano sugli scenari dello sviluppo.

Per questa ragione le politiche di sviluppo locale possono risultare tanto più efficaci, quanto più sono formulate con interventi basati su un approccio integrato e multisettoriale, facendo riferimento ai fabbisogni del territorio cui si rivolgono, anche attraverso un lavoro condiviso fra attori privati e pubblici e con la popolazione locale.

#### **APPROCCIO LEADER: GLI ELEMENTI CARDINE**

L'introduzione dell'approccio Leader nel quadro della programmazione ordinaria dello sviluppo rurale ha rappresentato uno dei principali elementi di novità proposti dal Regolamento (CE) n. 1698/2005. Le basi normative e di indirizzo programmatico, tratteggiate principalmente dai Regolamenti (CE) 1698/05 e 1974/06, hanno definito in termini molto ampi l'approccio Leader, fissando prima di tutto alcuni principi che possono essere considerati gli elementi cardine dell'approccio:

- strategie di sviluppo locale territoriali destinate a territori rurali ben definiti, di livello subregionale;
- partenariato pubblico-privato sul piano locale;
- approccio dal basso verso l'alto, con gruppi di azione locale dotati di potere decisionale in ordine all'elaborazione e all'attuazione di strategie di sviluppo locale;
- concezione e attuazione multisettoriale della strategia basata sull'interazione tra operatori e progetti appartenenti a vari settori dell'economia locale;
- realizzazione di approcci innovativi;
- realizzazione di progetti di cooperazione;
- collegamento in rete di più partenariati locali".

Figura 1- Le principali caratteristiche dell'approccio Leader



## II PSR 2007-2013 DEL VENETO E L'APPROCCIO LEADER

Il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) è lo strumento di attuazione del Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR) attraverso cui la Regione del Veneto realizza gli interventi necessari ad orientare lo sviluppo del territorio regionale secondo le finalità delle politiche comunitarie che mirano a sostenere e sviluppare le potenzialità delle zone rurali. Beneficiari del PSR sono gli agricoltori, gli operatori del sistema agroalimentare e forestale, gli imprenditori e aspiranti imprenditori che operano nei territori rurali, sia in forma singola che associata, gli enti e le istituzioni pubbliche, i prestatori di servizi di formazione, di consulenza ed assistenza alle imprese, i partenariati locali.

Il PSR Veneto 2007-2013 si articola in **quattro assi principali**, ciascuno dei quali a sua volta prevede una serie di misure che individuano gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi fissati sulla base del regolamento comunitario, dal Piano strategico nazionale e dalle priorità individuate dall'Autorità di gestione regionale.

Nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) del Veneto 2007-2013, l'obiettivo di sostenere gli approcci partecipativi e di gestione integrata per lo sviluppo delle aree rurali attraverso il rafforzamento e la valorizzazione dei partenariati locali viene concretizzato con l'**Asse 4 LEADER**. A tale Asse è stato inizialmente destinato oltre il 9% delle risorse totali del Programma. Infatti, circa 100,8 milioni di euro sono stati messi disposizione dei 14 Gruppi di Azione Locale (7 GAL costituiti ex-novo e altri 7 in continuità delle esperienze attuate con Leader+)

Considerando l'ormai prossima scadenza del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 e l'avvio della nuova programmazione 2014-2020, ci sembra utile fornire un **focus tematico** di approfondimento sulle **tipologie di beneficiari** che emergono dalle elaborazioni dei dati di monitoraggio tecnico-finanziari relativi all'attuazione dell'approccio Leader in Veneto. In particolare, ci si vuole soffermare sui beneficiari degli interventi che fanno riferimento alla **Misura 410**: "Attuazione di strategie di sviluppo locali".

### IL QUADRO DI RIFERIMENTO: LE MISURE ATTIVATE E GLI IMPORTI CONCESSI

Sono complessivamente 14 le Misure del PSR finanziate attraverso l'approccio LEADER: 4 misure si collocano all'interno dell'Asse 1 (Misura 411), 2 nell'ambito dell'Asse 2 (Misura 412) mentre misure 6 afferiscono all'Asse 3 (Misura 413).

