



REGIONE DEL VENETO

Giunta Regionale
Direzione Piani e Programmi

VALUTAZIONE IN ITINERE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007-2013 DELLA REGIONE VENETO

EXECUTIVE SUMMARY

Marzo 2011



AGRICONSULTING

INDICE

1.	PROCEDURE ATTUATIVE	1
2.	AVANZAMENTO FINANZIARIO	1
3.	ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE	1
4.	CRITERI DI SELEZIONE	2
5.	PRINCIPALI RISULTATI	2
6.	RACCOMANDAZIONI IN BASE AI RISULTATI DELLA VALUTAZIONE	10

1. PROCEDURE ATTUATIVE

L'attività svolta dalla Regione fin dall'approvazione del PSR del Veneto è stata intensa e ha compreso sia le modifiche al Programma introdotte a seguito delle variazioni intervenute nel quadro normativo comunitario e nazionale e dovute alle mutate situazioni di contesto, sia l'attuazione del Programma. Negli anni 2008, 2009 e 2010 sono stati approvati il primo, il secondo, il terzo e il quarto bando generale per le Misure degli Assi 1, 2 e 3. La selezione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) è stata avviata nel febbraio 2008 ed è terminata nel mese di marzo 2009, in linea con quanto previsto dal Reg. CE n. 1974/06, entro due anni dall'approvazione del PSR. Le linee guida per le Misure Leader sono state approvate nel 2009 e nel corso del 2010 i GAL hanno pubblicato la maggior parte dei bandi. Al termine del 2009, è stata disposta anche l'apertura dei termini per la presentazione delle domande per le Misure degli Assi 1 e 3, per le operazioni finanziate con fondi derivanti dalla modifica regolamentare a seguito dell'*Health check* (HC).

2. AVANZAMENTO FINANZIARIO

L'attuazione del PSR ha determinato un ammontare totale di aiuti concessi che ha raggiunto, a giugno 2010, il 34,9% della spesa pubblica totale. Gli aiuti sono stati concessi per tutte le Misure dell'Asse 1, tranne che per le nuove Misure 144 "Aziende agricole in via di ristrutturazione in seguito alla riforma dell'organizzazione comune di mercato" e 126 "Recupero del potenziale di produzione agricola", e per le Misure 211 "Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane", 214 "Pagamenti agroambientali", 216 "Investimenti non produttivi", 221 "Primo imboscamento terreni agricoli" e 227 "Investimenti forestali non produttivi" dell'Asse 2. Rispetto all'attuazione dell'Asse 3 gli impegni hanno finora interessato le Misure 311 "Diversificazione in attività non agricole", 323 (azione c) "Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale" e 331 "Formazione e informazione operatori economici delle aree rurali" (oltre ai trascinamenti riguardanti la Misura 321). Nell'Asse 4 sono state completate le procedure di concessione degli aiuti per la gestione dei GAL (Misura 431); con l'implementazione della strategia di sviluppo locale da parte dei GAL è iniziata la concessione di aiuti sulla Misura 413.

Nell'Asse 1 gli impegni sono elevati (212,7 Meuro, capacità d'impegno 44,2%) mentre i pagamenti, in considerazione dei tempi di esecuzione degli interventi delle Misure a investimento, sono relativamente contenuti (85,8 Meuro, capacità di spesa 40,4% e di avanzamento 17,8%). Nell'Asse 2 gli impegni ammontano a 128,5 Meuro (capacità d'impegno 34,0%) e i pagamenti a 61,7 Meuro (capacità di spesa 48,1% e di avanzamento 16,3%). Nell'Asse 3 gli impegni ammontano a 9,4 Meuro (capacità d'impegno 14,8%) e i pagamenti a 4,3 Meuro (capacità di spesa 46,6% e avanzamento 6,9%). Nell'Asse 4 gli impegni ammontano a 11,9 Meuro (capacità d'impegno 11,9%) e i pagamenti a 2,7 Meuro (capacità di spesa 22,8% e di avanzamento 2,7%).

3. ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE

La Comunicazione del Programma è stata implementata attraverso iniziative che spaziano da interventi d'informazione tra i soggetti coinvolti nella sua attuazione ad attività destinate ai potenziali beneficiari e alla popolazione raggiunti attraverso diversi strumenti di comunicazione (seminari, eventi, supporti informatici e multimediali, articoli su giornali specializzati). Le indagini dirette svolte presso i beneficiari delle Misure di formazione (111) e insediamento dei giovani agricoltori (112) hanno rilevato che la maggior parte (59%) acquisisce le informazioni sul PSR esclusivamente da fonti "non istituzionali" e il restante 41% utilizza la comunicazione istituzionale in forma esclusiva (19%) o congiuntamente all'informazione "non istituzionale"

(22%). Tra i canali istituzionali d'informazione quelli maggiormente utilizzati dai beneficiari intervistati sono i siti internet (Regione del Veneto e AVEPA), le newsletter e i bollettini (AVEPA News, Veneto Agricoltura Europa, Mondo Agricolo Veneto, Newsletter Regione Veneto). Il giudizio sulla completezza ed efficacia di tali mezzi di comunicazione è positivo per il 60% degli utenti intervistati. L'indagine effettuata presso i mandatarî dei Progetti Integrati di Filiera ha rilevato, invece, un giudizio quasi unanimemente positivo. I canali informativi istituzionali sono stati giudicati di grande importanza, con particolare riguardo al sito Internet della Regione (50%) e dell'AVEPA (17%); il 54% dei rispondenti ha attribuito un ruolo importante agli incontri e ai seminari svolti dalla Regione sul territorio.

