

StrumentIRES

Effetti rurali
Valutazione *ex post* del Psr 2000-2006 della
Regione Piemonte

Sintesi

13

ISTITUTO DI RICERCHE ECONOMICO SOCIALI DEL PIEMONTE

L'IREs Piemonte è un ente di ricerca della Regione Piemonte, disciplinato dalla legge regionale 43/91. Pubblica una Relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

*Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it
La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.*

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Angelo Pichierri, *Presidente*
Brunello Mantelli, *Vicepresidente*
Paolo Accusani di Retorto e Portanova, Antonio Buzzigoli, Maria Luigia Gioria,
Carmelo Ini, Roberto Ravello, Maurizio Ravidà, Giovanni Salerno

COMITATO SCIENTIFICO

Giorgio Brosio, *Presidente*
Giuseppe Berta, Cesare Emanuel, Adriana Luciano,
Mario Montinaro, Nicola Negri, Giovanni Ossola

COLLEGIO DEI REVISORI

Emanuele Davide Ruffino, *Presidente*
Fabrizio Allasia e Massimo Melone, *Membri effettivi*
Mario Marino e Liliana Maciariello, *Membri supplenti*

DIRETTORE

Marcello La Rosa

STAFF

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga,
Maria Teresa Avato, Marco Bagliani, Davide Barella, Cristina Bargerò, Giorgio Bertolla, Paola Borrione,
Laura Carovigno, Renato Cogno, Luciana Conforti, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo,
Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlino, Vittorio Ferrero, Anna Gallice,
Filomena Gallo, Tommaso Garosci, Maria Inglese, Simone Landini, Antonio Larotonda,
Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni,
Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Giovanna Perino, Santino Piazza, Stefano Piperno, Sonia Pizzuto,
Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico, Giuseppe Virelli

©2009 IRES - Istituto di Ricerche Economiche Sociali del Piemonte
via Nizza 18 - 10125 Torino - Tel. +39 011 6666411 - Fax +39 011 6696012
www.ires.piemonte.it

ISBN 978-88-87276-95-4



Indice

Presentazione	V
1. Introduzione	1
2. Il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte	3
3 La valutazione: aspetti normativi e metodologici	18
4. Sintesi dei risultati	23
5. Un giudizio conclusivo	53
Appendice	55
Bibliografia	87

Presentazione

Nato dalla riforma di Agenda 2000, il PSR 2000-2006 ha rappresentato per le Regioni un profondo cambiamento nel modo di concepire e gestire le politiche di sviluppo rurale. Uno degli aspetti più innovativi del nuovo approccio è l'introduzione della valutazione come parte integrante del percorso di programmazione e attuazione del piano.

La valutazione dev'essere intesa come una misurazione degli effetti del piano, rendendo conto ai portatori di interesse e ai cittadini del modo in cui sono state utilizzate le risorse, ma anche come un percorso di verifica e di apprendimento che deve consentire, a partire dalla fase di impostazione fino alla conclusione del piano, un suo progressivo affinamento e adeguamento, fino a fornire indicazioni per le politiche future. Uno strumento di trasparenza ma anche di metodo.

La valutazione ci riporta l'immagine di un PSR 2000-2006 che, pur impostato nel segno della continuità rispetto al passato, si è rivelato un piano complesso da attuare, con modesta integrazione tra i suoi strumenti ma anche caratterizzato da interessanti sinergie che hanno consentito la concentrazione delle risorse su alcuni obiettivi strategici quali la sostenibilità, i giovani e i territori rurali svantaggiati, peraltro accolti anche dal nuovo PSR 2007-2013. La sua complessità deriva dai regolamenti comunitari, che nel nuovo periodo di programmazione non hanno né semplificato, né reso più flessibile il programma, come invece è avvenuto per il Fondo europeo di sviluppo regionale (POR-FESR 2007-2013).

La valutazione *ex post* del PSR 2000-2006 si è anche rivelata un'importante occasione per valorizzare le competenze degli enti strumentali che l'hanno realizzata (IRES Piemonte e IPLA spa, con il supporto informatico del Csi Piemonte) e per consolidare una rete di competenze e una "cultura della valutazione" che si stanno rivelando molto preziose per il nuovo ciclo di programmazione. Pensando al presente e al futuro, ricordiamo che la valutazione *ex post* del PSR 2000-2006 rappresenta il primo tassello del percorso di valutazione *in itinere* del nuovo PSR, che potrà beneficiare del patrimonio metodologico e dell'esperienza accumulati con questa prima esperienza.

La relazione ufficiale di valutazione, impostata per rispondere in modo esauriente alle rigorose indicazioni metodologiche comunitarie, è un documento molto corposo e tecnicamente complesso. Questo aspetto limita la sua possibile diffusione e, quindi, ne riduce implicitamente il potenziale di trasparenza e comunicazione. Questo volume di "Strumentires", quindi, è stato concepito come rielaborazione e sintesi della relazione ufficiale, per mettere a disposizione di un pubblico più vasto un documento di agevole e rapida lettura.

L'Autorità di gestione
Gianfranco Corgiat



1. Introduzione

La politica agricola dell'Unione Europea (PAC) è uno dei fattori più influenti sull'evoluzione del comparto agricolo e del territorio rurale. Essa si basa su due "pilastri". Il primo pilastro consiste nella tradizionale azione di sostegno diretto ai redditi agricoli, che costituisce tuttora la parte prevalente della spesa e ha sinora operato attraverso sistemi di regole specifiche per i vari comparti. Il secondo pilastro comprende gli interventi di carattere strutturale che, nel corso degli anni, si sono estesi dal comparto agricolo e agroindustriale alle politiche agroambientali e agli interventi di sviluppo rurale.

Nel corso degli ultimi venti anni la PAC ha subito diverse riforme, tentando di conciliare il modello di sostegno dell'agricoltura europeo con i meccanismi di liberalizzazione degli scambi internazionali, da un lato, e con le mutate istanze sociali, dall'altro.

La riforma della PAC legata ad Agenda 2000 prende avvio nel 1997 e si consolida nel 1999. Essa nasce dalle esigenze di controllare la crescita della spesa agricola comunitaria in previsione dell'allargamento dell'Unione e di proseguire sulla strada dell'attivazione di politiche compatibili con gli accordi sugli scambi internazionali. Tra gli obiettivi prioritari figurano inoltre la compatibilità ambientale dell'attività agricola, la salvaguardia della salute dei consumatori e l'accrescimento degli standard qualitativi.

Gli strumenti utilizzati sono il rafforzamento degli aiuti diretti disaccoppiati (cioè svincolati dalle quantità prodotte), l'estensione delle misure agroambientali, il sostegno allo sviluppo strutturale dell'agricoltura e del territorio rurale (sviluppo rurale).

Agenda 2000 comprende una riforma generale dei fondi strutturali e, per quanto riguarda il mondo agricolo, introduce un'importante novità: le diverse politiche strutturali, prima basate su specifici regolamenti, vengono unificate in un solo momento di programmazione che, a livello regionale, prende la forma del Piano di Sviluppo Rurale (PSR).

Il Piano, infatti, accorpa quanto previsto in precedenti regolamenti strutturali, quali il Regolamento (CE) n. 950/97 per il miglioramento delle strutture agrarie, che comprendeva misure quali i piani di miglioramento aziendale, i programmi di insediamento di giovani agricoltori, l'indennità compensativa in montagna e altre misure, il Regolamento (CE) n. 951/97 per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, nonché nei precedenti regolamenti che regolavano le cosiddette misure di accompagnamento della PAC (Regolamenti CEE n. 2078, 2079 e 2080 del 1992, che regolavano rispettivamente le misure agroambientali, il prepensionamento in agricoltura, l'imboschimento di superfici agricole). Il Piano introduce poi nuovi interventi per favorire la selvicoltura e una vasta gamma di misure innovative contenute nell'articolo 33 del Regolamento (CE) n. 1257/1999, miranti alla promozione dell'adeguamento e dello sviluppo nelle zone rurali.

Il Piano, nel suo periodo di azione, ha rappresentato l'intervento più significativo e quantitativamente importante a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale gestito dalla Regione e dagli enti delegati (province e comunità montane) per le materie loro conferite dalla legge regionale n. 17/99 che è entrata in attuazione a partire dal 1° gennaio 2000.



Contestualmente alla riforma dei Fondi strutturali, l'Unione Europea ha avviato un importante sviluppo delle attività di valutazione delle politiche pubbliche, rendendole obbligatorie per tutte le forme di intervento cofinanziate a livello comunitario. Tale scelta è dettata da due obiettivi della Commissione: da un lato migliorare l'implementazione delle politiche, e dall'altro bilanciare con un'attività di controllo l'attribuzione agli Stati membri di più ampi margini decisionali nella programmazione e nella gestione degli interventi.

Come previsto dal Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, e come specificato dal Regolamento (CE) n. 817/2004 della Commissione, le autorità responsabili della gestione dei PSR hanno il compito di istituire un sistema di valutazione *ex post* dei PSR. La valutazione, che deve essere svolta da esperti indipendenti, mira a rendere conto dell'impiego delle risorse, dell'efficienza ed efficacia degli interventi e del loro impatto.

La valutazione *ex post* del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte si è svolta, quindi, secondo le indicazioni normative e metodologiche stabilite dall'Unione Europea. Essa è stata effettuata dall'IRES Piemonte, con il supporto di IPLA spa per quanto riguarda i temi dell'ambiente e delle foreste, in ragione delle rispettive specificità e competenze. I due soggetti sono stati incaricati dalla Regione Piemonte attraverso apposite convenzioni e hanno costituito un unico gruppo di lavoro, coordinato dall'IRES Piemonte e affiancato anche dal supporto informatico del Csi Piemonte.

Essa ha rappresentato una sfida considerevole: si tratta della prima valutazione di tale portata e complessità, realizzata nell'ambito del Piemonte, per quanto concerne lo sviluppo rurale. La sua esecuzione ha messo in evidenza problemi e limiti di natura metodologica e organizzativa, in parte connessi alla struttura particolarmente articolata del Piano, in parte derivanti da una non ottimale disponibilità di informazioni. Essa rappresenta, tuttavia, un prezioso contributo per la futura programmazione e per sviluppare la cultura e la prassi della valutazione nell'ambito della Regione, degli enti locali del Piemonte e degli *stakeholders* coinvolti dal Piano.

La relazione di valutazione, nella sua versione integrale, è un documento molto ampio e analitico. Per allargare il possibile pubblico dei fruitori, è stata realizzata la presente sintesi. Impostata per consentire una lettura più rapida e agevole, essa riporta gli elementi essenziali emersi dalla valutazione, privilegiando le considerazioni utili per la futura programmazione.



2. Il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte

2.1 L'analisi SWOT alla base del Piano e l'evoluzione del contesto regionale

La matrice SWOT¹ rappresenta, nella struttura del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006, il punto di snodo tra l'analisi del contesto e la strategia. Tale matrice sintetizza e classifica gli elementi emersi dalla fase analitica che possono supportare la definizione degli obiettivi del Piano, dei suoi assi e delle sue misure.

La matrice, elaborata nella prima parte del 2000, individuava innanzi tutto punti di forza e di debolezza, minacce e opportunità del contesto generale della regione. Il problema demografico del Piemonte emergeva in modo particolare come un fattore di fondo che avrebbe potuto influenzare tutte le politiche d'intervento, a causa dei limiti posti da una struttura demografica caratterizzata da un'elevata incidenza delle classi anziane, da un elevato carico sociale e da una modesta capacità di rinnovamento attraverso il saldo naturale. L'immigrazione dall'estero, peraltro, era messa in evidenza come un'opportunità, in ragione non solo dell'apporto di manodopera ma anche della più generale rivitalizzazione del contesto demografico che essa può apportare.

Il contesto formativo della regione era definito positivamente, anche se si individuava un'ulteriore opportunità di formazione e qualificazione della popolazione, con particolare attenzione a quella femminile.

L'ambito occupazionale presentava una marcata tendenza alla riduzione dei posti di lavoro nel settore industriale e, in misura meno marcata ma più continuativa, nell'agricoltura. Si evidenziava, peraltro, che il robusto processo di terziarizzazione in atto nell'economia piemontese stava creando ampie opportunità occupazionali nel settore dei servizi e, inoltre, si sottolineava il crescente livello di qualificazione dei lavoratori in termini di titoli di studio.

Ancora in termini generali, l'analisi SWOT del PSR evidenziava la tendenza all'aumento del valore aggiunto regionale nel corso degli anni novanta e la buona dotazione infrastrutturale, ponendo tuttavia l'attenzione sul saldo commerciale negativo e sui rischi di ulteriore marginalizzazione dei territori rurali meno favoriti della regione. Peraltro, la buona propensione all'export di alcuni settori, tra cui l'industria alimentare, e l'avvento delle Olimpiadi Invernali 2006 concorrevano al quadro delle opportunità.

La matrice SWOT passava quindi ad analizzare gli aspetti specifici del sistema agro-industriale del Piemonte, cioè quelli legati alla sfera d'azione del Piano in modo più specifico. I punti di forza individuati erano la tendenza all'evoluzione strutturale (riduzione del numero di aziende e aumento della dimensione media), la presenza di un nucleo di aziende agricole vitali e professionali, la notevole offerta di prodotti tipici e garantiti da marchi di qualità riconosciuti, il saldo commerciale positivo della bilancia agroalimentare e, infine, la presenza di un sistema agroindustriale in parte legato alle produzioni primarie locali.

¹ La matrice SWOT sintetizza i punti di forza (*Strengths*), di debolezza (*Weaknesses*), le opportunità (*Opportunities*) e le minacce (*Threats*) del contesto analizzato.

Tabella 1. Matrice SWOT del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte

Tematiche	Punti di forza	Punti di debolezza	Minacce	Opportunità
Popolazione		<ul style="list-style-type: none"> Dinamica demografica negativa Invecchiamento della popolazione 	Declino demografico	Immigrazione extracomunitaria
Istruzione	Sistema educativo-formativo sviluppato			Crescita del grado di istruzione della popolazione, specie quella femminile
Occupazione		Riduzione degli occupati nel settore industriale e in agricoltura	Contrazione forze lavoro	<ul style="list-style-type: none"> Aumento dell'incidenza degli occupati nei servizi sul totale Aumento degli occupati con licenza media superiore o laurea
Struttura economica	<ul style="list-style-type: none"> Crescita del PIL e del VA Buona dotazione infrastrutturale 	Saldo commerciale negativo	Marginalizzazione rurale	<ul style="list-style-type: none"> Elevata propensione all'export per alcuni settori Olimpiadi invernali 2006
Sistema agroindustriale	<ul style="list-style-type: none"> Processo di ristrutturazione del settore agricolo in corso (aumento della dimensione aziendale media) Presenza di un nucleo forte di aziende agricole professionali, redditizie e specializzate Produttori locali tipiche di qualità riconosciuta, spesso con marchio di denominazione di tutela e marchi di qualità Presenza di industrie agroalimentari in grado di valorizzare le produzioni locali Saldo positivo della bilancia agroalimentare in senso stretto 	<ul style="list-style-type: none"> Forte presenza di aziende agricole di modeste dimensioni fisiche ed economiche molto polverizzate, con costi di produzione elevati e scarsa redditività Strutture aziendali inadeguate rispetto alle normative comunitarie Senilizzazione della popolazione in agricoltura Scasso peso dell'industria alimentare rispetto al settore industriale Carenze nella concentrazione, qualificazione e organizzazione dell'offerta 	<ul style="list-style-type: none"> Riduzione del sostegno e inasprimento della concorrenza Ridotta integrazione di filiera (scasso peso delle attività di trasformazione alimentare fortemente dipendenti da materie prime locali) 	<ul style="list-style-type: none"> Possibilità di integrare il reddito agricolo diversificando le tradizionali attività (agriturismo) Possibilità di valorizzazione dei prodotti tipici Possibilità di ricambio generazionale Possibilità di sviluppo agroindustriale basato su filiere territoriali Possibilità di crescita del turismo enogastronomico, culturale e dell'agriturismo
Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> Rilevante percentuale di aree protette Varietà di ambienti e piante Numerosità di habitat Vasto patrimonio forestale (% della superficie territoriale totale) Paesaggio caratteristico 	<ul style="list-style-type: none"> Ampie porzioni di territorio caratterizzate da estrema fragilità Presenza di aree a rischio inquinamento 	<ul style="list-style-type: none"> Rischio di dissesto, frane, valanghe, ecc. su ampie porzioni del territorio Rischio di incendi boschivi Elevata produzione di rifiuti Turismo scarsamente sostenibile soprattutto nelle zone montane 	<ul style="list-style-type: none"> Possibilità di valorizzare le aree protette e altre aree a bassa incidenza antropica con politiche dedicate Notevole biodiversità animale e vegetale Aumento della propensione all'adozione di pratiche agricole ecocompatibili

Fonte: relazione annuale PSR 2006 – Regione Piemonte



I punti di debolezza elencati evidenziavano, in primo luogo, il dualismo strutturale presente nell'agricoltura regionale dove, a fianco della componente di aziende più robuste, permane una vasta schiera di micro-imprese caratterizzate da strutture produttive inadeguate, elevati costi di produzione, difficoltà di adeguamento normativo. La senilizzazione della popolazione agricola era considerato un elemento di freno all'innovazione del settore. Tra gli ulteriori elementi di debolezza, l'analisi poneva attenzione ai limiti organizzativi della fase agricola del sistema (carenze di organizzazione, concentrazione e qualificazione dell'offerta) che stanno alla base della debolezza contrattuale del comparto e della sua modesta partecipazione al valore aggiunto prodotto dalla filiera nel suo insieme.

Le minacce settoriali erano individuate soprattutto nella riduzione del sostegno pubblico, nella difficoltà di competere con una concorrenza nazionale ed estera in aumento e nella debole integrazione del settore primario nella filiera agroalimentare, con i conseguenti rischi di marginalizzazione strategica ed economica.

Le opportunità, viceversa, erano rappresentate soprattutto dalla possibilità di integrare il reddito agricolo incrementando la multifunzionalità dell'azienda e la pluriattività dell'imprenditore, ad esempio attraverso lo sviluppo dell'agriturismo, in connessione con la generale crescita del turismo enogastronomico e culturale. Tra le opportunità si delineavano anche la migliore valorizzazione dei prodotti tipici della regione, lo sviluppo di filiere territoriali e il ricambio generazionale.

Al termine della descrizione del quadro ambientale, il PSR della Regione Piemonte presentava una matrice SWOT dedicata a tale tema. I punti di forza erano soprattutto legati alla notevole differenziazione dei contesti ambientali presenti nella regione, in grado di esprimere un elevato livello di varietà in termini di habitat, specie presenti e paesaggi. Tra i punti di forza figuravano anche l'ampia estensione delle foreste e delle aree protette. I punti di debolezza erano rappresentati dalla notevole fragilità di importanti parti del territorio regionale e dal rischio di inquinamento presente soprattutto in alcune aree industriali e nei poli urbani.

Le minacce ambientali facevano riferimento al rischio di dissesto idrogeologico e a quello degli incendi boschivi, all'elevata produzione di rifiuti e alla presenza di modalità di sviluppo e fruizione del turismo scarsamente sostenibili, soprattutto in alcune aree montane orientate al turismo invernale di massa. Al tempo stesso, l'analisi SWOT metteva in rilievo notevoli opportunità quali la valorizzazione dell'ampio patrimonio di aree protette e, in generale, dei territori a bassa antropizzazione presenti in regione, lo sviluppo della valorizzazione della biodiversità vegetale e animale, e l'incremento della diffusione di pratiche agricole caratterizzate da un migliore livello di compatibilità ambientale.

L'evoluzione del contesto

L'analisi dell'evoluzione del contesto generale e settoriale nel periodo di attuazione del PSR offre una serie di informazioni di estrema utilità, sia per meglio interpretare gli effetti del Piano, sia per individuare le raccomandazioni per la futura programmazione.

In termini economici complessivi, il periodo 2000-2006 in Piemonte è stato caratterizzato da un andamento stazionario delle principali variabili economiche, sotto l'influenza di una generale stagnazione a livello nazionale e continentale. Solo nel 2006 si configura una "ripresina" che tuttavia subirà in tempi rapidi i primi segni della pesante crisi che si affaccerà in modo conclamato nel 2008. Un aspetto po-



sitivo è comunque legato all'aumento dell'occupazione, che avviene soprattutto nel terziario, in particolare nei servizi alla persona.

Anche nel settore agricolo si può notare, in termini reali, la stabilità del valore aggiunto, accompagnata però da una crescita occupazionale che rappresenta un elemento interessante, poiché inverte una tendenza alla contrazione di lungo periodo. Tale cambiamento segnala l'intervenire di un parziale mutamento strutturale dell'economia agricola e rurale piemontese, da attribuire almeno in parte ai processi di diversificazione in atto e in particolare all'agriturismo, che nel periodo in esame ha registrato in Piemonte uno sviluppo molto consistente. La combinazione dei due parametri precedenti, tuttavia, conduce a una riduzione della produttività per addetto.

La modesta prestazione economica del settore può essere in buona parte spiegata dalle difficoltà emerse in quasi tutte le annate agrarie del periodo. Gravi problemi climatici hanno causato effetti negativi sulla produzione e in termini di danni al territorio e alle strutture. Si sono verificate crisi igienico-sanitarie di portata anche continentale (come quella legata alla Bse). Per molti prodotti agricoli le quotazioni all'origine sono state tendenzialmente modeste e, inoltre, sono insorte difficoltà di mercato in diverse filiere, anche in quelle che negli anni precedenti avevano registrato consistenti successi, come nel caso del comparto vitivinicolo. Il settore zootecnico è stato quello maggiormente sollecitato anche sotto l'aspetto del mercato e dell'evoluzione strutturale.

L'andamento complessivo e le ricorrenti crisi mettono in luce le carenze organizzative dell'agricoltura piemontese, in particolare la sua debolezza nei confronti della fase industriale e distributiva, dovuta alla modesta capacità di concentrazione, controllo e qualificazione dell'offerta. Questa debolezza si evidenzia anche attraverso il peggioramento della ragione di scambio tra agricoltura e gli altri componenti del comparto agroalimentare. D'altra parte, il processo di concentrazione in atto nel settore distributivo e il "drenaggio" di valore aggiunto attuato dalla fase commerciale a discapito degli altri anelli della filiera contribuiscono all'aggravarsi di tali squilibri.

Il periodo, comunque, porta anche segnali positivi, come il già accennato sviluppo dell'agriturismo, in termini sia di strutture che di domanda, e la relativa tenuta dell'"economia del gusto", cioè l'insieme formato dalla produzione enogastronomica di qualità e il suo articolato indotto, in cui lo scenario si vivacizza attraverso la comparsa di soggetti innovativi e lo sviluppo di manifestazioni dedicate.

L'immigrazione inverte le tendenze demografiche regionali, che erano da tempo segnate dalla contrazione dei residenti. Anche nei territori rurali svantaggiati si registra, dopo decenni di calo, un saldo demografico positivo grazie all'arrivo di nuovi residenti di origine straniera; tale evoluzione segnala la nascita di nuove opportunità economiche in tali aree ma crea anche nuove problematiche di integrazione sociale.

In termini di implicazioni per il futuro, spicca il ripetersi delle anomalie climatiche, di gravità tale da causare danni non solo al settore agricolo ma anche alla regione nel suo complesso. L'alluvione del 2000 sottolinea la notevole fragilità idrogeologica del Piemonte e, al tempo stesso, mette al centro l'attività agricola sia come elemento gestore del territorio, sia come soggetto danneggiato. Inoltre, l'ondata di caldo del 2003 ma anche il presentarsi di andamenti stagionali sicci-



tosì evidenziano il problema del cambiamento climatico e della gestione delle risorse idriche, che si confermeranno negli anni successivi come alcune delle principali sfide strategiche mondiali.

La crisi della BSE, di particolare intensità e gravità, ha messo in luce le problematiche della sicurezza alimentare e della tracciabilità dei prodotti, temi che successivamente avranno una notevole incidenza sul piano normativo e organizzativo per l'intero settore agricolo e zootecnico.

La Riforma di medio termine (MTR) della PAC è stata applicata in Piemonte a partire dal 2005. Nella sua fase iniziale non sembra avere un effetto significativo sulle scelte degli agricoltori regionali. Tuttavia si affacciano con forza le "nuove sfide" identificate dall'Health Check che, inserite nello scenario evolutivo del 2008, acquistano una valenza strategica di portata generale.

2.2 L'impostazione del PSR: obiettivi, assi e misure

Il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte è incentrato su un obiettivo globale, che consiste nella promozione di uno sviluppo (ambientalmente e socialmente) sostenibile in tutte le aree rurali della Regione, mediante il consolidamento della multifunzionalità e pluriattività dell'agricoltura nel contesto economico, sociale e territoriale della regione, con la creazione per gli agricoltori e per le loro famiglie anche di fonti di reddito e di occupazione complementari, specie nelle aree in declino rurale, e nell'ambito delle pari opportunità tra uomini e donne.

Dall'esame di tale obiettivo emerge con chiarezza la visione strategica adottata dalla Regione Piemonte: mirare non tanto a uno scenario di riqualificazione competitiva di tipo selettivo e concentrato ma, piuttosto, ottenere una ricaduta allargata sul tessuto socioeconomico, ambientale e territoriale del mondo rurale piemontese nel suo complesso, ponendo il concetto di sostenibilità in posizione di architrave. Tale obiettivo deriva peraltro dal variegato insieme di fabbisogni espressi da un'agricoltura e da un territorio estremamente differenziati, come messo in luce dall'analisi di contesto del Piano. Si ricorda che in Piemonte si affiancano le aree di pianura basate sull'agricoltura intensiva orientata alle produzioni *commodity*, le aree collinari vitivinicole caratterizzate dall'elevata specificità dei prodotti e dall'integrazione intersettoriale (economia del gusto) ma anche ampi territori collinari e soprattutto montani caratterizzati da condizioni di marginalità socioeconomica rilevanti. Le diversità morfologiche del territorio e la varietà di orientamenti produttivi, inoltre, creano problematiche molto differenziate sotto il profilo ambientale. Anche le opportunità da cogliere sono molto variegata e vanno dall'incremento dell'efficienza del sistema in termini di ottimizzazione dei fattori produttivi allo sviluppo della multifunzionalità.

In relazione al suo obiettivo globale, il Piano adotta quindi una strategia differenziata, fondata su elementi quali la permanenza e il consolidamento di un'agricoltura multifunzionale e pluriattiva su tutto il territorio regionale; lo sviluppo di sistemi produttivi ambientalmente compatibili; la qualità, la sicurezza dei prodotti alimentari e il benessere degli animali; il ricambio generazionale e lo sviluppo delle competenze; il miglioramento di servizi/strutture/infrastrutture a favore della popolazione rurale; le pari opportunità tra uomini e donne.



Il PSR si articola in tre assi, che raccolgono le implicazioni strategiche attorno a tre nuclei essenziali di intervento. Gli obiettivi globali di asse sono i seguenti:

- 1) aumento della competitività del sistema agricolo e agroindustriale regionale (Asse I);
- 2) sviluppo dei territori rurali e forestali (Asse II);
- 3) salvaguardia, valorizzazione e uso sostenibile delle risorse ambientali (Asse III).

I tre assi, pertanto, sono stati indirizzati verso tre capisaldi strategici distinti: lo sviluppo della competitività settoriale, basata sull'ammodernamento del sistema agricolo e agroindustriale; la necessità di intervenire con un'ampia dotazione di strumenti in sostegno dello sviluppo dei territori rurali e forestali; il perseguimento di un maggiore livello di sostenibilità del settore agricolo e delle attività rurali in genere. Tali obiettivi possono, in realtà, essere considerati essi stessi parte dell'obiettivo più generale "sviluppo sostenibile".

Gli obiettivi globali degli assi, a loro volta, si raggiungono attraverso una serie di obiettivi specifici diversi per ciascun asse. Lo schema presentato nella figura 1 fornisce una rappresentazione della coerenza tra gli obiettivi del Piano di Sviluppo Rurale e gli obiettivi dei tre assi.

