

REGIONE LIGURIA

Valutazione indipendente del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013

ANALISI DI EFFICACIA DEI CRITERI DI SELEZIONE DELLE MISURE 1.2.1 E 1.2.3



Marzo 2012

RTI:



 **CONSEL**^{sf} Consulenti Sviluppo
Economie Locali

INDICE

PREMESSA	4
1. LA METODOLOGIA IMPIEGATA NELL'ANALISI DEI CRITERI DI SELEZIONE DEL PSR LIGURIA	5
1.1 L'ANALISI SULLA LOGICA DI COERENZA.....	5
1.2 ALCUNE CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE ALL'ANALISI SVOLTA.....	7
2. LA PROCEDURA DI ASSEGNAZIONE DEI FONDI NELLA MISURA 1.2.1	9
2.1 I PRINCIPALI ELEMENTI EMERSI DALL'ANALISI PROCEDURALE.....	9
2.2 L'ANALISI DI PROFONDITÀ SULLE DOMANDE PRESENTATE	10
2.3 LA RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE SULLA BASE DEI LIVELLI DI PRIORITÀ	10
2.4 LA VALUTAZIONE SULL'EFFICACIA DEI CRITERI DI SELEZIONE.....	13
3. LA PROCEDURA DI ASSEGNAZIONE DEI FONDI NELLA MISURA 1.2.3	15
3.1 I PRINCIPALI ELEMENTI EMERSI DALL'ANALISI PROCEDURALE.....	15
3.2 L'ANALISI DI PROFONDITÀ SULLE DOMANDE PRESENTATE	16
3.3 LA RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE SULLA BASE DEI LIVELLI DI PRIORITÀ.....	17
3.4 LA VALUTAZIONE SULL'EFFICACIA DEI CRITERI DI SELEZIONE.....	19

INDICE DELLE FIGURE

Fig. 1.	Analisi del grado di coerenza tra criteri di selezione e previsioni programmatiche.....	5
Fig. 2.	Ripartizione delle domande finanziabili per livello di priorità della Misura 1.2.1 (valori in %)	11
Fig. 3.	Ripartizione degli importi medi per livello di priorità della Misura 1.2.1 (valori in euro)	12
Fig. 4.	Livello di efficacia del parametro giovane agricoltore nella selezione delle istanze della Misura 1.2.1 (valori in %).....	14
Fig. 5.	Livello di efficacia del parametro sull'innovazione nella selezione delle istanze della Misura 1.2.1 (valori in %)	14
Fig. 6.	Ripartizione delle domande finanziabili della Misura 1.2.3 (valori in %)	18
Fig. 7.	Ripartizione degli importi medi per livello di priorità della Misura 1.2.3 (valori in euro)	19
Fig. 8.	Livello di efficacia del parametro per tipologia associativa nella selezione delle istanze della Misura 1.2.3 (valori in %).....	20
Fig. 9.	Livello di efficacia del parametro settoriale nella selezione delle istanze della Misura 1.2.3 (valori in %).....	21

INDICE DELLE TABELLE

Tab. 1.	Applicazione dei criteri di selezione per importi prenotati e Misura	7
Tab. 2.	Applicazione dei criteri di selezione per importi prenotati nell'Asse 4	8
Tab. 3.	Distribuzione tra soggetti richiedenti e domande per esito della selezione - Misura 1.2.1	10
Tab. 4.	Distribuzione delle risorse finanziarie per livello di priorità e tipologia di prenotazione - Misura 1.2.1.....	11
Tab. 5.	Distribuzione degli esiti delle prenotazioni per livello di priorità assegnata - Misura 1.2.1 (valori assoluti).....	12
Tab. 6.	Distribuzione tra soggetti richiedenti e domande per esito della selezione - Misura 1.2.3	17
Tab. 7.	Distribuzione delle risorse finanziarie per livello di priorità e tipologia di prenotazione - Misura 1.2.3.....	17
Tab. 8.	Distribuzione delle risorse finanziarie nelle prenotazioni valide per tipologia di bandi e livello di priorità - Misura 1.2.3	18
Tab. 9.	Distribuzione degli esiti delle prenotazioni per livello di priorità assegnata - Misura 1.2.3 (valori assoluti).....	19

PREMESSA

Il presente documento costituisce un approfondimento – rispetto a quanto già presentato in sede di Relazione di Valutazione Intermedia (RVI 2010 - par. 5.2.1) – delle modalità attuative previste dal PSR Liguria con specifico riferimento ai criteri di selezione impiegati per la definizione dei punteggi delle domande ammesse a valere sulle Misure 1.2.1 “Ammodernamento delle aziende agricole” e 1.2.3 “Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali”.

Nella prima parte del documento (**Capitolo 1**), vengono esplicitati i passaggi metodologici seguiti dal Valutatore nella formulazione dei giudizi circa la coerenza tra la logica di intervento, sottesa alle singole Misure del Programma, e i criteri di selezione impiegati per la definizione dei punteggi. Successivamente, dopo un preliminare inquadramento, a livello di singola Misura, del rapporto tra il numero di domande non finanziabili ed il totale degli ammessi a finanziamento, l’analisi si è concentrata sui principali aspetti procedurali per la selezione delle domande a valere sulle Misure 1.2.1 e 1.2.3. Nel caso della Misura 1.2.3, inoltre, i dati disponibili hanno permesso di analizzare nel dettaglio i criteri che caratterizzano l’attuazione del PSR Liguria anche in riferimento alla demarcazione, settoriale e territoriale, della Misura/Azione 1.2.3 attuata mediante l’Asse 1 e l’Asse 4.

Al fine di verificare in che misura l’adozione delle diverse tipologie di priorità abbia permesso di incentivare la selezione degli interventi maggiormente performanti rispetto agli obiettivi strategici ed alle Azioni Chiave previste dal Programma, per entrambe le Misure oggetto di approfondimento è stato analizzato il funzionamento della procedura “a sportello” nell’assegnazione dei fondi disponibili. Parallelamente, è stata svolta l’analisi quantitativa sulla rispondenza tra le domande di aiuto presentate e la loro ripartizione in merito alle priorità riconosciute (**Capitoli 2 e 3**). Particolare attenzione è stata posta nella disamina dei possibili effetti prodotti dalla procedura di assegnazione dei fondi disponibili che prevede la ripartizione delle risorse finanziarie in quote decrescenti (legate alle diverse priorità). Nel caso specifico della Misura 1.2.3, inoltre, il fine di tale analisi è stato quello di verificare la presenza di singole progettualità maggiormente significative in termini economici, cioè con importi prossimi ai massimali di spesa consentiti dalla Misura e potenzialmente in grado di assorbire quote ingenti di risorse finanziarie, qualora gli venisse attribuita una priorità elevata.

Preme far osservare come, per sopperire a talune carenze informative riscontrate nel corso delle analisi svolte, il Valutatore abbia elaborato – incrociando le diverse fonti dati disponibili – un apposito dataset di tipo campionario, con l’obiettivo di verificare in che misura le caratteristiche dei singoli beneficiari e le diverse tipologie dei progetti di investimento abbiano concorso alla selezione delle domande presentate e siano state coerenti con le Azioni Chiave previste dalle due Misure. La predisposizione del dataset informativo ha permesso, in particolare, la formulazione di giudizi valutativi inerenti all’analisi di efficacia dei criteri di selezione: nel caso della Misura 1.2.1 (**Capitolo 2**), ad esempio, è stato indagato il livello di efficacia del parametro “giovane agricoltore” nella selezione delle istanze, così come il ruolo del parametro sull’innovazione; relativamente alla Misura 1.2.3 (**Capitolo 3**), l’ausilio del dataset ha permesso di considerare il coinvolgimento dei produttori di base nei processi di trasformazione e, seppur con un livello minore di profondità a causa della natura del dataset impiegato, la ripartizione tra il settore forestale e quello agricolo. Quest’ultimo aspetto, tuttavia, potrà essere oggetto di ulteriori considerazioni valutative qualora i dati primari derivanti dalle indagini dirette, attualmente in fase di strutturazione, restituissero delle informazioni di maggior dettaglio.

