



**SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL
PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO RURALE PER
IL PERIODO 2014-2020 DELLA REGIONE LIGURIA**

CIG: 7070449F14

**La valutazione delle sinergie e delle complementarietà
tra le misure del programma**

aprile 2022

La valutazione delle sinergie e delle complementarità tra le misure del programma

Obiettivi e approccio metodologico

Durante la stesura del RAV 2021 il VI, su impulso di Regione Liguria, aveva realizzato una prima riflessione sulle sinergie tra misure che sebbene programmate in determinate Focus Area (FA) possono contribuire a rafforzare il raggiungimento di fabbisogni ricadenti in altri obiettivi specifici. In quel caso era stata analizzata l'integrazione delle SM 4.1 per l'ammodernamento delle aziende agricole (FA 2A) e SM 6.1 (FA 2B) per l'insediamento di giovani agricoltori **allo scopo di valutare le sinergie innescate tra le azioni volte a sostenere il ricambio generazionale nel settore agricolo rispetto alle opportunità promosse dal Programma per l'ammodernamento aziendale a favore degli stessi giovani agricoltori neo-insediati.**

Nonostante le due sottomisure analizzate siano programmate in FA diverse, rispettivamente FA 2A e 2B, e non vi sia stata l'attivazione di una vera e propria progettazione integrata predefinita, il VI ha potuto constatare il ruolo giocato da alcune scelte di natura attuativa operate dall'AdG e, in particolare, **l'attivazione contemporanea dei bandi a valere sulle due sottomisure e l'impostazione di criteri di premialità sia per gli interventi finanziabili sulla sottomisura M.4.1 che per il sostegno al primo insediamento.** Ciò ha determinato non solo delle performance positive relativamente all'avanzamento procedurale e di spesa al 31/12/2020 di entrambe le SM, ma anche un'attivazione integrata da parte di circa l'80% dei giovani beneficiari della SM 6.1 di investimenti aziendali, in prevalenza per il miglioramento e la ristrutturazione aziendale per fini di trasformazione e commercializzazione.

In questo quadro va considerata un'altra sottomisura attivata nell'ambito della M6 "Aiuto all'avviamento d'impresa per giovani agricoltori", ovvero la SM **6.4 "Investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole"**. L'intervento specifico, programmato nella FA 2A "Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole", è stato attivato a partire dal 2017 al fine di favorire la diversificazione delle micro e piccole imprese agricole in attività agrituristiche e fattorie didattiche (*Attività didattiche finalizzate alla divulgazione dei metodi di coltivazione e allevamento tradizionali e della "vita rurale"*).

Dunque per completare la risposta alla domanda valutativa **"In che modo gli interventi materiali della TI 4.1 (programmata direttamente nella FA 2A) hanno influenzato/integrato il primo insediamento finanziato con la TI 6.1 (FA 2B)?"** - già parzialmente soddisfatta con l'analisi condotta lo scorso anno - è stato considerato il contributo della SM 6.4 da parte dei giovani neo-insediati laddove, naturalmente, l'attività agricola resta primaria.

Conseguentemente i tre possibili "mix" di sottomisure analizzate sono stati:

- ▶ I gruppo: Primo insediamento e Investimenti Aziendali (SM 6.1 + 4.1);
- ▶ II gruppo: Primo insediamento, Investimenti aziendali e Diversificazione (SM 6.1 + 4.1 + 6.4);
- ▶ III gruppo: Primo insediamento e Diversificazione (SM 6.1 + 6.4).

Un ulteriore gruppo (**SM 4.1 + 6.4**, seppur non direttamente collegato al ricambio generazionale (entrambe le SM sono peraltro programmate nella FA 2A), mostra un'altra porzione di investimenti plurimisura. Questi ultimi, orientati al miglioramento complessivo delle dotazioni aziendali sia per le attività agricole che per quelle extra agricole, sono stati sia favoriti dal criterio di valutazione specifico "età del beneficiario" che premiava in maniera progressiva gli imprenditori agricoli al di sotto dei 58 anni sia, è verosimile ipotizzare, dalla contemporaneità nella pubblicazione dei bandi.

