

CONTRIBUTO DI RICERCA 293/2019

INVESTIMENTI E RICAMBIO GENERAZIONALE IN AGRICOLTURA

Analisi dei criteri di selezione

Rapporto tematico realizzato nell'ambito dell'attività di
Valutazione del PSR 2014-2020 della Regione Piemonte

Stefano Aimone, Nicoletta Torchio



L'**IRES PIEMONTE** è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Mario Viano, Presidente
Luca Angelantoni, Vicepresidente
Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini

COLLEGIO DEI REVISORI

Maurizio Cortese, Presidente
Paola Dall'Oco e Sara Rolando, Membri effettivi
Annamaria Mangiapelo e Pierangelo Reale, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Nerina Dirindin, Presidente
Gabriella Agnoletti, Andrea Barasolo, Sergio Conti, Fabrizio Faggiano, Ludovico Monforte, Stefania Ravazzi

DIRETTORE

Marco Sisti

STAFF

Luciano Abburrà, Marco Adamo, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Giorgio Bertolla, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cagno, Alessandro Cunsolo, Luisa Donato, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Claudia Galetto, Anna Gallice, Filomena Gallo, Lorenzo Giordano, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Francesca Silvia Rota, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valletti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Niccolò Aimo, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Silvia Caristia, Elisabetta Cibiniel, Salvatore Cominu, Simone Contu, Giovanni Cuttica, Fabrizio Floris, Lorenzo Fruttero, Silvia Genetti, Gabriella Gianoglio, Enrico Gottero, Giulia Henry, Veronica Ivanov, Ludovica Lella, Luigi Nava, Serena Pecchio, Valerio V. Pelligra, Ilaria Perino, Stefano Piperno, Samuele Poy, Francesca Prunotto, Alessandro Sciullo, Paolo Saracco, Antonio Soggia, Francesco Tarantino, Elide Delponte, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Gabriella Viberti.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

©2019 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del
Piemonte via Nizza 18 – 10125 Torino –
www.ires.piemonte.it



Investimenti e ricambio generazionale in agricoltura

Analisi dei criteri di selezione delle operazioni 4.1.1, 4.1.2. e 6.11 del PSR 2014-2020

Dicembre 2019

RAPPORTO TEMATICO REALIZZATO NELL'AMBITO DELL'ATTIVITA' DI
VALUTAZIONE DEL PSR 2014-2020 DELLA REGIONE PIEMONTE



© 2019 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

GLI AUTORI

Il rapporto è stato realizzato da Nicoletta Torchio e da Stefano Aimone (IRES Piemonte).

Si ringraziano Massimo Clerico e Claudio Barroero della Regione Piemonte e il personale del CSI Piemonte per la collaborazione e le informazioni fornite.

INDICE

| | |
|--|-----------|
| EXECUTIVE SUMMARY | VI |
| INTRODUZIONE..... | 1 |
| PERCHÉ QUESTA VALUTAZIONE TEMATICA? | 1 |
| ASPETTI METODOLOGICI | 2 |
| L'OPERAZIONE 4.1.1: GLI INVESTIMENTI NELLE AZIENDE AGRICOLE | 5 |
| L'OPERAZIONE E I CRITERI DI SELEZIONE..... | 5 |
| ANALISI QUALITATIVA DELLA COERENZA..... | 8 |
| ANALISI DEL GRADO DI SELEZIONE | 9 |
| ANALISI DELL'EFFICACIA | 12 |
| LE OPERAZIONI 6.1.1 E 4.1.2: LE MISURE PER I GIOVANI..... | 16 |
| LE OPERAZIONI E I CRITERI DI SELEZIONE | 16 |
| ANALISI QUALITATIVA DELLA COERENZA..... | 19 |
| ANALISI DEL GRADO DI SELEZIONE | 20 |
| ANALISI DELL'EFFICACIA | 23 |
| CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI..... | 29 |

EXECUTIVE SUMMARY

Nel PSR 2014-2020 del Piemonte le operazioni destinate a sostenere gli investimenti nelle aziende agricole e l'insediamento di giovani agricoltori assumono particolare rilevanza poiché mirano direttamente a soddisfare fabbisogni cruciali del territorio e incidono in misura consistente (18,2%) sul budget finanziario del Programma. L'operazione 4.1.1 sostiene gli investimenti rivolgendosi a tutti gli imprenditori agricoli professionali, mentre la 4.1.2 è riservata ai giovani agricoltori, con un'attuazione in parte integrata con l'operazione 6.1.1 che ne finanzia l'insediamento.

A queste operazioni può accedere un'ampia platea di potenziali beneficiari, rispetto ai quali è necessario effettuare una selezione accurata sulla base di principi legati obiettivi strategici del PSR. Nel percorso attuativo, tali principi si traducono in criteri di selezione e punteggi di priorità riportati nei bandi. L'effetto dei criteri di selezione è pertanto un fattore fondamentale nel determinare l'esito dei bandi e la capacità dell'operazione di rispondere agli obiettivi per i quali è stata progettata. Proprio per tali ragioni, l'analisi dei criteri di selezione rientra tra le attività di valutazione del PSR richieste dalla Commissione Europea.

I bandi 2015 e 2017 dell'**operazione 4.1.1** hanno utilizzato un ampio spettro di principi di selezione (9) e relativi criteri. La selezione operata complessivamente dai criteri è stata elevata: solamente il 38% delle domande presentate è stato ritenuto ammissibile.

L'effetto selettivo in termini di qualità dei progetti (misurata sulla base della distribuzione dei punteggi delle domande ammesse) è risultato più elevato per il bando 2017, anche se in parte ridotto per le aree C2 e D a seguito di un'integrazione di risorse che ha consentito di effettuare uno scorrimento della graduatoria. Peraltro, l'introduzione di un punteggio minimo di ammissibilità (questo vale anche per le operazioni relative all'insediamento dei giovani) ha di fatto operato una "pre-selezione": sul totale delle domande riguardanti gli investimenti in aziende agricole, insediamenti giovani e diversificazione in attività extra-agricole le domande presentate sono passate da circa 13.000 nella programmazione 2007-2013 a circa 8.000 in quella attuale.

L'analisi comparativa dei beneficiari dell'operazione 4.1.1 rispetto all'insieme delle aziende agricole piemontesi mostra che l'azione combinata dei criteri ha favorito le imprese operanti nei settori a più alta intensità di lavoro: vitivinicolo, carne suina e bovina, latte e ortofrutta. L'assegnazione di risorse specifiche e graduatorie separate per le zone di alta collina e montagna (definite nel PSR come aree C2 e D) è stata efficace soprattutto per i beneficiari in alta collina dove il numero di progetti ammessi e l'assegnazione di risorse sono stati più che proporzionali rispetto alla presenza di aziende agricole in quest'area. Infine, nonostante l'introduzione nei bandi di un apposito criterio per orientarne l'esito verso le aziende di media dimensione economica, tra i beneficiari sono prevalse le aziende medio-grandi, probabilmente in ragione della loro maggiore possibilità di sostenere investimenti cospicui.

Per quanto concerne gli interventi a finalità ambientale, la risposta dei beneficiari è stata positiva: circa il 53% dell'importo totale degli interventi previsti è rivolta a tale scopo, soprattutto per quanto riguarda la riduzione degli inquinanti, il benessere animale e il rendimento energe-

tico. Tuttavia, gli interventi rivolti al miglioramento dell'efficienza nell'uso dell'acqua irrigua e la produzione di energia da fonti rinnovabili hanno cumulato complessivamente una porzione molto modesta della spesa; come emerso anche in sede di valutazione intermedia del PSR, tale tipo di interventi è stato evidentemente poco appetibile per i beneficiari o non in grado di raggiungere agevolmente la soglia di spesa necessaria per ottenere punti di merito.

Anche l'analisi dei criteri di selezione delle **operazioni 6.1.1 e 4.1.2** connesse all'insediamento dei giovani agricoltori ha mostrato una buona efficacia selettiva; la qualità dei progetti (sulla base della distribuzione dei punteggi) è stata particolarmente elevata per il bando 2016 (op. 6.1.1) e per il bando 2017 "integrato" che prevede la presentazione di una domanda per il sostegno agli investimenti con l'operazione 4.1.2 contestualmente a quella per il premio d'insediamento (pacchetto giovani); anche in questo caso, la successiva integrazione di risorse e relativo scorrimento della graduatoria iniziale ha in parte ridotto il punteggio medio delle domande ammesse, in particolare per i beneficiari delle zone C2 e D.

L'azione combinata dei criteri ha favorito i giovani interessati ai settori ortofrutticolo e vitivinicolo (che presentano elevate opportunità di valorizzazione del prodotto e di reddito) e gli orientamenti produttivi misti. Anche in questo caso è da considerarsi positivamente il percorso attuativo specifico per le aree C2 e D (alta collina e montagna). L'esame delle caratteristiche dei beneficiari delle due operazioni mirate al ricambio generazionale conferma il coesistere di situazioni molto diverse tra loro, che richiederebbero un trattamento differenziato.

Dall'analisi emergono alcune **raccomandazioni** per i prossimi passi attuativi del PSR in corso e per il prossimo ciclo di programmazione.

Quando nell'attuazione di un bando si effettua un'integrazione delle risorse finanziarie iniziali, con relativo meccanismo di scorrimento della graduatoria, è bene adottare alcune cautele. Tale approccio è indubbiamente utile per accelerare l'attuazione di operazioni dalla delivery complessa; tuttavia è opportuno verificare preventivamente che la riduzione della qualità media delle domande ammesse in termini di rispondenza ai criteri di selezione sia contenuta.

Alla luce dell'incremento della qualità delle domande nel secondo bando dell'operazione 4.1.1 (2017), si suggerisce inoltre per la prossima programmazione di pianificare dei bandi con cadenza annuale (o a sportello) e al contempo incrementare il punteggio minimo di ammissibilità all'istruttoria delle domande.

Per quanto concerne gli investimenti volti a contenere i consumi idrici in agricoltura e a sostenere la produzione di energie rinnovabili, l'approccio più consigliabile sembra quello di emettere bandi specifici, sull'esempio di quanto fatto nella programmazione 2007-2013 con i bandi "Health Check"; in tal modo non si mettono in concorrenza tra loro diverse opzioni di investimento in un unico bando.

In vista della prossima programmazione, infine, anche considerando l'esito dell'attività di valutazione tematica condotta da IRES Piemonte sull'insediamento di giovani agricoltori, sarebbe opportuno considerare un approccio differenziato tra la creazione di nuova impresa da parte di un giovane (soprattutto se non di provenienza agricola) e il ricambio generazionale in aziende già costituite, in genere a conduzione familiare. Si potrebbe inoltre rendere più articolato l'approccio a "pacchetto", includendo anche aiuti formativi e consulenza, tenendo conto delle esigenze delle diverse tipologie di beneficiari.

INTRODUZIONE

PERCHÉ QUESTA VALUTAZIONE TEMATICA?

Il Programma di Sviluppo Rurale comprende un vasto spettro di linee di intervento (dette operazioni), per contribuire al raggiungimento dei molteplici obiettivi stabiliti dall'Unione Europea (rappresentati dalle Priorità e focus area) e per rispondere ai Fabbisogni prioritari del territorio, identificati attraverso l'analisi SWOT.

Tra le molte operazioni disponibili, nel PSR 2014-2020 del Piemonte assumono particolare rilevanza le operazioni 4.1.1 e 4.1.2 (investimenti nelle aziende agricole) e la 6.1.1 (insediamento di giovani agricoltori), poiché mirano direttamente a fabbisogni cruciali (sostenere la competitività delle aziende agricole e favorire il ricambio generazionale) e concorrono anche a soddisfare molti altri, soprattutto nell'ambito della sostenibilità e dello sviluppo economico-occupazionale. La rilevanza strategica di tali operazioni si riflette inoltre nell'elevata incidenza sul budget finanziario del Programma, 198,5 milioni di euro, pari al 18,2% del totale delle risorse. Queste operazioni si rivolgono ad un'ampia platea di potenziali beneficiari, rispetto ai quali è necessario effettuare una selezione accurata sulla base di principi finalizzati a massimizzare la risposta ai fabbisogni. Nel percorso attuativo del PSR, tali principi si traducono in criteri di selezione e punteggi di priorità nei bandi.

L'effetto dei criteri di selezione è un fattore fondamentale nel determinare l'esito di un bando e la capacità dell'operazione di rispondere agli obiettivi per i quali è stata progettata. Principi e criteri sono fissati, oltre che nel rispetto delle indicazioni regolamentari, sulla base dell'esperienza delle programmazioni precedenti e a seguito di simulazioni eseguite in funzione degli obiettivi che il programmatore si è posto. Tuttavia, l'esito sarà noto solamente dopo la selezione delle domande presentate dagli aspiranti beneficiari. Per tali ragioni, la Commissione Europea raccomanda, nell'ambito del percorso di valutazione dei PSR, di analizzare l'esito attuativo dei criteri per quelle operazioni in cui svolgono un ruolo rilevante, come quelle oggetto di questo studio.

L'analisi dei criteri di selezione può essere di particolare utilità se effettuata nel corso dell'attuazione del PSR, consentendo di trarre indicazioni utili per la messa a punto dei bandi ancora da emettere; inoltre può fornire informazioni importanti per la valutazione finale (ex-post) aiutando a comprendere nel dettaglio gli effetti prodotti dal PSR e i meccanismi che hanno concorso a generarli; infine, può contribuire a guidare in modo consapevole l'impostazione del ciclo di programmazione successivo, che prende avvio prima della conclusione del PSR corrente.

ASPETTI METODOLOGICI

Principi di selezione, criteri di selezione e punteggi di priorità. Il Regolamento (UE) 1305/2013 stabilisce che i Programmi di sviluppo rurale contengano *“una descrizione dell’approccio che stabilisce i principi per l’introduzione dei criteri di selezione degli interventi e delle strategie di sviluppo locale e che tiene conto dei pertinenti obiettivi; in tale contesto, gli Stati membri possono dare priorità alle PMI connesse al settore agricolo e forestale”*. Sempre secondo lo stesso Regolamento (art. 49): l’AdG del PSR definisce i criteri di selezione degli interventi previa consultazione del comitato di monitoraggio; tali criteri sono intesi a garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e una maggiore rispondenza delle misure alle priorità dell’Unione in materia di sviluppo rurale.

Il PSR 2014-2020 della Regione Piemonte include nella descrizione delle operazioni 4.1.1, 4.1.2 e 6.1.1 i principi riguardanti la fissazione dei criteri di selezione.

I criteri di selezione, elaborati in stretta coerenza con i principi di selezione e previa consultazione del Comitato di Sorveglianza, sono invece pubblicati negli atti regionali di approvazione e apertura dei Bandi sulle operazioni.

A ciascun criterio di selezione delle operazioni è assegnato un punteggio di merito. La somma di tali punteggi permette di stilare una graduatoria di merito delle domande presentate. I punteggi di merito possono essere modificati (e solo in diminuzione) dai tecnici in fase di procedura istruttoria, nel caso in cui venga rilevata la mancanza dei presupposti su cui si fonda l’attribuzione di tali punteggi.

Approccio analitico adottato. L’analisi dei criteri di selezione condotta in questo studio si propone di verificare la coerenza e l’efficacia dei criteri previsti dai bandi sulle operazioni 4.1.1, 4.1.2 e 6.1.1 del PSR 2014-2020 della Regione Piemonte, rispetto ai fabbisogni del territorio e agli obiettivi del PSR. In particolare, l’analisi vuole rispondere ai seguenti quesiti valutativi:

- In che misura i criteri di selezione rispondono ai fabbisogni del territorio?
- I criteri previsti dai bandi hanno operato una selezione delle domande presentate?
- I criteri di selezione sono riusciti a raggiungere gli obiettivi che si erano proposti?

Per rispondere a tali quesiti è stato utilizzato un approccio quali-quantitativo, che ha fatto uso di dati di monitoraggio e di informazioni documentali¹. Nello specifico, l’approccio consiste nei seguenti passaggi:

- **Descrizione dell’operazione, dei principi e dei criteri di selezione.** In questa sezione vengono richiamati i criteri di selezione previsti dai bandi emessi tra il 2015 e la fine del 2018. Vengono riportati i punteggi attribuiti ai criteri e messe in evidenza eventuali variazioni intervenute nel corso della programmazione.
- **Analisi qualitativa della coerenza.** La coerenza è stata valutata con riferimento ai fabbisogni del territorio, espressi nel PSR attraverso l’analisi SWOT e l’individuazione di 21 Fabbisogni prioritari. In particolare, l’analisi, di tipo qualitativo, evidenzia se i criteri di se-

¹Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020, determine e deliberazioni regionali sui bandi.

lezioni previsti dai bandi sulle operazioni vanno nella direzione di rispondere ai Fabbisogni prioritari²¹.