1. LA METODOLOGIA IMPIEGATA NELL'ANALISI DEI CRITERI DI SELEZIONE DEL PSR LIGURIA

1.1 L'ANALISI SULLA LOGICA DI COERENZA

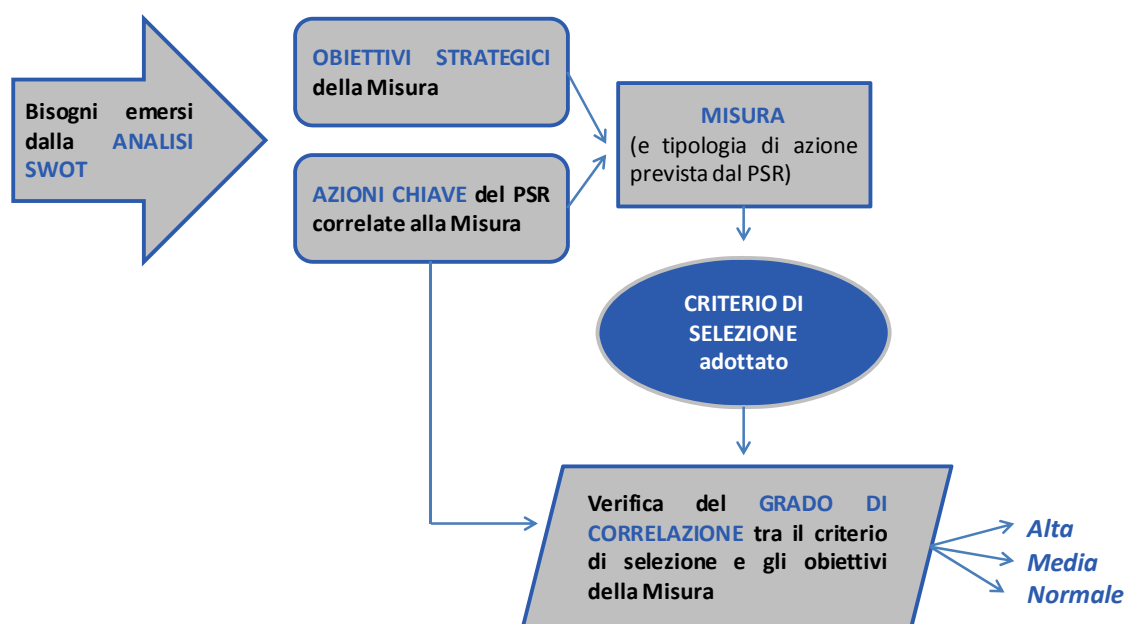
L'analisi sui criteri di selezione e premialità riconosciute – condotta in sede di Relazione di Valutazione Intermedia (RVI) 2010 sulle Misure 1.1.1, 1.1.2, 1.1.4, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.4 e 3.1.1 del PSR Liguria 2007-2013 – è stata improntata alla verifica del grado di coerenza dei criteri impiegati nella definizione dei punteggi rispetto alle previsioni programmatiche contenute nelle schede di Misura del PSR, ovvero rispetto agli obiettivi e alle priorità strategiche individuate a livello di Misura, Asse e territorio.

I criteri di selezione utilizzati per la valutazione delle domande di aiuto dipendono, infatti, dalle caratteristiche di ciascuna Misura, dai suoi obiettivi e dalla tipologia di intervento prevista. La selezione delle operazioni comprese negli Assi 1, 2 e 3 deve necessariamente essere contraddistinta dalle priorità settoriali e territoriali correlate ai fabbisogni prioritari di intervento emersi in sede di valutazione ex-ante e perseguite dal Programma stesso. L'utilità degli interventi selezionati sarà, pertanto, tanto maggiore quanto più alta sarà la coerenza tra la natura/finalità delle singole azioni di sostegno e gli specifici fabbisogni prioritari di intervento emersi dall'analisi SWOT.

La metodologia adottata per l'analisi di coerenza ha visto il ricorso, essenzialmente, ad indagini di tipo desk, volte alla lettura congiunta dei documenti programmatici prodotti dalla Regione Liguria (valutazione ex-ante e Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013) e delle Delibere di attuazione delle Misure del PSR. Gli elementi maggiormente rilevanti nelle analisi svolte sono stati poi sintetizzati in apposite tabelle (cfr. par. 5.2.1 della RVI 2010) dove si è data specifica evidenza dei seguenti elementi: *i*) bisogni emersi dall'analisi SWOT in sede di valutazione ex-ante; *ii*) obiettivi strategici perseguiti, così come delineati nel PSR Liguria; *iii*) Azioni Chiave individuate dal Programma come prioritarie per l'attuazione degli interventi previsti; *iv*) criteri di selezione disposti nelle delibere di attuazione; *v*) giudizio del Valutatore sul grado di correlazione esistente tra le Azioni Chiave e i criteri premianti.

Nella figura seguente, viene esplicitato lo schema logico sull'analisi del grado di coerenza adottato nell'esercizio valutativo.

Fig. 1. Analisi del grado di coerenza tra criteri di selezione e previsioni programmatiche



Più nel dettaglio, per ciascuna Misura oggetto di analisi, una volta definiti i bisogni emersi dall'analisi SWOT (volti a meglio esplicitare la logica di intervento sottesa alla Misura stessa), si è proceduto a verificare il grado di correlazione esistente (Alta, Media, Normale) tra i criteri di selezione presenti nelle delibere di attuazione, gli obiettivi strategici della Misura e le Azioni Chiave ad essa direttamente collegate.

La metodologia utilizzata dal Valutatore, volta ad analizzare l'idoneità dei criteri a selezionare i progetti e le operazioni migliori dal punto di vista qualitativo, si è basata su una verifica reiterata dei criteri adottati in termini di significatività, coerenza ed efficacia rispetto agli obiettivi e alle necessità perseguite dal Programma, e più nello specifico:

- 1) verifica della significatività rispetto ai fabbisogni emersi dall'analisi SWOT;
- 2) analisi della coerenza rispetto agli obiettivi strategici individuati come prioritari per singolo Asse;
- 3) esame dell'efficacia a selezionare i progetti maggiormente performanti rispetto alle Azioni Chiave della Misura e, in generale, alle priorità orizzontali perseguite dal Programma.

Per ciascuno dei parametri sopra riportati è stato assegnato un giudizio positivo (contrassegnato con il segno +) mediante il quale, a conclusione delle analisi svolte, è stato possibile esprimere un parere complessivo sulla logica di coerenza (Alta, Media, Normale) esistente tra le premialità previste dai criteri delle singole Misure e le Azioni Chiave ad esse collegate.

In tal modo il Valutatore ha potuto rilevare, di volta in volta, non solo la pertinenza dei criteri individuati rispetto agli obiettivi strategici perseguiti, ma anche la loro capacità prospettica di generare ricadute positive a livello territoriale.

Al fine di indagare ulteriormente l'efficacia dei criteri di selezione adottati nell'individuare i progetti e le operazioni qualitative più performanti, il Valutatore ha, inoltre, ridefinito, con specifico riferimento alle Misure 1.2.1 e 1.2.3, il fabbisogno informativo cui far ricorso per completare, mediante un approccio di tipo analitico, l'analisi qualitativa sulla logica di coerenza. Tale esercizio è riportato nei paragrafi successivi attraverso l'analisi di profondità svolta sulle due Misure.

1.2 ALCUNE CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE ALL'ANALISI SVOLTA

In prima approssimazione, l'adozione delle diverse tipologie di priorità per la selezione delle domande di aiuto permette di incentivare imprese, pratiche agronomiche, territori e progetti innovativi capaci di rispondere agli obiettivi strategici ed alle Azioni Chiave previste dal PSR Liguria.

I fattori che possono determinare o meno la selezione di una data domanda sono molteplici e fortemente correlati tra loro: l'esistenza di criteri di ammissibilità stringenti, la presenza di economie e di revoche, la riassegnazione di fondi tra Misure, ecc.; si tratta, in generale, di elementi che, congiuntamente, possono incidere sul numero finale dei beneficiari. Il giudizio sull'efficacia delle procedure di assegnazione dei fondi necessita, pertanto, di un'analisi approfondita che, basandosi sulla preliminare verifica del rapporto tra il numero di domande finanziabili e non finanziabili ed il totale delle domande ammesse (tab. 1), entri nel dettaglio dei vari processi che possono concorrere alla determinazione di tali risultati. Da una prima analisi sembrerebbe emergere, infatti, una netta ripartizione tra le Misure per cui la selezione non ha prodotto effetti rilevanti (Misure 1.1.1, 1.2.2, 1.2.4, 1.2.5, 1.2.6, 1.3.3, 2.2.6, 2.2.7, 3.3.1), e quelle per cui, al contrario, i criteri di priorità hanno avuto un ruolo premiante (Misure 1.1.2, 1.1.3, 1.2.1, 1.2.3, 2.1.6, 3.1.1).