► **Approccio metodologico**

Il Quesito Valutativo Comune (nr.19 del Re. UE 808/2013) a cui si intende rispondere, recita *"In che misura le sinergie tra priorità e aspetti specifici hanno rafforzato l'efficacia del PSR?"*, dove per "efficacia" del Programma si intende *"[...] la misura in cui vengono raggiunti gli obiettivi perseguiti da un intervento. In questo contesto l'obiettivo della valutazione è quello di cogliere in che misura il (supporto del) Programma ha contribuito al raggiungimento dell'obiettivo, e mostrare la causalità tra un cambiamento degli indicatori di risultato/ impatto rilevanti e il programma stesso¹".* Come già sperimentato nell'esercizio valutativo condotto per la RAV 2021, sostanzialmente questa domanda cerca di approfondire il grado di integrazione delle Misure sia tra loro, scendendo a livello di Tipologia di Intervento, sia tra queste e gli obiettivi generali del Programma.

L'approccio perseguito dal VI è stato dunque di **tipo misto**: dall'analisi dei principali documenti programmatici collegati alle diverse SM (schede di misura e capitolo 11.3 del PSR) a quelli di tipo attuativo a partire dalle prime graduatorie di merito fino alle concessioni al 31/12/2021. Ciò ha permesso non tanto una verifica degli effetti indiretti delle SM sugli obiettivi del Programma (tab. 11.3 del PSR), quanto piuttosto di far emergere la connessione innescata fra le diverse SM e di costruire una conoscenza più approfondita delle interazioni che hanno avuto luogo nel corso dell'attuazione del Programma.

Le diverse interazioni sono state quantificate riportando il livello di adesione a più SM da parte dei giovani beneficiari (che di seguito vengono presentati come beneficiari "multimisura") mentre un'ulteriore analisi qualitativa ha permesso di delineare in maniera più approfondita il profilo dei beneficiari e le tipologie di interventi attivate. Ciò ha permesso di individuare quegli ambiti nei quali le potenziali sinergie o complementarietà di interesse valutativo si sono effettivamente manifestate.

Inoltre, come realizzato per la stesura del RAV 2021, è stato verificato il raggiungimento dei singoli obiettivi del Programma con l'analisi del **livello di conseguimento** dei valori stabiliti ex ante per **gli indicatori di risultato** inseriti nelle FA e **degli indicatori target** che compongono il Performance Framework.

L'analisi nel dettaglio dei dati di avanzamento procedurale e di spesa al 2021, permette di verificare l'efficacia del mix di scelte programmatiche (risorse - realizzazioni - risultati) realizzate dall'Amministrazione dimostrando la pertinenza degli interventi selezionati al raggiungimento di un determinato risultato.

¹ Da "Setting up the system to answer Evaluation Questions for Rural Development Programmes", slide ENRD disponibili all'indirizzo:

http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/ew15_setting_up_the_system_to_answer_eqs.pptx

Il VI intende ricordare, infine, che le Linee Guida europee “*Assessment of RDP results: how to prepare for reporting on evaluation in 2012²*” suggeriscono, in ultima battuta, di **aprire ad un eventuale confronto con i principali stakeholder del Programma**. Tuttavia, tenuto conto della completezza dei dati secondari analizzati e la chiusura prossima del PSR Liguria 2014-2022, il VI ritiene che non sia necessario svolgere ulteriori approfondimenti coinvolgendo direttamente gli stakeholder. Eventualmente il tema delle sinergie e delle complementarità potrà essere ripreso in fase di VEXP dell’intero Programma come filone trasversale di analisi.

Analisi delle sotto misure oggetto d’indagine

L’analisi attuativa già nella rilevazione realizzata lo scorso anno aveva evidenziato come la simultaneità nella pubblicazione dei bandi delle SM 6.1 e 4.1 a partire dal 2017 e fino al 2020, aveva offerto l’opportunità di perfezionare il primo insediamento completando il Piano Aziendale di Sviluppo (PAS) con interventi materiali volti a rafforzare la competitività aziendale.

La SM 6.4 è andata anch’essa ad innestarsi con i primi bandi “a sportello con apertura programmata a fasce” pubblicati tra giugno 2017 e marzo 2020: nella tabella sottostante si riportano in maniera analitica per tutte e tre le SM i diversi periodi di apertura/chiusura dei bandi e i criteri di selezione inseriti in ciascun bando e volti a favorire potenziali sinergie tra i diversi investimenti.