- **Analisi del grado di selezione.** Per apprezzare in quale misura i criteri abbiano operato una selezione delle domande, sono state usate due metodologie di analisi: (i) l'analisi del tasso di selezione: misurato come percentuale di domande ammesse sul totale delle domande presentate; (ii) l'analisi dei punteggi totali: che esamina la distribuzione e il valore modale dei punteggi ottenuti dalle domande ammesse, rispetto ai punteggi teorici ottenibili di minimo e massimo.
- **Analisi dell'efficacia.** Per valutare in che misura i criteri di selezione siano riusciti a raggiungere gli obiettivi sono state usate due metodologie di analisi: l'analisi della rispondenza rispetto agli obiettivi dell'operazione e il confronto tra i beneficiari effettivi e potenziali (rappresentati dall'universo delle aziende agricole). In particolare:

(i) Analisi della rispondenza degli investimenti/aziende ammesse rispetto agli obiettivi dell'operazione. L'analisi mette a confronto gli investimenti e le caratteristiche aziendali delle domande ammesse a finanziamento, rispetto ai criteri di selezione della misura (espressi in termini di punteggio massimo assegnato a ciascun criterio). Nello specifico, viene calcolato un grado di rispondenza rispetto agli obiettivi prioritari dell'operazione secondo la seguente formula:

$$\left[1 - \frac{(\text{punteggio massimo ottenibile} - \text{punteggio medio domande ammesse})}{\text{punteggio massimo ottenibile}} \right] * 100$$

Un valore più vicino a 100 significa che il criterio di priorità (e relativo punteggio assegnato) è stato efficiente nel selezionare i beneficiari (cioè sono stati raggiunti gli obiettivi proposti in fase di programmazione). Un valore più vicino allo 0 significa che il criterio di priorità (e relativo punteggio assegnato) non è stato in grado di selezionare una quota elevata di aziende che rispondono a tale criterio.

(ii) Analisi comparativa dei beneficiari. Il confronto prevede la comparazione della distribuzione percentuale delle aziende ammesse agli aiuti, rispetto alla distribuzione percentuale dell'universo delle aziende agricole piemontesi presenti nell'Anagrafe Agricola Unica nell'anno 2018.

Inoltre, lo studio ha indagato alcuni aspetti aggiuntivi in relazione alle operazioni 4.1.1 e 4.1.2. Specificatamente:

- **Efficacia dei criteri per la sostenibilità ambientale sull'operazione 4.1.1.** In particolare, l'efficacia dei criteri è stata analizzata attraverso il confronto degli obiettivi del programmatore (misurati in termini di incidenza degli investimenti con finalità ambientale sul totale degli investimenti a catalogo) e le realizzazioni delle aziende ammesse (misurate in termini di numero e importo degli investimenti con finalità ambientale sul totale degli investimenti effettuati).
- **Differenze tra le aziende dei giovani di nuovo insediamento che fanno investimenti (op. 4.1.2) rispetto alle aziende che partecipano all'operazione 4.1.1.** In questo caso è stata

²¹ I Fabbisogni prioritari del PSR, riportati nel capitolo 4.2 del Programma, sono individuati sulla base dell'analisi SWOT e rappresentano le necessità verso le quali è indirizzata la strategia del PSR stesso.

effettuata un'analisi comparativa delle caratteristiche delle aziende che hanno partecipato alle due diverse operazioni. Il confronto è stato effettuato sulla distribuzione percentuale delle aziende ammesse agli aiuti.

Tabella 1- Analisi dei criteri di selezione: approccio metodologico

| Quesito valutativo | Operazioni | Giudizio | Metodologia di analisi |
|--|------------------------|---------------------|--|
| In che misura i criteri di selezione rispondono ai fabbisogni del territorio? | 4.1.1; 4.1.2; 6.1.1 | Coerenza | - Analisi qualitativa della coerenza |
| I criteri previsti dai bandi hanno operato una selezione delle domande presentate? | | Selezione | - Analisi del tasso di selezione - Analisi dei punteggi totali |
| I criteri di selezione sono riusciti a raggiungere gli obiettivi che si erano proposti? | | Efficacia | - Analisi della rispondenza - Analisi comparativa dei beneficiari |
| I criteri di selezione sono riusciti a stimolare gli investimenti per la sostenibilità ambientale? | 4.1.1 | Finalità ambientale | - Analisi comparativa obiettivi/ realizzazioni |
| In che misura le aziende dei giovani di nuovo insediamento che fanno investimenti differiscono dalle aziende che partecipano all'operazione 4.1.1? | 4.1.1; 4.1.2 | Comparazione | - Analisi comparativa dei beneficiari |

Tipologie areali adottate dal PSR 2014-2020 del Piemonte. Le modalità attuative adottate dalla Regione Piemonte per le operazioni analizzate in questo studio, comprendono anche la scelta di prevedere budget e graduatorie differenziate per tipologia territoriale. Nei bandi e nell'analisi si fa riferimento alle tipologie areali previste dal Programma, così denominate:

- **A:** aree urbane e periurbane;
- **B:** aree rurali ad agricoltura intensiva (sostanzialmente le fasce di pianura della regione);
- **C1:** aree rurali intermedie (si tratta delle zone collinari non marginali, molto caratterizzate dalla coltivazione della vite);
- **C2:** aree rurali intermedie con svantaggi naturali (la fascia di alta collina del Piemonte meridionale);
- **D:** aree rurali con problemi complessivi di sviluppo (in pratica, l'insieme delle aree montane della regione).

Nelle zone C2 e D l'agricoltura è meno remunerativa perché è soggetta a limitazioni naturali e risente delle difficili condizioni socioeconomiche locali; al tempo stesso il suo rilancio è fondamentale per contrastare il declino di tali territori. La Regione Piemonte ha previsto, nell'attuazione delle operazioni qui studiate, budget e graduatorie separate per le aree C2 e D, al fine di garantirne un adeguato sostegno, "mettendole al riparo" dalla concorrenza delle aree nelle quali l'agricoltura è economicamente più forte ed attraente in termini di investimenti e insediamento di nuove imprese.

L'OPERAZIONE 4.1.1: GLI INVESTIMENTI NELLE AZIENDE AGRICOLE

L'OPERAZIONE E I CRITERI DI SELEZIONE

L'operazione 4.1.1 ha lo scopo di migliorare la competitività e la sostenibilità delle aziende agricole, sostenendo l'acquisizione, la costruzione, la ristrutturazione, l'ampliamento e la modernizzazione dei fabbricati e dei relativi impianti nonché la dotazione di attrezzature e macchinari e l'impianto di coltivazioni legnose agrarie. All'operazione possono partecipare solo gli imprenditori agricoli professionali in possesso di partita IVA, la cui produzione è compresa nell'Allegato I del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Al fine di evitare sovrapposizioni con altre misure/operazioni, rendere agevole l'attribuzione automatica dei punteggi di priorità e uniformare le pratiche istruttorie, la Regione Piemonte ha definito un catalogo di investimenti ammissibili molto dettagliato (in totale 419 tipi di investimento). La spesa oggetto di sostegno è stata vincolata a un limite massimo (150.000 euro)³ per non concentrare gli aiuti solo su poche imprese, e a un limite minimo di 25.000 euro (15.000 per le aree di montagna) per non disperdere le risorse su progetti di scarso impatto. Inoltre, per agevolare le imprese situate in alta collina (area C2) e montagna (area D)⁴, nei bandi 2015 e 2017 sono state predisposte risorse e graduatorie distinte per le aree periurbane, di pianura e di collina non svantaggiata (zone PSR di tipo A, B e C1) e per le aree C2 e D. In particolare per queste ultime è stato assegnato il 20% del totale delle risorse (valore superiore rispetto alla rappresentatività delle aziende agricole in queste aree). Inoltre, la quota assegnata alle aree C2 e D è stata aumentata in fase di attribuzione di risorse aggiuntive (si veda la tabella 5).

L'operazione 4.1.1 prevede nove principi di selezione, a cui sono collegati dei criteri di selezione che assegnano punteggi di merito alle domande presentate sulla base delle caratteristiche aziendali e della tipologia di investimento prevalente (cioè il cui importo pesa per più del 50% sul totale degli investimenti previsti). Inoltre, a parità di punteggio, viene data precedenza alle domande i cui beneficiari sono a prevalente partecipazione femminile e, in subordine, ai beneficiari di età inferiore.

³ "Al fine di assicurare la sostenibilità economica degli investimenti finanziati, l'importo massimo di sostegno (spesa pubblica complessiva) erogabile a ciascuna azienda beneficiaria in riferimento ad ogni domanda presentata è pari a 5 volte la Produzione Standard dell'azienda medesima, con un massimo di 130.000 euro (150.000 per le Aree C2 e D in considerazione della diversa percentuale di contributo sulla spesa); in caso di investimenti collettivi vale il numero delle aziende aderenti, conteggiando un massimo di 4 aziende." Commissione europea, Decisione C(2017)1430 del 23 febbraio 2017

⁴ Per chiarimenti sulle tipologie territoriali adottate dal PSR 2014-2020 del Piemonte, vedere il paragrafo dedicato all'approccio metodologico.

La tabella 2 illustra i criteri e i punteggi assegnati nei bandi 2015 e 2017. A differenza della passata programmazione, che non prevedeva un punteggio minimo di ammissibilità, nei bandi in esame sono presentabili solo le domande che totalizzano almeno 14 punti. L'introduzione di un punteggio minimo di ammissibilità e della procedura telematica di compilazione e presentazione della domanda (si veda il box seguente), ha di fatto operato una "pre-selezione": si pensi, infatti, che sul totale delle domande riguardanti gli investimenti in aziende agricole, insediamenti giovani e diversificazione in attività extra-agricole le richieste presentate sono passate da circa 13mila nella programmazione 2007-2013 a circa 8mila in quella attuale.

La procedura di presentazione, selezione e ammissione delle domande

Per interpretare correttamente i risultati, è utile richiamare brevemente la procedura di presentazione, selezione e ammissione delle domande sull'operazione 4.1.1.

Per accedere ai finanziamenti le aziende devono presentare domanda attraverso un applicativo informatico della Regione Piemonte che attribuisce i punteggi di priorità, legati a ciascun criterio di selezione, sulla base di informazioni estratte automaticamente dal fascicolo aziendale e sulla base di altri dati indicati nella domanda stessa.

Una volta scaduti i termini di presentazione delle domande, il sistema informativo elabora la graduatoria (di domande potenzialmente ammissibili) sulla base del punteggio totale assegnato a ciascuna domanda. In questa fase vengono scartate dal sistema tutte quelle domande che non raggiungono il punteggio minimo definito dal PSR (in questo caso 14 punti). Inoltre il sistema informatico elabora due graduatorie distinte: una per le aree A, B e C1 e una per le aree C2 e D.

Dopo l'approvazione della graduatoria, inizia la fase istruttoria che comprende una valutazione di merito tesa ad appurare la validità tecnica e la congruità degli investimenti richiesti nonché la sostenibilità economica ed ambientale. Come parte integrante dell'istruttoria della domanda, gli uffici istruttori verificano il possesso delle condizioni di ammissibilità, la corretta attribuzione dei punteggi secondo i criteri di selezione, e, se del caso, rivedono al ribasso il punteggio di priorità o respingono le domande che dovessero ricadere sotto il punteggio minimo di ammissibilità. Inoltre, la definizione delle domande comprende anche l'effettuazione di accertamenti diretti in azienda.

Tale procedura vale anche per le operazioni 4.1.2 e 6.1.2 analizzate nel capitolo successivo.

Tabella 2- Principi e criteri di selezione: operazione 4.1.1

| N. | PRIN- CIPIO | Principio di Selezione (priorità di selezione) | Criterio di Selezione | Punteggi Bando | |
|----|----------------------------------|--|---|-------------------|------|
| | | | | 2015 | 2017 |
| 1 | SET- TORI | Investimenti prevalenti (>=50%) in sottosectori e in azioni/fabbisogni a carattere prioritario <u>Settori prevalenti:</u> Riso; Cereali e altri seminativi; Ortofrutta; Vitivinicolo; Carne bovina; Carne suina; Latte; Avicunicoli; Ovicapriani | Investimenti prevalenti FISSI in fabbisogni specifici | 7 | 4 |
| | | | Altri investimenti prevalenti in fabbisogni specifici | 6 | 3 |
| | | | Investimenti prevalenti FISSI in fabbisogni trasversali | 5 | 2 |
| | | | Altri investimenti prevalenti in fabbisogni trasversali | 4 | 1 |
| | | | Altri OTE; OTE prioritario ma invest. non prioritari/prevalenti | 0 | 0 |
| 2a | AM- BIENTE | Investimenti a prevalente finalità ambientale | Investimenti: riduzione consumi idrici; miglioramento rendimento energetico e/o produzione energia da fonti rinnovabili; miglioramento ambiente e/o del benessere animale (esclusi inv. adeguamento ai limiti minimi obbligatori) | 5 | 6 |
| 2b | DI- MAZ | Aziende di dimensione economica intermedia (PS), eccetto imprese con investimenti prevalenti a finalità ambientale (che già prendono 5 punti) | PS [15.000- 30.000) € aree A B C1 | 5 | 6 |
| | | | PS [10.000- 30.000) € aree D e C2 | 5 | 6 |
| | | | PS [30.000- 45.000) € | 4 | 5 |
| | | | PS [45.000- 60.000) € | 3 | 4 |
| | | | PS [60.000- 85.000) € | 2 | 3 |
| | | | PS [85.000- 100.000) € | 1 | 2 |
| 3 | QUA- LITA' INV | Qualità dell'investimento (coerenza tra importo investimenti e Produzione Standard) | Spesa Investimenti= [1-1,5] volte la PS | 2 | 4 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 4 | NA- TURA 2000 | Impresa in zone Natura 2000 (oltre il 50% in superf. particelle in zone N2000 nel Comune di localizzazione dell'azienda) | Impresa prevalente in zona Natura 2000 | 3 | 3 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 5 | OC- CUPA ZIONE | Investimenti con incremento di occupazione (tabella regionale giornate lavorative per ha delle per tipo di coltura e bestiame) | >= 240 gg annue di lavoro | 4 | 4 |
| | | | >= 120 gg annue di lavoro e <240 gg | 2 | 2 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 6 | PRO- GETTI COL- LETTIVI | Domanda presentata da due o più aziende agricole per investimenti collettivi per uso comune oppure relative a progetti integrati o programmi di filiera | Programmi di filiera | - | 2 |
| | | | Progetti integrati* | 2 | 7 |
| | | | Investimenti collettivi per uso condiviso: domande presentate da 2 a 4 imprese agricole | - | 7 |
| | | | Investimenti collettivi per uso condiviso: domande presentate da 5 o più imprese agricole | - | 13 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 7 | RE- GIMI QUA- LITA' | Investimenti prevalenti (>=50%) su produzioni inserite in regimi di qualità o con certificazioni di processo (anche ambientale) | Investimenti prevalenti su produzioni in regimi di qualità | 3 | 3 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 8a | IN- TENSI- TA' DI | Produzioni a elevata intensità di lavoro (zootecnica, orto-floro-frutticoltura; viticoltura, trasformazione aziendale dei prodotti agricoli) | 8a. Azienda con produzioni a elevata intensità di lavoro (zootecnica, orto-floro-frutticoltura; viticoltura) | 2 | 2 |
| 8b | LA- VORO | | 8b. Investimenti prevalenti finalizzati alla trasformazione aziendale dei prodotti agricoli | 2 | 2 |
| | Altrimenti | | 0 | 0 | |
| 9 | CONS DI SUO- LO | Investimenti prevalenti (>=50%) di tipo fisso (investimenti edilizi o in attrezzature fisse) che non consumano nuovo suolo in modo irreversibile | Invest. prevalenti senza consumo di nuovo suolo | 3 | 3 |
| | | | Invest. su aree pertinenziali interne ai centri aziendali (aie, cortili) già parzialmente compromesse ma non ancora definitivamente cementificate e/o impermeabilizzate | - | 1 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |

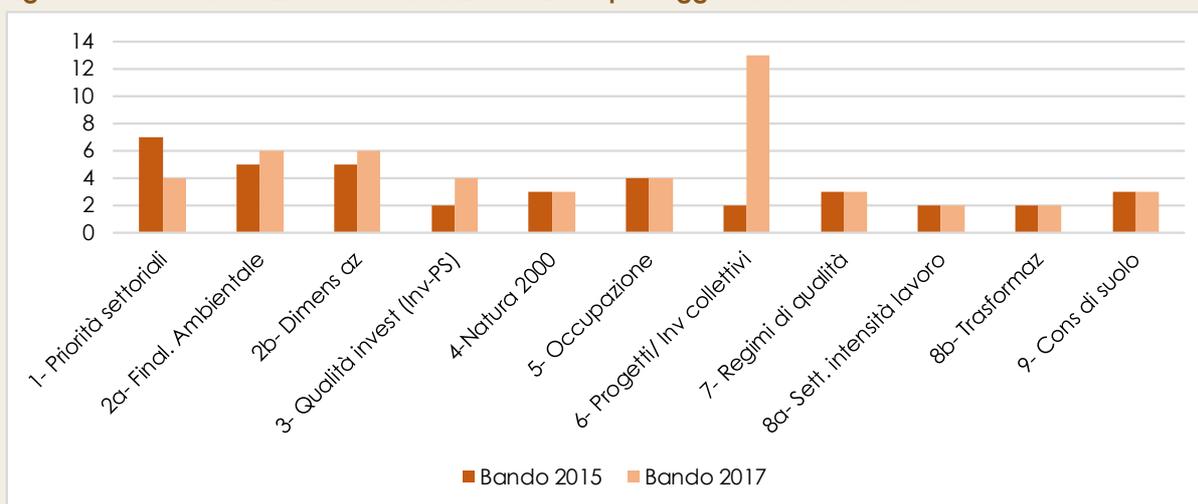
Fonte: DGR n. 78-2686 del 2015- Allegato B; DGR 18-5289 del 03.07.2017

Note: * Priorità sul bando 4.1.1-2017 per i progetti integrati: giovani non ammessi al bando 4.1.2-2015 per mancanza fondi, ma ammessi al bando 6.1.1- 2016.