Gli obiettivi sono perseguiti attraverso una strategia fondata sui seguenti elementi prioritari:

- la permanenza e il consolidamento di un'agricoltura multifunzionale e pluriattiva su tutto il territorio regionale, matrice di comunità locali vitali e fattore importante di processi di sviluppo rurale integrato, capaci di accelerare le necessarie ristrutturazioni e riconversioni del settore, nonché di motivare la diversificazione delle attività e delle fonti di reddito e l'utilizzo e la valorizzazione delle risorse locali e del territorio;
- lo sviluppo di sistemi produttivi ambientalmente compatibili, in grado di preservare l'ambiente naturale e di tutelare e valorizzare il paesaggio, di rispondere alla domanda dei consumatori e, più in generale, della società per quanto riguarda la qualità e la sicurezza dei prodotti alimentari e il benessere degli animali;
- la presenza di un sistema di aziende agricole, per la stragrande maggioranza a conduzione familiare, dunque corrispondente al modello prevalente di agricoltura europea, da rafforzare dal punto di vista competitivo mediante processi di innovazione (di prodotto, tecnologica, organizzativa e commerciale) in linea con le caratteristiche e le tendenze delle diverse realtà rurali, nonché con azioni in grado di sollecitare il necessario e già in atto ricambio generazionale;
- il rafforzamento del sistema regionale di filiere agroalimentari, che hanno la loro base produttiva in sistemi locali specializzati di produzione e di trasformazione e commercializzazione (i cosiddetti distretti agricoli e agroindustriali), di cui occorre elevare, con azioni mirate, la competitività sui mercati locali, nazionali e internazionali, per un'ulteriore valorizzazione della qualità commerciale (nozione che comprende la qualità igienico-sanitaria, organolettica, nutrizionale, certificata, a denominazione di origine, ecc.) dei prodotti agricoli e agroalimentari del Piemonte;
- il miglioramento di servizi/strutture/infrastrutture a favore della popolazione rurale (persone e famiglie), in particolare delle aree rurali più interne, e delle imprese (a fini di qualificazione, differenziazione e diversificazione produttiva);



Figura 1. Quadro logico degli obiettivi del Psr 2000-2006 della Regione Piemonte

	Piano di sviluppo rurale				
Obiettivi globali	<i>Promozione di uno sviluppo sostenibile in tutte le aree rurali della regione</i>		Asse I – <i>Ammodernamento del sistema agricolo e agroindustriale</i>	Asse II – <i>Sostegno allo sviluppo dei territori rurali e forestali</i>	Asse III – <i>Ambiente</i>
Obiettivi specifici		Obiettivi globali	Aumento della competitività del sistema agricolo e agroindustriale regionale	Sviluppo dei territori rurali e forestali, valorizzando le risorse endogene, aumentando il livello della qualità della vita e permettendo la permanenza delle comunità sul territorio	Salvaguardia, valorizzazione e uso sostenibile delle risorse ambientali
		Obiettivi specifici	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento della competitività aziendale • Miglioramento della qualità della produzione • Aumento degli investimenti aziendali • Aumento del reddito aziendale • Cambiamento degli ordinamenti produttivi • Aumento degli sbocchi commerciali • Aumento dei vantaggi ai produttori di base • Diminuzione del tasso di mortalità aziendale 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento del reddito aziendale • Creazione di nuove attività economiche • Aumento della domanda turistica • Creazione/ mantenimento degli sbocchi commerciali • Aumento degli investimenti nelle imprese artigianali • Riduzione dei costi di approvvigionamento idrico • Riduzione dei tempi di viaggio • Riduzione dei costi sociali del mancato accesso ai servizi 	<ul style="list-style-type: none"> • Diffusione di metodi di produzione finalizzati a ridurre l'inquinamento di origine agricola • Contrasto al degrado delle risorse naturali • Contributo alla tutela della salute dei consumatori e degli operatori agricoli • Sostegno alla tutela e alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, della biodiversità, del paesaggio e del benessere degli animali



- un insieme composito di iniziative in grado di realizzare condizioni e prospettive di pari opportunità tra uomini e donne. In questo senso il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte non contiene alcuna discriminazione nei confronti della donna. Tale tematica è stata tenuta presente nella formulazione della strategia del Piano, valorizzando il ruolo delle conduttrici delle aziende nelle zone svantaggiate e promuovendo lo sviluppo dell'imprenditoria femminile, specie di quella giovanile, su tutto il territorio regionale.

Per cogliere le implicazioni derivanti dall'ampiezza dei propri obiettivi, il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte è necessariamente strutturato in modo assai complesso: probabilmente il PSR più articolato a livello nazionale.

Le *misure* individuate sono in totale 20 (escludendo la Misura Y, inserita al termine della programmazione) e sei di queste si articolano in 24 azioni: si tratta nel complesso di 38 filoni di intervento che riguardano diversi ambiti di sostegno.

Le misure possono essere raggruppate tematicamente nel modo seguente:

- misure derivanti da precedenti regolamenti – il Regolamento (CE) n. 950/97 per il miglioramento delle strutture agrarie che comprendeva misure quali i piani di miglioramento aziendale, i programmi di insediamento di giovani agricoltori, l'indennità compensativa in montagna e altre misure; il Regolamento (CE) n. 951/97 per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- misure derivanti dai precedenti interventi di accompagnamento della PAC – Regolamenti (CEE) n. 2078, 2079 e 2080 del 1992 che regolavano rispettivamente le misure agroambientali, il prepensionamento e l'imboschimento di superfici agricole;
- misure nuove volte a favorire la selvicoltura;
- misure nuove rivolte specificatamente alla promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali, contenute nell'articolo 33 del Regolamento (CE) n. 1257/1999;
- misure di nuova introduzione ai sensi del Regolamento (CE) n. 1783/2003.

L'articolazione delle misure nell'ambito degli assi e sottoassi del Piano è riportata nella tabella 2.

La rilevanza delle diverse misure si può evincere, in termini sintetici, attraverso la rispettiva incidenza sul totale della spesa pubblica prevista. In tal senso spiccano la Misura A – Investimenti nelle aziende agricole (17% dei pagamenti effettuati), e la F – Misure agroambientali (35,4% dei pagamenti), che figurano quindi come cardini strategici del Piano. La Misura F, in particolare, è articolata in numerose azioni e costituisce il gruppo di interventi non solo più significativi dal punto di vista economico ma anche quello più complesso dal punto di vista tecnico e attuativo. Le misure di cui all'articolo 33 del Regolamento (CE) 1257/1999 (J, K, P, U,L, M, Q, S, N, R, T) di carattere prevalentemente territoriale, costituiscono un insieme particolarmente complesso e articolato. Ad esse afferisce il 14,6% della spesa pubblica prevista inizialmente per l'intero il Piano e il 14,5% dei pagamenti effettuati.

Nelle tabelle 4-6 è riportata una sintetica descrizione delle misure di ciascun asse, indicando la tipologia degli interventi attivati e le categorie di beneficiari individuati. Si ritiene inoltre utile proporre uno schema riassuntivo delle misure derivanti dall'articolo 33 del Regolamento (CE) n.1257/99 (tab. 13).



Tabella 2. Articolazione in assi, sottoassi e misure del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte

Asse	Sottoasse	Mi- sura	Articolo/i Reg. (CE) 1257/99	Titolo della misura
I – Ammodernamento del sistema agricolo e agroindustriale	1.1 Aziende agricole	A	da 4 a 7	Investimenti nelle aziende agricole
		B	8	Insediamiento dei giovani agricoltori
		C	da 10 a 12	Prepensionamento
		J	33 (t. 1)	Miglioramento fondiario
		K	33 (t. 2)	Ricomposizione fondiaria
		P	33 (t. 7)	Diversificazione delle attività
		U	33 (t. 12)	Ricostituzione del potenziale agricolo
	1.2 Trasformazione agroindustriale	G	da 25 a 28	Miglioramento delle condizioni di trasformazione
	1.3 Servizi e strutture per le aziende	C	9	Formazione
		L	33 (t. 3)	Avviamento di servizi di assistenza alla gestione
M		33 (t. 4)	Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	
Q		33 (t. 8)	Gestione delle risorse idriche in agricoltura	
II – Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale	2.1 Gestione forestale sostenibile	I	30 e 32	Altre misure forestali
		H	31	Imboschimento delle superfici agricole
	2.2 Pluriattività rurali	S	33 (t. 10)	Incentivazione di attività turistiche e artigianali
	2.3 Servizi e strutture per l'economia rurale	N	33 (t. 5)	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale
		R	33 (t. 9)	Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali
	III – Ambiente	3.1 Zone svantaggiate	E	da 13 a 21
3.2 Sistemi produttivi, spazio naturale e biodiversità		F	da 22 a 24	Misure agroambientali
3.3 Uso risorse agroforestali		T	33 (t. 11)	Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.

**Tabella 3.** Rilevanza finanziaria di assi e misure del PSR in termini di spesa pubblica

Assi e misure	Rilevanza % iniziale al Piano finanziario iniziale	Rilevanza % finale in termini di pagamenti effettuati
A Investimenti nelle aziende agricole	13,1	17,0
B Insediamento dei giovani agricoltori	8,1	8,2
D Prepensionamento	0,9	0,6
J Miglioramento fondiario	0,8	0,4
K Ricomposizione fondiaria	0,1	0,0
P Diversificazione delle attività	1,5	1,1
U Ricostituzione del potenziale agricolo	1,2	1,6
G Miglioramento condizioni di trasformazione	5,8	7,3
C Formazione	0,5	0,6
L Avviamento servizi di assistenza alla gestione	2,8	2,2
M Commercializzazione prodotti agricoli di qualità	0,9	0,6
Q Gestione delle risorse idriche in agricoltura	0,3	0,4
I – Ammodernamento del sistema agricolo e agroindustriale	35,9	40,1
I Altre misure forestali	3,1	3,1
H Imboschimento delle superfici agricole	5,8	4,7
S Incentivazione attività turistiche e artigianali	1,1	1,4
N Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	1,7	1,6
R Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali	1,6	2,4
II – Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale	13,2	13,4
E Zone svantaggiate e zone soggette a v.a.	5,5	4,5
F Misure agroambientali	35,9	35,4
T Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura	2,7	2,7
III – Ambiente		42,6
Valutazione	0,0	0,0
Totale	93,3	96,0
Misure in corso	6,7	4,0
Totale generale	100,0	100,0

Esaminando la struttura di assi e misure, la ripartizione delle risorse e le caratteristiche degli interventi e le tipologie di beneficiari, emerge la notevole complessità del Piano, che ha previsto l'attivazione di quasi tutte le misure permesse dal Regolamento (CE) 1257/1999.

Tale struttura si può mettere in relazione con la natura articolata dei fabbisogni ai quali il Piano si rivolge, a loro volta manifestazione di un contesto produttivo, ambientale e territoriale molto variegato. Al tempo stesso, tuttavia, la complessità del Piano può rivelare una certa mancanza di capacità selettiva al momento della sua realizzazione, evidenziata anche dalla modesta dotazione di alcune misure e azioni; essa, inoltre, costituisce la premessa di un'altrettanto complessa attuazione. Tutte le misure del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte sono applicabili sull'intero territorio regionale, salvo l'azione specifica per le zone svantaggiate (E1), nonché alcune misure dell'articolo 33. Nel complesso, attraverso la territorializzazione, il PSR punta a una relativa concentrazione dell'aiuto nelle aree con maggiore svantaggio socioeconomico e ambientale, che in Piemonte sono distribuite in parte nell'area collinare e praticamente in tutta la fascia montana della regione. A tale scopo, la maggior parte delle misure prevede una priorità per le aree montane.


Tabella 4. Le misure dell'Asse I – Ammodernamento del sistema agricolo e agroindustriale

Misura	Tipologia interventi	Beneficiari
A – Investimenti nelle aziende agricole	<ul style="list-style-type: none"> • Investimenti fondiari • Fabbricati rurali • Acquisto di bestiame selezionato, macchine, attrezzature fisse e mobili, strumenti di controllo e apparecchiature informatiche 	Aziende agricole condotte da imprenditori a titolo principale e non a titolo principale, persone fisiche e persone diverse dalle fisiche
B – Inseadimento giovani agricoltori	<ul style="list-style-type: none"> • Premio unico di insediamento e/o abbuono degli interessi per spese insediamento (spese notarili e acquisto quote coeredi) 	Giovani in attesa di insediamento in agricoltura
D – Prepensionamento	<ul style="list-style-type: none"> • Premi per agricoltori che cedono i propri terreni ad altri imprenditori e anche per lavoratori che lavorano con il cedente 	Il cedente: viene inoltre prevista la concessione di un premio anche per i lavoratori agricoli che lavorano in azienda
J – Miglioramento fondiario	<ul style="list-style-type: none"> • Adeguamento e ristrutturazione degli alpeggi • Miglioramento della cotica erbosa • Strutture per il bestiame 	Enti pubblici
K – Ricomposizione fondiaria	<ul style="list-style-type: none"> • Spese per piani di ricomposizione • Spese fiscali, notarili, professionali • Acquisto terreni nell'ambito di un progetto di ricomposizione interaziendale 	Comunità montane, comuni, consorzi di bonifica e miglioramento fondiario, imprenditori agricoli singoli o associati
P – Diversificazione delle attività del settore agricolo	<ul style="list-style-type: none"> • Investimenti di natura strutturale ed edilizia • Acquisti di attrezzature fisse e mobili, macchinari e apparecchiature informatiche 	Aziende agricole condotte da imprenditori a titolo principale e non a titolo principale, persone fisiche e persone diverse dalle fisiche
U – Ricostituzione del potenziale agricolo danneggiato da disastri naturali e introduzione di adeguati strumenti di prevenzione	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoraggio della malattia sul territorio • Azioni di informazione capillare dei conduttori dei vigneti • Sostegno finanziario per estirpazione, reimpianto e mancato reddito 	<ul style="list-style-type: none"> • Regione (monitoraggio e azioni di informazione) • Conduttori di vigneti e Amministrazioni comunali (estirpo)
G – Trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	<ul style="list-style-type: none"> • Costruzione, acquisizione e miglioramento dei beni immobili – acquisto di macchinari e attrezzature • Spese generali 	<p>Persone fisiche e giuridiche su cui incombe l'onere finanziario degli investimenti</p>
C – Formazione	<ul style="list-style-type: none"> • Iniziative formative di tipo innovativo • Corsi per imprenditori agricoli e forestali • Corsi di formazione • Corsi di specializzazione 	Enti e organismi di formazione professionale pubblici e privati
L – Avviamento di servizi di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	<ul style="list-style-type: none"> • Avviamento di servizi di sostituzione • Avviamento di servizi di assistenza alla gestione delle aziende agricole 	<ul style="list-style-type: none"> • Enti e organismi che avviano servizi di sostituzione • Enti e organismi che avviano servizi di assistenza alla gestione delle aziende agricole
M – Commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità	<ul style="list-style-type: none"> • Allestimento di spazi vendita interaziendali • Aiuti di avviamento ad associazioni o gruppi di imprese 	<ul style="list-style-type: none"> • Imprenditori agricoli associati • Imprenditori agricoli associati e consorzi
Q – Gestione delle risorse idriche in agricoltura	<ul style="list-style-type: none"> • Realizzazione, ristrutturazione di impianti irrigui interaziendali e acquisto attrezzature 	Consorzi di miglioramento, consorzi irrigui, forme associative di utenti, comunità montane, comuni e loro consorzi

Tabella 5. Le misure dell'Asse II – Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale

Misura	Tipologia interventi	Beneficiari
I – Altre misure forestali	<ul style="list-style-type: none"> • Impianti boschivi su terreni non agricoli • Miglioramento economico, ecologico e sociale delle foreste • Miglioramento di raccolta, trasformazione e commercializzazione dei prodotti • Promozione di nuovi sbocchi per la selvicoltura • Sviluppo dell'associazionismo forestale • Ricostituzione di boschi danneggiati • Miglioramento della stabilità ecologica delle foreste 	Proprietari privati, comuni proprietari, operatori forestali e imprese di 1 ^a e 2 ^a trasformazione, forme associative degli operatori della filiera forestale, regione, altri soggetti pubblici o privati che agiscono a vantaggio dei boschi
H – Imboschimento delle superfici agricole	Impianti arborei su superfici agricole	Persone fisiche o giuridiche, imprenditori agricoli singoli o associati, enti pubblici
S – Incentivazione di attività turistiche e artigianali	<ul style="list-style-type: none"> • Indagine/ricognizione su imprese a prevalente contenuto tipico tradizionale e artistico • Investimenti per la creazione o ristrutturazione e ammodernamento delle botteghe artigiane • Realizzazione di supporti multimediali • Progettazione di nuovi prodotti 	<ul style="list-style-type: none"> • Regione Piemonte (studi, supporto multimediale, progettazione nuovi prodotti) • Imprese artigianali singole o associate (investimenti)
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	<ul style="list-style-type: none"> • Avviamento di attività a carattere culturale e ricreativo a favore di giovani in età scolare • Creazione di un'agenzia per insediamenti in aree montane e creazione di uno spazio Internet per la promozione dei territori montani • Creazione e sviluppo attività di vendita di beni di prima necessità, ristrutturazione di immobili di disponibilità pubblica da destinarsi ad attività di vendita dei beni di prima necessità 	<ul style="list-style-type: none"> • Regione Piemonte • Enti pubblici • Piccole imprese singole o associate
R – Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali	<ul style="list-style-type: none"> • Ripristino di strade rurali al servizio di più aziende agricole • Realizzazione e potenziamento di acquedotti rurali • Elettrificazione di borgate rurali 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricoltori associati • Comuni montani



Tabella 6. Le misure dell'Asse III – Ambiente

Misura	Tipologia interventi	Beneficiari
E – Zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali	Indennità per ettaro di superficie coltivata in base a parametri unitari	Imprenditori agricoli titolari di impresa iscritta al registro delle imprese previsto dall'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580
F – Misure agroambientali	<ul style="list-style-type: none"> • Azione F1 – Applicazione delle tecniche di agricoltura integrata • Azione F2 – Applicazione delle tecniche di agricoltura biologica • Azione F3 – Mantenimento e incremento della sostanza organica del suolo • Azione F4 – Ritiro dei seminativi per scopi ambientali o riconversione in foraggiere o coltivazioni a perdere per fauna selvatica • Azione F6 – Sistemi pascolivi estensivi • Azione F7 – Conservazione e realizzazione elementi dell'agro-ecosistema a funzione paesaggistica • Azione F9 – Allevamento di razze locali in pericolo di estinzione 	Imprenditori singoli o associati, istituzioni pubbliche che gestiscono aziende agricole
T – Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, alla conservazione delle risorse naturali nonché al benessere degli animali	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemazioni idrogeologiche, opere di recupero e riqualificazione ambientale di aree degradate • Studi connessi alla tutela dell'ambiente in relazione alla selvicoltura 	Enti pubblici (regione, province, comuni e comunità montane)



2.3 Le criticità

Le diverse misure sono caratterizzate da una notevole differenza in termini di dimensione finanziaria e quindi di possibile impatto, in alcuni casi con un'elevata frammentazione tematica degli interventi. Queste caratteristiche accrescono notevolmente le difficoltà di valutazione del Piano.

La ripartizione delle risorse finanziarie, comunque, mostra una concentrazione delle stesse verso due capisaldi strategici, quali il miglioramento strutturale delle imprese e l'innalzamento del livello di sostenibilità dei processi agricoli e forestali attraverso il contenimento delle esternalità negative e l'incremento di quelle positive. Al tempo stesso, tramite l'applicazione territoriale specifica di alcune misure riservate alle aree montane (E, J, N, R, S, T, U) e la modulazione, in altre, dell'intensità di aiuto su base territoriale (misure A, F, G, K, P, Q), il PSR esprime uno sforzo particolare nel mirare alle aree rurali marginali del Piemonte, che sono distribuite in parte nell'area collinare e soprattutto nella fascia montana della regione.

L'attuazione ha confermato la correttezza del bilanciamento delle risorse ma ha anche evidenziato, attraverso le difficoltà riscontrate per alcune misure minori, come l'intenzione di affrontare uno spettro di temi assai ampio – ma con risorse contenute – fosse per alcuni aspetti velleitario, tenuto conto delle resistenze al cambiamento che storicamente si riscontrano in regione su alcuni temi di fondo dell'agricoltura.

La maggior parte delle misure previste dal PSR deriva da linee di intervento già presenti da decenni (ad esempio gli interventi strutturali nelle aziende agricole e nell'agroindustria, la formazione) oppure introdotte in tempi più recenti ma già consolidate (misure agroambientali, ricambio generazionale). Il PSR della Regione Piemonte, quindi, è stato impostato con un approccio di tipo continuativo rispetto al passato. Tale carattere presenta indubbi pregi, come quello di poter contare su meccanismi attuativi in parte consolidati; d'altra parte non è libero da difetti, in primo luogo quello di rafforzare negli *stakeholders* posizioni orientate al mantenimento dello *status quo*, limitando il passaggio da impostazioni meno selettive ad altre più finalizzate e integrate, che potrebbero ridurre il numero di beneficiari e aumentarne i vincoli, anche se mirando a una maggiore efficacia in termini di cambiamento e riorganizzazione.

Dall'analisi del PSR piemontese emerge un modesto livello di integrazione tra gli strumenti in esso contenuti, per lo meno esaminando l'utilizzo congiunto a livello dei singoli beneficiari e le caratteristiche dei bandi (priorità, coordinamento temporale). Tuttavia, si sono verificate interessanti sinergie tra alcune misure (ad esempio A, B, P), anche grazie ai meccanismi di priorità previsti. Altre misure, inoltre, come ad esempio quelle riferite all'art. 33 del Regolamento (CE) n. 1257/1999, hanno mostrato una ricaduta territoriale congiunta, producendo una sorta di "integrazione di fatto", grazie anche alle modalità attuative basate sulla regia regionale affiancata dalla capacità progettuale e realizzativa locale.

Un limite del PSR, evidenziato da molti testimoni privilegiati, è quello dello scarso livello di integrazione con le altre politiche e gli altri strumenti che intervengono sul sistema socioeconomico regionale, a cominciare da quelli legati ai Fondi strutturali europei FESR e FSE. Un'efficace, per quanto drastica, definizione fornita da un osservatore è quella del PSR come "monade" che tende a non relazionarsi con l'e-



sterno. Tale limite, però, è in parte da attribuirsi alle forti specificità normative del comparto agricolo, che rendono oggettivamente difficile il processo di integrazione delle politiche. Non a caso, nella nuova fase di programmazione 2007-2013, l'Unione Europea ha imposto una maggiore ed esplicita attenzione agli aspetti di complementarietà e integrazione tra le diverse politiche. Tale indicazione, peraltro, è stata colta dalla Regione Piemonte che ha imboccato recentemente una modalità di programmazione più attenta all'integrazione degli strumenti di intervento e alla loro finalizzazione verso obiettivi strategici complessivi.



3. La valutazione: aspetti normativi e metodologici

3.1 Struttura generale della valutazione

Il regolamento generale sui Fondi strutturali (Regolamento (CE) n. 1260/99) e i regolamenti relativi al sostegno del FEOGA (Regolamento (CE) n. 1257/99, ora n. 1782/03, e Regolamento (CE) n. 445/02), indicano un protocollo comunitario per le attività di valutazione. Questi documenti, infatti, descrivono le differenti tipologie di valutazione da effettuare, in relazione alle diverse fasi della programmazione (valutazione *ex ante*, intermedia ed *ex post*), e determinano una esplicita attribuzione di responsabilità tra la Commissione e gli Stati membri rispetto alle attività di valutazione.

Il principale riferimento contenente le linee guida per la valutazione del PSR 2000-2006 è il documento STAR VI/8895/99; con questo documento, la Commissione Europea ha fissato i criteri e le metodologie ritenuti più adeguati alla valutazione dei programmi cofinanziati dal FEOGA. Le linee guida forniscono elementi relativi alle tecniche, ai criteri e ai risultati ottenibili dalla valutazione. Il documento riconosce anche un set minimo comune di elementi conoscitivi sugli effetti degli interventi, che deve essere garantito dalle amministrazioni che gestiscono i programmi. L'emanazione del documento STAR VI/8895/99 rappresenta un atto di continuità e di approfondimento rispetto al precedente documento STAR VI/7676/98, contenente indicazioni comuni per la valutazione dei regolamenti strutturali per il periodo 1994-1999.

Sotto il profilo metodologico, la Commissione ha elaborato un Questionario Valutativo Comune (QVC), specifico per i PSR, diffuso con il documento STAR VI/12004/00, al quale tutte le autorità responsabili della valutazione devono fare riferimento nella redazione dei rapporti di valutazione per il periodo di programmazione 2000-2006. Il QVC chiarisce il contesto e le finalità delle valutazioni secondo la Commissione, fornisce indicazioni di tipo metodologico ai fini di un corretto svolgimento delle attività di valutazione e presenta quesiti, criteri e indicatori comuni da utilizzare.

Il criterio essenziale sulla base del quale è costruito il documento STAR VI/12004/00 è l'intento di ottenere "valutazioni sufficientemente analitiche, che non si limitino a semplici descrizioni delle risorse finanziarie e delle realizzazioni dirette del Piano". Per perseguire tale obiettivo, sono indicati "gli elementi che devono essere presenti in tutte le valutazioni", espressi attraverso le domande valutative comuni. Nell'effettuare la valutazione, il valutatore indipendente dovrà sempre tenere conto di tali elementi. Viene espressa, dunque, l'esigenza di fornire risposte, metodologicamente fondate, al QVC, ma si evidenzia contemporaneamente che non sempre è rilevante, o possibile, fornire tali risposte, ed è quindi ammessa la possibilità di tralasciare taluni quesiti.

L'entità, la qualità e il contenuto tecnico-specialistico delle informazioni richieste rende evidentemente complessa l'elaborazione di risposte accurate. A questo fine, a fianco dei quesiti comuni, il documento STAR VI/12004/00 propone anche criteri e indicatori che rappresentano suggerimenti per fornire una risposta ai



quesiti e una quantificazione dei fenomeni posti sotto osservazione. In ragione della diversità dei piani a livello europeo, criteri e indicatori non prevedono, in generale, target predefiniti; tuttavia, è compito del valutatore quantificare, in coerenza con quanto eventualmente indicato in fase di programmazione, termini di confronto per ciascun elemento analizzato. Infine, sebbene criteri e indicatori siano parte integrante delle questioni valutative, è consentita una parziale flessibilità nel loro utilizzo. Infatti, laddove essi siano ritenuti inadeguati alla quantificazione dei fenomeni osservati, potranno essere tralasciati o sostituiti con altri ritenuti più adatti.

Il documento STAR VI/12004/00 si compone di quattro parti: la parte A descrive le finalità e le modalità di impiego del questionario; la parte B riporta le domande valutative comuni, con i relativi criteri e indicatori; la parte C contiene un breve glossario; la parte D fornisce ulteriori precisazioni, chiarimenti e suggerimenti riguardo i quesiti comuni. La struttura del questionario contenuto nella parte B ricalca, sostanzialmente, l'articolazione in capitoli del Regolamento (CE) n. 1257/99:

- capitolo I – Investimenti nelle aziende agricole;
- capitolo II – Insediamento dei giovani agricoltori;
- capitolo III – Formazione;
- capitolo IV – Prepensionamento;
- capitolo V – Zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali;
- capitolo VI – Misure agroambientali;
- capitolo VII – Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- capitolo VIII – Selvicoltura;
- capitolo IX – Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali;
- capitolo X – Quesiti a carattere orizzontale.

Si ricorda infine che il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte non dispone di un questionario piano specifico.

3.2 Il processo

Per fare fronte all'incombenza della valutazione del PSR, la Regione Piemonte ha istituito un apposito comitato di indirizzo e ha individuato come valutatore indipendente l'IRES Piemonte, affiancato, per quanto concerne i temi dell'ambiente e delle foreste, da IPLA spa (Istituto per le Piante da Legno e l'Ambiente), entrambi enti strumentali della Regione.

Il comitato di indirizzo ha esaminato le possibili opzioni per la valutazione del PSR e approvato il documento tecnico "Analisi di valutabilità", preventivamente realizzato da IRES e IPLA per verificare la valutabilità del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte, ossia la fattibilità tecnico-metodologica di fornire adeguate risposte ai quesiti valutativi della Commissione Europea, tenuto conto delle fonti disponibili e di possibili interventi di raccolta di informazioni *ad hoc*.

Gli incarichi a IRES e IPLA sono stati assegnati tramite convenzione bilaterale basata sul documento "Programma di valutazione *ex post* del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte", anch'esso approvato dal comitato di indirizzo, nel quale sono riportate le linee generali e i contenuti specifici del processo di va-



lutazione, redatto sulla base delle indicazioni normative e metodologiche comunitarie.

La Regione Piemonte, al fine di assicurare la migliore realizzazione della valutazione, ha reso disponibili, anche tramite il Csi Piemonte, le informazioni raccolte nell'ambito del sistema informativo per la sorveglianza e valutazione del Psr, e ha garantito ai responsabili dell'attuazione delle diverse misure del programma la partecipazione alle attività di valutazione.

IRES e IPLA hanno pertanto istituito uno specifico gruppo di lavoro dotato delle risorse umane e degli strumenti necessari a espletare l'incarico nell'ambito dei tempi assegnati e nel rispetto dei requisiti tecnico-metodologici previsti dalla Commissione e dal programma di valutazione.

Il team di valutazione ha operato sotto la supervisione organizzativa e metodologica dell'IRES tramite Stefano Aimone (coordinatore) e Giovanna Perino (supporto organizzativo). Per l'IRES hanno inoltre formato il team alcuni collaboratori esterni: Roberto Cagliero (PMH), Claudia Cominotti e Claudio Malpede (R&P). Per IPLA hanno partecipato al team Mauro Piazzi e Nicoletta Alliani.

Il gruppo di lavoro ha collaborato strettamente con l'autorità di gestione del Psr, sotto il costante controllo del comitato di indirizzo, anche attraverso periodiche verifiche sullo stato di avanzamento dei lavori e sulle problematiche di volta in volta emerse.

3.3 Fonti informative e tecniche di risposta al Qvc

I metodi utilizzati per lo svolgimento della valutazione possono essere classificati nell'ambito di due grandi categorie.