Tabella 1- Elementi di integrazione tra SM 6.1, 4.1 e 6.4

SM	Dotazione complessiva (€)	ID bando e annualità	Data pubblicazione bandi	Criteri di selezione	Logica del criterio
6.1	18.950.000	1413/2015	16/12/2015-31/01/2017	Integrazione con misura M.4.1	Favorire l’insediamento in aziende maggiormente competitive sul mercato
		5521/2017	01/06/2017-01/06/2017		
		29902/2017	13/12/2017-15/02/2018		
		311221/2018	04/06/2018-31/07/2018		
		35465/2018	03/12/2018-31/01/2019		
		41201/2019	03/06/2019-31/07/2019		
		32603/2019	02/01/2019-31/01/2020		
		55055/2020	03/06/2020-01/07/2020		
4.1	76.721.813,38	1337/2015	16/12/2015-31/01/2017	Beneficiari insediati da meno di 5 anni	Intercettare beneficiari M 1.1.2 Programmazione FEASR 2007-2013
		6561/2017	10/07/2017-30/08/2017		
		29683/2017	04/12/2017-15/02/2018		
		33481/2018	04/06/2018-31/07/2018		
		35724/2018	03/12/2018-31/01/2019		
		39261/2019	03/06/2019-31/07/2019		
		41461/2019	02/12/2019-31/01/2020		
		55050/2020	03/06/2020-31/07/2021		

² Le linee Guida ENRD redatte per la programmazione 2014-2020 offrono, tra gli altri, alcuni spunti di analisi sul tema della valutazione delle sinergie e complementarità all’interno di un PSR. Il documento è disponibile all’indirizzo: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/twg-01_rdp_results.pdf.

SM	Dotazione complessiva (€)	ID bando e annualità	Data pubblicazione bandi	Criteri di selezione	Logica del criterio
6.4*	13.207.708,24	5883/2017	26/06/2017- 8/12/2017	Età del beneficiario	Il criterio prevede che vengano assegnati 0,625 punti per ogni anno in meno, a partire da 58 anni
		29324/2018	15/01/2018- 5/03/2018		
		33323/2019	15/01/2019- 5/03/2019		
		57441/2020	15/01/2020- 1/03/2020		

* Per la SM 6.4 non è presente il bando 2021 dedicato ai beneficiari della SM 16.9

Come emerge dalla lettura della tabella, e come evidenziato in premessa, **a partire dal 2017 sono diversi i momenti in cui le tre SM sono state aperte contemporaneamente** proprio per offrire l'opportunità ai potenziali beneficiari di avviare in un unico momento i "lavori" nella propria azienda. Per quanto riguarda i criteri di selezione, l'analisi dei bandi attuativi ha rilevato la presenza di 3 "agganci" indiretti tra le tre SM che hanno fatto leva principalmente sull'integrazione dei progetti e sull'età dei beneficiari.

► Sotto misure attivate e beneficiari multimisura

Il risultato di tale programmazione è riportato nella tabella che segue: il numero dei progetti è da considerarsi al netto dei trascinamenti e dei doppi conteggi e i pagamenti si riferiscono esclusivamente al corrente periodo di programmazione. I data base sono stati forniti dall'AdG e provengono dal sistema informativo regionale SIAR.

Come si evince dai risultati il numero complessivo di beneficiari che ha attivato due o più sottomisure (cd. beneficiari multimisura) afferenti alle FA 2A e 2B è pari a 365 che rappresenta il 37,6% degli interventi complessivamente finanziati dalle SM 4.1, 6.1 e 6.4 al 31/12/2021. Si noti che il peso dell'abbinamento 6.1 + 4.1 è il più rilevante (pari a quasi il 60% dei nuovi insediati). Non risultano esserci beneficiari multimisura del III Gruppo "Primo insediamento e Diversificazione" che hanno attivato esclusivamente le SM 6.1 e 6.4.