Tab. 1. Applicazione dei criteri di selezione per importi prenotati e Misura

Misura	Non finanziabile (a)	Finanziabile (b)	Totale ammessi (c)	valori %		Applicazione selezione
				(a)/(c)	(b)/(c)	
1.1.1		2	2	0	100	no
1.1.2	64	421	485	13	87	si
1.1.3	13	11	24	54	46	si
1.2.1	337	1.826	2.163	16	84	si
1.2.2		23	23	0	100	no
1.2.3	12	32	44	27	73	si
1.2.4		1	1	0	100	no
1.2.5		35	35	0	100	no
1.2.6		2	2	0	100	no
1.3.3		1	1	0	100	no
2.1.6	453	451	904	50	50	si
2.2.6		6	6	0	100	no
2.2.7		3	3	0	100	no
3.1.1	78	120	198	39	61	si
3.3.1		1	1	0	100	no

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Nota: la procedura a sportello coinvolge tutte le Misure ad eccezione delle Misure 1.1.1, 1.2.4 e 1.3.3 per le quali sono stati emessi specifici bandi.

Analogamente a quanto ravvisato per le Misure precedenti, anche per le Misure gestite attraverso il LEADER (tab. 2) l'adozione delle priorità ha portato ad una selezione marcata per gli interventi finanziati dalle Misure 4.1.1 e 4.1.3 (eccezion fatta per le Azioni 1.2.4 e 3.2.1), e ad una selezione meno stringente per quelli a valere sulle Misure 4.1.2 e 4.3.1.

Tab. 2. Applicazione dei criteri di selezione per importi prenotati nell'Asse 4

Misura	Azione	Non finanziabile (a)	Finanziabile (b)	Totale ammessi (c)	valori %		Applicazione selezione
					(a)/(c)	(b)/(c)	
4.1.1	1.2.2	2	35	37	5	95	si
	1.2.3	9	48	57	16	84	si
	1.2.4		2	2	0	100	no
	1.2.5	7	59	66	11	89	si
	Totale	18	144	162	11	89	si
4.1.2	2.2.6	1	16	17	6	94	si
	2.2.7	0	27	27	0	100	no
	Totale	1	43	44	2	98	no
4.1.3	3.1.1	18	33	51	35	65	si
	3.1.2	3	22	25	12	88	si
	3.1.3	3	30	33	9	91	si
	3.2.1	0	3	3	0	100	no
	3.2.2	10	35	45	22	78	si
	Totale	34	123	157	22	78	si
4.3.1	4.3.1	0	6	6	0	100	no

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

I dati riportati nelle tabelle 1 e 2, benché di sintesi, risultano preliminari e di inquadramento generale per delineare l'efficacia della selezione dei criteri di priorità. Con riferimento alla Misura 1.2.3, ad esempio, è possibile affermare, sulla base dei dati riportati, che la stessa si connota per un buon livello di selezione, sia nella gestione dei bandi regionali, con il 73% delle domande finanziabili sul totale delle ammesse, sia nella gestione dei bandi GAL, all'interno della Misura 4.1.1 "Competitività", con l'84% delle domande finanziabili.

2. LA PROCEDURA DI ASSEGNAZIONE DEI FONDI NELLA MISURA 1.2.1

2.1 I PRINCIPALI ELEMENTI EMERSI DALL'ANALISI PROCEDURALE

I potenziali beneficiari delle Misure del PSR Liguria 2007-2013 possono aderire ad esse attraverso bandi attuati secondo diverse modalità, tra cui, come dispone in merito l'art. 4 L. R. n. 42 del 10/12/2007 lettera e), la modalità a sportello, *«nel caso in cui si renda necessario garantire la possibilità di presentare le domande di aiuto in qualunque momento e la selezione delle medesime domande possa altresì avvenire in qualunque momento sulla base di opportuni criteri di priorità»*.

A tal riguardo, nel caso della Misura 1.2.1, il livello di qualità dei progetti viene sostenuto attraverso un sistema di dotazione finanziaria differenziato, nel quale sono individuati livelli di stanziamenti di diversa entità a seconda del punteggio derivante dall'assegnazione delle priorità sulle domande di aiuto; la qualità di un progetto è quindi garantita dal fatto che per livelli di punteggio inferiore sono allocate minori risorse. In particolare, così come riportato nella DGR n. 329 del 2008, la somma totale dei fondi disponibili viene suddivisa in quattro quote, pari al 40%, al 30% al 20% e al 10% del totale. La prima quota è riservata alle domande con priorità massima, la seconda alle domande con priorità medio alta, la terza alle domande con priorità medio bassa e infine la quarta alle domande con priorità bassa. Ogni domanda ammissibile può attingere dalla quota pertinente, in base al relativo livello di priorità.

Questo sistema tende, a parità di dimensioni medie degli interventi, a favorire l'ammissione al finanziamento di un numero contenuto di progetti con punteggi bassi, mentre un progetto di investimento di "qualità superiore" (priorità alta e medio alta) potrà contare su una disponibilità finanziaria adeguata, poiché sono stati allocati maggiori fondi per i livelli più alti di priorità. Inoltre, se la disponibilità finanziaria stanziata per tali progetti dovesse esaurirsi prima di quella destinata ai progetti con punteggio più basso, si potranno reperire fondi ulteriori nell'allocazione destinata a questi ultimi; non è prevista, invece, l'ipotesi contraria.

La procedura di assegnazione dei fondi a valere sulla Misura 1.2.1 (cfr. DGR n. 329) considera, in aggiunta a quanto già riportato, ulteriori due punti in previsione dell'esaurimento delle risorse messe a disposizione:

- le domande prive di copertura finanziaria, purché ammissibili, possono concorrere alle risorse che, alla fine di ogni anno, risultino eventualmente ancora disponibili (somma delle risorse non prenotate, economie e revoche);
- qualora i fondi ancora disponibili di cui al punto precedente non risultassero sufficienti, le domande possono concorrere alla disponibilità finanziaria dell'anno successivo, fermi restando i livelli di priorità di ciascuna domanda e i criteri di prenotazione dei fondi.

Si sottolinea come, alla data di riferimento del presente lavoro, tali previsioni programmatiche non si siano ancora verificate in quanto, nei primi due anni di attivazione della Misura, le risorse finanziarie stanziate risultano interamente allocate. Ne deriva che a tutt'oggi non si è registrata la presenza di economie e revoche che consentissero l'applicazione delle previsioni sopra riportate.

2.2 L'ANALISI DI PROFONDITÀ SULLE DOMANDE PRESENTATE

La fonte utilizzata per la disamina dei criteri di selezione previsti per la Misura 1.2.1 è rappresentata dal listato degli importi prenotati a valere sulle domande di aiuto aggiornate ad agosto 2011. Più nel dettaglio, l'analisi ha considerato i 1.882 soggetti richiedenti che hanno presentato, complessivamente, 2.163¹ domande di aiuto. Considerando l'universo dei soggetti (potenziali beneficiari), dalla tabella seguente si evince che 1.554 soggetti hanno avuto una prenotazione valida, 237 una prenotazione negativa, mentre i restanti 91 soggetti presentano una situazione mista, avendo presentato nel corso delle diverse annualità sia domande che hanno ricevuto esito positivo che domande con esito negativo.

Tab. 3. Distribuzione tra soggetti richiedenti e domande per esito della selezione - Misura 1.2.1

Esito	Soggetti richiedenti	Domande
Positivo	1.554	1.826
Negativo	237	337
Misti	91	-
TOTALE	1.882	2.163

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Il processo di istruttoria delle domande presentate attribuisce ad ogni singola domanda un livello di priorità crescente rappresentato da quattro tipologie (da 1 a 4, dove 4 rappresenta la priorità massima); vengono altresì distinte le prenotazioni alle quali, a seguito dell'istruttoria, è seguito un esito positivo rispetto a quelle con esito negativo². Nel listato, inoltre, sono presenti specifici record afferenti a: i) annualità della programmazione alla quale si riferisce la prenotazione; ii) annualità di inserimento della domanda di aiuto; iii) importo prenotato; iv) identificativo del soggetto che ha istruito la pratica. Non sono invece presenti campi di dettaglio sui parametri di valutazione previsti dalla DGR n. 329 del 2008 e ss. modifiche in termini di priorità e criteri di selezione³. Queste ultime informazioni, rilevate dai diversi istruttori, rimangono infatti in forma cartacea presso le varie sedi dell'Ispettorato Agrario Regionale.

Per sopperire a tale carenza informativa, il Valutatore ha elaborato, incrociando le diverse fonti disponibili, un apposito dataset di tipo campionario, con l'obiettivo di verificare in che misura le caratteristiche dei singoli beneficiari e le diverse tipologie dei progetti di investimento abbiano concorso alla selezione delle domande presentate e siano state coerenti con le Azioni Chiave previste dalla Misura.