Nella prima rientrano le tecniche utilizzate per il reperimento delle informazioni primarie e secondarie necessarie allo svolgimento della valutazione *ex post*, mentre nella seconda vanno considerate quelle applicate per interpretare le informazioni raccolte.

In merito al reperimento delle informazioni necessarie, come noto, i fenomeni oggetto di valutazione e monitoraggio possono essere osservati attraverso due principali tipologie di informazione, i dati primari e i dati secondari.

I dati primari sono elementi originali raccolti *ad hoc* per rispondere alle domande valutative. La raccolta di informazioni di tipo primario può essere condotta direttamente a cura del valutatore o gestita dall'autorità di gestione. In merito all'applicazione della Misura G, ad esempio, la Regione Piemonte ha reso disponibili i risultati di uno specifico questionario somministrato ai beneficiari.

Il valutatore ha condotto interviste presso soggetti direttamente o indirettamente interessati dall'attuazione del Piano, quali enti pubblici beneficiari o attuatori (comunità montane e comuni), tecnici agronomi che prestano servizi ai beneficiari, funzionari regionali responsabili dell'attuazione. Inoltre, si segnala la predisposizione, da parte del valutatore, di uno specifico focus group conclusivo, condotto con metodologia di metaplan, cui hanno partecipato rappresentanti di vari enti.

I dati secondari sono reperibili attingendo a informazioni già disponibili. Tali informazioni possono contribuire alla comprensione degli effetti del programma. In particolare, i dati di monitoraggio e quelli di carattere amministrativo rappresentano la fonte di tipo secondario principale. Più nel dettaglio, l'autorità di gestio-



ne della Regione Piemonte, anche attraverso il Csi Piemonte, ha reso disponibili le seguenti informazioni:

- informazioni puntuali derivanti dal monitoraggio;
- informazioni puntuali di tipo amministrativo;
- alcune informazioni aggiuntive reperibili dalle domande presentate dai beneficiari;
- alcune informazioni secondarie reperibili presso altri enti agenti sul territorio o presso l'amministrazione stessa (esempio le informazioni di fonte IPLA in merito all'agroambiente, i dati della Banca Dati RICA per la valutazione prodotti da INEA).

L'autorità di gestione ha fornito anche, attraverso il Csi, l'assistenza tecnica nella raccolta e utilizzo dei dati secondari di tipo amministrativo.

Sono considerate fonti secondarie anche studi e valutazioni come i lavori riportati in bibliografia, consultati durante la realizzazione della valutazione.

Per quanto concerne le metodologie di interpretazione dei dati, il lavoro di valutazione ha fatto riferimento principalmente alle indicazioni comunitarie per la valutazione; nel dettaglio il documento STAR VI/12004/00 ha rappresentato il quadro metodologico di riferimento. Di conseguenza, in merito ai criteri di giudizio da utilizzare nell'esercizio della valutazione, ci si è avvalsi di quelli riportati nel documento STAR, quali: efficacia, efficienza, sostenibilità, utilità degli interventi, addizionalità, equità, coerenza e sinergia.

L'andamento, l'efficienza e l'efficacia del PSR 2000-2006 rispetto agli obiettivi prefissati, quindi, sono stati misurati in base a un set di indicatori che permette di valutare la situazione di partenza, l'esecuzione finanziaria, i prodotti, i risultati e l'impatto dei diversi interventi e del Piano nel suo complesso. In alcuni casi gli indicatori proposti nel quadro comune di valutazione (QVC) non sono stati utilizzati per diverse ragioni; di conseguenza si sono ricercate delle *proxy*, che potessero comunque apportare informazioni adeguate a fornire risposte ai quesiti comunitari. In questo senso, particolare attenzione è stata destinata alla definizione di questi indicatori suppletivi in modo da garantire la qualità e l'attendibilità dei dati o individuare eventuali distorsioni di cui tenere conto.

La determinazione degli indicatori e la loro interpretazione sono state condotte utilizzando diverse metodologie sia di tipo quantitativo sia di tipo qualitativo. Le principali tecniche di indagine condotte possono, quindi, essere riassunte nelle seguenti categorie:

Analisi quantitative:

- indagine di tendenza: interpretazione delle informazioni di contesto per l'individuazione degli effetti;
- indagine controfattuale: interpretazione delle informazioni quantitative inerenti beneficiari e non beneficiari per l'individuazione degli effetti;
- indagine dell'implementazione: interpretazione delle informazioni di applicazione per l'individuazione degli effetti e dell'efficienza.

Analisi qualitative:

- focus group: interpretazione delle informazioni inerenti l'applicazione complessiva del Piano e raccolta di elementi interpretativi relativi agli effetti delle principali misure;



- interviste ai responsabili di misura: interpretazione delle motivazioni e cause che hanno determinato lo stato attuativo delle misure;
- interviste ad altri soggetti interessati: interpretazione delle motivazioni e cause che hanno determinato lo stato attuativo delle misure;
- indagini dirette presso i beneficiari: interpretazione delle informazioni quantitative inerenti i beneficiari.

In termini generali, infine, facendo riferimento agli specifici capitoli indicati nel documento STAR VI/12004/00, si possono riportare le tecniche applicate nell'iter di valutazione.

Per quanto concerne gli aspetti più relazionati all'Asse I del PSR, vale a dire ai temi più legati alle performance economiche delle aziende e al tema della competitività, i principali criteri di valutazione adottati sono stati quelli dell'addizionalità, dell'efficacia, dell'utilità e della sinergia tra gli interventi. Le tecniche di interpretazione principalmente utilizzate sono quelle di tipo qualitativo e le tecniche di analisi delle tendenze e dell'implementazione, anche con ricorso a specifici questionari. Particolare attenzione è stata posta all'utilizzo di tecniche controfattuali, sia come analisi *pre-post* all'interno dei beneficiari, sia come analisi *difference in difference* tra soggetti trattati e gruppi di controllo.

Relativamente agli aspetti legati all'articolo 33 del Regolamento (CE) n.1257/99, vale a dire gli interventi di carattere più territoriale e legati alla qualità della vita delle popolazioni rurali, i criteri principalmente utilizzati sono stati quelli dell'efficacia, dell'utilità e soprattutto della sinergia degli interventi, con particolare attenzione alla convergenza territoriale. In merito alle tecniche di indagine più applicate si possono ricordare quelle qualitative, come le interviste e il focus group e, tra quelle quantitative, le analisi basate sull'incrocio delle tendenze del contesto e dell'implementazione delle misure del Piano.

Per quanto attiene ai temi più di carattere ambientale, in relazione alle pratiche agricole e forestali, si è ritenuto opportuno applicare come criteri principali quelli dell'efficacia, della sostenibilità e dell'equità (in particolare per la Misura E). Relativamente alle principali tecniche di analisi, si è fatto ricorso soprattutto a tecniche controfattuali tra beneficiari e non beneficiari, ad analisi delle tendenze di contesto e dell'implementazione degli interventi; in termini qualitativi sono state condotte interviste soprattutto ai responsabili di misura.

Infine, la valutazione in termini complessivi del Piano è stata condotta tenendo conto principalmente dei criteri di efficienza, coerenza e sinergia. Le tecniche più utilizzate sono state le analisi di tendenza e dell'implementazione e particolare attenzione è stata data alle metodologie qualitative, come il focus group.

Per un approfondimento delle metodologie utilizzate per rispondere ai quesiti del Qvc si rimanda alla versione integrale della valutazione e, in particolare, all'Allegato I – Metodologia.



4. Sintesi dei risultati

4.1 Risorse, efficacia ed efficienza

Il PSR 2000-2006 prevedeva, nella sua prima programmazione finanziaria iniziale (2000), una spesa pubblica di 868 milioni di euro, di cui 363 a carico del FEOGA, a cui si aggiungevano 100 milioni di euro di aiuti di Stato. Il piano finanziario finale riporta una spesa pubblica totale di circa 1 miliardo di euro, con gli aiuti di Stato che salgono complessivamente a 135 milioni di euro.

L'aumento di dotazione finanziaria ha determinato una serie di rimodulazioni tra le misure del PSR: in media i fondi disponibili sono aumentati del 32,8% per le misure dell'Asse I, del 5,4% per quelle dell'Asse II e del 6,9% per l'insieme delle misure dell'Asse III.

L'aumento delle risorse risponde alla necessità di fronteggiare situazioni critiche emerse nel corso dell'attuazione del Piano (flavescenza dorata, dissesto idrogeologico) e all'esigenza di soddisfare una domanda di contributi per l'aumento di competitività delle aziende agricole e agroindustriali eccedente rispetto alle previsioni iniziali. Va rilevato che il piano di rimodulazione delle risorse non modifica significativamente la rilevanza delle principali misure sul complesso del Piano: le prime cinque misure per dotazione finanziaria (F, A, B, G, H) rappresentano il 62,9% del PSR nella versione iniziale e il 65,3% nella versione definitiva.

La rilevanza delle singole misure rimane sostanzialmente invariata, allo stesso modo della concentrazione finanziaria. Nella tabella 8 si evidenzia come due misure da sole, la F e la A, rappresentino il 50% dell'intera dotazione di spesa pubblica e con l'aggiunta di altre sette misure si arrivi all'82% dell'intera dotazione.

A livello di spesa effettivamente sostenuta si mostra una performance crescente, in linea con gli obiettivi programmati (il cosiddetto "Profilo di Berlino"). Solo nel 2005 il risultato è inferiore a quanto previsto, a causa delle difficoltà di avvio del nuovo organismo pagatore regionale. A tutto il 2006, il PSR ha impiegato 380 mi-

Tabella 7. Piano finanziario finale

	PSR 2000-2006			Aiuti di Stato		Spesa totale		
	Spesa pubblica	di cui spesa U€	Spesa privati	Spesa pubblica	Spesa privati	Spesa pubblica	Spesa privati	Spesa totale
Asse I	313	112	343	102	116	414	460	874
Asse II	114	47	25	7	2	121	27	148
Asse III	383	188		26		410		410
Valutazione	0,3	0,1				0,3		0,3
Totale	810	347	368	135	118	945	486	1.431
Misure in corso	54	16	24			54	24	78
Totale generale	864	363	392	135	118	999	511	1.510

Fonte: Relazione annuale PSR 2006 – Regione Piemonte

**Tabella 8.** Rilevanza della spesa pubblica per misura e differenza tra i piani finanziari

Misure in corso	Pf 2000		Pf 2003		Diff. % 2003- 2000
	Spesa pubblica	Peso %	Spesa pubblica	Peso %	
A – Investimenti nelle aziende agricole	114	13,1	163,2	16,3	43,2
B – Inseadimento dei giovani agricoltori	70	8,1	92,6	9,3	32,3
D – Pre pensionamento	8	0,9	8	0,8	0,0
J – Miglioramento fondiario	7	0,8	8	0,8	14,3
K – Ricomposizione fondiaria	1,3	0,1	1,3	0,1	0,0
P – Diversificazione delle attività	13	1,5	14,1	1,4	8,5
U – Ricostituzione del potenziale agricolo	10	1,2	23,8	2,4	138,0
G – Miglioramento delle condizioni di trasformazione	50	5,8	60	6,0	20,0
C – Formazione	4	0,5	6,5	0,7	62,5
L – Avviamento di servizi di assistenza alla gestione	24	2,8	24	2,4	0,0
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	8	0,9	8	0,8	0,0
Q – Gestione delle risorse idriche in agricoltura	2,7	0,3	4,7	0,5	74,1
Totale Asse I	312	35,9	414,3	41,5	32,8
I – Altre misure forestali	27,2	3,1	36	3,6	32,4
H – Imboschimento delle superfici agricole	50	5,8	43,5	4,4	-13,0
S – Incentivazione di attività turistiche e artigianali	9,2	1,1	10,2	1,0	10,9
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	14,5	1,7	16	1,6	10,3
R – Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali	13,6	1,6	15	1,5	10,3
Totale Asse II	114,5	13,2	120,7	12,1	5,4
E – Zone svantaggiate	48	5,5	48	4,8	0,0
F – Misure agroambientali	312	35,9	336,1	33,6	7,7
T – Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.	23,1	2,7	25,5	2,6	10,4
Totale Asse III	383,1	44,1	409,6	41,0	6,9
Valutazione	0,3	0,0	0,3	0,0	0,0
Totale	809,9	93,3	944,9	94,6	16,7
Misure in corso	58,5	6,7	53,94	5,4	-7,8
Totale generale	868,5	100,0	998,84	100,0	15,0

Fonte: Regione Piemonte

lioni euro di quota FEOGA, con una percentuale di realizzazione pari al 104,7%. Relativamente alla spesa pubblica totale, il grado di utilizzo per il PSR nel suo insieme è pari al 94% dell'assegnato, ma con una significativa variabilità tra assi e misure. L'Asse I presenta un grado di utilizzo del 91% (ma che sale al 121% se calcolato sul piano finanziario iniziale), l'Asse II del 104% (110%), l'Asse III del 98% (105%). Sono 12 su 21 le misure che presentano un grado di utilizzo superiore al 100% rispetto all'assegnato definitivo. I ritardi nei pagamenti, non ancora conclusi nel dicembre 2006, possono spiegare i livelli inferiori alle attese del grado di utilizzo, ma con i trascinalamenti sul nuovo PSR 2007-2013, nel 2008 i pagamenti hanno ampiamente raggiunto il pieno utilizzo delle risorse disponibili.

**Tabella 9.** Spesa FEOGA: importi in milioni di euro arrotondati di fonte AGEA e OPR

Esercizio FEOGA	Iniziale (a)	Dichiarata (b)	b/a (%)
2000	48,4	50,3	103,9
2001	49,6	54,1	109,1
2002	50,7	57,5	113,3
2003	51,9	57,9	111,7
2004	53,0	53,1	100,2
2005	54,2	47,5	87,6
2006	55,4	59,9	108,1
Totale PSR	363,2	380,3	104,7

Fonte: Relazione annuale PSR 2006 – Regione Piemonte

La stima del grado di attuazione del PSR – ovvero il rapporto tra beneficiari effettivi e potenziali del sostegno – è viziata dall'impossibilità, per una parte delle misure, di identificare il denominatore con un buon livello di accuratezza. Si tratta di misure o azioni destinate a gruppi molto mirati di beneficiari o comprendenti interventi molto specifici, per i quali non sono disponibili dati affidabili sulla loro consistenza a livello regionale.

Tabella 10. Misure ordinate secondo il grado di utilizzo della spesa programmata iniziale

Misure	Grado di utilizzo	
	Pf 2000	Pf 2003
R – Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali	1,67	1,51
C – Formazione	1,51	0,93
U – Ricostituzione del potenziale agricolo	1,46	0,62
S – Incentivazione di attività turistiche e artigianali	1,45	1,30
A – Investimenti nelle aziende agricole	1,41	0,98
G – Miglioramento delle condizioni di trasformazione	1,37	1,14
Q – Gestione delle risorse idriche in agricoltura	1,23	0,71
T – Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.	1,12	1,01
B – Insediamento di giovani agricoltori	1,10	0,83
I – Altre misure forestali	1,09	0,82
L – Misure agroambientali	1,07	0,99
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	1,06	0,96
H – Imboschimento delle superfici agricole	0,89	1,03
E – Zone svantaggiate	0,87	0,87
L – Avviamento di servizi di assistenza alla gestione	0,87	0,87
P – Diversificazione delle attività	0,82	0,76
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	0,76	0,76
D – Prepensionamento	0,66	0,66
– Misure in corso	0,64	0,69
J – Miglioramento fondiario	0,57	0,50
K – Ricomposizione fondiaria	0,00	0,00
Totale Asse I	1,21	0,91
Totale Asse II	1,10	1,04
Totale Asse III	1,05	0,98
Totale	1,12	0,96
Totale generale	1,08	0,94

Fonte: elaborazione su dati Relazione annuale PSR 2006 – Regione Piemonte



Tuttavia, per il 41% delle misure attuate, si può valutare intorno al 10% la percentuale di potenziali beneficiari coinvolti dal Piano. Il dato è da commentarsi in maniera favorevole, anche perché i vincoli di alcune misure escludevano di fatto una buona parte di operatori (si pensi ad esempio al tetto di spesa minima degli investimenti prevista dalla Misura G). Una migliore definizione del target dei beneficiari in sede di programmazione avrebbe comunque migliorato il tasso di attuazione, diminuendo sin dall'inizio il numero di beneficiari potenziali.

Dall'esame dei "cruscotti decisionali", realizzati dalla Regione Piemonte per sintetizzare il grado di realizzazione degli obiettivi iniziali delle misure, emerge che nel complesso del PSR il 53% degli obiettivi di risultato è stato raggiunto o superato. Le criticità emerse in sede di attuazione delle misure e le ricalibrature degli obiettivi iniziali, assieme all'adeguamento delle risorse alle esigenze sopravvenute, non consentono di analizzare il Piano con un unico valore che ne rappresenti l'efficacia. In alcuni casi i referenti di misura hanno identificato degli obiettivi prudenziali, in altri la progettazione non poteva tener conto di elementi che solo in fase di sviluppo della programmazione hanno manifestato la loro portata. Le modifiche successive di vincoli all'ammissione dei beneficiari e modalità di attuazione delle misure (molte di esse hanno previsto più bandi successivi) hanno in molti casi reso obsoleti gli obiettivi iniziali.

In questo senso, il sistema dei cruscotti decisionali – che troppo sovente non tiene conto della dinamica progettuale, mantenendo gli obiettivi iniziali come base di riferimento per il calcolo del grado di efficacia – si è rivelato spesso inadeguato a catturare la reale portata degli interventi.

Dalla descrizione della struttura organizzativa che si è occupata dell'attuazione del PSR, emerge un quadro molto articolato, con un elevato livello di decentramento territoriale e delle responsabilità amministrative. Con la programmazione 2000-2006 si è passati a tutti gli effetti da una gestione centralizzata basata su assessorati regionali e relativi uffici periferici a una gestione effettivamente decentrata, con il passaggio del personale degli ex uffici agricoli decentrati della Regione (circa 300 persone) alle amministrazioni provinciali e la delega della gestione di alcune misure alle comunità montane. Infatti, la Regione Piemonte ha provveduto tempestivamente ad attuare, nel campo delle politiche agricole, i principi di delega periferica e sussidiarietà introdotti dalla cosiddetta riforma Bassanini attraverso la l.r. 17/99.

Dalla valutazione degli effetti del Piano, è emerso che tale meccanismo, pur basato su principi condivisibili, potrebbe avere in parte diluito il potenziale strategico delle misure agricole del PSR, orientandone tendenzialmente una applicazione meno selettiva e indirizzata verso obiettivi generali di lungo periodo. Inoltre, per le nuove province di Biella e del V.C.O., nelle quali non erano presenti uffici decentrati, la fase di avviamento è stata più difficoltosa a causa della necessità di costituire nuove strutture.

Una parte delle misure, in particolare alcune tra quelle dell'art. 33, è invece stata attuata attraverso meccanismi basati sulla regia regionale e il coinvolgimento di enti e forme organizzate operanti sul territorio attraverso bandi specifici, che demandavano a tali soggetti la predisposizione di programmi di intervento, successivamente approvati dalla Regione. Tale meccanismo sembra avere ottimizzato la relazione centro-periferia, garantendo il controllo strategico dell'ente regionale ma accompagnandolo con la capacità di modulazione degli interventi sulla base del



Tabella 11. Grado di raggiungimento degli obiettivi del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 sulla base degli indicatori di realizzazione (riferiti all'approvazione dei progetti)

Misura o azione	Indicatore fisico di realizzazione	Risultato atteso	Risultato ottenuto (al 31 dicembre 2006)	Grado di efficacia
A	Numero di programmi di intervento realizzati per investimenti strutturali nelle aziende agricole	5.000-7.000	8.165	1,36
B	Numero di aziende beneficiarie	3.000-5.000	4.440	1,11
C	Numero di partecipanti alle iniziative formative	4.000	Media 2002-2006 = 838	1,46
	Lezioni realizzate (ore)	40.000	145.322	3,63
D	Numero di iniziative formative	500	1.424	2,85
E1	Numero di aziende beneficiarie	240-300	Media 2002-2006 = 95	0,35
	Numero di agricoltori coinvolti	6.000	Media 2000-2006 = 5.443	0,91
F1	Superficie interessata (ha)	155.000	Media 2000-2006 = 93.270	0,60
	Superficie oggetto dell'azione (ha)	114.000-190.000	Media 2001-2006 = 141.183	0,93
F2	Numero di aziende aderenti	9.300-15.500	Media 2001-2006 = 10.096	0,81
	Superficie oggetto dell'azione (ha)	17.000-26.000	Media 2001-2006 = 15.668	0,67
F3	Numero di aziende aderenti	2.000-2.500	Media 2001-2006 = 1.333	0,59
	Superficie oggetto dell'azione (ha)	1.000-3.000	Media 2002-2006 = 1.732	0,87
F4	Numero di aziende aderenti	50-150	Media 2002-2006 = 192	1,92
	Superficie oggetto dell'azione (ha)	500-1.000	Media 2003-2006 = 39	0,52
F6	Numero di aziende aderenti	50-100	Media 2003-2006 = 26	0,35
	Superficie interessata, esclusi i contratti territoriali (ha)	230.000	Media 2000-2006 = 82.854	0,36
	Numero di beneficiari, esclusi i contratti territoriali	2.800	Media 2000-2006 = 1.494	0,53
	Numero di contratti territoriali	350	Media 2003-2005 = 162	0,46
F7	Superficie interessata da contratti territoriali (ha)	30.000	Media 2003-2005 = 13.427	0,45
	Superficie oggetto dell'azione (ha)	450-600	Media 2001-2006 = 181	0,34
F9	Numero di aziende aderenti	150-200	Media 2001-2006 = 71	0,41
	Numero di beneficiari	450	Media 2001-2006 = 473	1,05
G	Animali oggetto di premio (Uba)	6.500	Media 2001-2006 = 7.682	1,18
H	Numero di imprese beneficiarie	94	218	2,32
	Superficie di arboricoltura da legno interessata (ha)	1.900	4.145	2,18
I2a	Numero di beneficiari coinvolti	410	539	1,31
I2b	Superficie forestale trattata (ha)	3.000-4.000	3.086	0,88
I2c	Castagne da frutto migliorati (ha)	300	143	0,48
	Sentieri realizzati (m)	50.000	267.829	5,36
	Numero di aree attrezzate	30-40	26	0,74

(segue)



(continua)

Misura o azione	Indicatore fisico di realizzazione	Risultato atteso	Risultato ottenuto (al 31 dicembre 2006)	Grado di efficacia
I2d	Interventi di viabilità forestale realizzati (km)	150-200	234	1,34
I3	Numero di imprese coinvolte	100-150	231	1,85
	Numero di macchine e attrezzature acquistate	120-200	624	3,90
	Superficie delle strutture realizzate (m ²)	20.000-30.000	29.539	1,18
	Volume delle strutture realizzate (m ³)	15.000-20.000	39385	2,25
I4d	Numero di centri di consumo di biomasse forestali per la produzione di energia realizzati	15-20	12	0,69
I5	Numero di associazioni create o adeguate	5-10	10	1,33
J	Superficie pascoliva migliorata (ha)	40.000	37.514	0,94
L	Numero di servizi di assistenza finanziati	25 interventi	25	1,00
	Numero di aziende beneficiarie	20.000	20.000	1,00
M1	Numero di spazi vendita interaziendali	7	43	6,14
M2	Numero di associazioni che erogano servizi	14	44	3,14
N1	Numero di progetti finanziati	200	461	2,31
N2	Numero di agenzie create	1	1	1,00
	Numero di spazi Internet creati	1	1	1,00
N3	Numero di progetti finanziati	800	280	0,35
	Numero di studi effettuati	1	1	1,00
P	Numero di programmi di intervento di diversificazione aziendale realizzati	800-900	407	0,48
Q	Tubazioni in pressione (km)	20	85	4,25
R1	Strade rurali ripristinate (km)	800	595	0,74
	Rete idrica realizzata/potenziata (km)	300	208	0,69
S	Numero di imprese beneficiarie	800	422	0,53
	Numero di studi effettuati	1	1	1,00
	Numero di mostre di nuovi prodotti	1	1	1,00
T1	Superficie sistemata (ha)	1.000	965	0,97
T2	Numero di studi redatti	15	17	1,13
U3	Superficie oggetto dell'azione (ha)	3.000-4.000	Superficie estirpata = 1.983 ha	0,57
	Numero di aziende aderenti	2.000-3.000	2.987	1,19

Fonte: elaborazione su informazioni Data Warehouse del PSR - Regione Piemonte



fabbisogno locale meglio esprimibile da parte degli attori locali. Tale approccio, tra l'altro, sembra avere consentito una integrazione "di fatto" a livello territoriale di alcune misure del Psr e di queste con altre politiche operanti sul territorio, ad esempio i piani di sviluppo locale attuati dai GAL Leader.

Complessivamente, il numero di persone coinvolto nell'attuazione del Piano si rivela commisurato al volume e alla complessità delle pratiche seguite dal ricevimento alla rendicontazione finale. Le domande di finanziamento pervenute sono state 84.330 e quelle liquidate 74.151, con un tasso di successo dell'87%. Le strutture che hanno subito i maggiori carichi di lavoro risultano essere quelle che hanno seguito l'attuazione dei progetti di investimento, generalmente complessi e per i quali si sono avvalse anche della collaborazione di tecnici esterni per le istruttorie e i collaudi.

Alcune criticità e strozzature nei processi gestionali del Psr sono attribuibili anche a consistenti carenze nello scambio informativo, attuato sia internamente tra i diversi servizi regionali e tra uffici regionali centrali ed enti decentrati, sia con le strutture esterne responsabili del sistema informativo e del monitoraggio (Csi) e dei pagamenti (AGEA e OPR). Soprattutto nel momento di transizione da una struttura di pagamento all'altra e relativo cambio di sistema informativo, tali criticità sono state determinanti sull'efficienza delle strutture operative e della gestione.

Probabilmente la presenza di una funzione strutturata preposta all'assistenza tecnica del programma avrebbe potuto migliorare il grado di efficienza gestionale sgravando le strutture di incombenze burocratiche e amministrative, e permettendo loro di seguire meglio le attività legate all'animazione e all'attuazione degli interventi.

4.2 Considerazioni e raccomandazioni sulle singole misure

La valutazione degli effetti del Psr comprende sia quelli legati alle singole misure, o gruppi di misure come nel caso di quelle derivanti dall'art. 33 del Regolamento (CE) 1257/1999, sia quelli derivanti dall'azione complessiva del Piano.

Le considerazioni seguenti derivano da una rielaborazione delle risposte ai quesiti valutativi del Qvc¹ opportunamente integrate con ulteriori elementi raccolti durante il processo valutativo.

Misura A – Investimenti nelle aziende agricole

La Misura A, con circa 160 milioni di euro di pagamenti totali (pari a un grado di utilizzo del 140%) e oltre 8.000 domande ammesse a pagamento, è la più significativa, in termini di risorse e numero di beneficiari, tra quelle di carattere strutturale. Essa prevede l'erogazione di un aiuto in conto capitale, calcolato sulla spesa ammessa, per finanziare investimenti che hanno lo scopo di rivitalizzare e consolidare la presenza delle aziende agricole sul territorio. La contribuzione viene effettuata attraverso la valutazione di ogni singolo progetto, mantenendo costanti

¹ Una sintesi delle risposte ai singoli quesiti, organizzata sulla base dei capitoli previsti dal Qvc, è riportata in Appendice. Si rimanda alla versione integrale della valutazione per eventuali approfondimenti relativi alle modalità di risposta ai singoli quesiti e ai risultati emersi.



alcuni massimali di riferimento: 250.000 euro per singole aziende, 850.000 euro per domande congiunte. Anche in relazione alla vasta gamma di interventi ammissibili, è una misura molto sfaccettata ed è difficile esprimere un giudizio univoco, per lo meno sulla base degli elementi disponibili ai valutatori. Gli indicatori mostrano una sostanziale neutralità dell'effetto dal punto di vista dell'evoluzione delle prestazioni economiche delle aziende beneficiarie. In termini ambientali, invece, l'effetto pare più rilevante, con particolare riferimento al programma varato per affrontare la questione dei nitrati.

La misura è stata probabilmente recepita dai beneficiari – con le dovute eccezioni – come un'occasione per un aggiornamento incrementale dell'azienda, introducendo una certa dose di innovazione senza tuttavia apportare rivoluzioni organizzative e di orientamento produttivo. Si è puntato soprattutto sull'ottimizzazione dei fattori più che sull'innovazione di processo e di prodotto. I mercati tendenzialmente deboli e le crisi settoriali non hanno premiato questo orientamento, per cui le aziende che avevano realizzato gli investimenti non sono riuscite a incrementare sensibilmente il valore aggiunto e, al tempo stesso, si sono trovate appesantite finanziariamente dall'ammortamento legato alla parte privata dell'investimento.

Anche secondo i testimoni privilegiati contattati, l'attuazione della Misura A del PSR della Regione Piemonte, nel complesso, sembra avere avuto maggiori effetti in termini di miglioramento della sostenibilità dei processi che di pura performance economica.

La Misura A, inoltre, ha avuto per molte aziende beneficiarie l'importante ruolo di agire come una sorta di misura pivot, attraverso il ricorso congiunto a misure con forte sinergia come quelle relative all'insediamento giovani (B), all'agriturismo (P) e alcune azioni agroambientali.