Tabella 2- Numero e % dei beneficiari "multi misura"

SM	Numero Interventi Finanziati	I Gruppo (6.1 + 4.1)	II Gruppo (4.1 + 6.1 + 6.4)	III Gruppo (4.1 + 6.4)	Totale multimisura	
		Nr.	Nr.	Nr.	Nr.	%
6.1	555	329	7	29	365	37,6
4.1	719					
6.4	62					
Totale	1.336	-	-	-		

Fonte: elaborazioni del VI su dati SIAR

Di seguito si presentano le principali caratteristiche dei beneficiari e delle aziende condotte che hanno colto l'opportunità di attivare congiuntamente diverse linee di finanziamento offerte dal PSR 2014 - 2022 Regione Liguria.

Tabella 3- Principali caratteristiche dei beneficiari “multi misura”

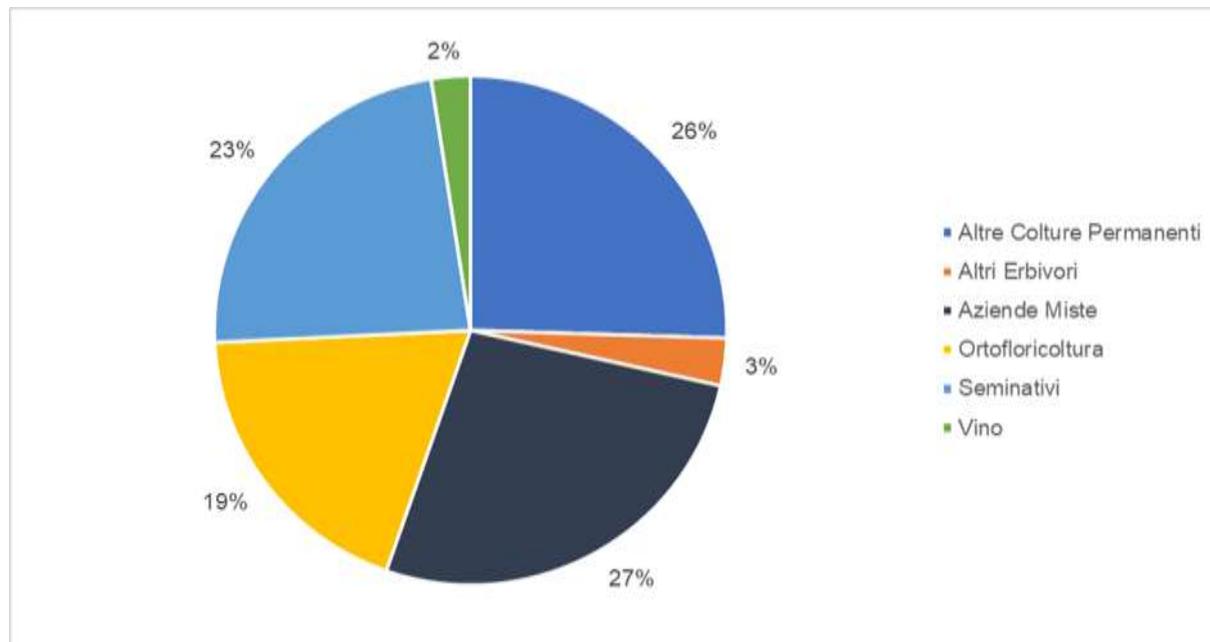
Gruppi e SM attivate	Totale	Società	F	M	Età media	SAU media
Primo insediamento e Investimenti aziendali (SM 6.1 + 4.1)	329	-	95	234	33,5	3,45
Primo insediamento, Investimenti aziendali e Diversificazione (SM 6.1 + 4.1 + 6.4)	7	-	2	5	32	2,05
Investimenti aziendali e Diversificazione (SM 4.1 + 6.4)	29	13	8	8	48,2	8,1
Totale	365	13	105	247	-	-

Fonte: elaborazioni del VI su dati SIAR

Come si evince dalla tabella precedente, l'età media è piuttosto bassa nei due gruppi nei quali sono direttamente coinvolti i giovani neo insediati e comunque sotto i 50 anni tra gli imprenditori che hanno realizzato investimenti aziendali e volti alla diversificazione.