4. CRITERI DI SELEZIONE

La coerenza dei criteri di selezione con le finalità programmatiche e le priorità settoriali e territoriali è di regola rispettata. In particolare, nell'Asse 1 l'applicazione delle priorità settoriali nelle Misure 112 "Insediamento di giovani agricoltori" e 121 "Ammodernamento aziende agricole" ha determinato il finanziamento di progetti che corrispondono a criteri di priorità settoriale strategica e alta. La strategia finalizzata ad accrescere la competitività del settore agricolo e forestale è stata potenziata attraverso l'approccio integrato di filiera e il pacchetto giovani. Nell'Asse 2, emerge l'assoluta prevalenza di elementi di priorità basati sulla localizzazione degli interventi, quale corretta trasposizione operativa di un approccio programmatico di tipo territoriale. I potenziali effetti ambientali dipendono significativamente, a parità di altre condizioni, dalle caratteristiche ambientali (potenzialità/fattori limitanti) dell'area in cui si realizzano le azioni stesse (ad es. miglioramento della qualità delle acque nelle aree del Bacino scolante, nelle zone vulnerabili ai nitrati e nelle aree di ricarica degli acquiferi; la salvaguardia della biodiversità nelle aree della Rete Natura 2000). Nell'Asse 3, il sistema di criteri adottato per la selezione delle iniziative risulta, in linea generale, composto da pochi elementi che definiscono contributi coerenti alle priorità strategiche del Programma e alla pluralità di obiettivi perseguiti dalle tipologie d'intervento offerte dal PSR. I GAL, nella fase di redazione dei PSL, hanno scelto di inserire ulteriori criteri al fine di caratterizzare maggiormente, in base alle necessità e alle specificità dei rispettivi territori, la selezione dei beneficiari. Tali criteri, dopo una fase di condivisione fra GAL e Autorità di Gestione, sono stati inclusi nelle "Linee guida per le Misure Leader".

5. PRINCIPALI RISULTATI

Asse 1 - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Nell'Asse 1, le azioni nel campo della formazione e dell'informazione, realizzate attraverso la Misura 111 "Formazione professionale e interventi informativi", hanno facilitato l'acquisizione di specifiche competenze nel settore agricolo, finalizzate al miglioramento dell'efficienza gestionale delle aziende, all'utilizzazione delle tecnologie d'informazione e comunicazione, alla razionalizzazione e innovazione delle tecnologie di produzione, alla qualità delle produzioni, alla tutela ambientale e all'adesione ai nuovi standard normativi. Le azioni attivate rispondono, quindi, agli obiettivi della Misura rispetto a tutte le necessità di approfondimento tematico evidenziate dal Programma. Per quanto concerne le azioni d'informazione (Azioni 1, 2 e 4) confrontando il numero dei partecipanti con gli obiettivi operativi della Misura si evince che la partecipazione più elevata è correlata al "consolidamento di un sistema di formazione continua per il settore agricolo e forestale" (47%), alla "crescita del potenziale umano e della cultura d'impresa" (23%) e alla "diffusione di metodi e tecniche d'informazione e apprendimento innovativi" (12%).

Nell'ambito delle azioni di formazione le ricadute più importanti riguardano la sicurezza sul lavoro e l'adeguamento ai requisiti della condizionalità. Inoltre, dall'ampio gruppo dei beneficiari è emersa la presenza di due principali gruppi. Il primo, sul quale la ricaduta dei corsi è quasi nulla, è caratterizzato da un'età media più elevata e da un minor grado d'istruzione, la motivazione dei suoi componenti a partecipare ai corsi si riassume con "me l'hanno proposto e mi sembrava interessante". Il secondo con un'età media più bassa di circa cinque anni e con un maggior livello d'istruzione, invece, si mostra stimolato, seguendo i corsi, dalla possibilità di usufruire di altri benefici e del supporto per i propri progetti.

Dall'analisi delle ricadute della formazione individuale (Misura 111 Azione 3) sulle attività dei beneficiari della Misura 112 (PGB) se ne evince il ruolo fondamentale nel facilitare interventi di adeguamento gestionale e di conformità ai requisiti dettati dalla condizionalità da parte delle aziende.

La scelta regionale di attuare la Misura 112 attraverso la progettazione integrata aziendale (Pacchetto Giovani) ha consentito di indirizzare l'aiuto verso giovani qualificati e motivati, consentendo loro di realizzare consistenti investimenti per l'ammodernamento delle proprie strutture aziendali, volti al raggiungimento di migliori performance economiche, all'adeguamento alle numerose norme comunitarie e nazionali e al rafforzamento della posizione sul mercato attraverso l'accorciamento della filiera e un sempre più deciso miglioramento qualitativo delle produzioni. D'importanza non secondaria sono inoltre gli investimenti sul capitale umano, perseguiti attraverso le Misure 111 e 114, decisivi nella creazione di aziende competitive in grado di affrontare le nuove sfide del mercato.

Il sistema di consulenza promosso dalla Misura 114 "Utilizzo dei servizi di consulenza" ha avuto ricadute prevalentemente sull'adeguamento ai requisiti della condizionalità (93%), soprattutto riguardo all'applicazione dei criteri di gestione obbligatori (CGO) relativi all'ambiente (80%), in particolare nelle aziende che operano nelle zone di pianura, e al benessere animale nelle zone montane (13%). Queste ultime peraltro rappresentano per il Veneto un target territoriale assolutamente prioritario: per gli insediamenti effettuati in zona montana è destinata, infatti, una riserva del 25% del budget previsto per tipologia di pacchetto giovani. Tali insediamenti rappresentano quindi il 25% di quelli complessivamente approvati con un valore del premio medio ammesso leggermente superiore alla media (26.681 euro).

La Misura 121 "Ammodernamento aziende agricole" sostiene azioni finalizzate all'ammodernamento strutturale, dotazionale e organizzativo delle imprese, attraverso contributi in conto capitale differenziati per zona (montana e ordinaria) e per tipologia di conduttore. Le domande di aiuto ammesse a finanziamento entro il 2009 riguardano 1.263 aziende (26,6% del valore obiettivo) e prevedono la realizzazione di un volume totale d'investimenti di circa 211 milioni di euro. L'investimento medio per beneficiario (150 mila euro/azienda) indica una maggiore propensione all'investimento rispetto a quanto stimato in ex ante (95 mila euro/azienda) sulla base dei risultati della precedente programmazione.