La Misura A, come altre misure importanti del PSR, deriva da linee di intervento "storiche" che tendono quindi a mantenere un'elevata inerzia strategica, legata sia alle aspettative degli operatori, sia alla tendenza – non sempre negativa – della struttura amministrativa di non rivoluzionare le routine attuative consolidate, che costituiscono un elemento di sicurezza in termini di efficienza e quindi di performance di spesa della stessa, riducendo lo stress della struttura e le pressioni degli *stakeholders*. L'inserimento di una misura "storica" in un quadro unitario come il PSR avrebbe potuto rappresentare l'occasione di una sua rivisitazione profonda e soprattutto della sua integrazione in un quadro di possibili sinergie con altre misure, meglio se esplicitate non solo attraverso le priorità ma in veri e propri programmi integrati.

La misura, invece, è stata oggetto di un'attuazione non molto selettiva e soprattutto non vincolata a programmi integrati a livello di filiera o di distretto, che avrebbero potuto indirizzare maggiormente l'azione delle imprese nell'ambito di obiettivi strategici condivisi con le altre fasi del sistema agroalimentare locale.

Il sistema di *governance* basato sulla delega alle province, ai sensi della l.r. 17/99, per quanto interessante in termini di sussidiarietà, potrebbe avere ridotto il controllo strategico della misura da parte dell'ente regionale, rispetto a una formula in cui la regia centrale fosse più incisiva.

Peraltro, la Misura A ha avuto alcuni pregi:

- ha coadiuvato il ricambio generazionale attraverso la sinergia con la Misura B, per effetto della priorità assegnata ai giovani agricoltori;



- ha sostenuto le aziende a mettersi in regola rispetto alle normative ambientali e igienico-sanitarie, rendendole più sostenibili in termini ambientali, di sicurezza alimentare e di sicurezza sul lavoro. Alcuni osservatori intervistati hanno affermato che se non è variato il prodotto, è cambiato però il “modo di lavorare”, anche attraverso l’acquisto di macchinari più sicuri, efficienti ed ergonomici.

Nel complesso, quindi, si può dire che la Misura A è stata deliberatamente applicata per sostenere un’ampia platea di aziende nel loro permanere sul mercato, in un’ottica di “competitività sostenibile”, in linea con l’obiettivo globale del PSR.

Per il futuro si raccomanda comunque che la misura (come molte altre del nuovo PSR) sia applicata in modo più selettivo, attraverso un maggiore ricorso a bandi tematici legati a esigenze specifiche, rispetto alle quali mirare a risultati più marcati. Sarebbe auspicabile, inoltre, sperimentare anche in Piemonte la programmazione integrata a livello di filiera o di distretto, facendo convergere più misure (ad esempio quelle rivolte a strutture aziendali, infrastrutture, interventi sul capitale umano) verso obiettivi condivisi dai vari attori della filiera/distretto. Il problema concreto è quello di trovare un meccanismo di governance efficace ed efficiente, poiché in Piemonte la “filiera amministrativa” è diversa da misura a misura e occorre accordare temporalmente e funzionalmente enti e soggetti diversi.

La corrispondente misura nel PSR 2007-2013 è peraltro basata su un sistema di priorità settoriali e territoriali che dovrebbe elevare il grado di convergenza degli effetti in relazione agli specifici fabbisogni emersi dall’analisi di contesto del programma.

Misura B – Insediamento giovani agricoltori

La Misura B ha come obiettivo l’incentivazione del ricambio generazionale delle aziende già esistenti, la creazione di aziende condotte da giovani e il consolidamento e la rivitalizzazione delle aziende agricole, favorendo l’insediamento dei giovani.

Il supporto fornito dalla misura consiste in un premio unico all’insediamento, fino a un importo massimo di 25.000 euro, e/o un abbuono in conto interessi a copertura delle spese derivanti dall’insediamento; ai fini della concessione dell’abbuono degli interessi non possono essere riconosciute spese relative a investimenti materiali aziendali ma esclusivamente spese specificamente legate all’insediamento, quali spese notarili o acquisto quote di coeredi.

Secondo i dati resi disponibili dalla Regione Piemonte, nell’intero periodo 2000-2006 sono state presentate quasi 6.000 domande di premio sulla Misura B, di cui 4.440 domande sono state ammesse a pagamento. I pagamenti totali, di spesa pubblica, erogati dal 2000 al 2006 ammontano a circa 77 milioni di euro euro, pari a un grado di utilizzo del 110% rispetto alle previsioni iniziali.

In termini sintetici, dalla valutazione della Misura B emerge che l’intervento ha mostrato buoni effetti nell’incentivare l’insediamento e compensa i costi di insediamento ammissibili. In particolare, si osserva una marcata incidenza degli insediamenti tramite il subentro di un giovane all’interno dell’azienda familiare. In generale, la misura è stata in grado di ridurre l’età media degli operatori, mentre la presenza di donne negli insediamenti risulta significativa e positiva. Interessante il livello di sinergia riscontrata con la Misura A – Investimenti aziendali.



Un aspetto di fondo della Misura B è che in sé, pur affrontando un nodo strategico del mondo agricolo, così come prevista dalla regolamentazione comunitaria, e quindi dal PSR, è piuttosto “inadeguata”, nel senso che offre un incentivo economico troppo contenuto per sostenere l'introduzione di giovani in agricoltura *ex novo*, senza la presenza di una azienda familiare nella quale subentrare al titolare anziano. Secondo i testimoni contattati, tuttavia, l'apertura di aziende da parte di giovani insediati è comunque avvenuta grazie soprattutto alla sinergia con la Misura P (agriturismo) nelle aree marginali dove, con una piccola azienda – rilevabile a costi non proibitivi – trasformata in agriturismo, è possibile creare un reddito sufficiente con un capitale investito non elevatissimo, se integrato dal sostegno. Viceversa, nelle aree di pianura ad agricoltura intensiva, dove l'opzione agrituristica è meno praticabile e la produzione di un reddito sufficiente richiede elevati investimenti in capitale fondiario e macchine, la Misura B – che ha avuto un forte tiraggio in tali aree – ha “catalizzato” il cambio di titolarità dell'azienda di padre in figlio, garantendo comunque un effetto interessante di svecchiamento della base demografica agricola. Tuttavia, si può presumere che in molti casi – soprattutto nelle aziende redditizie – il ricambio sarebbe comunque avvenuto, e che, semmai, la misura l'abbia condizionato/accelerato in termini temporali. La combinazione A + B, favorita da un'esplicita priorità, ha comunque permesso di caratterizzare tale passaggio come un momento di innovazione o adeguamento dell'azienda. La Misura D – Prepensionamento, che doveva fungere da traino per la B, ha avuto un'attuazione molto modesta per non dire trascurabile; quasi sempre la persona che ha ceduto la titolarità aziendale è rimasta in azienda, eventualmente in modalità part time, senza ricorrere al prepensionamento. Questo fatto potrebbe anche concorrere a spiegare l'aumento occupazionale mostrato dall'ISTAT (conti regionali) che costituisce un'inversione di tendenza rispetto al trend negativo di lungo periodo.

Misura C – Formazione

La Misura C interessa sia il settore forestale che quello agricolo, con l'obiettivo operativo di fornire interventi formativi a supporto delle altre misure di sviluppo rurale, per migliorare le capacità tecniche e imprenditoriali degli operatori. La misura viene implementata attraverso due azioni:

- C1 – Formazione nel settore agricolo;
- C2 – Formazione nel settore forestale.

I beneficiari diretti sono i soggetti erogatori delle attività formative.

Nell'intero periodo 2000-2006 sono state ammesse 438 domande sulla Misura C; i contributi totali pagati ammontano a 4,6 milioni di euro, così suddivisi: Azione C1, 3,1 milioni di euro, e Azione C2, 1,5 milioni di euro, con un grado di utilizzo 151%.

La valutazione della Misura C ha presentato una significativa difficoltà, in quanto il PSR piemontese supporta gli enti formativi e non direttamente gli operatori agricoli o forestali partecipanti ai corsi. Le modalità attuative e il mancato *follow-up* delle informazioni dettagliate sui corsi e sui beneficiari finali da parte della Regione non permette di esprimere un giudizio molto approfondito.

I temi oggetto di formazione, peraltro, sono in linea con i fabbisogni identificati dall'analisi SWOT del PSR e con le indicazioni di scenario emerse dagli studi pro-



pedeutici alla programmazione, anche in termini di incidenza dei singoli temi. L'offerta formativa espressa dal Piano può quindi contribuire a garantire un significativo supporto orizzontale alle altre azioni di sviluppo aziendale e alla diffusione di processi più attenti all'ambiente. I dati di monitoraggio indicano, in proposito, una certa concentrazione, almeno nel numero delle domande ammesse e sui partecipanti, sui temi di carattere agroambientale. L'offerta formativa, inoltre, è in grado di garantire un significativo supporto alla gestione forestale.

In termini critici, tuttavia, si notano in particolare due aspetti:

- i corsi destinati agli operatori agricoli sono stati in numero molto elevato e generalmente di breve o brevissima durata; si è pertanto verificata una forte frammentazione dell'offerta formativa, che lascia insorgere dubbi sull'efficacia dei corsi stessi in termini di capacità di introdurre importanti innovazioni nelle modalità di gestione e nell'orientamento produttivo delle aziende; tale organizzazione, comunque, può essere considerata funzionale rispetto alle esigenze degli agricoltori, che spesso hanno difficoltà a seguire corsi lunghi e intensivi a causa della continuità degli impegni aziendali.
- si rileva un'incidenza elevata dei corsi relativi alla gestione aziendale, un'area tematica importante ma che in parte dovrebbe essere acquisita da agricoltori professionali; viceversa sono limitate le aree tematiche che più direttamente potrebbero sostenere un cambiamento innovativo nella struttura e nell'indirizzo produttivo aziendale.

Per il futuro si può quindi raccomandare di attuare la misura in modo più selettivo e, pur tenendo conto delle esigenze pratiche degli agricoltori, di puntare su corsi di maggiore durata e più indirizzati verso tematiche legate all'innovazione, utilizzando la formazione come una vera leva di promozione del cambiamento. In questo senso una attenzione particolare dovrebbe essere riservata alle "nuove sfide" proposte dall'*health check*.

Misura D – Prepensionamento

La Misura D ha per obiettivo l'incentivazione del ricambio generazionale delle aziende già esistenti, grazie al supporto all'uscita di conduttori anziani in relazione a un insediamento di giovani. A tale fine, viene concesso un premio annuo, calcolato prevedendo un importo fisso per azienda più una parte variabile, commisurata al numero di ettari ceduti e al tipo di coltura. Essa ha avuto un'attuazione molto limitata, con un centinaio di beneficiari ai quali sono stati erogati circa tre milioni euro di contributi (grado di utilizzo del 60%).

La valutazione della Misura D appare sostanzialmente negativa, soprattutto a causa di una limitata adesione. L'intervento non è stato in grado, per motivi di impostazione e per cause operative, di raggiungere lo scopo prefissato. In particolare, si rileva una mancanza di integrazione con altre misure e specialmente con la B – Insediamento giovani.

Il contributo, peraltro, non ha avuto un reale effetto incentivante sui potenziali beneficiari, quanto più un effetto di integrazione dei redditi. Al tempo stesso, durante l'attuazione sono emerse difficoltà nel conciliare la misura con la normativa previdenziale vigente. Non va infine trascurata la forte resistenza degli agricoltori che cedono la titolarità dell'azienda, alla completa cessazione dell'attività: nel contesto piemontese la maggior parte dei subentri di giovani avviene nell'ambito di



aziende a conduzione familiare, e l'agricoltore anziano che cede la titolarità desidera quasi sempre mantenere un ruolo attivo, anche se a tempo parziale. Questo fatto, legato anche alla connotazione culturale del mondo agricolo, può inoltre contribuire a spiegare l'incremento occupazionale rilevato nel settore primario del Piemonte nel periodo di attuazione del Piano.

La scelta di aderire o meno al regime della misura da parte del beneficiario è quindi solo in parte riferibile all'intervento stesso, in quanto anche elementi esterni ne hanno ostacolato l'azione. In termini di raccomandazione, il valutatore consiglia di escludere tale tipo di intervento nei futuri programmi, come peraltro avvenuto per il PSR 2007-2013.

Misura E – Aree svantaggiate

La Misura E ha l'obiettivo di conservare l'attività agricola quale strumento per il mantenimento degli spazi naturali e dell'equilibrio agroambientale. A tal fine, viene concesso un premio annuale, calcolato come compensazione dei maggiori costi e dei diminuiti ricavi derivanti dalla conduzione agricola in aree svantaggiate; in Piemonte tali aree corrispondono sostanzialmente alle zone di montagna.

Secondo i dati resi disponibili dalla Regione Piemonte, nell'intero periodo 2000-2006 sono state presentate 11.896 domande di sostegno; di queste al momento dell'esecuzione della valutazione poco più di 8.000 erano state ammesse a pagamento. I pagamenti totali, di spesa pubblica, erogati dal 2000 al 2006 ammontano a circa 160 milioni di euro (anno civile). Il grado di utilizzo delle risorse pubbliche raggiunto è apprezzabile e stimato nel 140%.

La Misura E (o meglio l'Azione E1 attuabile in Piemonte) ha quindi mostrato un elevato livello di copertura dell'area potenzialmente eleggibile. Si tratta di un elemento di successo, data la finalità ultima della misura di sostenere attraverso l'agricoltura il presidio territoriale nelle aree svantaggiate.

Anche secondo l'opinione degli osservatori contattati, la misura agisce effettivamente come una sorta di supporto economico di base per le aziende operanti nelle LFA. Gli importi erogati ai beneficiari sono relativamente modesti ma non trascurabili nell'ambito dei fragili equilibri economici di tali aziende. Inoltre, grazie ad altre misure a premio del PSR (ad esempio le misure agroambientali), sulle aziende che operano in condizioni di svantaggio può convergere un insieme di sostegno economico relativamente intenso. La Misura E si affianca positivamente a livello territoriale con alcune misure dell'art. 33, sostenendo nel complesso il modello di sfruttamento sostenibile delle aree montane basato sul sistema agro-silvo-pastorale.

L'analisi, tuttavia, ha messo in evidenza come l'intervento non offra un'adeguata compensazione dei deficit in termini di reddito stimabili presso le aziende. In particolare, un limite della Misura E nel contesto della montagna piemontese è costituito dalla non graduazione del sostegno in relazione all'effettivo livello di svantaggio in cui opera azienda. All'interno delle LFA del Piemonte, infatti, si trovano aree con caratteristiche di svantaggio sensibilmente diverse, che vanno dalle condizioni relativamente buone dei territori di fondovalle, alle situazioni di estremo svantaggio riscontrabili in alta quota.

In termini di raccomandazione, quindi, si ritiene che un'applicazione equa e più efficace della Misura E dovrebbe prevedere una graduazione del sostegno in relazione allo svantaggio effettivo in cui opera l'azienda, rafforzando il suo ruolo di



mantenimento dell'attività agricola e del presidio antropico nelle situazioni in cui questo è altamente necessario e, al tempo stesso, più facilmente viene a mancare. Inoltre, sarebbe opportuno individuare meccanismi che possano rendere esplicita e più certa la sinergia con altre misure ricadenti sulle aziende e sulle aree svantaggiate, anche se, nel caso del PSR della Regione Piemonte, ciò è in parte deputato alla modulazione territoriale dell'intensità di aiuto applicata ad alcune misure.

Misura F – Agroambiente

La Misura F, in termini di concentrazione della spesa e di ricaduta complessiva, appare come la più significativa del PSR della Regione Piemonte. Essa ha distribuito oltre un terzo della spesa pubblica del Piano e ha investito circa l'11% della SAU regionale.

Nel precedente periodo di programmazione erano attive diverse misure agroambientali (Regolamento (CEE) 2078/1992), alcune delle quali non hanno subito sostanziali modifiche nel PSR 2000-2006. I "trascinamenti" degli impegni contratti nella passata programmazione si sono protratti fino all'anno 2003. Nella tabella 12 sono elencate le azioni previste dalla Misura F del PSR del Piemonte, riportando per ciascuna alcuni indicatori in grado di mostrarne la rilevanza fisica e finanziaria.

Si può affermare che, nel suo complesso, la Misura F ha risposto con efficacia agli obiettivi prefissati, soprattutto in termini di salvaguardia di suolo e acqua dalla contaminazione chimica e, nel caso del suolo, anche dall'erosione. Pare ancora poco efficace, invece, l'effetto della Misura F in termini di razionalizzazione dell'utilizzo dei fertilizzanti, il cui consumo è stato ridotto nel periodo di attuazione ma non quanto previsto.

Dalle relazioni annuali di valutazione degli indicatori di risultato è anche emerso che l'applicazione del Regolamento (CEE) 2078/1992 e, in seguito, delle Azioni F1 e F2 del PSR, ha avuto grande importanza per l'introduzione di metodi di conduzione meno impattanti anche nelle aziende non aderenti al Piano. Questo importante effetto di ricaduta indiretta si è sviluppato principalmente grazie alla diffusione dell'utilizzo dell'assistenza tecnica, che è sconfinato oltre l'estensione dei disciplinari, e all'adeguamento dell'industria dei fitofarmaci alle nuove esigenze del mercato.

Gli aspetti legati alla tutela della biodiversità e del paesaggio rurale nel PSR 2000-2006 della Regione Piemonte sono stati meno toccati dalla Misura F, in quanto azioni assai efficaci come il ritiro dei seminativi e la costituzione e manutenzione di elementi dell'agro-eco-sistemi a funzione prevalentemente paesaggistica (ma molto efficaci anche per la biodiversità) sono stati interessati da superfici assai limitate, in ogni caso non significative. Gli effetti positivi maggiori su biodiversità e paesaggio si sono avuti indirettamente, attraverso la riduzione degli input contaminanti e l'estensivizzazione dei pascoli.

Un'insufficienza di azioni si è rivelata anche per quanto attiene la razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche.

L'Azione F1, che in termini sia economici, sia di estensione territoriale negli areali agricoli, è di gran lunga la più importante, ha apportato benefici all'agroambiente innanzitutto dal punto di vista della lotta fitosanitaria. Il principale effetto è costituito evidentemente dalla riduzione delle quantità medie di principi attivi somministrati per unità di superficie, dall'introduzione dell'utilizzo di fitofarmaci con

**Tabella 12.** Le azioni della Misura F e la loro incidenza relativa

Azione	Numero medio annuo di domande approvate	Superficie media annua interessata negli anni di applicazione (ha)	UBA* medie annue negli anni di applicazione	Contributo totale (milioni di euro)	% contributo
F1 – Produzione integrata	10.096	141.183	0	194,9	74,2
F2 – Produzione biologica	1.333	15.667	0	29,3	11,2
F3 – Sostanza organica nei suoli	192	1.732	0	2,0	0,1
F4 – Ritiro dei seminativi a scopi ambientali	26	39	0	0,01	0,0
F6 – Sistemi pascolivi estensivi con contratti territoriali	123	10.264	0	0,1	0,1
F6 – Sistemi pascolivi estensivi esclusi contratti territoriali	1.494	82.854	0	28,0	10,7
F7 – Elementi dell’agroecosistema a funzione paesaggistica	71	181	0	1,9	0,7
F9 – Razze locali in pericolo di estinzione	414	0	6.670	6,3	2,4
Totale	13.749	251.920	6.670	262,6	100,0

* Unità bovina adulta.

Fonte: elaborazione su informazioni Data Warehouse del PSR – Regione Piemonte

minori tossicità e impatto ambientale, dall’educazione degli agricoltori alla lotta integrata. La diffusione delle tecniche proposte dai disciplinari agroambientali (a partire dal Regolamento (CEE) 2078/1992) è stata capillare sul territorio regionale, arrivando anche ad aziende che hanno usufruito delle agevolazioni della misura per un breve periodo o non ne hanno mai usufruito. Parallelamente si sono diffusi altri disciplinari di lotta integrata, più restrittivi di quelli previsti dall’Azione F1, nati in seguito ai problemi di conformità dei prodotti destinati all’esportazione rispetto alle legislazioni dei paesi destinatari. Infatti, a oggi il 90% della produzione piemontese di nettarine e il 60% della produzione di pesche è destinata ai mercati centro e nord-europei; ingenti quantità di mele, piccoli frutti e ortaggi vengono commercializzate attraverso la grande distribuzione in tutta Europa. Tuttavia, a livello comunitario non esiste ancora un criterio univoco per la determinazione delle soglie di residuo massimo di sostanze attive ammesse nei prodotti agricoli, e ogni paese adotta la propria legislazione, con il conseguente disorientamento dei produttori. I disciplinari integrati sopra citati sono volti a condurre gli agricoltori all’ottenimento di un prodotto rispondente alle esigenze dei vari acquirenti. Il risultato, comunque, è un miglioramento generale del comparto produttivo, che coinvolge anche le aziende che non hanno usufruito delle agevolazioni economiche previste dalle misure agroambientali.

Quanto alle concimazioni, si è evidenziato ormai da molti anni che, in alcuni comparti come il viticolo e il frutticolo, indipendentemente dall’adesione al disciplinare F1, gli apporti di macronutrienti sono limitati agli asporti della coltura e comunque sempre al di sotto dei limiti massimi ammessi; nel comparto cerealicolo l’unico problema di tipo quantitativo si verifica nel mais, che negli areali più produttivi è talvolta sovralfertilizzato anche nelle aziende agroambientali. Il principale osta-



colo alla diffusione dell'azione F1 in cerealicoltura è comunque rappresentato dall'obbligatorietà delle rotazioni.

Il miglioramento dell'agroambiente si è evidenziato nel corso degli anni sia a livello di comparto subaereo, sia a livello del suolo. Gli agricoltori che applicano disciplinari integrati riferiscono spesso della ricolonizzazione dei frutteti da parte di specie avicole da tempo assenti. A livello di qualità biologica dei suoli, a lungo termine e per tutti gli ordinamenti produttivi, con l'estensivizzazione, la riduzione delle lavorazioni (ad esempio nel caso dell'inerbimento di frutteti e vigneti) e le limitazioni al diserbo, la composizione della mesofauna del terreno mostra maggiore varietà e presenza di gruppi di organismi edafici, ben adattati alla vita sotterranea (assenza di pigmentazione, atrofizzazione di occhi e appendici, riduzione delle dimensioni), a dimostrazione di un grado di colonizzazione relativamente stabile.

L'Azione F2, come la F1, ha contribuito in modo significativo alla riduzione della contaminazione di suoli e acque attraverso la limitazione degli input quali i fitofarmaci e i fertilizzanti di sintesi. La sua applicazione è stata localizzata prevalentemente negli areali vitivinicoli e zootecnico-cerealicoli estensivi di collina e dei fondovalle; più limitati, ma molto interessanti soprattutto per la capacità imprenditoriale dei conduttori, i casi di aziende situate negli areali intensivi di pianura, soprattutto quelle a ordinamento orticolo e frutticolo.

Molto importanti per la difesa del suolo si sono rivelati, in termini di estensione e di efficacia, alcuni impegni aggiuntivi delle Azioni 1 e 2, quali la coltivazione di erbai intercalari (protezione del suolo e delle acque dalla contaminazione chimica) e l'inerbimento di vigneti e frutteti (limitazione dei fenomeni erosivi).

L'azione F3 è consistita nella realizzazione di progetti-pilota collettivi, finalizzati all'incremento della dotazione di sostanza organica nel suolo mediante l'uso di compost di qualità prodotto a partire da rifiuti raccolti in modo differenziato. Il successo riscosso in termini di adesioni (1.500 ettari) e i risultati incoraggianti riscontrati durante la valutazione hanno portato, nella programmazione 2007-20213, a estendere l'applicazione su una superficie di 10.000 ettari, concentrata negli areali più critici riguardo alla perdita di fertilità conseguente a erosione e intensività di produzione.

Mediante l'Azione F6 una significativa parte dei suoli a pascolo piemontesi è stata interessata dalla razionalizzazione del sistema di utilizzo, mediante il mantenimento o l'introduzione del pascolamento turnato, con la finalità di migliorare la qualità della cotica erbosa e salvaguardare il suolo utile dai fenomeni erosivi. In sede di valutazione si è evidenziato che i massimi effetti positivi si riscontravano nei casi in cui l'azione era applicata in concomitanza con la stipula del contratto territoriale, in quanto frutto di concertazione con la regia pubblica, e in presenza di adeguate infrastrutture (malghe, strade atte ad agevolare lo spostamento frequente delle mandrie). Pertanto si è evidenziata una forte sinergia di questa azione con altre misure, in particolare la J.

In conclusione, per quanto riguarda le Azioni F4 e F7, volte principalmente alla conservazione della biodiversità e del paesaggio, si è riscontrato un disinteresse piuttosto generalizzato, tanto che il valore dell'indicatore di risultato, pur essendo scarsamente significativo già a livello di programmazione, non è stato raggiunto. In parte il fenomeno è stato attribuito a difficoltà legate ai controlli, in parte alla mancanza di norme tecniche chiare, in parte ancora allo scarso livello di comprensione, da parte del territorio, dell'importanza di ricostituire corridoi ecologici



e salvaguardare potenziali serbatoi di limitatori naturali come mezzo complementare alle tecniche di produzione integrata e biologica.

In base a questa esperienza, nella programmazione 2007-2013 è stato suggerito di concentrare le azioni in questione in aree critiche sulle quali risulta necessario intervenire anche in forza di altri strumenti della programmazione integrata regionale (Piano di tutela delle acque, Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità). Soprattutto, ma non soltanto a questo proposito, è stato inoltre raccomandato di prevedere importanti azioni di formazione, sia a supporto dell'applicazione delle azioni in questione, sia per rafforzare la cultura ambientale degli operatori agricoli.

L'Azione F9, infine, ha raggiunto l'obiettivo prefissato in termini di capi allevati appartenenti a razze locali in pericolo di estinzione.

Per quanto riguarda gli aspetti generali, per la prossima programmazione si raccomanda la continuazione delle attività di monitoraggio *in itinere*; inoltre, si evidenzia l'esigenza di incrementare l'attenzione a quelle che sono definite, a livello comunitario, le "nuove sfide" connesse all'*health check* della PAC, che hanno soprattutto rilevanza in campo ambientale, attraverso:

- il contrasto dei cambiamenti climatici, da esplicitarsi attraverso la razionalizzazione dell'uso dei concimi azotati, il miglioramento delle pratiche di gestione del suolo, la modificazione dell'uso del suolo (estensivizzazione, messa a riposo, ripristino della sostanza organica), l'estensivizzazione degli allevamenti;
- l'aumento dell'utilizzo delle energie rinnovabili, tramite il miglioramento della gestione dei reflui zootecnici (impianti di digestione anaerobica), l'incremento delle colture no-food e la produzione di energia rinnovabile da biomasse agricole;
- il miglioramento della gestione delle risorse idriche, agendo sulla diffusione di tecnologie per il risparmio idrico, la conversione di terreni agricoli in sistemi forestali o agroforestali, la diffusione di pratiche di gestione per la tutela delle acque (colture intercalari, ecc.);
- il contrasto della diminuzione di biodiversità, ottenibile con l'aumento della quota di superfici a produzione biologica, l'incremento di elementi dell'agroecosistema come siepi, filari, aree boscate, fasce di rispetto; la creazione di biotopi/habitat all'interno ma anche fuori dalle zone Natura 2000, l'impianto di colture perenni di alto pregio naturale, l'incremento della salvaguardia della diversità genetica, anche per quanto riguarda le varietà e le cultivar vegetali in pericolo di estinzione.

Misura G – Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (agroindustria)

La Misura G si rivolge alle imprese della trasformazione agroalimentare e consente l'erogazione di finanziamenti per interventi di ristrutturazione di impianti di trasformazione e lavorazione di prodotti agricoli e di centri di deposito. Un'altra possibilità di investimento concessa è quella dell'innovazione di processi informatici e dell'introduzione di sistemi di qualità certificati. Il premio concesso è la copertura dei costi di investimento sopra descritti fino al 40% del totale previsto. Complessivamente, nel periodo di applicazione del PSR, sono stati finanziati 218 progetti per un contributo pubblico totale di 68,5 milioni di euro, pari a un grado di utilizzo rispetto alle risorse programmate del 137%.



La Misura G è stata applicata con modalità relativamente selettive nei confronti delle imprese agroindustriali potenzialmente beneficiarie, sia in termini di ammontare minimo dell'investimento previsto, sia in relazione alla complessità della domanda da presentare. Inoltre la Misura G ha avuto un'attuazione caratterizzata da iter lunghi, difficilmente comprimibili per ragioni tecniche.

Solo le imprese in possesso di una solida struttura organizzativa e di una base economica, finanziaria e dimensionale adeguata sono state in grado di affrontare l'iter e di sostenere la spesa minima prevista, nonostante la presenza di cospicue anticipazioni (50% del contributo) abbia fatto da volano. Un secondo bando emesso nel 2006, tuttavia, ha allargato l'opportunità di partecipazione alla misura anche a imprese di minore dimensione economica o meno intenzionate a esporsi in termini finanziari attraverso investimenti di grandi dimensioni.