Per quanto riguarda l'orientamento tecnico-produttivo, le aziende sono in prevalenza aziende miste (25,8%), ovvero aziende con seminativi e colture permanenti combinati e aziende con colture permanenti (25%) in prevalenza olivicole. Queste sono seguite, con poco distacco, dalle aziende con seminativi (a queste ultime è stato destinato il 30% degli investimenti complessivi in totale). Presente anche il settore ortofloricolo con quasi il 19% di aziende ed infine, appena sopra il 2% le aziende vinicole. Assenti le aziende con orientamento “granivoro”.

Grafico 1- Ripartizione per OTE delle aziende con beneficiario “multimisura”



Di seguito la ripartizione delle risorse per SM all'interno di ciascun gruppo con beneficiari “multimisura”: come era prevedibile, sono le SM 6.1 e 4.1 del gruppo “giovani e investimenti” a concentrare le maggiori risorse concesse, ma è interessante notare come sia piuttosto elevata la percentuale degli investimenti complessivi attivati rispetto alle risorse concesse dal PSR (rilevante nel caso della SM 6.4 attivata insieme alle 4.1 e 6.1).

Tabella 4 - I gruppo: Primo insediamento e Investimenti aziendali: risorse concesse, saldate e investimenti

I gruppo	Contributo concesso	Contributo saldato	Capacità di spesa	Investimenti Totali	% Investimenti/ Concesso
4.1	18.988.358,1	14.946.242,7	78,7	22.390.470,9	18
6.1	8.850.000,0	7.820.738,4	88,4	7.829.738,4	-
Totale	27.838.358,1	22.766.981,2	81,8	30.220.209,3	8,5

Fonte: elaborazioni del VI su dati SIAR

Tabella 5 - II gruppo: Primo insediamento, Investimenti aziendali e diversificazione: risorse concesse, saldate e investimenti

Il gruppo	Contributo concesso	Contributo saldato	Capacità di spesa	Investimenti Totali	% Investimenti/ Concesso
4.1	333.823,9	293.606,3	88,0	468.255,1	40,3
6.1	192.000,0	148.000,0	77,1	148.000,0	-
6.4	542.366,7	499.163,6	92,0	998.327,1	84,1
Totale	1.068.190,6	940.769,8	88,1	1.614.582,2	51,2

Fonte: elaborazioni del VI su dati SIAR

Tabella 6 - III gruppo: Investimenti aziendali e diversificazione

III gruppo	Contributo concesso	Contributo saldato	Capacità di spesa	Investimenti Totali	% Investimenti/ Concesso
4.1	2.368.217,1	1.805.412,0	76,2	3.119.508,9	31,7
6.4	2.770.934,2	2.312.436,3	83,5	4.624.872,6	66,9
Totale	5.139.151,4	4.117.848,3	80,1	7.744.381,4	50,7

Fonte: elaborazioni del VI su dati SIAR

Per quanto riguarda la **distribuzione territoriale è la provincia di Imperia a contare il maggior numero di beneficiari “multimisura”**: 107 dei 114 progetti totali presenti in questa provincia sono del gruppo “Primo insediamento e Investimenti” (SM 6.1 + 4.1) e 3 su 7 degli interventi del II gruppo (SM 4.1 + 6.1+ 6.4) sono localizzati in quest’area. La provincia di Genova, invece, a fronte di finanziamenti inferiori, ha un livello maggiore di investimenti.

Tabella 7 - Ripartizione per provincia dei beneficiari “multimisura”