2.3 LA RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE SULLA BASE DEI LIVELLI DI PRIORITÀ

Il primo aspetto oggetto di analisi è inerente alla rispondenza tra le previsioni procedurali (criteri di selezione e premialità riconosciute) e le domande presentate. Tale analisi viene esplicitata nella tabella seguente, dove le risorse finanziarie prenotate sono state distribuite sulla base dei livelli di priorità attribuiti dai criteri di selezione, distinguendo poi tra le prenotazioni che hanno avuto un esito positivo (e che quindi sono state dichiarate finanziabili) e le prenotazioni con esito negativo (vale a dire, ammissibili ma non finanziabili). L'analisi effettuata tende a confermare il disposto della DGR n. 329 del 2008 la quale prevede, in termini di assegnazione dei fondi, che le risorse finanziarie disponibili vengano suddivise in quattro quote, in maniera decrescente, a seconda della priorità assegnata alla Misura: pari al 40% per la priorità 4, al 30% per la priorità 3, al 20% per la priorità 2 e al 10% per la priorità 1 (cfr.

¹ La non corrispondenza tra soggetti richiedenti e domande deriva, normalmente, dalla possibilità per ogni soggetto di fare più domande su progetti di investimento diversi.

² Domande di aiuto che sono state dichiarate ammissibili ma non finanziabili.

³ Aumento delle dimensioni aziendali di almeno il 20% (criterio 1); investimenti realizzati da giovani agricoltori (criterio 2); priorità orizzontali (criterio 3); priorità settoriali (criterio 4).

colonna “prenotazione valida” tabella seguente).

Dalla tabella 4 si rileva, inoltre, una piena coerenza con quanto disciplinato dalla DGR n. 329 del 2008 in relazione alla ripartizione delle risorse afferenti alle diverse priorità riconosciute alle domande con prenotazione valida. In particolare, si evince come oltre 29,6 Meuro (40%) siano stati assegnati alle domande con priorità 4, mentre solo 7,4 Meuro (10%) a quelle con priorità 1. Diametralmente opposta risulta invece la ripartizione delle risorse finanziarie afferenti alle domande con prenotazioni non valide che vede oltre il 35% delle risorse, pari a 3,9 Meuro, incidere sulle domande a priorità 1 e solo il 10% su quelle a priorità 4.

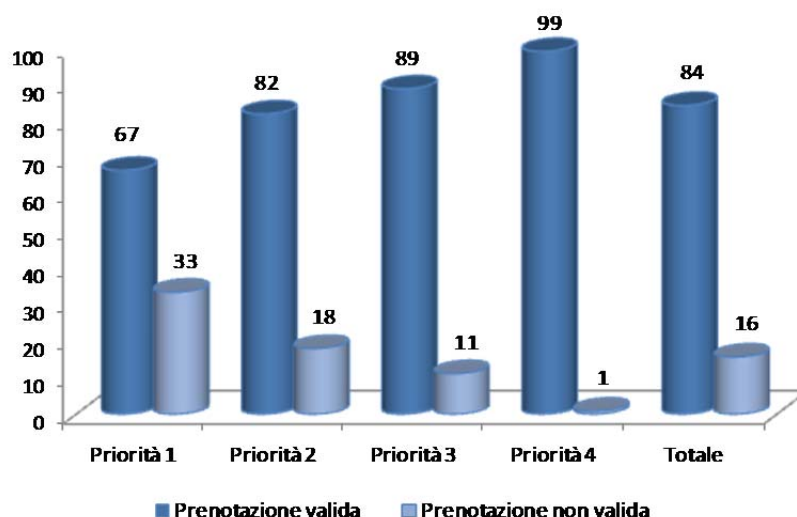
Tab. 4. Distribuzione delle risorse finanziarie per livello di priorità e tipologia di prenotazione - Misura 1.2.1

Livello di priorità	Prenotazione valida		Prenotazione non valida		Totale complessivo	
	Valore in €	Valore in %	Valore in €	Valore in %	Valore in €	Valore in %
4	29.617.174	40	1.089.324	10	30.706.498	36
3	22.645.832	31	2.656.809	24	25.302.641	30
2	14.338.576	19	3.583.114	32	17.921.690	21
1	7.398.418	10	3.955.164	35	11.353.582	13
TOTALE	74.000.000	100	11.284.411	100	85.284.411	100

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Considerando le 2.163 domande di aiuto presentate sulla Misura 1.2.1, è possibile evidenziare come il sistema dei livelli di priorità, in altri termini dei criteri di accesso al finanziamento, abbia selezionato (prenotazione valida) l'84% delle domande, assorbendone la quasi totalità con il livello di priorità più alto (priorità 4=99%) e in maniera decrescente fino al livello di priorità più basso (priorità 1=67%). Dalla figura 2, si evince come il sistema messo in atto a livello regionale sia riuscito a selezionare i progetti di investimento considerati di “qualità superiore” (priorità alta e medio alta) in maniera pertinente ed equa.

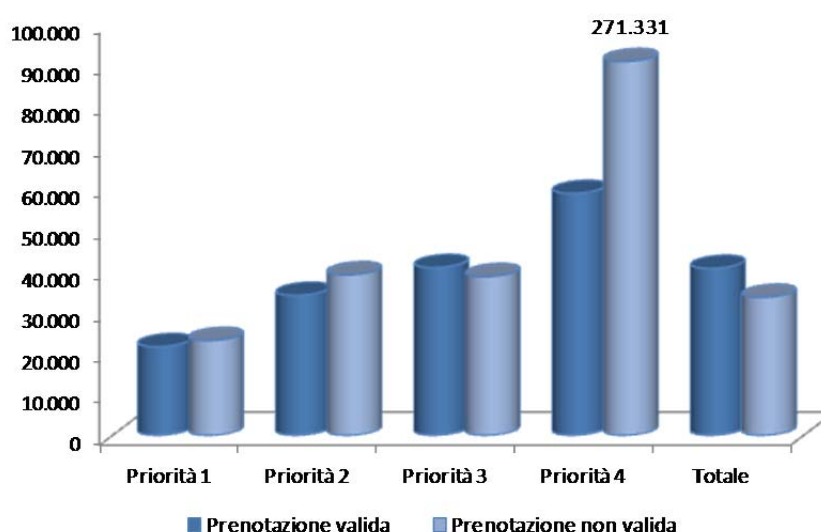
Fig. 2. Ripartizione delle domande finanziabili per livello di priorità della Misura 1.2.1 (valori in %)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Tenendo conto della dimensione media dell'importo prenotato, rispetto alla singola priorità, emerge altresì una tendenziale omogeneità dimensionale tra le domande considerate all'interno della medesima priorità (con esito positivo e negativo), mentre si registra una graduale crescita della dimensione media dell'importo passando dalle domande con premialità più basse (priorità medio bassa e bassa) a quelle con premialità maggiori (priorità medio alta e massima). La procedura di assegnazione dei fondi, grazie ad una idonea suddivisione delle quote, è pertanto riuscita a scongiurare il rischio latente di finanziare, nell'ambito della Misura, prioritariamente i progetti aventi le dimensioni economiche maggiori (prossime ai massimali di spesa) a discapito degli altri. A supporto di quanto affermato, dalla figura 3 si evince come al crescere del livello di priorità aumenti anche la dimensione media degli importi prenotati, confermando la bontà del sistema di selezione adottato dalla Regione Liguria in grado, pertanto, di associare una maggiore disponibilità di risorse ai progetti considerati qualitativamente migliori.

Fig. 3. Ripartizione degli importi medi per livello di priorità della Misura 1.2.1 (valori in euro)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Nota: il valore afferente alle dimensioni medie delle prenotazioni non valide con priorità 4 è stato opportunamente ricalibrato per mantenere una idonea leggibilità del grafico. Trattandosi di un dato medio inerente ad un numero contenuto di progetti (4) il valore risulta non confrontabile con la media delle prenotazioni valide. L'anomalia risulta strettamente correlata al momento temporale preso a riferimento per lo svolgimento delle analisi. Ad oggi, infatti, il dato registrato per il livello di priorità 4 risulta sostanzialmente in media con gli altri.

Per completezza di informazione, e per chiarire ulteriormente la figura precedente, nella tabella seguente si riporta la distribuzione degli esiti delle prenotazioni per tipologia di priorità.