Misura 410		
Mis. 111	<b>Asse 1</b>	Formazione professionale e informazione rivolta agli addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale
Mis. 121		Ammodernamento delle aziende agricole
Mis. 123		Accrescimento valore aggiunto dei prodotti agricoli
Mis. 125		Miglioramento infrastrutturale delle malghe (Azione 2)
Mis. 133		Attività di informazione e promozione agroalimentare
Mis. 221	<b>Asse 2</b>	Primo imboschimento di terreni agricoli
Mis. 227		Investimenti forestali non produttivi
Mis. 311	<b>Asse 3</b>	Diversificazione in attività non agricole
Mis. 312		Creazione e sviluppo di microimprese
Mis. 313		Incentivazione delle attività agrituristiche
Mis. 321		Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale
Mis. 323		Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale
Mis. 331		Formazione e informazione per gli operatori economici delle aree rurali

Al 31 ottobre 2014, l'**aiuto concesso** ammonta a circa 89,6 milioni di euro; di tale importo più dell'88% è destinato alle Misure che afferiscono all'Asse 3 "Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia". Per quanto attiene la ripartizione degli aiuti fra altri due Assi, si rileva invece un aiuto concesso di quasi 9 milioni di Euro per l'Asse 1 e di 1,5 milioni per l'Asse 2.

Si segnala che durante la fase di implementazione degli interventi, si sono registrati 155 casi di domande che non sono state attivate (decadute) pari a circa 7,21 milioni di euro concessi. Le difficoltà, hanno interessato soprattutto i soggetti privati: 131 domande e 5,62 milioni di euro concessi. Per quanto riguarda i beneficiari pubblici, invece, si registrano 24 domande di aiuto non attivate (riconducibili quasi esclusivamente alle amministrazioni comunali) pari a 1,59 milioni di importi concessi. Sul piano amministrativo-finanziario, pertanto, l'aiuto concesso netto ammonta a circa 84,4 milioni di euro.

#### **FORMULE OPERATIVE DI INTERVENTO E DOMANDE DI AIUTO**

Per quanto riguarda la Misura 410, l'attivazione degli interventi previsti dai Programmi di Sviluppo Locale (PSL) dei GAL avviene secondo le seguenti modalità e formule operative previste dal PSR:

- Bando pubblico (BP)
- a Regia GAL (RG)
- a Gestione diretta GAL (GD).

Nella modalità a *bando pubblico*, la selezione dei soggetti beneficiari finali avviene sulla base delle condizioni di ammissibilità e dei criteri di priorità e preferenza stabiliti dal bando approvato e attivato dal GAL, mentre la formula *a regia* GAL prevede la predeterminazione dei soggetti richiedenti da parte dei GAL, in presenza e in funzione di particolari situazioni di interesse e valenza prevalentemente pubblica in cui le operazioni programmate corrispondono esplicitamente ad esigenze della collettività nel suo complesso e del territorio.

A queste modalità, e limitatamente ad alcune misure, si affianca quella a *gestione diretta* delle operazioni con beneficiari i GAL. Anche in questo caso, non si mette in atto una selezione, in quanto il beneficiario (GAL) e le attività che può compiere sono già individuate nella relativa scheda misura del PSR.

Gli esiti derivanti dalla procedura di pubblicazione dei bandi, dall'istruttoria tecnica e dalla approvazione della finanziabilità, sono rappresentati da 1.589 domande finanziate riconducibili nell'85% dei casi alla Misura 413.

Sono oltre 1.400 le domande finanziate attraverso la formula "a Bando pubblico", mentre il 10% circa riguardano beneficiari individuati attraverso la formula "a Regia GAL".

Come si può osservare dalla tabella, le domande finanziate con la tipologia di intervento "a Regia GAL" sono quasi totalmente concentrate sulla Misura 313 "Incentivazione delle attività turistiche" (89 domande) e sulla Misura 323 "Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale" che somma 76 domande finanziate.