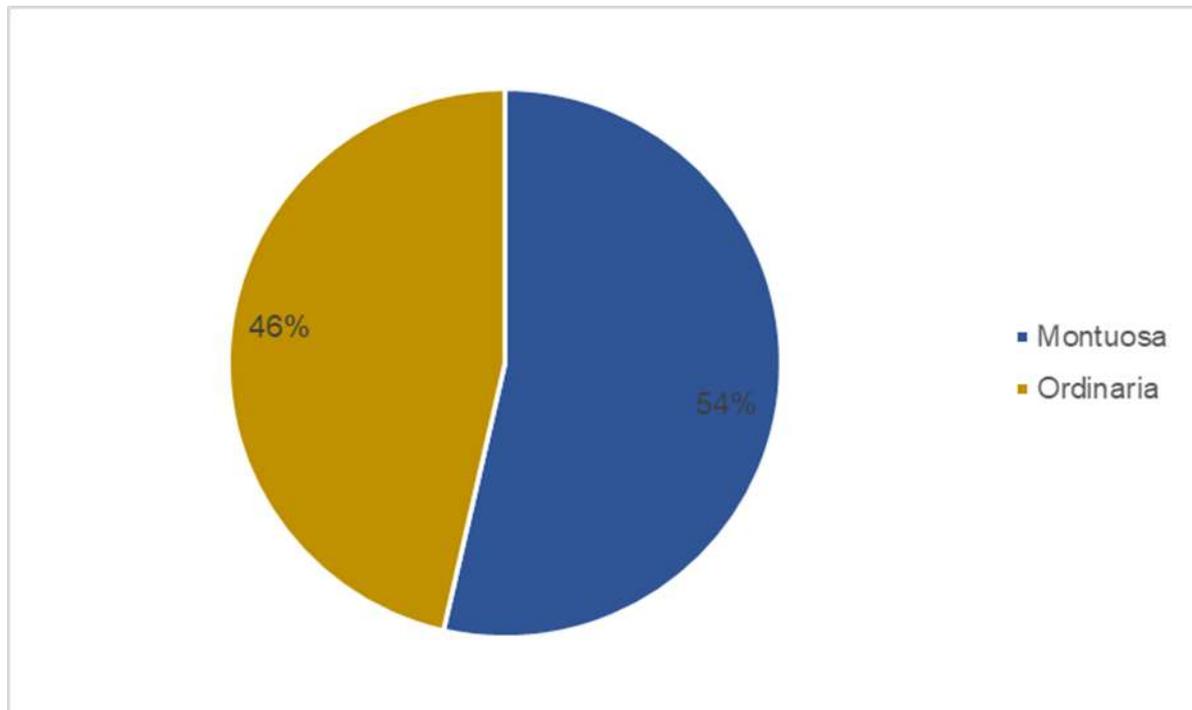
Provincia	Nr. progetti	Contributo concesso (€)	Contributo saldato (€)	Investimenti totali (€)	% Investimenti/ concesso
Imperia	114	7.787.040,6	6.802.109,3	9.479.797,7	21,7
Savona	105	7.879.832,3	6.886.069,7	9.233.027,7	17,2
La Spezia	72	8.234.389,9	7.680.869,6	11.051.023,8	34,2
Genova	71	6.105.713,7	5.604.993,7	8.541.870,7	39,9
Fuori regione*	3	644.680,9	635.492,3	893.059,2	38,5
Totale	365	30.651.657,5	27.609.534,6	39.198.779,1	27,9

Fonte: elaborazioni del VI su dati SIAR

*Provincia della sede legale fuori Liguria

Infine per quanto riguarda la zona altimetrica, il grafico che segue mostra come i progetti “multimisura” selezionati si trovino prevalentemente nelle zone interne della regione (54% zona montuosa): ad esempio, per quanto riguarda i 29 progetti finanziati contemporaneamente dalle SM “6.1+ 4.1”, il 66% si trova in zona montana.

Grafico 2- Zone altimetriche dei progetti multimisura selezionati



► **Valutazione delle performance**

Passando alla **valutazione delle performance** conseguite dalle tre sottomisure, attraverso la verifica del livello di raggiungimento **dei principali indicatori** (spesa, realizzazioni/target) si può **verificare l’efficacia delle scelte di policy dell’Amministrazione e la pertinenza degli interventi selezionati al raggiungimento di un determinato risultato.**

I valori registrati dall’avanzamento fisico e finanziario al 31/12/2021 delle tre SM, rilevano il raggiungimento di livelli piuttosto soddisfacenti per la SM 6.1, che raggiunge circa il 74% degli indicatori target fissati al 2025. Si aggira intorno al 33% la progressione di spesa delle SM 4.1 e SM 6.4. Raggiunto per il 33,4% il target fisico della SM 4.1.