Tab. 5. Distribuzione degli esiti delle prenotazioni per livello di priorità assegnata - Misura 1.2.1 (valori assoluti)

Livello di priorità	Prenotazione valida	Prenotazione non valida
4	504	4
3	556	70
2	422	93
1	344	170
TOTALE	1.826	337

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

2.4 LA VALUTAZIONE SULL'EFFICACIA DEI CRITERI DI SELEZIONE

Sulla base delle considerazioni riportate nei paragrafi precedenti è possibile affermare che la selezione delle istanze da ammettere a finanziamento, effettuata con riferimento alle priorità ed ai criteri di selezione previsti nella DGR n. 329 del 2008 e ss. modifiche, si traduce in uno strumento persuasivo indirizzato al coinvolgimento di particolari beneficiari con specifici progetti di investimento rivolti a temi di interesse regionale e finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo strategico "Promuovere l'ammodernamento e l'innovazione nelle imprese e l'integrazione delle filiere".

Al fine di rafforzare ulteriormente le considerazioni già espresse, si è ritenuto opportuno arricchire il patrimonio informativo associato alle singole domande di aiuto presentate a valere sulla Misura 1.2.1, integrando le informazioni contenute nel listato degli importi prenotati con quelle rinvenienti nei tracciati record di ASTA⁴ (dati domanda di aiuto e pagamento). L'integrazione dei dati, effettuata incrociando il codice fiscale/partita IVA delle domande di aiuto presenti nei due dataset, ha portato all'individuazione di un campione di beneficiari pari a 649 unità.

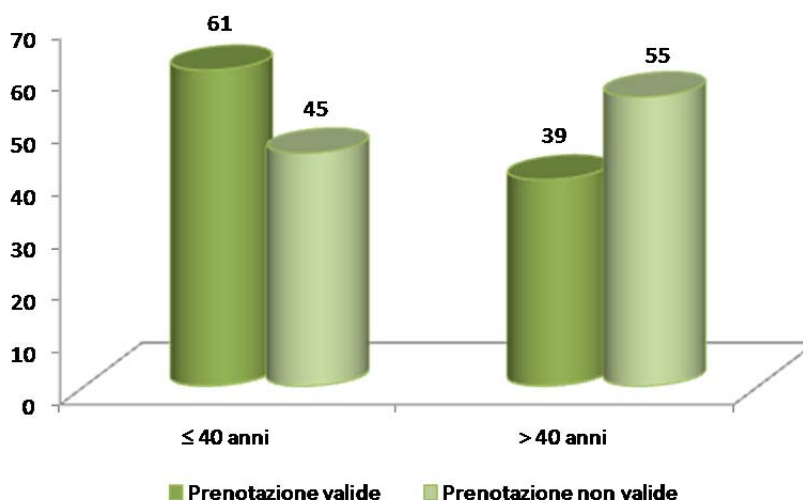
Rispetto alle tre Azioni Chiave⁵ previste dalla Misura, l'analisi ha permesso di verificare l'efficacia dei criteri di perseguire il sostegno al ricambio generazionale, così come l'ammodernamento e l'innovazione delle imprese, mentre non sono emersi elementi utili per potere esprimere giudizi valutativi sull'integrazione tra imprese e mercato, così come sull'integrazione di filiera.

In particolare, dall'analisi dei dati, è emerso come il 61% delle domande con prenotazione valida siano state presentate da giovani agricoltori (di età inferiore o uguale a 40 anni), rispetto al 39% presentate da agricoltori di altra fascia di età. In modo coerente, relativamente alle domande con prenotazione non valida, la presenza dei giovani agricoltori è risulta minore (45%) rispetto a quella degli ultra quarantenni (55%), evidenziando l'efficacia del parametro tendente a favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo regionale.

⁴ L'attuale strutturazione dei tracciati record del Sistema Informativo Nazionale per lo Sviluppo dell'Agricoltura (SIN) prevede una ripartizione dei dati differenziata per le Misure strutturali (ASTA) e per quelle a superficie (ASTRA). Le informazioni contenute nei tracciati di ASTA, a cui si è fatto riferimento nel corso della presente analisi, sono strutturati in sei differenti archivi, i primi quattro (dati domanda; dati identificativi della misura azione intervento e sottointervento; dati identificativi delle superfici; dati della tipologia di aree e zone prevalenti) si riferiscono alle domande di aiuto, mentre i restanti (dati domanda; dati identificativi della misura azione intervento e sottointervento) fanno riferimento alle domande di pagamento.

⁵ I) Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere; II) miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale; III) favorire l'integrazione tra imprese e mercato.

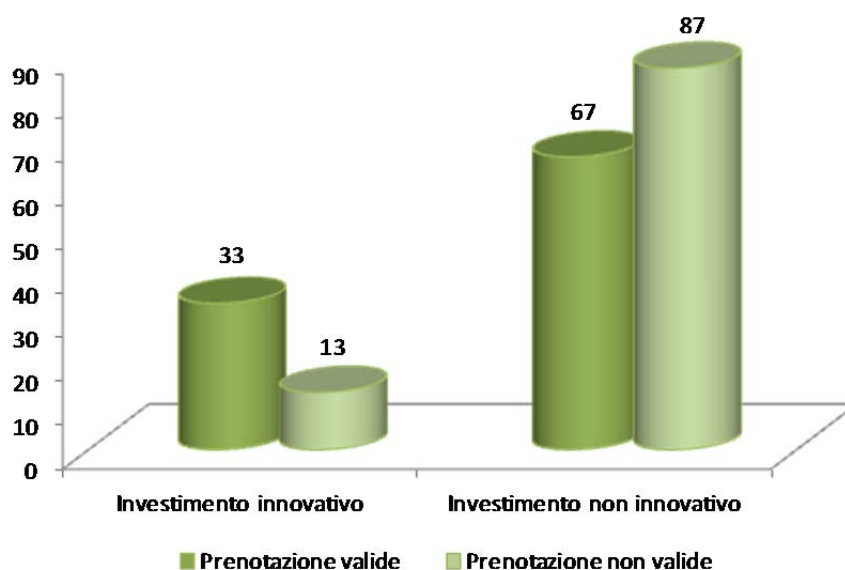
Fig. 4. Livello di efficacia del parametro giovane agricoltore nella selezione delle istanze della Misura 1.2.1 (valori in %)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio e tracciati ASTA

Per quanto riguarda l'ammodernamento aziendale e la conseguente efficacia nell'incentivare la selezione di progetti innovativi – temi presenti sia nelle priorità orizzontali (criterio 3) che in quelle settoriali (criterio 4) – pur emergendo una sicura propensione verso i progetti innovativi (33% di progetti di investimento su prenotazione valida, contro il 13% di prenotazione non valide), si rileva come la maggioranza delle domande ammesse a contributo non abbia caratteristiche altamente innovative, confermando le previsioni fatte dal Programmatore nell'assegnare un livello target corrispondente all'indicatore R3 "Numero di aziende che hanno introdotto nuovi prodotti e/o nuove tecniche" pari a 115, ben al di sotto delle 3.168 aziende beneficiarie previste come target dell'indicatore di prodotto.

Fig. 5. Livello di efficacia del parametro sull'innovazione nella selezione delle istanze della Misura 1.2.1 (valori in %)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio e tracciati ASTA

3. LA PROCEDURA DI ASSEGNAZIONE DEI FONDI NELLA MISURA 1.2.3

3.1 I PRINCIPALI ELEMENTI EMERSI DALL'ANALISI PROCEDURALE

L'art. 4 (procedure) della L. R. n. 42 del 10/12/2007 stabilisce, tra l'altro, che le Misure del PSR possono essere attuate secondo le seguenti modalità: a) attuazione diretta, b) regia regionale, c) bando, d) bando in due fasi, e) sportello.

Con riferimento all'iter procedurale per la presentazione delle domande di aiuto e di pagamento a valere sulla Misura 1.2.3, nei considerando della DGR n. 1031 del 24/07/09 viene richiamato il suddetto articolo e previsto il ricorso alla modalità a "sportello"⁶, particolarmente efficace *«nel caso in cui si renda necessario garantire la possibilità di presentare le domande di aiuto in qualunque momento e la selezione delle medesime domande possa altresì avvenire in qualunque momento sulla base di opportuni criteri di priorità»*. Tale modalità di presentazione assolve ad una funzione di cerniera tra le esigenze del mondo produttivo e le tempistiche insite nella programmazione europea. In tale ottica rientra anche la scelta adottata dalla Regione Liguria (DGR n. 563 del 2007) di consentire, nella fase di approvazione del Programma, *«la presentazione di domande di preadesione per evitare, a coloro che si trovano nelle condizioni di dover attivare interventi urgenti, di essere automaticamente esclusi da ogni possibilità di finanziamento futuro per non avere presentato istanza prima di iniziare tali interventi»*. Con l'entrata in vigore delle procedure definitive di attuazione del PSR, tali domande dovevano poi essere convertite in domande di aiuto.