Tab. 1 - Numero domande di aiuto finanziate distinte per Formula operativa intervento

Misura	BP	GD	RG
111	8		
121	167		
123	23		
125	2		
133	11		
<b>MIS. 411 – Asse 1</b>	<b>211</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
221	1		
227	26		
<b>MIS. 412 – Asse 2</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
311	225		
312	156		
313	154	2	89
321	29		4
323	534	11	76
331	71		
<b>MIS. 413 – Asse 3</b>	<b>1.169</b>	<b>13</b>	<b>169</b>
<b>Totale</b>	<b>1.407</b>	<b>13</b>	<b>169</b>

#### TIPOLOGIE DEI BENEFICIRI PRIVATI E PUBBLICI

Utilizzando come base di partenza per la elaborazione dei dati l'elenco di classificazione statistica per tipologia adottata dall'ISTAT<sup>1</sup>, è possibile disegnare un primo profilo dei "soggetti privati e pubblici" che, attraverso l'attuazione dell'approccio LEADER, hanno potuto partecipare e successivamente beneficiare delle risorse finanziarie messe a bando dai GAL del Veneto.

Un primo livello di lettura, può essere fornito osservando il posizionamento delle due categorie: soggetti privati e soggetti pubblici, in rapporto alla numerosità delle domande di aiuto finanziate e alle diverse misure attivate (Tab. 2).

Facendo quindi riferimento alle 1.589 domande di aiuto finanziate, si può ricavare come il 67% di queste facciano riferimento ad **"operatori privati"**. In particolare, i beneficiari appartenenti a questa categoria si posizionano in 13 delle 14 misure attivate.<sup>2</sup> Tuttavia l'83% delle domande finanziate agli operatori privati si concentra su 4 Misure che riguardano interventi per: l'ammodernamento delle aziende agricole, la diversificazione dell'attività agricola, la creazione e lo sviluppo di microimprese, il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni e dell'attrattività dei territori rurali.

Gli **"operatori pubblici"**, rappresentano il 33% dei beneficiari relativi alle domande di aiuto finanziate. Per questa categoria, si mette in evidenza come il posizionamento delle domande sia quasi interamente circoscritto a 2 misure che rimandano a interventi di incentivazione delle attività turistiche e di tutela e riqualificazione del patrimonio rurale.

<sup>1</sup> Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e finanza pubblica).

<sup>2</sup> Si ricorda che i beneficiari della Misura 321 erano rappresentati da soggetti pubblici quali: enti locali; enti locali e loro consorzi, ASL, ecc.

Tab. 2 – Beneficiari privati e beneficiari pubblici per

Misura	Tipologia beneficiario		Domande di aiuto finanziate	
	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico
Mis. 111	●		8	
Mis. 121	●		167	
Mis. 123	●		23	
Mis. 125	●	●	1	1
Mis. 133	●		11	
<b>MIS 411</b>	●	●	<b>210</b>	<b>1</b>
Mis. 221	●		1	
Mis. 227	●	●	9	17
<b>MIS. 412</b>	●	●	<b>10</b>	<b>17</b>
Mis. 311	●		225	
Mis. 312	●		156	
Mis. 313	●	●	74	171
Mis. 321		●		33
Mis. 323	●	●	316	305
Mis. 331	●		71	
MIS. 413	●	●	<b>842</b>	<b>509</b>
	<b>Totale</b>		<b>1062</b>	<b>527</b>

L'elaborazione dei dati restituisce un quadro di insieme delle **tipologie dei soggetti privati** che conferma il principio dell'approccio e dell'intervento multisetoriale di Leader. Accanto agli operatori singoli e collettivi del settore agricolo e forestale, si possono infatti individuare quali beneficiari anche altri operatori riconducibili alle attività del commercio, dell'artigianato, del turismo, della formazione, della società e dell'animazione locale.