L'attivazione della Misura 122 "Accrescimento del valore economico delle foreste" nasce dall'esigenza di migliorare la redditività dei boschi a prevalente vocazione produttiva e dalla necessità di salvaguardare la funzione ecosistemica dei soprassuoli attraverso una gestione sostenibile del territorio. Essa si propone, inoltre, di valorizzare la biomassa forestale risultante dalle cure colturali dei boschi attraverso l'incentivazione d'interventi selvicolturali e d'investimenti dotazionali in grado di attivare/sviluppare filiere corte "bosco-legno-energia" e di contribuire quindi alla produzione e all'utilizzo di energia proveniente da fonti rinnovabili. Il 50% degli investimenti è stato attivato da progetti riguardanti l'acquisto di macchine e attrezzature, il 37% per il miglioramento della viabilità principalmente attraverso la realizzazione di nuove strade.

La certificazione di Gestione Forestale Sostenibile secondo gli standard del PEFC o del FSC costituisce per le aziende finanziate un importante strumento strategico e commerciale in grado di contribuire alla diversificazione e alla valorizzazione delle foreste. Peraltro rispetto alla

volontà di dare impulso a una gestione sostenibile del patrimonio forestale, i dati rilevano che circa un terzo degli interventi ammessi a finanziamento ricade in zone protette, soprattutto nelle aree della Rete Natura 2000.

La Misura 123 "Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali" – sottomisura prodotti agricoli, finalizzata a migliorare la competitività delle imprese di trasformazione di prodotti agricoli attraverso l'innovazione di processo e di prodotto, ha trovato applicazione, in via prioritaria (97% delle imprese beneficiarie e 99% degli investimenti finanziati), nell'ambito dei 33 progetti integrati di filiera (PIF) proponendosi di incentivare l'attivazione di sinergie di raccordo tra le diverse fasi della filiera (produzione primaria, trasformazione e commercializzazione) al fine di accrescere la solidità e la capacità di penetrazione nel mercato delle imprese partecipanti. Le imprese agroalimentari finanziate entro il 2009 dalla Misura 123 sono 176, per un volume totale degli investimenti di circa 142,5 milioni di euro (57% del valore obiettivo).

Per la Sottomisura 123F forestale che offre un sostegno agli investimenti (materiali e immateriali) riguardanti la trasformazione e/o commercializzazione dei prodotti della selvicoltura, nel 2009 si registrava un basso grado di avanzamento, sia in termini di numero d'impresе beneficiarie (n. 21, pari al 12% del valore obiettivo) che di volume degli investimenti (circa 4,5 milioni di euro, corrispondenti al 14% del valore obiettivo). È comunque interessante notare che tutte le imprese finanziate sono coinvolte nei cinque progetti integrati di filiera forestale (PIFF) e che la quasi totalità dei beneficiari (18 su 21) ha adottato la certificazione della Catena di Custodia la quale fornisce, accanto a quella della gestione forestale sostenibile, la garanzia della provenienza certa del legno da foreste certificate attraverso la ricostruzione dell'intera filiera. Degli investimenti ammessi a finanziamento la maggior parte riguarda l'acquisto di macchine e attrezzature per la seconda lavorazione del legno (26%) e per il trasporto del legname (13%). Si nota comunque una propensione dei soggetti operanti nel settore forestale alla realizzazione di investimenti legati alla produzione di prodotti ad uso energetico (macchinari per la raccolta di biomasse legnose, impianti per lo sfruttamento termico delle biomasse legnose e per la produzione di pellet) per i quali è stato impegnato circa il 15% delle risorse totali.

Il sostegno previsto dalla Misura 131 "Conformità a norme comunitarie rigorose", finalizzato all'adeguamento dei processi produttivi delle aziende agricole alle recenti norme sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e all'adeguamento dei processi produttivi degli allevamenti "intensivi" ai fini di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, ha interessato 2.293 aziende beneficiarie, di cui il 93,5% in zone vulnerabili ai nitrati di origine agricola. La Misura è stata immediatamente attivata negli anni 2008 e 2009 e ha raggiunto la maggior parte (60%) delle aziende potenzialmente interessate all'adeguamento gestionale e organizzativo dei processi produttivi alle recenti norme sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento.

La Misura 132 "Partecipazioni a sistemi di qualità alimentari" finanzia i costi fissi sostenuti dal produttore agricolo per accedere a determinati sistemi di qualità. Considerando che nella regione Veneto sono presenti numerose produzioni agricole tutelate da sistemi di qualità, 29 tra DOP e IGP, una STG, 29 vini a denominazione di origine e diversi prodotti ortofrutticoli a marchio regionale, i quali costituiscono un importante punto di forza per il settore agricolo regionale, il numero di beneficiari della Misura appare esiguo, in particolare per il settore vitivinicolo.

Il PSR del Veneto qualifica in pieno, attraverso l'approccio integrato, a livello di singola impresa (Pacchetto giovani) o di filiera, gli obiettivi prioritari definiti per l'Asse 1 nell'ambito della strategia nazionale sulla base dei fabbisogni emersi dalla situazione regionale.

L'obiettivo prioritario di *"promozione dell'ammmodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere"* è collegato alla promozione del sistema dell'innovazione

agevolando l'accesso ai risultati della ricerca e sperimentazione (Misura direttamente correlata: 124 "Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie") e della crescita economica dei settori agricolo, alimentare e forestale (Misure direttamente correlate: 121, 122, 123, 123/F, 144). Queste ultime, ad eccezione della 144, sono state attuate come interventi individuali o Progetti integrati di filiera (PIF, PIFF) o aziendali (Pacchetto giovani).