In prima approssimazione, la lettura della DGR n. 1031 del 2009 permette di evidenziare l'efficacia dell'iter procedurale previsto per la Misura 1.2.3 relativamente al perseguimento dell'Obiettivo Prioritario "Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere". La Regione Liguria ha, infatti, affiancato ai criteri standard di ammissibilità derivanti da vincoli normativi europei (dimensioni dei beneficiari⁷, regime del *de minimis*⁸ per le imprese forestali e per i prodotti extra agricoli, ecc.) un vincolo di natura spaziale stabilendo che *«possono presentare domanda le imprese che trasformano e/o commercializzano prodotti agricoli di base provenienti prevalentemente da aziende agricole ubicate nel territorio del Progetto Integrato»* approvati con la DGR n. 296 del 20/03/09. Con tale prescrizione si favorisce, pertanto, la concentrazione delle risorse verso obiettivi integrati e il conseguente rafforzamento delle filiere esistenti, rispondendo a quanto emerso a livello programmatico circa la necessità di incentivare il rafforzamento anche dei settori produttivi che non hanno capacità competitive su scala nazionale.

Nello specifico, i Progetti Integrati possono essere inclusi nelle Strategie di Sviluppo Locale (SSL) dell'Asse 4, su tutti i settori ad eccezione di quello relativo alla "floricoltura e vivaismo"⁹, mentre al di fuori delle zone dove operano i Gruppi di Azione Locale (GAL), le risorse della Misura rimangono comunque riservate a progetti che si inseriscono in filiere locali capaci di garantire il legame con la produzione primaria. A tal fine, per tenere conto delle esigenze di demarcazione con le Azioni dell'Asse 4, tali interventi possono essere localizzati solo nelle zone A (poli urbani) e negli altri territori che non fanno parte del territorio dei GAL o laddove il GAL non abbia attivato analoghi interventi.

Definiti i criteri di ammissibilità, la selezione delle domande da ammettere a finanziamento e la conseguente assegnazione delle risorse finanziarie avviene tramite la valutazione dei criteri definiti in sede di Comitato di Sorveglianza del PSR Liguria del 27/02/2008, caratterizzati da priorità orizzontali e settoriali alle quali vengono assegnati dei punteggi fino ad un massimo di 100.

⁶ Punto 2 "modalità di accesso" dell'Allegato 1.

⁷ Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, dove viene previsto che possono presentare domanda le piccole e medie imprese che occupano meno di 750 persone o il cui fatturato annuo non supera i 200 milioni di euro.

⁸ A norma del Regolamento (CE) n. 1998/2006 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato. In particolare *«l'importo massimo di aiuti pubblici che possono essere concessi ad una medesima impresa nell'arco di tre esercizi finanziari calcolati ai sensi dell'art. 2, senza la preventiva notifica ed autorizzazione da parte della Commissione europea e senza che ciò possa pregiudicare le condizioni di concorrenza tra le imprese è pari a € 200.000,00»*.

⁹ Cfr. cap. 5.3.4 del PSR Liguria "Criteri di demarcazione tra Asse 4 e gli altri Assi".

Per la Misura 1.2.3, analogamente a quanto ravvisato per la Misura 1.2.1, il livello d'integrazione delle filiere viene sostenuto attraverso un sistema di dotazione finanziaria differenziato, nel quale sono individuati livelli di stanziamento di diversa entità a seconda del punteggio derivante dall'assegnazione delle priorità sulle domande di aiuto; la qualità di un progetto è quindi garantita dal fatto che per livelli di punteggio inferiore sono allocate risorse minori. In particolare, così come riportato nella DGR n. 1031 del 2009, la somma totale dei fondi disponibili viene suddivisa in quattro quote, pari al 40%, al 30% al 20% e al 10% del totale. La prima quota è riservata alle domande con priorità massima (≥ 80 punti), la seconda alle domande con priorità medio alta (≥ 50 e < 80), la terza alle domande con priorità medio bassa (≥ 30 e < 50) e, infine, la quarta alle domande con priorità bassa (< 30). Ogni domanda ammissibile può attingere dalla quota pertinente, in base al relativo livello di priorità.

Questo sistema tende, a parità di dimensioni medie degli interventi, a favorire l'ammissione al finanziamento di un numero contenuto di progetti con punteggi bassi, mentre un progetto di investimento di "qualità superiore" (priorità alta e medio alta) potrà contare su una disponibilità finanziaria adeguata, poiché i fondi allocati per i livelli di priorità più alta sono maggiori. Inoltre, se la disponibilità finanziaria stanziata per tali progetti dovesse esaurirsi prima di quella destinata ai progetti con punteggio più basso, si potranno reperire fondi ulteriori nell'allocazione destinata a questi ultimi; non è prevista, invece, l'ipotesi contraria.

In maniera simile a quanto riportato per la Misura 1.2.1, la procedura di assegnazione dei fondi a valere sulla Misura 1.2.3 (cfr. DGR n. 1031 del 2009) considera, in aggiunta a quanto già evidenziato, ulteriori due punti in previsione dell'esaurimento delle risorse messe a disposizione:

- le domande prive di copertura finanziaria, purché ammissibili, possono concorrere alle risorse che, alla fine di ogni anno, risultino eventualmente ancora disponibili (somma delle risorse non prenotate, economie e revoche);
- qualora i fondi ancora disponibili di cui al punto precedente non risultassero sufficienti, le domande possono concorrere alla disponibilità finanziaria dell'anno successivo, fermi restando i livelli di priorità di ciascuna domanda e i criteri di prenotazione dei fondi.

Ciononostante, si sottolinea come, alla data di riferimento del presente lavoro, tali previsioni programmatiche non si siano ancora verificate in quanto, nei primi due anni di attivazione della Misura, le risorse finanziarie stanziate risultano interamente allocate. Infatti le prenotazioni valide sulla Misura 1.2.3 dell'Asse 1 hanno assorbito completamente la dotazione finanziaria di 5,3 Meuro.

Ne deriva che a tutt'oggi, a fronte degli 8,3 Meuro messi a bando (comprensivi dei 3 Meuro dell'Azione 1.2.3. della Misura 4.1.1.), non si è registrata la presenza di economie e revoche che consentissero l'applicazione delle previsioni sopra riportate.

3.2 L'ANALISI DI PROFONDITÀ SULLE DOMANDE PRESENTATE

La fonte utilizzata per la disamina dei criteri di selezione previsti per la Misura 1.2.3 è rappresentata dal listato degli importi prenotati a valere sulle domande di aiuto aggiornate ad agosto 2011. Più nel dettaglio, l'analisi ha considerato 101 domande di aiuto, delle quali 44 presentate su bandi regionali ai sensi della DGR n. 1031 del 2009 (di cui 32 con prenotazione valida, 12 con prenotazione negativa), e 57 presentate in risposta ai bandi gestiti dai GAL (di cui 48 con prenotazione valida, 9 con prenotazione negativa). Considerando l'universo dei soggetti¹⁰ (potenziali beneficiari), dalla tabella 6 si evince come 75 beneficiari abbiano avuto una prenotazione valida, 18 una prenotazione negativa, mentre soltanto 2 beneficiari registrano una situazione mista, avendo ricevuto nel corso delle diverse annualità sia esito positivo che negativo su progettualità diverse.

¹⁰ A differenza di quanto emerso dall'analisi della Misura 1.2.1, non ravvisando una differenza sostanziale tra la numerosità delle domande (101) e il numero dei soggetti richiedenti (95) non verrà posta enfasi su questo aspetto. Nel prosieguo dell'analisi, adottando il principio precauzionale, e stante la contenuta numerosità dei beneficiari con esito misto (2), si è ritenuto opportuno considerarli congiuntamente a quelli con esito negativo per favorire un congruo confronto con le domande ad esito positivo.

Tab. 6. Distribuzione tra soggetti richiedenti e domande per esito della selezione - Misura 1.2.3

Esito	Soggetti richiedenti			Domande		
	Bandi regionali	Bandi GAL	Totale	Bandi regionali	Bandi GAL	Totale
Positivo	31	44	75	32	48	80
Negativo	11	7	18	12	9	21
Misti	1	1	2	-	-	-
TOTALE	43	52	95	44	57	101

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

3.3 LA RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE SULLA BASE DEI LIVELLI DI PRIORITÀ

Oggetto del presente paragrafo è la verifica della rispondenza tra le previsioni procedurali (criteri di selezione e premialità riconosciute) e le domande presentate. Tale analisi viene esplicitata nella tabella seguente, dove le risorse finanziarie prenotate sono state distribuite sulla base dei livelli di priorità attribuiti dai criteri di selezione, distinguendo poi tra le prenotazioni che hanno avuto un esito positivo (e che quindi sono state dichiarate finanziabili) e le prenotazioni con esito negativo (vale a dire, ammissibili ma non finanziabili).