Un altro aspetto chiave della valutazione della Misura G riguarda la presenza di vincoli all'ammissibilità degli interventi. In particolare, i limiti posti all'incremento della capacità produttiva, derivanti dalla regolamentazione comunitaria, sono stati così stringenti da sconsigliare a molte imprese il ricorso al finanziamento, inficiando in tal modo il potenziale della misura in termini di successo economico delle imprese. Tale limitazione, oltre a disincentivare di fatto molti potenziali beneficiari, ha per alcuni aspetti penalizzato in termini competitivi i beneficiari rispetto alle imprese non aderenti al PSR, per le quali i vincoli non sono ovviamente operanti. Il limite, peraltro, ha avuto l'effetto positivo di scoraggiare richieste palesemente anomale in termini di non proporzionalità tra l'investimento previsto e la capacità produttiva aziendale. Dove possibile, comunque, il limite sulla capacità produttiva è stato interpretato in funzione dell'evoluzione del mercato agricolo e della commercializzazione.

Nell'ambito delle politiche agroindustriali della Regione Piemonte, si rileva un'integrazione "di fatto" tra la Misura G e la l.r. 95/95, che avviene sulla base della tipologia dei beneficiari – poiché la legge regionale è rivolta in primo luogo alle cooperative – e dei particolari temi affrontati (la l.r. 95/95 è stata attuata a partire dal 2004 sulla base di bandi tematici di settore).

Per quanto riguarda le tipologie degli investimenti effettuati, la maggior parte degli interventi ha favorito il rinnovo tecnologico e, in tale ambito, spiccano i sistemi di tracciabilità, un aspetto divenuto di grande attualità nel periodo di attuazione del Piano, come evidenziato nella parte della valutazione dedicata all'evoluzione del contesto.

Nonostante le problematiche sopra espresse e probabilmente anche grazie all'elevata selettività dell'intervento, gli effetti della Misura G sulle imprese beneficiarie si possono giudicare piuttosto soddisfacenti. Attraverso un questionario inviato dal referente di misura ai beneficiari, è stato possibile valutare le ricadute su un ampio campione. Nel complesso, dalle risposte ai quesiti si rileva che le aziende beneficiarie sostengono di avere migliorato la qualità dei prodotti, di avere introdotto in azienda innovazione e sistemi di certificazione, di avere sviluppato la sicurezza alimentare e quella dei lavoratori, di avere incrementato il valore aggiunto.

Non si è attuata la Misura G in modo esplicitamente integrato con misure strutturali agricole, come sarebbe potuto avvenire attraverso programmi di filiera. Tuttavia, si è cercato di massimizzare le ricadute positive sull'agricoltura richiedendo ai beneficiari della Misura G di assumere espliciti impegni contrattuali con gli agricoltori fornitori della materia prima. Tale meccanismo è relativamente innovativo



per il sistema agroindustriale piemontese, spesso basato sull'informalità dei rapporti tra agricoltori e trasformatori. Tale ricaduta è certa nel caso in cui il beneficiario sia una cooperativa agricola, in ragione dei meccanismi di mutualità che legano i rapporti tra questa e i soci conferenti. I vincoli contrattuali, comunque, in un orizzonte di mercato instabile come è stato quello del periodo interessato dal programma, possono essere visti dai potenziali beneficiari della Misura G come un ulteriore elemento di rigidità, tale da sconsigliare l'accesso alla misura.

Per la nuova programmazione si auspica una riduzione della complessità e onerosità degli iter per accedere alla misura, per migliorare le condizioni di accesso per le imprese minori. Sarebbe inoltre opportuna la sua attivazione anche attraverso programmi integrati di filiera o di distretto, per massimizzarne gli effetti in relazione a specifici fabbisogni. Al tempo stesso, l'equivalente della Misura G nel PSR 2007-2013 della Regione Piemonte (la numero 123), è strutturata sulla base di priorità articolate per filiera, che ne dovrebbero elevare ulteriormente il livello di rispondenza ai fabbisogni del sistema agroalimentare piemontese.

La Misura G ha avuto elementi sinergici con la Misura M, che ha permesso a molte imprese di realizzare o di ristrutturare i propri punti vendita aziendali, sostenendo l'accorciamento delle filiere e lo sviluppo di una relazione più diretta con il consumatore e con il territorio. Per tale ragione, nel PSR 2007-2013 l'equivalente dell'Azione M1 è diventata una spesa ammissibile della Misura 123.

Si ritiene inoltre necessario, qualora la Regione Piemonte intendesse rivedere la l.r. n. 95/95 sull'agroindustria, di porre particolare attenzione agli aspetti di demarcazione e di sinergia tra questa e il nuovo PSR.

Misure rivolte alla selvicoltura

Il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte prevede due misure espressamente rivolte alla selvicoltura:

- Misura H – Imboschimento delle superfici agricole;
- Misura I – Altre misure forestali (articolata in diverse azioni e sottoazioni).

La Misura H prevede la sostituzione di coltivazioni agricole con impianti di arboricoltura da legno e impianti destinati a bosco. Gli impianti devono essere realizzati su superfici agricole coltivate continuamente, almeno nei due anni precedenti, a seminativi, orti familiari, prati permanenti e pascoli, coltivazioni legnose agrarie. Nel periodo di attuazione del Piano ha riguardato 535 beneficiari, pari a 2.220 ettari e 6,9 milioni di euro di contributi erogati, pari al 60% circa di grado di utilizzo rispetto alle previsioni iniziali.

La Misura I concorre a sviluppare attività economiche ecocompatibili e a salvaguardare gli habitat forestali. Essa è articolata in diverse azioni:

- I2: miglioramento economico, ecologico e sociale delle foreste;
- I3: miglioramento e razionalizzazione della raccolta, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della selvicoltura;
- I4: promozione di nuovi sbocchi per l'uso e la commercializzazione dei prodotti della selvicoltura;
- I5: organizzazione e sviluppo dell'associazionismo nel settore forestale;
- I6: ricostituzione di boschi danneggiati e prevenzione;
- I7: mantenimento e miglioramento della stabilità ecologica delle foreste.



Nel complesso, le azioni della Misura I hanno avuto un buon tasso di attuazione, spesso superando le previsioni iniziali.

La valutazione ha rilevato che, rispetto alla superficie forestale totale del Piemonte, tali misure hanno inciso su un'estensione relativamente limitata, anche perché la gestione del patrimonio boschivo è affidata ad altri strumenti. Tuttavia, gli interventi hanno riguardato una porzione adeguata delle aree più problematiche in cui erano necessari incentivi per azioni non finalizzate alla sola produzione.

L'esame degli indicatori di risultato rende evidente che, in massima parte, gli obiettivi iniziali sono stati raggiunti. Per quanto riguarda la Misura H le superfici rimboschite sono maggiori del 10% rispetto all'indicatore iniziale di obiettivo, e ciò ha una interessante valenza ambientale in quanto rappresentano terreni agricoli in cui sono stati minimizzati gli input chimici e il rischio di erosione; inoltre è stata favorita la biodiversità in termini di ricostituzione/mantenimento di un ecosistema arborato in zone per la maggior parte occupate da coltivazioni agrarie.

Per quanto attiene la protezione e la prevenzione è stata mostrata, attraverso il calcolo degli indicatori, l'efficacia della Misura I, in particolare con le Azioni I2, I6 e I7a, soprattutto perché concentrate negli areali a rischio e nei siti di alto valore naturalistico. Anche la tutela della biodiversità pare un obiettivo sufficientemente raggiunto. Gli unici parametri che mostrano ridotta significatività rispetto alle attese del Qvc sono legate all'incremento di anidride carbonica immagazzinata in seguito agli interventi effettuati. A questo fatto andrà posta particolare attenzione nel corso nella prossima programmazione.

L'efficacia degli investimenti finalizzati al miglioramento del valore economico e sociale delle foreste e alla razionalizzazione delle operazioni della filiera è risultata di meno agevole valutazione, e pertanto si raccomanda, per la prossima programmazione, la messa a punto di un sistema efficace di monitoraggio *in itinere*, attraverso rilievi periodici dei parametri economici e, ove necessario, attraverso casi studio. Per la prossima programmazione si raccomanda inoltre di mettere a punto un sistema di monitoraggio *in itinere* anche per l'incremento della biodiversità in seguito alle azioni intraprese.

Infine, si suggerisce di riesaminare le azioni proposte alla luce del cosiddetto *health check* della PAC, per valutare eventuali modifiche che tengano conto delle "nuove sfide".

Misure e azioni ex articolo 33

Il Regolamento (CE) n. 1257/1999 all'articolo 33 metteva a disposizione una vasta gamma di misure e azioni orientate alla promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali. Tra queste il PSR della Regione Piemonte ha attinto in grande misura, prevedendo l'attuazione di ben 11 misure articolate in 17 azioni (si veda lo schema riepilogativo in tabella 13).

Un aspetto che accomuna tali misure e azioni è che, singolarmente, sono tutte di modesto peso finanziario rispetto all'ammontare complessivo del programma, variando dallo 0,2% al 3,2% delle risorse liquidate. Considerate nell'insieme, le 11 misure dell'art. 33, raggiungono comunque il 18% delle risorse complessivamente liquidate ai beneficiari. In molti casi, la misura transita attraverso beneficiari intermedi, costituiti da enti pubblici o consorzi e associazioni di privati. Non mancano infine azioni a intera regia pubblica.



Nel complesso, quindi, si tratta di un set di misure che, per quanto accomunate da un generico indirizzo allo sviluppo rurale, sono eterogenee e riguardano differenti tipologie di intervento, di beneficiari e di territori eleggibili. L'attuazione di tali misure è stata effettuata, inoltre, con criteri molto vari, legati alla natura dell'intervento: per alcune si è optato per una "spalmatura" relativamente uniforme sul territorio montano, per altre si è proceduto con criteri selettivi.

Il documento STAR VI/12004/00 prevede che l'effetto di tali misure sia valutato complessivamente, in termini di ricadute economiche, occupazionali e ambientali sui territori rurali. Gli indicatori proposti, in molti casi, si sono rivelati difficili o impossibili da quantificare, per cui si è fatto un ampio ricorso a indicatori *proxy* e a dati di contesto, posti a confronto con le informazioni attuative. Numerosi elementi di interpretazione, inoltre, sono giunti attraverso approcci di tipo qualitativo (interviste rivolte ai referenti di misura e testimoni privilegiati, focus group). Nel complesso, si ritiene ci siano elementi sufficientemente chiari per sostenere che l'attuazione di tali misure sia avvenuto con successo, sia sotto l'aspetto realizzativo fisico e finanziario, sia in termini di effetti sui territori interessati.

La Regione Piemonte, peraltro, ha introdotto nell'impostazione di quasi tutte le misure dell'art. 33 una specifica destinazione territoriale, rivolgendole sostanzialmente alle aree montane, quelle più bisognose e al tempo stesso adatte in relazione agli interventi proposti.

Si ritiene inoltre che l'effetto delle misure in esame sia stato rafforzato dalle sinergie che si sono verificate tra alcune di esse, da un lato, e dai criteri di premialità introdotti in alcune misure, quali ad esempio la A e la G, dall'altro, ottenendo una relativa concentrazione dell'aiuto in aree che, per le loro caratteristiche di fragilità socioeconomica e le barriere di tipo fisico, sarebbero tendenzialmente meno ricettive in termini di stimoli. La valutazione ha, in effetti, permesso di definire una relazione soddisfacente tra la ricaduta complessiva, a livello di comunità montana, delle misure dell'art. 33 e il grado di marginalità socioeconomica dell'area.

È tuttavia necessario osservare che le difficoltà delle aree montane del Piemonte non possono essere risolte attraverso il PSR, se non in modo parziale e in termini puntuali sul territorio, dove si è verificata una particolare convergenza di interventi. Comunque, nel complesso le misure dell'art. 33 hanno contribuito a elevare il livello di attrattività turistica e produttiva delle aree montane, con ricadute generali in termini di reddito e occupazione che, se non misurabili in modo specifico, secondo i testimoni contattati sono state significative, per lo meno a livello puntuale. Si ritiene quindi che, in Piemonte, il contributo alla rivitalizzazione delle aree rurali marginali da parte delle misure dell'art. 33 sia stato significativo e che debba assolutamente continuare nella futura programmazione.

Effetti legati all'incremento di reddito sono attribuibili alla Misura J, che ha permesso un'elevazione dei canoni di affitto degli alpeggi da parte dei comuni proprietari, ma con elevata probabilità anche alla Misura P, che ha consentito l'attivazione di oltre quattrocento aziende agrituristiche in un mercato che si è rivelato estremamente favorevole. Si ritiene anche che la Misura J, ove combinata con la R, abbia permesso un più agevole accesso dei turisti nelle aree di alpeggio, favorendo la vendita diretta dei prodotti realizzati in loco. La Misura M, invece, non ha mostrato nel complesso un effetto di crescita del reddito dei beneficiari (ma alcuni soggetti hanno effettivamente migliorato la loro prestazione economica).


Tabella 13. Schema riepilogativo delle misure di cui all'art. 33 del Reg. (CE) n. 1257/99

Misura	Azione	Descrizione tecnica	Beneficiari	Localizzazione
J	J1	Incentivi per la realizzazione di organici "Programmi di intervento sugli alpeggi volti a migliorare le superfici pascolive sia direttamente, sia soprattutto favorendo un migliore utilizzo delle stesse"	Enti pubblici	Territori classificati montani
K	K1	Riduzione della frammentazione fondiaria	Enti pubblici, consorzi, imprenditori agricoli	Tutto il territorio regionale
L	L1	Aiuti per l'avviamento di enti e organismi che svolgono servizi di assistenza alla gestione. Per avviamento si intende creazione o allargamento del servizio	Enti e organismi che avviano servizi di assistenza	Tutto il territorio regionale
L	L2	Mettere a disposizione dell'imprenditore agricolo e agroforestale delle unità di lavoro di sostituzione finalizzate al rimpiazzo del conduttore, coniuge, coadiuvanti o dipendenti, durante il periodo di ferie o a fronte di necessità (malattia, maternità, ecc.)	Enti e organismi che avviano servizi di sostituzione	Tutto il territorio regionale
M	M1	Allestimento di spazi di vendita interaziendali di prodotti agricoli di qualità	Imprenditori agricoli associati	Tutto il territorio regionale
M	M2	Aiuti per l'avviamento di associazioni o gruppi di imprese per la commercializzazione di prodotti agricoli	Imprenditori agricoli associati e consorzi di imprese	Tutto il territorio regionale
N	N1	Incentivi per l'avviamento di attività culturali e ricreative a favore di giovani in età scolare	Regione Piemonte	Territori dei comuni delle comunità montane con meno di 5.000 residenti
N	N2	Creazione di un'agenzia per i nuovi insediamenti in aree montane e creazione di uno spazio Internet per la promozione del territorio rurale montano	Regione Piemonte	Territori dei comuni delle comunità montane
N	N3	Investimenti per la creazione e lo sviluppo di attività di vendita di beni di prima necessità; costruzione e adeguamento di aree mercatali pubbliche	Regione Piemonte, piccole imprese singole o associate, enti locali singoli o associati	Territori dei comuni delle comunità montane con meno di 3.000 residenti
P	P1	Incentivazione alla realizzazione di investimenti materiali in settori collaterali a quello agricolo (agriturismo, artigianato tipico, multifunzione del territorio rurale, ecc.).	Aziende agricole, persone fisiche e persone diverse dalle fisiche	Tutto il territorio regionale

(segue)



(continua)

Misura	Azione	Descrizione tecnica	Beneficiari	Localizzazione
Q	Q1	Investimenti per la realizzazione, ristrutturazione e potenziamento di impianti irrigui interaziendali e acquisto di attrezzature (opere e attrezzature interaziendali)	Consorzi di miglioramento e irrigui, associazioni, comunità montane, comuni	Tutto il territorio regionale
R	R1	Investimenti materiali straordinari atti a migliorare le condizioni di percorribilità del piano viabile	Imprenditori agricoli associati	Comuni montani e collinari
R	R2	Investimenti materiali per la realizzazione di acquedotti rurali idropotabili e per l'adeguamento e il potenziamento di acquedotti esistenti	Imprenditori agricoli associati	Comuni montani e collinari
R	R3	Realizzazione di elettrodotti al servizio di borgate rurali	Comuni montani	Comuni montani
S	S1	<ul style="list-style-type: none"> Investimenti per la creazione, ristrutturazione o ammodernamento delle botteghe artigiane Indagini sulle aziende tipiche, supporti multimediali, concorso 	<ul style="list-style-type: none"> Imprese artigiane singole e associate Regione Piemonte 	Territori dei comuni delle comunità montane
T	T1	Interventi di sistemazione idrogeologica e recupero e riqualificazione aree degradate	Enti pubblici	Territori montani e collinari
T	T2	Realizzazione dei "Piani Forestali Territoriali"	Regione Piemonte	Porzioni di territorio regionale
U	U1	<ul style="list-style-type: none"> Monitoraggio e informazione sulla flavescenza dorata Sostegno finanziario ai conduttori per estirpo e reimpianto dei vigneti colpiti da flavescenza 	<ul style="list-style-type: none"> Regione Piemonte Conduttori di vigneti 	Tutto il territorio regionale

In termini di occupazione, l'attivazione della Misura P (spesso in stretta sinergia aziendale con la Misura A degli investimenti aziendali e la Misura B rivolta ai giovani agricoltori) secondo i testimoni contattati ha effettivamente permesso di attivare *ex novo* imprese agrituristiche, che in genere sono caratterizzate da un più elevato impiego della manodopera rispetto alle aziende convenzionali e, nello specifico, spesso orientate a una particolare valorizzazione del lavoro femminile. Anche la Misura I, innovando le attività forestali e permettendo una migliore valorizzazione del legname, ha rilanciato in alcune zone la filiera del bosco, mantenendo o creando nuovi posti di lavoro.

Relativamente al miglioramento delle condizioni di vita e al benessere della popolazione rurale, si rileva come l'Azione N1 abbia consentito di fornire su tutto il territorio montano strumenti didattici alle istituzioni scolastiche, un beneficio che



ricade sull'intera popolazione scolare del territorio. In termini più puntuali, inoltre, gli interventi della Misura R hanno migliorato le condizioni di accessibilità e fruibilità degli alpeggi e delle borgate isolate.

Il sostegno, attraverso la Misura S, al settore dell'artigianato artistico e di qualità, che rientra tra le più interessanti espressioni di cultura materiale dei territori rurali, non sembra avere creato nuova occupazione extra-agricola ma, grazie alla sua applicazione selettiva in termini di qualificazione delle imprese beneficiarie, ha contribuito a consolidare un settore di per sé fragile e importante anche in termini di attrattività del territorio.

Al miglioramento strutturale dell'economia rurale hanno contribuito le misure rivolte al risparmio delle acque irrigue, al miglioramento dei pascoli, all'accessibilità e funzionalità degli alpeggi. Inoltre, un contributo in termini di competenze è stato offerto dalla Misura L. Nei territori interessati, la Misura U, orientata alla lotta alla flavescenza dorata della vite, pur non avendo ottenuto l'eradicazione della malattia, ha comunque contribuito ad affrontare un problema che, in prospettiva, si potrebbe rivelare di enorme gravità per territori dipendenti dal settore vitivinicolo e dal suo indotto. L'Azione T1 ha consentito di svolgere azioni di sistemazione del territorio in situazioni di rischio in termini di erosione e dissesto. L'apertura delle aziende agrituristiche, inoltre, ha permesso un significativo incremento della dotazione di posti letto orientati al turismo rurale: nel periodo di azione del PSR la capacità recettiva del settore è quadruplicata e metà delle nuove aziende sono state avviate grazie al Piano.

In termini ambientali, il giudizio relativo alle misure dell'art. 33 è positivo, grazie al più corretto sfruttamento dei pascoli permesso dalla Misura J (che ha coperto la rilevante percentuale del 14% dei pascoli montani del Piemonte) talora in combinazione con la migliore accessibilità, un aspetto determinante per contenere i fenomeni di degrado del cotico erboso e di erosione. Effetti positivi, per quanto più contenuti in termini di area interessata, possono inoltre essere attribuiti all'Azione T1 per le opere di sistemazione del territorio e alla Misura Q, che ha consentito una riduzione dei consumi idrici. Infine l'Azione T2, attraverso la predisposizione dei Piani forestali territoriali, ha posto le basi per uno sfruttamento sostenibile del patrimonio forestale regionale.

L'attuazione del PSR 2000-2006 della Regione Piemonte si caratterizza anche per la non attuazione della Misura K, riordino fondiario e dell'Azione L2, servizi di sostituzione. Tali linee di intervento si rivolgono a problemi essenziali del sistema agricolo in generale e di quello del Piemonte in particolare. La necessità di attuare un riordino fondiario, così come quella di prevedere servizi in grado di rendere più elastica la presenza in azienda dell'agricoltore, sono dibattuti da decenni. La non attivazione, o la scarsa applicazione, di tali misure, peraltro, non deve essere giudicata come un'omissione della Regione Piemonte rispetto a quanto previsto nel Piano. I temi toccati da tali misure, per ragioni sia pratiche che culturali, presentano storicamente un difficile approccio nella realtà rurale piemontese. Non a caso l'amministrazione regionale, pur prevedendone l'inserimento nel PSR, aveva assegnato risorse contenute, prevedendone le difficoltà implementative. Si tratta di situazioni nelle quali, quindi, anche un incentivo di tipo economico non è sufficiente a rimuovere gli elementi di rigidità normativa ma anche di appartenenza e di identità che si accompagnano strettamente al mondo della terra e dell'agricoltura e del quale contribuiscono a delinearne i valori.



Per quanto concerne le principali raccomandazioni relative alle misure dell'art. 33, in primo luogo si sottolinea l'opportunità di una loro generale ripresa, con le dovute correzioni, nella nuova programmazione, avendo tuttavia la massima cura nel renderne esplicite le sinergie, possibilmente attuando le misure in modo integrato. Tale impostazione è in buona parte accolta dal PSR 2007-2013 della Regione Piemonte, che prevede per l'attuazione dell'Asse III un approccio per programmi integrati (come ad esempio la Misura 322 relativa alla rivitalizzazione di borgate montane) o all'interno di piani di sviluppo locale dell'Asse IV Leader (garantendone quindi una più ampia integrazione con altri strumenti di intervento ricadenti sul territorio). L'approccio scelto dalla Regione Piemonte, inoltre, dovrebbe consentire una migliore integrazione a scala locale anche con le misure dell'Asse I e II che possono creare particolari sinergie. Si ritiene inoltre utile il mantenimento delle priorità territoriali destinate alle aree rurali marginali, individuate nel nuovo PSR nelle tipologie C (aree rurali intermedie) e D (aree rurali con problemi complessivi di sviluppo), sostanzialmente collocate, rispettivamente, in collina e montagna². In generale, si auspica una più esplicita integrazione anche con gli interventi derivanti da altre fonti di finanziamento, a cominciare dal FESR. Tale indicazione, comunque, è accolta dalla Regione Piemonte nell'ambito del nuovo ciclo di programmazione, che si è aperto con una impostazione strategica complessiva legata a obiettivi di rilevanza regionale.

In relazione alle nuove sfide individuate dall'*health check* della PAC, si ritiene indispensabile prestare particolare attenzione al problema del risparmio idrico in agricoltura; si tratta di una questione rispetto alla quale il nuovo PSR e, in generale, le politiche rurali della Regione Piemonte hanno destinato risorse e attenzioni contenute, forse non più adeguate al valore strategico di tale problematica. Tenuto conto che il settore agricolo è il principale utilizzatore idrico e considerate le crescenti problematiche di disponibilità segnalate anche dall'analisi di contesto, sarebbe quindi opportuno un marcato irrobustimento di tale linea di intervento.

Altrettanta attenzione dovrebbe essere rivolta alla possibilità di produzione energetica da biomasse. Il nuovo PSR – pur con le limitazioni derivanti dalle regole di demarcazione degli interventi – accoglie tale opzione, che tuttavia nella realtà pie-

² Il PSR 2007-2013 della Regione Piemonte, accogliendo le indicazioni comunitarie e nazionali, adotta una classificazione del territorio basata su quattro tipologie di area, individuate tenendo conto dei confini provinciali, delle fasce altrimetriche ISTAT e della densità abitativa.

I *poli urbani* (tipologia A) comprendono le zone urbane e periurbane, con riferimento sia all'area metropolitana torinese, sia ai principali nuclei insediativi del Piemonte (ad esempio nel Novarese) nonché a tutti i capoluoghi di provincia. In tali contesti l'attività agricola, per quanto vitale, tende a divenire interstiziale e residuale, minacciata dall'urbanizzazione crescente.

Le *aree rurali ad agricoltura intensiva* (tipologia B) sono collocate in pianura e caratterizzate, da un punto di vista agricolo, da processi produttivi intensivi e da specializzazioni quali cereali, orticole, frutta e, per quanto riguarda la zootecnia, latte e carne bovina, carne suina, avicoli.

Le *aree rurali intermedie* (tipologia C) sono collocate in collina e spesso sono caratterizzate da importanti attività agricole. Si segnala in particolare l'area vitivinicola composta dalle Langhe e dalla porzione meridionale del Monferrato. Questi territori hanno sviluppato un'articolata integrazione con altri settori quali la ristorazione, il turismo, la comunicazione, formando il maggiore nucleo piemontese di quella che viene definita "economia del gusto". Sono presenti tuttavia sacche residuali di marginalità.

Le *aree rurali con problemi complessivi di sviluppo* (tipologia D) sono essenzialmente territori montani a bassa densità abitativa. In tali zone, spesso di difficile accessibilità, si registra un diffuso malessere demografico e uno scarso dinamismo, riassumibili nel concetto di marginalità. Questi territori, tuttavia, custodiscono un ricco patrimonio locale, che può rappresentare una solida leva di sviluppo.



montese molto difficilmente può fare ricorso alla filiera dei biocarburanti. Lo sviluppo delle bioenergie, quindi, dovrà passare soprattutto attraverso la filiera bosco-energia e le varie opportunità di produzione energetica legate al trattamento degli scarti agricoli e delle deiezioni zootecniche, con un approccio a scala locale orientato a ridurre le dispersioni e a massimizzare il rendimento energetico.

Alcune rilevanti raccomandazioni, inoltre, riguardano le singole misure.

Nel caso della Misura J, il vincolo del cofinanziamento del 50% dell'investimento per i beneficiari (comuni) ha rappresentato un limite alla realizzazione completa del potenziale della misura. Si ritiene pertanto molto utile proporre un sostanziale aumento della quota pubblica. Nella nuova programmazione 2007-2013, è stata inizialmente proposta una misura analoga, ma con tasso di cofinanziamento pubblico al 90%, successivamente stralciata dal programma in sede di negoziato con la UE. Si ritiene auspicabile una sua introduzione in sede di modifica del programma, visti i benefici proporzionalmente elevati che essa può ottenere in relazione alle risorse stanziare e ai fabbisogni delle aree montane con problemi complessivi di sviluppo. L'avviamento dell'Agenzia per gli insediamenti montani (N2) ha consentito di costruire uno strumento organico per la raccolta e lo scambio di informazioni relative alle opportunità di insediamento in aree montane. L'investimento in termini di strutture e soprattutto di competenze potrà essere valorizzato dotando l'Agenzia di strumenti informativi più articolati e aumentando la capillarità sul territorio, attraverso sportelli periferici attivabili con l'Asse IV Leader del PSR 2007-2013.

L'Azione N3 ha solo parzialmente soddisfatto l'obiettivo di combattere la desertificazione commerciale nei piccoli centri montani, in quanto hanno beneficiato dei contributi prevalentemente le zone già ben dotate di attività commerciali fiorenti. Il vincolo che l'investimento dovesse essere realizzato in comuni al di sotto dei 3.000 abitanti non ha permesso di selezionare in modo efficace le aree a reale rischio di desertificazione (cioè i comuni molto più piccoli di tale soglia). Una riproposizione di tale misura, quindi, dovrebbe adottare parametri più selettivi in termini di caratteristiche dei comuni coinvolti, ed eventualmente prevedere un innalzamento del tasso di cofinanziamento pubblico per facilitare l'adesione alle realtà più marginali.

Nel caso della Misura P – Agriturismo, si ritiene importante sottolineare quanto emerso dal contatto con i testimoni privilegiati. Il settore, nel corso del periodo 2000-2006, grazie alla domanda vivace e alle opportunità di sostegno pubblico, in Piemonte ha quadruplicato l'offerta in termini di capacità recettiva, raggiungendo il numero di circa 1.300 aziende operanti. Tale crescita è stata consentita dal fatto che, oltre al PSR, era disponibile una fonte di finanziamento legata alle politiche turistiche della Regione Piemonte, tra l'altro di più facile accesso per i beneficiari. Le due linee di intervento si sono sviluppate parallelamente e senza un coordinamento. Secondo gli osservatori contattati, il settore potrebbe avere raggiunto la saturazione e, anche alla luce delle difficoltà economiche che si stanno presentando, può rischiare una crisi da eccesso d'offerta. Si raccomanda quindi una relativa prudenza nel sostenere l'apertura di nuove aziende agrituristiche, verificando attentamente le reali opportunità per un loro adeguato sviluppo.