Le modifiche ai criteri di selezione nel periodo 2015-2018

Nel corso della programmazione i punteggi assegnati ai criteri di selezione dell'operazione 4.1.1 sono stati modificati (si veda tabella 2 e figura 1). Tali modifiche hanno cambiato l'ordine di priorità delle caratteristiche aziendali e degli investimenti in presentazione. In particolare, nel bando 2015 il peso maggiore era assegnato alle priorità settoriali: il criterio 1 rappresentava il 23% del massimo teorico dei punti ottenibili. Nel bando 2017, al fine di incentivare l'ottimizzazione nell'uso delle risorse per gli investimenti nelle aziende agricole, è stato introdotto un punteggio di priorità per gli investimenti collettivi che sposta il peso maggiore su questa priorità (30% del massimo teorico dei punti ottenibili). Inoltre, rispetto al bando 2015, nel bando 2017 a fronte di una riduzione dei punteggi assegnati agli investimenti per priorità settoriale (da 7 a 4 punti) sono stati aumentati i punteggi che riguardano: la coerenza tra gli importi degli investimenti effettuati e la produzione standard aziendale (i punti assegnati sono stati raddoppiati); la dimensione aziendale e gli investimenti con finalità ambientale (per entrambi il punteggio massimo ottenibile è passato da 5 a 6).

Figura 1 - Criteri di selezione nei bandi 2015 e 2017: punteggi massimi ottenibili



Fonte: DGR n. 78-2686 del 2015- Allegato B; DGR 18-5289 del 03.07.2017

ANALISI QUALITATIVA DELLA COERENZA

I criteri di selezione dovrebbero rispondere ai fabbisogni del territorio incentivando la partecipazione di particolari tipologie di beneficiari o la messa in atto di azioni virtuose, che risolvano problematiche in essere (minacce/debolezze) o che promuovano i punti di forza e le opportunità inespresse del sistema agricolo.

In che misura i principi e i criteri di selezione introdotti nei bandi della misura 4.1.1 sono stati coerenti con i Fabbisogni prioritari individuati nel PSR 2014-2020?

La tabella 3 analizza la corrispondenza tra i Fabbisogni del PSR (derivati dall'analisi SWOT) e i principi e criteri di selezione dell'operazione 4.1.1. Questi, come si può osservare, rispondono a gran parte dei fabbisogni del territorio e sono coerenti con le priorità emerse nell'analisi SWOT del PSR.

Tabella 3- Corrispondenza tra fabbisogni del PSR e i principi di selezione dell'operazione 4.1.1

| Fabbisogni prioritari | | Rilevanza | FA collegate | Principi di selezione |
|-----------------------|---|-----------|--------------|--|
| F1 | Promuovere reti e collaborazioni tra le imprese e gli attori del sistema regionale della conoscenza | ** | 1A 1B | Criterio 6 (prog. Integrati/invest. collettivi) |
| F2 | Adeguare e potenziare la rete di consulenza e di informazione alle imprese | ** | 1A 1B 1C | NR |
| F3 | Qualificare gli operatori rurali in termini di competenze e conoscenze tecniche e manageriali | ** | 1C | NR |
| F4 | Migliorare la competitività sostenibile delle imprese agricole, agroalimentari e forestali | *** | 2A 3A 3B 6B | Criterio 1 (settori/fabbisogni) Criterio 8a (settori alta intens. lavoro) |
| F5 | Accompagnare e orientare la propensione alla diversificazione di aziende agricole, agroalimentari e imprese rurali | * | 2A 6B | Criterio 8b (trasformaz. prod) |
| F6 | Incrementare il numero di aziende agricole e forestali gestite da giovani imprenditori | *** | 1C 2B | NR |
| F7 | Sviluppare forme di integrazione orizzontale e verticale nelle filiere agroalimentari, no food e forestali | *** | 3A 5C 6B | Criterio 6 (prog. Integrati/invest. collettivi) |
| F8 | Migliorare il posizionamento e la penetrazione dei prodotti agroalimentari piemontesi sul mercato interno | * | 2A 3A | Criterio 7 (regimi qualità) |
| F9 | Gestire e prevenire i rischi di mercato | * | 3B | NR |
| F10 | Prevenire e ripristinare i danni connessi ai rischi climatici, sanitari e fitosanitari, ambientali e all'azione dei selvatici | * | 3B | NR |
| F11 | Sostenere il ripristino, il mantenimento e il miglioramento della biodiversità naturale e agraria e del paesaggio | * | 4A | Criterio 4 (Nat.2000) Criterio 9 (cons. suolo) |
| F12 | Limitare la contaminazione delle risorse non rinnovabili (acqua, suolo, aria) da parte delle attività agricole | *** | 4A 4B 4C 5D | Criterio 1 (settori/fabbisogni) Criterio 2a (invest. finalità ambientale) |
| F13 | Sostenere il risparmio idrico nell'esercizio delle attività agricole | * | 2A 5A | |
| F14 | Diffondere le pratiche agricole e forestali idonee ad incrementare il sequestro di carbonio | * | 5E | |
| F15 | Migliorare la conservazione del sistema suolo | * | 4C | |
| F16 | Valorizzare le biomasse di origine agricola e forestale per la produzione di energia rinnovabile | * | 2A 5C | |
| F17 | Tutelare e valorizzare le attività agricole e forestali nelle zone di montagna | ** | 4A 6B | Dotazione e graduatorie separate per aree (C2, D) |
| F18 | Migliorare la qualità della vita nelle aree rurali | ** | 6B | Criterio 5 (incremento. occupazione) |
| F19 | Creare opportunità di sviluppo nelle aree rurali | *** | 2A 2B 6B | |
| F20 | Favorire l'accesso al credito da parte delle imprese | * | 2A 2B 3A 6B | Strumenti finanziari* |
| F21 | Sviluppare l'infrastrutturazione internet a banda ultralarga nelle aree rurali | *** | 6C | NR |

Note: NR= non rilevante

* Attivati tramite l'operazione 4.1.4- Strumenti finanziari a sostegno degli investimenti nelle aziende agricole

ANALISI DEL GRADO DI SELEZIONE

In una situazione di risorse limitate, i criteri di selezione dovrebbero essere in grado di selezionare gli interventi e gli investimenti che meglio rispondono agli obiettivi dell'operazione 4.1.1.

Per apprezzare in quale misura i criteri abbiano operato una selezione delle domande, sono state usate due metodologie di analisi: (i) l'analisi del tasso di selezione; (ii) l'analisi dei punteggi totali delle domande ammesse.

(i) Analisi del tasso di selezione. Il tasso di selezione è stato misurato come percentuale di domande ammesse sul totale delle domande presentate. Nel complesso, sono state presentate 2.979 domande sui bandi 2015 e 2017 dell'operazione 4.1.1 (tabella 4). Di queste, al termine delle istruttorie, le domande ammesse a finanziamento sono state 1.207 (1.124 se si escludono le domande revocate e rinunciate). Ne consegue che solo il 38% delle domande presentate sono state ammesse agli aiuti. Alla luce di tale risultato si può dire che i bandi e le procedure adottate per la presentazione e l'istruttoria delle domande hanno operato una selezione efficace escludendo oltre il 60% delle domande presentate.

Tabella 4- Situazione domande al 31.07.2019: bandi 2015 e 2017 dell'operazione 4.1.1

| | Numero di Domande | | | Percentuale di ammesse su presentate | |
|------------|-------------------|---------|---------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| | Presentate | Ammesse | Ammesse al netto di revoche e rinunce | Ammesse | Ammesse al netto di revoche e rinunce |
| Bando 2015 | 2.040 | 838 | 757 | 41% | 37% |
| Bando 2017 | 939 | 369 | 367 | 39% | 39% |
| Totale | 2.979 | 1.207 | 1.124 | 41% | 38% |

Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio DWH (dati scaricati il 31.07.2019)

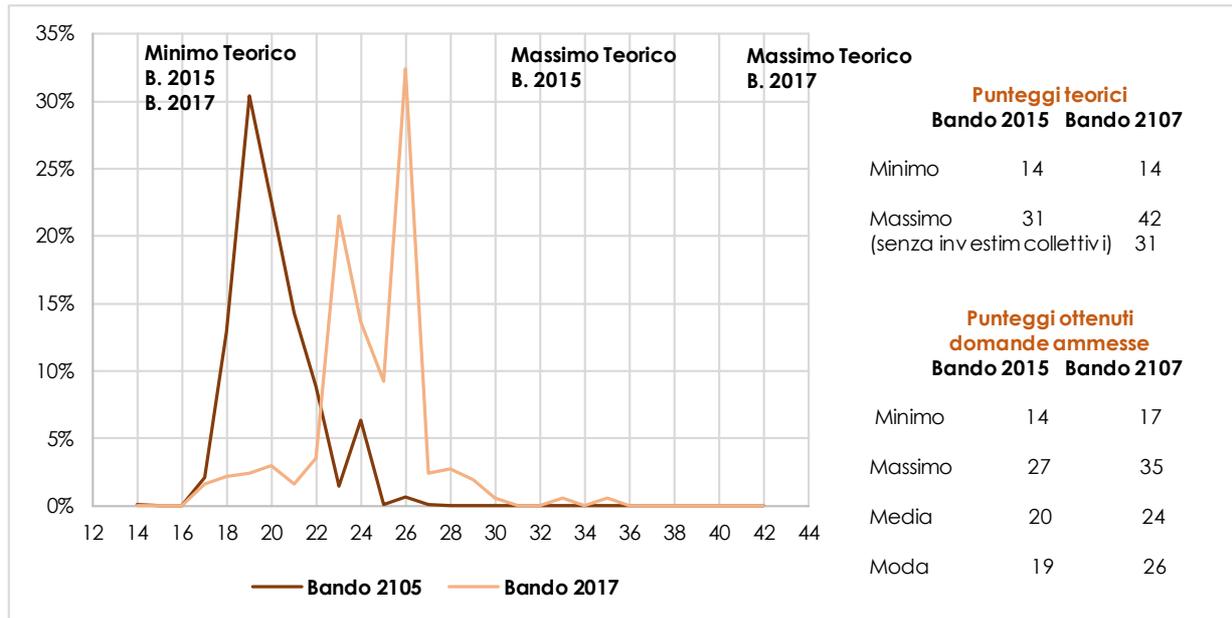
(ii) Analisi dei punteggi totali. L'analisi esamina la distribuzione dei punteggi ottenuti a seguito della fase di istruttoria dalle domande ammesse a finanziamento. In particolare, la qualità media delle domande ammesse viene valutata sulla base del valore modale dei punteggi ottenuti dalle domande, rispetto ai punteggi teorici ottenibili di minimo e massimo.

La figura 2 presenta i risultati dell'analisi dei punteggi totali delle domande ammesse a finanziamento sui bandi 2015 e 2017. Entrambi i bandi avevano un punteggio minimo di ammissibilità della domanda pari a 14 punti e un punteggio massimo teorico pari, rispettivamente, di 31 e 42 punti (31 punti per le domande che non prevedevano investimenti collettivi). Gran parte delle domande ammesse sul bando 2015 ha totalizzato un punteggio pari a 19 punti (moda) significativamente minore del punteggio massimo teorico; il bando 2017, invece, presenta due mode: la prima a 23 punti (sono prevalentemente le domande con investimenti collettivi) e la seconda a 26 punti (sono prevalentemente le domande senza investimenti collettivi). Il confronto tra i punteggi modalali ottenuti sui due bandi dalle domande che non prevedevano investimenti collettivi mostra per il 2017 un apprezzabile incremento della qualità delle domande ammesse (in termini di rispondenza ai criteri di selezione).

In conclusione, l'analisi dei punteggi evidenzia:

- per il bando 2015 una qualità delle domande nel complesso meno elevata di quelle del bando 2017: il valore modale è più vicino al minimo teorico che al massimo;
- per il bando 2017 una qualità delle domande senza investimenti collettivi soddisfacente: il valore modale è più vicino al massimo che al minimo;
- ancora per il bando 2017 una qualità delle domande con investimenti collettivi non elevata: il valore modale è più vicino al minimo teorico che al massimo.

Figura 2 - Analisi dei punteggi delle domande ammesse sui bandi 2015 e 2017



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio WEBI (31.07.2019)

Note: le domande ammesse non includono le domande revocate e rinunciate dopo l'ammissione e le domande in corso di istruttoria

L'elevata percentuale delle domande con punteggio pari a 19 punti (e inferiore) nel bando 2015 è stata determinata da due fattori: (a) dalla revisione da parte dei tecnici in fase di istruttoria dei punteggi auto-attribuiti in fase di domanda, che ha talora comportato una riduzione dei punteggi stessi ma al contempo ha mitigato il rischio di approvazione di progetti di modesta qualità; (b) dalla successiva integrazione di risorse rispetto allo stanziamento iniziale (con conseguente scorrimento delle graduatorie) per soddisfare l'elevata richiesta delle aziende agricole (oltre 2.000 domande presentate). La tabella 5 illustra la dotazione finanziaria iniziale del bando, l'ammontare di risorse integrative e i punteggi minimi di ammissibilità iniziali ed a seguito dell'integrazione di risorse. Nel complesso sono state concesse risorse per oltre 104 milioni di euro, di cui il 78% nelle aree A, B e C1 e il 22% nelle aree C2 e D.

Tabella 5- Risorse assegnate ai bandi 2015 e 2017 e punteggi minimi per l'istruibilità delle domande

| | Risorse di prima assegnazione e punteggi minimi per l'ammissione | | | Risorse integrative e nuovi punteggi minimi per l'ammissione | | |
|-------------------|--|-----|--|--|-------|--|
| | Risorse assegnate | | Punteggio minimo domande con copertura finanziaria | Integrazione risorse | | Punteggio minimo domande con copertura |
| | Euro | % | | Euro | % | |
| Bando 2015 | | | | | | |
| Aree A, B, C1 | 40.000.000 | 80% | 20 (19 parziale copertura) | 10.185.862 | 72,5% | 19 |
| Aree C2, D | 10.000.000 | 20% | 20 (19 parziale copertura) | 3.866.662 | 27,5% | 18 |
| Bando 2017 | | | | | | |
| Aree A, B, C1 | 17.600.000 | 80% | 27 (26 parziale copertura) | 13.999.087 | 75,4% | 23 |
| Aree C2, D | 4.400.000 | 20% | 25 (24 parziale copertura) | 4.556.970 | 24,6% | 17 |

Fonte: DGR n. 78 - 2686 del 21.12.2015, DGR n. 18-4037 del 10.10.2016, D.G.R. n. 18-5289 del 03.07.2017, D.D n. 680 del 12.07.2017, D.G.R. n. 40-7301 del 30.07.2018

Alla luce dell'incremento della qualità delle domande nel secondo bando, si suggerisce per la prossima programmazione: di pianificare dei bandi con cadenza annuale (o a sportello) e al contempo incrementare il punteggio minimo di ammissibilità all'istruttoria delle domande.