L'approccio integrato di filiera è stato introdotto nelle finalità del Piano Strategico Nazionale (PSN) allo scopo di creare un forte coordinamento dei comportamenti imprenditoriali in tutte le fasi della filiera, che vanno dalla produzione primaria al consumo, al fine di ridurre i costi di transazione legati allo scambio di materiali e di informazioni all'interno della filiera stessa. Attraverso tale approccio il PSR del Veneto ha favorito l'aggregazione in tutti i settori con un elevato coinvolgimento delle imprese agricole verso gli obiettivi della filiera facilitando l'introduzione e la diffusione di innovazioni (legate soprattutto al miglioramento dei processi produttivi esistenti) e di servizi di terziario avanzato (sistemi informativi, nuove tecniche e strumenti di marketing, consulenza finanziaria e legale, ingegnerizzazione dei processi).

All'interno dei 33 progetti integrati di filiera (PIF) finanziati sono stati coinvolti 1.625 soggetti, di cui 1.443 aziende agricole e 173 imprese di trasformazione e commercializzazione. Gli interventi previsti nei progetti integrati di filiera hanno riguardato principalmente l'utilizzo dei servizi di consulenza (56%), l'ammodernamento delle imprese agricole (46%) e, a seguire, gli investimenti nelle imprese di trasformazione e commercializzazione e la partecipazione ai sistemi di qualità alimentare (10%). I PIF interessano 10 comparti produttivi, tra cui i più rilevanti per l'economia agroalimentare regionale sono quello delle carni, il lattiero - caseario, il settore cerealicolo, l'ortofrutta e il vino. Nel settore forestale sono stati finanziati cinque progetti integrati di filiera (PIFF) che hanno coinvolto 92 soggetti (proprietari, aziende e imprese forestali di prima e seconda lavorazione del legname) nello sviluppo di filiere corte "bosco - legno - energia". Gli investimenti hanno riguardato principalmente lo sviluppo d'innovazioni, finalizzate allo sfruttamento delle biomasse e al miglioramento della produzione del legname da opera.

Uno dei risultati più importanti finora conseguiti con l'attuazione dei progetti integrati di filiera è il consolidamento dell'offerta a livello territoriale e locale riscontrato dai soggetti interessati ai differenti livelli e profili imprenditoriali e istituzionali. L'obiettivo dell'approccio integrato di filiera è di intensificare queste relazioni rendendole quanto più possibile stabili nel tempo, anche dopo la conclusione del progetto integrato, attraverso la costruzione di un'organizzazione di tipo contrattuale all'interno della quale siano gestiti i flussi informativi e fisici d'interscambio tra i vari partecipanti al progetto.

La filiera tabacchicola regionale, a seguito della richiesta di revisione dell'OCM, ha deciso di non attivare i Progetti integrati di filiera previsti dalla DGR n. 199/2008. Il Valutatore raccomanda la definizione di interventi operativi per l'utilizzazione delle risorse finanziarie nell'ambito della strategia regionale di ristrutturazione e riconversione del settore del tabacco.

L'obiettivo prioritario di *"miglioramento delle capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno al ricambio generazionale"* è legato agli obiettivi specifici di accrescimento delle capacità professionali degli imprenditori e degli operatori agricoli e forestali (Misure direttamente correlate: 111 e 114) e di facilitazione del ricambio generazionale e valorizzazione delle capacità imprenditoriali dei giovani agricoltori (Misura direttamente correlata: 112). L'offerta formativa promossa dalla Regione attraverso il PSR, oltre a creare ulteriore domanda di formazione sui temi più importanti, sembra rispondere a esigenze generalizzate esistenti nella collettività.

La scelta di attuare la Misura 112 "Insediamento di giovani agricoltori" attraverso il Pacchetto giovani qualifica il sostegno pubblico finalizzato a guidare il giovane imprenditore agricolo nell'insediamento e nello sviluppo della propria azienda. Le modalità di attuazione hanno favorito l'inclusione nel Pacchetto giovani di interventi di ammodernamento aziendale (78% dei beneficiari), di formazione (91%) e consulenza aziendale (46%). L'analisi di efficacia dei criteri

di priorità applicati ai Pacchetti giovani con investimenti aziendali (PGB) ha dimostrato come le modalità di attuazione hanno determinato la selezione dei migliori progetti, per priorità d'investimento e localizzazione (montagna), senza soluzione di continuità nel periodo di programmazione; al termine del 2009 il numero di giovani agricoltori beneficiari della Misura 112 corrisponde al 24% del valore obiettivo. A riguardo, il Valutatore invita a una riflessione sull'opportunità di rafforzare l'intervento a favore del pacchetto giovani privilegiando l'ammodernamento delle aziende agricole (PGB).

I beneficiari del Pacchetto giovani intervistati hanno dichiarato di aver raggiunto il 90% degli obiettivi previsti dal Piano di Sviluppo Aziendale. Gli obiettivi di carattere economico sono quelli che hanno spinto maggiormente i giovani verso lo sviluppo aziendale, implementando soprattutto il contenimento dei costi di produzione (65% dei giovani) l'aumento del valore economico della produzione (46%) e il miglioramento della qualità (46%). Tra gli obiettivi ambientali prevalgono l'adeguamento alle norme della condizionalità (31% dei giovani) e la riduzione dell'impatto ambientale dell'attività agricola (25%). Il 40% degli intervistati dichiara inoltre di aver migliorato le condizioni di sicurezza del lavoro.