Tab. 7. Distribuzione delle risorse finanziarie per livello di priorità e tipologia di prenotazione - Misura 1.2.3

Livello di priorità	Prenotazione valida		Prenotazione non valida		Totale complessivo	
	Valore in €	Valore in %	Valore in €	Valore in %	Valore in €	Valore in %
4	4.397.134	53	1.106.164	30	5.503.298	46
3	2.166.512	26	1.018.858	27	3.185.370	26
2	1.560.080	19	1.144.958	31	2.705.038	22
1	238.290	3	445.726	12	684.016	6
TOTALE	8.362.017	100	3.715.705	100	12.077.722	100

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

L'approfondimento realizzato tende a confermare il disposto della DGR n. 1031 del 2009 e dei bandi GAL in relazione alla ripartizione delle risorse afferenti alle diverse priorità riconosciute alle domande con prenotazione valida. In particolare, si evince come oltre 4,3 Meuro (53% delle risorse) siano stati assegnati alle domande con priorità 4, mentre solo 0,2 Meuro (3%) a quelle con priorità 1. Diametralmente opposta risulta, invece, la ripartizione delle risorse finanziarie afferenti alle domande con prenotazioni non valide che vede oltre il 43% delle risorse incidere sulle domande a priorità 1 e 2, mentre soltanto il 30% su quelle a priorità 4.

Tale coerenza viene confermata anche dall'analisi delle domande gestite attraverso i bandi GAL sull'Azione 1.2.3 della Misura 4.1.1, dove il 58% delle risorse con prenotazione valida mostrano il livello massimo di priorità, mentre solo l'8% quello minimo.

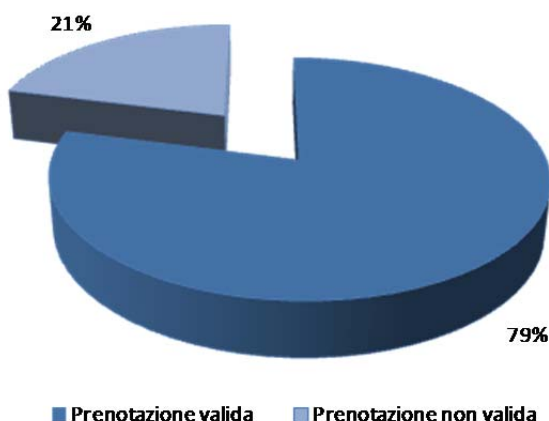
Tab. 8. Distribuzione delle risorse finanziarie nelle prenotazioni valide per tipologia di bandi e livello di priorità - Misura 1.2.3

Livello di priorità	Prenotazione valida Azione 1.2.3 Misura 4.1.1			Prenotazione valida Misura 1.2.3			Totale complessivo		
	Valore		N. domande	Valore		N. domande	Valore		N. domande
	€	%		€	%		€	%	
4	1.755.133	58	17	2.642.002	50	12	4.397.134	53	29
3	731.888	24	9	1.434.624	27	10	2.166.512	26	19
2	327.155	11	5	1.232.925	23	12	1.560.080	19	17
1	230.841	8	1	7.449	0	14	238.290	3	15
TOTALE	3.045.017	100	32	5.317.000	100	48	8.362.017	100	80

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Passando, quindi, dalla ripartizione delle risorse a quella delle domande e considerando complessivamente le 101 domande di aiuto presentate sulla Misura/Azione 1.2.3, è possibile evidenziare (fig. 6) come il sistema abbia selezionato (prenotazione valida) il 79% delle domande, escludendone il 21%.

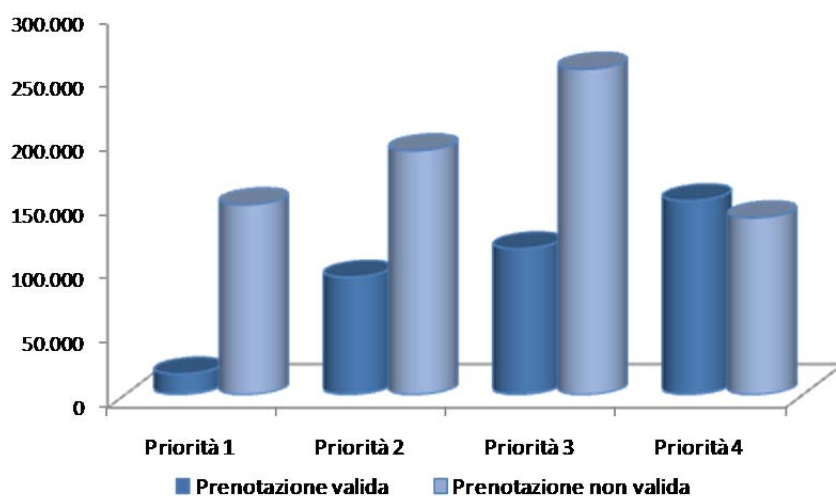
Fig. 6. Ripartizione delle domande finanziabili della Misura 1.2.3 (valori in %)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Tenendo conto della dimensione media dell'importo prenotato, rispetto alla singola priorità, emerge altresì una sostanziale differenza dimensionale tra le domande considerate all'interno della medesima priorità (con esito positivo e negativo), mentre si registra una graduale crescita della dimensione media dell'importo passando dalle domande con premialità più basse (priorità medio bassa e bassa) a quelle con premialità maggiori (priorità medio alta e massima). La procedura di assegnazione dei fondi, grazie ad una idonea suddivisione delle quote, è pertanto riuscita a scongiurare il rischio latente di finanziare, nell'ambito della Misura, prioritariamente i progetti aventi le dimensioni economiche maggiori (prossime ai massimali di spesa) a discapito degli altri. A supporto di quanto affermato, dalla figura 7 si ricava come, riguardo alle prenotazioni valide, al crescere del livello di priorità aumenti anche la dimensione media degli importi prenotati, confermando la bontà del sistema di selezione adottato a livello regionale (GAL compresi) in grado, pertanto, di associare una maggiore disponibilità di risorse ai progetti considerati qualitativamente migliori (priorità 4) ed escludere le progettualità con importi medi elevati ma con priorità basse.

Fig. 7. Ripartizione degli importi medi per livello di priorità della Misura 1.2.3 (valori in euro)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

Per completezza di informazione, e per chiarire ulteriormente la figura 7, nella tabella seguente si riporta la distribuzione degli esiti delle prenotazioni per tipologia di priorità.

Tab. 9. Distribuzione degli esiti delle prenotazioni per livello di priorità assegnata - Misura 1.2.3 (valori assoluti)

Livello di priorità	Prenotazione valida		Prenotazione non valida	
	Importo medio	N. domande	Importo medio	N. domande
4	151.625	15	138.270	3
3	114.027	17	254.714	6
2	91.769	19	190.826	4
1	15.886	29	148.575	8
TOTALE	104.525	80	176.938	21

Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

3.4 LA VALUTAZIONE SULL'EFFICACIA DEI CRITERI DI SELEZIONE

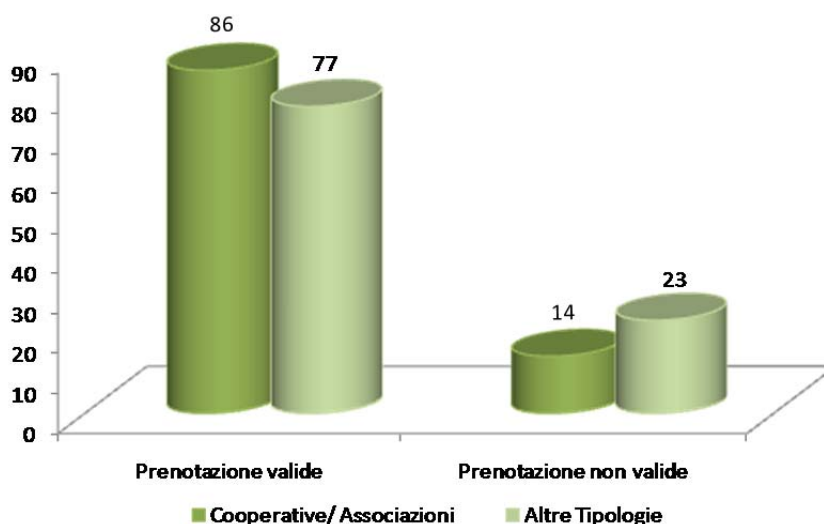
Sulla base delle considerazioni riportate nei paragrafi precedenti è possibile affermare che la selezione delle istanze da ammettere a finanziamento, effettuata con riferimento alle priorità ed ai criteri impiegati nella definizione dei punteggi così come previsti nella DGR n. 1031 del 2009 e nei bandi GAL, si traduca in uno strumento persuasivo indirizzato al coinvolgimento di particolari beneficiari con specifici progetti di investimento rivolti a temi di interesse regionale e finalizzati a concorrere al raggiungimento dell'Obiettivo Prioritario "Promuovere l'ammodernamento e l'innovazione nelle imprese e l'integrazione delle filiere" e all'Azione Chiave "Favorire l'integrazione tra imprese e mercato - azioni a livello di filiera e/o di territorio".