Tabella 8- PSR 2014/ 2022 Liguria: avanzamento dei principali indicatori SM 4.1 e 6.4 (FA 2A) e 6.1 (FA 2B)

Sottomisura	Tipologia di indicatore	Pianificato/Target al 2025 (a)	Realizzato al 2021 (b)	% di realizzazione (b/a)
4.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	Spesa pubblica totale (€)	76.721.813,38	43.374.367,79	56,5
	T4: % aziende agricole che fruiscono del sostegno del PSR per investimenti di ristrutturazione/ ammodernamento (FA 2A)	11,77	3,93 %	33,4
	O4: Numero aziende agricole e/o beneficiari che hanno fruito di un sostegno*	2.378	795	33,4
6.1 - Aiuti avviamento imprese per giovani agricoltori	Spesa pubblica Totale (€)	18.950.000,00	11.487.858,88	60,6
	T5: % aziende agricole che attuano un piano di sviluppo/ investimenti per i giovani agricoltori con il sostegno del PSR (FA 2B)	3,75	2,77 %	73,8
	O4: Numero aziende agricole e/o beneficiari che hanno fruito di un sostegno*	758	560	73,8
6.4 - Investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole	Spesa pubblica Totale (€)	13.207.708,00	4.599.383,01	34,82
	Numero di aziende beneficiarie**	-	62	-

Fonte: RAA, Regione Liguria

* Valori comprendenti i trascinamenti

** Fonte: SIAR solo nuova programmazione

In conclusione dalla tabella che segue si evince il contributo delle SM 4.1, 6.4 e 6.1 all'avanzamento complessivo di spesa della Priorità 2 e delle singole FA: **in entrambi i casi le SM portanti (4.1 e 6.1) confermano il ruolo di traino al raggiungimento degli obiettivi generali del Programma.**

Tabella 9- Contributo delle SM 4.1, 6.4 e 6.1. alla spesa Priorità 2 "Redditività e competitività"

Focus Area/ SM	Spesa Programmata (€) (Target 2025)	Spesa sostenuta (€)	di cui Spesa sostenuta per beneficiari "multimisura"	Avanzamento (spesa programmata / spesa sostenuta) %	Contributo SM alla Spesa FA
2A	127.954.521,36	66.223.183,36	19.856.860,90	51,8	
4.1	76.721.813,38	43.374.367,79	17.045.261,00	56,5	65,5
6.4	13.207.708,00	4.599.383,01	2.811.599,90	34,8	6,9
2B	19.430.000,00	11.659.578,73	7.968.738,40	60,0	
1.1	265.000,00	171.719,85		64,8	1,5
2.1	215.000,00	-		-	-
6.1	18.950.000,00	11.487.858,88	7.968.738,40	60,6	98,5
Totale P2	147.384.521,36	77.794.762,10	27.825.599,30	52,8	-

Fonte: RAA, Regione Liguria

Nella programmazione delle politiche di sviluppo rurale 2014-2022, la quantificazione dei target e l'analisi dei loro valori è stata determinante per comprendere le differenti scelte di policy, la pertinenza dei diversi interventi, oltre che per valutare lo sforzo del Programmatore per raggiungere, dato un valore di baseline, un determinato risultato. Infatti, tra i compiti dell'AdG regionale rientrava la definizione di una strategia orientata al raggiungimento delle Priorità strategiche in materia di sviluppo rurale e la fissazione di obiettivi appropriati per ciascuno degli aspetti specifici delle Priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale (art. 8 Reg. UE n. 1305/2013).

Nell'ottica della prossima programmazione 2023 – 2027 sarà fondamentale comprendere il funzionamento delle singole misure, le loro problematiche o i collegamenti che si possono innestare. Infatti, a fronte di un unico programma nazionale, sarà importante capire il contributo del singolo all'efficacia della spesa e delle realizzazioni - ricordando peraltro che gli indicatori di output sono collegati al processo di determinazione degli importi unitari - (implementazione dei processi di *performance clearance*), nonché il soddisfacimento delle *performance review*, vale a dire alla capacità dei singoli documenti programmatici regionali di conseguire gli obiettivi dati sulla base dell'analisi di contesto, delle esigenze identificate e priorizzate e della complessiva strategia di intervento definita.

Per questo motivo il tema delle sinergie sarà affrontato anche in sede di VEXP per chiudere definitivamente la risposta al CMEF (indicatori e domande comuni) orientata alle prestazioni e ai risultati.