L'obiettivo prioritario di *"consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale"* è collegato al miglioramento delle prestazioni ambientali delle attività agricolo-forestali (Misura direttamente correlata: 131) all'incremento delle produzioni agricole tutelate da sistemi di qualità (Misure direttamente correlate: 132 e 133). La Misura 131, attivata nel 2008 con il primo bando generale e nel 2009 con il secondo bando generale, ha interessato complessivamente 2.293 aziende beneficiarie (60% delle aziende potenzialmente interessate) e ha favorito l'adeguamento dei processi produttivi delle aziende agricole alle recenti norme sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento (DM 07.04.2006, DGR 2405/2006) e all'adeguamento dei processi produttivi degli allevamenti intensivi ai fini di prevenzione e riduzione integrate dell'allevamento (DLgs. 59/2005, DGR n. 668 del 20.03.2007 e DGR n. 1450 del 22.05.2007).

L'attuazione della Misura 132 *"Partecipazioni a sistemi di qualità alimentari"*, che ha registrato una scarsa partecipazione degli agricoltori (5% del valore obiettivo), pone la necessità di rivedere i meccanismi di accesso alla Misura; si tratta di premi esigui dal punto di vista economico e ottenibili soltanto dopo un meccanismo procedurale d'accesso piuttosto complesso e perciò non abbastanza *"incentivante"* da indurre e sostenere la partecipazione individuale delle imprese. Una raccomandazione, che in realtà investe anche altre regioni e le limitazioni che derivano dai Regolamenti comunitari, riguarda la semplificazione delle modalità di accesso a tale Misura (Partecipazione a sistemi di qualità alimentare) attraverso procedure che minimizzino i costi amministrativi di presentazione delle domande a carico dei richiedenti.

Le azioni approvate (79% del valore obiettivo) dalla Misura 133 sono rivolte principalmente ai consumatori e comprendono attività d'informazione e promozione della produzione certificata da agricoltura biologica, dei sistemi di qualità DOP e IGP e dei vini DOC/DOCG. I beneficiari delle attività di promozione e informazione sono rappresentati da Consorzi di tutela delle produzioni a denominazione d'origine e da Associazioni di produttori (agricoltura biologica).

Infine, il *"potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche"* è collegato all'obiettivo specifico di favorire la valorizzazione sostenibile delle risorse, delle attività e delle produzioni forestali, silvicole e pastorali (Misure direttamente correlate: 125 *"Infrastrutture connesse allo sviluppo e all'adeguamento della silvicoltura"*, 126 *"Recupero del potenziale di produzione agricola"*). In particolare la Misura 125 sta contribuendo a potenziare il sistema infrastrutturale delle aree montane soprattutto attraverso la realizzazione d'interventi di viabilità intercomunale e/o sovraziendale. Tali interventi che hanno assorbito la quasi totalità delle risorse impegnate hanno migliorato, in sinergia con quanto effettuato nell'ambito della Misura 122 *"Accrescimento del valore economico delle foreste"*, le condizioni di accesso alle proprietà silvo-pastorali, presupposto per una più efficiente gestione delle risorse agricole e forestali. La Misura 125 ha finanziato anche operazioni relative al miglioramento fondiario delle malghe,

fondamentali per arginare i fenomeni di abbandono delle attività agricole tradizionali della montagna veneta. Tra i principali interventi di miglioramento realizzati nelle otto malghe finanziate, si segnalano le opere di elettrificazione, di allacciamento e/o produzione di energia, quelle acquedottistiche e di ripristino delle fonti di abbeverata del bestiame.

Asse 2 - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

Il principale punto di forza delle Misure dell'Asse 2 è la loro elevata coerenza per contenuti programmatici e per modalità/strumenti con la "visione strategica" della politica di sviluppo rurale introdotta nell'attuale periodo, la quale richiede il rafforzamento dei requisiti/strumenti che rendono più efficace il sostegno pubblico al settore primario in relazione alle priorità ambientali che la collettività europea si è data.

Questa ricerca di una maggiore efficacia delle azioni di sostegno si è basata su due principali elementi:

- l'assunzione della "Condizionalità" quale base di riferimento per l'individuazione degli impegni aggiuntivi e dei corrispondenti pagamenti nella Misura 214 "Pagamenti agroambientali"; ciò ha determinato la definizione di azioni agroambientali più efficaci e che comportano non soltanto l'introduzione di specifiche "pratiche" ma spesso un'effettiva modificazione, anche radicale, delle modalità operative e dei criteri di gestione tecnico-economica dei processi produttivi, nella direzione di una loro maggiore sostenibilità ambientale;
- l'impostazione programmatica e le modalità attuative delle Misure dell'Asse i cui aspetti caratterizzanti sono in sintesi: la territorializzazione e l'integrazione delle forme di sostegno; una tipologia di interventi innovativi, mirati a risolvere specifiche e prioritarie problematiche ambientali presenti, in grado di determinare concrete evoluzioni positive nella sostenibilità di sistemi produttivi e non soltanto il mantenimento di uno "status quo".

Il risultato di quest'insieme di elementi ha quindi portato alla definizione e prima attuazione (2008-2010) di un sistema organico di aiuti parzialmente innovativo, più "selettivo" ed esigente che nel passato ma potenzialmente molto efficace ed efficiente.

I risultati del primo biennio, in particolare in alcune linee d'intervento delle Misure 214 "Pagamenti agroambientali" e 221 "Primo imboschimento terreni agricoli" sono stati tuttavia inferiori alle aspettative, almeno in termini di dimensione "fisica" (numero di aziende e superfici interessate) delle operazioni concretamente proposte e finanziate. L'andamento attuativo del 2010, (solo parzialmente esaminato nel presente Rapporto) mostra tuttavia dei segnali di un maggior grado di partecipazione da parte dei potenziali beneficiari, presumibilmente favorita dagli adeguamenti apportati, comprensivi anche dell'introduzione di nuove azioni e Misure.