La Misura Q, relativa alle risorse idriche in agricoltura, è già stata chiamata in causa trattando delle raccomandazioni generali. Nel nuovo PSR 2007-2013 si prevede l'attivazione di una misura con analoghi criteri di selezione e modalità attuative, ma la dotazione finanziaria è di 11 milioni di euro, superiore a quella della pro-



grammazione precedente. Si ritiene comunque che tale misura potrebbe essere rinforzata ulteriormente alla luce delle nuove sfide prima delineate.

Le tre azioni della Misura R hanno avuto un'attuazione nel complesso soddisfacente; si riscontrano alcuni casi di sinergia tra le diverse azioni, in cui vaste porzioni di territorio di una comunità montana sono state interessate sia dagli interventi di elettrificazione sia dal potenziamento della rete stradale e delle reti idropotabili. Tuttavia, la relativa mancanza di coordinamento rispetto ad altre misure, come ad esempio la J, ha limitato le sinergie che si sarebbero potute ottenere con una progettazione integrata degli interventi. Pertanto, si sottolinea anche in questo caso l'utilità di un approccio basato su un'esplicita integrazione delle misure a livello locale, per massimizzarne le ricadute sul territorio.

4.3 Effetti complessivi del PSR

Il documento STAR VI/12004/00 prevede infine, al capitolo X del QVC, di valutare gli effetti complessivi del PSR attraverso una serie di quesiti di carattere trasversale, che si riferiscono a temi di rilevanza generale quali la stabilizzazione della popolazione rurale, l'occupazione, il reddito, la situazione di mercato dei prodotti agricoli e forestali, gli effetti ambientali, per chiudere con l'esame delle disposizioni che hanno consentito di massimizzare gli effetti complessivi del Piano.

La natura dei quesiti fa in modo che, nel capitolo X, si concentrino anche i limiti e le difficoltà valutative incontrate nei capitoli precedenti. Per alcuni quesiti la valutabilità è relativamente agevole, ad esempio per quelli di carattere ambientale. Maggiori difficoltà si riscontrano invece per i quesiti legati a demografia, occupazione e reddito. Gli effetti del PSR sulla situazione demografica e sul sistema produttivo extra-agricolo, difficilmente possono essere osservabili a livello complessivo di regione, poiché il PSR agisce essenzialmente su un settore, quello agricolo, che riguarda solamente il 2% del Pil regionale, mentre le misure in grado di incidere in termini generali sull'assetto socioeconomico non dispongono della massa finanziaria tale da produrre effetti rilevanti su scala ampia. Si tratta, essenzialmente, di affrontare problemi simili a quelli evidenziati per il capitolo IX, relativo agli interventi ex articolo 33 ma con difficoltà ancora maggiore di isolare gli effetti del PSR rispetto agli andamenti di fondo. La ricerca di elementi quantificati si presenta particolarmente ardua, poiché le informazioni statistiche ufficiali non consentono generalmente di operare alla scala territoriale e settoriale necessaria; al tempo stesso si rileva l'eccessiva difficoltà e onerosità di procedere a rilevazioni quantitative *ad hoc*, dotate della necessaria validità statistica.

Prendendo atto di tali vincoli, si è spesso proceduto attraverso indicatori *proxy* e incrociando analisi di contesto con i dati sull'attuazione del Piano, alla ricerca di elementi interpretativi che, se non esaustivi, potessero comunque individuare convergenze e relazioni causa-effetto. Si è inoltre ampiamente proceduto sul versante dell'analisi qualitativa, in particolare puntando a individuare e descrivere i meccanismi attivati dal Piano e i loro effetti, attraverso interviste a testimoni privilegiati e ricorrendo con buona efficacia al metodo del focus group.

Per quanto riguarda gli effetti del Piano in termini demografici, si riscontra una relativa concentrazione dell'intervento presso i giovani agricoltori, grazie alla Misura B e alla priorità contenuta in alcune importanti misure, come la A. Apprezabi-



le la quota di beneficiari donne, anche se inferiore al tasso di partecipazione femminile al lavoro presente in Piemonte. Nell'attuazione del Piano non si sono riscontrati elementi di discriminazione di genere.

Il contrasto dello spopolamento rurale offerto dal Psr può essere desunto dalla buona concentrazione territoriale degli interventi nei comuni di più piccola dimensione demografica, quelli che in Piemonte sono maggiormente soggetti a tale rischio. L'impostazione delle misure dell'art. 33 e le priorità territoriali inserite nelle misure più rilevanti hanno sostenuto un buon tiraggio del Psr in zone che, per le loro caratteristiche socioeconomiche fragili, possono presentare scarsa vivacità nell'accesso al Piano. Gli elementi qualitativi raccolti testimoniano di situazioni in cui grazie al Psr, che ha creato opportunità di reddito e occupazione, è in effetti avvenuto il nuovo insediamento di imprese e residenti, come nel caso delle attività agrituristiche, forestali e pastorali, intercettando sia un flusso migratorio interno proveniente da aree metropolitane, sia il flusso migratorio dall'estero, che ha portato in Piemonte persone in grado di esercitare professioni rurali per le quali era diventato difficile reperire addetti locali. Si ritiene inoltre che la Misura E, intervenendo a sostegno degli agricoltori nelle aree svantaggiate, abbia concorso in modo sinergico a sostenere il presidio antropico nelle aree di montagna.

In termini occupazionali, in primo luogo si deve attribuire un buon effetto agli interventi di ricambio generazionale, per quanto non sia possibile stimarne l'effetto netto. Sempre per via qualitativa, si ritiene di poter affermare che veri e propri nuovi insediamenti di giovani agricoltori siano avvenuti soprattutto nelle aree marginali, nelle quali il sostegno combinato di misure come la P, la A e la B ha creato la massa finanziaria di sostegno sufficiente all'avvio di nuove imprese. Anche la Misura A ha mostrato la tendenza delle imprese beneficiarie a incrementare il lavoro in azienda. Ancora la Misura P, prevedendo l'avvio di attività *labour intensive* come l'agriturismo, in ragione del buon numero di imprese finanziate ha certamente contribuito al miglioramento occupazionale, peraltro registrato anche dalle statistiche ufficiali. Infine, secondo le testimonianze raccolte, un contributo minore ma non trascurabile a scala locale è giunto anche dalle misure forestali. Non sembra invece rilevante l'effetto occupazionale di misure extra-agricole come la G e la S; in entrambi i casi si propende verso un consolidamento del livello occupazionale antecedente all'intervento.

Dal punto di vista degli effetti sul reddito, l'analisi ha confermato per le aziende agricole la sostanziale neutralità del Psr, anche se è opportuno ricordare che l'analisi non ha potuto quantificare gli effetti della Misura P, potenzialmente rilevanti in termini di reddito, anche grazie al favorevole sviluppo della domanda registrato nel periodo di attuazione del Psr. La valutazione della Misura G, inoltre, mostra un incremento di valore aggiunto – e quindi sostanzialmente di reddito – per le imprese beneficiarie. Si ritiene infine che anche altre misure abbiano generato miglioramenti di reddito, anche se circoscritti a scala locale: ad esempio la Misura J ha permesso ai comuni di elevare i canoni di affitto degli alpeggi e la Misura I ha migliorato la qualità e il valore commerciale del legname esboscato.

Per quanto concerne il miglioramento della situazione di mercato dei prodotti agricoli e forestali di base, descritto attraverso il rapporto tra costi e fatturato e l'andamento del valore aggiunto per unità di prodotto, le imprese agricole beneficiarie del sostegno del Psr mostrano nel complesso un leggero peggioramento rispetto al controfattuale, anche se gli effetti per le aziende orientate alle produzio-



ni vegetali sembrano migliori rispetto a quelli delle aziende zootecniche, particolarmente penalizzate dal mercato. Per quanto non misurabile, secondo i testimoni contattati l'effetto della Misura I è stato invece positivo. Anche in termini di produttività per unità di superficie aziendale, le imprese beneficiarie mostrano una performance che, seppure positiva, appare inferiore rispetto al controfattuale.

Sul miglioramento della qualità espresso attraverso la diffusione di certificazioni, il PSR non ha prodotto significativi cambiamenti nelle aziende agricole, mentre le imprese agroindustriali hanno incrementato la presenza di prodotti certificati nelle materie prime utilizzate e dei prodotti finiti, con particolare rilevanza delle denominazioni di origine e della certificazione biologica.

Nel complesso, quindi, la stima degli effetti generali del PSR sotto il profilo del reddito e del mercato conferma sostanzialmente le analisi effettuate sulla Misura A e G. Nel caso delle aziende agricole, il risultato in parte deludente si può spiegare, almeno parzialmente, con le difficoltà di mercato che hanno inciso maggiormente sulle aziende beneficiarie, il cui bilancio era appesantito da maggiori ammortamenti. Tuttavia, il risultato si deve probabilmente attribuire in ampia misura alle modalità di attuazione poco selettive e poco integrate della Misura A, che sembra avere premiato l'accesso al sostegno di imprese meno efficienti e disperso il potenziale strategico dell'intervento in termini di competitività.

Gli effetti positivi del PSR della Regione Piemonte in termini ambientali costituiscono certamente la ricaduta più rilevante del programma. Dal calcolo degli indicatori relativi ai quesiti trasversali emerge che circa il 62% delle domande ammesse a finanziamento nel sessennio (corrispondente a circa il 35% del costo pubblico) è finalizzato direttamente al miglioramento o alla conservazione dell'ambiente. Della restante parte di domande approvate nella globalità della programmazione, il 27% (pari al 16% delle risorse finanziarie) ha effetti positivi indiretti sull'ambiente, soprattutto in termini di mantenimento di presidi attivi nei territori svantaggiati, che consente di continuare le attività di conduzione tradizionale del territorio, arginando i fenomeni di degrado ambientale. La quota indirettamente legata alle tecnologie innovative è invece molto più ridotta e ascrivibile principalmente alla formazione per il miglioramento qualitativo delle produzioni e agli investimenti finalizzati al risparmio idrico.

Solamente lo 0,5% dei progetti (pari al 5% delle risorse) comprende elementi aventi effetti potenzialmente negativi sull'ambiente, ma soprattutto temporanei, legati a impatti visivi e/o su flora e fauna in fase di realizzazione (infrastrutture: strade, acquedotti, linee elettriche, ecc.). Una minima quota interessa progetti che potrebbero causare negatività permanenti per l'ambiente, tutti riguardanti investimenti che generano un aumento dei consumi energetici aziendali.

La valutazione della Misura F ha messo in evidenza il buon effetto del programma nei confronti della tutela del suolo, in particolare attraverso la riduzione dell'erosione. In termini di risparmio idrico il PSR non ha ottenuto effetti rilevanti, in ragione della modesta entità del relativo intervento. Più apprezzabili gli effetti sotto il profilo qualitativo delle acque superficiali, mentre si registra un leggero peggioramento in quelle sotterranee, effetto comunque non attribuibile al Piano.

L'emissione di gas serra da fonti agricole mostra una riduzione delle emissioni di CO₂ e soprattutto di metano, mentre cresce il protossido di azoto. Tale risultato è probabilmente da imputare a un miglioramento della gestione dei reflui zootecnici e a un peggioramento nell'utilizzo di concimi azotati.



La tutela del paesaggio è avvenuta soprattutto nelle aree svantaggiate grazie alla sinergia tra più misure. La tutela è stata indirizzata principalmente al mantenimento dell'omogeneità più che alla diversificazione.

Le raccomandazioni generali relative all'ambiente sottolineano la necessità di una maggiore attenzione alla gestione della concimazione, all'incremento della biodiversità e al contributo che i *carbon sink* possono fornire alla fissazione della CO₂. Una particolare attenzione, per la nuova programmazione e in particolare per la revisione del PSR 2007-2013 in relazione alle nuove sfide individuate dall'*health check*, dovrà essere riservata agli interventi utili al contenimento del cambiamento climatico, alle energie rinnovabili, al risparmio idrico e alla biodiversità.

L'ultimo punto della valutazione riguarda la massimizzazione degli effetti del Piano attraverso le disposizioni attuative. Le risposte ai quesiti hanno confermato, in termini di sinergia, la presenza rilevante di adesione dello stesso beneficiario a più misure, in particolare per la Misura F (un risultato atteso, in ragione della sua ampia diffusione). Di notevole interesse anche le integrazioni tra le Misure A, B e P, come rilevato anche in altri punti della valutazione. Inoltre, per le misure che si rivolgono a beneficiari differenti ma che sono nel complesso orientate verso obiettivi comuni, si può parlare di una cumolazione degli effetti a scala territoriale, come notato ad esempio per gli interventi ex art. 33. Il pieno dispiegamento delle possibili sinergie, tuttavia, è stato limitato dall'emanazione di bandi non coordinati e, in generale, dal modesto ricorso a meccanismi di priorità e premialità, che avrebbero reso più selettivi ma probabilmente più efficaci gli interventi.

Per quanto riguarda gli aspetti scoraggianti per i potenziali beneficiari, si nota che i tempi medi della durata delle pratiche è stato generalmente lungo, soprattutto per gli interventi strutturali e infrastrutturali. Ciò è in parte dovuto alla complessità intrinseca degli interventi e dei relativi iter; tuttavia si ritiene che tale durata possa avere avuto un effetto disincentivante, come anche il numero limitato di bandi e il loro mancato coordinamento temporale.

I criteri di selezione delle richieste dei beneficiari non presentavano generalmente caratteristiche tali da evitare il rischio di investimenti inerciali, cioè investimenti che sarebbero stati realizzati indipendentemente dall'aiuto del PSR. L'attuazione del Piano è stata caratterizzata principalmente da criteri non molto selettivi. Va inoltre ricordato che molti investimenti sovvenzionati nelle aziende agricole sono stati necessari per sostenere l'adeguamento delle imprese alle normative in vigore, più che come incentivo per un cambiamento strategico legato a innovazione e qualificazione.

In termini di effetto leva, il PSR 2000-2006 del Piemonte ha attivato una spesa privata diretta pari al 34% della spesa pubblica totale, grazie soprattutto al contributo fornito dall'Asse I (53%), mentre è stato contenuto l'apporto dell'Asse II (18%) e nullo quello dell'Asse III, che non prevede misure di investimento. La stima degli effetti economici indiretti, effettuata attraverso l'utilizzo di tavole input-output, ha evidenziato una capacità di attivare circa 230 milioni di euro di ulteriori investimenti. Si ritiene che gli interventi del PSR possano, in modo particolare, avere ripercussioni indirette e positive sui settori dei beni strumentali (macchine agricole e industriali), delle costruzioni, dei servizi specializzati e consulenze, del turismo, dei servizi finanziari e sulla pubblica amministrazione.

Il PSR, inoltre, in diverse situazioni, ha contribuito a innescare un circuito di sviluppo rurale complessivo, attraverso la realizzazione di una sorta di rete tra gli ele-



menti attrattivi del territorio incentivati dal Piano (come gli agriturismi o i punti vendita diretta) che hanno richiamato maggiore interesse sulle peculiarità locali, spesso valorizzate con fiere, feste, servizi didattici, ecc., attivando anche una domanda turistica e culturale. Un altro esempio, può essere quello dell'effetto attivato dall'introduzione delle tecniche a ridotto impatto, incentivata dal PSR con le misure dell'Asse III, nei confronti dell'industria dei fattori produttivi e del settore dei servizi di consulenza.

A fianco di effetti di tipo più prettamente economico, occorrerebbe inoltre prendere in considerazioni anche aspetti di carattere più immateriale, assimilabili a esternalità sociali.

In questo ambito, si deve mettere in evidenza come il PSR abbia avuto un ruolo rilevante per la valorizzazione della cosiddetta cultura materiale dei luoghi, attivando in modo virtuoso interessi e risorse su temi come i prodotti tipici, l'artigianato, il patrimonio locale e il paesaggio.

Si segnala ancora l'importanza di alcuni interventi del PSR, specie in zone marginali, in termini diretti di occupazione e indiretti in termini di integrazione sociale; infatti, in molte zone montane, i posti di lavoro attivati sono spesso occupati da immigrati dall'estero.



5. Un giudizio conclusivo

In termini riassuntivi, dalla valutazione emerge che il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte ha ottenuto effetti modesti in termini di miglioramento della competitività settoriale, per lo meno sotto il profilo degli indicatori di performance economica delle aziende agricole e di introduzione di qualità e di innovazione, se non in modo incrementale. Le imprese si sono soprattutto orientate verso una ottimizzazione dei fattori produttivi e l'adeguamento alle normative, migliorando il proprio livello di sostenibilità. Una congiuntura sfavorevole non ha facilitato un rapido ammortamento degli investimenti appesantendo il bilancio delle imprese beneficiarie.

Il PSR ha mostrato effetti più evidenti in termini di innovazione e qualificazione dei prodotti da parte delle imprese agroindustriali finanziate, con positivi riflessi su sicurezza alimentare, miglioramento delle condizioni di lavoro e incremento del valore aggiunto.

È stato piuttosto rilevante l'effetto delle misure rivolte all'innalzamento della sostenibilità dei processi agricoli e forestali, soprattutto in termini di estensione territoriale e in ragione della rilevanza delle risorse complessivamente assegnate, permettendo in tal modo di ottenere ricadute ambientali apprezzabili e diffuse sul territorio.

Il Piano, infine, ha ottenuto interessanti effetti di contributo alla rivitalizzazione delle aree rurali marginali della regione, per quanto non in modo diffuso, attraverso la convergenza territoriale di interventi strutturali, ambientali e di miglioramento della qualità della vita che, nel complesso, hanno creato opportunità di reddito e occupazione in aree tendenzialmente depresse.

Il PSR, anche se si sono verificate interessanti sinergie tra misure e fenomeni spontanei di integrazione a scala locale tra il Piano e altri strumenti di intervento, ha tendenzialmente operato attraverso un'impostazione poco integrata; questo è forse stato il suo principale limite. Interessanti, comunque, le sinergie che hanno riguardato particolari categorie di beneficiari, come i giovani, o particolari territori, come le aree svantaggiate e marginali.

Un altro elemento di criticità generale riguarda la scarsa selettività e finalizzazione con cui sono state attuate alcune misure, in particolare la A, fattore che può concorrere a spiegarne gli effetti limitati.

Nel complesso, il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte ha promosso un modello di sviluppo agricolo e rurale che si potrebbe definire di "competitività sostenibile", incentrato sull'attenuazione degli effetti negativi delle attività agricole sull'ambiente e la salute di operatori e cittadini e sullo stimolo alle esternalità positive. Anche attraverso le misure dell'art. 33, si può dire che si sia ottenuto nel complesso un aumento della multifunzionalità agricola e forestale e il miglioramento delle condizioni di vita, per quanto in modo puntuale, nelle aree rurali.

In quest'ottica, per quanto nato con un'impostazione settoriale, ereditata dalle linee di intervento preesistenti, si può affermare che il PSR della Regione Piemonte sia stato effettivamente un piano "rurale", ovvero in grado di conciliare il sostegno settoriale con le ricadute ambientali e socioeconomiche generali.

Nell'attuazione sono emersi pregi e difetti di un'applicazione basata sui principi del decentramento amministrativo e della sussidiarietà, che hanno avvicinato il



piano alle diverse realtà territoriali ma hanno anche comportato difficoltà gestionali e una certa dispersività strategica.

In termini di raccomandazioni generali, si suggerisce per le future politiche rurali della Regione Piemonte, di introdurre un maggiore livello di integrazione e finalizzazione (ad esempio attraverso i programmi finalizzati previsti dal Psr 2007-2013) per mirare a effetti superiori per le aziende agricole. Un approccio integrato dovrebbe evitare, tra l'altro, l'effetto disincentivante e di limitazione delle sinergie, connesso a una tempistica dei bandi non coordinata. Una migliore integrazione del Psr al suo interno e rispetto alle altre politiche, potrà essere garantita da maggiori comunicazione e dialogo tra le strutture preposte alla programmazione e all'attuazione delle politiche rurali, e tra queste e quelle deputate ad operare sugli altri Fondi strutturali. Si ribadisce, inoltre, la necessità di porre attenzione alle "nuove sfide" derivanti dall'*health check* della PAC, in relazione alla loro rilevanza generale.

Infine, per il Psr 2007-2013, una maggiore attenzione da parte dell'autorità di gestione alla raccolta di dati primari *in itinere* per la valutazione potrà permettere un ampio miglioramento della qualità e utilità della valutazione stessa.

Appendice

**Sintesi delle risposte ai quesiti
del Questionario Valutativo Comune**



A.1. Capitolo I del Qvc – Investimenti nelle aziende agricole

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
I.1	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno migliorato il reddito degli agricoltori beneficiari?	I.1-1 Il reddito degli agricoltori beneficiari è migliorato	Complessivamente il cambiamento del reddito lordo delle imprese beneficiarie è inferiore a quelle di controllo, ma osservando i dati puntuali si osserva una performance non distante nei due gruppi
I.2	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare l'uso dei fattori produttivi nelle aziende?	I.2-1 Aumento della produttività dei fattori	Le imprese beneficiarie mostrano performance sostanzialmente in linea con quelle del gruppo di controllo; i valori medi sono peggiori nel gruppo delle imprese beneficiarie
I.3	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito al riorientamento delle attività aziendali?	I.3-1 Le aziende riconvertono la produzione abbandonando produzioni eccedentarie o orientandosi su produzioni con buoni sbocchi di mercato	In termini di produzioni eccedentarie, il quesito non è rilevante. Non si osservano consistenti cambiamenti negli orientamenti produttivi
		I.3-2 Le aziende intraprendono attività	La presenza di diversificazione aziendale è molto contenuta sia nel gruppo delle aziende beneficiarie che nel controllo
I.4	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno migliorato la qualità dei prodotti agricoli?	I.4-1 La qualità dei prodotti agricoli è migliorata	La presenza di certificazioni nelle imprese trattate è contenuta e non migliora, anzi peggiora leggermente, in seguito all'intervento
		I.4-2 I prodotti agricoli rispondono alle norme di qualità, in particolare a livello comunitario	
I.5	In che misura la diversificazione delle attività aziendali dovuta alle attività alternative sovvenzionate ha contribuito a mantenere l'occupazione?	I.5-1 L'occupazione è mantenuta o aumentata	L'utilizzo di lavoro nelle imprese trattate cresce rispetto a quelle di controllo, in condizioni comparabili di andamento di produttività del fattore
I.6	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno agevolato un'agricoltura rispettosa dell'ambiente?	I.6-1 Integrazione degli aspetti ambientali negli investimenti	La regione ha utilizzato la Misura A per uno specifico programma indirizzato a favorire l'applicazione della Direttiva Nitrati.
		I.6-2 Miglioramento nello stoccaggio e nello spandimento del letame prodotto nell'azienda	

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
I.7	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno migliorato le condizioni di produzione, in termini di migliori condizioni di lavoro e di benessere degli animali?	I.7-1 Le condizioni di lavoro sono migliorate Quesito non rilevante	I.7-2 Il benessere degli animali è migliorato
	Giudizio di sintesi	<p>L'intervento sembra avere effetti limitati sulle performance economiche aziendali. Su un intervallo di tre anni, la analisi mostra come la redditività complessiva delle aziende beneficiarie è in linea, o leggermente inferiore, rispetto al gruppo di controllo; ma vi sono anche indicazioni di efficienza migliori del gruppo di controllo.</p> <p>Questo potrebbe indicare un percorso di assestamento e crescita dei processi che non ha ancora investito l'intera azienda, ma che dovrebbe portare nel tempo una crescita del reddito complessivo.</p> <p>La valutazione delle ricadute ambientali sono buone, anche grazie al bando specifico del programma orientato al recepimento della Direttiva Nitrati.</p> <p>Nel complesso la misura non ha stimolato azioni innovative, ma essenzialmente l'adeguamento al mutare delle condizioni normative e di mercato.</p> <p>Il risultato in parte deludente deve probabilmente essere messo in relazione alla presenza di meccanismi poco selettivi nell'individuazione dei beneficiari e nella scarsa integrazione della misura rispetto alle altre del PSR che avrebbero potuto costituire programmi di filiera o distretto</p>	



A.2. Capitolo II del Qvc – Insediamento dei giovani agricoltori (Misura B)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
II.1	In che misura gli aiuti all'insediamento hanno coperto i costi relativi all'insediamento?	II.1-1 Effetto decisamente incentivante degli aiuti all'insediamento	Il rapporto tra aiuti all'insediamento e costi è pari a 1,2: quindi si rileva un effetto di incentivo
II.2	In che misura gli aiuti all'insediamento hanno contribuito ad accelerare la cessione delle aziende agricole?	II.2-1 Riduzione dell'età media dei rilevatori e/o dei cedenti nelle cessioni sovvenzionate	L'età media varia tra i 30 anni nel 2006 e i 31 e mezzo del 2004 Nel caso di subentri l'età media sembra maggiore
II.2A	In che misura gli aiuti all'insediamento hanno contribuito ad accelerare la cessione delle aziende agricole, in particolare, qual è stato il grado di sinergia con gli aiuti al prepensionamento?	II.2.A-1 Adesione simultanea ai due programmi	Non si hanno informazioni
		II.2.A-2 Riduzione dell'età media dei rilevatori nel caso di aiuti combinati	Non si hanno informazioni
II.3	In che misura gli aiuti hanno influito sul numero di giovani agricoltori di entrambi i sessi insediatisi?	II.3-1 Si è insediato un maggior numero di giovani agricoltori	Il 30% degli insediamenti è a carico di imprenditrici
II.4	In che misura l'insediamento di giovani agricoltori ha contribuito a mantenere l'occupazione?	II.4-1 Sono stati mantenuti o creati posti di lavoro II.4-2 È garantita la sopravvivenza dell'agricoltura come attività principale	L'insediamento ha incrementato l'incidenza dei conduttori sotto i 40 anni; questo può essere un contributo al contenimento del trend attuale di perdita di imprese in agricoltura. La presenza di molti subentri potrebbe favorire la sopravvivenza delle aziende
Giudizio di sintesi		L'intervento sembra avere effetti di forte incentivo sull'insediamento e si osserva un certo effetto in termini di presenza di giovani in agricoltura, che potrebbe avere ricadute positive per il futuro di molte aziende. Secondo informazioni di tipo qualitativo, la misura ha soprattutto stimolato il ricambio generazionale nell'ambito di aziende a conduzione familiare. Tuttavia insediamenti ex novo sono stati possibili grazie alla buona sinergia con la Misura A e con la Misura P, che hanno consentito l'apertura di nuove imprese anche in aree marginali	



A.3. Capitolo III del Qvc – Formazione (Misura C)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
III.1	In che misura i corsi di formazione sovvenzionati soddisfano i fabbisogni e sono coerenti con le altre misure del Piano?	III.1-1 La formazione soddisfa i fabbisogni e favorisce la capacità di adattamento di individui, settori o regioni	I temi affrontati dalla formazione, e anche la ripartizione degli interventi, sono fortemente in relazione con le indicazioni della Swot e con l'attuazione di altre misure
III.2	In che misura le qualifiche/competenze acquisite hanno contribuito a migliorare la situazione degli interessati e del settore agricolo/forestale?	III.2-1 Le qualifiche/competenze acquisite grazie alla formazione contribuiscono a migliorare le condizioni di lavoro degli interessati L'intervento è stato in grado di intervenire sui principali aspetti ritenuti rilevanti in termini di linee di sviluppo per la programmazione 2000-2006	III.2-2 Le qualifiche/competenze acquisite grazie alla formazione agevolano l'adattamento dell'agricoltura e della selvicoltura
Giudizio di sintesi		La misura si è concentrata sui temi prioritari, come individuati sia in termini di forze, debolezze, minacce e opportunità, sia in termini di possibilità di sviluppo. Si rileva la notevole frammentazione e ridotta durata media dei corsi destinati agli operatori agricoli	



A.4. Capitolo IV del Qvc – Prepensionamento (Misura D)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
V.1	In che misura gli aiuti al prepensionamento hanno accelerato la cessione delle aziende agricole?	IV.1-1 I terreni resi disponibili passano ad agricoltori più giovani	La maggior parte dei cedenti è concentrata tra i 55 e i 60 anni; l'entità degli ettari resi disponibili appare poco rilevante
IV.2.A	In che misura gli aiuti al prepensionamento hanno accelerato la cessione delle aziende agricole in particolare, in che misura vi è stata sinergia tra "prepensionamento" e "insediamento dei giovani agricoltori" nell'accelerare tale cessione?	IV.1.A-1 Vi è un ingente numero di adesioni simultanee ai due regimi di aiuti IV.1.A-2 Vi è un ulteriore abbassamento dell'età media dei beneficiari del prepensionamento nel caso di aiuti combinati	I due interventi (Misure B e D) non hanno sviluppato sinergie, anche a causa delle diverse tempistiche di apertura dei bandi
IV.2	In che misura è migliorata la redditività economica delle aziende agricole rimaste in attività?	IV.2-1 Miglioramento dei fattori produttivi IV.2-2 Condizioni produttive redditizie in rapporto a limitazioni alla produzione	Non si hanno informazioni puntuali, ma risulta che in un solo caso un'azienda ceduta e beneficiaria abbia chiuso nella nuova conduzione
IV.3	Il reddito offerto ai cedenti è stato sufficiente a indurli a lasciare l'agricoltura e conseguentemente ad assicurare loro un equo tenore di vita?	IV.3-1 Il livello di reddito è soddisfacente e costituisce un incentivo a lasciare l'agricoltura	L'aiuto si configura come una sorta di integrazione
Giudizio di sintesi		L'intervento ha avuto una applicazione ridotta. Sostanzialmente la misura, come strutturata, non era in grado di raggiungere gli obiettivi proposti soprattutto a causa di problemi di carattere operativo e di fattori esterni. Anche in termini di integrazione con altri interventi, il risultato è stato poco soddisfacente	