Tab. 3 – Asse IV Leader, Misura 410: Principali tipologie soggetti privati beneficiari delle domande di aiuto finanziate

Tipologie di soggetti privati
Imprese agricole
Imprese agroalimentari
Associazioni di produttori e consorzi di tutela
Agriturismi e loro associazioni
Micro imprese dell'artigianato
Operatori alberghieri e della ristorazione
Operatori turistici e loro associazioni
Strade dei vini
Operatori del commercio e loro associazioni
Consorzi di bonifica
Organismi di formazione
Enti e associazioni produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali

L'elaborazione delle domande finanziate permette anche di individuare quali siano le principali **tipologie di beneficiari pubblici**. I soggetti che rappresentano questa categoria sono riconducibili all'Amministrazione pubblica locale: Provincia, Comune, Comunità montana, Azienda sanitaria locale, ecc.

L'insieme delle misure attivate sembra assegnare un significativo ruolo delle Amministrazioni locali che si concretizza principalmente intorno ai seguenti ambiti tematici:

- Valorizzazione paesaggistico-ambientale delle foreste
- Potenziamento infrastrutturale e sviluppo di servizi finalizzati a all'offerta turistica e al turismo rurale
- Servizi per la popolazione a carattere sociale

- Valorizzazione del patrimonio rurale

Fra i nove soggetti classificati, quello che presenta il maggior numero di domande finanziate: 85,4%), è rappresentato dai “Comuni”. Relativamente a questo tipo di soggetto pubblico e considerando in particolare il ruolo da esso svolto nell’ambito dello sviluppo locale, vale la pena ricordare come i Comuni veneti interessati dall’approccio Leader siano complessivamente 378. Di questi, 215 pari al 57% sono stati beneficiari di aiuti per un importo complessivo di poco inferiore ai 32 milioni di euro. Operando una disaggregazione dei dati a livello provinciale e osservando il rapporto fra Comuni che compongono le aree designate Leader e i Comuni beneficiari di aiuti si può osservare come le Province di Belluno, Rovigo e Verona siano quelle che esprimono il rapporto più elevato di amministrazioni comunali che hanno presentato domanda e ottenuto l’aiuto. Si segnala anche una certa presenza di casi in cui un unico Comune è stato beneficiario di più di un aiuto.

Tab. 4 – Beneficiari pubblici: domande di aiuto finanziate e Misure attivate

Soggetto Pubblico	Domande di aiuto finanziate	Misure attivate				
Provincia/Amm. provinciali	25			313	321	323
Comune/Amm.comunali	450	125	227	313	321	323
Ente parco	9		227	313		323
Comunità montana	20		227	313	321	323
Unione montana	4		227	313		323
ULSS	6				321	
Azienda regionale	4		227			
Unione comuni	2			313		323
Altri soggetti pubblici	7			313		
	527					

#### BENEFICIARI PRIVATI E PUBBLICI: GLI IMPORTI CONCESSI E LE MISURE ATTIVATE

Degli oltre 89 milioni di euro complessivamente concessi, i **soggetti privati** detengono una quota pari 54,1%. Delle risorse concesse a questa categoria, poco meno 40 milioni di euro sono destinati a interventi collegati alle azioni della Misura 413, mentre i rimanenti 8,58 milioni sono quasi interamente attribuibili alla Misura 411. All’interno di queste Misure, peraltro, sono individuabili significative differenze sia in termini di numerosità dei beneficiari sia di importi concessi.

Infatti, analizzando i dati con maggiore profondità si rileva che quasi 15 milioni di euro sono stati concessi a 294 beneficiari privati per interventi finalizzati al recupero e riqualificazione del patrimonio storico-architettonico e alla Valorizzazione e qualificazione del paesaggio rurale (Azioni 2 e 3 della Misura 323). Ulteriori 9 milioni di euro sono stati infine concessi a quasi 140 beneficiari per interventi connessi allo sviluppo dell’attività turistica (Azione 2, Misura 311).

Per quanto riguarda invece la Misura 411, va segnalato come 5,5 milioni di euro sia stati concessi a 167 beneficiari privati per interventi connessi a miglioramenti fondiari, costruzione/ristrutturazione di fabbricati produttivi, acquisto macchine ed attrezzature,logistica aziendale, commercializzazione diretta, ecc.