Le ragioni o fattori che possono avere determinato, nella primissima fase di attuazione, una scarsa "risposta" del territorio all'innovativa e qualificata "offerta" di sostegno dell'Asse 2 sono stati oggetto di alcune specifiche iniziative di confronto con/tra "testimoni privilegiati" regionali i cui esiti sono illustrati nel Rapporto e potranno essere ulteriormente approfonditi nelle prossime fasi del processo valutativo.

I primi elementi emersi dalle analisi svolte sugli interventi realizzati nel biennio 2008-2009 sono i seguenti:

- un significativo contributo svolto dagli interventi dell'Asse 2 agli obiettivi specifici relativi alla "salvaguardia della biodiversità e delle aree agricole a elevato valore naturalistico" e di "rafforzare e valorizzare le funzioni di tutela delle risorse naturali e del paesaggio svolte dalle attività agricole nelle aree montane", grazie all'estensione delle superfici interessate dalle Misure/azioni a essi collegate, resa più efficace da un'elevata capacità d'intervento nelle aree Natura 2000 e protette della regione. Il mantenimento o miglioramento di un "alto valore naturalistico" dei terreni agricoli coinvolti (in cui prevale la destinazione a

pascolo e prati) è confermato dai primi risultati derivanti dalle specifiche indagini di confronto (fattuale/controfattuale) condotte sulla ricchezza di specie di uccelli. Analoghe indagini confermano inoltre gli effetti positivi sulla avifauna determinati dalle azioni agroambientali che assicurano il mantenimento di siepi e boschetti (Sottomisura 214/A) o che eliminano il ricorso a fitofarmaci tossici nei frutteti quali l'agricoltura biologica (Sottomisura 214/C);

- meno significativi appaiono invece i risultati fin qui ottenuti rispetto all'obiettivo specifico di *"conservazione e miglioramento qualitativo delle risorse idriche"* se valutati soltanto in termini di entità e distribuzione delle superfici oggetto d'interventi a esso coerenti rispetto alla superficie agricola regionale; tuttavia, nelle aree di pianura un effetto significativo in termini abbattimento dei macronutrienti circolanti è svolto dagli interventi di mantenimento e creazione delle Fasce Tampone Boscate (FTB) e dagli imboschimenti di terreni agricoli;
- il contributo all'obiettivo specifico di *"tutelare la risorsa suolo dai principali fenomeni di degradazione"* ha riguardato gli interventi agro-ambientali e forestali che favoriscono pratiche o tipi di uso agricolo del suolo che ne riducono l'erosione superficiale e/o i fenomeni d'impoverimento della sostanza organica;
- relativamente all'obiettivo di *"rafforzare il contributo delle attività agricole e forestali all'attenuazione del cambiamento climatico e al miglioramento della qualità dell'area"*, il principale effetto degli interventi dell'Asse riguarda la riduzione dei gas ad effetto serra (in particolare protossido di azoto) in conseguenza della riduzione nei livelli d'impiego dei fertilizzanti azotati, indotta da molti impegni agro ambientali e dall'imboschimento delle superfici agricole; per questi ultimi è stato anche stimato l'effetto esprimibile in termini di assorbimento di carbonio nella biomassa legnosa;
- ulteriori e più specifici risultati da segnalare riguardano la relativamente significativa azione di sostegno svolta dalla Sottomisura 214/C nei confronti del comparto biologico, e in particolare delle aziende a indirizzo orticolo e frutticolo, determinando quindi dei significativi miglioramenti rispetto alla situazione "pre-adesione". Infine i "casi studio" svolti nell'ambito della Misura 227 "Investimenti forestali non produttivi" hanno evidenziato, in alcune situazioni, il ruolo svolto dagli investimenti non produttivi nei processi di valorizzazione pubblica delle aree forestali, in termini di loro migliore (e più sostenibile) fruizione.

La principale "raccomandazione" formulabile in questa fase riguarda il rafforzamento delle linee d'intervento nelle aree di pianura, nei sistemi agricoli più intensivi o comunque rivolte alla salvaguardia e al miglioramento della qualità delle acque e alla tutela del suolo, con particolare riferimento alle funzioni che in esso svolge la sostanza organica. In tale ottica particolare utilità potranno assumere azioni di "monitoraggio" e accompagnamento delle nuove azioni agro-ambientali e forestali introdotte a seguito della HC così come una più ampia valorizzazione e diffusione delle azioni di sostegno per il mantenimento e la creazione di FTB.

Sarà inoltre utile sviluppare più approfondite analisi e indagini – anche nell'ambito e con il contributo della Valutazione – in merito ai fattori di vario tipo (strutturali, economici, ambientali, ecc.) aziendali e di contesto, che influenzano o condizionano il comportamento/attitudine e le scelte degli agricoltori rispetto alla partecipazione alle azioni agro-ambientali e più in generale allo sviluppo di sistemi di produzione sostenibili.

Asse 3 - Qualità della vita e diversificazione dell'economia

La strategia elaborata dal PSR nell'ambito dell'Asse 3 per "migliorare la qualità della vita e lo sviluppo dell'economia rurale" utilizza l'insieme delle Misure offerte dal Regolamento 1698/2005 che, a diverso titolo e in maniera integrata, intervengono per accrescere la multifunzionalità dell'agricoltura, promuovere la qualificazione dell'ambiente e del territorio e la crescita del capitale umano nelle aree rurali. Il Programma cerca di potenziare l'efficacia del sostegno intervenendo in modo specifico sui fabbisogni espressi dai sistemi territoriali, dando largo spazio all'approccio Leader e alla progettazione integrata (PIA rurali) e prevedendo limiti

di ammissibilità "territoriali" legati alle aree rurali fino a prevedere limiti di dimensione "demografica" del Comune (per alcune Misure).