Al fine di rafforzare ulteriormente le considerazioni già espresse, si è ritenuto opportuno arricchire il patrimonio informativo associato alle singole domande di aiuto con un dettaglio maggiore capace di differenziare le tipologie societarie (ottenute dalla decodifica della Ragione Sociale) aderenti alla Misura,

unito alla ripartizione tra le domande – rinvenuti nei tracciati record di ASTA¹¹ – afferenti al settore agricolo ed a quello forestale¹². Tale disamina tende a verificare, attraverso l'applicazione di un metodo deduttivo, l'efficacia dei criteri di selezione seguendo il grado di coinvolgimento dei produttori primari e i benefici economici dei produttori di base che, secondo quanto riportato nel PSR Liguria 2007-2013 e ripreso dai bandi, vengono considerati «*impliciti se l'investimento viene realizzato da cooperative agricole/forestali o da associazioni di produttori agricoli/forestali, costituite in maggioranza da produttori, che trasformano prevalentemente prodotti dei soci*». Diversamente, nel caso di: «*investimenti realizzati da altri soggetti, essi devono dimostrare di acquistare i prodotti oggetto dell'investimento da produttori di base o loro associazioni. Il controllo viene effettuato annualmente nei tre anni successivi alla realizzazione dell'investimento*».

Non potendo verificare (alla data di riferimento del presente lavoro) il secondo aspetto, a causa della discrasia temporale tra la realizzazione dell'investimento e i futuri controlli che ne seguiranno, l'attenzione è stata rivolta alla verifica dell'applicazione dei criteri di selezione nei confronti delle cooperative, così come delle altre associazioni di produttori agricoli e forestali. Il Valutatore ipotizza pertanto che le forme cooperative e associative, per le caratteristiche statutarie che le caratterizzano, possano garantire una maggiore probabilità di continuità nelle relazioni con i produttori di base rispetto ad altre forme societarie. Nella selezione delle istanze sulla Misura 1.2.3, infatti, si reputa positiva la maggior incidenza, pari all'86%, di domande con prenotazione valida presentate da cooperative ed associazioni, rispetto al 77% di domande presentate dalle altre tipologie societarie (fig. 8). In modo coerente, relativamente alle domande con prenotazione non valida, le cooperative e le associazioni hanno avuto un minor tasso di insuccesso (14%) rispetto alle altre tipologie (23%), evidenziando l'efficacia del parametro tendente a favorire l'integrazione di filiera a livello regionale.

Fig. 8. Livello di efficacia del parametro per tipologia associativa nella selezione delle istanze della Misura 1.2.3 (valori in %)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio

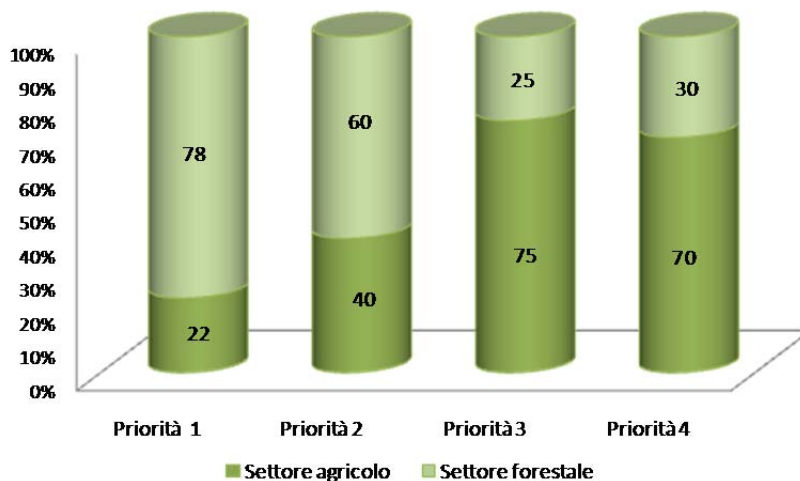
¹¹ L'attuale strutturazione dei tracciati record del Sistema Informativo Nazionale per lo Sviluppo dell'Agricoltura (SIN) prevede una ripartizione dei dati differenziata per le Misure strutturali (ASTA) e per quelle a superficie (ASTRA). Le informazioni contenute nei tracciati di ASTA, a cui si è fatto riferimento nel corso della presente analisi, sono strutturate in sei differenti archivi, i primi quattro (dati domanda; dati identificativi della misura azione intervento e sottointervento; dati identificativi delle superfici; dati della tipologia di aree e zone prevalenti) si riferiscono alle domande di aiuto, mentre i restanti (dati domanda; dati identificativi della misura azione intervento e sottointervento) fanno riferimento alle domande di pagamento.

¹² In particolare, è stato effettuato un incrocio con gli archivi ASTA che ha generato un campione di 80 aziende.

Per quanto riguarda la distinzione tra le domande afferenti al settore agricolo ed a quello forestale – ottenute incrociando l’archivio delle prenotazioni con i codici fiscali/partita IVA presenti nei tracciati di ASTA – in prima approssimazione sembrerebbe che il settore forestale, rispetto a quello agricolo, non sia stato in grado di proporre, per la maggior parte delle aziende, progettualità capaci di raggiungere il massimo livello di priorità. Dalla figura 9 emerge infatti come, nel settore forestale, il numero delle domande che hanno raggiunto priorità massima sia inferiore a quello con priorità bassa (30% con priorità 4; 78% con priorità 1), contrariamente a quanto registrato nel settore agricolo (70% con priorità 4; 22% con priorità 1).

Al momento della presente analisi, in conseguenza della modesta numerosità delle domande di aiuto utilizzate come base dati, sembrerebbe pertanto parzialmente disattesa la previsione espressa nel PSR di favorire l’ammodernamento del settore forestale e l’integrazione di filiera mediante quattro azioni preferenziali¹³, la cui adozione dovrebbe garantire il raggiungimento della priorità massima. Tuttavia, anche a causa delle limitazioni imposte ai prodotti forestali dal regime del *de minimis*, che ha di fatto ridotto (se non impedito) l’adesione delle imprese forestali liguri maggiormente strutturate, il giudizio valutativo non può che essere positivo. La Misura 1.2.3 è, infatti, riuscita ad attrarre un discreto numero (26) di imprenditori forestali, contrariamente a quanto osservato in Regioni limitrofe come la Toscana, dove la stessa Misura ha coinvolto un numero molto più contenuto di beneficiari (fonte RAE Toscana 2010). Per la Liguria, dove il bosco ricopre il 70% della superficie regionale ma l’imprenditoria forestale non risulta altamente specializzata¹⁴, un inasprimento dei criteri di selezione avrebbe, probabilmente, ridotto drasticamente il tiraggio della Misura, disavvenendo alle aspettative di un tessuto imprenditoriale in pieno fermento e con un tasso di crescita del 6,2% dal 2008 al 2010 (Rapporto sullo stato delle foreste in Liguria, 2010). In conclusione, considerando gli ottimi risultati della componente agricola e la positiva risposta delle imprese forestali (pur se con progettualità di minore significatività), si ravvisa un complessivo miglioramento del sistema regionale capace di favorire il raggiungimento dell’Obiettivo Prioritario della Misura.

Fig. 9. Livello di efficacia del parametro settoriale nella selezione delle istanze della Misura 1.2.3 (valori in %)



Fonte: Elaborazioni Ecosfera VIC - Consel su dati di monitoraggio e tracciati ASTA

¹³ a) Aggiornamento tecnologico dei cantieri di esbosco e prima lavorazione ai fini della valorizzazione energetica dei sottoprodotti; b) Miglioramento delle tecnologie per valorizzare legname di pezzatura ridotta; c) Investimenti per la lavorazione dei prodotti non legnosi del bosco (funghi, ecc.); d) Sviluppo di nuovi prodotti che valorizzano a fini energetici i sottoprodotti o il legname di qualità inferiore.

¹⁴ Tra gli elementi di criticità evidenziati nel PSR per il settore forestale emerge infatti una forte «carenza di un adeguato tessuto d’impresa che possa garantire continuità nelle attività di utilizzazione e gestione».