ANALISI DELL'EFFICACIA

Nel complesso, l'operazione 4.1.1 prevede nove principi di selezione che si declinano in altrettanti criteri e punteggi. I criteri di selezione dell'operazione 4.1.1 si propongono di indirizzare le risorse verso determinate zone e tipologie aziendali e verso determinati obiettivi in termini di incremento occupazionale, consumo di suolo e tematiche ambientali. In che misura i criteri di selezione dell'operazione 4.1.1 sono riusciti a raggiungere tali gli obiettivi?

Per rispondere al quesito e valutare l'efficacia dei criteri di selezione sono stati effettuati due tipi di analisi: (i) l'analisi della rispondenza e (ii) l'analisi comparativa dei beneficiari ammessi (per maggiori dettagli sull'approccio metodologico si rimanda alla parte dedicata agli aspetti metodologici).

(i) L'analisi della rispondenza mette a confronto gli investimenti e le caratteristiche aziendali delle domande ammesse a finanziamento, rispetto ai criteri di selezione della misura (espressi in termini di punteggio massimo assegnato a ciascun criterio). I risultati dell'analisi di rispondenza sono presentati nella figura 3.

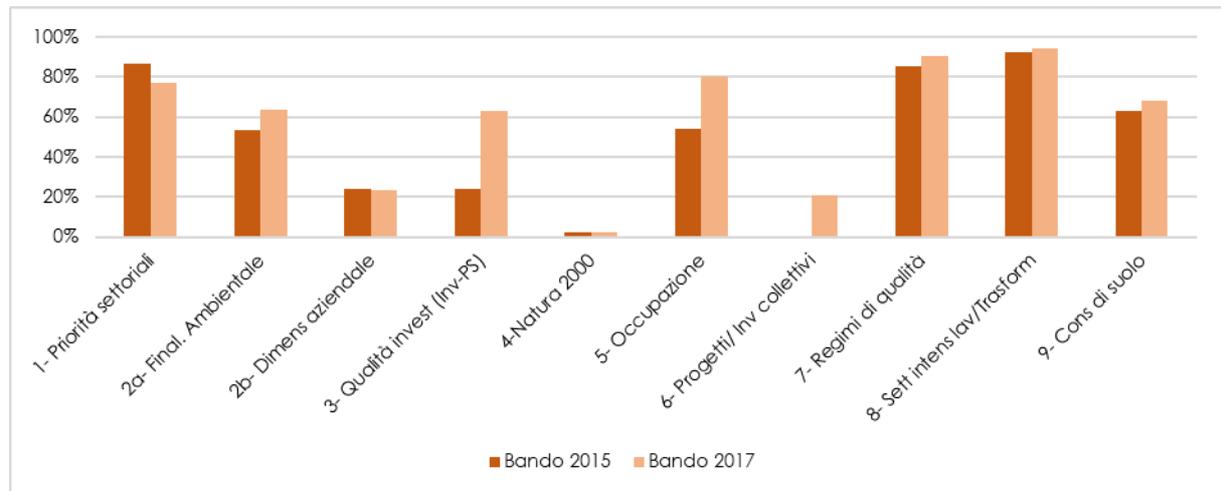
I risultati mostrano che i criteri di selezione con il maggior grado di rispondenza (superiore all'80%) sono quelli relativi a:

- appartenenza delle aziende ammesse a regimi di qualità;
- appartenenza delle aziende ammesse ai settori a più alta intensità di lavoro (zootecnica, orto-floro-frutticoltura; viticoltura) o che effettuano investimenti prevalentemente orientati alla trasformazione aziendale dei prodotti agricoli;
- aziende che effettuano investimenti prevalentemente legati alle priorità settoriali.

All'opposto, si registra una ridotta rispondenza ai criteri relativi alla dimensione aziendale (24%) e ai progetti integrati/investimenti collettivi del bando 2017 (21%). Inoltre, come ci si poteva aspettare, risulta molto basso il grado di rispondenza rispetto al criterio riguardante le aree Natura 2000 (3%), anche perché sono poche le aziende collocate in tali territori che hanno presentato domanda; questo criterio ha infatti una funzione prettamente di premialità.

La figura 3 mette anche in evidenza le variazioni intervenute tra il bando 2015 e il bando 2017. In particolare si rileva un incremento, nel 2017, del grado di rispondenza rispetto ai criteri che riguardano la qualità degli investimenti (misurata come coerenza tra l'importo degli investimenti previsti e la dimensione economica aziendale) e gli interventi che prevedono un incremento dell'occupazione o che hanno una finalità ambientale; sebbene in misura minore, aumenta anche la rispondenza per i criteri che riguardano le aziende in regimi di qualità.

Figura 3 - Grado di rispondenza ai criteri di selezione dell'operazione 4.1.1 (valori %)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio bandi 2015 e 2017

Note: Calcolato come: $[1 - (\text{punteggio massimo ottenibile} - \text{punteggio medio domande ammesse}) / \text{punteggio massimo ottenibile}] * 100$

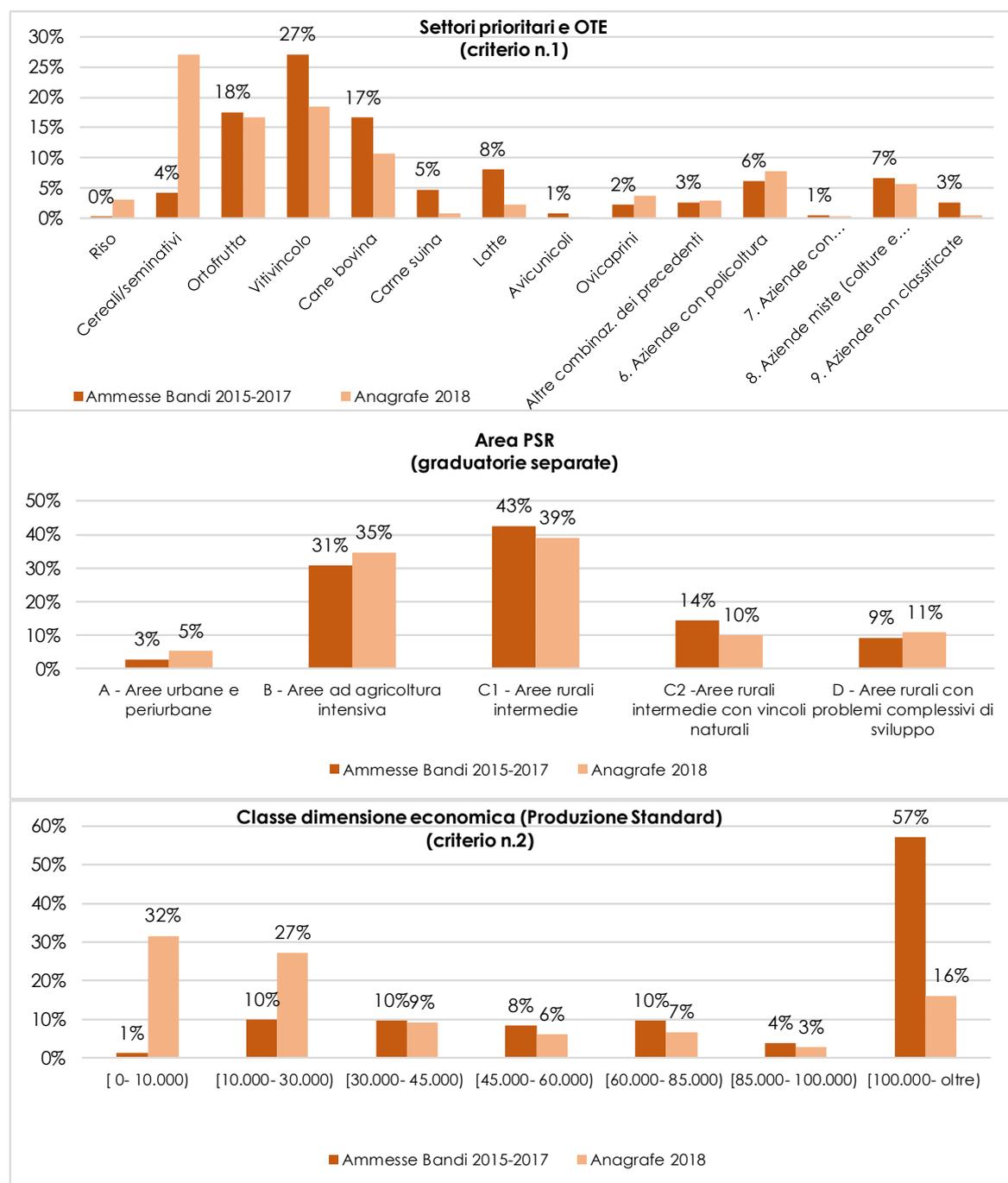
Un valore più vicino a 100 significa che il criterio di priorità (e relativo punteggio assegnato) è stato efficiente nel selezionare i beneficiari (cioè hanno raggiunto gli obiettivi proposti in fase di programmazione)

Un valore più vicino allo 0 significa che il criterio di priorità (e relativo punteggio assegnato) non è stato in grado di selezionare una quota elevata di aziende che rispondono a tale criterio

(ii) L'analisi comparativa dei beneficiari è stata effettuata attraverso il confronto della distribuzione percentuale delle aziende ammesse agli aiuti sull'operazione 4.1.1, rispetto alla distribuzione percentuale dell'universo delle aziende agricole piemontesi presenti nell'Anagrafe Agricola Unica della Regione Piemonte nell'anno 2018. La comparazione riguarda alcune caratteristiche aziendali legate all'area PSR e ai criteri di selezione: criterio 1 - Settori e fabbisogni prioritari; criterio 2b - Dimensione economica intermedia. I risultati dell'analisi sono presentati nella figura 4. In particolare, l'analisi evidenzia i seguenti risultati in termini di efficacia:

- Area PSR: la decisione di assegnare una quota specifica di risorse alle aree C2 e D (alta collina e montagna) con contestuale formazione di graduatorie separate è stata efficace soprattutto per le aree in zona C2 dove, in termini di distribuzione percentuale, la partecipazione e assegnazione di risorse è stata più che proporzionale rispetto alla presenza di aziende agricole in queste aree;
- [Criterio 1- Settori e fabbisogni prioritari] l'attribuzione di punteggi di priorità per settore e fabbisogni prioritari (in termini di competitività e sostenibilità) è stata efficace nel favorire la partecipazione e assegnazione di risorse ai settori vitivinicolo, carne suina e bovina, latte e ortofrutta (in misura minore); si tratta oltretutto di settori nei quali è più agevole raggiungere soglie di investimento elevate e con elevata intensità di manodopera, aspetti premiati dai criteri 3 e 8a.
- [Criterio 2b- Dimensione economica intermedia] l'attribuzione di punteggi di priorità per dimensione economica dell'azienda (in termini di Produzione Standard) finalizzato a favorire aziende di dimensione intermedia non è stata pienamente efficace: il 57% del totale delle aziende ammesse ha una PS superiore ai 100mila euro, rispetto a una incidenza delle aziende di questa dimensione di solo il 16% sull'universo delle aziende agricole piemontesi. Tuttavia, il criterio di priorità è comunque riuscito a favorire anche la partecipazione di aziende di minori dimensioni (PS tra 30 e 45mila euro) che incidono per 10% sulle aziende ammesse, a fronte di un'incidenza sul territorio del 9%.

Figura 4 - Confronto tra beneficiari e universo aziende agricole: distribuzione percentuale aziende



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio bandi 2015 e 2017; dati Anagrafe Agricola Unica 2018

In che misura i criteri di selezione sono riusciti a stimolare gli investimenti per la sostenibilità ambientale?

I criteri di priorità 1 e 2a prevedevano dei punteggi di merito per le aziende che effettuavano investimenti a carattere prioritario (cioè che incidono per più del 50% sul totale della spesa) su temi ambientali. L'efficacia dei criteri nell'indirizzare le aziende ad effettuare investimenti con finalità ambientale è stata analizzata attraverso il confronto degli obiettivi del programmatore (misurati in termini di incidenza degli investimenti con finalità ambientale sul totale degli investimenti a catalogo) e le realizzazioni delle aziende ammesse (misurate in termini di numero e importo degli investimenti con finalità ambientale sul totale degli investimenti effettuati). La tabella 5 riporta i risultati dell'analisi; nello specifico: numero e incidenza degli interventi a catalogo classificati come interventi per la sostenibilità o a finalità ambientale (indicativo dell'importanza assegnata agli interventi con risvolti per la sostenibilità ambientale); numero e importo in euro (e relative distribuzioni percentuali) degli interventi classificati come interventi per la sostenibilità o a finalità ambientale sostenuti dalle imprese ammesse agli aiuti. L'analisi mostra dei risultati positivi; in particolare:

- emerge l'intenzione del programmatore di dare particolare rilievo agli aspetti ambientali: quasi il 46% degli interventi previsti a catalogo hanno dei risvolti ambientali (col. 3); inoltre, particolare rilievo è dato agli investimenti per il miglioramento dell'ambiente e la riduzione degli inquinanti (15,5% degli investimenti a catalogo) e per quelli finalizzati al miglioramento del benessere animale (10%).
- la risposta delle aziende ammesse risulta positiva se si considera l'importo complessivo della spesa: il 53% del totale della spesa programmata per gli interventi (col. 7) riguarda investimenti a carattere ambientale.

Tuttavia, l'analisi evidenzia anche alcuni risultati insoddisfacenti. In particolare spicca un'incidenza molto bassa per numero (col. 5) e importo (col. 7) degli investimenti che riguardano:

- il miglioramento dell'efficienza nell'uso dell'acqua nelle coltivazioni;
- la produzione di energie da fonti rinnovabili.

Anche gli investimenti destinati al miglioramento della gestione dei reflui sono poco presenti, tuttavia tale esigenza è stata coperta in modo specifico dalla operazione 4.1.3, con buoni risultati come evidenziato dalla valutazione intermedia del PSR.

Tabella 6- Interventi per la sostenibilità e le finalità ambientali

| Tipo di finalità ambientale | Interventi a catalogo | | Interventi domande ammesse | | Importo interventi ammessi | |
|---|-----------------------|---|----------------------------|--|----------------------------|-----------------------------------|
| | Numero (col 2) | Incidenza su totale investimenti a catalogo (col 3) | Numero (col 4) | Incidenza su totale investimenti (col 5) | Importo (col 8) | Incidenza su investimenti (col 7) |
| Miglioramento dell'efficienza nell'uso dell'acqua nelle coltivazioni | 17 | 4,1% | 13 | 0,3% | 171.903 | 0,1% |
| Miglioramento della gestione dei reflui al fine di ridurre l'apporto di nitrati nelle acque e contenere le emissioni di GHG e ammoniacale | 19 | 4,5% | 27 | 0,5% | 574.119 | 0,3% |
| Miglioramento dell'ambiente - Riduzione inquinanti | 65 | 15,5% | 570 | 11,5% | 16.908.147 | 9,4% |
| Miglioramento del benessere animale | 42 | 10,0% | 461 | 9,3% | 45.000.990 | 24,9% |
| Miglioramento del rendimento energetico | 32 | 7,6% | 277 | 5,6% | 24.530.360 | 13,6% |
| Riduzione dei consumi idrici | 8 | 1,9% | 153 | 3,1% | 5.509.974 | 3,0% |
| Produzione di energia da fonti rinnovabili | 9 | 2,1% | 122 | 2,5% | 3.039.655 | 1,7% |
| Totale investimenti per sostenibilità ambientale | 192 | 45,8% | 1.623 | 32,6% | 95.735.147 | 53,0% |
| | | | | | | |
| Totale investimenti domande ammesse | | | 4.971 | | 180.721.000 | |

Fonte: elaborazioni IRES Pi3emonte su Tabella B- Catalogo investimenti e dati di monitoraggio bandi 2015 e 2017

LE OPERAZIONI 6.1.1 E 4.1.2: LE MISURE PER I GIOVANI

LE OPERAZIONI E I CRITERI DI SELEZIONE

Nel PSR 2014-2020 della Regione Piemonte, l'obiettivo strategico di sostenere il ricambio generazionale in agricoltura è perseguito con le operazioni 6.1.1. e 4.1.2.