La strategia di sviluppo del PSR per le aree rurali è articolata intorno a sette obiettivi specifici che declinano i due obiettivi prioritari del PSR. L'obiettivo prioritario di "*crescita delle condizioni di reddito e occupazione*" è perseguito attraverso tre linee d'intervento (Misura 311 "Diversificazione in attività agricole", Misura 312 "Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese" e Misura 313 "Incentivazione delle attività turistiche") che in maniera integrata affrontano problemi di natura settoriale (agricoltura, microimprese extra agricole, turismo). Nella diversificazione delle attività agricole (Misura 311) i progetti in corso ripropongono il modello agriturismo più noto, mentre meno "successo" riscuotono le funzioni sociali e i servizi ambientali ed energetici. Anche nei PSL i due terzi delle risorse sono destinati ad ampliare l'offerta agrituristica.

L'altro elemento chiave su cui si basa la strategia dell'Asse 3 è il "*miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione*", rimuovendo alcuni dei fattori di debolezza che determinano "ritardo" delle aree rurali, in particolare di quelle montane, nei confronti del contesto regionale. La crescita dell'attrattività del territorio rappresenta peraltro una condizione per favorire dinamiche insediative sia da parte delle "famiglie" che delle imprese e quindi per attivare il circolo virtuoso che può far crescere reddito e occupazione. In questo senso la strategia regionale cerca di favorire l'inclusione delle imprese (agricole e non) e, al contempo, di valorizzare il patrimonio rurale, la cui conservazione e riqualificazione accompagna il processo di sviluppo dei territori rurali attraverso la "stabilizzazione" della popolazione residente e l'aumento dell'attrattività di tali aree nei confronti dei flussi turistici.

La riconosciuta condizione d'isolamento delle aree periferiche e la necessità di miglioramento dell'accessibilità alle tecnologie d'informazione e comunicazione ai servizi, alle ricchezze culturali, paesaggistiche, architettoniche da parte della popolazione sottende l'obiettivo specifico di "*Migliorare l'offerta e l'accesso ai servizi nelle aree rurali anche attraverso l'uso delle ICT*", perseguito in misura prioritaria dalla specifica Misura 321 "Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale".

La valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi prioritari e specifici dell'Asse 3 si basa su preliminari e potenziali risultati. La quantificazione degli indicatori di risultato, infatti, potrà avvenire solamente in una fase più avanzata del Programma, con le iniziative concluse e a regime. I progetti finanziati nella Misura 311 (bando regionale) si distribuiscono per il 46% nelle aree C e D e per il restante 54% nelle aree B con una positiva partecipazione di donne e giovani. Nelle malghe beneficiarie della Misura 323 la propensione a svolgere attività extra agricole (in particolare l'agriturismo) da parte degli operatori affittuari è maggiore rispetto al contesto regionale. Infatti, il 44% delle malghe raggiunte dal sostegno svolge attività agrituristica, percentuale di gran lunga superiore a quella registrata nelle 485 malghe regionali censite (17%) e ancor più nelle sole malghe di proprietà pubblica (11%).

L'importanza dell'obiettivo *energetico* ha indotto il Comitato di Sorveglianza del 5 marzo 2010 a rivedere i limiti territoriali per l'attuazione dell'azione 3 della Misura 311, in modo da assicurare una più ampia ed efficace ricaduta della stessa, anche nell'ambito delle aree Leader quando i PSL non ne prevedono l'attuazione.

Tale "ampliamento" è auspicabile anche per la Misura 321 azione 3, la cui attuazione è prevista in soli sei PSL, onde evitare di penalizzare le aree comprese nei territori Leader, in particolare quelli più deboli soprattutto di montagna.

Asse 4 - Leader

Nell'ambito dell'attuazione dell'Asse 4, attraverso le procedure di selezione, la Regione ha centrato i target previsti in termini di numero di GAL (14 su 14) e di superficie interessata

(13.125 km² rispetto ai 13.037,6 preventivati). La popolazione coinvolta è superiore alle aspettative regionali (1.722.978 abitanti residenti rispetto a 1.156.335) probabilmente per la presenza nelle aree Leader dei comuni B1, più popolosi (55% della popolazione interessata dall'Asse IV).

Rispetto alla precedente esperienza Leader+, il ventaglio delle Misure a disposizione dei GAL non appare affatto depotenziato. Nelle raccomandazioni, il Valutatore invita a riflettere su come l'approccio Leader possa essere migliorato in vista della futura programmazione guardando soprattutto alle buone prassi dell'attuale programmazione, favorendo la mobilitazione del potenziale endogeno e il carattere pilota del Leader.

Inoltre, il Valutatore suggerisce alla Commissione di porre maggiore attenzione all'approccio Leader attraverso le relative disposizioni di attuazione all'interno dei Regolamenti comunitari, in particolare, sulle anticipazioni, sulla attuazione delle Misure specifiche e sul riconoscimento dell'approccio Leader all'interno dei fondi strutturali FESR e FSE. Altre raccomandazioni, in vista della futura programmazione, riguardano specificatamente la fissazione di soglie minime di stanziamento per l'attivazione delle Misure nei Programmi di Sviluppo Locale, la definizione di criteri più rilevanti sulla qualità delle strategie e la definizione di criteri di priorità aggiuntivi.

6. RACCOMANDAZIONI IN BASE AI RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

Le analisi valutative svolte forniscono un quadro soddisfacente della capacità di attuazione della strategia e di selezione degli interventi coerenti con le priorità programmatiche.

Nell'Asse 1 le modalità attuative hanno rafforzato, attraverso l'approccio integrato, gli obiettivi di innovazione e integrazione delle principali filiere regionali. Una questione da affrontare a breve riguarda, invece, gli interventi nel settore del tabacco, rispetto al quale occorrerà definire come orientare operativamente le risorse finanziarie rispetto agli obiettivi di riconversione e ristrutturazione.