A.5. Capitolo V del Qvc – Zone svantaggiate e zone soggette a differenti vincoli ambientali (Misura E)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
V.1	In che misura il sistema ha contribuito a compensare gli svantaggi naturali nelle ZS in termini di costi di produzione elevati e basso potenziale di produzione?	V.1-1 Il deficit di reddito dovuto a svantaggi naturali o vincoli ambientali è compensato da indennità o pagamenti compensativi	L'intervento è stato in grado di compensare il deficit stimato in modo parziale e con effetti marcati di sottocompensazione
V.2	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito a migliorare l'uso dei fattori produttivi nelle aziende?	V.2-1 Continuazione dell'uso agricolo del suolo	L'intervento ha coperto una quota significativa della SAU in zone svantaggiate
V.3	In che misura le indennità compensative hanno contribuito al mantenimento di una comunità rurale vitale? (riguarda le ZS)	V.3-1 La continuazione dell'uso agricolo del suolo è fondamentale per il mantenimento di una comunità rurale vitale V.3-2 Equo tenore di vita per gli agricoltori	Il giudizio sull'intervento è sostanzialmente positivo, ma non si ritiene sia sufficiente, specialmente da solo, per ottenere effetti apprezzabili
V.4	Mantenimento/promozione dell'agricoltura sostenibile	V.4.A-1.1 Parte della SAU sottoposta a pratiche agricole ecocompatibili (ha e %) V. 4. A-1.2 Parte della SAU a seminativi con apporto di azoto (concime organico prodotto in azienda + minerale) inferiore a 170 kg/ha l'anno (ha e %) V.4.A-1.3 Parte della SAU utilizzata per coltura di seminativi con apporto di pesticidi inferiore a un livello minimo specificato (ha e %)	L'intervento ha contribuito a raggiungere l'obiettivo, benché talvolta in modo indiretto
Giudizio di sintesi		L'lc offre un contributo importante al mantenimento dell'agricoltura nelle aree svantaggiate, ma non risulta sufficiente a invertire le dinamiche in atto. Si rileva la tendenziale sottocompensazione dello svantaggio, un aspetto problematico in Piemonte dove le difficoltà di ordine ambientale allo svolgimento dell'agricoltura variano in misura molto ampia all'interno delle LFA. La misura, se non inserita in un più ampio contesto di supporto, non è sufficiente per offrire un contributo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi	



A.6. Capitolo VI del Qvc – Misure agro-ambientali (Misura F)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VI.1.A	In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate, in termini di qualità del suolo, per effetto di misure agroambientali?	VI.1.A.1 L'erosione del suolo è stata ridotta	L'applicazione di alcune azioni su una porzione consistente della Sau regionale, soprattutto perché concentrata nelle zone a maggior rischio, ha permesso un incremento significativo del controllo dell'erosione
		VI.1-A.2 La contaminazione chimica del suolo è stata prevenuta o ridotta	Gli obiettivi prefissati in termini di riduzione di input chimici sono stati raggiunti, e lievemente superati nel caso dei fitofarmaci organici di sintesi
		VI.1.A-3 La salvaguardia del suolo comporta ulteriori benefici a livello agricolo o della comunità	Ulteriori benefici si sono registrati soprattutto a livello dell'incremento del contenuto in sostanza organica e della biodiversità (qualità biologica del suolo)
VI.1.B	In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate, in termini di qualità dell'acqua sotterranea e di superficie, per effetto di misure agroambientali?	VI.1.B-1 Riduzione degli input potenzialmente inquinanti per le acque	Gli obiettivi prefissati in termini di riduzione di input chimici, i medesimi proposti per la salvaguardia del suolo, sono stati raggiunti, e lievemente superati nel caso dei fitofarmaci organici di sintesi
		VI.1.B-2. I meccanismi di trasporto (dalla superficie del campo o dalla zona delle radici alle falde acquifere) delle sostanze chimiche sono stati ostacolati (lisciviazione, ruscellamento, erosione)	Le superfici interessate da azioni finalizzate a tale scopo sono relativamente ridotte, tuttavia concentrate nelle zone a maggior rischio di lisciviazione/ruscellamento (erbai intercalari invernali, inerbimento di frutteti e vigneti di pianura) e di ruscellamento/erosione (inerbimento di frutteti e vigneti di collina)
		VI.1.B-3. Migliorata qualità dell'acqua sotterranea e/o di superficie	La qualità delle acque è variata nel corso del periodo 2000-2006, probabilmente non soltanto per effetto delle misure agroambientali.
		VI.1.B-4. La tutela dell'acqua comporta ulteriori benefici a livello agricolo o della comunità	Le concentrazioni di inquinanti di origine agricola (soprattutto erbicidi) hanno avuto trend discendente nel tempo nelle acque superficiali, stazionario nelle acque sotterranee

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VI.1.C	In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate (o potenziate), in termini di quantità di risorse idriche, per effetto di misure agroambientali?	<p>VI.1.C-1. L'uso (prelievi) dell'acqua per l'irrigazione è stato ridotto o se ne è evitato l'aumento</p> <p>VI.1.C-2. Salvaguardia delle risorse idriche in termini di quantità</p> <p>VI.1.C-3. La salvaguardia delle risorse idriche comporta ulteriori benefici</p>	<p>Le misure agroambientali non contenevano interventi direttamente finalizzati al risparmio idrico. Effetti positivi indiretti potrebbero essere legati soprattutto alla cessazione delle coltivazioni, attuata su superfici non significative, e all'introduzione delle rotazioni colturali in alternativa alla monocoltura (mais)</p>
VI.2.A	In che misura la biodiversità (diversità delle specie) è stata tutelata o potenziata grazie a misure agro-ambientali, attraverso la salvaguardia della flora e della fauna nei terreni agricoli?	<p>VI.2.A-1 Si è riusciti a ridurre gli input agricoli (o a evitarne l'aumento) a beneficio di flora e fauna</p> <p>VI.2.A-2. Gli ordinamenti colturali (tipi di colture – compreso il bestiame associato – rotazione delle colture, copertura durante i periodi critici, estensione dei campi) propizi a flora e fauna sono stati mantenuti o reintrodotti</p> <p>VI.2.A-3 Le specie da proteggere hanno formato oggetto specifico di sostegno da parte delle azioni sovvenzionate</p>	<p>La riduzione degli input è stata attuata su una porzione significativa della SAU regionale, con comprovato beneficio per la microfauna del suolo</p> <p>La reintroduzione di ordinamenti colturali favorevoli è stata relativamente limitata, tuttavia il mantenimento ha interessato una significativa parte della superficie interessata dal Piano. Data l'applicazione "a mosaico" della maggior parte delle misure agroambientali, i benefici sono stati comprovati soprattutto a livello di incremento della microfauna del suolo</p> <p>Le specie da proteggere generalmente non hanno formato oggetto specifico di sostegno, ad eccezione dei chiroterri nel caso dell'installazione dei nidi artificiali. La percentuale di colonizzazione dei nidi da parte di tale <i>philum</i> è risultata non significativa</p>
VI.2.B	In che misura la biodiversità è stata tutelata o potenziata grazie a misure agro-ambientali, attraverso la conservazione in aree agricole di habitat di grande valore naturalistico, la tutela o la promozione di	VI.2.B-1 Gli habitat di grande valore naturalistico in aree agricole sono stati conservati	<p>Nell'ambito delle misure agroambientali sono stati privilegiati gli habitat H_{NV} dando loro la precedenza nella partecipazione ai bandi. La quota di adesione alle misure da parte delle aziende site in tali zone non è dissimile a quella registrata nelle altre zone del Piemonte</p>

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VI.2.B	infrastrutture ambientali o la salvaguardia di habitat acquatici o delle zone umide adiacenti a superfici agricole (diversità degli habitat)?	<p>VI.2.B-2 Le infrastrutture ecologiche, comprese le delimitazioni dei campi (siepi, ecc.) o gli appezzamenti non coltivati con funzione di habitat, sono state tutelate o aumentate</p> <p>VI.2.B-3 Le zone umide di valore (spesso incolte) o gli habitat acquatici sono stati protetti da lisciviazione, ruscellamento o sedimenti provenienti da terreni agricoli adiacenti</p>	Le misure volte alla creazione e protezione di infrastrutture ecologiche sono state applicate, ma su una porzione non significativa della superficie totale interessata dal programma
VI.2.C	In che misura la biodiversità (diversità genetica) è stata mantenuta o accresciuta grazie a misure agroambientali attraverso la salvaguardia di razze animali e specie vegetali minacciate?	VI.2.C-1 Le razze/varietà in pericolo sono tutelate	<p>Gli obiettivi prefissati in termini di tutela delle razze animali in pericolo sono stati raggiunti. Tutti i capi sovvenzionati erano iscritti ai libri genealogici, buona parte di essi erano iscritti anche nella World Watch List della FAO.</p> <p>Non sono state intraprese azioni finalizzate alla tutela di specie o cultivar vegetali</p>
VI.3	In che misura i paesaggi sono stati preservati o valorizzati grazie a misure agroambientali?	<p>VI.3.1 La coerenza percettiva/cognitiva (visiva, ecc.) tra i terreni agricoli e le caratteristiche naturali/biofisiche della zona è stata mantenuta o esaltata</p> <p>VI.3.2 La differenziazione percettiva/cognitiva (visiva, ecc.) (omogeneità/diversità) dei terreni agricoli è stata mantenuta o esaltata</p> <p>VI.3.3 L'identità culturale del terreno agricolo è stata mantenuta o esaltata</p> <p>VI.3-4 La tutela/miglioramento delle strutture e delle funzioni paesaggistiche in relazione a terreni agricoli comporta benefici/valori per la società (attrattive)</p>	La preservazione e la valorizzazione del paesaggio sono state esercitate prevalentemente nel senso della conservazione della coerenza percettiva e dell'identità culturale (soprattutto attraverso il mantenimento dei pascoli e delle rotazioni colturali dei seminativi)

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
	Giudizio di sintesi	<p>Le misure agroambientali hanno contribuito con l'efficacia prefissata a livello di obiettivi a ridurre gli input di sostanze contaminanti (presidi fitosanitari e concimi chimici) a beneficio generale della qualità del suolo e delle acque e del contrasto del declino della biodiversità. Indirettamente anche il contrasto dell'erosione è stato esercitato con efficacia soprattutto nelle zone a maggior rischio.</p> <p>La salvaguardia della biodiversità ha avuto effetti positivi principalmente a livello di tutela del patrimonio genetico animale locale, mentre più critici sono gli aspetti legati alla tutela di habitat ad alto valore naturalistico.</p> <p>La conservazione del paesaggio rurale è stata esercitata principalmente nel senso del mantenimento dell'omogeneità, della coerenza percettiva e dell'identità culturale</p>	



A.7. Capitolo VII del Qvc – Miglioramento dei metodi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (Misura G)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VII.1	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito ad aumentare la competitività dei prodotti agricoli attraverso il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione?	VII.1-1 Metodi razionali nelle filiere di trasformazione e commercializzazione sovvenzionate	L'intervento ha effettivamente contribuito a razionalizzare il processo produttivo, grazie sia al miglioramento dell'organizzazione aziendale sia all'informatizzazione dei sistemi di tracciabilità
		VII.1-2 Migliore utilizzo dei fattori produttivi negli impianti di trasformazione e commercializzazione sovvenzionati	La misura prevede un vincolo che non consente l'aumento di capacità produttiva per i beneficiari; tale aspetto ha frenato l'espansione produttiva e potenzialmente ridotto le economie di scala
		VII.1-3 Costi inferiori negli impianti di trasformazione e commercializzazione sovvenzionati	I costi sono pressoché invariati nel periodo di attuazione del programma
VII.2	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno contribuito ad aumentare il valore aggiunto e la competitività dei prodotti agricoli migliorandone la qualità?	VII.2-1 La qualità intrinseca dei prodotti agricoli trasformati/commercializzati è migliorata?	L'intervento migliora la qualità dei prodotti, soprattutto con riferimento a certificazioni d'origine quali Doc, Dop, IGT e alla quantità di materie prime con specifiche caratteristiche di qualità previste dai contratti di fornitura
		VII.2-2 L'utilizzazione dei marchi di qualità è aumentata	Si registra un significativo aumento di prodotti con marchio di qualità
		VII.2-3 Maggiore valore aggiunto in termini finanziari grazie a una migliore qualità	Il valore aggiunto nelle imprese beneficiarie aumenta del 19% tra 2001 e 2006
VII.3	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno migliorato la situazione nel settore delle materie prime di base?	VII.3-1 Domanda e prezzo dei prodotti agricoli di base garantiti o migliorati	La quantità di materie prime acquistate aumenta in maniera significativa, mentre i prezzi medi rimangono sostanzialmente invariati
		VII.3-2 Cooperazione sviluppatasi tra i produttori di materie prime di base e le imprese di trasformazione e commercializzazione	Le materie prime di base contrattualizzate aumentano del 25% grazie al sostegno

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VII.4	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno migliorato salute e benessere	VII.4-1 Le preoccupazioni concernenti la salute e il benessere sono adeguatamente integrate nel Piano?	La Misura G ha permesso di migliorare le tecnologie delle imprese, con positivi effetti soprattutto sull'igiene dei prodotti e le condizioni di lavoro degli addetti
		VII.4-2 Gli animali trasportati o manipolati per la macellazione non infettano animali vivi	
		VII.4-3 Condizioni lavorative migliori per gli addetti alla trasformazione e alla commercializzazione	
VII.5	In che misura gli investimenti sovvenzionati hanno tutelato l'ambiente	VII.5-1 Sono stati creati sbocchi redditizi per i prodotti agricoli di base legati a tecniche agricole rispettose dell'ambiente	Le tecniche agricole rispettose dell'ambiente, quali la coltivazione con il metodo biologico e la lotta fitopatologia integrata, rappresentano una quota importante della produzione soprattutto per quanto riguarda la filiera vitivinicola, dove costituiscono il 37% della produzione totale, e per il settore ortofrutticolo (14,2% sul totale)
		VII.5-2 Le operazioni sovvenzionate nel settore della t/c oltrepassano i requisiti minimi ambientali	
Giudizio di sintesi		La Misura G è stata applicata con criteri selettivi in termini di dimensione finanziaria minima dei progetti; tale meccanismo ha orientato l'intervento verso le imprese medio-grandi e più strutturate. Probabilmente il buon esito della misura è legato in modo consistente a tale scelta. La misura ha fornito un'importante occasione per migliorare la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli locali e si sono ottenuti risultati soddisfacenti per le imprese beneficiarie	



A.8. Capitolo VIII del Qvc – Selvicoltura (Misure H, I)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VIII.1.A	In che misura le risorse silvicole sono mantenute e potenziate grazie al Piano, in particolare influenzando l'uso del suolo e la struttura e la qualità del patrimonio vegetativo?	VIII.1.A-1 Aumento delle aree boschive su terreni in precedenza agricoli ed extra-agricoli	L'estensione degli interventi su terreni in precedenza agricoli ha superato i livelli prefissati e ha prodotto effetti significativi anche riguardo alla riduzione di input di sostanze inquinanti
		VIII.1.A-2 Aumento previsto del volume della massa arborea grazie all'impianto di nuove aree boschive e al miglioramento di quelle esistenti	L'incremento di volume della massa arborea è risultato di entità limitata, poiché la maggior parte degli interventi è stata finalizzata al miglioramento qualitativo delle aree boschive. Inoltre i miglioramenti sono valutabili non tanto a breve termine, quanto più a maturità del bosco
		VIII.1.A-3 Miglioramento previsto della qualità (assortimento, diametro, ecc.) e della struttura del patrimonio arboreo grazie al miglioramento forestale	
VIII.1.B	In che misura le risorse silvicole sono mantenute e valorizzate grazie al Piano, in particolare influenzando la funzione di "polmone verde" delle foreste?	VIII.1.B-1 Si osserva un ulteriore assorbimento di carbonio nelle aree boschive nuove e preesistenti	L'incremento dell'assorbimento di carbonio è legato soprattutto all'imboschimento di nuove superfici, in quanto il miglioramento delle aree boschive preesistenti è stato orientato soprattutto a scopo qualitativo
VIII.2.A	In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla selvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale, mantenendo e incentivando le funzioni produttive nelle aziende forestali?	VIII.2.A-1 Produzione più razionale dei prodotti (o dei servizi) forestali	Gli interventi realizzati in termini di acquisto di nuovi macchinari sono stati importanti e hanno permesso di raggiungere standard qualitativi più elevati nella lavorazione e inoltre di migliorare la sicurezza degli operatori.
		VIII.2.A-2 Potenziamento degli sbocchi per i prodotti forestali	Gli sbocchi per i prodotti forestali si sono ampliati soprattutto a livello di filiera legno-energia
VIII.2.B	In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla selvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale, mantenendo e incentivando l'occupazione e altre funzioni socioeconomiche?	VIII.2.B-1 Più attività/posti di lavoro nelle aziende	Come evidenziato per molte misure del programma, gli interventi sembrano avere effetti limitati sulle performance economiche aziendali, a causa soprattutto di fattori non dipendenti dal programma stesso. Generalmente i lavori forestali nelle aziende agricole vengono svolti in economia, pertanto non sono registrabili significativi aumenti dell'occupazione: si rileva un miglioramento del parco macchine, che può influire sulla qualità e valore dei prodotti realizzati
		VIII.2.B-2 Più attività nella comunità rurale, grazie alla produzione primaria o secondaria delle aziende forestali o grazie alle prime fasi della trasformazione e della commercializzazione	
		VIII.2.B-3 Maggiore attrattiva turistico-ricreativa della zona	
		VIII.2.B-4 Mantenimento o aumento del reddito nelle zone rurali	

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VIII.2.C	In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla selvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale, mantenendo o stimolando opportunamente le funzioni protettive della gestione forestale?	<p>VIII.2.C-1 Sono state intraprese opportune azioni di protezione</p> <hr/> <p>VIII.2.C-2 I terreni non boschivi e gli interessi socioeconomici sono tutelati</p>	Gli obiettivi prefissati in termini di protezione di aree boschive e non boschive sono stati raggiunti. Sono difficilmente quantificabili soprattutto le aree non boschive e le infrastrutture (borgate, rete viaria)
VIII.3.A	In che misura le azioni sovvenzionate hanno contribuito alle funzioni ecologiche delle foreste, mantenendo, tutelando e valorizzando?	<p>VIII.3.A-1 Diversità genetica e/o delle specie protette/valorizzate mediante specie di alberi indigene o miste grazie alle azioni sovvenzionate</p> <hr/> <p>VIII.3.A-2 Tutela/miglioramento della diversità degli habitat attraverso il mantenimento di ecosistemi/habitat forestali rappresentativi, rari o vulnerabili che dipendono da specifiche sistemazioni forestali o pratiche silvicole sovvenzionate</p> <hr/> <p>VIII.3.A-3 Tutela/miglioramento della diversità degli habitat attraverso una benefica interazione tra le zone beneficiarie e il paesaggio/campagna circostante</p>	<p>Gli obiettivi prefissati in termini di conservazione del patrimonio genetico forestale sono stati raggiunti (tutela e valorizzazione dei boschi da seme)</p> <hr/> <p>Gli habitat rari o vulnerabili protetti attraverso le azioni sovvenzionate hanno rappresentato una quota significativa della superficie totale interessata</p> <hr/> <p>La tutela della diversità degli habitat è stata realizzata principalmente attraverso l'imboschimento di aree prive di copertura forestale; in qualche caso in aree protette sono state recuperate aree ecotonali. Scarsamente significativi la creazione e il mantenimento di corridoi tra habitat isolati</p>
VIII.3.B	In che misura le azioni sovvenzionate hanno contribuito alle funzioni ecologiche delle foreste, mantenendone la salute e la vitalità?	VIII.3.B-1 Meno danni al suolo e agli alberi durante le operazioni silvicole o l'abbattimento	<p>Gli interventi mirati all'acquisto di macchinari forestali innovativi e dedicati hanno avuto come conseguenza la riduzione dei danni al suolo e agli alberi.</p> <p>Le azioni intraprese ai fini di prevenzione e protezione delle foreste dalle avversità naturali hanno raggiunto gli obiettivi prefissati</p>

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
VIII.3.B		VIII.3.B-2 Prevenzione delle avversità (in particolare animali nocivi e malattie) grazie a un'opportuna sistemazione forestale e a pratiche silvicole adatte	
		VIII.3.B-3 Potenziale produttivo protetto o ripristinato dai danni provocati da avversità naturali	
Giudizio di sintesi		Le finalità principali delle misure forestali intraprese erano legate alla protezione e valorizzazione dei boschi e alla tutela del patrimonio genetico indigeno. In tal senso gli obiettivi prefissati sono stati raggiunti, così come sono stati raggiunti in termini di incremento della funzione protettiva del bosco nei confronti del territorio. La funzione di "polmone verde" non è stata significativamente incrementata per effetto delle misure, in quanto gli interventi sono stati finalizzati piuttosto al miglioramento qualitativo che quantitativo. Gli aspetti economici sono di difficile valutabilità anche per le peculiarità del comparto forestale; tuttavia è risultato di importanza rilevante il miglioramento del parco macchine attraverso le azioni sovvenzionate	



A.9. Capitolo IX del Qvc – Promozione dell’adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali (Misure art. 33)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
IX.1	In che misura il reddito della popolazione rurale è stato mantenuto o aumentato?	IX.1-1 Reddito agricolo è stato mantenuto o aumentato	Non è possibile quantificare effetti sul reddito delle imprese beneficiarie. Tuttavia secondo alcuni testimoni privilegiati la capacità del Psr di intervenire nelle aree più marginali della regione ha avuto effetti positivi sul benessere economico complessivo della popolazione rurale
		IX.1-2 Reddito extra-agricolo è stato mantenuto o aumentato	
IX.2	In che misura le condizioni di vita e il benessere della popolazione rurale sono stati mantenuti grazie ad attività sociali e culturali, migliori servizi o migliore integrazione del territorio?	IX.2-1 L’isolamento è stato ridotto	Gli indicatori previsti per il criterio IX.2-1 non sono rilevanti. In generale sono stati effettuati interventi di elettrificazione, sistemazione idrogeologica e stradali che hanno ridotto l’isolamento, inteso in senso lato
		IX.2-2 I servizi sociali e culturali sono stati mantenuti/potenziati, in particolare per i giovani e le famiglie giovani	Il sostegno prevedeva interventi che hanno potenziato l’offerta culturale a favore dei giovani
		IX.2-3 Attrattive locali e condizioni abitative sono state mantenute/migliorate	Il sostegno dato al settore agriturismo ha contribuito significativamente a migliorare l’attrattività delle aree interessate, con conseguenze positive sul turismo. Positivi gli interventi a favore degli alpeggi
IX.3	In che misura è stata mantenuta l’occupazione nelle zone rurali?	IX.3-1 Occupazione della popolazione agricola è stata mantenuta/aumentata	Non è possibile quantificare effetti sull’occupazione delle imprese agricole beneficiarie. Secondo testimoni privilegiati la capacità del Psr di intervenire nelle aree più marginali della regione ha avuto effetti positivi anche sull’occupazione della popolazione agricola
		IX.3-2 La variazione stagionale delle attività è più equilibrata	Si può ipotizzare un consolidamento della stagione turistica grazie all’apertura di molti agriturismi delle aree montane e collinari
		IX.3-3 La diversificazione delle attività contribuisce all’occupazione della popolazione extra-agricola	Il sostegno alle attività artigianali ha consentito di mantenere l’occupazione in aree marginali del Piemonte

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
IX.4	In che misura le caratteristiche strutturali dell'economia rurale sono state mantenute o migliorate?	IX.4-1. Le strutture produttive legate all'agricoltura sono state mantenute o migliorate	L'intervento ha contribuito positivamente al miglioramento delle strutture produttive e al ripristino di terreni/colture danneggiati da avversità naturali
		IX.4-2 Il potenziale produttivo agricolo è stato protetto/ripristinato dai danni provocati da avversità naturali	
		IX.4-3 Il dinamismo degli operatori rurali è stato incoraggiato e il potenziale di sviluppo endogeno mobilitato nelle zone rurali	
IX.5	In che misura l'ambiente rurale è stato protetto o migliorato?	IX.5-1 I miglioramenti agricoli hanno un effetto positivo sull'ambiente	Il sostegno ha promosso interventi mirati al recupero di aree inutilizzabili e al ripristino di terreni danneggiati
		IX.5-2 Inquinamento/emissioni evitati e migliore utilizzo delle risorse naturali/non rinnovabili	
		IX.5-3 I terreni non agricoli sono stati mantenuti/migliorati in termini di biodiversità, paesaggi o risorse naturali	
Giudizio di sintesi		Si tratta di un set di misure che, per quanto accomunate da un generico indirizzo allo sviluppo rurale, sono eterogenee. Nel complesso hanno contribuito, seppure in modo parziale e non diffuso su tutto il territorio, a sostenere la rivitalizzazione delle aree rurali marginali del Piemonte. È stato elevato il livello di attrattività turistica e produttiva di tali aree, con ricadute generali in termini di reddito e occupazione che, se non misurabili in modo specifico, secondo i testimoni contattati sono state significative, per lo meno a livello locale. Interessante la presenza di "integrazione di fatto" tra alcune misure grazie alla ricaduta territoriale congiunta	


A.10. Capitolo X del Qvc – Quesiti valutativi a carattere orizzontale

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
X.1	In che misura il Piano ha contribuito a stabilizzare la popolazione rurale?	X.1.1 La ripartizione per età della popolazione beneficiaria del sostegno contribuisce a mantenere/promuovere una struttura demografica equilibrata	Si riscontra una relativa concentrazione dell'intervento verso i giovani agricoltori, grazie alla Misura B e alla priorità contenuta in alcune importanti misure, come la A. Apprezzabile la quota di beneficiari donne, anche se inferiore al tasso di partecipazione femminile al lavoro presente in Piemonte. Nell'attuazione del Piano non si sono riscontrati elementi di discriminazione di genere. Il contrasto dello spopolamento rurale offerto dal PSR può essere desunto dalla buona concentrazione territoriale degli interventi nei comuni di più piccola dimensione demografica, quelli che in Piemonte sono maggiormente soggetti a tale rischio
		X.1.2 La ripartizione per sesso della popolazione beneficiaria del sostegno contribuisce a mantenere/promuovere una struttura demografica equilibrata	
		X.1.3 Lo spopolamento rurale è diminuito	
X.2	In che misura il Piano ha contribuito a garantire occupazione sia all'interno sia al di fuori delle aziende?	X.2.1 Posti di lavoro creati o mantenuti, direttamente o indirettamente col Piano, nelle aziende agricole/forestali	In termini occupazionali, in primo luogo si deve attribuire un buon effetto agli interventi di ricambio generazionale. Anche la Misura A ha mostrato la tendenza delle imprese beneficiarie a incrementare il lavoro in azienda. La Misura P, prevedendo l'avvio di attività <i>labour intensive</i> come l'agriturismo, ha certamente contribuito al miglioramento occupazionale. Un contributo minore ma non trascurabile a scala locale è giunto anche dalle misure forestali
		X.2.2 Posti di lavoro creati o mantenuti, direttamente o indirettamente dal Piano, nelle imprese (diverse dalle aziende agricole) delle zone rurali o in comparti legati all'agricoltura	
X.3	In che misura il Piano ha contribuito a mantenere o migliorare il reddito della comunità rurale?	X.3.1 Reddito della popolazione agricola mantenuto o migliorato, direttamente o indirettamente dal Piano	Dal punto di vista degli effetti sul reddito, l'analisi ha confermato per le aziende agricole la sostanziale neutralità del PSR. La valutazione della Misura G, inoltre, mostra un incremento di valore aggiunto – e quindi sostanzialmente di reddito – per le imprese beneficiarie. Si ritiene infine che le Misure ex art. 33 abbiano generato miglioramenti di reddito, anche se circoscritti a scala locale, desumibili in via indiretta dall'aumentato dinamismo della popolazione rurale
X.3.2 Reddito della popolazione extra-agricola mantenuto o migliorato, direttamente o indirettamente dal Piano			

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
X.4	In che misura il Piano ha migliorato la situazione di mercato dei prodotti agricoli/forestali di base?	X.4.1 La produttività è migliorata e/o i costi sono diminuiti nelle principali filiere di produzione grazie al Piano	Complessivamente il cambiamento in termini di produttività delle imprese beneficiarie è inferiore a quelle di controllo; tuttavia va rimarcato che non sempre gli investimenti effettuati risultano già a regime. Inoltre, si sottolinea l'importanza degli interventi di formazione su questo tema
		X.4.2 Il posizionamento sul mercato (qualità, ecc.) delle principali filiere produttive è migliorato grazie al Piano	In un quadro generale di contrazione, le imprese beneficiarie del PSR evidenziano tendenze positive nel valore aggiunto. Inoltre, la presenza di certificazioni risulta maggiore nelle imprese beneficiarie
		X.4.3 Si osserva un'evoluzione positiva del fatturato e del prezzo nelle principali filiere produttive grazie al Piano	In termini di fatturato, le imprese beneficiarie del PSR mostrano generalmente tendenze in crescita
X.5	In che misura il Piano ha contribuito alla tutela e al miglioramento dell'ambiente?	X.5.1 La combinazione di diverse azioni sovvenzionate (all'interno di singoli capitoli o tra capitoli diversi) incentrate su produzione/sviluppo e/o sull'ambiente ha effetti ambientali positivi	Più del 60% delle risorse del Piano è stato impegnato a favore di azioni che hanno avuto effetti ambientali positivi diretti o indiretti
		X.5.2 I modelli di utilizzazione del terreno (tra cui carico del bestiame) sono stati mantenuti o si sono evoluti in modo favorevole all'ambiente	I modelli di utilizzazione del terreno sono stati mantenuti grazie al Piano in ragione di circa il 10% della superficie regionale
		X.5.3 Sono stati evitati o ridotti al minimo l'uso non sostenibile o l'inquinamento delle risorse naturali	La tutela delle acque è stata obiettivo perseguito in termini qualitativi ma non quantitativi. I dati contenuti nei rapporti ufficiali sullo stato dell'ambiente mostrano un miglioramento qualitativo delle acque superficiali e una situazione stazionaria per quelle sotterranee. La riduzione delle emissioni agricole in atmosfera si è rilevata in termini di equivalenti totali CO ₂ , con riduzione del metano e aumento del protossido d'azoto. Tuttavia i mutamenti di questi parametri sono influenzati da molti fattori, soltanto parzialmente ascrivibili agli effetti del Piano



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
X.5		X.5-4 I paesaggi rurali sono stati mantenuti o valorizzati	Effetti sul mantenimento dei paesaggi rurali sono derivati indirettamente da misure finalizzate principalmente ad altri scopi e sono orientati in massima parte al mantenimento della coerenza percettiva e dell'identità culturale
X.6	In che misura le disposizioni attuative hanno contribuito a massimizzare gli effetti auspicati del Piano?	X.6.1 Le azioni convenzionate sono concertate e complementari in modo da creare sinergia attraverso la loro interazione con diversi aspetti delle problematiche/opportunità di sviluppo rurale	La presenza di adesioni multiple è stata frequente nell'applicazione del PSR, specie per alcuni interventi come la Misura F, la A e la B; interessante sinergia della Misura P con A e B
		X.6.2 Coloro che aderiscono al Piano (aziende, imprese, associazioni, ecc.) sono in primo luogo i soggetti che hanno maggiore bisogno e/o potenzialità di sviluppo rurale nella zona interessata (indigenti, capaci, ideatori di progetti promettenti, ecc.), grazie a una serie di disposizioni attuative	Il Piano sembra interessare principalmente gli operatori del mondo agricolo a vario titolo, confermando l'impostazione di tipo settoriale
		X.6.3 Gli effetti di leva sono stati massimizzati attraverso una combinazione di criteri di selezione/eleggibilità, differenziazione del premio o procedure/criteri per la scelta dei progetti	In generale si osserva un effetto leva interessante, potenziato anche le cosiddette erogazioni addizionali; in particolare si mette in evidenza l'effetto leva osservato per l'Asse I
		X.6.4 Gli effetti inerziali sono stati evitati grazie a una combinazione di criteri di selezione/differenziazione del premio o procedure/criteri per la scelta dei progetti	Si osserva un sensibile effetto inerziale per le misure che riguardano la concessione di "premi" e integrazioni di reddito e in particolare per quelle misure per le quali non si ha verifica degli investimenti realizzati dai beneficiari con proprie risorse

(segue)



(continua)

Cod.	Quesito	Criteri	Giudizio di sintesi
X.6		X.6.5 Gli effetti indiretti positivi (soprattutto gli effetti a monte) sono stati massimizzati	<p>Gli interventi del PSR hanno, in modo particolare, attivato ripercussioni indirette e positive sui settori dei beni strumentali, delle costruzioni, dei servizi specializzati e consulenze, del turismo, dei servizi finanziari e sulla pubblica amministrazione</p>
	Giudizio di sintesi		<p>Gli effetti generali e complessivi del PSR possono essere così riassunti:</p> <ul style="list-style-type: none">• effetti modesti in termini di miglioramento della competitività settoriale e dell'innovazione nelle aziende agricole. Le imprese tuttavia hanno mirato all'adeguamento alle normative, migliorando il proprio livello di sostenibilità. Una congiuntura sfavorevole non ha facilitato un rapido ammortamento degli investimenti appesantendo il bilancio delle imprese beneficiarie;• effetti più evidenti in termini di innovazione e qualificazione dei prodotti da parte delle imprese agroalimentari finanziate, con positivi riflessi su sicurezza alimentare, miglioramento delle condizioni di lavoro e incremento del valore aggiunto;• un rilevante effetto delle misure rivolte all'innalzamento della sostenibilità dei processi agricoli e forestali, soprattutto in termini di estensione territoriale e in ragione della rilevanza delle risorse complessivamente assegnate, permettendo in tal modo di ottenere ricadute ambientali apprezzabili e diffuse sul territorio;• interessanti effetti di contributo alla rivitalizzazione delle aree rurali marginali della regione, per quanto non in modo diffuso, attraverso la convergenza territoriale di interventi strutturali, ambientali e di miglioramento della qualità della vita <p>Il PSR, anche se si sono verificate interessanti sinergie tra misure e fenomeni spontanei di integrazione a scala locale tra il Piano e altri strumenti di intervento, ha tendenzialmente operato attraverso una impostazione poco integrata; questo è forse stato il suo principale limite. Interessanti, comunque, le sinergie che hanno riguardato particolari categorie di beneficiari, come i giovani, o particolari territori, come le aree svantaggiate e marginali. Un altro elemento di criticità generale riguarda la scarsa selettività e finalizzazione con cui sono state attuate alcune misure, in particolare la A, fattore che può concorrere a spiegarne gli effetti limitati.</p> <p>Nel complesso, il PSR 2000-2006 della Regione Piemonte ha promosso un modello di sviluppo agricolo e rurale che si potrebbe definire di "competitività sostenibile", incentrato sull'attenuazione degli effetti negativi delle attività agricole sull'ambiente e la salute di operatori e cittadini e sullo stimolo alle esternalità positive. Anche attraverso le misure dell'art. 33, si può dire che si sia ottenuto nel complesso un aumento della multifunzionalità agricola e forestale e il miglioramento delle condizioni di vita, per quanto in modo puntuale, nelle aree rurali</p>

Tabelle finanziarie riepilogative

Tabella A.I. Ripartizione per misura e per asse del Piano finanziario iniziale del 2000 (milioni di euro)

Sotto Asse	Misura	Titolo della misura	Art. Reg. (CE) 1257/99	Spesa pubblica	Contributo Ue	%
1.1 Aziende agricole	A	Investimenti nelle aziende agricole	da 4 a 7	114,0	34,5	9,5
	B	Inseadimento dei giovani agricoltori	8	70,0	31,5	8,7
	D	Prepensionamento	da 10 a 12	8,0	4,0	1,1
	J	Miglioramento fondiario	33 (t. 1)	7,0	2,4	0,7
	K	Ricomposizione fondiaria	33 (t. 2)	1,3	0,5	0,1
	P	Diversificazione delle attività	33 (t. 7)	13,0	4,4	1,2
	U	Ricostituzione del potenziale agricolo	33 (t. 12)	10,0	3,4	0,9
1.2 Trasformazione agroindustriale	G	Miglioramento delle condizioni di trasformazione	da 25 a 28	50,0	16,9	4,6
1.3 Servizi e strutture per le aziende	C	Formazione	9	4,0	2,0	0,6
	L	Avviamento di servizi di assistenza alla gestione	33 (t. 3)	24,0	9,0	2,5
	M	Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	33 (t. 4)	8,0	3,0	0,8
	Q	Gestione delle risorse idriche in agricoltura	33 (t. 8)	2,7	0,9	0,3
Totale Asse I – Ammodernamento del sistema agricolo e agroindustriale				312,0	112,5	31,0
2.1 Gestione forestale sostenibile	I	Altre misure forestali	30 e 32	27,2	9,2	2,5
2.2 Pluriattività rurali	H	Imboschimento delle superfici agricole	31	50,0	25,0	6,9
2.3 Servizi e strutture per l'economia rurale	S	Incentivazione di attività turistiche e artigianali	33 (t. 10)	9,2	3,1	0,9
	N	Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	33 (t. 5)	14,5	4,9	1,4
Totale Asse II – Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale				136,6	46,8	12,9
3.1 Zone svantaggiate	E	Zone svantaggiate	da 13 a 21	48,0	24,0	6,6
3.2 Sistemi produttivi, spazio naturale e biodiversità	F	Misure agroambientali	da 22 a 24	312,0	156,0	42,9
3.3 Uso risorse agroforestali	T	Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.	33 (t. 11)	23,1	7,8	2,2
Totale Asse III – Ambiente				383,1	187,8	51,7
Totale				0,3	0,2	0,0
		Valutazione		809,9	347,2	95,6
		Di cui contratti in corso		180,0	90,0	24,8
		Misure in corso*		58,5	16,0	4,4
Totale generale				868,5	363,2	100,0

* Reg. (CE) n. 950/97, Dir. 72/159/CEE, Reg. (CEE) n. 1035/72, Reg. (CEE) n. 952/97.

Fonte: Relazione annuale PSR 2006 e anni precedenti


Tabella A.II. Piano finanziario vigente al 31 dicembre 2003 (spesa pubblica e totale per misura, milioni di euro)

	PSR 2000-2006				Aiuti di Stato				Spesa totale					
	Spesa pubblica		Spesa privati		Spesa pubblica		Spesa privati		Spesa pubblica		Spesa privati		Spesa totale	
A – Investimenti nelle aziende agricole	114,0	186,0	300,0		49,2	80,0	129,2		163,2	266,0		429,2		
B – Insediamento dei giovani agricoltori	70,0		70,0		22,6		22,6		92,6	0,0		92,6		
D – Prepensionamento	8,0		8,0				0,0		8,0	0,0		8,0		
J – Miglioramento fondiario	7,0	7,0	14,0		1,0	1,0	2,0		8,0	8,0		16,0		
K – Ricomposizione fondiaria	1,3	0,7	2,0				0,0		1,3	0,7		2,0		
P – Diversificazione delle attività	13,0	17,0	30,0		1,1	2,5	3,6		14,1	19,5		33,6		
U – Ricostituzione del potenziale agricolo	10,0	10,0	20,0		13,8	13,0	26,8		23,8	23,0		46,8		
G – Miglioramento delle condizioni di trasformazione	50,0	92,9	142,9		10,0	18,6	28,6		60,0	111,4		171,4		
C – Formazione	4,5	0,2	4,7		2,0	0,1	2,1		6,5	0,3		6,8		
L – Avviamento di servizi di assistenza alla gestione	24,0	16,3	40,3				0,0		24,0	16,3		40,3		
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	8,0	12,0	20,0				0,0		8,0	12,0		20,0		
Q – Gestione delle risorse idriche in agricoltura	2,7,0	1,4	4,1		2,0	1,0	3,0		4,7	2,4		7,1		
Totale Asse I	312,5	343,4	655,9		101,8	116,2	217,9		414,3	459,5		873,8		
I – Altre misure forestali	33,2	14,0	47,2		2,8	1,2	4,0		36,0	15,2		51,2		
H – Imboschimento delle superfici agricole	43,5	0,9	44,4				0,0		43,5	0,9		44,4		
S – Incentivazione di attività turistiche e artigianali	9,2	1,0	10,2		1,0	0,2	1,2		10,2	1,3		11,4		
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	14,5	3,2	17,7		1,5	0,3	1,8		16,0	3,5		19,5		
R – Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali	13,6	5,4	19,0		1,4	0,6	2,0		15,0	6,0		21,0		
Totale Asse II	114,0	24,5	138,5		6,7	2,3	8,9		120,7	26,8		147,4		
E – Zone svantaggiate	48,0		48,0				0,0		48,0	0,0		48,0		
F – Misure agro-ambientali	312,0		312,0		24,1		24,1		336,1	0,0		336,1		
T – Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.	23,1		23,1		2,4		2,4		25,5	0,0		25,5		
Totale Asse III	383,1	0,0	383,1		26,5	0,0	26,5		409,6	0,0		409,6		
Valutazione	0,3		0,3						0,3			0,3		
Totale	810,0	368,0	1.178,0		135,0	119,0	253,0		945,0	486,0		1.432,0		
Misure in corso	53,9	24,3	78,2						53,9	24,3		78,2		
Totale generale	864,0	392,0	1.256,0		135,0	119,0	253,0		999,0	511,0		1.510,0		

Fonte: Relazione annuale PSR 2006



Tabella A.III. Pagamenti contabilizzati negli esercizi finanziari FEOGA 2000-2006 (spesa pubblica totale, in euro, dati AGEA e OPR)

Descrizione misure	2000	2001	2002	2003
A – Investimenti nelle aziende agricole	615.714,29	11.538.737,54	12.733.100,71	26.197.910,81
B – Insediamento giovani agricoltori	562.500,00	11.045.000,01	13.789.220,44	14.829.058,15
C – Formazione	35.714,29	646.446,14	524.926,59	893.742,46
D – Prepensionamento	71.428,57	0,00	495.041,20	843.285,76
E – Zone svantaggiate (indennità compensativa)	7.179.024,96	7.629.138,21	6.517.436,95	6.782.067,82
F – Misure agroambientali	5.765.211,13	37.621.480,30	39.388.165,98	43.979.327,25
G – Miglioramento trasformazione e commercializzazione	301.428,57	1.999.992,32	8.716.123,40	8.467.403,27
H – Imboschimento superfici agricole	446.428,57	0,00	283.793,72	564.347,77
I – Altre misure forestali	164.285,71	990.900,90	100.558,78	1.490.964,75
J – Miglioramento fondiario	42.321,43	0,00	0,00	907.147,68
K – Ricomposizione fondiaria	8.928,57	0,00	0,00	0,00
L – Avviamento servizi sostituzione/assistenza alla gestione agricola	161.071,43	6.299.035,49	5.448.165,62	4.485.351,57
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	53.750,00	40.182,93	119.600,29	418.300,15
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	87.678,57	1.229.167,43	1.100.053,19	1.492.633,21
P – Diversificazione attività settore agricolo e affini	78.571,43	131.713,73	963.213,01	1.250.416,72
Q – Gestione risorse idriche in agricoltura	16.250,00	553.280,49	109.876,07	236.208,59
R – Sviluppo e miglioramento infrastrutture rurali	82.142,86	0,00	1.634.648,36	1.872.063,87
S – Incentivazione attività turistiche e artigianali	55.535,71	61.974,83	61.664,95	394.665,46
T – Tutela ambiente-agricoltura, selvicoltura, benessere animali	139.642,86	4.238.608,53	2.018.829,96	2.611.185,54
U – Ricostruzione potenziale agricolo per disastri naturali	60.357,14	0,00	7.995.761,37	709.903,60
Valutazione	2.678,57	61.966,45	0,00	50.000,00
X – Misure in corso	285.714,29	2.981.063,59	13.402.570,04	10.448.394,90
Reg. 2078/92 Misure agroambientali vecchio regime	67.462.463,51	24.077.113,02	14.762.941,79	7.379.653,92
Reg. 2079/92 Prepensionamento vecchio regime	255.894,81	86.376,58	71.940,14	32.170,76
Reg. 2080/92 Misure forestali vecchio regime	10.268.713,21	7.160.509,71	5.070.429,60	3.277.776,76
Liquidazione contabile	0,00	0,00	0,00	0,00
Recuperi Reg. (Ce) 595/91 – capitale	-10.225,63	-12.848,85	-42.711,62	0,00
Recuperi Reg. (Ce) 595/91 – interessi	-2.453,37	-2.396,30	-2.678,02	0,00
Recuperi Reg. (Ce) 596/91 – trattenuta	0,00	97,20	8.322,78	3.706,99
Reg. (Ce) 1609/89	17.838,06	5.932,03	5.936,36	5.933,51
Reg. (Ce) 2328/91 titolo VII	0,00	1.310.499,56	0,00	0,00
Reg. (Ce) 4115/88	166.492,79	0,00	0,00	0,00
Totale generale	94.375.102,33	119.693.971,84	135.276.931,66	139.623.621,27
di cui nuove misure	15.930.664,66	84.087.625,30	102.000.180,59	118.475.984,43
di cui trascinalenti di vecchie misure	78.457.116,67	35.621.494,49	33.313.817,93	21.143.929,85
di cui regolazioni contabili	-12.679,00	-15.147,95	-37.066,86	3.706,99

(segue)



(continua)

Descrizione misure	2004	2005	2006	Totale
A – Investimenti nelle aziende agricole	27.015.606,33	22.865.240,41	54.680.465,46	155.646.775,55
B – Insediamento giovani agricoltori	13.499.938,39	8.049.989,50	16.077.025,69	77.852.732,18
C – Formazione	917.932,32	1.254.897,88	1.766.973,22	6.040.632,90
D – Prepensionamento	880.153,10	0,00	784.769,30	3.074.677,93
E – Zone svantaggiate (indennità compensativa)	6.802.146,63	6.010.580,34	1.406.093,22	42.326.488,13
F – Misure agroambientali	42.839.116,89	36.337.441,39	8.131.018,80	214.061.761,74
G – Miglioramento trasformazione e commercializzazione	8.773.232,63	8.110.919,01	18.232.943,73	54.602.042,93
H – Imboschimento superfici agricole	515.075,81	3.803.093,12	531.976,48	6.144.715,47
I – Altre misure forestali	3.351.308,83	4.963.013,22	17.655.439,68	28.716.471,87
J – Miglioramento fondiario	789.449,65	932.958,08	1.207.108,82	2.671.876,84
K – Ricomposizione fondiaria	0,00	0,00	0,00	8.928,57
L – Avviamento servizi sostituzione/assistenza alla gestione agricola	2.890.642,14	1.316.877,87	402.758,46	21.003.902,58
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	316.127,82	1.913.503,53	3.163.487,33	6.024.952,05
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	1.896.167,32	2.939.441,22	5.308.451,44	14.053.592,38
P – Diversificazione attività settore agricolo e affini	1.711.971,88	1.403.928,90	4.843.732,42	10.383.548,09
Q – Gestione risorse idriche in agricoltura	822.232,85	590.091,91	800.223,60	3.128.163,51
R – Sviluppo e miglioramento infrastrutture rurali	3.335.714,73	4.947.995,47	10.232.133,98	22.104.699,27
S – Incentivazione attività turistiche e artigianali	3.760.063,09	1.035.460,19	6.674.898,84	12.044.263,07
T – Tutela ambiente-agricoltura, selvicoltura, benessere animali	2.066.572,34	3.538.323,30	10.598.166,20	25.211.328,73
U – Ricostruzione potenziale agricolo per disastri naturali	451.261,70	339.030,93	5.106.849,58	14.663.164,32
Valutazione	0,00	50.000,00	100.000,00	264.645,02
X – Misure in corso	3.357.914,54	4.710.624,70	2.415.242,30	37.601.524,36
Reg. 2078/92 Misure agroambientali vecchio regime	835.492,97	130.797,60	46.555,67	114.695.018,48
Reg. 2079/92 Prepensionamento vecchio regime	29.357,42	0,00	17.504,90	493.244,61
Reg. 2080/92 Misure forestali vecchio regime	2.582.553,97	1.950.598,31	459.345,43	30.769.926,99
Liquidazione contabile	0,00	0,00	0,00	0,00
Recuperi Reg. (Ce) 595/91 – capitale	0,00	0,00	0,00	-65.786,10
Recuperi Reg. (Ce) 595/91 – interessi	0,00	0,00	0,00	-7.527,69
Recuperi Reg. (Ce) 596/91 – trattenuta	0,00	0,00	0,00	12.126,97
Reg. (Ce) 1609/89	5.871,99	3.063,38	0,00	44.575,33
Reg. (Ce) 2328/91 titolo VII	0,00	0,00	0,00	1.310.499,56
Reg. (Ce) 4115/88	0,00	0,00	0,00	166.492,79
Totale generale	129.445.905,34	117.197.870,26	170.643.164,55	905.049.458,43
di cui nuove misure	122.634.714,45	110.402.786,27	167.704.516,25	720.029.363,13
di cui trascinalenti di vecchie misure	6.811.190,89	6.795.083,99	2.938.648,30	185.081.282,12
di cui regolazioni contabili	0,00	0,00	0,00	-61.186,82

Fonte: elaborazione su dati Relazione annuale PSR 2006 – Regione Piemonte



Tabella A.IV. Pagamenti per misura nel periodo 2000-2006 (euro di spesa pubblica totale e grado di utilizzo rispetto al Piano finanziario iniziale, anno civile)

Descrizione misure	2000	2001	2002	2003	2004
A – Investimenti nelle aziende agricole		11.926.153	12.345.685	26.228.816	27.135.001
B – Insediamento dei giovani agricoltori		11.045.000	13.789.220	14.831.308	13.585.000
D – Prepensionamento di cui Reg. CEE n. 2079/93	268.931 268.931	86.701 86.701	569.722 74.681	878.172 34.886	909.511 29.357
J – Miglioramento fondiario				907.148	873.079
K – Ricomposizione fondiaria					
P – Diversificazione delle attività		226.757	872.490	1.250.417	1.711.972
U – Ricostituzione del potenziale agricolo		6.599.731	1.547.034	583.791	564.666
G – Miglioramento delle condizioni di trasformazione		1.999.992	8.716.123	9.423.718	7.816.918
C – Formazione		646.446	550.353	893.742	917.932
L – Avviamento di servizi di assistenza alla gestione		6.299.035	5.448.166	4.490.748	2.890.642
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità		102.003	184.384	348.123	259.701
Q – Gestione delle risorse idriche in agricoltura		553.280	109.876	236.209	822.233
Totale Asse I	268.931	39.485.098	44.133.053	60.072.192	57.486.655
I – Altre misure forestali		1.010.075	103.991	1.490.965	3.543.780
H – Imboschimento delle superfici agricole di cui Reg. CEE n. 2080/92	10.374.313 10.374.313	7.165.489 7.165.489	5.618.331 5.286.149	3.870.168 3.294.560	3.114.706 2.589.999
S – Incentivazione di attività turistiche e artigianali		61.975	61.665	394.665	3.760.063
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale		1.229.167	1.100.053	1.492.633	1.896.167
R – Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali			1.634.648	1.872.064	3.335.715
Totale Asse II	10.374.313	9.466.706	8.518.688	9.120.495	15.650.431
E – Zone svantaggiate	6.750.453	7.713.170	6.881.962	6.350.162	6.942.122
F – Misure agroambientali di cui Reg. CEE 2078/92	70.803.721 67.824.224	63.294.746 24.707.138	56.123.256 14.532.419	51.297.778 7.414.463	46.696.380 879.277
T – Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.		4.238.609	2.018.830	2.611.186	2.406.454
Totale Asse III	77.554.174	75.246.525	65.024.048	60.259.126	56.044.956
Totale	88.197.418	124.198.329	117.675.789	129.451.813	129.182.042
Misure in corso, ecc.		14.925.790	1.457.844	10.544.967	3.304.531
Totale generale	88.197.418	139.124.119	119.133.633	139.996.780	132.486.573
di cui misure di accompagnamento	88.197.418	78.260.106	69.193.271	62.396.280	57.662.719
di cui misure strutturali	0	60.864.013	49.940.362	77.600.500	74.823.854

(segue)



(continua)

Descrizione misure	2005	2006	2000-2006	Spesa assegnata	Grado di utilizzo	Rilevanza
A – Investimenti nelle aziende agricole	27.981.070	54.666.434	160.283.159	114,00	1,41	17,0
B – Insediamento dei giovani agricoltori	7.995.000	16.058.648	77.304.176	70,00	1,10	8,2
D – Prepensionamento di cui Reg. CEE n. 2079/93	802.274 17.505	1.784.478 17.505	5.299.789 529.566	8,00	0,66	0,6 0,4
J – Miglioramento fondiario	989.574	1.207.109	3.976.910	7,00	0,57	0,0
K – Ricomposizione fondiaria			0	1,34	0,00	1,1
P – Diversificazione delle attività	1.748.351	4.848.716	10.658.703	13,00	0,82	1,6
U – Ricostituzione del potenziale agricolo	252.540	5.089.963	14.637.725	10,00	1,46	7,3
G – Miglioramento delle condizioni di trasformazione	22.605.591	17.933.825	68.496.167	50,00	1,37	0,6
C – Formazione	1.254.898	1.766.973	6.030.344	4,00	1,51	2,2
L – Avviamento di servizi di assistenza alla gestione	1.316.878	402.758	20.848.227	24,00	0,87	0,6
M – Commercializzazione di prodotti agricoli di qualità	2.030.616	3.163.487	6.088.314	8,00	0,76	0,4
Q – Gestione delle risorse idriche in agricoltura	793.445	800.224	3.315.267	2,70	1,23	40,1
Totale Asse I	67.770.237	107.722.615	376.938.781	312	1,21	3,1
I – Altre misure forestali	5.775.195	17.655.440	29.579.446	27,20	1,09	4,7
H – Imboschimento delle superfici agricole di cui Reg. CEE n. 2080/92	5.956.987 5.956.987	8.527.313 428.641	44.627.307 35.096.138	50,00	0,89	1,4 1,6
S – Incentivazione di attività turistiche e artigianali	2.341.087	6.674.899	13.294.354	9,20	1,45	2,4
N – Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale	4.384.166	5.308.451	15.410.637	14,50	1,06	13,4
R – Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali	5.631.987	10.232.134	22.706.548	13,60	1,67	4,5
Totale Asse II	24.089.422	48.398.237	125.618.292	115	1,10	35,4
E – Zone svantaggiate	5.949.492	1.398.344	41.985.705	48,00	0,87	2,7
F – Misure agroambientali di cui Reg. CEE 2078/92	36.815.601 210.737	8.140.662 41.990	333.172.144 115.610.248	312,00	1,07	42,6 0,0
T – Tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, ecc.	3.891.814	10.598.166	25.765.059	23,10	1,12	96,0
Totale Asse III	46.656.907	20.137.172	400.922.908	383	1,05	4,0
Totale	138.516.566	176.258.025	903.479.982	810	1,12	100,0
Misure in corso, ecc.	4.710.625	2.415.242	37.358.999	58,51	0,64	
Totale generale	143.227.191	178.673.267	940.838.981	868	1,08	
di cui misure di accompagnamento	49.524.354	19.850.797	425.084.945	418,00	1,02	
di cui misure strutturali	93.702.837	158.822.470	515.754.036	450,15	1,15	

Fonte: elaborazione su dati Relazione annuale PSR 2006 – Regione Piemonte



Bibliografia

- Aimone S. (2001), *Sistema agroalimentare, territorio e politiche di sviluppo rurale in Piemonte. Studi preliminari alla redazione del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 della Regione Piemonte*, IRES Piemonte, Torino, collana "Quaderni di ricerca", n. 98.
- Aimone S., Cassibba L., Cagliero R., Milanetto L., Novelli S. (2006), *Multifunzionalità dell'azienda agricole*, IRES Piemonte, Torino, collana "Quaderni di ricerca", n. 111.
- Cagliero R. (2003), *Gli interventi regionali per i giovani agricoltori. Valle d'Aosta, in Insediamento e permanenza dei giovani in agricoltura. Rapporto 2001/2002*, MIPAF-OIGA, INEA, Roma.
- Cagliero R., Trione S. (2003), *L'Archivio RICA per Valutazione*, INEA, Roma.
- INEA (2002), *Valutazione finale dell'applicazione del Reg. (CE) n. 950/97 nelle regioni italiane fuori Obiettivo 1*, INEA, Roma.
- INEA (2005), *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale. Un bilancio di metà percorso – Rapporto 2003-2004*, Osservatorio Politiche Strutturali INEA, ESI, Napoli.
- IRES Piemonte (1999), *Costruzione di un modello macroeconomico regionale per il Piemonte*, IRES Piemonte, Torino.
- IRES Piemonte (2001), *Programma Regionale Leader + 2000-2006 della Regione Piemonte. Valutazione ex-ante*, IRES Piemonte, Torino.
- IRES Piemonte (2002), *Agenzia per i nuovi insediamenti montanti – Quadro della montagna del Piemonte*, IRES Piemonte, Torino.
- IRES Piemonte (annate varie), *Piemonte Economico Sociale*, IRES Piemonte, Torino.
- Pro.Va, Regione Piemonte (2003), *Valutazione intermedia del Piano di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte 2000-2006*, Torino.
- INEA (2004), *Misurare la Sostenibilità – Indicatori per l'agricoltura italiana*, INEA, Roma.
- Seroglia G., Trione S. (2002), *L'equo indennizzo alle imprese agricole nelle zone montane e svantaggiate. Il caso della Valle d'Aosta*, INEA, Roma.
- Velazquez E. (a cura di) (2005), *La riforma Fischler e il sistema agroalimentare piemontese*, INEA, Roma, Analisi Regionali.