L'operazione 6.1.1 concede un Premio di insediamento ai giovani agricoltori per l'avviamento di impresa e l'adeguamento strutturale delle aziende. I giovani devono presentare un progetto di sviluppo dell'azienda che comprende sia investimenti materiali che attività di crescita personale e professionale del giovane (il cosiddetto Piano Aziendale).

L'intervento è dedicato ai giovani tra 18 e i 41 anni (non compiuti) che si insediano in qualità di "capo dell'azienda" in un'azienda agricola. La titolarità dell'azienda non può essere antecedente i 12 mesi dalla presentazione della domanda. Inoltre, per poter beneficiare degli aiuti sono previsti dei vincoli di età minima del cedente e di differenza di età tra cedente e insediante. L'entità del Premio di insediamento varia a seconda del numero di giovani che si insediano e della zona in cui è localizzata l'azienda: per le zone di montagna è previsto un premio superiore. La tabella sottostante sintetizza i massimali del Premio di insediamento.

Tabella 7- Importi massimi dei premi di insediamento giovani

| Numero di giovani | Entità del premio (euro) | Entità del premio in zona di montagna (euro) |
|------------------------------------|---------------------------|--|
| 1 giovane | 35.000 | 45.000 |
| 2 giovani (insediamento congiunto) | 60.000 | 74.000 |
| Da 3 a massimo 5 giovani | 25.000 (per ogni giovane) | 30.000 (per ogni giovane) |

Fonte: DGR 21-3008 del 07.03.2016; DD 210 del 05.04.2016

L'operazione 4.1.2 opera in modo analogo alla 4.1.1. prima analizzata ma è dedicata alle sole aziende agricole gestite da giovani imprenditori⁵ sostenendo l'acquisizione, la costruzione, la ristrutturazione, l'ampliamento e la modernizzazione dei fabbricati e dei relativi impianti nonché la dotazione di attrezzature e macchinari e l'impianto di coltivazioni legnose agrarie. L'operazione è rivolta ai giovani che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capi dell'azienda usufruendo dell'operazione 6.1.1 o che si sono già insediati durante i cinque anni precedenti la domanda di sostegno (usufruendo della misura 112 del PSR 2007-2013).

⁵ I giovani agricoltori, visto che per presentare domanda di ammissione devono già essere titolari di azienda, hanno anche la possibilità di presentare domanda sull'operazione 4.1.1, anche se in modo slegato dall'operazione 6.1.1.

Tra il 2015 e il 2018 sono stati emessi quattro bandi per i giovani agricoltori: un primo bando (2015) sull'operazione 4.1.2 per i giovani di recente insediamento che desiderano effettuare investimenti nell'azienda agricola; un secondo bando nel 2016 per il Premio di insediamento giovani (operazione 6.1.1); un terzo bando a febbraio 2017 ancora per Premio di insediamento (6.1.1); un quarto bando ad aprile 2017 sulle operazioni 6.1.1 e 4.1.2. Quest'ultimo è un bando integrato, chiamato anche "Pacchetto giovani", che permette ai beneficiari di aderire con una sola domanda al Premio di insediamento (6.1.1) e alla misura per gli investimenti in azienda dedicata ai giovani agricoltori (4.1.2).

Tutti i bandi prevedono dei criteri di selezione, specificatamente:

- Il bando 2015 sull'operazione 4.1.2 prevede una serie di criteri legati a nove principi di selezione (DGR n. 78-2686 del 2015- Allegato B; DGR 18-5289 del 03.07.2017). I criteri sono gli stessi del bando emesso sull'operazione 4.1.1- 2015 (per maggiori dettagli si veda l'analisi riportata nel capitolo precedente). Inoltre, sono previsti 2 punti aggiuntivi per i giovani che effettuano progetti integrati (cioè che aderiranno all'operazione 6.1.1).
- I bandi 2016 e 2017 sull'operazione 6.1.1 prevede una serie di criteri legati a sei principi di selezione che assegnano punteggi di merito sulla base della qualità e della finalità prevalente del Piano aziendale (si veda la tabella 8). I criteri dell'operazione 6.1.1. sono orientati a superare la natura passiva del Premio di insediamento, favorendo i giovani che decidono di sostenere investimenti materiali all'interno del Piano aziendale.
- Il bando integrato del 2017 prevede una serie di criteri legati a nove principi di selezione (DGR 16-4684 del 20.02.2017): i primi 8 criteri sono gli stessi del bando 4.1.2-2015 (escluso il criterio di priorità per i bandi integrati); a questi si aggiunge un nono criterio che riguarda la qualità del Piano aziendale presentato da giovani.

Per tutti i bandi, a parità di punteggio, viene data precedenza alle domande presentate da donne e, in subordine, ai beneficiari di età inferiore.

Inoltre, sempre per tutti i bandi, sono previste risorse e graduatorie distinte per le aree A, B e C1 e per le aree C2 e D⁶ per agevolare le imprese nelle aree di alta collina con vincoli naturali (area C2) o montane (area D). Come per l'operazione 4.1.1, alle aree C2 e D sono state assegnate più risorse rispetto alla rappresentatività delle aziende agricole presenti in queste aree. Inoltre, la quota di risorse assegnate alle aree C2 e D è stata aumentata in fase attribuzione di risorse aggiuntive e di scorrimento delle graduatorie (si veda la tabella 11 e figura 8).

La figura 5 illustra, per l'operazione 6.1.1, l'incidenza di ciascun criterio sul punteggio massimo teorico ottenibile. Come si può vedere i criteri di selezione che assumono maggior peso (20% sul punteggio massimo teorico totale) sono quelli relativi a Piani aziendali che prevedono in misura significativa investimenti materiali finalizzati a preservare l'ambiente (criterio 2); prevedono un incremento dell'occupazione (criterio 3); usano una percentuale significativa di risorse per investimenti per lo sviluppo dell'azienda (criterio 6). Seguono poi, con un'incidenza del 15% ciascuno, i criteri che premiano i Piani aziendali orientati alle produzioni di qualità (criterio 5) e quelli che prevedono di effettuare investimenti aggiuntivi, partecipando anche

⁶ Per chiarimenti sulle tipologie territoriali adottate dal PSR 2014-2020 del Piemonte, vedere le note metodologiche.

all'operazione 4.1.2 (criterio 4- progetti integrati). Inoltre, ulteriori punti di priorità sono previsti per le aziende localizzate in zona Natura 2000.

Tabella 8- Criteri di selezione dell'operazione 6.1.1

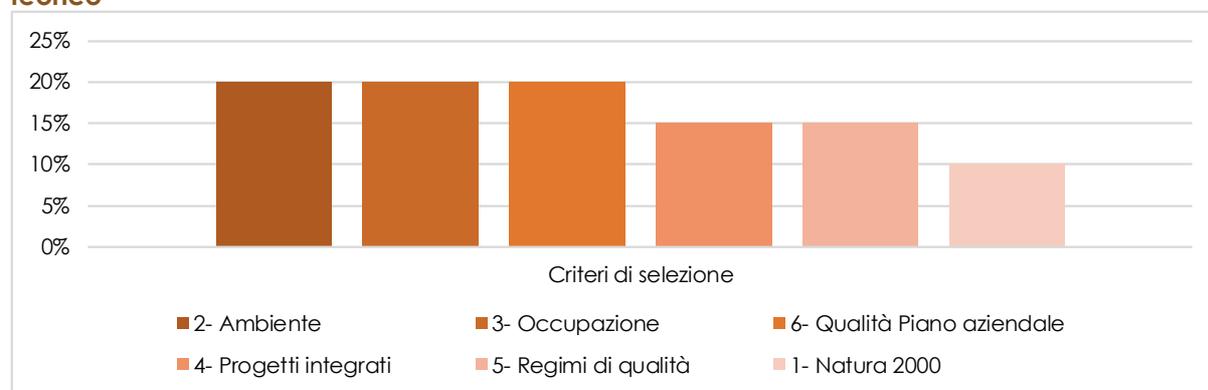
| N. | PRINCIPIO | Principio di Selezione (priorità di selezione) | Criterio di Selezione | Punteggi Bando | |
|----|--------------------|--|---|----------------|------|
| | | | | 2016 | 2017 |
| 1 | NATURA 2000 | Impresa sita in zone Natura 2000 (oltre il 50% in superficie particelle in zone N2000 comprese nel Comune di localizzazione convenzionale dell'azienda) | Impresa prevalente in zona Natura 2000 | 2 | 2 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 2 | AMBIENTE | Piano aziendale* a finalità ambientale: investimenti materiali pari ad almeno il 25% della spesa (su 6.1.1 e/o su 4.1.2) per riduzione dei consumi idrici; per miglioramento del rendimento energetico e/o produzione di energia da fonti rinnovabili; per miglioramento dell'ambiente e/o del benessere animale (esclusi inv. adeguamento ai limiti minimi obbligatori) | Investimenti a carattere ambientale | 4 | 4 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 3 | OCCUPAZIONE | Investimenti con incremento dell'occupazione (sulla base della tabella regionale delle giornate lavorative per ettaro delle diverse colture e per capo di bestiame) | >= 240 gg annue di lavoro | 4 | 4 |
| | | | >= 120 gg annue di lavoro e <240 gg | 3 | 3 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 4 | PROGETTI INTEGRATI | Giovani che aderiscono a progetti integrati (cioè adesione a op 4.1.2 e 6.1.1) | Progetti integrati** | 2 | 3 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 5 | REGIMI QUALITA' | Piano aziendale orientato a produzioni di qualità (investimenti materiali pari ad almeno il 25% della spesa su produzioni rientranti in regimi di qualità o sistemi di tracciabilità volontaria) | Investimenti su produzioni in regimi di qualità | 3 | 3 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |
| 6 | QUALITA' PIANO | Valorizzazione della qualità del Piano aziendale: il Piano documenta l'utilizzo di una significativa percentuale di risorse del Premio per spese effettivamente sostenute finalizzate allo sviluppo aziendale | Utilizzo di almeno l'85% del Premio di insediamento per spese | 4 | 4 |
| | | | Utilizzo di almeno il 70 % del Premio di insediamento per spese | 3 | 3 |
| | | | Altrimenti | 0 | 0 |

Fonte: DGR 21-3008 del 07.03.2016; DD 210 del 05.04.2016; DGR 16-4684 del 20.02.2017

Note: * l'importo complessivo del Piano aziendale corrisponde all' importo del Premio.

**Bando 6.1.1-2016: domanda presentata sul bando 4.1.2. Bando 6.1.1-2017 per i giovani che non ammessi al bando 6.1.1-2016 per mancanza fondi, ma ammessi al bando 4.1.2- 2015.

Figura 5 - Criteri di selezione operazione 6.1.1 (bando 2017): incidenza sul punteggio massimo teorico



Fonte: DGR 21-3008 del 07.03.2016; DGR 16-4684 del 20.02.2017

ANALISI QUALITATIVA DELLA COERENZA

Le misure per i giovani rispondono in primo luogo al Fabbisogno prioritario del PSR di incrementare il numero di aziende agricole e forestali gestite da giovani, promuovendo il ricambio generazionale. Inoltre, i criteri di selezione previsti per le operazioni 6.1.1 e 4.1.2 si propongono di rispondere ad altri fabbisogni del territorio in coerenza con le priorità emerse nell'analisi SWOT del PSR 2014-2020 (tabella 9).

Tabella 9- Corrispondenza tra fabbisogni del PSR e principi di selezione: operazioni 6.1.1 e 4.1.2

| Fabbisogni prioritari PSR | | Rilevanza | FA collegate | Principio di selezione | |
|---------------------------|---|-----------|--------------|---|---|
| | | | | Op. 6.1.1 | Op. 4.1.2 |
| F1 | Promuovere reti e collaborazioni tra le imprese e gli attori del sistema regionale della conoscenza | ** | 1A 1B | NR | NR |
| F2 | Adeguare e potenziare la rete di consulenza e di informazione alle imprese | ** | 1A 1B 1C | NR | NR |
| F3 | Qualificare gli operatori rurali in termini di competenze e conoscenze tecniche e manageriali | ** | 1C | NR | NR |
| F4 | Migliorare la competitività sostenibile delle imprese agricole, agroalimentari e forestali | *** | 2A 3A 3B 6B | Criterio 4 (prog. Integratii) Criterio 6 (qualità Piano) | Criterio 1 (settori/fabbisogni) Criterio 6 (prog. Integratii) Criterio 8a (settori alta intens. lavoro) |
| F5 | Accompagnare e orientare la propensione alla diversificazione di aziende agricole, agroalimentari e imprese rurali | * | 2A 6B | NR | Criterio 8b (trasformaz. prod) |
| F6 | Incrementare il numero di aziende agricole e forestali gestite da giovani imprenditori | *** | 1C 2B | Giovani 18-40 | Giovani 18-40 |
| F7 | Sviluppare forme di integrazione orizzontale e verticale nelle filiere agroalimentari, no food e forestali | *** | 3A 5C 6B | NR | Criterio 6 (prog. Integratii/invest. collettivi) |
| F8 | Migliorare il posizionamento e la penetrazione dei prodotti agroalimentari piemontesi sul mercato interno | * | 2A 3A | Criterio 5 (regimi qualità) | Criterio 7 (regimi qualità) |
| F9 | Gestire e prevenire i rischi di mercato | * | 3B | NR | NR |
| F10 | Prevenire e ripristinare i danni connessi ai rischi climatici, sanitari e fitosanitari, ambientali e all'azione dei selvatici | * | 3B | NR | NR |
| F11 | Sostenere il ripristino, il mantenimento e il miglioramento della biodiversità naturale e agraria e del paesaggio | * | 4A | Criterio 1 (Nat.2000) | Criterio 4 (Nat.2000) Criterio 9 (cons. suolo) |
| F12 | Limitare la contaminazione delle risorse non rinnovabili (acqua, suolo, aria) da parte delle attività agricole | *** | 4A 4B 4C 5D | Criterio 2 (Piano aziendale a finalità ambientale) | Criterio 1 (settori/fabbisogni) Criterio 2a (invest. finalità ambientale) |
| F13 | Sostenere il risparmio idrico nell'esercizio delle attività agricole | * | 2A 5A | | |
| F14 | Diffondere le pratiche agricole e forestali idonee ad incrementare il sequestro di carbonio | * | 5E | | |
| F15 | Migliorare la conservazione del sistema suolo | * | 4C | | |
| F16 | Valorizzare le biomasse di origine agricola e forestale per la produzione di energia rinnovabile | * | 2A 5C | | |

| | | | | | |
|-----|---|-----|-------------|---|---|
| F17 | Tutelare e valorizzare le attività agricole e forestali nelle zone di montagna | ** | 4A 6B | Dotazione e graduatorie separate per aree (C2, D) | Dotazione e graduatorie separate per aree (C2, D) |
| F18 | Migliorare la qualità della vita nelle aree rurali | ** | 6B | Criterio 3 (incred. Occupaz) | Criterio 5 (incred. Occupaz) |
| F19 | Creare opportunità di sviluppo nelle aree rurali | *** | 2A 2B 6B | NR | |
| F20 | Favorire l'accesso al credito da parte delle imprese | * | 2A 2B 3A 6B | NR | Strumenti finanziari* |
| F21 | Sviluppare l'infrastrutturazione internet a banda ultra-larga nelle aree rurali | *** | 6C | NR | NR |

Note: NR= non rilevante

* Attivati tramite l'operazione 4.2.2- Strumenti finanziari a sostegno della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli

ANALISI DEL GRADO DI SELEZIONE

I criteri di selezione delle operazioni dedicate ai giovani dovrebbero riuscire a selezionare i progetti che presentano maggiori probabilità di costituire una organizzazione stabile e duratura, anche attraverso l'adeguamento strutturale delle aziende stesse. Per apprezzare in quale misura i criteri abbiano operato una selezione delle domande, sono state usate due metodologie di analisi: (i) l'analisi del tasso di selezione; (ii) l'analisi dei punteggi totali delle domande ammesse.

(i) Analisi del tasso di selezione. Il tasso di selezione è stato misurato come percentuale di domande ammesse sul totale delle domande presentate. Nel complesso, sono state presentate 1.818 domande sui bandi 2016 e 2017 dell'operazione 6.1.1 e sul bando integrato 6.1.1 e 4.1.2 del 2017 (tabella 9). Di queste, al termine delle istruttorie⁷, le domande ammesse a finanziamento sono state 1.145 (1.076 se si escludono le domande revocate e rinunciate). Ne consegue che poco più del 60% del totale delle domande presentate sono state ammesse agli aiuti. Alla luce di tale risultato si può dire che i bandi relativi al Premio di insediamento abbiano operato una selezione efficace escludendo quasi il 40% del totale delle domande presentate. Il bando 2015 sull'operazione 4.1.2 mostra di aver operato una selezione ancora più efficace sulle domande presentate: su un totale di oltre duemila domande ne sono state ammesse meno del 40%, tenuto conto anche delle revoche e delle rinunce.

Tabella 10- Situazione domande al 31.07.2019: bandi 2015-2017 operazioni 6.1.1 e 4.1.2

| | Numero Domande | | | % Ammesse su presentate | |
|--------------------------------------|----------------|-------------|---------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|
| | Presentate | Ammesse | Ammesse al netto di revoche e rinunce | Ammesse | Ammesse al netto di revoche e rinunce |
| Bando 2015- 4.1.2 | 2.040 | 838 | 758 | 41% | 37% |
| Insedimento giovani | | | | | |
| Bando 2016- 6.1.1 | 1.250 | 773 | 717 | 62% | 57% |
| Bando 2017- 6.1.1 | 158 | 131 | 125 | 83% | 79% |
| Bando 2017- integrato (6.1.1+ 4.1.2) | 410 | 241 | 234 | 59% | 57% |
| Totale Insediamento giovani | 1.818 | 1145 | 1.076 | 63% | 59% |

Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio DWH (dati scaricati il 31.07.2019)

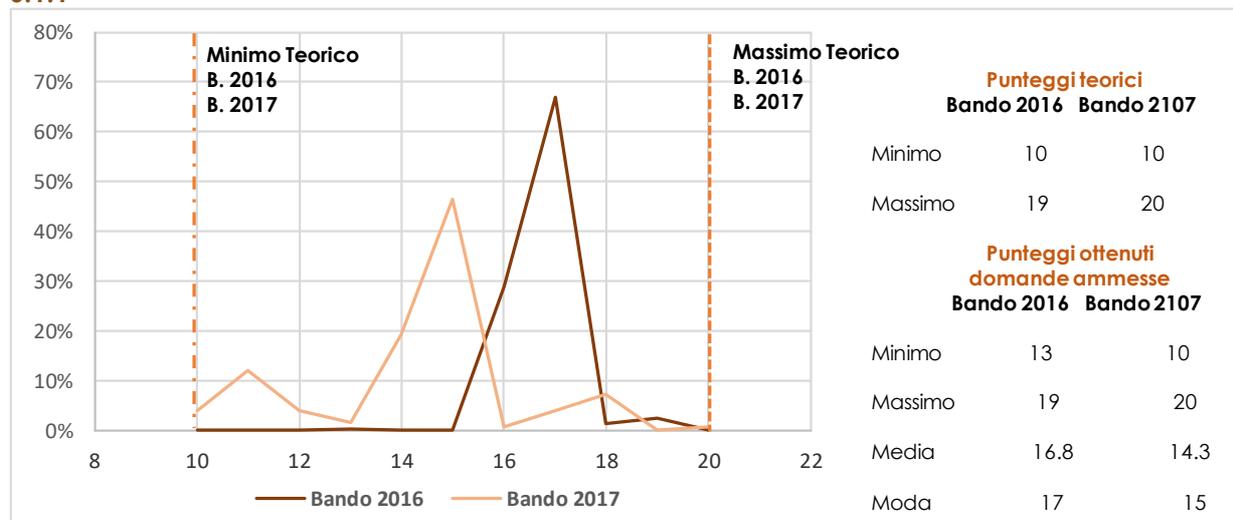
⁷ Per chiarimenti sulla procedura di selezione, vedere box a pagina 6.

(ii) Analisi dei punteggi totali. Questa analisi esamina la distribuzione dei punteggi ottenuti a seguito della fase di istruttoria dalle domande ammesse a finanziamento. In particolare, la qualità delle domande ammesse viene valutata sulla base del valore modale dei punteggi ottenuti dalle domande, rispetto ai punteggi teorici di minimo e massimo.

La figura 6 presenta i risultati dell'analisi dei punteggi totali delle domande ammesse a finanziamento sui bandi 2016 e 2017 dell'operazione 6.1.1, oltre che i punteggi di minimo e massimo teorico. Entrambi i bandi avevano un punteggio minimo di ammissibilità della domanda pari a 10 punti e un punteggio massimo teorico pari a 19 e 20 punti, rispettivamente. È utile sottolineare che il ristretto range tra il minimo e il massimo teorico può ridurre la capacità di selezione dei criteri in caso di elevato numero di domande e risorse limitate.

L'analisi mostra che gran parte dei beneficiari del primo bando (2016) ha totalizzato un punteggio vicino al massimo teorico (la moda è 17 punti), mentre nel secondo bando (2017) la moda si è abbassata a 15 punti (a fronte di un massimo teorico di 20 punti). L'abbassamento del punteggio prevalente (e anche di quello medio) nel bando 6.1.1-2017 è dovuto al fatto che a pochi mesi di distanza è stato emesso il bando integrato 6.1.1+ 4.1.2. I giovani di prima applicazione che avevano intenzione di aderire al Premio e alla misura 4.1.2 hanno partecipato al bando integrato 2017; solo i giovani che erano già stati ammessi al precedente bando sulla misura 4.1.2 (bando 2015) hanno ottenuto i 3 punti di priorità per i bandi integrati.

Figura 6 - Analisi dei punteggi delle domande ammesse sui bandi 2016 e 2017 dell'operazione 6.1.1



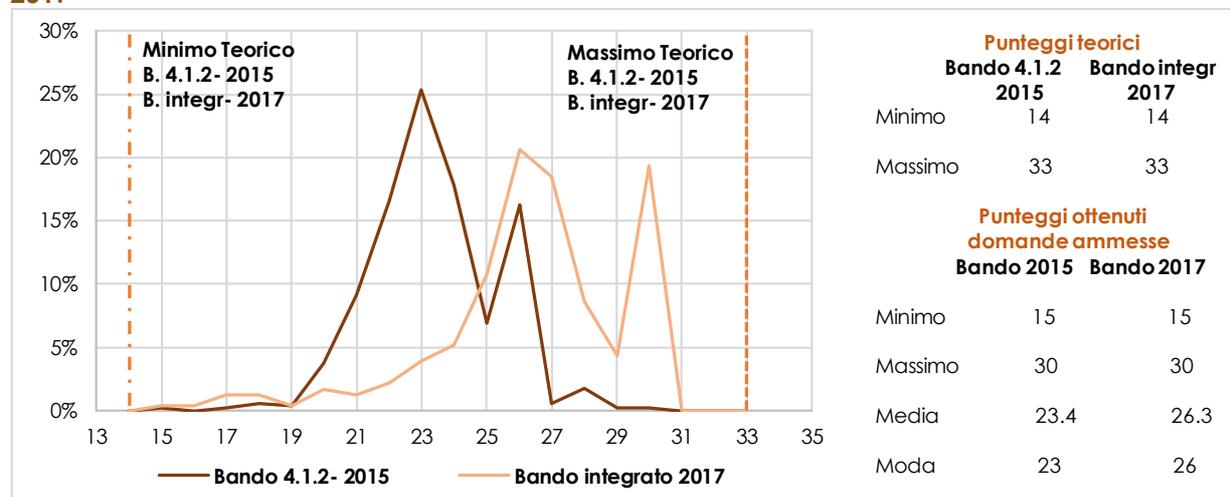
Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di WEBI (31.07.2019)

Nota: le domande ammesse non includono le domande revocate e rinunciate dopo l'ammissione e le domande in corso di istruttoria

La figura 7 presenta i risultati dell'analisi dei punteggi totali delle domande ammesse a finanziamento sul bando 4.1.2 del 2015 e sul bando integrato (6.1.1+ 4.1.2) del 2017, oltre che i punteggi di minimo e massimo teorico. Entrambi i bandi avevano un punteggio minimo di ammissibilità della domanda pari a 14 punti e un punteggio massimo teorico pari a 33. Una parte significativa (il 25%) delle domande ammesse al bando 2015 ha totalizzato 23 punti (moda) sensibilmente inferiore al punteggio massimo teorico. Al contrario nel bando 2017, i punteggi sono mediamente più alti; si osservano due valori modal: a 26 punti (il 21% delle domande ammesse) e a 30 punti (il 19% delle domande ammesse). Il confronto tra i punteggi modal ottenuti sui

due bandi evidenzia un incremento della qualità delle domande ammesse in termini di rispondenza ai criteri di selezione.

Figura 7 - Analisi dei punteggi delle domande ammesse: bando 4.1.2-2015 e bando integrato 2017



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di WEBI (31.07.2019)

Nota: le domande ammesse non includono le domande revocate e rinunciate dopo l'ammissione e le domande in corso di istruttoria

Per tutti i bandi di incentivo alle aziende dei giovani agricoltori sono state effettuate delle integrazioni di risorse che hanno consentito di aumentare il numero di richieste ammesse a finanziamento. Per i bandi 2017 sono state usate risorse inutilizzate dei bandi precedenti (operazioni 4.1.2 e 6.1.1) derivanti da rinunce, revoche ed economie. La tabella 11 illustra la dotazione finanziaria iniziale del bando, l'ammontare di risorse integrative e i punteggi minimi per l'ammissione a finanziamento secondo la prima graduatoria e quelli a seguito.

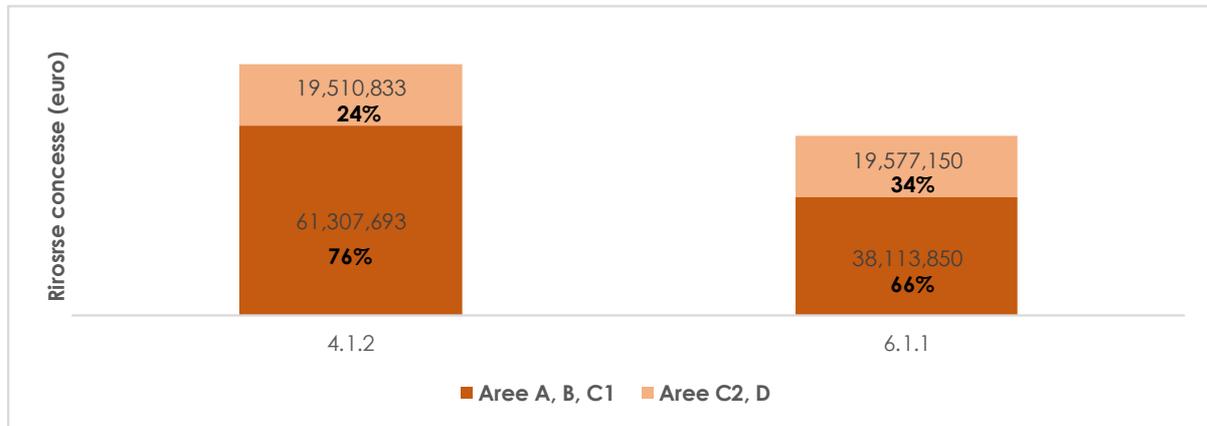
Tabella 11- Risorse assegnate ai bandi 2015 e 2017 e punteggi minimi per l'istruibilità delle domande

| Bando | Risorse di prima assegnazione e punteggi minimi per l'ammissione | | | Risorse integrative e nuovi punteggi minimi per l'ammissione | | |
|-----------------------------------|--|-----|--|--|-------|--|
| | Risorse assegnate | | Puntaggio minimo domande con copertura | Integrazione risorse | | Puntaggio minimo domande con copertura |
| | Euro | % | | Euro | % | |
| Bando 2015 4.1.2 | | | | | | |
| Aree A, B, C1 | 40.000.000 | 80% | 20 (19 parz. copertura) | 10.185.862 | 72,5% | 19 |
| Aree C2, D | 10.000.000 | 20% | 20 (19 parz. copertura) | 3.866.662 | 27,5% | 18 |
| Bando 2016- 6.1.1 | | | | | | |
| Aree A, B, C1 | 24.000.000 | 80% | 17 (16 parz. copertura) | 805.000 | 10,8% | 16 |
| Aree C2, D | 6.000.000 | 20% | 18 (17 parz. copertura) | 6.657.000 | 89,2% | 16 |
| Bando 2017- 6.1.1 semplice | | | | | | |
| 6.1.1 Aree A, B, C1 | 3.200.000 | 80% | 15 (14 parz. copertura) | 795.000 | 32,3% | 10 |
| 6.1.1 Aree C2, D | 800.000 | 20% | 16 (15 parz. copertura) | 1.664.000 | 67,7% | 10 |
| Bando 2017integrato | | | | | | |
| 6.1.1 Aree A, B, C1 | 6.400.000 | 80% | 27 | 2.913.850 | 50,5% | 25 |
| 6.1.1 Aree C2, D | 1.600.000 | 20% | 29 (28 parz. copertura) | 2.856.150 | 49,5% | 22 |
| 4.1.2 Aree A, B, C1 | 7.200.000 | 80% | 27 | 3.921.831 | 50,5% | 25 |
| 4.1.2 Aree C2, D | 1.800.000 | 20% | 29 (28 parz. copertura) | 3.844.171 | 49,5% | 22 |

Fonte: DGR 21-3008 del 07.03.2016 (B 611-2016 risorse); DGR 18-4037 del 10.10.2016 (Integrazione risorse B 611-2016); DGR 16-4684 del 20.02.2017 (bandi 2017- risorse); DD n. 169 del 23.02.2017 (B 611-2017); DD 300 del 06.04.2017 (B integrato 2017 graduatorie); DGR 23-6841 del 11.05.2018 (B integrato: Integrazione risorse)

Nel complesso, sulle operazioni 4.1.2 e 6.1.1 sono state concesse risorse per oltre 138 milioni di euro (80,8 milioni sulla 4.1.2 e 57,7 milioni sulla 6.1.1). Di queste, alle aree C2 e D sono andate il 24% del totale delle risorse relative all'operazione 4.1.2 e il 34% di quelle relative all'operazione 6.1.1 (figura 8).

Figura 8 – Totale risorse concesse per operazione e area PSR (anni 2015-2017)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati documentali: DGR 21-3008 del 07.03.2016; DGR 18-4037 del 10.10.2016; DGR 16-4684 del 20.02.2017; DD n. 169 del 23.02.2017; DD 300 del 06.04.2017; DGR 23-6841 del 11.05.2018

Gli scorrimenti operati sui bandi del 2015 e del 2016 hanno influito in modo poco significativo sulla qualità delle domande ammesse: il punteggio totale delle domande coperte da finanziamento si è abbassato al massimo di due punti. Al contrario, nel bando 2017 dell'operazione 6.1.1 lo scorrimento ha consentito l'ammissione di domande che hanno totalizzato 10 punti (punteggio minimo di ammissione); inoltre nel bando integrato la dotazione integrativa di risorse ha abbassato il punteggio totale delle domande coperte da finanziamento nelle aree C2 e D da 28 a 22 punti.

ANALISI DELL'EFFICACIA

Analogamente all'approccio adottato nel capitolo precedente, per valutare l'efficacia dei criteri di selezione delle operazioni rivolte ai giovani agricoltori sono state effettuate due tipologie di analisi: (i) l'analisi della rispondenza e (ii) l'analisi comparativa dei beneficiari ammessi (per maggiori dettagli si rimanda al paragrafo dedicato alla metodologia).

(i) L'analisi della rispondenza mette a confronto gli investimenti e le caratteristiche aziendali delle domande ammesse a finanziamento, rispetto ai criteri di selezione della misura (espressi in termini di punteggio massimo assegnato a ciascun criterio). I risultati dell'analisi di rispondenza sono presentati nelle figure 9a e 9b, rispettivamente per l'operazione 6.1.1 (bandi 2016 e 2017) e per l'operazione 4.1.2 (bando 2015 e bando integrato 2017).

In relazione all'operazione 6.1.1 emergono i seguenti risultati:

- La rispondenza dei beneficiari ai criteri di selezione è molto alta, fatta eccezione per il criterio che riguarda le aziende site in zone Natura 2000.
- Nel bando 2017 il grado di rispondenza si riduce in tutti i criteri, a parte Natura 2000.
- La bassa rispondenza nel bando 2017 al criterio di priorità relativo ai progetti integrati è dovuta al fatto che nel 2017 è stato emesso un apposito bando integrato (6.1.1 + 4.1.2): i giovani di prima adesione con un progetto più ampio di investimenti avevano

la possibilità di rispondere al bando integrato, anziché fare domanda per il solo Premio di insediamento.

Figura 9a - Grado di rispondenza ai criteri di selezione dell'operazione 6.1.1 (valori %)



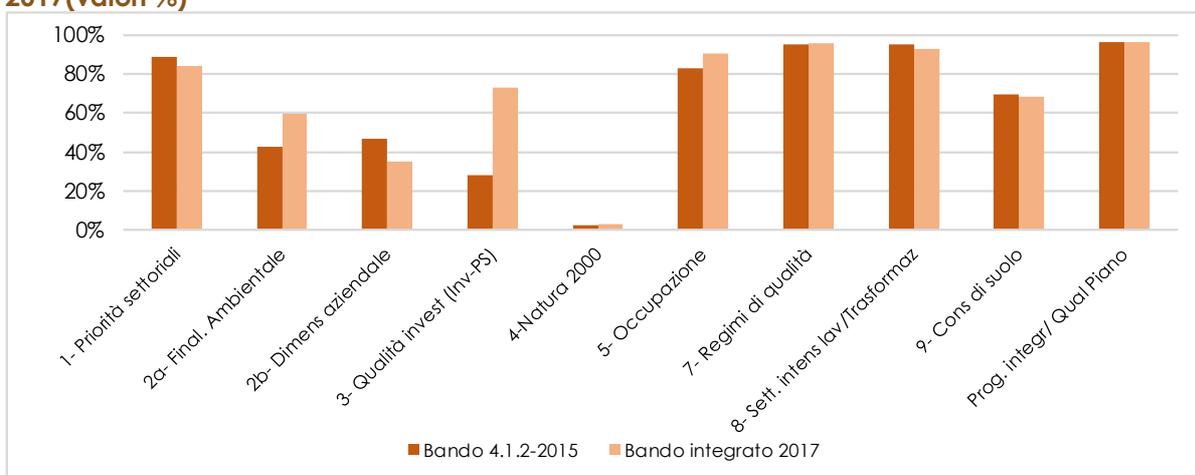
Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio bandi 2016 e 2017

Note: *Calcolato come: [1- (punteggio massimo ottenibile- punteggio medio domande ammesse) /punteggio massimo ottenibile] *100.

Un valore più vicino a 100 significa che il criterio di priorità (e relativo punteggio assegnato) è stato efficiente nel selezionare i beneficiari (cioè hanno raggiunto gli obiettivi proposti in fase di programmazione).

Un valore più vicino a 0 significa che il criterio di priorità (e relativo punteggio assegnato) non è stato in grado di selezionare una quota elevata di aziende che rispondono a tale criterio.

Figura 9b - Grado di rispondenza ai criteri di selezione: operazione 4.1.2 e bando integrato 2017(valori %)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio bandi 2015 e 2017

In merito all'operazione 4.1.2 e al bando integrato (4.1.2+ 6.1.1) 2017 emergono i seguenti risultati (figura 9b):

- La rispondenza dei beneficiari ai criteri di selezione è molto alta (superiore al 90%) per i criteri relativi ai progetti integrati (bando 2015) e alla qualità del Piano aziendale (bando 2017), oltre che per i criteri che riguardano gli interventi inerenti le produzioni di qualità, la trasformazione aziendale e gli interventi nei settori ad alta intensità di lavoro.
- Inoltre, in entrambi i bandi risulta anche buona la rispondenza alle priorità settoriali e a quelle relative alla creazione di occupazione aggiuntiva (entrambe superiori all'80%).
- Rispetto al bando 4.1.2-2015, nel bando integrato del 2017 il grado di rispondenza ai criteri risulta più elevato per gli interventi che riguardano finalità ambientali e la qualità

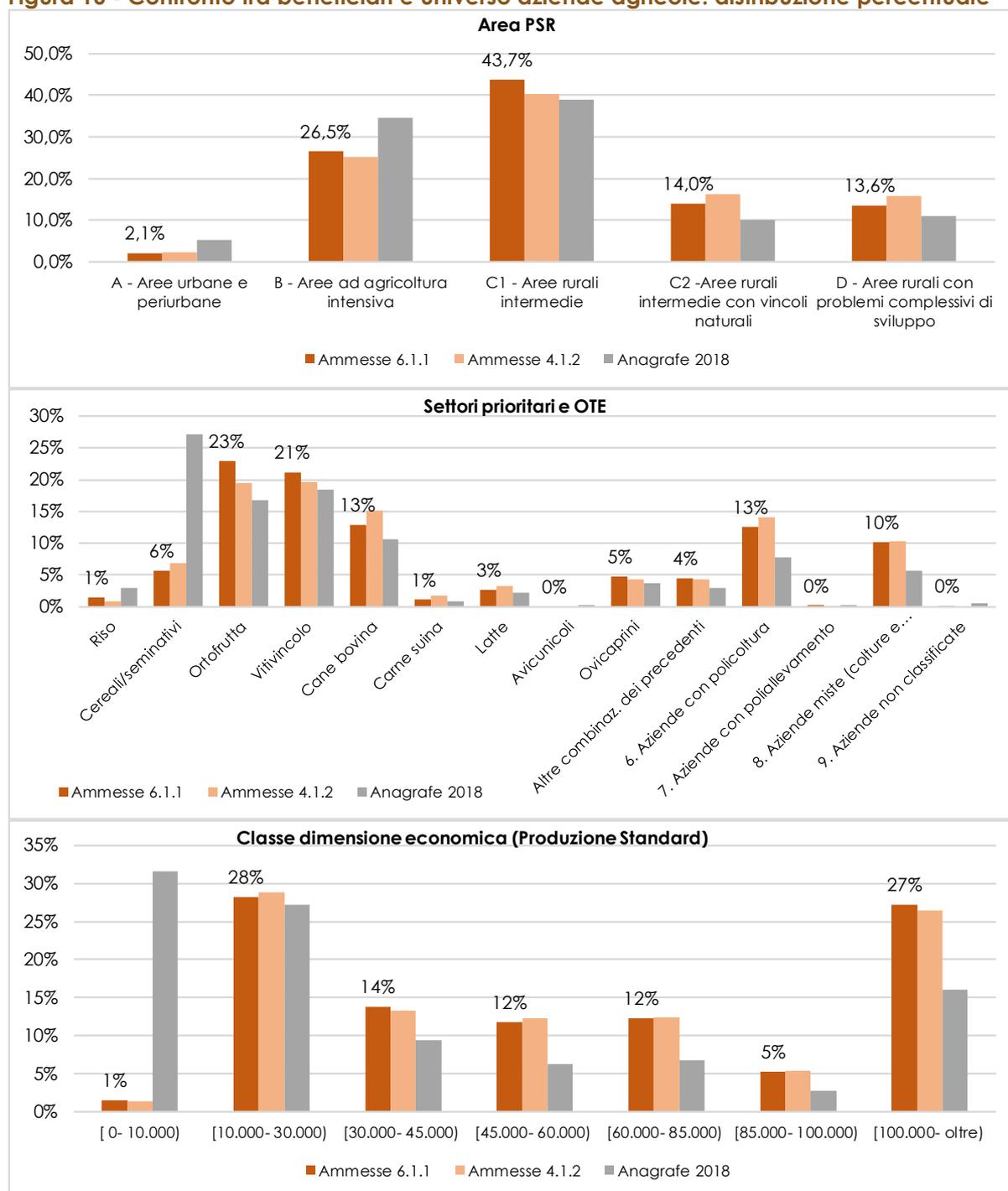
degli investimenti, misurata in termini di coerenza tra l'importo degli investimenti previsti e la dimensione economica aziendale.

(ii) L'analisi comparativa. Il confronto è stato effettuato comparando la distribuzione percentuale dei beneficiari ammessi sull'operazione 6.1.1, con quella dell'universo delle aziende agricole piemontesi presenti nell'Anagrafe Agricola Unica nell'anno 2018. Inoltre, al fine di mettere in luce eventuali differenze tra i giovani agricoltori che aderiscono alla sola misura del Premio e quelli che invece aderiscono ad un progetto integrato che prevede ulteriori investimenti agricoli, vengono presentate anche le statistiche per i beneficiari della misura 4.1.2. La comparazione riguarda le seguenti caratteristiche aziendali: area del PSR, orientamento tecnico-economico e dimensione aziendale. I risultati dell'analisi sono presentati nella figura 10.

L'analisi evidenzia i seguenti risultati in termini di efficacia rispetto agli obiettivi delle operazioni:

- I giovani beneficiari del Premio di insediamento sono situati in prevalenza (il 44%) nelle aree rurali intermedie e con problemi complessivi di sviluppo- area C1. Tuttavia, la decisione di assegnare una quota specifica di risorse alle aree C2 e D (con contestuale formazione di graduatorie separate) è stata efficace: in queste due zone si situa quasi il 28% del totale dei beneficiari del Premio di insediamento, a fronte della presenza del 22% di aziende agricole totali.
- Sempre con riferimento all'area di collocazione dell'azienda agricola, si notano delle piccole differenze tra i beneficiari del Premio e i beneficiari della misura 4.1.2 (che nel caso di progetti integrati coincidono). Dall'analisi dei dati sembra che i giovani che si collocano nelle aree di maggior svantaggio territoriale (C2 e D) utilizzino con più frequenza gli aiuti per gli investimenti (operazione 4.1.2) rispetto ai giovani che si situano in altre aree del Piemonte.
- In relazione all'ordinamento tecnico-produttivo delle aziende (OTE) e ai settori prioritari, emerge una maggiore partecipazione dei giovani nell'ambito ortofrutticolo e vitivinicolo (il 44% dei beneficiari del Premio) e nell'allevamento ovicaprino (5%), sia rispetto all'universo di aziende agricole in questi sottosettori, sia rispetto ai beneficiari dell'operazione 4.1.2. Di rilievo anche la presenza di nuovi insediamenti nell'allevamento bovino e nell'aziende con policoltura (13% ciascuno).
- La dimensione economica delle aziende dei beneficiari del Premio di insediamento è superiore a quella dell'universo delle aziende agricole piemontesi, indicando la volontà dei giovani di intraprendere o proseguire un'attività economica sostenibile. La distribuzione dei beneficiari fa emergere la contestuale presenza di nuove aziende (il 29% ha una Produzione Standard inferiore ai 30mila euro) e di avvicendamenti aziendali di imprese di una certa entità economica (il 27% ha una Produzione Standard superiore ai 100mila euro).

Figura 10 - Confronto tra beneficiari e universo aziende agricole: distribuzione percentuale



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati di monitoraggio bandi 2016 e 2017; dati Anagrafe Agricola Unica 2018

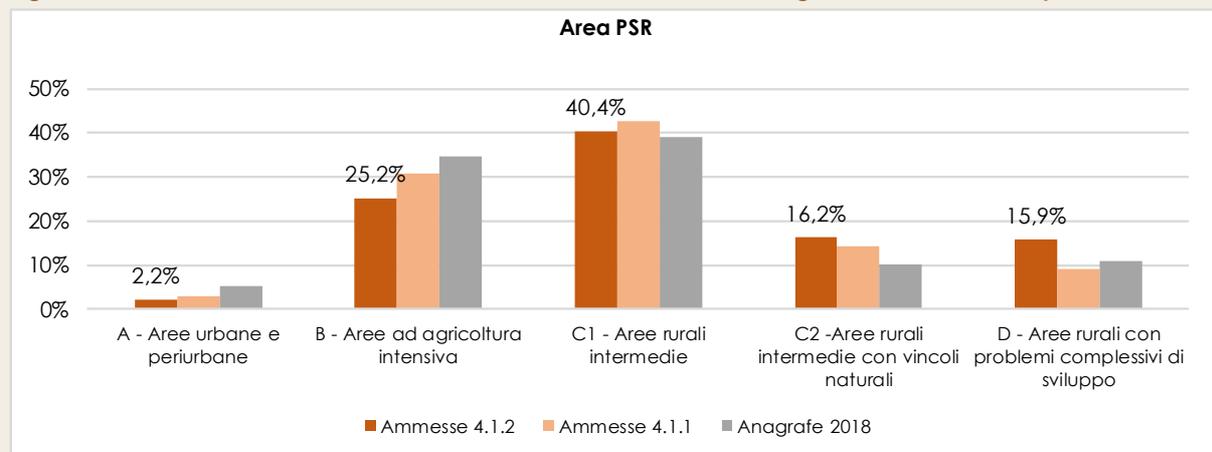
In che misura le aziende dei giovani di nuovo insediamento che fanno investimenti differiscono dalle aziende che partecipano all'operazione 4.1.1?

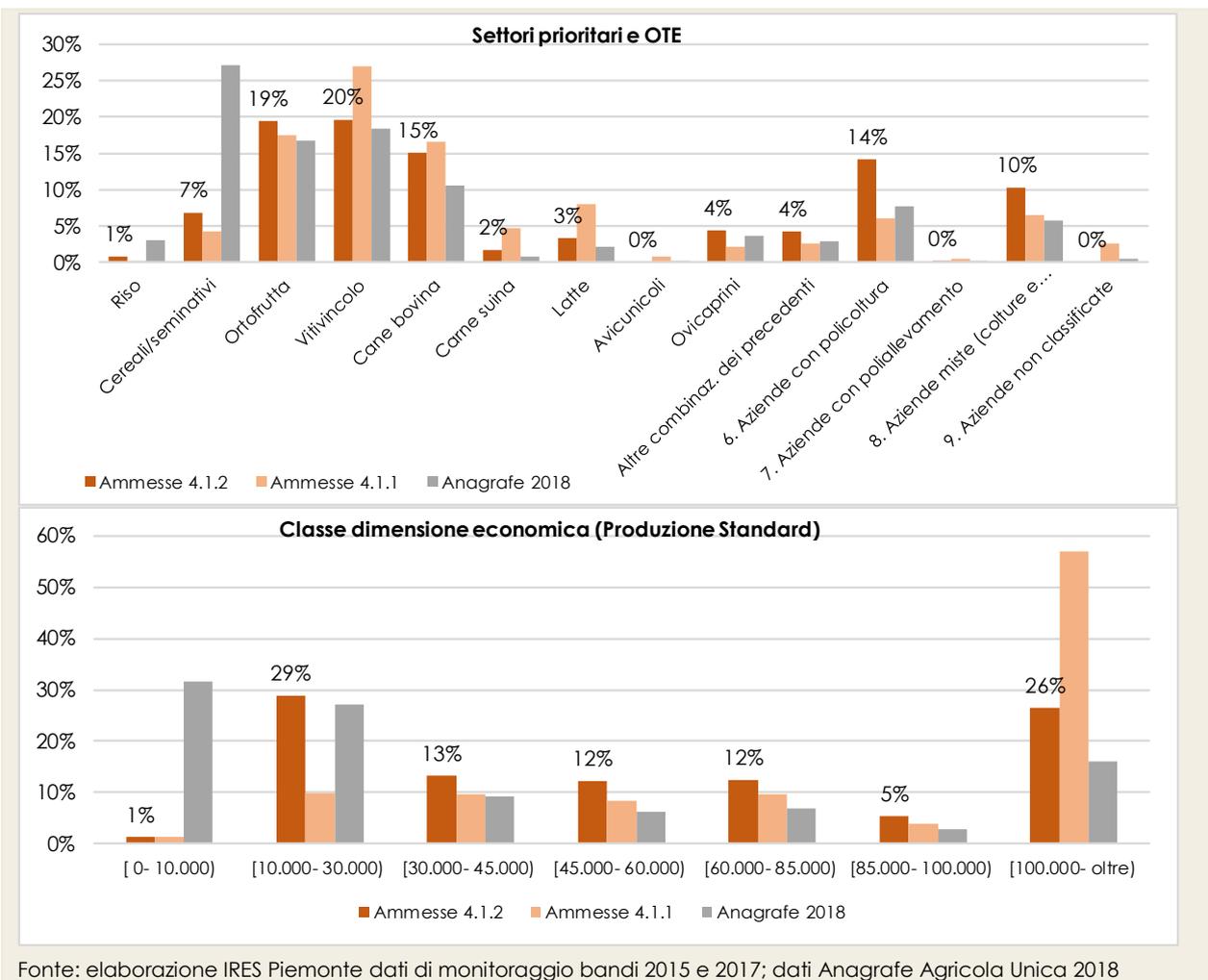
Per rispondere a tale quesito è stata effettuata una analisi comparativa delle caratteristiche delle aziende che hanno partecipato alle due diverse operazioni. Il confronto riguarda la zona PSR, l'orientamento tecnico-economico e la dimensione aziendale.

La figura 11 presenta i risultati principali, mettendo in luce le differenze tra le aziende condotte da giovani di nuovo insediamento (operazione 4.1.2) e le aziende presumibilmente condotte da imprenditori più anziani (operazione 4.1.1). In particolare emerge che:

- [area PSR] I giovani di nuovo insediamento che fanno anche investimenti produttivi si concentrano maggiormente nelle zone intermedie con maggiori vincoli naturali e di montagna: circa il 32% delle aziende giovani ammesse a finanziamento si situa infatti nelle zone C2 o D, a fronte di un 24% delle aziende beneficiarie di aiuti sull'operazione 4.1.1. Di particolare rilievo la quota nelle zone di montagna (area D) sia rispetto ai beneficiari della 4.1.1, sia rispetto all'universo delle aziende agricole.
- [Settori prioritari] In merito ai settori e interventi prioritari risulta che i criteri abbiano agito in maniera efficace anche per i giovani: oltre il 75% delle aziende giovani ha effettuato interventi ritenuti prioritari nei settori individuati dall'analisi SWOT del PSR. Soprattutto nell'ambito dei seminativi e dell'ortofrutta, se confrontato con quanto realizzato dai beneficiari dell'operazione 4.1.1.
- [OTE] Inoltre, con riferimento più generale all'orientamento tecnico economico, i giovani di nuovo insediamento si caratterizzano, rispetto agli altri beneficiari di aiuti per misure di investimento, per una maggiore incidenza di aziende con policoltura e aziende miste, e aziende specializzate negli ovicaprini. Questa più elevata incidenza dipende anche dalla diversa distribuzione degli areali in cui sono ubicate le aziende dei giovani.
- [Classe di dimensione economica] In generale, i giovani di nuovo insediamento che attuano misure di investimento sono titolari di aziende agricole di minori dimensioni rispetto ai beneficiari dell'operazione 4.1.1, anche per via del fatto che molte di esse sono di nuova costituzione: poco meno di un terzo ha una produzione standard inferiore a 30.000 euro. Tuttavia, risulta significativa anche la quota di giovani titolari di aziende di dimensioni significative (il 26% a capo di aziende con PS oltre i 100mila euro) che effettuano interventi di ammodernamento a seguito di subentro in aziende già esistenti (presumibilmente casi di ricambio generazionale in famiglie agricole).

Figura 11- Confronto tra beneficiari 4.1.2, 4.1.1 e universo aziende agricole: distribuzione percentuale





CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

La valutazione tematica presentata in questo studio ha consentito di mettere in luce molti aspetti interessanti di alcune operazioni del PSR 2014-2020 del Piemonte di particolare rilevanza strategica - gli investimenti nelle aziende agricole e l'insediamento di giovani agricoltori - nella prima fase di attuazione del Programma.

Focalizzandosi su come i criteri di selezione abbiano determinato gli esiti dei bandi, l'analisi mostra nel complesso un buon effetto selettivo, talora in parte attenuato dal ricorso agli scorimenti di graduatoria, e una rispondenza elevata dei progetti ammessi a finanziamento rispetto agli obiettivi di policy sui quali i criteri sono conformati, pur con alcune significative eccezioni. È anche possibile dedurre alcune raccomandazioni rivolte all'ultima fase attuativa del PSR in corso e in vista del prossimo ciclo di programmazione 2021-27.

Operazione 4.1.1

L'analisi dei criteri di selezione dell'operazione 4.1.1. ha evidenziato un'elevata efficacia selettiva, garantita anche dalla procedura telematica utilizzata per la presentazione delle domande che, di fatto, ha prodotto una pre-selezione, sulla quale si è poi innestata l'attività di istruttoria propriamente detta.

Per quanto concerne la qualità dei progetti (definita sulla base della distribuzione dei punteggi delle domande ammesse) l'esito del bando 2017 è stato significativamente migliore di quello del 2015, forse anche perché nel frattempo gli aspiranti beneficiari, avendo avuto modo di prendere confidenza con i criteri adottati dai bandi, hanno presentato progetti meglio finalizzati. L'integrazione di risorse intervenuta per entrambi i bandi ha comportato l'ammissione a finanziamento di domande con un punteggio minore in particolare per la graduatoria del bando 2017 dedicata alle aree C2 e D. In proposito, è utile considerare che l'integrazione di risorse, in presenza di un'ampia partecipazione ai bandi e tenuto conto dell'elevata complessità attuativa degli stessi, come per i casi in esame, può consentire un più agevole raggiungimento dei target di realizzazione fisica e finanziaria. Al tempo stesso, una scansione dei bandi più frequente potrebbe rendere più agevole la presentazione delle domande da parte dei potenziali beneficiari.

Per quanto concerne l'impulso dell'operazione nei confronti della sostenibilità, nel complesso l'effetto è stato soddisfacente (oltre la metà degli investimenti approvati ha finalità ambientale); tuttavia l'approccio adottato ha portato ad esiti molto modesti per quanto riguarda gli investimenti per il risparmio idrico in agricoltura e la produzione di energie rinnovabili, come emerso anche in sede di valutazione intermedia del PSR.

Dal punto di vista territoriale, la decisione di assegnare una quota specifica di risorse alle aree C2 e D (alta collina e montagna) con contestuale formazione di graduatorie separate è stata efficace soprattutto per le aree in zona C2 dove, in termini di distribuzione percentuale, la par-

tecipazione e assegnazione di risorse è stata più che proporzionale rispetto alla presenza di aziende agricole in queste aree. Questo esito può contribuire alla rivitalizzazione di tali aree rurali.

L'azione combinata dei criteri ha favorito le imprese operanti nei settori a più alta intensità di lavoro e in cui è più agevole – se non necessario - investire somme rilevanti: vitivinicolo, carne suina e bovina, latte e ortofrutta, peraltro tutti comparti definiti prioritari dall'analisi SWOT del PSR. Infine, nonostante l'introduzione nei bandi di un apposito criterio per orientarne l'esito verso le aziende di media dimensione economica, tra i beneficiari sono prevalse le aziende medio-grandi, probabilmente in ragione della loro maggiore possibilità di sostenere investimenti cospicui.

Operazioni 4.1.2 e 6.1.1

Anche l'analisi dei criteri di selezione delle operazioni connesse all'insediamento dei giovani agricoltori ha mostrato una buona efficacia selettiva, tuttavia nel caso dell'operazione 6.1.1 il ristretto range tra il punteggio minimo ammissibile e il massimo teorico può aver ridotto in parte la capacità di selezione dei criteri a fronte di numero elevato di domande e risorse limitate. La qualità dei progetti (sulla base della distribuzione dei punteggi) è stata elevata soprattutto per il bando 2016 (op. 6.1.1) e il bando integrato 2017 (4.1.2 + 6.1.1); tuttavia l'integrazione di risorse e conseguente scorrimento delle graduatorie ha successivamente ammesso domande con punteggi apprezzabilmente inferiori nel caso delle aree C2 e D.

L'esame delle caratteristiche dei beneficiari delle due operazioni mostra una propensione dei giovani agricoltori verso i settori ortofrutticolo e vitivinicolo (che presentano elevate opportunità di valorizzazione del prodotto e quindi di reddito) ma anche verso le aree più marginali e svantaggiate, dove la risorsa fondiaria è più accessibile. In questo senso sembra aver agito efficacemente il percorso attuativo specifico per le aree C2 e D in coerenza con gli obiettivi di rivitalizzazione di tali aree propri del PSR del Piemonte. La dimensione economica delle aziende dei beneficiari del Premio di insediamento è superiore a quella dell'universo delle aziende agricole piemontesi, indicando la volontà dei giovani di intraprendere o proseguire un'attività economica sostenibile.

Il confronto tra imprese condotte da giovani di nuovo insediamento che hanno effettuato investimenti (con l'operazione 4.1.2) e le aziende presumibilmente condotte da imprenditori più anziani (aderenti all'operazione 4.1.1) conferma una maggiore presenza di giovani nelle zone di alta collina e soprattutto di montagna; ne consegue che anche la distribuzione settoriale è diversa, con una maggiore incidenza di aziende con policoltura e miste, oltre ad aziende specializzate negli ovicaprini.

Infine, i giovani di nuovo insediamento che attuano misure di investimento sono titolari di aziende di minori dimensioni rispetto ai beneficiari dell'operazione 4.1.1, anche per via del fatto che molte di esse sono di nuova costituzione. Tuttavia, è significativa anche la quota di giovani titolari di aziende di dimensioni significative, probabilmente casi di ricambio generazionale in aziende familiari già esistenti. Questa polarizzazione rimanda all'esistenza di due tipologie di insediamento molto diverse, che probabilmente beneficerebbero di una modulazione ad hoc delle operazioni dedicate al ricambio generazionale.

Raccomandazioni

Quando nell'attuazione di un bando si effettua un'integrazione delle risorse finanziarie iniziali, con relativo meccanismo di scorrimento della graduatoria, è bene adottare alcune cautele. Tale approccio è indubbiamente utile per accelerare l'attuazione di operazioni dalla delivery complessa; tuttavia è opportuno verificare preventivamente che la riduzione della qualità media delle domande ammesse in termini di rispondenza ai criteri di selezione sia il più contenuta possibile.

Alla luce dell'incremento della qualità delle domande nel secondo bando dell'operazione 4.1.1 (2017), si suggerisce inoltre per la prossima programmazione di pianificare dei bandi con cadenza annuale (o a sportello) e al contempo incrementare il punteggio minimo di ammissibilità all'istruttoria delle domande.

Per quanto concerne lo scarso successo degli investimenti volti a contenere i consumi idrici in agricoltura ed a sostenere la produzione di energie rinnovabili, peraltro importanti per contribuire agli obiettivi della PAC nei confronti del cambiamento climatico, l'approccio più consigliabile sembra quello di emettere bandi specifici, sull'esempio di quanto fatto nella programmazione 2007-2013 con i bandi "Health Check"; in tal modo non si mettono in concorrenza tra loro diverse opzioni di investimento in un unico bando, come probabilmente avvenuto invece nell'attuazione dell'operazione 4.1.1.

Anche nel caso delle operazioni rivolte al ricambio generazionale in agricoltura, si raccomanda di ricorrere con prudenza al meccanismo dello scorrimento delle graduatorie, questo vale in particolare per le graduatorie nelle quali il range tra punteggio minimo ammissibile e punteggio massimo ottenibile è ristretto, riducendo la capacità selettiva dei criteri e amplificando i rischi di decadimento della selezione a fronte dello scorrimento.

Inoltre, anche considerando l'esito di altre attività di valutazione tematica mirate ai fabbisogni formativi in agricoltura (IRES Piemonte, 2017) e all'esito dell'insediamento di giovani agricoltori a partire dal 2000 al 2017 (IRES Piemonte, 2018), si suggerisce per la prossima programmazione di considerare un approccio differenziato tra la creazione di nuova impresa da parte di un giovane (soprattutto se di provenienza non agricola) e il ricambio generazionale in aziende già costituite, in genere a conduzione familiare. Le due tipologie devono affrontare problematiche in parte diverse e presentano esigenze di supporto differenti, nel campo degli investimenti, della formazione e della consulenza, dell'accesso al credito. Nella futura programmazione di questa linea di intervento si potrebbero quindi predisporre "pacchetti" più articolati di quello in essere con il bando integrato del 2017, prevedendo ad esempio anche corsi *ad hoc* e il supporto della consulenza.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- IRES Piemonte (2018), "I giovani agricoltori e le misure di insediamenti in Piemonte", Rapporto di valutazione tematica, Contributi di ricerca IRES
- Regione Piemonte (2015), "PSR 2014-2020 della Regione Piemonte", Testo approvato con Decisione della Commissione europea C(2015)7456 del 28 ottobre 2015 e recepito con D.G.R. n. 29-2396 del 9 novembre 2015
- Regione Piemonte (2015), "Criteri e disposizioni per l'emanazione dei bandi relativi alle Operazioni 4.1.1 e 4.1.2", DGR n. 78-2686 del 2015- Allegato B
- Regione Piemonte (2016), "Criteri e disposizioni per l'emanazione del bando relativo alla Operazione 6.1.1 e specificazioni relative alle Operazioni 4.1.1 e 4.1.2.", DGR 21-3008 del 07.03.2016
- Regione Piemonte (2016), "Operazione 6.1.1. Bando di apertura presentazione domande di sostegno", DD 210 del 05.04.2016
- Regione Piemonte (2016), "Operazioni 4.1.1, 4.1.2 e 6.1.1 - Integrazione risorse finanziarie assegnate ai bandi 2015-2016", DGR 18-4037 del 10.10.2016
- Regione Piemonte (2017), "Modifica criteri di selezione per l'emanazione dei bandi 2017 relativi alle Operazioni 4.1.2 e 6.1.1. Pacchetto giovani", DGR 16-4684 del 20.02.2017
- Regione Piemonte (2017), "Operazione 6.1.1. Bando 2017 di apertura presentazione domande", DD 169 del 23.02.2017
- Regione Piemonte (2017), "Bando 2017 di apertura presentazione domande Programma integrato costituito dalla attivazione congiunta delle Operazioni 4.1.2 e 6.1.1 (cosiddetto "pacchetto giovani)", DD 300 del 06.04.2017
- Regione Piemonte (2017), "Approvazione dei criteri di selezione per l'emanazione del bando 2017 relativo all'operazione 4.1.1 Modifica parziale dell'allegato B alla D.G.R. n. 78- 2686 del 21/12/2015 - ripartizione risorse già assegnate", DGR 18-5289 del 03.07.2017
- Regione Piemonte (2017), "Operazione 4.1.1. Bando 2017 di apertura delle domande. Tabella degli investimenti ammissibili", Allegato B, DD n. 680 del 12.07.2017
- Regione Piemonte (2018), "Bando 2017 Programma integrato costituito dalla attivazione congiunta delle Operazioni 4.1.2 e 6.1.1 (cosiddetto "pacchetto giovani"). Integrazione delle risorse di cui alla DGR n. 16-4684 del 20.02.2017", DGR 23-6841 del 11.05.2018
- Regione Piemonte (2018), "Operazione 4.1.1. Integrazione delle risorse assegnate al Bando 2017 di cui alla DGR n 18 - 5289 del 03/07/2017", DGR 40-7301 del 30.07.2018
- Sistemapiemonte- Sviluppo Rurale - Data Warehouse e Opendata, "PSR 2014-2020. Domande presentate, ammesse e pagate per settore e bando. Operazioni 4.1.1, 4.1.2 e 6.1.1" (dati scaricati il 31.07.2019) <http://www.sistemapiemonte.it/psr2011/filtri.jsp>

NOTE EDITORIALI

Editing

IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione

Maria Teresa Avato

© IRES

Settembre 2019

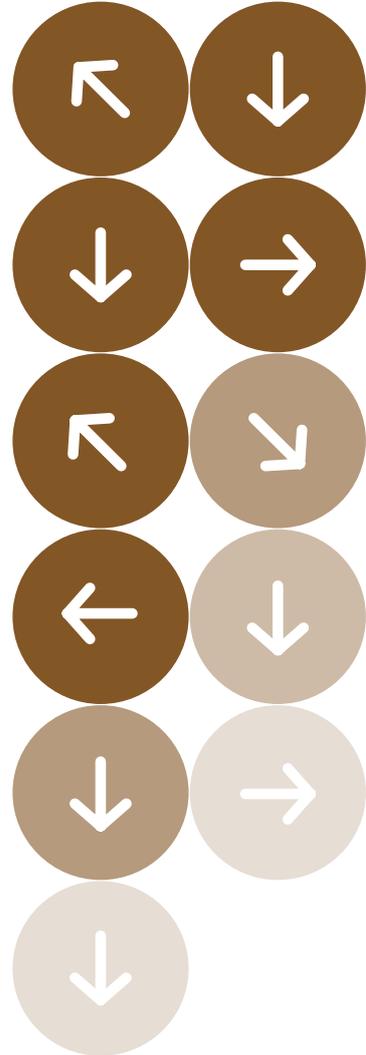
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte

Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.

Ambiente e Territorio
Cultura
Finanza locale
Immigrazione
Industria e Servizi
Istruzione e Lavoro
Popolazione
Salute
Sviluppo rurale
Trasporti



IRES Piemonte
Via Nizza, 18
10125 TORINO
+39 0116666-461
www.ires.piemonte.it