L'intervento a favore del ricambio generazionale è stato potenziato migliorando le capacità professionali dei giovani agricoltori e favorendo l'ammodernamento delle aziende agricole interessate dall'insediamento. Rispetto a quest'ultimo, il Valutatore invita a una riflessione sulla necessità di rafforzare il sostegno a favore dei giovani agricoltori, indirizzando le risorse finanziarie verso gli interventi di ammodernamento delle aziende agricole realizzati nell'ambito del pacchetto giovani (PGB).

Una raccomandazione, che investe in genere anche altre regioni e le limitazioni che derivano dai regolamenti comunitari, riguarda la semplificazione delle modalità di accesso alla Misura 132 (Partecipazione a sistemi di qualità alimentare), se possibile attraverso procedure che minimizzino i costi amministrativi di presentazione delle domande a carico dei richiedenti, che possono avere determinato un disincentivo alla partecipazione alla Misura.

Sulla base dei primi risultati della Valutazione Intermedia, la principale "raccomandazione" formulabile per l'Asse 2 in questa fase riguarda il rafforzamento delle linee di intervento nelle aree di pianura, nei sistemi agricoli più intensivi o comunque rivolte alla salvaguardia e al miglioramento della qualità delle acque e alla tutela del suolo, con particolare riferimento alle funzioni che in esso svolge la sostanza organica. In tale ottica particolare utilità potranno assumere azioni di "monitoraggio" e accompagnamento delle nuove azioni agro-ambientali e forestali introdotte a seguito dell'HC così come una più ampia valorizzazione e diffusione delle azioni di sostegno per il mantenimento e la creazione di FTB.

Sarà inoltre utile sviluppare più approfondite analisi ed indagini - anche nell'ambito e con il contributo della Valutazione - in merito ai fattori di vario tipo (strutturali, economici, ambientali ecc.) aziendali e di contesto, che influenzano o condizionano il comportamento/attitudine e le scelte degli agricoltori rispetto alla partecipazione alle azioni agroambientali e più in generale allo sviluppo di sistemi di produzione sostenibili.

Nell'Asse 3, il Valutatore raccomanda di sostenere anche attraverso i GAL e i PIA iniziative di animazione a supporto delle forme di diversificazione più innovative, anche alla luce di alcuni segnali di difficoltà del settore agrituristico (diminuzione del tasso di utilizzazione e della permanenza media) che potrebbero inficiare l'obiettivo reddituale e occupazionale atteso per la Misura 311. Nello specifico del settore agrituristico per contrastare le congiunture negative dell'ultimo periodo, evidenti anche a livello nazionale, è opportuno puntare sulla qualificazione e sull'arricchimento dell'offerta aziendale più che sulla creazione di nuovi posti letto.

Potrebbe essere a questo proposito utile introdurre criteri che leghino la realizzazione di nuovi posti letto ai margini di sviluppo del settore per area, sulla base ad esempio del tasso di utilizzazione delle strutture e della concentrazione di posti letto pro capite.

Nel 2010 la Regione ha rivisto i limiti territoriali per l'attuazione della Misura 311-3 energia anche nell'ambito delle aree Leader, quando i Programmi di Sviluppo Locale (GAL) non ne prevedano l'attuazione o, comunque, quando risultino esaurite le risorse programmate dai medesimi PSL. Tale "ampliamento" sarebbe da prevedere anche per la Misura 321 azione 3, la cui attuazione è prevista in soli 6 PSL, onde evitare di penalizzare le aree comprese nei territori Leader, in particolare quelle più deboli soprattutto di montagna.

A giudizio del Valutatore il "*mainstreaming*" del Leader nel PSR della Regione Veneto non ha depotenziato gli strumenti a disposizione dei GAL per attuare le strategie locali. Occorre tuttavia riflettere su come l'approccio Leader possa essere migliorato in vista della futura programmazione, soprattutto guardando alle buone prassi dell'attuale programmazione. A tal proposito, l'approccio integrato introdotto nel PSR, rappresenta un modello di riferimento dal punto di vista dei dispositivi attuativi adottati: i Progetti integrati si configurano come progetti promossi da un insieme di soggetti che si sono aggregati attorno ad un'idea forte di sviluppo, incorporano progetti mirati alla soluzione delle problematiche (territoriali, tematiche, di filiera) e pertanto sono più efficaci del Leader rispetto all'obiettivo di favorire la cooperazione tra soggetti/impresе. In secondo luogo, l'adozione di un approccio integrato richiede la predisposizione di un'intensa attività di comunicazione, animazione, consultazione e messa a punto dei progetti che potrebbe ben adattarsi alle attività svolte dai GAL nei rispettivi territori.

Pertanto, tenendo conto che l'impostazione dell'Asse IV nel PSR del Veneto è valida, il Valutatore suggerisce di considerare, soprattutto in vista della futura programmazione, i seguenti elementi:

- prevedere delle azioni specifiche Leader che favoriscano la mobilitazione del potenziale endogeno e il carattere pilota del Leader, dal momento che i GAL possono coordinare sul territorio progettualità che vanno ad integrarsi con gli obiettivi del PSR, dandone un valore aggiunto;
- prevedere che i GAL possano utilizzare all'interno dei PSL dispositivi di progettazione integrata d'area (micro PIAR) che stimolino realmente il ruolo di *governance* da parte del GAL nell'animazione di piccole partnership di progetto (favorisce la *governance* e stimola la cooperazione tra soggetti).

Per quanto riguarda gli aspetti legati all'attuazione dell'approccio Leader (selezione dei GAL e gestione delle Misure Leader) alla luce delle attività valutative effettuate, si consiglia di:

- fissare, nella selezione dei Piani di Sviluppo Locale, delle soglie minime di stanziamento perché una misura possa essere attivata;
- definire, nella selezione dei Piani di Sviluppo Locale, dei criteri più rilevanti sulla qualità delle strategie per l'attribuzione del punteggio finale;
- prevedere, nella redazione dei PSL, la definizione di criteri di priorità aggiuntivi la cui validità è oggetto di valutazione nella selezione dei Piani.