Tab. 5 – Beneficiari privati: Importi concessi per Misura

Misura	Importo Aiuto concesso (mln euro)
Mis. 111	0,18
Mis. 121	5,53
Mis. 123	1,28
Mis. 125	0,35
Mis. 133	0,72
<b>MIS 411</b>	<b>8,06</b>
Mis. 221	0,03
Mis. 227	0,49
<b>MIS. 412</b>	<b>0,52</b>
Mis. 311	12,54
Mis. 312	6,96
Mis. 313	5,92
Mis. 323	12,18
Mis. 331	2,32
<b>MIS. 413</b>	<b>39,92</b>
<b>Totale</b>	<b>48,5</b>

Ai **soggetti pubblici** spetta una quota di aiuto pari al 45,9% dell'ammontare complessivo dell'importo concesso. Rispetto alla componente privata, le risorse finanziarie sono distribuite su poche misure e anch'esse concentrate sulle Misure 313 e 323.

Tab. 6 – Beneficiari privati: Importi concessi per Misura

Misura	Importo Aiuto concesso (mln euro)
Mis. 125	0,85
<b>MIS. 411</b>	<b>0,85</b>
Mis. 227	1,03
<b>MIS. 412</b>	<b>1,03</b>
Mis. 313	14,69
Mis. 321	2,16
Mis. 323	22,36
<b>MIS. 413</b>	<b>39,21</b>
<b>Totale</b>	<b>41,09</b>

Le differenziazioni più significative rispetto al settore privato, risiede *in primis* nella presenza di aiuti pari a 1,8 milioni di euro collegati al sostegno di servizi per la popolazione a carattere sociale, didattico, ambientale, energetico e nel campo delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione (Azione 1 – Misura 321). L'azione del soggetto pubblico, inoltre, si caratterizza per una serie di interventi finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali, all'incremento dell'attrattività dei contesti rurali, nonché nella promozione e valorizzazione del patrimonio rurale. Ciò si ricava anche attraverso l'importo concesso alla Azione 4 "Interventi per la valorizzazione culturale delle aree rurali" che da sola rappresenta il 26% delle risorse assegnate ai soggetti pubblici nella Misura 413.

## CONSIDERAZIONI

La presenza di interventi e di aiuti concessi che riguardano entrambe le categorie di beneficiari considerate nella presente analisi, pare prima di tutto restituire un quadro attuativo coerente con i principi ispiratori dell'approccio Leader e dei compiti ad esso attribuiti dal PSR 2007-2013 del Veneto. Lo sviluppo locale delle aree rurali, infatti, può trarre reale beneficio in presenza di un insieme di interventi, articolati e sinergici, in grado di interessare e coinvolgere sia la componente privata che quella pubblica. La contemporanea presenza delle due tipologie di soggetti sottolinea l'importanza, anche ai fini di una effettiva concentrazione territoriale degli investimenti e degli interventi, di come il loro agire dovrebbe continuamente considerare e porre in evidenza alcuni aspetti-chiave:

- che nella realizzazione delle azioni vengano mantenuti e valorizzati i tratti distintivi di competenza e di intervento di ciascun operatore;
- che le azioni siano il più possibile tra loro collegate da una visione-idea di sviluppo e governance comune del territorio allo scopo di migliorare l'efficacia di intervento e di aumentarne il valore aggiunto atteso;
- concezione e attuazione multisettoriale della strategia basata sull'interazione tra operatori e progetti appartenenti a vari settori dell'economia locale.

*A cura di:*

Piergiovanni Rodina

Postazione regionale per il Veneto della Rete Rurale Nazionale



*In collaborazione con:*

Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale della Regione del Veneto

Sezione Piani e Programmi Settore Primario



FEASR

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: l'Europa investe nelle zone rurali



REGIONE del VENETO



*Fonti:*

- Regione del Veneto, banca dati finanziari e procedurali del PSR 2007-2013 (datawarehouse)
- Dipartimento della Funzione pubblica, "La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori"