

Regione Sardegna

Valutazione ex ante del Programma
di Sviluppo Rurale 2014-2020

Roma, luglio 2015



INDICE

ELENCO FIGURE.....	5
ELENCO TABELLE	7
EXECUTIVE SUMMARY - LE PRINCIPALI RISULTANZE	11
EXECUTIVE SUMMARY - THE MAIN FINDINGS.....	18
1 SEZIONE I: INTRODUZIONE.....	24
1.1 LA FINALITÀ E GLI OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	24
1.2 LA DESCRIZIONE DELLE FASI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE E DEL PROCESSO DI INTERAZIONE TRA VALUTATORE E AUTORITÀ DI GESTIONE	26
2 SEZIONE II: RAPPORTO DI VALUTAZIONE EX ANTE	34
2.1 LA VALUTAZIONE DEL CONTESTO E DEI FABBISOGNI.....	34
2.1.1 <i>Gli indicatori comuni di contesto e quelli specifici del Programma</i>	<i>36</i>
2.1.2 <i>L'analisi SWOT e la valutazione dei fabbisogni.....</i>	<i>37</i>
2.1.3 <i>Le lezioni apprese dalla precedente programmazione: i risultati raggiunti e le principali raccomandazioni del PSR 2007-2013.....</i>	<i>48</i>
2.1.4 <i>Il coinvolgimento del partenariato nella costruzione del Programma.....</i>	<i>50</i>
2.1.5 <i>Le raccomandazioni relative alla SWOT e alla valutazione dei fabbisogni</i>	<i>57</i>
2.2 PERTINENZA, COERENZA INTERNA ED ESTERNA DEL PROGRAMMA.....	58
2.2.1 <i>La valutazione del contributo alla Strategia Europa 2020</i>	<i>58</i>
2.2.2 <i>La valutazione della coerenza con il Quadro Strategico Comune, l'Accordo di Partenariato e le raccomandazioni specifiche per lo Stato membro.....</i>	<i>64</i>
2.2.3 <i>La valutazione della coerenza con gli altri strumenti pertinenti.....</i>	<i>67</i>
2.2.4 <i>La valutazione della logica di intervento del Programma</i>	<i>77</i>
2.2.5 <i>La valutazione delle forme di sostegno proposte</i>	<i>94</i>
2.2.6 <i>La valutazione del contributo atteso delle misure scelte per raggiungere gli obiettivi</i>	<i>106</i>
2.2.7 <i>La valutazione della coerenza tra l'allocazione delle risorse e gli obiettivi</i>	<i>110</i>
2.2.8 <i>La valutazione dell'impiego dell'assistenza tecnica</i>	<i>119</i>
2.2.9 <i>Le raccomandazioni concernenti la pertinenza e la coerenza del Programma </i>	<i>119</i>
2.3 MISURARE L'AVANZAMENTO E I RISULTATI DEL PROGRAMMA	122
2.3.1 <i>La valutazione della quantificazione dei valori target degli indicatori.....</i>	<i>122</i>
2.3.2 <i>La valutazione dell'adeguatezza delle milestone per misurare le performance del Programma.....</i>	<i>126</i>
2.3.3 <i>La valutazione del sistema di monitoraggio e valutazione e del Piano di Valutazione.....</i>	<i>131</i>
2.3.4 <i>Le raccomandazioni concernenti la misurazione dell'avanzamento e dei risultati del Programma.....</i>	<i>133</i>
2.4 LA VALUTAZIONE DELLE MODALITÀ PREVISTE PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA	134
2.4.1 <i>La valutazione dell'adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa per la gestione del Programma.....</i>	<i>134</i>
2.4.2 <i>La valutazione della strategia di comunicazione del Programma</i>	<i>139</i>
2.4.3 <i>Le raccomandazioni concernenti l'attuazione del Programma</i>	<i>140</i>
2.5 LA VALUTAZIONE DEI TEMI ORIZZONTALI E SPECIFICI	142
2.5.1 <i>La valutazione della capacità del Programma di promuovere le pari opportunità e prevenire le discriminazioni.....</i>	<i>142</i>
2.5.2 <i>La valutazione della capacità del Programma di promuovere lo sviluppo sostenibile</i>	<i>144</i>

2.5.3	<i>La valutazione della capacità del Programma di fornire supporto di tipo consulenziale.....</i>	<i>146</i>
2.5.4	<i>La valutazione delle disposizioni per il LEADER (CLLD).....</i>	<i>147</i>
2.5.5	<i>Le raccomandazioni concernenti i temi orizzontali e specifici.....</i>	<i>150</i>
BIBLIOGRAFIA		152
ALLEGATO 1 - INDICATORI COMUNI DI CONTESTO.....		154
ALLEGATO 2 – I FABBISOGNI DEL PSR SARDEGNA		155
ALLEGATO 3 - COMPOSIZIONE DEL PARTENARIATO		159

ELENCO FIGURE

FIG. 1.	FASI CHIAVE E AMBITI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE DEI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE.....	25
FIG. 2.	FASI CHIAVE E AMBITI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE DEL PSR SARDEGNA 2014-2020	26
FIG. 3.	PRESENZA DEI FABBISOGNI PER PRIORITÀ E FOCUS AREA.....	47
FIG. 4.	COMPOSIZIONE DEL PARTENARIATO A TUTTI GLI INCONTRI (VALORI MEDI IN %).....	55
FIG. 5.	MISURE PROGRAMMATE PER L'INNOVAZIONE, L'AMBIENTE E I CAMBIAMENTI CLIMATICI	59
FIG. 6.	OBIETTIVI GENERALI DEL PSR SARDEGNA 2014-2020	77
FIG. 7.	LOGICA DI INTERVENTO - PRIORITÀ 1	81
FIG. 8.	LOGICA DI INTERVENTO - PRIORITÀ 2	84
FIG. 9.	LOGICA DI INTERVENTO - PRIORITÀ 3	86
FIG. 10.	LOGICA DI INTERVENTO - PRIORITÀ 4	89
FIG. 11.	LOGICA DI INTERVENTO - PRIORITÀ 5	91
FIG. 12.	LOGICA DI INTERVENTO - PRIORITÀ 6	93
FIG. 13.	RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE PER PRIORITÀ DELLO SVILUPPO RURALE.....	110
FIG. 14.	RIPARTIZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE INERENTI LE MISURE CONNESSE ALLA PRIORITÀ 1 SULLE ALTRE PRIORITÀ DELLO SVILUPPO RURALE (VALORI ASSOLUTI IN M€).....	111
FIG. 15.	INCIDENZA PERCENTUALE DELLA SPESA PUBBLICA TOTALE PER MISURA	113
FIG. 16.	INCIDENZA DELL'AVANZAMENTO DELLA SPESA AL 2018 PER PRIORITÀ.....	130
FIG. 17.	FORUM REGIONALE SULLO SVILUPPO RURALE IN SARDEGNA (VALORI %).	159
FIG. 18.	WORKSHOP AGROSCENARI (VALORI %).....	159
FIG. 19.	WORKSHOP INNOVAZIONE (VALORI %).....	159
FIG. 20.	WORKSHOP GESTIONE RISORSE IDRICHE (VALORI %)	159
FIG. 21.	WORKSHOP SVILUPPO LOCALE (VALORI %).....	160
FIG. 22.	WORKSHOP BIODIVERSITÀ (VALORI %)	160
FIG. 23.	WORKSHOP FILIERE ZOOTECNICHE (VALORI %).....	160
FIG. 24.	WORKSHOP CAMBIAMENTI CLIMATICI ED ENERGIE RINNOVABILI (VALORI %)	160
FIG. 25.	WORKSHOP FILIERE VEGETALI (VALORI %).....	161
FIG. 26.	WORKSHOP FILIERA VITIVINICOLA (VALORI %)	161

FIG. 27. WORKSHOP FILIERA OLIVICOLO-OLEARIA (VALORI %)	161
FIG. 28. WORKSHOP FILIERA FORESTALE (VALORI %)	161
FIG. 29. WORKSHOP PSR 2014-2020 (VALORI %).....	162

ELENCO TABELLE

TAB. 1.	DIARIO DI BORDO DEL PSR SARDEGNA 2014-2020: TABELLA DI SINTESI DELLE PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI.....	29
TAB. 2.	LETTURA DEI FATTORI DEL TERRITORIO ATTRAVERSO LA SWOT ANALYSIS.....	38
TAB. 3.	LIVELLO DI CORRELAZIONE DEI FABBISOGNI INDIVIDUATI.....	41
TAB. 4.	SOGGETTI DEL TAVOLO DI PARTENARIATO PER PRIORITÀ DELLO SVILUPPO RURALE (VALORI %)	54
TAB. 5.	OBIETTIVI E INDICATORI DELLA STRATEGIA EUROPA 2020	58
TAB. 6.	CONTRIBUTO DEL PSR SARDEGNA ALLA STRATEGIA EUROPA 2020 (QUADRO SINOTTICO)	62
TAB. 7.	PRIORITÀ STRATEGICHE DEI PROGRAMMI OPERATIVI 2014-2020 DELLA REGIONE SARDEGNA RISPETTO AGLI OBIETTIVI TEMATICI DEL QSC	65
TAB. 8.	COERENZA DELLE LINEE STRATEGICHE DEL PSR SARDEGNA CON GLI OBIETTIVI TEMATICI DEL QSC	66
TAB. 9.	PRIORITÀ 1: VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DELLE MISURE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PSR	79
TAB. 10.	PRIORITÀ 2: VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DELLE MISURE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PSR	82
TAB. 11.	PRIORITÀ 3: VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DELLE MISURE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PSR	84
TAB. 12.	PRIORITÀ 4: VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DELLE MISURE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PSR	87
TAB. 13.	PRIORITÀ 5: VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DELLE MISURE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PSR	90
TAB. 14.	PRIORITÀ 6: VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DELLE MISURE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PSR	92
TAB. 15.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 1 - TRASFERIMENTO DI CONOSCENZE E AZIONI DI INFORMAZIONE.....	95
TAB. 16.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 2 - SERVIZI DI CONSULENZA ALLE AZIENDE AGRICOLE.....	95
TAB. 17.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 3 - REGIMI DI QUALITÀ DEI PRODOTTI AGRICOLI E ALIMENTARI	96
TAB. 18.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 4 - INVESTIMENTI IN IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	97
TAB. 19.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 5 - RIPRISTINO DEL POTENZIALE PRODUTTIVO AGRICOLO DANNEGGIATO	97
TAB. 20.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 6 - SVILUPPO DELLE AZIENDE AGRICOLE E DELLE IMPRESE	98
TAB. 21.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 7 - SERVIZI DI BASE E RINNOVAMENTO DEI VILLAGGI NELLE ZONE RURALI.....	99

TAB. 22.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 8 - INVESTIMENTI NELLO SVILUPPO DELLE AREE FORESTALI E NEL MIGLIORAMENTO DELLA REDDITIVITÀ DELLE FORESTE	100
TAB. 23.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 9 - COSTITUZIONE DI GRUPPI DI PRODUTTORI PER LA GESTIONE E LA VALORIZZAZIONE ECONOMICA DELLE RISORSE FORESTALI LOCALI	100
TAB. 24.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 10 - PAGAMENTI AGRO CLIMATICI AMBIENTALI	101
TAB. 25.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 11 - AGRICOLTURA BIOLOGICA	102
TAB. 26.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 13 - INDENNITÀ A FAVORE DI ZONE SOGGETTE A VINCOLI NATURALI O AD ALTRI VINCOLI SPECIFICI	102
TAB. 27.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 14 - BENESSERE ANIMALE	103
TAB. 28.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 15 - SERVIZI SILVO-AMBIENTALI E CLIMATICI E CONSERVAZIONE DELLE FORESTE	103
TAB. 29.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 16 - COOPERAZIONE	104
TAB. 30.	FORME DI SOSTEGNO PER LA MISURA 19 - LEADER	105
TAB. 31.	RAPPORTI DI RECIPROCIÀ TRA LE MISURE DEL PSR	107
TAB. 32.	CONTRIBUTO DELLE MISURE ATTIVATE AL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI GENERALI DELLO SVILUPPO RURALE	108
TAB. 33.	RIPARTIZIONE DELLA SPESA PUBBLICA TOTALE PER MISURE (VALORI % E ASSOLUTI IN EURO)	111
TAB. 34.	SOGGETTI BENEFICIARI DELLE MISURE DEL PSR E RICADUTE POTENZIALI SUI GRUPPI-TARGET	115
TAB. 35.	VALUTAZIONE DEGLI INDICATORI TARGET PREVISTI DAL PSR SARDEGNA	123
TAB. 36.	LA VALUTAZIONE SINTETICA DELLA PLAUSIBILITÀ DEI SINGOLI INDICATORI	126
TAB. 37.	VALUTAZIONE DEL QUADRO DI RIFERIMENTO DELL'EFFICACIA DELL'ATTUAZIONE	128
TAB. 38.	CHECK-LIST SULLA PROSPETTIVA DI GENERE E LA NON DISCRIMINAZIONE	142
TAB. 39.	QUADRO SINOTTICO SUL CONTRIBUTO ATTESO DAL PSR IN MATERIA DI UGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE	143
TAB. 40.	ADEGUATEZZA DELLE MISURE PREVISTE DAL PSR PER LA PROMOZIONE DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE	145
TAB. 41.	INDICATORI COMUNI DI CONTESTO	154
TAB. 42.	MATRICE DI RACCORDO: FABBISOGNI - FOCUS AREA - OBIETTIVI TRASVERSALI	155

LISTA ACRONIMI

AdG	Autorità di Gestione
AP	Accordo di Partenariato
CE	Commissione europea
ICC	Indicatori Comuni di Contesto
CdS	Comitato di Sorveglianza
CLLD	Community-Led Local Development
EENRD	European Evaluation Network for Rural Development
FA	Focus Area
FEAMP	Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e della Pesca
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FSE	Fondo Sociale Europeo
GAL	Gruppo di Azione Locale
GO	Gruppi Operativi
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
MIPAAF	Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali
OCM	Organizzazione Comune di Mercato
OP	Organismo Pagatore
OT	Obiettivo Tematico
OTE	Orientamento Tecnico Economico
PAC	Politica Agricola Comune
PdV	Piano di Valutazione
PEI	Partenariato Europeo per l'Innovazione
PIF	Progetti Integrati di Filiera
PIT	Progetti Integrati Territoriali

POR	Programma Operativo Regionale
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
QSC	Quadro Strategico Comune
QV	Quesito Valutativo
RA	Risultato Atteso
SAU	Superficie Agricola Utilizzata
SIC	Siti di Interesse Comunitario
SSL	Strategie di Sviluppo Locale (di tipo partecipativo)
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
UE	Unione europea
VAS	Valutazione Ambientale Strategica
VEA	Valutazione ex Ante

EXECUTIVE SUMMARY - LE PRINCIPALI RISULTANZE

Introduzione

La VEA del PSR Sardegna 2014-2020 è stata condotta nel rispetto delle indicazioni del quadro normativo di riferimento, in particolare delle disposizioni dell'art. 55 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, e tenendo conto degli orientamenti metodologici comunitari.

La specificità della VEA rispetto ad altri tipi di valutazione (in itinere, intermedia, ex-post) è identificabile, essenzialmente, nel ruolo di accompagnamento al processo di programmazione che, sin dalle primissime fasi di progettazione della strategia, segue l'evoluzione del Programma in tutte le sue fasi. In tal senso, programmazione strategica e valutazione sono processi che, pur mantenendosi ben distinti, risultano strettamente interconnessi, richiedendo una interazione forte e continuativa tra i soggetti coinvolti nella definizione del PSR, in primis il Programmatore e il Valutatore. Allo scopo di garantire l'azione di accompagnamento e di confronto continuo con l'AdG, l'attività di valutazione è stata articolata per fasi successive in relazione agli ambiti di analisi che possono essere sintetizzati come segue:

- diagnosi (analisi di contesto, SWOT analysis e individuazione dei fabbisogni), compreso il coinvolgimento del partenariato;
- contributo del PSR alla strategia Europa 2020;
- analisi di rilevanza e coerenza del PSR;
- misurazione dell'avanzamento e dei risultati;
- allocazione finanziaria;
- governance e sistema di gestione e monitoraggio;
- temi orizzontali (pari opportunità, sviluppo sostenibile, disposizioni per il LEADER);
- completamento e raccordo alla stesura della Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

I momenti di raccordo e interazione con l'AdG e con i principali soggetti coinvolti nel processo di programmazione sono stati diversi e sono avvenuti nell'ambito di: riunioni tecniche; azioni di coordinamento con il soggetto incaricato della VAS; partecipazione a gruppi e tavoli di lavoro; confronti informali.

Al fine di garantire, da una parte, il fattivo processo di interazione tra i soggetti coinvolti e, dall'altra, la tempestiva segnalazione delle proprie osservazioni, il Valutatore ha rinunciato ad esprimersi su versioni complete e definitive del PSR per accettare la logica dell'accompagnamento e la creazione di un sistema di valutazione continua.

Analisi di contesto e i fabbisogni

L'analisi valutativa in merito all'individuazione dei fabbisogni regionali e alla rilevanza delle opzioni strategiche proposte è positiva.

La costruzione della strategia da perseguire nell'ambito del PSR Sardegna è conseguente, infatti, alle indicazioni derivanti dai risultati di **un'approfondita analisi di contesto**, di tipo narrativo. Da sottolineare, inoltre, come nell'ambito dell'identificazione dei singoli elementi della SWOT e nell'individuazione dei fabbisogni, **il Programmatore abbia saputo valorizzare l'aggiuntività del contributo offerto dal partenariato regionale**, oltre ad internalizzare le lezioni della programmazione 2007-2013 attraverso una riflessione migliorativa della strategia del PSR 2014-2020.

La verifica condotta ha permesso di appurare la completezza e l'eshaustività dell'analisi del contesto correttamente sintetizzata nei punti di forza,

debolezza, opportunità e minacce della SWOT analysis. La Regione ha quantificato e utilizzato a supporto delle proprie analisi gli indicatori comuni di contesto, il cui portato informativo è stato integrato dal ricorso ad ulteriori indicatori specifici regionali, che hanno consentito di restituire un quadro più accurato dell'ambito territoriale di riferimento.

Dall'analisi valutativa è emersa la capacità del Programmatore di descrivere esaustivamente tutte le componenti strutturali che costituiscono il contesto regionale. In particolare, si evidenzia che l'analisi SWOT, articolata per Priorità dello Sviluppo Rurale, conferisce chiarezza e consente un'agevole ricostruzione del processo logico, che dall'esame degli elementi caratterizzanti il territorio sardo conduce alla identificazione dei fabbisogni regionali. Tale chiarezza è accresciuta anche dalla scelta di richiamare le evidenze emerse dall'analisi di contesto e gli elementi della SWOT nella descrizione dei fabbisogni, della strategia e in particolare nelle misure attivate.

La VEA conferma la coerenza delle correlazioni individuate dall'AdG per ciascun fabbisogno. Dalla verifica complessiva sul legame che intercorre tra fabbisogni e Priorità/FA, si rileva una buona capacità dei primi nell'interpretare le seconde.

Pertinenza e coerenza del PSR Sardegna 2014-20

La strategia del PSR 2014-2020 della Regione Sardegna, in linea con la **Strategia Europa 2020**, contribuisce alla realizzazione dei tre obiettivi generali e delle sei Priorità dell'Ue in materia di sviluppo rurale. In aggiunta, la stretta aderenza con gli obiettivi orizzontali viene garantita attraverso l'adozione di specifiche soluzioni programmatiche nell'ambito delle misure/gruppi di misure direttamente deputate al sostegno all'innovazione, alla sostenibilità ambientale e ai cambiamenti climatici.

Con il ciclo di programmazione 2014-2020, la Ce ha previsto una maggiore integrazione strategica nell'articolazione degli obiettivi tra i vari fondi strutturali e di investimento (fondi SIE) attraverso il QSC e il recepimento, a livello nazionale, dell'AP. Il QSC, in particolare, si riaggancia alla strategia Europa 2020 in quanto mira a conseguire *«un approccio di sviluppo integrato utilizzando i fondi SIE in coordinamento con altri strumenti e politiche dell'Unione, in linea con gli obiettivi strategici e con gli obiettivi principali della strategia dell'Unione per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva»*.

Coerentemente all'evoluzione regolamentare, la Regione ha condiviso fin dal 2012 (DGR n. 32/32 del 24 luglio 2012) l'adozione di un approccio strategico unitario per l'utilizzo delle risorse derivanti da fonte comunitaria e da fonte nazionale. Nello specifico è stato dato mandato al Centro Regionale di programmazione di coordinare la redazione di un Documento Strategico Unitario e di definire la strategia unitaria di sviluppo regionale di concerto con le Autorità di Gestione dei vari fondi SIE.

La valutazione sulla complementarietà e non sovrapposizione tra strumenti, mostra, in prima approssimazione, come le priorità strategiche sottese alla definizione dei Programmi Operativi Regionali **siano state adeguatamente individuate a partire dal QSC**. Più in particolare, stante le esigenze e le priorità di sviluppo regionali perseguibili dai singoli Fondi, per il FESR gli investimenti si concentreranno sugli OT 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 e 11, per il FSE sugli OT 8, 9, 10 e 11, mentre per il FEASR su tutti gli OT ad eccezione del 7 e dell'11. Su tutti gli obiettivi tematici afferenti al FEASR **emerge la natura complementare**, principalmente, con il FESR, ma anche con il FSE nel caso degli obiettivi tematici n. 8 "Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori" e n. 10 "Investire nell'istruzione, formazione e informazione per le competenze e l'apprendimento permanente". Da sottolineare come il PSR individua e chiarisce la

complementarità per ogni OT degli interventi del FESR con il FEASR (cap.14)

La **coerenza interna del PSR Sardegna 2014-2020** è stata dimostrata attraverso la presentazione della logica di intervento, analizzando le Priorità, le FA e le misure attivate, verificandone la coerenza con la SWOT *analysis* e i fabbisogni regionali rilevati. In termini operativi, la ricostruzione della logica di intervento è stata sviluppata contemporaneamente all'analisi di contesto seguendo un approccio bottom-up, al fine di mettere in luce i nessi di causa-effetto tra fabbisogni del territorio, obiettivi, azioni ed effetti attesi.

A livello di programmazione complessiva, **la logica sottesa a ciascuna Priorità e FA attivata appare in generale ben argomentata**. L'esercizio valutativo ha rivelato, infatti, una soddisfacente coerenza tra i fabbisogni, le FA attivate e il set di misure/sottomisure/operazioni individuate per soddisfare gli obiettivi, ed un buon grado di coerenza e chiarezza, pur nella necessaria sinteticità, nel motivarne l'attivazione. Più generale si rileva come la selezione delle misure/sottomisure/operazioni attivate sia logicamente conseguente ai fabbisogni individuati per Priorità. La strategia regionale affianca alle più tradizionali misure a sostegno dell'elevato valore agro-ambientale dell'isola misure volte sia alla competitività e l'organizzazione di filiera sia a supportare e vitalizzare le aree rurali della regione sfruttando anche le nuove opportunità di strumenti innovativi offerte dal regolamento. Un approccio di questo tipo richiede comunque investimenti adeguati nel campo dell'informazione e dell'assistenza agli attori territoriali, del trasferimento della conoscenza e dell'innovazione per cui parimenti adeguata appare la centralità assunta nella strategia del PSR dalle misure trasversali (1, 2 e 16) relative alle azioni di informazione, ai servizi di trasferimento di conoscenza e diffusione dell'innovazione tramite la consulenza e la cooperazione.

Per la **valutazione delle forme di sostegno** previste dal PSR sono state considerate le singole schede di misura, confrontandole sia con le *fiches* predisposte dalla Ce che, per gli interventi simili, con le modalità attuative del periodo di programmazione 2007-2013.

Sotto il profilo generale, è possibile affermare che **le forme di supporto previste risultano coerenti con le misure e rispondono agli obiettivi specifici correlati**. Il Valutatore ravvisa, pertanto, una sostanziale adeguatezza delle forme di supporto adottate.

Il Programma mostra, in maniera prospettica, che l'allocazione delle risorse finanziarie tra le diverse misure attivate è **coerente rispetto al perseguimento degli obiettivi strategici** generali e specifici per Priorità e FA, **incrementando il valore aggiunto del supporto pubblico e promuovendo, al contempo, un uso più efficiente delle risorse**. Dall'analisi del piano finanziario del PSR Sardegna 2014-2020 è possibile evidenziare alcune scelte di fondo della strategia regionale:

- le **misure prettamente ambientali** (10 "Pagamenti agro-climatico-ambientali", 11 "Agricoltura biologica" e 13 "Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali") **rappresentano, in continuità con il 2007-2013, il perno di tutto il Programma**. Con una disponibilità di 471,5 milioni di euro per il settennio 2014-2020, infatti, l'incidenza di queste misure è del 36% sul totale PSR che sale al 39,6% (pari a 517,5¹ M€) se si considerano anche le risorse degli interventi per migliorare e mantenere la resilienza e il pregio ambientale dei boschi (misure 8 "Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e miglioramento della

¹ Di cui parte è destinata agli impegni transitati dal PSR 2007-2013.

redditività delle foreste” e 15 “Pagamento per impegni silvo-ambientali e impegni in materia di clima”);

- la **misura 14** “Pagamenti per il benessere degli animali” costituisce un ulteriore elemento chiave del PSR Sardegna intercettando il 17,2% delle risorse disponibili. La misura, organizzata per costruire un “sistema del benessere degli animali” sviluppando un miglioramento delle pratiche zootecniche, contribuisce, nell’ambito della Priorità 3, alla Focus area 3A (Migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali) con l’72,3% delle risorse complessive della FA.
- **gli investimenti in immobilizzazioni materiali (misura 4)** intercettano (con una dotazione di 259,8 milioni di euro) il 19,9% delle risorse disponibili. **Gli interventi volti al miglioramento delle prestazioni delle imprese e aziende agricole, assorbono, nell’ambito della Priorità 2, la quota più consistente delle risorse destinate alla misura 4 pari al 73,1%; il 21,2% delle risorse è assegnato alla FA 3a come supporto a investimenti nelle strutture di trasformazione e commercializzazione;**
- la misura 6 “Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese” assorbe il 6,1% delle risorse del PSR con l’incidenza maggiore, 75%, rivestita dall’avviamento di imprese per giovani agricoltori, in conseguenza dell’obiettivo di favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo regionale (FA 2b);
- le azioni di contrasto allo spopolamento delle aree rurali (misura 7 “Servizi di base e rinnovamento dei villaggi”), infine, intercettano il 4,8% delle risorse disponibili, di cui il 73,9% è destinato a soddisfare la FA 6c al fine di eliminare del tutto il *digital divide* e sviluppare le infrastrutture digitali.

Nel complesso quindi, stante la trasversalità delle misure volte alla crescita del capitale umano (1 e 2), è piuttosto evidente che **l’allocazione delle risorse persegue gli obiettivi identificati come prioritari**: i) competitività del settore agricolo; ii) gestione sostenibile delle risorse naturali e azioni per il clima; iii) sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali.

Avanzamento del Programma e risultati

Il **sistema degli indicatori** è lo strumento tramite il quale le realizzazioni possono essere monitorate durante il periodo di programmazione e, conseguentemente, valutate. Nell’ambito delle attività di monitoraggio, quindi, il Piano indicatori occupa un posto di assoluto rilievo data la sua funzione di verificare periodicamente il raggiungimento dei valori obiettivo (target) che si vogliono conseguire a livello di FA.

Nella programmazione 2014-2020, i valori target degli indicatori sono fondamentali non solo per capire la direzione seguita dalle scelte di *policy*, ma anche per valutare l’intensità dello sforzo del Programmatore per raggiungere, data una certa *baseline*, un determinato risultato. Rappresentano, quindi, l’elemento portante dell’intero sistema di monitoraggio e valutazione previsto dagli art. 67, 68 e 69 del Reg. (UE) n. 1305/2013, e contribuiscono a dimostrare sia i progressi e le realizzazioni della politica di sviluppo rurale, che l’efficacia, l’efficienza e la pertinenza dei relativi interventi.

L’analisi della quantificazione dei valori target del PSR 2014-2020 è stata condotta considerando i seguenti aspetti:

- **Presenza:** si intende verificare la valorizzazione dei target associati alle FA

attivate dal PSR;

- **Robustezza:** si intende verificare che i metodi proposti per il calcolo siano rigorosi, basandosi sulla ricostruzione dei costi unitari derivanti da interventi simili attuati nella programmazione 2007-2013;
- **Plausibilità:** si intende verificare la quantificazione proposta, sotto il profilo della logicità del target, e la capacità di tenuta nei confronti di variabili esogene. Dove il target appare fondato su dati in ingresso altamente validi e la quantificazione ottenuta risulta non inficiata da fattori esterni, allora lo stesso sarà ritenuto altamente plausibile.

Il giudizio complessivo sulla quantificazione appare pertanto positivo, in quanto sono predominanti gli indicatori che hanno ottenuto una valutazione positiva, compresi i due indicatori specifici regionali, rispetto a quelli che mostrano vari elementi di debolezza, sia in termini di calcolo (robustezza) che di plausibilità.

Nella **definizione del performance framework**, a livello complessivo, il giudizio appare connotato da un sufficiente realismo; la Regione Sardegna si contraddistingue per due motivi: aver individuato due indicatori alternativi per verificare l'andamento di due delle misure più importanti del programma (M13 e M14) e di aver utilizzato una strategia di natura precauzionale sulla varie Priorità. Si osserva, infatti, che in assenza di impegni pregressi o piuttosto contenuti (Priorità 2, 5, 6), la Sardegna ha ipotizzato un avanzamento della spesa del 10% sulla base *“della contabilizzazione delle operazioni concluse”* criterio che appare appropriato per la Priorità 6, in cui *“i meccanismi di selezione dei PSL dell'approccio Leader posticipano inevitabilmente l'avvio degli interventi”* ma, a parere del valutatore, eccessivamente stringente negli altri casi. A ben vedere, la soluzione approntata potrebbe comportare la concentrazione della spesa nelle ultime due annualità, rischiando di ripercorrere le medesime tempistiche intercorse nella Programmazione 2007-2013, senza potenziali margini di miglioramento.

Il Piano di Valutazione (PdV), redatto in base a quanto previsto dal Reg. (UE) n. 1303/2013, Reg. (UE) n. 1305/2013 e dall'Allegato I, punto 9 del regolamento di esecuzione n. 808/2014 del Reg. (UE) n. 1305/2013, viene descritto al cap. 9 del PSR 2014-2020. Oltre ad esplicitarne lo scopo – assicurare che vengano realizzate, in modo appropriato e sufficiente, le attività di valutazione del Programma finalizzate a valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto – il Programmatore ne definisce gli obiettivi principali.

Nel PdV vengono adeguatamente elencati i **soggetti coinvolti** nel sistema di valutazione non tralasciando di descrivere sia le principali funzioni e compiti nell'ambito delle attività di monitoraggio, sorveglianza e valutazione, sia le interrelazioni con gli altri organismi chiave del processo valutativo. Si richiama l'attenzione sulla scelta di individuare uno specifico **strumento di governance** dell'attività di valutazione il Gruppo tecnico di valutazione (presieduto dall'Autorità di gestione o, in sua vece, dal Direttore del Servizio Responsabile della Valutazione ed è composto dai Responsabili di Misura e dal Rappresentante dei GAL) – che dovrà fornire indicazioni per l'aggiornamento del disegno di valutazione e in particolare sui temi oggetto di approfondimento. Il PdV risulta, inoltre, coerente con la strategia che il PSR 2014-2020 intende sostenere nel settennio di riferimento. I **temi di valutazione**, più nello specifico, riguarderanno temi centrali della strategia del programma quali: 1. Competitività sostenibile; 2. Ambiente e clima, tenendo in considerazione le indicazioni della VAS sui cambiamenti climatici; 3.

Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo. Nel Piano si precisa che una più accurata descrizione dell'attività di valutazione sarà contenuta in un *"Internal evaluation plan"* da redigere entro il 2015. Si rileva, infine come il PdV, oltre a dettagliare le attività di valutazione da porre in essere nel corso del settennario, definisca adeguatamente le fonti dati da utilizzare, i metodi di raccolta, la tempistica prevista per la realizzazione dei prodotti valutativi, la strategia di comunicazione volta a garantire la diffusione delle conclusioni emerse dalle attività di valutazione e le risorse da utilizzare (suddivise in risorse finanziarie, risorse umane, sistemi informatici).

Modalità previste per l'attuazione

Il **sistema di gestione e monitoraggio** del PSR Sardegna 2014-2020 viene descritto al cap. 15 del Programma, nel quale sono riportate le informazioni inerenti alla designazione delle autorità competenti e riportate in sintesi le rispettive funzioni, conformemente al dettato regolamentare: Autorità di gestione; Organismo pagatore (OP); Organismo di certificazione.

Con riferimento alla valutazione del sistema di monitoraggio, la descrizione più completa ed un maggior dettaglio delle caratteristiche del sistema di gestione e monitoraggio del Programma sarà demandato alla definizione puntuale della struttura organizzativa, alla nomina del personale interno preposto alle varie attività, e alla definizione specifica degli strumenti attuativi (convenzioni, manuali procedurali e di monitoraggio, ecc.). Tali aspetti, infatti, sono al momento in via di definizione e non sono stati ancora adottati i relativi atti amministrativi.

Temi orizzontali

La valutazione relativa a come il PSR incorpori e affronti i **temi orizzontali e specifici** è complessivamente positiva. Il Programma integra in maniera soddisfacente gli obiettivi per lo **sviluppo sostenibile**, adottando una strategia protesa alla valorizzazione integrata delle risorse locali e al rinnovamento ambientale, ma anche economico e sociale, delle attività agricole, selvicolturali e, più in generale, rurali del territorio regionale. Più in particolare, lo sviluppo sostenibile viene implementato attraverso diverse misure che, in maniera diretta (ad es., misure 8, 10, 11 e 13) e indiretta (ad es., misure 4 e 7), favoriscono e promuovono uno sviluppo agricolo e rurale più sostenibile.

Al Programma si riconosce la **capacità di sostenere uno sviluppo economico e imprenditoriale del territorio in grado di favorire l'integrazione e l'accesso equo ai finanziamenti**. In tal senso, è possibile rilevare come i principi di promozione delle pari opportunità di genere e della non discriminazione siano stati tenuti in debita considerazione sin dalle prime fasi di redazione del Programma e per la successiva attuazione.

Il PSR Sardegna riporta una descrizione del **sistema di consulenza mostrandone**, attraverso l'analisi di contesto e la SWOT *analysis*, **le principali criticità** dovute, in particolare, ad una bassa capacità di trasferimento delle conoscenze tra ricerca e PMI e tra imprese. Si evidenzia, inoltre, la necessità di azioni di accompagnamento per il trasferimento della conoscenza e diffusione dell'innovazione. Il sistema di assistenza tecnica regionale è garantito dagli Organismi erogatori di servizi di consulenza aziendale e dall'Agenzia regionale LAORE e la strategia regionale si basa sulla **complementarità tra la Misura 1 e la Misura 2**. Dall'analisi emerge un'adeguata pianificazione delle misure di consulenza in risposta ai fabbisogni identificati quale supporto trasversale ad una maggiore efficacia delle azioni del PSR. Rispetto al PSR 2007-2013, il programmatore ha compiuto uno sforzo previsionale in merito all'esigenza di rendere

maggiormente rispondente le previsioni attuative alle reali esigenze degli imprenditori e degli operatori nell'ambito dello sviluppo rurale.

In maniera coerente con le disposizioni comunitarie, la misura 19 "Sviluppo locale LEADER" è stata attivata nell'ambito della P6 FA 6b "Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali". Rispetto alla demarcazione territoriale, la misura trova applicazione nelle aree rurali in cui appare quanto mai necessario rafforzare la governance locale attraverso la collaborazione tra istituzioni locali e attori sociali appartenenti a più ambiti.

Le disposizioni programmate per il LEADER risultano coerenti con le sfide proposte dall'AP per lo sviluppo locale di tipo partecipativo. In conformità con l'AP, inoltre, affinché il metodo LEADER possa sviluppare le proprie potenzialità e quindi contribuire con il proprio valore aggiunto agli obiettivi dello sviluppo rurale, il PSR non descrive le azioni delle SSL, ma queste verranno definite dal GAL attraverso un Piano di azione che è parte integrante della SSL stessa. Il GAL dovrà però coordinare le azioni attraverso uno o più degli **ambiti tematici di intervento** definiti dal Programma e individuati come elementi di integrazione coerenti con le scelte di politica di sviluppo delle aree rurali interessate alla strategia LEADER. **Le disposizioni programmate per il LEADER risultano, inoltre, coerenti con le tre sfide proposte dall'AP per lo sviluppo locale di tipo partecipativo.**

Il giudizio del Valutatore sul LEADER è complessivamente positivo, nel senso che è ritenuto potenzialmente in grado di apportare valore aggiunto allo sviluppo dei sistemi economici locali. Tale affermazione, si basa sulla possibilità di LEADER di potenziare la capacità di *governance* delle comunità locali, migliorando la collaborazione tra i soggetti a vario titolo coinvolti nell'implementazione del Programma, e favorendo il coinvolgimento attivo degli attori locali. La filosofia del metodo si concretizza, infatti, nella *partnership* territoriale e nell'approccio *bottom-up*, endogeno e integrato, che può diventare complementare alle altre azioni promosse dall'AdG (*top-down*) per il raggiungimento di un obiettivo comune: lo sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio rurale.

EXECUTIVE SUMMARY - THE MAIN FINDINGS

Introduction

In accordance with art. 77 of EU Regulation n.1305/2013, the Evaluator has been selected and engaged by the Sardinia Region, from an early stage of the elaboration and planning process of the RDP 2014-2020. The RDP Sardinia 2014-2020 Ex Ante Evaluation Report (EAE) has been conducted in compliance with the legislative framework of reference, in particular with reference to art. 55 of EU Regulation n. 1303/2013, as well taking in great consideration the EU methodological guidelines.

In comparison with other types of evaluation (on-going, mid-term, ex-post), EAE peculiarity lies within its support role to the planning phase, since the very first steps of strategy design. Though well separated, strategic planning and evaluation are extremely intertwined, requiring a strong and continuous interaction between stakeholders of RDP sketching out, first of all the Programmer and the Evaluator. In order to ensure this support and a constant dialog with the Managing Authorities, the evaluation activity was divided into successive phases, in relation to the analysis areas, as follows:

- general diagnosis (background, SWOT analysis, needs assessment) and partners' involvement;
- contribution of RDP to the EU2020 Strategy;
- relevance and clarity of the proposed RDP;
- measuring follow-up and expected results;
- allocation of budgetary resources;
- governance, management system and monitoring;
- horizontal issues (equal opportunities, sustainable development, provisions for LEADER programme);
- completion and connection of the proposed measures with the strategic environmental assessment (SEA).

Evaluator, Managing Authority and stakeholders of the planning phase have regularly met and exchanged their views during technical meetings, workshops and roundtables, as well as informal meetings.

In order to ensure, on the one hand, an actual interaction between involved parties and, on the other hand, a prompt highlighting of their remarks, the Evaluator decided to express himself on the final and complete RDP version, so as to encourage the support logic and the creation of a continuous evaluation system.

Context and needs analysis

The evaluation of regional needs and the planned strategic measures has reached a positive assessment.

The strategy proposed in the framework of the RDP 2014-2020 is consistent with the provisions given by the **completeness of the context analysis** and of the SWOT analysis results based on a detailed study of the regional context and on specific context indicators. What it is more, the Programmer's developers have successfully used and take over the valuable contribution provided by the regional stakeholders as well as the lessons learned during the previous programming period 2007-2013.

The assessment allowed to confirm the **completeness of the context analysis**, well summarized by strengths, weaknesses, opportunities and threats of the

SWOT analysis. For this analysis, the Region quantified and used **common context indicators**, whose information was integrated by resorting to **specific regional indicators**. This ensured a more accurate view of the reference area.

The assessment analysis highlighted the Programmer ability to thoroughly describe all the structural components of the regional context. In particular, **the SWOT analysis, organized according to the 6 Priorities of Rural Development, gives clarity and allows an easy reconstruction of the underlying logic**. Moreover, the choice of making reference to context analysis evidence and SWOT analysis elements while describing needs, strategy and measures contributes to a higher clarity.

The EAE confirms the consistency of the connections identified by Managing Authority for each need: a comprehensive assessment of the link between needs and Priorities/FA highlights a positive relation given by a correct interpretation

2014-2020 Sardinia RDP relevance and consistency

The strategy of the Sardinia RDP 2014-2020, in line with the **Europe 2020 Strategy**, contributes to the realization of the three objectives and the six priorities of the EU in the field of rural development. In addition, strict adherence with the horizontal objectives is ensured through the adoption of specific programmatic solutions as measures/groups of measures directly delegated to support innovation, environmental sustainability and climate change.

For the 2014-2020 programming period, the European Commission envisaged a closer strategic integration in attributing goals to different Structural and Investment Funds (ESI funds) through Common Strategic Framework (CSF) and the national transposition of the Partnership Agreement (PA). In particular, the CSF makes reference to Europe 2020 strategy as it aims at adopting *"an integrated development approach through ESI funds together with other Union instruments and policies, in line with strategic goals and main goals of the Union strategy for a smart, sustainable and inclusive growth"*. Consistent to the regulatory developments, the Sardinia region has shared since 2012 (DGR no. 32/32 of 24 July 2012) the adoption of a unified strategic approach to the use of the resources derived from Community sources and national instruments. Specifically, a mandate was given to the Regional Programming Center to coordinate the preparation of a Strategic Document and to define the unified strategy of regional development in cooperation with all the Managing Authorities of the ESI funds.

Considerable efforts have been dedicated to minimize any risk of duplication of instruments. Indeed, the Regional Operational Programme priorities (ERDF, ESF, EARDF) have been appropriately defined in the Partnership Agreement. More specifically, given the needs and priorities of regional development pursued by each Fund, the ERDF investment will focus on TO 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 and 11, the ESF on OT 8, 9, 10 and 11, while for the EARDF on all the TOs except 7 and 11. All the thematic objectives related to EARDF show their complementary nature, primarily, with the ERDF, but also with the ESF in the case of thematic objectives n. 8: "promoting employment and supporting labour mobility" and n. 10 "investing in education, skills and lifelong learning". The Programme in chapter 14 describes the complementarity for each TO of EARDF measures with the ERDF.

The internal coherence of the Sardinia RDP has been demonstrated through the presentation of the intervention logic, analyzing the 6 priorities, the FA and

the measures implemented, checking their consistency with the SWOT analysis and regional needs. The intervention logic has been developed at the same time as the context analysis following a *bottom-up* approach. The idea was to underline the close relationship between territory needs assessment, objectives, actions planned and expected results.

At general strategy level, the logic underpinning each activated Priority/FA appears to be well structured. The evaluation process emphasized a comprehensive consistency between measures, submeasures and interventions to be implemented and related FA, and, even if concise, a satisfying level of clarity in their motivations. More broadly, **the selection of measures/submeasures/interventions to be implemented seems to be the logical result of regional needs identification for each Priority.**

The regional strategy alongside the more traditional measures in support of the high agri-environment value of the island, identifies other measures designed to support and revitalize both the competitiveness and the organization of the supply chain and the rural areas of the region taking advantage of the new opportunities for innovative tools the regulation offers. This approach still requires adequate investment in information and care for the local players and in knowledge and innovation transfer that why it also appears adequate the centrality assumed in the strategy of the RDP by the cross-cutting measures (1, 2 and 16) related to information and technical assistance services, knowledge transfer and diffusion of innovation through the advice and cooperation activities.

As regards **evaluation of forms of support** under each RDP measure, single measure forms were taken into account, comparing them with European Commission *fiches* and with implementation modes applied in the 2007-2013 programming period, for similar interventions. Therefore, **the Evaluator acknowledges a substantial adequacy of implemented form of support.**

In a future perspective, the Programme shows that **the financial resources allocation for different taken measures/submeasures/interventions is consistent** with pursuing general and specific strategic objectives for Priority and FA, increasing added value of public support and encouraging, at the same time, a more efficient use of resources. The analysis of the 2014-2020 Sardinia RDP financial plan points out the following **major choices**:

- **environmental measures** (10, "Agro-environment payments", 11 "Organic farming", and 13 "Payments for areas under natural constraints") represent, in line with the 2007-2013 period, the main pillar of the programme. With an 471,5 million euros allocation for 2014-2020 period, these resources account for 36% of the total amount that reach the 39,6% (517,5 millions euros) considering the resources designated to the forestry measures (8 "forestry" and 15 "Climate and forestry services and forest protection");
- **measure 14 "Animal welfare"** is another key element of Sardinia RDP intercepting 17.2% of available resources. The measure, organized to build a "system of animal welfare" developing improved husbandry practices, contributes, under Priority 3, to Focus area 3A (Improving the competitiveness of primary producers integrating them into the food chain through quality schemes, the creation of added value for agricultural products, product promotion in local markets and short supply chain, associations and producer organizations) with 72.3% of the total resources of the FA.

- **investments in tangible assets** (measure 4) with a 259,8 million euros allocation, intercept the 22,7% of available resources. Interventions aimed at improving the performance of businesses, absorb, under Priority 2, the bulk of resources devoted to measure 4 equal to 73.1%; 21.2% of the resources are allocated to the FA 3a as support to investments in marketing and processing facilities;
- measure 6 absorbs 6.1% of the resources of the RDP with the highest incidence, 75%, designated to young farmers, as a result of the objective of promoting the generational change in the agriculture regional sector (FA 2b);
- actions to combat the depopulation of rural areas (measure 7 "Basic services and village renewal") finally intercept 4.8% of the resources available, of which 73.9% is intended to meet the FA6c in order to eliminate the digital divide and develop the digital infrastructure.

Overall, therefore, given the transversal nature of the measures dedicated to the growth of human capital (1 and 2), it is quite evident that the allocation of resources pursue the objectives: i) competitiveness of agriculture; ii) sustainable management of natural resources and climate action; iii) balanced territorial development of rural areas.

Programme progress and results

The **Indicator system** is the envisaged tool for monitoring hence evaluating activities and achieved results during planning period. Within monitoring activities, indicators plan plays a major role given its function of regular monitoring of achievement of target values at FA level.

Under 2014-2020 planning, target values are essential as they allow to understand the direction of policy choices as well as to evaluate the intensity of the Programmer effort aimed at a specific result according to a given baseline. Therefore they represent the key element of monitoring & evaluation system as provided by articles 67, 68 and 69 of the Regulation (EU) n. 1305/2013 and they contribute to prove progress and results of rural development policies as well as efficiency, effectiveness and consistency of relative interventions.

Target values quantification analysis of Sardinia RDP was conducted considering the following aspects:

- **Presence:** the aim is to monitor the achievement of targets related to FA activated by the RDP;
- **Solidity:** the aim is to monitor the strictness of calculation methods, with reference to unit cost of similar interventions within 2007-2013 RDP;
- **Plausibility:** the aim is to monitor the proposed quantification, at target logicity level, and the resilience against external variables. If the target appears to be based on highly reliable input data and the following quantification seems to be not biased by external factors, the result itself will be considered as highly plausible.

The overall judgement on target quantification appears to be positive, as indicators that obtained an appropriate evaluation are predominant in comparison with those showing weaknesses, at strictness and plausibility level.

In the **definition of the performance framework**, at the overall level, the judgment appears characterized by a sufficient realism; Sardinia Region stands out for two reasons: it had identified two alternative indicators to monitor the performance of two of the most relevant measures of the program

(M13 and M14) and for using a strategy of precautionary on various priorities. It looks, in fact, that in the absence of previous commitments or very few (Priority 2, 5, 6), Sardinia has assumed an advancement of spending up to 10% on the basis "of accounting transactions concluded" criterion that seems appropriate for Priority 6, in which "the mechanisms of selection of the Leader of the LDS inevitably postpone the start of operations," but, in the opinion of the evaluator, overly stringent in other cases. This solution could lead to the concentration of the spending in the last two years, threatening to retrace the same timing that occurred in the 2007-2013 programming period, with no potential room for improvement.

The Evaluation Plan (EP) was drafted in compliance with provisions of the Regulations (EU) n. 1303/2013, n. 1305/2013 and Annex I, point 9 of the draft of the implementing act of the Regulation (EU) n. 1305/2013, described at indent 9 of 2014-2020 Sardinia RDP. Beyond illustrating the goal – ensuring that Programme evaluation activities are carried out in an appropriate and sufficient manner so as to assess efficiency, effectiveness and impact of the Programme itself – the Programmer defines its main objectives.

Bodies engaged in EP activities are correctly listed and for each one of them a short description of main functions is provided. Moreover, links and coordination among actors are explained, in order to ensure clear roles and easy relationships, essential prerequisites of a good EP. The program identifies a specific **instrument of governance of the evaluation**: the Technical Evaluation Group (chaired by the Managing Authority or, failing that, by the Director of the Office in charge of the Evaluation service and consists of the responsible of each measure and the Representative of the LAG) - that will provide guidance for updating the evaluation design and in particular on the issues under investigation.

The EP is moreover consistent with the strategy that 2014-2020 RDP aims to follow within this 7-year period. The issues of the evaluation will cover the main themes of the strategy of the program such as: 1. Sustainable Competitiveness; 2. Environment and climate, taking into account the indications of the SEA on Climate Change; 3. Local development participatory strategies. In the EP it is stated that a more accurate description of the evaluation activities will be contained in an "*Internal evaluation plan*" to be drawn up by 2015. Finally, beyond detailing evaluation activities to be implemented during this period, the EP adequately defines data sources to use, collection methods, estimated time for evaluation making, communication strategy aimed at ensuring the spreading of conclusions of evaluation activities and the resources to use.

Envisaged implementation modalities

The **management and monitoring system** is described in Chapter 15 of the Programme and provides a description of subjects responsible for RDP implementation and their function: Managing Authority; Paying agency; Certification body.

With reference to the evaluation of the monitoring system, the complete description and further details of the characteristics of the management and monitoring system of the Programme will be given to precise definition of the organizational structure, the appointment of personnel in charge of various activities, and the specific definition of the implementation instruments (conventions, procedural and monitoring manuals, etc.). These aspects, in fact, are currently under development and have not yet been adopted.

Horizontal themes

The overall judgement about how the RDP considers and addresses **horizontal and specific themes** is positive. The Programme embeds **sustainable development** goals in a satisfying way, adopting a strategy tending to the integrated enhancement of local resources and environmental renewal, but also economic and social, of the agriculture, forestry and, more generally, of the rural areas. More particularly, the sustainable development is implemented through various measures which, in a direct manner (e.g., Measures 8, 10, 11 and 13) and indirect (e.g. 4 and 7), influence and promote a more sustainable agricultural development.

The Programme features the **ability to sustain economic and business development of the area, so as to encourage integration and equal access to funds**. What it is more, it gives due consideration to valuable principles such as non-discrimination and gender equality from the beginning stages until the implementation of the Programme.

The Sardinia RDP gives a description of the **advisory system** by showing, through the context analysis and SWOT analysis, the main problems due in particular to a low capacity for knowledge transfer between research and SMEs and between enterprises. It also highlights the need for accompanying measures for knowledge transfer and diffusion of innovation. The technical assistance system is guaranteed by the bodies operating in the business consulting services and by the Regional Agency LAORE and the regional strategy is based on **complementarity between Measures 1 and 2**. The analysis shows adequate planning of the advice measures, in response to the needs identified, as transversal support to greater efficiency of the actions of the RDP. Compared to the RDP 2007-2013, the programmer has made an effort to make the system more responsive to the real implementation demands of employers and workers in rural development.

Consistently with Community provisions, **measure 19 “Local development LEADER”** was put into practice within FA 6b “Encourage local development in rural areas”. With respect to territorial division, measure 19 applies in the rural areas where it appears necessary to strengthen local governance through collaboration between local institutions and social actors belonging to several areas. Broadly speaking it can be said that **planned LEADER provisions are consistent with Community guidelines and with the challenges proposed by the PA for participatory local development**. In compliance with the PA, in order for LEADER method to develop its potential and to contribute with its added value to rural development objectives, the RDP does not pose any constraint to actions to be included in LDSs. Anyway they will be defined by the LAG through an Action Plan that is an integral part of LDSs. Intervention types will be consistent with peculiarities of LEADER areas and identified in one or more thematic areas.

The overall opinion of the Evaluator about LEADER provisions in RDP for Sardinia is positive, in the sense that it is potentially able to bring added value to local economic system development. The LEADER provisions shall be relevant for improving self-governance of local communities through a more efficient communication among all actors involved in the implementation of the Programme. The philosophy of the method is realized, in fact, with the territorial partnership and the bottom-up approach, endogenous and integrated, which can be complementary to other actions taken by the MA (top-down approach) to achieve a common goal: the balanced and sustainable development of rural areas.

1 SEZIONE I: Introduzione

1.1 La finalità e gli obiettivi della valutazione ex ante

Il quadro regolamentare per la Politica di Coesione 2014-2020 introduce, rispetto al precedente periodo di programmazione, alcune importanti innovazioni per le attività di valutazione ex ante (VEA) che, in estrema sintesi, possono essere così individuate:

- **maggiore integrazione** tra il processo di programmazione e quello di VEA;
- **costante e continuativa interazione** tra l'Autorità di Gestione (AdG) del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) e il Valutatore, in modo da rendere il processo valutativo efficiente e valorizzare l'utilità dello stesso;
- **ampio ventaglio di elementi da valutare** che, oltre alla strategia ed al contenuto del Programma, tengano in considerazione ulteriori aspetti chiave quali l'adeguatezza e la coerenza delle risorse finanziarie allocate per ciascuna Priorità dello sviluppo rurale e la capacità amministrativa per la gestione del PSR;
- **legame più marcato con i processi di programmazione paralleli**, al fine di assicurare la coerenza tra i programmi finanziati con i diversi Fondi comunitari e l'aderenza alle disposizioni contenute nell'Accordo di Partenariato.

La Regione Sardegna, in attuazione di quanto previsto dall'art. 77 del Reg. (UE) n. 1305/2013, ha provveduto a selezionare² e coinvolgere il Valutatore ex ante dalle prime fasi delle attività di definizione e redazione del PSR 2014-2020.

In linea con le disposizioni comunitarie, che prevedono quale obiettivo delle attività di VEA il miglioramento della qualità della progettazione e la valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e dell'impatto del Programma (art. 54 del Reg. (UE) n. 1303/2013), la Regione ha previsto l'esame dei seguenti ambiti di attività collegate alla redazione della VEA:

- **Fase tematica 1:** Verifica dell'analisi SWOT e dell'analisi dei fabbisogni del territorio;
- **Fase tematica 2:** Supporto alla definizione e analisi dell'intervento logico del PSR, che comprende:
 - a) Valutazione sulla coerenza interna dell'intervento logico del Programma;
 - b) Valutazione della coerenza esterna del PSR;
 - c) Supporto alla definizione del Sistema degli indicatori di programma, dei valori target del Piano degli indicatori;
 - d) Verifica dell'adeguatezza delle risorse stanziare rispetto agli obiettivi del Programma.
- **Fase tematica 3:** Analisi della *governance* del PSR:
 - a) Valutazione della *governance* con particolare riferimento all'adeguatezza delle risorse umane e alle capacità amministrative designate;
 - b) Analisi dell'adeguatezza del sistema di monitoraggio e di raccolta dati;
 - c) Analisi dell'adeguatezza della strategia di comunicazione del Programma;

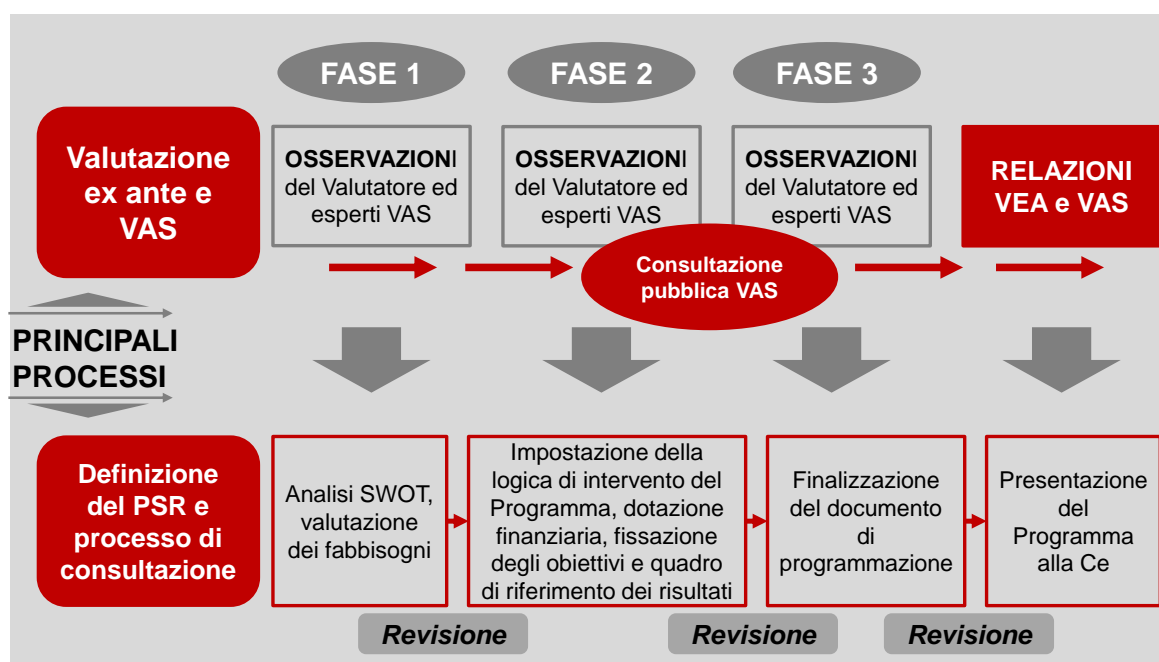
² Con la Determinazione n. 6688-188 del 17 Aprile 2013, il direttore del Servizio Programmazione, controllo e innovazione in agricoltura ha deciso di indire una gara, mediante procedura aperta, per l'affidamento del servizio di valutazione ex ante del Programma di Sviluppo Rurale 2014/2020. A seguito della procedura di gara la Lattanzio Advisory S.p.A. è risultata aggiudicataria del Servizio di valutazione ex ante del PSR 2014-2020 della Regione (con determinazione n. 17297-623 del 3 ottobre 2013).

d) Supporto alla definizione del Piano di Valutazione.

La VEA del PSR Sardegna 2014-2020 è stata condotta nel rispetto delle indicazioni del quadro normativo di riferimento, in particolare delle disposizioni dell'art. 55 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, e tenendo conto degli orientamenti metodologici di cui alle Linee Guida per la VEA della Commissione europea (Ce) e della *European Evaluation Network for Rural Development* (EENRD)³.

La specificità della VEA rispetto ad altri tipi di valutazione (in itinere, intermedia, ex-post) è identificabile, essenzialmente, nel ruolo di accompagnamento al processo di programmazione che, sin dalle primissime fasi di progettazione della strategia, segue l'evoluzione del Programma in tutte le sue fasi (cfr. figura seguente). In tal senso, programmazione strategica e valutazione sono processi che, pur mantenendosi ben distinti, risultano strettamente interconnessi, richiedendo una interazione forte e continuativa tra i soggetti coinvolti nella definizione del PSR, in primis, il Programmatore e il Valutatore.

Fig. 1. Fasi chiave e ambiti della valutazione ex ante dei Programmi di Sviluppo Rurale



Fonte: ns. adattamento da *Helpdesk of the European Evaluation Network for Rural Development*

La finalità generale della VEA del PSR Sardegna 2014-2020, quindi, è guidata dalla volontà di migliorare la qualità della progettazione del Programma (art. 55 co. 1) e a tale scopo ha accompagnato il processo di elaborazione del PSR, attraverso un processo strettamente sinergico e articolato in più fasi nelle quali il Valutatore ha formulato giudizi e suggerimenti sulle diverse parti della proposta, orientando la programmazione strategica verso possibili soluzioni migliorative in risposta, ad esempio, alle sfide imposte dagli obiettivi comunitari di Europa 2020 ed ai fabbisogni provenienti dal contesto territoriale su cui il PSR dispiegherà i propri effetti.

³ EENRD (2014), *Getting the most from your RDP: Guidelines for the ex-ante evaluation of 2014-2020 RDPs*, Brussels.

1.2 La descrizione delle fasi della valutazione ex ante e del processo di interazione tra valutatore e Autorità di Gestione

Allo scopo di garantire l'azione di accompagnamento e di confronto continuo con l'AdG, l'attività di VEA del PSR Sardegna 2014-2020 è stata articolata per fasi successive in relazione agli ambiti di analisi – richiamati dal Contratto d'appalto, dal Disegno di Valutazione, dai Regolamenti e dagli orientamenti metodologici – che possono essere sintetizzati come di seguito:

- diagnosi (analisi di contesto, *SWOT analysis* e individuazione dei fabbisogni), compreso il coinvolgimento del partenariato;
- contributo del PSR alla strategia Europa 2020;
- analisi di rilevanza e coerenza del PSR;
- misurazione dell'avanzamento e dei risultati;
- allocazione finanziaria;
- *governance* e sistema di gestione e monitoraggio;
- temi orizzontali (pari opportunità, sviluppo sostenibile, disposizioni per il LEADER);
- completamento e raccordo alla stesura della Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Fig. 2. Fasi chiave e ambiti della valutazione ex ante del PSR Sardegna 2014-2020



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory

I momenti di raccordo e interazione con l'AdG e con i principali soggetti coinvolti nel processo di programmazione sono stati diversi e sono avvenuti nell'ambito di:

- riunioni periodiche presso la sede dell'Amministrazione regionale per la: i) verifica dell'andamento delle attività; ii) condivisione degli output intermedi; iii) revisione della pianificazione delle attività;
- partecipazione a gruppi e tavoli di lavoro: i) workshop – I fabbisogni regionali alla base delle strategie dello sviluppo rurale 2014-2020 (19 dicembre 2013); ii) Convegno di presentazione e condivisione con il tavolo di Partenariato della bozza di strategia del PSR 2014-2020 (10 luglio 2014).
- coordinamento con gli esperti incaricati per la VAS e riunioni tecniche con l'autorità procedente (AP)⁴, l'autorità competente (AC)⁵ e l'AdG;

⁴ Regione Sardegna – Assessorato della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio- Centro regionale di programmazione, in nome e per conto delle Autorità di Gestione dei programmi regionali 2014-2020 dei fondi UE (FESR e FEASR).

⁵ Regione Sardegna - Assessorato della Difesa dell'Ambiente – Direzione Generale della Difesa dell'Ambiente - Servizio Sostenibilità ambientale, valutazione impatti e sistemi informativi (SAVI);

- confronti informali, anche tramite mail.

Output intermedi di Valutazione ex ante e resoconto delle interlocuzioni tra Valutatore ex ante e Amministrazione regionale

Al fine di garantire, da una parte, il fattivo processo di interazione tra i soggetti coinvolti e, dall'altra, l'affinamento per step successivi delle bozze del Programma regionale, il Valutatore ha predisposto, oltre ai documenti di lavoro specificamente richiesti dall'AdG, degli output aggiuntivi di valutazione. Di seguito, si dà evidenza di tali output, rinviando al **diario di bordo**⁶, riportato nelle pagine successive, per il resoconto dei principali suggerimenti formulati sotto forma di raccomandazioni.

➤ **Disegno della valutazione (12 dicembre 2013)**

Il Piano descrive sinteticamente i contenuti delle attività, delle metodologie adottate, delle soluzioni tecniche e delle modalità organizzative e operative del servizio. Nel cronoprogramma allegato sono riportati per ciascuna fase di attività i tempi di elaborazione e di consegna dei prodotti intermedi e finali. La tempistica rappresentata è coerente con le indicazioni fornite dalla Commissione europea per la redazione e presentazione del PSR 2014-2020.

➤ **Feedback su Analisi Contesto, SWOT e fabbisogni (chiarezza, completezza, coerenza) del 31 gennaio 2014**

Il documento è stato finalizzato a fornire un primo contributo puntuale, informale e operativo, per il processo di programmazione in quel momento in corso. In questa fase preliminare delle attività di VEA, sono state fornite alcune prime osservazioni e suggerimenti pratiche e operative sull'analisi di Contesto, SWOT e fabbisogni del PSR Sardegna 2014-2020.

➤ **Osservazioni del partenariato sull'analisi di contesto, la SWOT analysis e l'individuazione dei fabbisogni (3 Aprile 2014)**

L'Amministrazione regionale, con il precipuo intento di condividere e di definire la strategia del PSR Sardegna 2014-2020, ha provveduto a trasmettere ai componenti del Tavolo di Partenariato la documentazione inerente all'analisi di contesto, alla SWOT analysis (per priorità dello sviluppo rurale) ed alla individuazione dei pertinenti fabbisogni. Il Valutatore ha provveduto, in primis, alla disamina della documentazione pervenuta – al fine di classificare le osservazioni, le considerazioni e i contributi provenienti dal partenariato – e, secondariamente, a sistematizzare gli elementi emersi, per una loro integrazione nei documenti di analisi regionali (contesto, SWOT e fabbisogni).

Il valutatore, infatti, facendo leva sui concetti di pertinenza ed esaustività delle considerazioni formulate dal partenariato, ha individuato e portato all'attenzione del Programmatore quegli elementi ritenuti aggiuntivi e maggiormente rilevanti rispetto alle fasi di programmazione già svolte (analisi di contesto, SWOT e identificazione dei fabbisogni), con il precipuo intento di massimizzare l'attività di riconfigurazione e miglioramento effettivo del PSR Sardegna 2014-2020.

➤ **Primo Report intermedio - Analisi SWOT e valutazione dei fabbisogni (5 maggio 2014 bozza e 6 giugno 2014 definitivo)**

La verifica dell'analisi SWOT, congiuntamente all'identificazione dei fabbisogni, ha rappresentato il primo step del processo di VEA del PSR Sardegna 2014-2020. In estrema sintesi, l'obiettivo è verificare, in primis, se l'analisi SWOT è stata strutturata tenendo conto di tutte le principali caratteristiche del territorio regionale e se la valutazione dei fabbisogni

⁶ EENRD (2012, draft), op. cit., par. 2.4.4 pagg. 23-24.

sia stata articolata sulle sei priorità della politica di sviluppo rurale. Si è valutato inoltre il percorso svolto per la definizione dei fabbisogni regionali, con attenzione specifica all'utilizzo degli indicatori di baseline ed al coinvolgimento del partenariato.

➤ **Secondo Report intermedio - Supporto alla definizione e analisi della logica di intervento del PSR (luglio 2014)**

La seconda fase valutativa è stata incentrata sulla verifica di coerenza tra la strategia del PSR rispetto al contesto programmatico nel quale si inserisce (coerenza esterna) e dunque con riferimento:

- ✓ alla strategia Europa 2020, che promuove una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- ✓ al QSC e, a livello nazionale, all'Accordo di Partenariato (AP), e dunque agli undici Obiettivi Tematici (OT) che l'art. 9 del Reg. UE 1303/2013 individua e ricollega alla strategia dell'Unione;
- ✓ alla programmazione proposta dal POR FESR e dal POR FSE, soprattutto nei termini di una complementarità degli interventi attivati dal punto di vista settoriale/territoriale e/o tematico.

La coerenza è stata inoltre verificata rispetto alla complessiva logica dell'intervento (coerenza interna), tenendo conto anche del grado di correlazione tra le misure e gli obiettivi (priorità e focus area) e della distribuzione delle risorse finanziarie. L'analisi si è soffermata altresì sulla verifica di adeguatezza delle forme di sostegno (o la combinazione) proposte per ciascuna Misura, in considerazione delle esigenze della regione, alle capacità dei beneficiari e al contesto socio economico del PSR.

➤ **Terzo Report intermedio - Analisi della governance (luglio 2014)**

Un ulteriore ambito di approfondimento valutativo attiene alle scelte gestionali, organizzative e procedurali relative al modello di governance, sviluppando una riflessione sia rispetto ad alcuni ambiti "critici" e/o alle sfide poste dalla nuova programmazione, sia a partire dall'esperienza legata all'attuazione del PSR 2007-2013.

➤ **Rapporto di Valutazione ex ante - prima versione (luglio 2014)**

La prima bozza del Rapporto di VEA è stata redatta per la consegna ufficiale del PSR Sardegna 2014-2020 sul sistema SFC e raccoglie gli elementi elaborati nei tre report intermedi.

➤ **Rapporto di Valutazione ex ante – versioni successive (settembre 2014 marzo 2015)**

Il Rapporto di VEA è stato in seguito aggiornato e modificato sulla base delle: modifiche apportate al Programma, alle Osservazioni pervenute dalla Ce e dal continuo scambio con la regione Sardegna.

➤ **Note informali (da luglio 2014 a giugno 2015)**

Nei mesi successivi alla trasmissione della prima versione del PSR di Luglio 2014 e dell'allegato Rapporto di VEA, il Valutatore ha completato e/o aggiornato le analisi delle diverse sezioni del PSR, procedendo all'invio di note valutative informali ed al successivo confronto con lo staff di supporto all'AdG per la stesura del PSR. In tal modo ha accompagnato il processo di elaborazione e revisione delle successive versioni del Programma, tenendo in adeguata considerazione le osservazioni formulate dalla Ce e la conseguente fase negoziale.

Tab. 1. Diario di bordo del PSR Sardegna 2014-2020: tabella di sintesi delle principali raccomandazioni

Data	Tema	Raccomandazione	Azione/Reazione
SWOT analysis e valutazione dei fabbisogni			
10/12/2013	Coinvolgimento del partenariato	<p>Nella fase preliminare delle attività di VEA, le indicazioni hanno riguardato principalmente il coinvolgimento del tavolo di partenariato. In estrema sintesi, si è suggerito di proseguire nella direzione intrapresa, prestando attenzione ai seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - condividere con il partenariato i risultati emersi dai 10 <i>workshop</i> tematici svoltisi nei mesi di giugno e luglio 2013; - proseguire i momenti di confronto nelle successive fasi di redazione del PSR. 	L'AdG ha previsto, in linea con le indicazioni comunitarie, un attivo (e fattivo) confronto con il partenariato del PSR attraverso: dei <i>workshop</i> tematici, gestiti con l'ausilio del metodo del METAPLAN, l'istituzione del Tavolo di partenariato regionale per la preparazione del PSR, la consultazione on line/e-mail; la condivisione con il Partenariato dei fabbisogni e della strategia in due tavoli di lavoro distinti.
31/01/2014 9/09/2014	Analisi di contesto	Sebbene l'analisi di contesto del territorio sardo ne restituisce un'immagine dettagliata, attraverso un'approfondita analisi della realtà territoriale e ambientale regionale e l'individuazione delle determinanti strutturali, si raccomanda di inserire un sistema per distinguere tra indicatori comuni e indicatori specifici di contesto; si raccomanda, inoltre, l'inserimento, anche attraverso l'utilizzo di apposite elaborazioni grafiche, di trend specifici riferiti agli indicatori più rilevanti al fine di poter consentire idonei confronti sia temporali che con le ripartizioni territoriali di riferimento (Italia e Ue27). Infine, si raccomanda di integrare l'analisi con alcune tematiche ritenute rilevanti per il contesto sardo con informazioni e dati su turismo rurale, elementi del paesaggio e lo sviluppo locale.	<p>Le raccomandazioni sono state recepite dall'AdG e le informazioni mancanti, ove disponibili, sono state inserite nel documento di programmazione (versione del 20 giugno 2014 e ss.). Gli indicatori di contesto comuni sono stati adeguatamente riportati a valle dell'analisi di contesto del Programma e resi in parte identificabili nel testo stesso. Per quanto riguarda gli indicatori di contesto specifici l'intenzione dell'AdG è di proseguire con l'integrazione fatta per quelli comuni. L'analisi, inoltre, è stata arricchita da grafici e figure rappresentanti i trend più significativi.</p> <p>La versione finale del PSR comprende un'approfondita analisi della realtà territoriale e ambientale regionale e è arricchita da 30 indicatori di contesto specifici in grado di affinare l'analisi di contesto</p>
31/01/2014 9/09/2014	Indicatori comuni e specifici di contesto	Si suggerisce di integrare gli indicatori comuni di contesto mancanti e in particolare di prevedere un raffronto con il dato nazionale e, ove possibile, un'articolazione sub-regionale.	<p>Le raccomandazioni sono state accolte nel documento di programmazione e le informazioni mancanti, ove disponibili, sono state inserite.</p> <p>Per gli indicatori non quantificabili, si apprezza lo sforzo di aver individuato delle proxy in grado di fornire informazioni utili e inerenti l'indicatore comune di contesto.</p>
31/01/2014	SWOT analysis	L'analisi SWOT descrive i fattori endogeni (punti di forza e di debolezza) e identifica adeguatamente quelli esogeni (opportunità e minacce). Tuttavia, si suggerisce una maggiore attenzione per le voci della categoria "Minacce", che costituiscono una base informativa importante	Le raccomandazioni sono state accolte nel documento di programmazione (versione del 20 giugno 2014 e ss.): l'analisi SWOT è stata integrata sulla scorta delle osservazioni del Valutatore.

Data	Tema	Raccomandazione	Azione/Reazione
		per la definizione dei fabbisogni. In particolare, si raccomanda di approfondire il tema delle disparità territoriali. Inoltre, ai fine di ottimizzare la funzione dell'analisi si riportano i seguenti suggerimenti: alcune voci possono essere collocate in un'altra categoria (es.: un'opportunità che invece può meglio essere considerata un punto di forza); alcune voci non presentano riferimenti precisi nell'AC; alcuni spunti presenti nell'AC non sono ripresi nella SWOT; alcune voci potrebbero essere riaggregate, non solo nella SWOT relazionale, ma anche nella SWOT descrittiva; alcune voci potrebbero essere riformulate per maggiore chiarezza o coerenza interna.	
10/04/2014	Analisi dei fabbisogni	Si raccomanda, data la forte correlazione dei Fabbisogni con le Focus Area, un'ulteriore verifica di coerenza e completezza del set di Fabbisogni con i risultati della SWOT. Si suggerire la possibilità di considerare un fabbisogno specifico riferito alle difficili condizioni di accesso al credito per le imprese agricole.	L'AdG ha provveduto ad una integrazione dei fabbisogni recependo in parte le osservazioni del Valutatore
05/05/2014	Analisi complessiva di contesto, SWOT e fabbisogni	Nel primo rapporto intermedio (relativo alla Fase tematica 1: Verifica dell'analisi SWOT e dell'analisi dei fabbisogni del territorio) il valutatore ha elaborato una valutazione complessiva con numerose raccomandazioni, comprese quelle fino ad ora presentate, a livello di analisi di contesto, SWOT e dei fabbisogni. Le evidenze puntuali di quanto rilevato dal Valutatore sono riportate nel documento di lavoro.	Le raccomandazioni sono state recepite dall'AdG e le informazioni mancanti, ove disponibili, sono state inserite nel documento di programmazione.
La costruzione della logica di intervento			
18/07/2014 9/09/2014	Strategia del PSR (1)	<p>Sono state formulate dal Valutatore alcune osservazioni durante gli incontri informali tenutisi nei giorni 17/18 Luglio 2014 con l'AdG volti a rafforzare le linee di policy identificate dal Programmatore:</p> <ul style="list-style-type: none"> - evidenziare maggiormente il carattere trasversale delle misure 1, 2 e 16, quali elementi che testimoniano e rafforzano il carattere integrato della strategia; - porre una maggiore enfasi sul ruolo della misura 16 come strumento trasversale di sostegno alle iniziative di cooperazione e di risposta collettiva ai fabbisogni del territorio; - prioritarizzazione dei fabbisogni. 	<p>La versione finale del PSR mette in luce dettagliatamente nella descrizione della strategia (cap. 5) e nel piano indicatori la trasversalità delle misure 1, 2 e 16. Rispetto alla versione di luglio 2014, inoltre, le misure hanno visto aumentare la loro dotazione finanziaria e il loro ruolo all'interno della strategia del PSR Sardegna.</p> <p>L'osservazione risulta accolta.</p>
30/07/2014 9/09/2014 3/07/2015	Strategia del PSR (2)	<p>Si raccomanda di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dettagliare con più attenzione la scelta di non attivare tre FA. In particolare, per quanto riguarda le due FA relative alla Priorità 5 è necessario argomentare la scelta prestando maggiore attenzione 	<p>La scelta di non attivare le tre FA 1C, 5B e 5D risulta ampliata e dettagliata nella versione finale del PSR. Anche il collegamento tra fabbisogni, FA e misure è stato integrato e migliorato dove suggerito.</p>

Data	Tema	Raccomandazione	Azione/Reazione
		all'attribuzione, tra FA, degli argomenti sottesi (5b efficienza energetica, 5d emissioni e non viceversa); - verificare nelle schede delle singole misure il corretto collegamento tra la misura e i fabbisogni individuati tenendo presenti i collegamenti FA-fabbisogni mostrati al cap. 5.1 sulla giustificazione dei fabbisogni selezionati;	
30/07/2014 9/09/2014	Forme di sostegno	Il Valutatore ravvisa una sostanziale adeguatezza delle forme di sostegno adottate. Ciononostante, al fine di migliorare la fase attuativa del Programma si raccomanda di: - individuare delle soglie minime di investimento, che rendano, in sede di richiesta di anticipo, la garanzia bancaria e assicurativa non troppo onerosa per il soggetto beneficiario; - specificare, ad un livello di maggiore dettaglio, quali strumenti finanziari innovativi possano essere realizzati per le singole misure; - differenziare maggiormente le aliquote di sostegno favorendo, a seconda delle singole misure, la partecipazione collettiva, la partecipazione a bandi multimisura, i giovani agricoltori ecc. - avviare progetti pilota su particolari misure/interventi (come nel caso della misura 16 - Cooperazione), al fine di testare l'efficacia delle forme di sostegno proposto.	La sezione 8.1 del PSR Sardegna risulta integrata in particolare per quanto riguarda gli strumenti finanziari innovativi e la concessione di anticipi che sono espressamente indicati in ogni singola scheda di misura. Alcune misure ora hanno aliquote di sostegno differenziate in base sia alla tipologia di beneficiario coinvolto (giovane, forma collettiva, ecc) sia rispetto alla tipologia di intervento che verrà realizzato e dove (es. in zone svantaggiate). La regione ha preferito invece limitare l'uso delle soglie minime di investimento.
Piano indicatori			
30/07/2014 9/09/2014	Descrizione Target	Il giudizio complessivo sulla quantificazione dei valori target degli indicatori appare sufficientemente positivo. Tuttavia, seguendo le raccomandazioni riportati nelle Linee Guida della VEA, si consiglia di: - fornire metodologie chiare basate su fonti verificabili e basate quindi su dati oggettivi; - ipotizzare, dopo il completamento dei primi progetti, un calendario per revisionare gli obiettivi di quegli indicatori che hanno avuto un giudizio contenuto e sufficiente; - ipotizzare una revisione generale di tutti i target dopo l'assegnazione del 25% dei fondi utilizzati; - completare la quantificazione degli indicatori assenti (T11 e T13). - Detrarre dalla ripartizione delle zone rurali la quota di popolazione residente nei poli urbani per affinare i target degli indicatori riferiti alla	I valori target sono stati tutti quantificati e è stato possibile valutarne la metodologia di calcolo. La regione ha accolto i suggerimenti da intraprendere in corso di avanzamento del programma relativi alla revisione dei target in seguito all'avanzamento. .

Data	Tema	Raccomandazione	Azione/Reazione
		P6	
Coerenza esterna			
9/09/2014	Coerenza esterna con i Programmi FESR, FSE; FEAMP e con il Primo Pilastro della PAC	<ul style="list-style-type: none"> - PO FSE, stante la non attivazione della sottomisura della formazione da parte del PSR, è opportuno avviare un chiaro coordinamento operativo per affiancare le linee di finanziamento del PSR con idonei strumenti formativi in ambito FSE; - PO FESR, al fine di poter monitorare in itinere l'evoluzione della programmazione, si suggerisce di favorire una attività di autovalutazione e monitoraggio in ambito locale anche mediante attività di tipo consulenziale; - Primo Pilastro della PAC, si raccomanda di integrare le singole schede di misura con le demarcazioni afferenti ai contributi derivanti dalla PAC; - FEAMP (Reg. (UE) n. 508/2014 del 15 maggio), si suggerisce di richiamare il FEAMP nel capitolo 14 del PSR, nelle misure tendenti a favorire la diversificazione e di demandare la demarcazione tra i due fondi nei documenti di programmazione locale (Piani di azione dei GAL per il PSR e partenariati locali GAC del FEAMP); - PO Italia-Francia, si raccomanda di richiamare il PO Italia Francia nel capitolo 14 del PSR e nelle parti ritenute maggiormente opportune, e di favorire la demarcazione e le sinergie per incentivare lo sviluppo rurale delle aree costiere. 	<p>Il Cap.14 del PSR appare del tutto rivisto e integrato anche con le osservazioni del Valutatore. Inoltre il Programmatore ha:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la demarcazione e complementarità con il Primo pilastro della PAC e, in particolare, con il greening risulta ben esplicitato e ben motivato nelle singole schede di misura e nel calcolo dei contributi ad ettaro previsti per le misure agro-climatico-ambientali. - Il FEAMP, Il programma Orizon e LIFE sono citati nel cap. 14 dove ne viene articolata la complementarità. - Per quanto riguarda il PO FESR e FSE e tutti i fondi e programmi dell'Unione la regione ha istituito un nuovo modello di governance per la Programmazione unitaria costituita da due strutture (coordinamento politico e coordinamento tecnico) i cui ruoli e funzioni sono descritte nel cap.14 del PSR.
Attuazione del Programma			
30/07/2014	Sistema di gestione e monitoraggio	<p>Relativamente al sistema di gestione si raccomanda e suggerisce:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il PSR risponde in maniera estremamente sintetica, alla richiesta di definire le iniziative che saranno poste in essere dall'Autorità di Gestione per favorire la semplificazione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari del PSR. Si raccomanda pertanto un maggior livello di dettaglio affinché le modalità individuate siano più chiaramente identificabili, nonché una visibilità in fase attuativa delle diverse soluzioni implementate e dei risultati ottenuti. - di completare le verifiche avviate in termini di fabbisogni di competenze e disponibilità di risorse, procedendo ad una mappatura analitica sia del personale interno impiegato per la gestione del PSR, che dei soggetti ai quali l'AdG intende delegare funzioni di gestione e/o di attuazione del PSR; 	<p>La sezione del PSR è stata aggiornata e il Programmatore terrà in considerazione i suggerimenti operativi dati per la fase attuativa del Programma.</p>

Data	Tema	Raccomandazione	Azione/Reazione
		<ul style="list-style-type: none"> - Rispetto alla volontà di accrescere le conoscenze/competenze del personale preposto all'attuazione del PSR e al supporto dei potenziali beneficiari, si suggerisce di strutturare un piano della formazione che identifichi chiaramente i destinatari e le tematiche da sviluppare, tenendo anche conto degli eventuali fabbisogni conoscitivi. - di procedere con atti amministrativi successivi alla definizione delle diverse responsabilità, funzioni e competenze dei soggetti che andranno a comporre la struttura organizzativa del PSR, con attenzione alla identificazioni di responsabilità coerenti con la nuova architettura logica del Programma che accanto al livello delle Misure, vede le Priorità e le Focus Area; alla gestione di ambiti particolarmente strategici per un'efficace attuazione e sorveglianza del PSR, quali ad esempio la valutazione during the programme ed ex post e le attività di monitoraggio. - Altrettanto rigorosa e puntuale dovrà essere la definizione e la formalizzazione dei rapporti e le eventuali funzioni delegate rispetto agli altri organismi coinvolti nell'attuazione sia a livello nazionale (es. l'OP AGEA), che regionale e locale (es. Agenzie regionali Laore, Argea, Agris, GAL, CAA, ecc.). 	
9/09/2014	Piano di comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> - necessità di menzionare i soggetti che redigeranno il Piano nonché le risorse finanziarie messe a disposizione per la sua realizzazione. 	Il cap. 15.3 sul Piano di comunicazione è stato integrato con le informazioni richieste.

2 SEZIONE II: Rapporto di valutazione ex ante

2.1 La valutazione del contesto e dei fabbisogni

La descrizione del contesto regionale del PSR Sardegna 2014-2020, fa perno, sostanzialmente, su due elementi chiave: i) **un'analisi esaustiva, pertinente e dettagliata dello scenario regionale articolata sulle sei Priorità dello sviluppo rurale** (art. 8, lettera b) del Reg. (UE) n.1305/2013); ii) **il contributo offerto dai workshop tematici con i portatori di interesse e i successivi momenti di condivisione con il tavolo di partenariato** che, attraverso una partecipazione attiva, hanno implementato con proposte e osservazione i documenti di programmazione. A tali elementi si aggiunge, inoltre, l'esperienza delle passate programmazione sullo sviluppo rurale (lezioni apprese).

La verifica della completezza⁷ dell'analisi di contesto, scenario attuale e dinamiche dell'area del Programma si basa sia sull'utilizzo appropriato degli indicatori comuni di contesto (CCI⁸), che sull'esaustività della trattazione delle tematiche socio-economiche, rurali, settoriali e climatico-ambientali.

Le analisi puntuali, realizzate dal Valutatore sulla documentazione di programmazione, hanno consentito di fornire una risposta al seguente quesito valutativo (QV):

Quesiti Valutativi	Criterio
<i>In che misura l'analisi di contesto affronta tutte le questioni rilevanti a livello regionale senza tralasciare aspetti importanti?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Completezza

È possibile rilevare come **la descrizione del contesto sardo strutturata per Priorità risulti essere approfondita e completa**, in quanto appaiono con una certa nitidezza le componenti strutturali caratterizzanti il contesto. In particolare, preme evidenziare la meritevole volontà di aver inserito un'attenta disamina settoriale dei principali settori produttivi (coltivazioni e allevamento) regionali. Inoltre, si sottolinea la presenza di rappresentazioni cartografiche che mostrano la caratterizzazione geografica regionale e le tipizzazioni territoriali; oltre all'adozione di un'impostazione analitica basata, dove possibile, su raffronti temporali e spaziali.

Nel complesso, quindi, si può affermare che dall'esame del documento di programmazione emerga abbastanza chiaramente il *fil rouge* che ha caratterizzato il percorso di costruzione del PSR e venga esplicitata la catena logica "analisi di contesto - SWOT *analysis* - fabbisogni" alla base della strategia del PSR Sardegna 2014-2020.



Si apprezza proprio l'evidenza data nel testo del PSR al legame tra gli aspetti trattati nell'analisi del contesto ed i singoli elementi che compongono la SWOT, una scelta che permette una immediata visualizzazione del percorso logico che ha guidato il programmatore regionale.

Si ritiene di utilità riportare per ambiti omogenei (contesto socio-economico e rurale; contesto agricolo e agroalimentare; ambiente e clima) gli aspetti valutativi più significativi, e sono formulate, al paragrafo 2.1.5, delle brevi considerazioni sulla loro completezza.

⁷ A fronte di un giudizio complessivamente positivo, le verifiche eseguite dal valutatore ex ante hanno permesso di individuare alcuni elementi dell'analisi suscettibili di miglioramento. Le raccomandazioni formulate dal valutatore sono riportate nel 1° Rapporto intermedio (maggio 2014).

⁸ Nel testo del PSR Sardegna gli indicatori comuni di contesto sono segnalati con l'acronimo ICC.

Contesto socio-economico e rurale

L'analisi del contesto socio-economico e rurale sardo appare esaustiva e funzionale alla definizione della SWOT *analysis* e dei conseguenti fabbisogni regionali. Nel testo vengono utilizzati in maniera adeguata i principali indicatori di contesto comuni e i punti dell'analisi SWOT, supportati, peraltro, da informazioni aggiuntive e da numerosi dati che completano il quadro conoscitivo regionale. L'impostazione adottata non si limita a descrivere il contesto attuale, ma definisce anche alcuni *trend* dei principali indicatori (occupazione, crescita economica, invecchiamento della popolazione) che caratterizzano le dinamiche di sviluppo della Regione. Il Valutatore riscontra, a seguito delle prime osservazioni presentate, l'inserimento di opportuni grafici e figure, che danno risalto a tali evoluzioni temporali, consentendo così di poter meglio inquadrare le diverse situazioni descritte nell'analisi di contesto. L'impostazione seguita dal Programmatore risulta particolarmente degna di nota, in quanto permette di "relativizzare" una buona parte degli indicatori con un confronto su scala temporale e di effettuare, quindi, un'analisi particolarmente rappresentativa del contesto sardo. Inoltre, dall'analisi svolta appaiono con evidente nitidezza le difficoltà congiunturali che la Regione Sardegna sta attraversando. Il valutatore sottolinea, infine, a valle delle prime osservazioni inviate al programmatore – è stata rafforzata la descrizione dei settori della ricerca e dell'innovazione (in particolare sull'uso e gli investimenti in ICT).

Contesto agricolo e agroalimentare

Nel caso del comparto agricolo e agroalimentare l'analisi appare molto ben strutturata. Dopo un'analisi generale, segue infatti un'attenta disamina settoriale che descrive minuziosamente le principali tipologie di coltivazione e allevamento della Regione Sardegna.

La descrizione, fortemente incentrata sulle attività agricole, affianca all'utilizzo degli indicatori comuni la fornitura di una nutrita serie di informazioni aggiuntive, specifiche della situazione sarda, che migliorano la rappresentazione del contesto regionale. In relazione alle singole filiere vengono adeguatamente evidenziate le caratteristiche settoriali, facendo emergere le produzioni di qualità, la presenza di associazioni di produttori, la tipologia di mercato, insieme ad una serie di informazioni considerate rilevanti per poter inquadrare le varie realtà produttive sarde. Nel complesso l'analisi effettuata delinea con accuratezza la situazione dell'agricoltura e dei settori ad essa connessi.

L'ambiente e il clima

Per la trattazione delle tematiche che afferiscono all'inquadramento della situazione ambientale e delle questioni connesse al clima, nonché ai loro rapporti con i settori agricolo, silvicolo ed agroalimentare, si può affermare come siano state individuate dal Programmatore le principali caratteristiche espresse dal contesto regionale, utili per poter meglio definire la strategia di intervento del PSR Sardegna 2014-2020 in relazione al raggiungimento degli obiettivi climatico-ambientali ricompresi nelle singole Focus Area associate alle Priorità 4 e 5. A tal proposito, è stato fornito, altresì, a parere del Valutatore, un sufficiente supporto conoscitivo (sia in termini qualitativi che quantitativi), che consente l'apprezzamento della rilevanza degli argomenti successivamente proposti nell'ambito dell'analisi SWOT e dell'individuazione dei fabbisogni.

In particolare, si riscontra una particolareggiata analisi delle aree ad alto valore naturale di tipo agricolo, degli habitat e delle zone Natura 2000 (sia agricole che forestali) presenti sul territorio regionale. Tale descrizione è ricca di elementi conoscitivi rilevanti per la caratterizzazione della biodiversità di un territorio così particolare come quello sardo. Per quanto concerne poi gli aspetti quantitativi e qualitativi sulle acque l'analisi risulta ben articolata e in grado di cogliere tutti quegli elementi necessari a descrivere ed inquadrare il

sistema regionale⁹. l'analisi si sofferma, ad esempio, sulla distribuzione di fertilizzanti e fitofarmaci a livello regionale, sulle Zone Vulnerabili dai Nitrati di Origine Agricola (ZVN), come anche sul rischio di non raggiungimento del buono stato di salute dei corpi idrici richiesto dalla Direttiva 2000/60/CE.

Inoltre, tenuto conto che i cambiamenti climatici rappresentano una delle maggiori sfide del nuovo PSR, è ben vista la presenza nell'analisi del paragrafo sull'andamento climatico regionale (es. temperature, regime pluviometrico), sull'elevato rischio di desertificazione a cui andrà incontro la regione Sardegna, come anche sulle emissioni nette di gas serra e sulla capacità delle superficie agricole (terre coltivate e pascoli) di assorbire carbonio sotto forma di sostanza organica. Infine, l'analisi affronta alcune delle principali tematiche relative alla gestione del suolo: la perdita di suolo dovuto a fenomeni erosivi e la vulnerabilità dei suoli alla desertificazione (fenomeno, quest'ultimo, collegato ai cambiamenti climatici in atto).

2.1.1 Gli indicatori comuni di contesto e quelli specifici del Programma

Allo scopo di poter rappresentare compiutamente i risultati delle analisi valutative si riprende, anche in questo caso la suddivisione proposta a livello comunitario per i ICC: a) contesto socio-economico e rurale; b) contesto agricolo e agroalimentare; c) ambiente e clima (per il quadro di dettaglio si rinvia all'**Allegato 1**). La presente sezione, inoltre, è stata protesa a formulare dei giudizi valutativi rispetto ai QV riportati di seguito:

Quesiti Valutativi	Criterio
<i>Tutti gli indicatori comuni di contesto sono stati utilizzati per costruire l'analisi di contesto e la SWOT analysis?</i>	• Esaustività
<i>Tutti gli indicatori comuni di contesto sono stati quantificati?</i>	• Completezza

Contesto socio-economico e rurale

La verifica della completezza dell'analisi sul contesto socio-economico e rurale appare esaustiva e funzionale alla definizione della SWOT e dei conseguenti fabbisogni. Nel testo vengono utilizzati in maniera lineare e sintetica, i principali ICC, rimandando a delle apposite tabelle e rappresentazioni grafiche la trattazione di dettaglio di tutti gli aspetti richiesti nei documenti della Ce¹⁰. Inoltre, l'utilizzo di indicatori di contesto specifici regionali permettono di sanare la carenza generale di dati a livello sub-regionale e poco contestualizzati al contesto rurale. La tematica è ampiamente nota, e non caratterizza il solo contesto regionale, in quanto il problema delle aree rurali sconta le difficoltà decisionali a livello centrale nell'avere un'impostazione univoca, oltre a difficoltà oggettive, già presenti nella Programmazione 2007-2013, di ottenere alcune informazioni su scala sub-regionale.

Dall'analisi appaiono, con evidente nitidezza, le componenti strutturali caratterizzanti il contesto regionale e le difficoltà congiunturali che si stanno attraversando (terziarizzazione del sistema economico, calo della SAU, fragilità del territorio, ecc.).

Contesto agricolo e agroalimentare

Nel caso del comparto agricolo e agroalimentare l'analisi basata sugli indicatori appare ben strutturata. La descrizione del settore primario appare esaustiva, arricchita tramite gli **approfondimenti sulle filiere regionali, coerenti con la SWOT e i fabbisogni**.

⁹ Particolarmente esaustiva risulta l'analisi sugli aspetti quantitativi, ricca di utili dati e confronti temporali e spaziali.

¹⁰ Per la verifica della completezza il Valutatore ha considerato i seguenti documenti: European Commission (2014), *Proposed list of common context indicators* Update No 5 - 27 January 2014; EENRD (2013b), Working Document. *Frequently Asked Questions in relation to SWOT analysis, needs assessment and ex ante evaluation*, version 06/11/2013, Brussels.

Ambiente e Clima

Gli indicatori comuni di contesto ambientali (ICC 31 - ICC 45) permettono la descrizione di partenza della situazione ambientale e climatica dell'area interessata al PSR. Il quadro che ne deriva fornisce, quindi, i riferimenti di *baseline* per gli indicatori di impatto correlati alla biodiversità, alla qualità dell'acqua e del suolo ed alle emissioni di carbonio da attività agricole. In termini qualitativi si rileva positivamente come anche per gli indicatori *baseline* comuni afferenti alla categoria "Ambiente e Clima", sia stato in generale riportato un raffronto dei dati sia a livello nazionale che temporale.

Indicatori specifici di contesto

Il PSR Sardegna 2014-2020 prevede 21 indicatori di contesto specifici per la componente socioeconomica e rurale, 7 per la componente agricola e agroalimentare, e infine 2 per la componente ambientale climatica. Per ciascun indicatore specifico è riportata la fonte, l'unità di misura e l'anno di riferimento.

Si sottolinea l'attenzione data alla ricerca delle informazioni per area territoriale (A, B, C e D) che fornisce utili elementi per rendere esaustiva l'analisi di contesto regionale con un focus particolare alle aree rurali.

Quindi, rispetto agli **indicatori specifici del Programma**, in linea generale, è possibile affermare come questi siano stati scelti in maniera complementare rispetto a quelli comuni completando e migliorando il quadro descrittivo complessivo. In particolare, grazie a questi indicatori alcuni tematismi ricevono **un'adeguata caratterizzazione funzionale alla descrizione della SWOT analysis e della conseguente determinazione dei fabbisogni**.

2.1.2 L'analisi SWOT e la valutazione dei fabbisogni

Le analisi dei punti di forza e debolezza (contesto interno), delle opportunità e delle minacce (contesto esterno) dello scenario regionale sono presupposto imprescindibile per la definizione dei fabbisogni (*need assessment*) sui quali gli interventi promossi dal PSR Sardegna potranno dispiegare i loro effetti. In tal senso, la *SWOT analysis* può essere assunta come parte del processo di conoscenza a supporto delle decisioni dell'AdG.

Secondo un'interpretazione ormai consolidata, gli elementi di forza e di debolezza rappresentano le caratteristiche del territorio (fattori endogeni) sulle quali il Programma può intervenire attraverso azioni in grado di modificarli; i fattori del contesto esterno (opportunità e minacce)¹¹, invece, possono condizionare l'attuazione del Programma e, almeno nel breve periodo, il programmatore non è in grado di intraprendere azioni in grado di modificarli. Ne deriva che nel definire la strategia del PSR 2014-2020 occorrerà focalizzarsi sugli elementi del contesto interno, tenendo però in considerazione le opportunità e le minacce del contesto esterno.

Per la presente *task* di attività, l'esercizio valutativo è stato strutturato intorno ai seguenti QV:

Quesiti Valutativi	Criterio
<i>L'analisi SWOT è stata condotta alla luce delle sei priorità per lo sviluppo rurale?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Consistenza
<i>In che misura l'analisi SWOT affronta tutte le questioni rilevanti emerse dall'analisi di contesto, senza tralasciare aspetti importanti, né aggiungere nuovi aspetti non emersi dalle analisi?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Esaustività Completezza
<i>Tra gli elementi della SWOT sono evitate le contraddizioni?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Coerenza
<i>Sono state classificate plausibilmente le voci nelle quattro categorie e quanto</i>	<ul style="list-style-type: none"> Chiarezza

¹¹ Nella realtà, le opportunità sono spesso interpretate come possibili azioni che il Programma deve intraprendere.

Quesiti Valutativi	Criterio
<i>sono enfatizzate le interconnessioni?</i>	
<i>In che misura la SWOT costituisce la base per l'analisi dei fabbisogni e un fondamento logico per le conclusioni strategiche e la definizione degli obiettivi del programma?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pertinenza • Adeguatezza
<i>I fabbisogni sono correlati con l'analisi di contesto e tengono in considerazione le istanze pervenute dal partenariato?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Coerenza
<i>I fabbisogni sono adeguatamente dettagliati?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Adeguatezza

La SWOT *analysis* del Programma, esposta in forma narrativa, è stata **condotta alla luce delle sei Priorità dello sviluppo rurale** e si articola in 141 voci (cfr. tabella seguente).

Tab. 2. Lettura dei fattori del territorio attraverso la SWOT analysis

	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Priorità 5	Priorità 6	TOT
S	5	5	11	7	7	8	43
W	12	10	15	6	2	5	50
O	4	3	5	6	6	4	28
T	3	3	2	6	3	3	20
TOT	24	21	33	25	18	20	141

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

È possibile affermare che la SWOT *analysis* del PSR Sardegna 2014-2020 è stata **adeguatamente strutturata**, fornendo una **rappresentazione** sintetica, ma **esaustiva, delle principali caratteristiche del territorio regionale e di tutti gli elementi strategici della regione per come emerse dall'analisi desk** basata su fonti secondarie (statistiche ufficiali, studi e ricerche, precedenti valutazioni del Programma, ecc.). In particolare, la SWOT del Programma risulta sufficientemente dettagliata ed adeguata per ampiezza a descrivere le principali caratteristiche e specificità del territorio regionale in merito alle tematiche socio-economiche, nonché a restituire un quadro ordinato e completo del contesto ambientale riletto in chiave di SWOT *analysis*, ovvero dell'insieme dei punti di forza e debolezza, delle minacce e opportunità che lo vanno ad interessare in relazione all'attuazione del PSR 2014-2020.

Preme fare osservare come, nell'ambito dell'identificazione dei singoli elementi della SWOT, l'AdG abbia saputo **valorizzare l'aggiuntività del contributo offerto dal partenariato del PSR Sardegna** – in linea con la maggiore enfasi riconosciuta dai Regolamenti comunitari a tale aspetto – integrando, per Priorità dello sviluppo rurale e relative Focus Area (FA), gli elementi frutto delle discussioni di gruppo emerse in occasione dei diversi incontri¹² con i vari portatori di interesse che hanno caratterizzato la costruzione del Programma. Tale attività ha consentito, al contempo, il superamento del limite insito nella SWOT classica¹³ e la realizzazione di un approccio innovativo di tipo partecipato con gli *stakeholder* locali che hanno fornito indicazioni sia in merito agli elementi della SWOT *analysis*, sia sull'individuazione dei fabbisogni. L'inserimento delle informazioni raccolte attraverso

¹² Le attività di coinvolgimento del partenariato hanno dato vita ad un processo di confronto periodico in merito alla definizione degli elementi della SWOT e alla corretta individuazione dei fabbisogni ai quali il PSR deve rispondere. Per ulteriori dettagli sul coinvolgimento del partenariato nella costruzione del PSR si veda il par. 2.1.4.

¹³ Si fa riferimento, soprattutto, al livello di soggettività insito nell'analisi, ma anche ai rischi derivanti da una sua eccessiva semplificazione analitica dipendente dal fatto che la SWOT è spesso considerata poco più di un'appendice all'analisi di contesto del Programma. A tal proposito, giova ricordare che da alcuni autori (Marradi 1996, Bezzi 2005) la SWOT *analysis* viene considerata come una procedura poco formalizzata, piuttosto che una tecnica vera e propria che porti un reale valore aggiunto all'analisi, trattandosi, nella prassi operativa, di un'operazione *desk* che sintetizza gli elementi conoscitivi degli studi sul contesto di riferimento attraverso dati di natura secondaria.

“l’ascolto del territorio” – seppur mediato dal Programmatore – ha consentito, tra l’altro, la definizione di un quadro interpretativo condiviso e maggiormente aderente alle istanze territoriali contribuendo, di fatto, a ridurre il *gap* tra l’Amministrazione regionale e il partenariato del Programma. Da considerare, altresì, che l’analisi riportata nel PSR è il frutto del continuo confronto tra Valutatore ex ante, Programmatore e gruppo di lavoro incaricato della Valutazione Ambientale Strategica (VAS), come testimoniato dal diario di bordo.

Nel complesso, quindi, è possibile affermare che nell’analisi SWOT riportata nel PSR risultano aver trovato **adeguata collocazione nella propria categoria di appartenenza sia gli elementi che raffigurano aspetti interni** (punti di forza e di debolezza), ovvero le caratteristiche del territorio sulle quali il Programma può intervenire attraverso azioni in grado di modificarli, **sia i fattori del contesto esterno** (opportunità e minacce) che, in positivo e negativo, possono condizionare l’attuazione del Programma e, almeno nel breve periodo, non sono modificabili.

Correlazione dei fabbisogni con l’analisi di contesto, la SWOT e le priorità del partenariato

Il PSR della Regione Sardegna, sulla scorta dell’analisi del contesto territoriale, ha individuato, in collegamento con le sei Priorità dello sviluppo rurale e relative FA, **34 fabbisogni**.

L’esercizio valutativo ha verificato, attraverso un’attenta lettura dei documenti di programmazione, la giustificazione dei fabbisogni individuati rispetto agli elementi da cui essi traggono origine, in altre parole **la coerenza con l’analisi di contesto, la SWOT analysis, le osservazioni/proposte emerse dal confronto con il partenariato e dalle principali risultanze emerse dalla valutazione intermedia 2007-2013**.

Nello specifico, attraverso la matrice di seguito presentata si è voluto verificare se i fabbisogni del Programma siano stati correttamente individuati tenendo conto dei suddetti termini di riferimento. In termini strettamente operativi, sulle righe sono riportati i fabbisogni (34) mentre in colonna le dimensioni di riferimento per la correlazione; nelle celle di matrice sono restituiti i giudizi qualitativi sul livello di correlazione. In particolare sono stati adoperati, attraverso il ricorso a simboli, i gradi di correlazione indicati nel prospetto che segue:

LIVELLO DI CORRELAZIONE	GIUDIZIO QUALITATIVO
Correlazione alta	↑↑↑
Correlazione media	↑↑
Correlazione bassa	↑
Correlazione inesistente	

Per quanto riguarda le osservazioni/proposte emerse dal confronto con il partenariato sono stati considerati i **10 workshop tematici**, realizzati tra giugno e luglio 2013, che hanno affrontato i temi relativi alle filiere agro-alimentari e forestale, la gestione delle risorse idriche, lo sviluppo locale e, in modo trasversale, l’innovazione, la biodiversità e i cambiamenti climatici¹⁴.

Nel caso, invece, della valutazione del PSR Sardegna 2007-2013 è stato utilizzato il documento ricevuto dal valutatore in itinere sulle principali risultanze delle attività di

¹⁴ Per quanto riguarda le osservazioni di alcuni componenti del Tavolo di partenariato pervenute, a valle della pubblicazione dei capitoli del PSR Sardegna 2014-2020, in forma scritta, i relativi commenti sono contenuti nel documento prodotto dal Valutatore “*Osservazioni del partenariato sull’analisi di contesto, la SWOT analysis e l’individuazione dei fabbisogni*” in data 3 Aprile 2014.

valutazione in itinere¹⁵, nonché la sintesi del Rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia e, in alcuni casi specifici, gli approfondimenti tematici realizzati nel corso delle attività di valutazione in itinere.

Dall'osservazione della tabella di seguito riportata emerge, in generale, come **tutti i fabbisogni trovino una solida base di riferimento nelle determinanti considerate**. Peraltro tale correlazione è resa ancor più evidente dalla **descrizione dei singoli fabbisogni**, che arricchisce ed esplicita i contenuti degli stessi. Infine, le analisi hanno permesso al Valutatore di esprimere un giudizio complessivo permettendo in tal modo la formulazione di un giudizio sintetico circa la rilevanza (**forte, media, bassa**) dei fabbisogni in merito ai 4 elementi costitutivi considerati.

¹⁵ Il Valutatore ex ante ha ritenuto necessario valorizzare le evidenze della valutazione in itinere del PSR Sardegna 2007-2013.

Tab. 3. Livello di correlazione dei fabbisogni individuati

Fabbisogni	Correlazione (*)				Giudizio complessivo (**)
	Contesto	SWOT	Partenariato	Valutazione PSR 2007-2013	
4.2.1 Migliorare la capacità regionale in materia di trasferimento di conoscenze e innovazione	↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑
4.2.2 Coordinamento tra tutti gli attori del sistema della conoscenza	↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑
4.2.3 Servizi d'informazione per le imprese e la popolazione rurale	↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↗
4.2.4 Migliorare l'offerta di formazione informazione e consulenza alle imprese	↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↗
4.2.5 Rafforzare la conoscenza a supporto della competitività, l'innovazione e la sostenibilità ambientale	↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑
4.2.6 Migliorare struttura, sostenibilità e redditività delle aziende agricole e favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura	↑↑↑	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑
4.2.7 Migliorare la capacità progettuale e l'implementazione degli interventi innovativi	↑	↑↑	↑↑↑	↑↑	→
4.2.8 Rafforzare la conoscenza, la diversificazione delle attività e lo sviluppo di piccole imprese nelle zone rurali	↑↑	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑
4.2.9 Promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali	↑	↑↑	↑↑	↑↑	↑
4.2.10 Innovazione collaborativa tra imprese e tra imprese e ricerca	↑↑	↑↑	↑↑	↑↑	↗
4.2.11 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nelle filiere foraggere - zootecniche	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑	↑
4.2.12 Promuovere la cooperazione per l'innovazione delle filiere foraggere - zootecniche	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑	↗
4.2.13 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nelle filiere ortofrutticola e cerealicola	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑	↗
4.2.14 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera ortofrutticola	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑	→
4.2.15 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera cerealicola	↑↑	↑↑	↑↑	↑	→
4.2.16 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nella filiera vitivinicola	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑	↗

Fabbisogni	Correlazione (*)				Giudizio complessivo (**)
	Contesto	SWOT	Partenariato	Valutazione PSR 2007-2013	
4.2.17 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera vitivinicola	↑↑	↑↑	↑↑	↑	➔
4.2.18 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nella filiera olivicola	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑	↑
4.2.19 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera olivicola	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑	➔
4.2.20 Promuovere la gestione sostenibile delle foreste e la valorizzazione del sughero	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑	↑
4.2.21 Promuovere la cooperazione per l'innovazione, la sostenibilità e la valorizzazione delle foreste e del sughero	↑↑	↑↑	↑↑	↑	↑
4.2.22 Stimolare e rafforzare sensibilità conoscenza competenze metodi e pratiche funzionali alla protezione di biodiversità	↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑
4.2.23 Stimolare e rafforzare sensibilità conoscenza competenze metodi interventi e pratiche funzionali alla difesa del suolo	↑↑	↑↑↑	↑↑	↑↑↑	↑
4.2.24 Promuovere interventi per contrastare i fattori che determinano il rischio di desertificazione	↑↑↑	↑↑↑	↑	↑↑	➔
4.2.25 Promuovere la cooperazione in materia di desertificazione e cambiamenti climatici	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑	↑
4.2.26 Stimolare conoscenze e cooperazione su uso efficiente delle risorse, emissioni e sequestro di carbonio	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑↑↑	➔
4.2.27 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali al razionale utilizzo delle risorse idriche	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑
4.2.28 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali all'uso razionale dell'energia	↑	↑↑	↑	↑	➔
4.2.29 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili	↑↑	↑↑	↑	↑↑	➔
4.2.30 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali alla riduzione di gas a effetto serra e di ammoniaca dall'agricoltura	↑↑	↑↑↑	↑	↑↑↑	➔
4.2.31 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali a conservazione e sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale	↑	↑↑	↑	↑↑	➔
4.2.32 Promuovere strategie integrate e partecipate di sviluppo locale	↑↑	↑↑	↑↑↑	↑	➔
4.2.33 Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑
4.2.34 Eliminare del tutto il digital divide nelle zone rurali e favorire l'utilizzo delle TIC	↑↑↑	↑↑↑	↑↑	↑	➔

Legenda: (*) = alta, ↑↑= media, ↑= bassa; (**) ↑= forte, ↗=media, →= bassa.

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Tematiche socio-economiche

Il tema del rafforzamento del sistema della conoscenza risulta prevalentemente associato alla Priorità 1, ma non mancano connessioni con le altre Priorità dello sviluppo rurale. Nell'ambito del Programma regionale, come riportato di seguito, viene espresso attraverso sei fabbisogni che, pur non essendo esaustivi di una tema così ampio e trasversale, lo caratterizzano adeguatamente:

►4.2.1 Migliorare la capacità regionale in materia di trasferimento di conoscenze e innovazione; ►4.2.2 Coordinamento tra tutti gli attori del sistema della conoscenza; ►4.2.3 Servizi d'informazione per le imprese e la popolazione rurale; ►4.2.4 Migliorare l'offerta di formazione informazione e consulenza alle imprese; ►4.2.5 Rafforzare la conoscenza a supporto della competitività, l'innovazione e la sostenibilità ambientale; ►4.2.8 Rafforzare la conoscenza, la diversificazione delle attività e lo sviluppo di piccole imprese nelle zone rurali.

Nel complesso i **fabbisogni individuati trovano un adeguato fondamento** nelle istanze emerse dal Partenariato e nella descrizione della SWOT *analysis*, che compensano ampiamente alcune carenze quantitative riscontrabili nell'analisi di contesto. A ben vedere, infatti, nell'analisi di contesto, la carenza di dati, porta ad effettuare un'analisi di massima del tema, soffermandosi sui livelli di scolarizzazione dei capoazienda. Inoltre, come evidenziato nella matrice, i vari fabbisogni sono correlati mediamente con le evidenze della Valutazione del PSR 2007-2013. In questo caso di fronte alcune difficoltà applicative¹⁶ della Misura 111 intercorse nella Programmazione 2007-2013, risulta auspicabile adottare strategie che favoriscano una migliore attuazione dei futuri interventi.

Il tema dell'innovazione è rappresentato nel 70% (24 su 34) dei fabbisogni espressi dalla Regione Sardegna. Tale aspetto, infatti, trova un forte radicamento nell'articolazione della SWOT *analysis* della Priorità 1 – risultando strettamente correlato al sistema della conoscenza – ma anche nelle Priorità 2, 3, 5 e 6. Per brevità e a titolo esemplificativo, di seguito si considerano solo due fabbisogni intimamente connessi al tema in oggetto:

►4.2.9 Promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali;

►4.2.10 Innovazione collaborativa tra imprese e tra imprese e ricerca.

Nel caso dell'innovazione la non elevata correlazione con la Valutazione del PSR 2007-2013, dovuta ai ritardi applicativi inerenti alla Misura 124, **è ampiamente compensata dalla forte correlazione con la SWOT e con le istanze emerse dal partenariato.**

Il tema della competitività e del ricambio generazionale correlato prevalentemente con la Priorità 2 assume, nella descrizione dei fabbisogni, un carattere piuttosto sfumato. In effetti il tema viene fortemente legato agli approcci collettivi di filiera della Priorità 3, dove compare nella descrizione dei singoli fabbisogni settoriali, mentre a livello aziendale se ne trova un riferimento solo nei seguenti fabbisogni:

►4.2.5 Rafforzare la conoscenza a supporto della competitività, l'innovazione e la sostenibilità ambientale;

►4.2.6 Migliorare struttura, sostenibilità e redditività delle aziende agricole e favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura;

¹⁶ Dall'Aggiornamento della Valutazione in Itinere (febbraio 2013) si evince che: «*Ancorché la misura 111 non sia ancora stata avviata, è corretto rilevare che i relativi obiettivi operativi e specifici sono stati e saranno, almeno in parte, perseguiti attraverso altri strumenti esterni al PSR. Si fa riferimento, innanzitutto, alle attività finanziate dal POR FSE 2007-13 e dall'OCM ortofrutta, rispetto alle quali il PSR prevede espressamente gli elementi di complementarità e di demarcazione. Al POR FSE è, in particolare, demandata l'attuazione ed il finanziamento dei corsi di qualificazione professionale a supporto dei giovani beneficiari della misura 112*».

Sotto il profilo qualitativo, i fabbisogni in oggetto trovano una correlazione media sia nella SWOT *analysis* che nell'analisi di contesto, ma anche rispetto alle istanze del partenariato e alle raccomandazioni del Valutatore in itinere. A ben vedere, data la generalità dei fabbisogni, risulta piuttosto agevole trovarne una idonea giustificazione. A parere del Valutatore, la necessità di favorire l'insediamento dei giovani – connessa al tema della competitività e a quello della conoscenza (► Fabbisogno 4.2.5) – porta a supporre che, nelle prossime linee strategiche, verranno attuate delle misure a carattere integrato.

I fabbisogni descrittivi delle filiera risultano connessi con la Priorità 3 e vengono articolati mediante 11 fabbisogni, dal 4.2.11 al 4.2.21. Dall'esame sul grado di correlazione con i fabbisogni emerge **un'idonea analisi di contesto e SWOT, caratterizzante le specificità dei singoli settori, unita ad un opportuno recepimento degli stimoli offerti dal partenariato; diversamente, risultano piuttosto contenute le indicazioni emerse dalla Valutazione del PSR 2007-2013**. Il Valutatore in Itinere pur ravvisando l'opportunità di ampliare l'approccio di filiera¹⁷ non è potuto entrare nel merito dei singoli comparti, stante l'assenza di informazioni a riguardo.

Per l'analisi dei fabbisogni inerenti alla Priorità 6 (Fabbisogni 4.2.32, 4.2.33, 4.2.34), il *workshop* che ha offerto maggiori spunti di riflessione è stato "Lo Sviluppo locale nelle aree rurali", ma non sono mancate proposte sui fabbisogni maturate in altri incontri tematici, in particolare quello relativo all'innovazione e al trasferimento delle conoscenze. Di conseguenza, dall'analisi sul grado di correlazione emerge, in primis, come i fabbisogni espressi trovino una solida base di riferimento dal confronto avuto con il partenariato; secondariamente, la SWOT *analysis* e l'analisi di contesto, in misura diversa, forniscono ulteriori riferimenti per l'individuazione dei fabbisogni del Programma in merito alla Priorità considerata.

Tematiche climatico-ambientali

I fabbisogni espressi dal programmatore in riferimento, principalmente, alle Priorità 4 e 5 comprendono tutti gli elementi dal 4.2.22 al 4.2.31. Per tali fabbisogni esiste un diverso grado di corrispondenza rispetto all'analisi del contesto, alla SWOT e alle sollecitazioni del partenariato, nonché del valutatore in itinere.

Le necessità di "Stimolare e rafforzare sensibilità conoscenza competenze metodi interventi e pratiche funzionali alla protezione di biodiversità" (Fabbisogno 4.2.22) e "alla difesa del suolo" (Fabbisogno 4.2.23) **trovano, sostanzialmente, una piena corrispondenza in tutti e quattro i termini di confronto**. Le esigenze espresse nell'ambito dei fabbisogni in oggetto sono enfatizzate, infatti, sia nell'analisi di contesto che nella SWOT, oltre ad essere state ribadite e contestualizzate durante gli incontri con gli *stakeholder*.

L'analisi di contesto, la SWOT, e il partenariato sottolineano ripetutamente la grande esigenze regionale espressa dal fabbisogno 4.2.22 in virtù dell'elevata presenza di sistemi agrosilvopastorali protetti (es. dalla Rete Natura 2000) e fortemente dipendenti dalle attività agricole, zootecniche e forestali, insieme al patrimonio distintivo di biodiversità e gli alti tassi di specie autoctone ed endemismi. La valutazione in itinere, infine, sottolinea la capacità del PSR 2007-2013 di sostenere l'introduzione di pratiche virtuose di gestione delle risorse naturali e del patrimonio zootecnico sardo ma si sofferma anche sulla necessità di bilanciare gli interessi di tutela e protezione con gli obiettivi di competitività e sviluppo del settore. Non a caso, il nuovo PSR 2014-2020 presenta per molti dei Fabbisogni legati alle Priorità 2 e 3

¹⁷ Dall'Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia (febbraio 2013) emerge, in primis, un «ritardo delle politiche di integrazione di filiera e a favore della cooperazione» e, secondariamente, come «l'approccio di filiera che in questa programmazione è stato trascurato».

riferimenti ad esigenze di tipo ambientale migliorando ed innovando così l'approccio della passata programmazione.

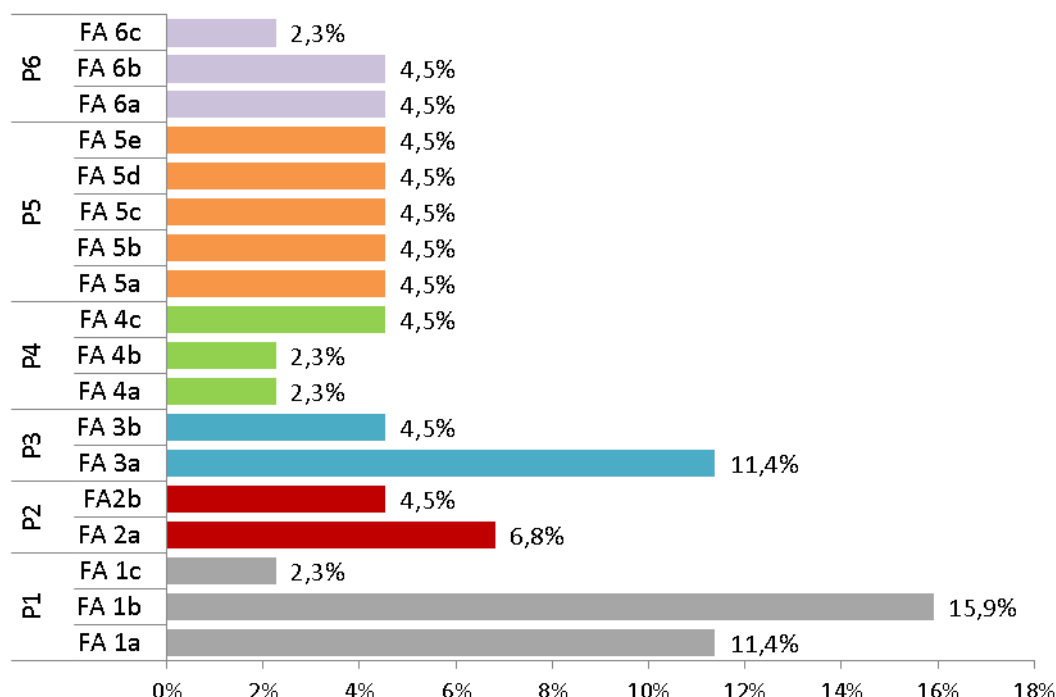
Dall'esame sul grado di correlazione con i Fabbisogni 4.2.26 "Stimolare conoscenze e cooperazione su uso efficiente delle risorse, emissioni e sequestro di carbonio", 4.2.27 "Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali al razionale utilizzo delle risorse idriche" emerge **un'ideale analisi di contesto e SWOT, caratterizzante le specificità dei singoli ambiti, unita ad un opportuno recepimento degli stimoli offerti dal partenariato**. Tali considerazioni sono valide, ma in misura minore in ragione dei contenuti della valutazione intermedia, per il Fabbisogno 4.2.25 "Promuovere la cooperazione in materia di desertificazione e cambiamenti climatici".

Per quanto riguarda, invece, le esigenze espresse nei Fabbisogni 4.2.28, 4.2.29, 4.2.30, e 4.2.31 (relativi, rispettivamente, all'uso razionale dell'energia, allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili, alla riduzione di gas a effetto serra e di ammoniaca, a conservazione e sequestro del carbonio), si può osservare come esse trovino fondamentalmente un'evidenza soprattutto nell'analisi SWOT. Non esiste quindi, in tal caso, una forte corrispondenza con l'analisi di contesto e nemmeno con le proposte avanzate dagli *stakeholder* durante il *workshop* tematico "Cambiamenti climatici, riduzione dei gas serra ed energie rinnovabili", in quanto gli input forniti in quella sede sono riconducibili quasi esclusivamente alla necessità di favorire l'adattamento del sistema agricolo ai cambiamenti climatici in atto.

Anche nel caso del Fabbisogno 4.2.24 "Promuovere interventi per contrastare i fattori che determinano il rischio di desertificazione" si rilevano gradi di corrispondenza diversi con i quattro ambiti di analisi. Le necessità di adattarsi alle condizioni climatiche, di adottare azioni in grado di migliorare le condizioni dei suoli e, da ultimo, di prevenire la perdita di copertura vegetale e forestale emergono fortemente e esaurientemente sia dall'analisi di contesto e che SWOT. Sollecitazioni in tal senso sono presenti anche negli elaborati predisposti durante la valutazione in itinere, ma trovano invece meno evidenza nelle istanze espresse dal partenariato.

Al fine di fornire un quadro esplicativo di sintesi della logica sottostante il PSR, nell'**Allegato 2**, attraverso una matrice di confronto, vengono messi in connessione i fabbisogni, con le Priorità/FA e gli obiettivi trasversali. Tale esercizio è riproposto altresì in forma grafica (cfr. figura seguente), al fine di fornire una rappresentazione immediata del "peso" dei fabbisogni per Priorità e FA attivate dal Programma regionale.

Dalla verifica complessiva sul legame che intercorre tra fabbisogni e Priorità/FA si rileva una buona capacità dei primi nell'interpretare le seconde (e viceversa). L'analisi effettuata conferma la coerenza delle correlazioni individuate dal Programmatore per ciascun fabbisogno.

Fig. 3. Presenza dei fabbisogni per priorità e focus area


Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Da un altro punto di vista, si possono evidenziare i fabbisogni più trasversali del PSR, cioè quei fabbisogni correlati a diverse FA:

- 4.2.26 Stimolare conoscenze e cooperazione su uso efficiente delle risorse, emissioni e sequestro di carbonio (5);
- 4.2.6 Migliorare struttura, sostenibilità e redditività delle aziende agricole e favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura (2);
- 4.2.8 Rafforzare la conoscenza, la diversificazione delle attività e lo sviluppo di piccole imprese nelle zone rurali (2);
- 4.2.9 Promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali (2);
- 4.2.27 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali al razionale utilizzo delle risorse idriche (2);
- 4.2.20 Promuovere la gestione sostenibile delle foreste e la valorizzazione del sughero (2);
- 4.2.33 Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale (2).

Tali fabbisogni possono essere considerati quelli maggiormente correlati a più FA (numero indicato tra parentesi). Tutti gli altri hanno una correlazione univoca con una delle focus area del Programma.

Sempre per quanto riguarda i fabbisogni manca, invece, l'indicazione della loro **prioritarizzazione**. Il Valutatore raccomanda, infatti, di esplicitare l'ordine di priorità dei fabbisogni rispetto al perseguimento della strategia regionale, in modo da evidenziare chiaramente quelli che saranno pienamente soddisfatti con le risorse del PSR.

2.1.3 Le lezioni apprese dalla precedente programmazione: i risultati raggiunti e le principali raccomandazioni del PSR 2007-2013

La costruzione della strategia di sviluppo rurale del PSR Sardegna 2014-2020 è stata improntata, sull'ascolto del territorio (attraverso la partecipazione degli *stakeholder* ai tavoli tematici del partenariato) e, in parte, sul recepimento delle lezioni apprese dall'esperienza del precedente periodo di programmazione. Rispetto a quest'ultimo aspetto, il Valutatore ex ante ha proceduto, attraverso l'analisi dei rapporti di valutazione inerenti al PSR Sardegna 2007-2013 e la collaborazione del Valutatore in itinere 2007-2013, all'esplicitazione degli elementi utili (principali evidenze) alla rilettura della strategia approntata per il PSR Sardegna 2014-2020.

Innanzitutto, soltanto con riferimento ai temi ambientali della conservazione dell'attività agricola, della tutela delle straordinarie valenze naturalistiche e genetiche e paesaggistiche caratteristiche del territorio rurale sardo, e della introduzione di pratiche virtuose di gestione delle risorse naturali e del patrimonio zootecnico è già oggi possibile dire che la strategia 2007-2013 si è ampiamente dispiegata, anche in termini finanziari, coprendo larghissima parte della superficie e delle aziende attive della regione - particolarmente nelle aree montane e soggette a svantaggi naturali. Di contro, rispetto al tema della competitività il Programma 2007-2013 è riuscito solo parzialmente e con diverse difficoltà di ordine procedurale (ed i conseguenti ritardi attuativi) a mobilitare il potenziale progettuale del sistema agricolo ed agro-alimentare regionale, con riscontri che vanno cercati quasi soltanto nelle strategie – individuali – di rafforzamento strutturale delle aziende più robuste. Anche in tema di sviluppo e diversificazione dell'economia nelle aree rurali attraverso l'approccio LEADER al momento è solo possibile registrare uno sforzo imponente, e in larga parte riuscito, di mobilitazione delle risorse endogene nell'ambito di un quadro istituzionale che ha segnato una significativa discontinuità con il passato. Inevitabilmente, la fase istitutiva è di avvio delle procedure di selezione dei progetti ha impegnato gran parte del periodo di programmazione, e ad oggi, la fase di attuazione fisica è alle prime battute.

Con riferimento alla **Priorità 1 "Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali"**, che vede preminenti il tema della **formazione** e dell'**innovazione**, nella precedente programmazione le attività di accompagnamento (animazione, formazione, informazione, assistenza tecnica), messe in campo a sostegno di specifici interventi (ad esempio per il benessere animale o per la realizzazione dell'approccio LEADER), sono risultate decisive per raggiungere e mobilitare la platea dei potenziali beneficiari. In questo, la Regione ha un punto di forza nelle elevate competenze e nella presenza capillare sul territorio che le sue Agenzie sono in grado di assicurare. Dove queste sono state impiegate in maniera integrata e funzionale all'attuazione del programma, i risultati positivi non sono mancati. In considerazione di ciò, le **raccomandazioni** del Valutatore in itinere per il nuovo periodo di programmazione suggeriscono che, nell'ambito del nuovo Programma, siano sfruttate al meglio le potenzialità di LAORE e AGRIS, per l'apporto qualitativo che possono conferire all'attuazione di diverse misure. Perché questo possa avvenire, è tuttavia necessario che siano individuate le formule organizzative e amministrative più idonee e conformi al dettato regolamentare, anche quando queste dovessero richiedere una sostanziale revisione dei parametri istituzionali e operativi di tali Agenzie. Quanto ad ARGEA, il Valutatore sottolinea il ruolo centrale che ha svolto e svolge nelle procedure di attuazione, nella valutazione delle domande di aiuto e di pagamento. Ma è proprio in forza di questo ruolo che essa potrebbe, anche grazie alla sua capillarità, sviluppare al meglio e più organicamente, di concerto con l'assessorato, le funzioni di sportello informativo in merito alle regole di partecipazione e valutazione dei bandi di attuazione fornendo, soprattutto in fase preventiva, le interpretazioni autentiche su cui sono

registrate tante incertezze e incomprensioni da parte dei CAA e dei tecnici, e che hanno poi determinato la falcidia di progetti cui si è assistito per più di una misura.

Per quanto attiene alle **Priorità 2 “Potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell’agricoltura in tutte le sue forme”** e **Priorità 3 “Promuovere l’organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo”**, il potenziamento della competitività dell’agricoltura regionale è stato l’obiettivo cardine dell’Asse 1 del PSR Sardegna 2007-2013. L’esperienza del Programma 2007-2013, caratterizzata da diverse difficoltà in relazione alle misure cardine (112, 121, 123, 126, ecc.), può fornire alcune coordinate per l’elaborazione della strategia del nuovo Programma. Queste riguardano innanzitutto l’esigenza di un più attento bilanciamento tra obiettivi ambientali e obiettivi di competitività, riconoscendo la situazione di estrema criticità nella quale versa il settore regionale dell’agricoltura e della trasformazione agro-alimentare. Rinnovo generazionale e sostegno agli investimenti materiali e strutturali sono le direttrici su cui si è attivato maggiormente l’attuale Programma, ma l’aumento della competitività va ricercato anche, e soprattutto, attraverso interventi più direttamente rivolti ad aumentare il valore aggiunto (per unità di prodotto), qualificare e migliorare il posizionamento sui mercati delle produzioni regionali. Il Valutatore in itinere **raccomanda** che il nuovo programma deve avere la capacità di promuovere, incoraggiare ed accompagnare la cooperazione tra aziende agricole, e tra queste e le imprese di trasformazione, gli enti di ricerca, le Agenzie regionali. Se il Programma 2007-2013 ha, nei fatti, favorito soprattutto il miglioramento dell’efficienza ambientale ed economica delle singole aziende più vitali e dinamiche, una strategia per la competitività del settore nel suo complesso dovrà anche essere orientata alla qualificazione dei prodotti ed all’espansione commerciale, sapendo coinvolgere, attraverso un approccio di filiera, anche le aziende più deboli. Inoltre, il Valutatore in itinere sottolinea il problema della liquidità dei potenziali beneficiari e dell’accesso al credito riscontrato negli ultimi anni che verosimilmente si presenterà anche nella nuova programmazione, quanto meno nei primi anni, e andrà affrontato mettendo in atto tutte le misure per ridurre sia l’entità che la durata del fabbisogno finanziario privato, ma anche per facilitare l’accesso al credito con strumenti e modalità realmente efficaci.

Con riferimento alle **Priorità 4 “Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall’agricoltura e dalle foreste”** e **Priorità 5 “Incentivare l’uso efficiente delle risorse e il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale”**, la tutela e valorizzazione dell’ambiente è stata una priorità strategica del PSR Sardegna 2007-2013, che ne ha perseguito le finalità attraverso l’attivazione delle misure del Programma. In particolare, le misure dell’Asse 2 hanno assicurato, nel complesso, buoni risultati rispetto alle priorità regionali definite in relazione alla tutela dell’ambiente, del paesaggio, del territorio rurale sardo, della biodiversità, del patrimonio zootecnico e delle risorse genetiche e naturali regionali ed all’incentivazione di sistemi di produzione agricola sostenibili. In tema di ambiente, se è giusto proseguire in un’azione decisa di tutela delle peculiarità naturalistiche, genetiche e paesaggistiche del territorio, il Valutatore in itinere raccomanda di prendere piena coscienza delle sue fragilità (in particolare il degrado del suolo e gli effetti dei cambiamenti climatici sulle diverse componenti ambientali) ed adottare strategie di difesa mirate ed efficaci.

L’esperienza maturata nel precedente periodo di programmazione nell’ambito delle attività riconducibili alla **Priorità 6 “Adoperarsi per l’inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali”** deve contribuire a migliorare l’attuazione e l’implementazione dell’approccio LEADER. Ad esempio, per quanto riguarda le misure attuate attraverso l’approccio LEADER, la tempistica è stata dilatata dalla complessa fase istitutiva, che tuttavia ha consentito di raggiungere obiettivi di partecipazione e rappresentanza complessivamente soddisfacenti. Il valutatore in itinere lo ritiene un valido punto di partenza per la programmazione 2014-2020, che merita di essere valorizzato al meglio quanto meno per evitare le difficoltà e i ritardi che inevitabilmente caratterizzerebbero

soluzioni di rottura. Rispetto al tema dello sviluppo locale è auspicabile, inoltre, che la nuova programmazione sia in grado di raccogliere il testimone e valorizzare appieno i risultati conseguiti con l'intenso sforzo compiuto in questo ciclo nella definizione dell'architettura e della progettazione LEADER.

2.1.4 Il coinvolgimento del partenariato nella costruzione del Programma

Una delle principali novità introdotte nell'assetto regolamentare per il periodo di programmazione 2014-2020 è costituita dall'individuazione del **partenariato** come principale **strumento per l'attuazione della strategia Europa 2020** e per l'esecuzione delle politiche pubbliche promosse dai Fondi del Quadro Strategico Comune (QSC). A tal proposito, l'art. 5 del Regolamento (UE) n.1303/2013 del 17/12/2013, recante disposizioni comuni, statuisce che ogni Stato membro organizza, per l'Accordo di Partenariato e per ciascun Programma, un partenariato¹⁸ rappresentativo delle istituzioni, delle forze politiche, economiche e sociali, che operano nei propri territori, al fine di **elaborare strategie e proporre azioni effettivamente aderenti ai fabbisogni** e alle istanze dei soggetti, direttamente e indirettamente, coinvolti nel Programma, garantendo, al contempo, il **rafforzamento dell'impegno collettivo e del senso di appropriazione (ownership)** delle politiche comunitarie. Il coinvolgimento del partenariato favorisce, altresì, lo scambio di conoscenze e competenze nella predisposizione e attuazione delle strategie, accrescendo l'efficacia e la trasparenza dei processi decisionali. Inoltre, lo stesso art. 5 conferisce alla Commissione *«il potere di adottare atti delegati, conformemente all'art.149, per stabilire un codice europeo di condotta sul partenariato (il "codice di condotta")»* che definisca gli obiettivi e i criteri per sostenere l'attuazione del partenariato e agevolare lo scambio di informazioni, esperienze, risultati e buone pratiche fra gli Stati membri. Tale codice di condotta disciplina, nello specifico, il coinvolgimento attivo dei portatori di interesse nel corso dell'intero ciclo di vita dei programmi: preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione.

Sulla scorta di tali premesse, il Valutatore ex ante ha intrapreso un'analisi del processo di condivisione¹⁹ del PSR Sardegna 2014-2020 con i portatori di interesse a livello regionale, ponendo particolare attenzione alle modalità di coinvolgimento, alla rappresentatività e al grado di partecipazione degli *stakeholder* allo sviluppo, implementazione ed attuazione del Programma.

Il percorso di coinvolgimento del partenariato intrapreso dall'Assessorato all'Agricoltura dalla Regione Sardegna nell'ambito della programmazione 2014-2020 è stato articolato in **vari momenti di confronto**, secondo una **pluralità di metodi, modalità e strumenti** che hanno dato molto spazio al tavolo di partenariato (mondo produttivo, enti locali, terzo settore, cittadini). In tal senso, come evidenziato di seguito, le modalità per garantire la partecipazione attiva degli *stakeholder* hanno previsto: i) canali di comunicazione convenzionali e non²⁰; ii) informazioni sui documenti di lavoro e sui Regolamenti inerenti allo sviluppo rurale; iii) tempi sufficienti per la formulazione dei contributi; iv) diffusione dei risultati delle consultazioni. L'approccio partecipativo sostenuto dall'AdG, ha previsto, tra l'altro, forme di consultazione innovative con l'utilizzo di metodi come l'*open space technology* e il **METAPLAN**.

¹⁸ In base all'art. 5 - Partenariato e *governance* a più livelli, gli Stati membri devono coinvolgere: le autorità regionali, locali, cittadine e le altre autorità pubbliche competenti, le parti economiche e sociali e gli organismi che rappresentano la società civile, compresi i *partner* ambientali, le organizzazioni non governative e gli organismi di promozione dell'inclusione sociale, della parità di genere e della non discriminazione (Cfr. Reg. (UE) n.1303/2013 recante disposizioni comuni sul FESR, sul FSE, sul Fondo di Coesione, sul FEASR e sul FEAMP).

¹⁹ Tale attività costituisce solo una parte della valutazione del percorso svolto per la definizione della SWOT *analysis* e dei fabbisogni regionali.

²⁰ Il ricorso a forme di comunicazione quali *mailinglist*, ha consentito di ovviare alle asimmetrie informative derivanti da processi di coinvolgimento selettivo degli *stakeholder*.

Di seguito il percorso di coinvolgimento del partenariato intrapreso dalla Regione Sardegna²¹:

1. **14 marzo 2013 - "Forum regionale sullo Sviluppo rurale in Sardegna"**. Il processo di coinvolgimento degli *stakeholder* ha avuto avvio nel mese di marzo 2013 con il "Forum regionale sullo Sviluppo rurale in Sardegna", un percorso di ascolto delle diverse istanze portate dagli attori chiave del settore agricolo che ha visto gli stessi coinvolti in una riflessione sull'esperienza vissuta nel periodo di programmazione 2007-2013, al fine di rendere più efficace la nuova programmazione. La metodologia utilizzata per facilitare l'interazione tra tutti gli attori coinvolti in tale occasione è stata quella dell'**Open Space Technology** (OST). In vista dell'imminente programmazione 2014-2020, il Forum regionale sullo sviluppo rurale è stato l'occasione per avviare un riesame critico e migliorativo dell'esperienza del PSR 2007-2013, da condursi in modo trasparente, partecipato e aperto alle istanze del mondo agricolo. Il Forum è stato quindi individuato come strumento di ascolto delle diverse istanze portate dagli attori chiave del settore agricolo, e momento di coinvolgimento degli stessi in una riflessione sulla esperienza condotta nel periodo di programmazione 2007-2013. Per raggiungere questo obiettivo è stata scelta una metodologia innovativa basata sull'autorganizzazione: lo spazio aperto di discussione (OST). I partecipanti all'incontro sono stati, cioè, guidati da un facilitatore che li ha portati a proporre argomenti di discussione, costruire l'agenda dei lavori della giornata e contribuire attivamente alla redazione del documento finale dell'incontro attraverso l'aggregazione dei diversi report tematici predisposti nel corso della giornata di lavori. Il Forum si colloca, tuttavia, all'interno di un percorso più ampio, il **progetto ApeRegina**²², che ha preso avvio nel settembre 2012, con l'obiettivo di migliorare la trasparenza e la comunicazione tra gli attori interessati dal Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013. Con questo percorso si intende, quindi, innescare un processo che favorisca il consolidamento di una rete di comunicazione interistituzionale del PSR, per rafforzare i rapporti tra i partner istituzionali e migliorare la comunicazione con i beneficiari degli interventi del Programma.
2. **Giugno-Luglio 2013 - 10 workshop tematici**. L'attività di confronto è proseguita nei mesi di giugno e luglio attraverso 10 *workshop* tematici che hanno affrontato i temi relativi alle filiere agro-alimentare e forestale, la gestione delle risorse idriche, lo sviluppo locale e, in modo anche trasversale, l'innovazione, la biodiversità e i cambiamenti climatici. Questi workshop hanno rappresentato il principale processo di partecipazione per la costruzione degli elementi fondanti del nuovo PSR Sardegna (cotesto, Swot, fabbisogni).

²¹ Come descritto nel capitolo 16 (Actions taken to involve partners) del Programma a norma dell'art. 8(1) n) del Regolamento (CE) n. 1305/2013.

²² Il progetto - realizzato con l'assistenza tecnica e metodologica della società Poliste - si avvale della collaborazione delle Agenzie LAORE, ARGEA e AGRIS.

Processo di partecipazione per la costruzione del PSR Sardegna 2014-2020



Di seguito il calendario degli incontri:

- i. **14 giugno** - Gestione delle risorse idriche in agricoltura;
- ii. **21 giugno** - Sviluppo locale nelle zone rurali;
- iii. **26 giugno** - Salvaguardia della biodiversità, degli habitat e del paesaggio rurale. Permanenza dell'attività agricola e forestale nelle zone svantaggiate;
- iv. **27 giugno** - Competitività, redditività e organizzazione delle Filiere Zootecniche (ovicaprino, bovino, suino, avicolo);
- v. **1 luglio** - Cambiamenti climatici, riduzione dei gas serra ed energie rinnovabili;
- vi. **4 luglio** - Competitività, redditività e organizzazione delle Filiere Vegetali (cerealicola, ortofrutta, altre produzioni vegetali);
- vii. **8 luglio** - Competitività, redditività e organizzazione della Filiera Vitivinicola;
- viii. **9 luglio** - Competitività, redditività e organizzazione della Filiera Olivicolo-olearia;
- ix. **11 luglio** - Competitività, redditività e organizzazione della Filiera Forestale.
- x. **13 luglio** - Innovazione e trasferimento delle conoscenze nel settore agricolo, alimentare, forestale e nelle zone rurali

La discussione tra gli *stakeholder* è stata gestita in forma partecipata con l'ausilio del metodo del **METAPLAN**. Gli incontri sono stati introdotti dall'illustrazione del quadro logico di riferimento programmatico (nella declinazione in Priorità - Focus Area - Obiettivi Tematici) rispetto al quale è definita la strategia del PSR Sardegna 2014-2020. Le risultanze dei tavoli sono state tradotte in report tecnici e visivi, per riportare quanto emerso rispetto ai contributi espressi in termini di punti di forza e punti di debolezza, articolati attraverso l'analisi per aree omogenee di riferimento (cluster) e una sezione dedicata agli auspici rispetto alle tematiche rilevate. L'organizzazione delle opinioni in blocchi logici ha portato alla formulazione di piani di azione in cui sono evidenziate problematiche rilevate e possibili soluzioni.

3. **19 giugno 2013 - workshop Agrosценari "Strategia di adattamento dell'agricoltura italiana ai cambiamenti climatici"**. Nel mese di giugno è stato organizzato, in collaborazione con l'Università di Sassari e nell'ambito di un progetto quinquennale del Mipaaf, il *workshop* "Agrosценari", finalizzato ad approfondire gli

impatti dei cambiamenti climatici, in particolare, sui sistemi colturali e pastorali estensivi, l'allevamento di bovini da latte, i sistemi colturali irrigui, individuandone, di conseguenza, efficaci strategie di adattamento. Guidati dalla volontà di integrare conoscenze tecnico-scientifiche, competenze amministrative e saperi locali, climatologi, agronomi ed economisti agrari hanno introdotto il tema portante dell'incontro, facendo specifico riferimento ai risultati che i ricercatori di Agrosceari hanno conseguito in una delle sei aree di studio nazionali del progetto "l'Oristanese". Tre gruppi di lavoro paralleli hanno così affrontato le problematiche specifiche dei sistemi colturali e pastorali estensivi, dell'allevamento di bovini da latte e dei sistemi colturali irrigui, coinvolgendo, pertanto, i principali attori: agricoltori, organizzazioni professionali agricole, tecnici e decisori politici regionali e nazionali. La discussione in gruppi è stata **moderata da professionisti della facilitazione** allo scopo di favorire lo scambio di esperienze e la formulazione di proposte operative.

4. **19 dicembre 2013 - workshop "I fabbisogni regionali alla base delle strategie dello sviluppo rurale 2014-2020"**. L'Assessorato dell'Agricoltura e riforma agro-pastorale ha organizzato il *workshop* "I fabbisogni regionali alla base delle strategie dello sviluppo rurale 2014-2020", dedicato all'analisi dei risultati emersi dai tavoli tematici, realizzati nel corso dell'anno con il contributo dei beneficiari/*stakeholder* e dei centri di competenza sulle filiere agro-alimentari e forestale, la gestione delle risorse idriche, lo sviluppo locale, l'innovazione, la biodiversità e i cambiamenti climatici, al fine di porre le basi per la costruzione dei fabbisogni del PSR 2014-2020. La discussione è stata articolata sulle **sei priorità strategiche** dello sviluppo rurale 2014-2020 e il confronto tra i partecipanti è stato guidato dal **Valutatore nel ruolo di facilitatore**.
5. **Consultazione scritta del Partenariato regionale²³** con nota n. 61/GAB del 29.01.2014 sui documenti di analisi SWOT e dei fabbisogni da inserire nel PSR 2014-2020. La consultazione ha avuto per oggetto i documenti inviati al Partenariato da inserire nel PSR 2014-2020, contenenti l'analisi SWOT e i fabbisogni, e l'impostazione della strategia per soddisfare i fabbisogni individuati, alla luce delle priorità dell'Unione Europea in materia di Sviluppo Rurale. La consultazione del Partenariato sulla Strategia e le Misure del PSR è proseguita per tematiche specifiche nei mesi di maggio, giugno e luglio 2014: Associazioni di Categoria (28.05.2014, 29.05.2014, 04.06.2014, 06.06.2014, 08.07.2014); Associazioni di professionisti (04.07.2014); Associazioni cooperative (07.07.2014).
6. **10 luglio 2014 - Consultazione del Partenariato regionale per la preparazione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Sardegna**. È stata presentata al Tavolo di Partenariato la Strategia e le misure del nuovo PSR 2014-2020. È stato illustrato come il nuovo PSR affianca la nuova politica regionale, la DGR n. 19/09 del 27 maggio 2014 detta le linee guida sulla programmazione unitaria seguendo otto tematiche strategiche:
 1. Investimenti sulle persone con formazione e cultura
 2. Competitività/Internazionalizzazione delle filiere e dei sistemi produttivi
 3. Promozione di una società inclusiva
 4. Un ambiente sostenibile
 5. Interventi sugli attrattori naturali e culturali e sullo sviluppo delle aree interne
 6. Potenziamento dello sviluppo dell'agro urbano
 7. Infrastrutture
 8. Migliore qualità istituzionale, puntando su sburocratizzazione e sullo snellimento della pubblica amministrazione.

²³ Il Decreto n. 2174 Dec. A. 92 del 17.12.2013 ha istituito, presso l'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della Regione Sardegna il "Tavolo di partenariato regionale per la preparazione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Autonoma della Sardegna per il periodo 2014/2020".

Nella tabella seguente si riporta, per ognuna delle sei priorità dello sviluppo rurale, il numero (percentuale) di soggetti del tavolo di partenariato che hanno partecipato agli incontri. Il fine è quello di evidenziare l'importanza che viene riconosciuta, in termini di numerosità dei partecipanti, a ciascuna priorità.

Come si evince dalla tabella, **tutte le priorità sono state adeguatamente affrontate** nel corso del 2013. Particolare attenzione è stata posta alle Priorità 2 e 3 (trattate in 7 incontri), e alle Priorità 4 e 5 (6 incontri). Il numero di partecipanti (in termini percentuale) è ovviamente legato, anche, al numero di incontri dedicati a ciascuna priorità (più numeroso per le priorità trattate più di frequente). Tuttavia, ciò che preme evidenziare è la corretta ponderazione con cui la Regione Sardegna ha dedicato, nel corso degli incontri, adeguato spazio ai temi legati a ciascuna priorità, garantendo una partecipazione pressoché costante dei soggetti interessati.

Tab. 4. Soggetti del tavolo di partenariato per Priorità dello sviluppo rurale (valori %)

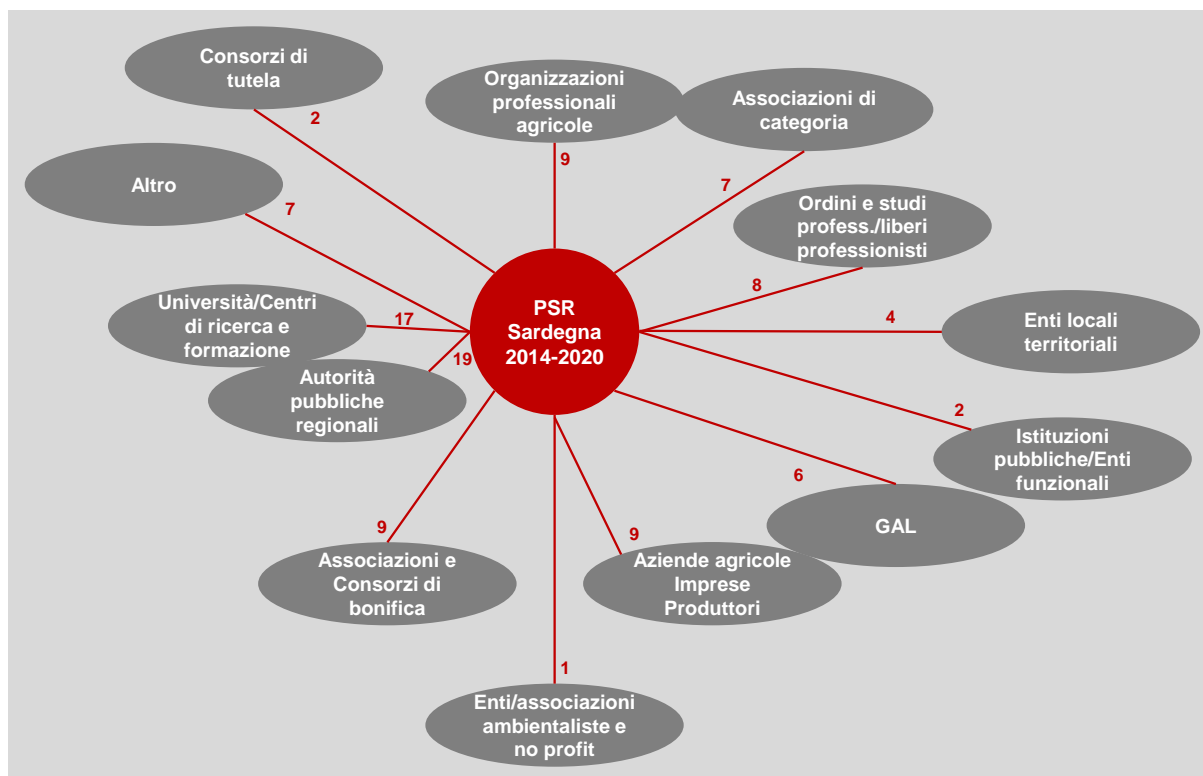
Priorità	Numero incontri dedicati	Totale presenze %
P1: Innovazione e Formazione	3	13
P2: Competitività	7	18
P3: Organizzazione di filiera	7	18
P4: Ecosistemi	6	19
P5: Low carbon economy	6	19
P6: Inclusione sociale	3	13

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Nel complesso, gli **incontri hanno registrato un'ampia partecipazione** dei soggetti – pubblici e privati – che concorrono alla definizione della nuova strategia del PSR, sia per ciò che attiene al numero di partecipanti, sia per ciò che concerne la qualità degli *input*. Le differenze osservate in merito alla composizione dei partecipanti per ciascuna iniziativa risultano coerenti con le finalità proprie degli incontri, ovvero di coinvolgere i soggetti con maggiore capacità propositiva in merito ai temi di volta in volta affrontati.

Nella figura seguente si offre una rappresentazione grafica di quelli che sono stati, in media, i portatori di interesse maggiormente “attivi” negli incontri organizzati dalla Regione. Maggiore è la vicinanza del soggetto al “PSR Sardegna 2014-2020”, più intensa è la partecipazione registrata. Nell'Allegato 3, inoltre, è riportata graficamente la distribuzione puntuale degli *stakeholder* del PSR presenti ai diversi incontri.

Fig. 4. Composizione del partenariato a tutti gli incontri (valori medi in %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Nota: Sotto la voce "Altro" sono stati raggruppati i seguenti soggetti: Organizzazioni sindacali, Società di consulenza, Istituti bancari.

Come già rilevato, si palesa la presenza pressoché costante delle Autorità pubbliche regionali (19%), con una buona partecipazione anche dei rappresentanti delle Università/Centri di ricerca e formazione (17%). Decisamente inferiore la presenza degli Enti/associazioni ambientaliste e no profit (1%), delle Istituzioni pubbliche/Enti funzionali (2%), dei Consorzi di tutela (2%) e degli Enti locali territoriali (Comuni, Province, Enti Parco; 4%).

Si sottolinea che il Decreto n. 2174 Dec. A. 92 del 17.12.2013 ha istituito, presso l'Assessorato dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale della Regione Sardegna il "Tavolo di partenariato regionale per la preparazione del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Autonoma della Sardegna per il periodo 2014/2020", individuandone i membri, che possono essere classificati nelle seguenti categorie:

- Organizzazioni imprenditoriali e sindacali, Associazioni, Ordini professionali:
- Organizzazioni di produttori (ortofrutta e non)
- Camere di commercio e Consorzi di tutela
- Province, Comuni, GAL
- Autorità pubbliche regionali
- Associazioni/Consorzi di bonifica
- Università, Centri di ricerca e formazione.
- Enti/Associazioni ambientali e/o per la tutela dei beni culturali e paesaggistici
- Associazioni e/o organizzazioni del terzo settore
- Associazioni consumatori

Alcune considerazioni sul partenariato coinvolto

In conformità con quanto stabilito dall'art. 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013 del 17/12/2013, nonché dal Regolamento delegato della Commissione (C(2013)9651) del 07/01/2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei, **la Regione Sardegna ha avviato un coinvolgimento significativo e strutturato del partenariato socio-economico regionale**. Più in particolare, i soggetti da coinvolgere sono stati individuati, così come definito nel Decreto n. 2174 Dec. A. 92 del 17.12.2013, secondo i principi di seguito elencati:

- ✓ **Pluralismo**: sono state individuate le diverse componenti del settore pubblico nazionale, regionale e locale, insieme alle associazioni di categoria, le associazioni imprenditoriali regionali o locali, le organizzazioni delle donne nelle zone rurali, ONG ambientali, e i rappresentanti delle associazioni regionali dei gruppi di azione locale;
- ✓ **Pertinenza**: il partenariato individuato risulta essere quello interessato al Programma appena conclusosi ed alle prossime strategie di sviluppo rurale. I partner sono stati infatti scelti sulla base del loro grado di influenza sull'attuazione del programma e/o sul loro grado di coinvolgimento in termini di effetti derivanti dall'attuazione del programma;
- ✓ **Rappresentatività**: i *partner* sono rappresentativi di una pluralità di singoli soggetti, istituzionali, economici e sociali o di territori, o organismi di secondo grado che associano organismi di primo grado o portatori di un interesse diffuso;
- ✓ **Funzionalità**: nel caso di associazioni/organizzazioni particolarmente ampie, la consultazione è stata assegnata ai rappresentanti da loro designati che operano attraverso delle piattaforme di coordinamento per assicurare la partecipazione effettiva di tutti i soggetti rappresentati;
- ✓ **Storicità**: il partenariato è formato dai *partner* regionali e locali che appartengono al Comitato di sorveglianza del PSR 2007-2013, da coloro che hanno partecipato ai *workshop* tematici, realizzati tra giugno e luglio 2013, per la ricognizione delle condizioni di criticità/successo emerse nel corso della programmazione 2007-2013, e in parte da coloro che fanno parte del Partenariato istituzionale sulla programmazione 2007-2013.

Nel complesso, pertanto, **il percorso avviato dalla Regione Sardegna per il coinvolgimento del partenariato e le modalità prescelte appaiono aderenti alle indicazioni comunitarie**, sia in termini di rappresentatività delle istituzioni e degli operatori economici e sociali del territorio, sia con riferimento agli obiettivi di garantire una maggiore aderenza del futuro PSR ai fabbisogni e alle istanze del territorio, una concreta partecipazione al processo decisionale e la trasparenza dell'azione della pubblica amministrazione. Nel prosieguo del percorso di programmazione il Valutatore ha raccomandato, pertanto, di procedere in tale direzione, **proseguendo il confronto con il partenariato nelle varie fasi** di costruzione del PSR, nell'ottica di una programmazione condivisa e per tappe successive, fino all'approvazione definitiva del Programma 2014-2020.

2.1.5 Le raccomandazioni relative alla SWOT e alla valutazione dei fabbisogni

Nel corso del processo valutativo questa prima fase di attività è stata dedicata alla verifica di: i) completezza ed esaustività dell'analisi SWOT; ii) pertinenza e coerente definizione dei fabbisogni; iii) esplicitazione dei legami tra fabbisogni-SWOT-analisi di contesto; iv) presenza e quantificazione degli indicatori comuni di contesto; v) integrazione dei suggerimenti e osservazioni formulate dal partenariato del Programma. **Le raccomandazioni elaborate dal Valutatore in tale fase di attività, e riportate nei documenti di lavoro ad hoc²⁴, sono state sostanzialmente recepite nella stesura definitiva dei documenti di programmazione** come testimonia, tra l'altro, il diario di bordo e capitolo 3 del PSR Sardegna 2014-2020.

Il giudizio valutativo complessivo per questa prima fase è positivo.

In particolare, dall'analisi valutativa è emersa la capacità del Programmatore di descrivere esaustivamente tutte le componenti strutturali che costituiscono il contesto regionale. In particolare, si evidenzia che **l'analisi SWOT**, articolata per Priorità dello Sviluppo Rurale, conferisce chiarezza e consente un'agevole ricostruzione del processo logico, che dall'esame degli elementi caratterizzanti il territorio regionale conduce alla identificazione dei fabbisogni del PSR 2014-2020.

In merito ai **fabbisogni** individuati per l'area del Programma, a parere del Valutatore, essi esprimono in modo chiaro ed esaustivo le evidenze dell'analisi di contesto e della SWOT *analysis*, unitamente alle informazioni e sollecitazioni provenienti dal partenariato, e tiene in giusta considerazione l'esperienza della programmazione 2007-2013. In altri termini, i fabbisogni costituiscono il fondamento logico su cui costruire la strategia e la definizione degli obiettivi del Programma in relazione alle priorità strategiche dell'Ue per lo sviluppo rurale.

Infine, come osservazione di carattere generale sul **coinvolgimento del partenariato** il **Valutatore aveva** suggerito di prestare attenzione ai seguenti aspetti:

- **condividere con il partenariato i risultati emersi dai tavoli tematici**, dando evidenza alle istanze accolte e alle motivazioni alla base della eventuale esclusione di altre, in modo da **restituire una chiara percezione dell'utilità della partecipazione** e dell'impegno richiesto;
- **proseguire il confronto con il partenariato nelle successive fasi** di costruzione del PSR, nell'ottica di una programmazione condivisa e per tappe successive, fino all'approvazione definitiva del Programma;
- **allargare ulteriormente il confronto ai potenziali beneficiari e alla cittadinanza**, allo scopo di raccogliere le aspettative sulle future politiche di sviluppo rurale per consentire al partenariato e altri soggetti interessati (es. i potenziali beneficiari) di proseguire lo scambio di esperienze e osservazioni per la programmazione del prossimo PSR;
- **predisporre adeguate attività di comunicazione** finalizzate al coinvolgimento di tutti gli attori rilevanti del nuovo Programma, per importanza e capacità di aggregare più interessi, con particolare riferimento ai soggetti, che pur essendo potenzialmente strategici per il conseguimento delle finalità di sviluppo rurale, non sono ancora adeguatamente coinvolti nelle attività del PSR. Ciò al fine di promuovere una strategia effettivamente aderente ai fabbisogni territoriali e di favorire la partecipazione consapevole e, quindi, più duratura alle attività del Programma.

²⁴ 1° Rapporto intermedio (maggio 2014), Lattanzio Advisory.

2.2 Pertinenza, coerenza interna ed esterna del Programma

2.2.1 La valutazione del contributo alla Strategia Europa 2020

Nel marzo 2010, la Ce ha emanato la Comunicazione Europa 2020²⁵, con la quale ha inteso definire il quadro programmatico generale relativo alla strategia di azione comunitaria per il periodo 2014-2020. Attraverso tale documento si è definito che la politica comunitaria dell'attuale decennio sarà finalizzata al perseguimento di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

In relazione alla **crescita intelligente**, gli interventi da attuare dovranno essere finalizzati a rendere l'Ue un sistema economico e sociale basato sulla conoscenza e l'innovazione, migliorando la qualità dell'istruzione, potenziando la ricerca, promuovendo il trasferimento delle conoscenze, ottimizzando l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e facilitando lo sviluppo commerciale delle idee innovative. Una **crescita sostenibile**, invece, implica la costruzione di un'economia che, pur rimanendo competitiva sulla scena mondiale, sia efficiente dal punto di vista energetico e del consumo delle risorse, abbia una ridotta impronta ambientale e produca minori quantità di gas serra. Gli obiettivi andranno perseguiti attraverso lo sviluppo di nuovi processi e tecnologie (ad es. le tecnologie verdi e la *green economy*), accelerando la diffusione delle reti intelligenti basate sulle TIC, incrementando i vantaggi competitivi delle imprese europee e fornendo l'assistenza necessaria ai consumatori affinché siano in grado di valutare i prodotti anche in base al loro impatto ambientale. Infine, per la **crescita inclusiva** si identificano quali elementi essenziali un deciso rafforzamento della partecipazione attiva delle persone sul piano lavorativo e sociale, attraverso l'incremento dei livelli di occupazione, l'investimento nelle competenze, il contrasto alla povertà e la modernizzazione del mercato del lavoro, dei metodi di formazione e dei sistemi di protezione sociale²⁶. Tali priorità possono essere ricondotte a **cinque macro-obiettivi**, connessi ai temi di occupazione, R&S, cambiamenti climatici e sostenibilità energetica, istruzione, lotta alla povertà e all'emarginazione, che devono orientare l'azione programmatica degli Stati membri nell'ambito del ciclo di programmazione 2014-2020. La successiva tavola descrive per ciascun indicatore della Strategia Europa 2020 il target atteso.

Tab. 5. Obiettivi e indicatori della Strategia Europa 2020

Obiettivi e indicatori	Europa 2020	Italia 2020
<i>Crescita intelligente</i>		
Obiettivo ricerca, sviluppo e innovazione		
<i>Spesa in R&S in %del PIL</i>	3%	1,53%
Obiettivo educazione		
<i>% abbandono scolastico prematuro</i>	10%	15-16%
<i>% giovani 30-34 anni con livello di istruzione terziaria</i>	40%	26-27%
<i>Crescita sostenibile</i>		
Obiettivo cambiamenti climatici ed energia		
<i>Riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (valore base 1990= 100)</i>	-20%	-13%
<i>% di energia rinnovabile sui consumi finali di energia</i>	20%	17%
<i>Consumo interno lordo di energia su PIL (var. % intensità energetica dell'economia)</i>	20% di aumento pari a 368 Mtep	-27,9 Mtep
<i>Crescita inclusiva</i>		
Obiettivo occupazione		

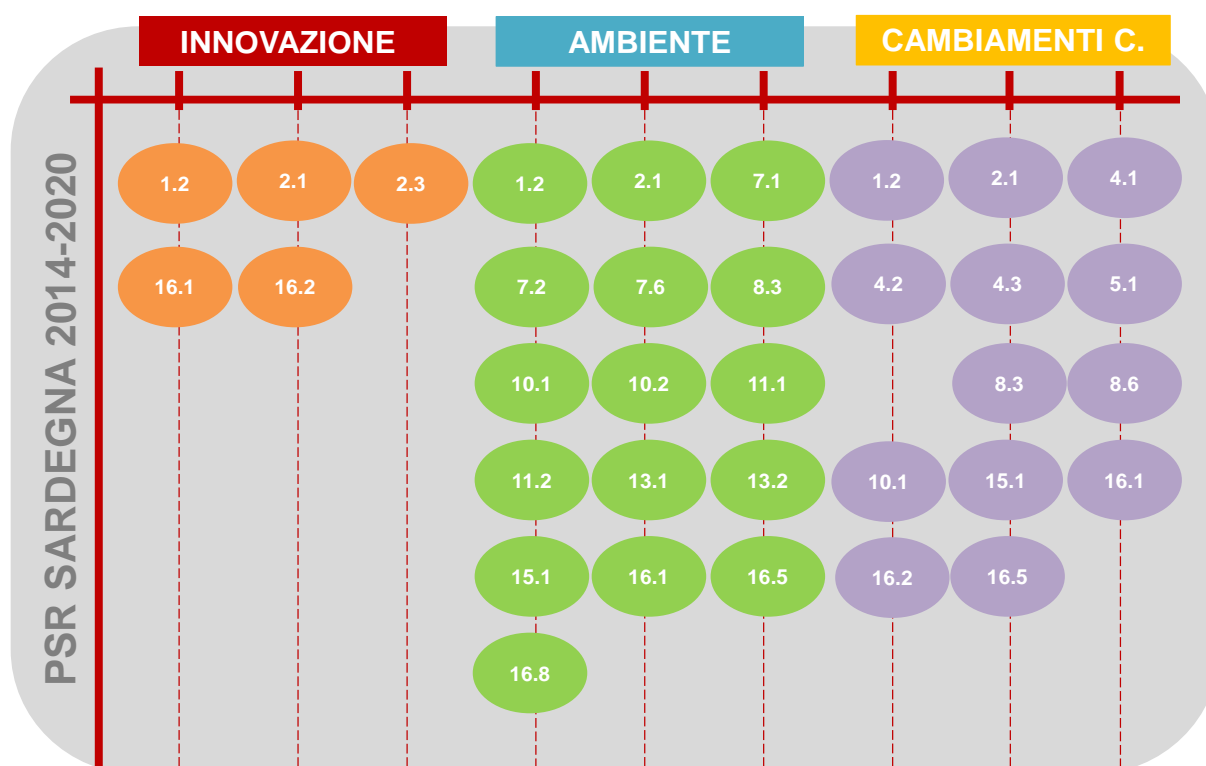
²⁵ COM(2010)2020, Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, del 03/03/2010.

²⁶ Tutti gli interventi, inoltre, dovranno essere realizzati nel rispetto del principio di pari opportunità di genere e, più in generale, di contrasto a qualsiasi forma di discriminazione.

Tasso di occupazione 20-64 anni (%)	75%	67-69%
Obiettivo povertà e inclusione sociale		
Riduzione popolazione al di sotto della soglia di povertà relativa (var. % numero di poveri)	20.000.000	2.200.000

In tale quadro di indirizzo, la strategia del PSR 2014-2020 della Regione Sardegna, in linea con la strategia Europa 2020, contribuisce alla realizzazione dei tre obiettivi generali²⁷ e delle sei Priorità dell'Ue in materia di sviluppo rurale²⁸. In aggiunta, la stretta aderenza con gli obiettivi orizzontali viene garantita attraverso l'adozione di specifiche soluzioni programmatiche nell'ambito delle misure/gruppi di misure direttamente deputate al sostegno all'innovazione, alla sostenibilità ambientale e ai cambiamenti climatici (cfr. figura successiva).

Fig. 5. Misure programmate per l'innovazione, l'ambiente e i cambiamenti climatici



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Di seguito si propone una valutazione del contributo di ciascuna Priorità/FA, in cui risulta articolato il PSR, rispetto al perseguimento delle tre determinanti della crescita (intelligente, sostenibile e inclusiva). Da un punto di vista descrittivo, l'esercizio valutativo, condotto separatamente per ciascuna Priorità, distingue tra contributo **diretto** (↑), **indiretto** (↗) e non rilevante (=) come riportato nel quadro sinottico in calce al presente paragrafo.

Gli interventi programmati nell'ambito della **Priorità 1** sono attivati tramite le misure 1, 2 e 16 che, in maniera trasversale, concorrono alle altre Priorità del Programma. **La formazione-informazione**²⁹ (sottomisura 1.2 "Sostegno per attività dimostrative e azioni di informazione"),

²⁷ Le linee strategiche regionali, basate sulle evidenze emerse dall'analisi di contesto, SWOT *analysis* e consultazione con il partenariato, integrano i tre obiettivi sul sostegno allo sviluppo rurale previsti dall'art. 4 del Reg. (UE) n. 1305/2013: a) stimolare la competitività del settore agricolo; b) garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima; c) realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro.

²⁸ Reg. (UE) n. 1305/2013, articolo 5.

²⁹ Le azioni di formazione professionale nel settore agricolo e forestale saranno realizzate nell'ambito del PO FSE.

intesa come promozione e trasferimento della conoscenza tecnica, economica, gestionale, ambientale e anche scientifica, rappresenta un'azione fondamentale per favorire la **crescita intelligente** e lo sviluppo delle aree rurali regionali, oltre a favorire la sostenibilità, la competitività e le prestazioni ambientali delle aziende agricole e forestali, nonché la valorizzazione del capitale umano e la coesione sociale. La **misura 2**, attraverso le due sottomisure previste (2.1 "Sostegno per aiutare ad avvalersi di servizi di consulenza"; 2.3. "Sostegno alla formazione dei consulenti"), è **sinergica e complementare alla misura 1**. Anche le attività di consulenza, infatti, sono orientate al miglioramento della sostenibilità, della competitività, dell'efficienza delle risorse e delle prestazioni ambientali delle aziende agricole, agroalimentari e forestali. La misura contribuisce, inoltre, a rafforzare i legami tra agricoltura e ricerca, promuovendo la crescita intelligente delle imprese regionali. Concorrono direttamente ad una crescita intelligente e sostenibile, ponendo l'adozione e la diffusione di innovazione alla base dello sviluppo di forme di integrazione e cooperazione multi-attore e multi-livello, anche gli interventi previsti nell'ambito della **misura 16** e relative sottomisure³⁰.

Per la **Priorità 2**, le cinque misure attivate (1, 2, 4, 6 e 16) contribuiscono in maniera differenziata agli obiettivi della Strategia Europa 2020. Le due FA perseguono, in generale, l'ammodernamento delle aziende agricole, l'introduzione di innovazioni (prodotto, processo e organizzative), il ricambio generazionale, la diversificazione e la valorizzazione multifunzionale delle aziende agricole. Più in particolare, nell'ambito della misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali", la **sottomisura 4.1** "Sostegno a investimenti nelle aziende agricole" contribuirà, attraverso operazioni mirate a razionalizzare e innovare i processi produttivi e l'uso efficiente delle risorse, al miglioramento delle *performance* economiche e alla modernizzazione delle aziende agricole ai fini di un maggiore orientamento al mercato creando, quindi, le condizioni necessarie per una **crescita intelligente e sostenibile**. La **sottomisura 4.3** "Supporto a investimenti nell'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento e all'adeguamento dell'agricoltura e della selvicoltura", inoltre, ha come obiettivo principale quello di potenziare e rendere maggiormente efficace ed efficiente la rete di infrastrutture rurali a servizio delle aziende agricole, quali elementi di importanza basilare per il miglioramento delle condizioni generali e di **sostenibilità ambientale** del territorio e per favorire la fruizione pubblica dei territori posti all'interno delle aree marginali. La logica di intervento della Priorità 2, infine, prevede un rafforzamento degli effetti inerenti all'adozione di innovazioni attraverso il supporto trasversale delle misure 1, 2 e 16.

Le nove misure (1, 2, 3, 4, 5, 9, 14 e 16) previste nell'ambito della **Priorità 3**, contribuiscono in maniera diretta a sostenere una **crescita intelligente** puntando sia alla realizzazione di investimenti nelle strutture di trasformazione e commercializzazione (**sottomisura 4.2** "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli"), sia al sostegno di azioni di informazione e promozione dei prodotti agricoli di qualità (**operazione 3.2.1**). Anche per la **misura 9** "Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori" finalizzata alla concentrazione dell'offerta e a migliorare la competitività dei produttori primari, il contributo prospettico agli obiettivi di Europa 2020 può essere stimato come **diretto in termini di crescita intelligente**, e indiretto per i parametri sostenibile e inclusiva. Diversamente, all'operazione **3.1.1** "Sostegno alla

³⁰ Particolarmente significativo è il peso attribuito alla sottomisura 16.1 (Sostegno per la costituzione e la gestione dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura), infatti, promuove l'innovazione nel settore agricolo incoraggiando gli attori operanti a diversi livelli istituzionali, geografici e settoriali a collaborare e a sfruttare sinergicamente le opportunità offerte dalla PAC, dalla politica di ricerca e innovazione dell'Ue, dalla politica di coesione, dalla politica dell'istruzione e della formazione. Le azioni previste dal PEI sono realizzate dai GO, costituiti da soggetti interessati come agricoltori, ricercatori, consulenti e imprenditori del settore agroalimentare, pertinenti ai fini del conseguimento degli obiettivi del PEI. Stante le possibili difficoltà riguardanti la costituzioni dei partenariati, lo sviluppo delle reti di collegamento tra ricerca e domanda di innovazione sarà garantito attraverso il coinvolgimento delle Agenzie regionali (LAORE, AGRIS).

nuova adesione a regimi di qualità”, si riconosce un contributo indiretto alla **crescita intelligente**, ma diretto in termini di **crescita sostenibile**. Contributi analoghi alla 3.1.1 sono rinvenibili anche per la **misura 14** “Pagamento per il benessere degli animali”, stante lo stretto rapporto esistente tra l’obiettivo di stimolare la competitività del settore zootecnico, la salute animale e la sicurezza alimentare. In questo modo si intendono creare i presupposti per l’organizzazione di un sistema di qualità delle produzioni zootecniche. Rispetto alla crescita sostenibile, infine, un ruolo significativo deve essere associato alla **misura 5** i cui interventi hanno il compito di prevenire, ed in caso di calamità, di ripristinare il potenziale produttivo agricolo.

Gli interventi inerenti alla **Priorità 4** mirano direttamente a sostenere una crescita sostenibile e lo sviluppo equilibrato dell’ambiente, della biodiversità e del paesaggio rurale regionale sostenendo, tra l’altro, azioni mirate ad accrescere la resilienza degli ecosistemi e il potenziale di mitigazione dei cambiamenti climatici. Il contributo che questi interventi forniranno in maniera diretta alla **crescita sostenibile** del comparto agricolo e forestale regionale potrà fare da traino, in alcune situazioni, anche ad uno **sviluppo intelligente** (introduzione di tecniche agronomiche innovative, conoscenze su ambiente e clima, ecc.) oltre che **inclusivo** (promuovendo pratiche agricole sostenibili in aree svantaggiate ed interne, proteggendo e mantenendo il valore storico, ambientale e paesaggistico delle zone rurali).

Gli interventi attivati nell’ambito della **Priorità 5** potranno contribuire, nel settore agricolo, agroalimentare e forestale, ad una **crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**. Gli stessi, infatti, avranno modo di concorrere direttamente all’efficientamento idrico ed energetico, e di conseguenza alla produzione e al consumo di energia rinnovabile, alla riduzione delle emissioni e al sequestro del carbonio, rappresentando, quindi, gli interventi per la lotta ai cambiamenti climatici e per un uso equilibrato e sostenibile delle risorse naturali. Per il perseguimento degli obiettivi ambientali, il *set* di interventi programmati prevede, altresì, investimenti in nuove tecnologie e innovazioni incentivando ricerca e sviluppo. In maniera diretta, inoltre, gli interventi avranno effetti positivi sullo sviluppo delle imprese e delle iniziative legate al settore energetico/forestale perseguendo, per tale via, anche obiettivi indiretti di crescita inclusiva. Saranno finanziati, infatti, anche interventi per la prevenzione principalmente dei danni alle foreste dal fuoco oltre che da eventi calamitosi e disastri naturali, nonché per la conservazione ed il miglioramento dei boschi e per il potenziamento dei servizi ecosistemici forestali.

Infine, rispetto alla **Priorità 6** gli interventi attivati intercettano tutti gli obiettivi specifici (focus area) della Priorità in esame (diversificazione e micro-imprese, sviluppo locale e TIC), contribuendo, in via prioritaria, all’obiettivo strategico di Europa 2020 **crescita inclusiva** (creazione di posti di lavoro, riduzione della povertà, coesione sociale e territoriale). Gli interventi previsti dalle **misure 6, 7 e 16** incentiveranno, infatti, lo sviluppo e la valorizzazione del territorio rurale regionale (es. fornitura di servizi di banda larga e servizi di base), potenziandone, in maniera integrata, anche la fruizione turistica, culturale e paesaggistica attraverso investimenti di riqualificazione, diversificazione verso attività extra-agricole e valorizzazione del patrimonio culturale, ambientale e sociale. In aggiunta, il LEADER (**misura 19**) contribuirà, attraverso metodi partecipativi e strategie *bottom-up*, a fornire risposta ai fabbisogni dei territori più marginali, mentre la **sottomisura 8.6** prevede azioni per l’ammodernamento e l’innovazione tecnologica nel settore delle foreste e del sughero.

Tab. 6. Contributo del PSR Sardegna alla Strategia Europa 2020 (quadro sinottico)

P	Focus area	Crescita								
		Intelligente			Sostenibile			Inclusiva		
		Innovazione	Formazione permanente	Società digitale	Competitività	Cambiamenti climatici	Energie rinnovabili	Occupazione	Acquisizione di competenze	Contrasto alla povertà
1	1a Stimolare l'innovazione e la base di conoscenze nelle zone rurali	↑	↗	↗	↑	↑	↗	=	↑	=
	1b Rinsaldare i nessi tra agricoltura e silvicoltura; ricerca e innovazione	↑	=	=	↑	↑	↑	↗	↑	=
	1c Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita [...]	PO FSE								
2	2a Incoraggiare la ristrutturazione delle aziende agricole [...]	↑	=	=	↑	↗	↗	↗	↗	=
	2b Favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo	↑	=	=	↑	↗	↗	↑	↗	=
3	3a Migliore integrazione dei produttori primari nella filiera agroalimentare [...]	↗	=	=	↗	↗	=	=	↑	=
	3b Sostegno alla gestione dei rischi aziendali	↗	=	=	↗	↑	=	=	↑	=
4	4a Salvaguardia e ripristino della biodiversità, tra l'altro nelle zone Natura 2000 [...]	↗	↗	=	↑	↑	↗	↗	↗	=
	4b Miglior gestione delle risorse idriche	↗	↗	=	↑	↑	↑	=	↗	=
	4c Migliore gestione del suolo	↗	↗	=	↑	↑	=	=	↗	=
5	5a Rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura	↑	↗	=	↑	↑	=	=	↗	=
	5b Rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare									
	5c Favorire approvvigionamento e utilizzo di fonti di energia [...]	↗	=	=	↗	↑	↑	=	↗	=

P	Focus area	Crescita								
		Intelligente			Sostenibile			Inclusiva		
		Innovazion e	Formazione permanent e	Societ à digitale	Competitivit à	Cambiament i climatici	Energie rinnovabil i	Occupazion e	Acquisizion e di competenze	Contrast o alla povertà
	5d Ridurre le emissioni di metano e di protossido di azoto a carico della agricoltura	Contributo PO FESR								
	5e Promuovere il sequestro del carbonio nei settori agricolo e forestale	↑	=	=	↑	↑	↗	=	↗	=
6	6a Favorire la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e l'occupazione	↑	↗	=	↗	↗	↗	↑	↑	↗
	6b Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali	↑	↗	=	↗	↗	↗	↑	↗	↗
	6c Promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle TIC [...]	↗	=	↑	=	=	=	=	↗	=

Legenda: (↑) contributo diretto; (↗) contributo indiretto; (=) contributo non rilevante.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

2.2.2 La valutazione della coerenza con il Quadro Strategico Comune, l'Accordo di Partenariato e le raccomandazioni specifiche per lo Stato membro

Con il ciclo di programmazione 2014-2020, la Ce ha previsto una maggiore integrazione strategica nell'articolazione degli obiettivi tra i vari fondi strutturali e di investimento (fondi SIE) attraverso il Quadro Strategico Comune (QSC) e l'Accordo di Partenariato (AP) 2014-2020 tra la Commissione europea e l'Italia sull'utilizzo dei fondi europei approvato il 29 ottobre 2014. Il QSC, in particolare, si riaggancia alla strategia Europa 2020 in quanto mira a conseguire *«un approccio di sviluppo integrato utilizzando i fondi SIE in coordinamento con altri strumenti e politiche dell'Unione, in linea con gli obiettivi strategici e con gli obiettivi principali della strategia dell'Unione per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva»³¹*.

Coerentemente all'evoluzione regolamentare, la Regione ha condiviso fin dal 2012 (DGR n. 32/32 del 24 luglio 2012) l'adozione di un approccio strategico unitario per l'utilizzo delle risorse derivanti da fonte comunitaria e da fonte nazionale. Nello specifico è stato dato mandato al Centro Regionale di programmazione di coordinare la redazione di un Documento Strategico Unitario e di definire la strategia unitaria di sviluppo regionale di concerto con le Autorità di Gestione dei vari fondi SIE.

Tale documento, preliminare alla formulazione dei Programmi operativi dei Fondi Strutturali 2014-2020, è stato redatto in maniera concertativa, coinvolgendo le strutture tecnico-amministrative della Regione e le parti economiche e sociali del territorio, insieme alle quali si è pervenuti, nel 2013, alla definizione del Documento Strategico Unitario per la Programmazione 2014-2020 (Deliberazione n. 37/5 del 12.9.2013) e, nel maggio 2014 (Deliberazione n. 19/9 del 27.5.2014), all'indirizzo strategico per la programmazione unitaria 2014-2020". Tale percorso ha portato all'emanazione il 17/07/2014 della delibera n. 28/9 che costituisce la "Presa d'atto delle proposte dei PO FESR, FSE e FEASR per il periodo 2014-2020".

Il percorso programmatico viene di seguito esaminato al fine di verificare la coerenza della programmazione proposta dal PSR Sardegna 2014-2020, tanto con gli undici Obiettivi Tematici (OT) che l'art. 9 del Reg. (UE) n. 1303/2013 individua e ricollega alla strategia dell'Ue per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, quanto con le indicazioni contenute, a livello nazionale, nell'AP.

Così come previsto dalle Linee guida sulla VEA³², l'obiettivo della valutazione è quello di addivenire ad una generale verifica della **complementarietà e non sovrapposizione tra gli strumenti previsti**, al fine di limitare i potenziali conflitti ed aumentare, di conseguenza, gli effetti moltiplicativi e le sinergie dei vari Fondi considerati.

In prima approssimazione, è possibile evidenziare come le priorità strategiche sottese alla definizione dei Programmi Operativi Regionali siano state adeguatamente individuate a partire dal QSC. Più in particolare, stante le esigenze e le priorità di sviluppo regionali perseguibili dai singoli Fondi, per il FESR gli investimenti si concentreranno sugli OT 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9 e 11, per il FSE sugli OT 8, 9, 10 e 11, mentre per il FEASR su tutti gli OT ad eccezione del 7 e dell'11.

³¹ Quadro Comune di Sostegno, allegato 1 al Reg. (UE) n. 1303/2013.

³² QV «Come vengono descritte le complementarietà con gli altri fondi QSC, e qualsiasi altra politica nazionale e comunitaria attiva nella stessa regione o indirizzata agli stessi beneficiari?»; QV «Ci sono ridondanze non innecesarie che potrebbero causare delle mancanze o perdita di efficienza?».

Su tutti gli obiettivi tematici afferenti al FEASR emerge la natura complementare, principalmente, con il FESR, ma anche con il FSE nel caso degli obiettivi tematici n. 8 “Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori” e n. 10 “Investire nell'istruzione, formazione e informazione per le competenze e l'apprendimento permanente”.

Tab. 7. Priorità strategiche dei Programmi Operativi 2014-2020 della Regione Sardegna rispetto agli obiettivi tematici del QSC

Obiettivi Tematici	Risorse					
	in mln di €			in %		
	FESR	FSE	FEASR	FESR	FSE	FEASR
1 Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	117	-	29	12,5%	-	2,4%
2 Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e comunicazione	131	-	10	14%	-	0,8%
3 Promuovere la competitività delle PMI, del settore agricolo, della pesca e dell'acquacultura	257	-	543	27,5%	-	44,2%
4 Sostenere la transizione verso una economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	187	-	27	20%	-	2,2%
5 Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	47	-	163	5%	-	13,3%
6 Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	112	-	326	12%	-	26,5%
7 Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare strozzature nelle principali infrastrutture di rete	-	-	-	-	-	-
8 Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	-	171	42	-	38,5%	3,4%
9 Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione	47	89	82	5%	20,0%	6,7%
10 Investire nell'istruzione, formazione e informazione per le competenze e l'apprendimento permanente	-	156	25	-	35,0%	2%
11 Rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche e degli <i>stakeholder</i> e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente	19	16	-	2%	3,5%	-
Assistenza tecnica	19	13	11	2%	3,0%	0,9%
Totale	928	445	1.229	100	100	102,4*

Note: Quote percentuali desunte dalla delibera n.28/9 del 17/07/2014 e valori assoluti ricalcolati. Le risorse sono al netto della riserva del 6% assegnata con il Performance Framework. (*) Per il FEASR le risorse dell' OT 1 (Misure 1, 2 e 16 – Priorità 1) sono conteggiate anche negli altri OT.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory

Nella tabella³³ seguente, viene evidenziato il contributo esclusivo del PSR al perseguimento degli OT stabiliti dal QSC. L'analisi di coerenza, in particolare, è stata sviluppata in riferimento ai tre obiettivi generali, in quanto rappresentano una cerniera logica tra l'analisi di contesto, SWOT *analysis* e fabbisogni da una parte, e le FA, nell'ambito delle quali sono attivate le misure/sottomisure/interventi del PSR dall'altra. Al fine di visualizzare il percorso che connette le linee strategiche agli OT, sono state evidenziate altresì le relazioni tra gli OT e le sei Priorità dello sviluppo rurale.

³³ Va ricordato che tutti gli OT sono, ai sensi dell'articolo 9 del Reg. (UE) n. 1303/2013, in relazione con le Priorità dello sviluppo rurale, con le sole eccezioni dell'OT 7 e dell'OT 11, che sono stati comunque inseriti nella tabella per completezza.

Tab. 8. Coerenza delle linee strategiche del PSR Sardegna con gli obiettivi tematici del QSC

Obiettivi Tematici	Priorità	FA	Linee strategiche di intervento		
			Competitività	Gestione sostenibile	Sviluppo territoriale
1 Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	1 - Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	1A	+++		+
10 Investire nell'istruzione, formazione e informazione per le competenze e l'apprendimento permanente		1B	++	+	
3 Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura	2 - Potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole	2A	+++	++	++
		2B	+		
	3 - Incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione del rischio	3A	+++	+	
		3B	++	+	
5 Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	4 - Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste 5. Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale	4A		+++	
4B			++		
6 Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse		4C		+	
		5A		+	
		5C	+	+++	
		5E		+++	
2 Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle stesse	6 - Promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	6A			+
8 Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori		6B			++
9 Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione		6C			+++
7 Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare strozzature nelle principali infrastrutture di rete					
11 Rafforzare la capacità delle Amministrazioni pubbliche e degli stakeholder e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente					

Legenda: += coerenza normale, ++= coerenza media, +++= coerenza alta

Fonte: Elaborazioni Lattanzio e Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Per quanto riguarda l'AP per l'Italia, le strategie di intervento proposte richiamano direttamente gli undici OT indicati nel QSC, ciascuno dei quali viene associato a dei Risultati Attesi (RA) proposti nella forma di obiettivi da conseguire. Ne deriva che l'analisi svolta sulla base degli OT può essere riferita a livello generale anche alla valutazione della coerenza tra PSR Sardegna e AP. Il coordinamento tra le azioni programmate nei vari Programmi è del resto espresso compiutamente proprio nell'AP e nello schema RA - Azioni³⁴, il quale ricollega appunto i RA alle azioni da intraprendere, che vengono a loro volta riferite sia al Programma che le deve attuare, sia, con riferimento alle azioni del PSR, alle singole FA.

³⁴ Accordo di Partenariato, Allegato 1.

Sul piano dei contenuti di programmazione si rilevano alcune specifiche coerenze tra la programmazione del PSR Sardegna ed alcuni elementi di riflessione centrali nell'analisi proposta dall'AP, in particolare:

- a livello di analisi generale, la necessità di superare i limiti imposti da un sistema «*a bassa dimensione media d'impresa, che ha operato limitati investimenti in competenze, capacità manageriale ed innovazione*».
- a livello di FEASR, la rilevanza di alcune criticità che trascendono la singola impresa per caratterizzare l'assetto organizzativo complessivo del settore agro-alimentare, quali «*i rapporti di integrazione orizzontale e verticale dentro le filiere, la debolezza di fronte al mercato, l'accesso al credito, alcune infrastrutture essenziali per la competitività, il sistema della ricerca e del trasferimento tecnologico, il sistema di garanzia del reddito agrario*³⁵».

Senza riproporre una lettura per singola azione (per la quale si rimanda alle analisi di coerenza con la Strategia di Europa 2020 e del quadro logico del PSR) si richiama l'attenzione su alcuni elementi del PSR Sardegna 2014-2020 che, in linea con la programmazione comunitaria, segnalano una specifica coerenza con i succitati indirizzi segnalati nell'AP:

- il carattere centrale e trasversale degli interventi su informazione e consulenza (misura 1 e misura 2);
- la promozione delle filiere complesse nonché gli interventi di razionalizzazione, organizzazione e innovazione nelle stesse;
- il ruolo delle iniziative di cooperazione (misura 16) e dell'approccio LEADER (misura 19).

2.2.3 La valutazione della coerenza con gli altri strumenti pertinenti

Il coordinamento tra i Fondi 2014-2020 si inserisce nel più ampio contesto della strategia politica di indirizzo che la Regione Sardegna ha scelto di seguire, in coerenza con gli orientamenti comunitari e nazionali, per gestire, attraverso un disegno unitario, le potenzialità e i limiti regionali, in un'ottica di costante miglioramento.

Nella logica di programmazione unitaria di risorse, la Regione Sardegna ha adottato un nuovo modello di *governance* per la programmazione Unitaria, oggetto della DGR n. 9/16 del 10.03.2015 che prevede un'unità di progetto di coordinamento tecnico di cui fanno parte tra gli altri le autorità di gestione dei fondi FESR, FSE e FEASR, l'Autorità di programmazione del fondo FSC. Tale approccio strategico risulta fortemente risolutivo e orientato a capitalizzare le esperienze positive e ad affrontare in maniera sinergica e coordinata le priorità di sviluppo regionale.

Questa fase della valutazione ha lo scopo primario di identificare possibili sinergie da valorizzare o eventuali contraddizioni tra quanto previsto dal Programma in esame e la direzione di sviluppo prevista per il territorio dall'insieme degli altri strumenti pertinenti. Nello specifico, l'obiettivo della coerenza esterna è quello di addivenire ad una generale verifica della complementarietà e non sovrapposizione per limitare i potenziali conflitti ed aumentare gli effetti moltiplicativi e le sinergie dei vari Piani e Programmi presi in esame.

Da un punto di vista metodologico l'analisi è stata impostata confrontando i vari documenti di programmazione con la logica complessiva del PSR 2014-2020 della Sardegna seguendo livelli distinti di analisi a seconda dello stato di avanzamento dei piani e programmi.

In questa valutazione è stato possibile effettuare un'analisi di coerenza tra le singole Misure / Priorità del PSR e gli interventi dei principali PO (PO FESR, PO FSE, PO Italia-Francia),

³⁵ Accordo di Partenariato, pag.160

mentre per il FEAMP è stato necessario approntare una valutazione di massima desumibile dal dettame regolamentare e dalle esperienze maturate nelle precedenti programmazioni.

Pertanto, per quanto riguarda la coerenza con il **FEAMP** (Reg. UE N. 508/2014 del 15 maggio), **si suggerisce di demandare la demarcazione tra i due fondi nei rispettivi Piani di azione dei GAL con quelli dei partenariati locali** (GAC) operanti nell'ambito della programmazione FEAMP, al contempo si suggerisce di favorire le potenziali sinergie tra le attività di acquacoltura e quelle rurali anche nell'ottica della diversificazione dell'attività agricola.

Infine in merito alla coerenza con il **primo pilastro della PAC** si evidenzia come sia presente una adeguata visione organica complessiva all'interno del capitolo 14, e, soprattutto, nelle singole schede di Misura.

Coerenza con il POR FESR 2014-2020

Nell'ambito della definizione delle scelte regionali, il POR FESR si incardina all'interno della strategia delineata nell'Atto di indirizzo programmatico che la regione ha adottato con DGR 19/9 del 27.05.2014, al fine di individuare obiettivi e linee strategiche della politica regionale unitaria 2014-2020.

La programmazione delle risorse FESR per il prossimo quinquennio si inserisce nel quadro di norme e regole definite dalla Commissione e dallo Stato centrale, rispetto alle quali il Programma di Governo si muove in stretta sintonia e coerenza.

La strategia formulata dalla Regione Sardegna per lo sviluppo del sistema regionale, assume come principio fondante quello della concentrazione tematica delle risorse su alcuni obiettivi prioritari e dell'integrazione e complementarità con le diverse fonti di finanziamento. Tale approccio si rende necessario per massimizzare i risultati dell'azione promossa con il cofinanziamento del FESR, secondo le indicazioni di metodo individuate dal DPS.

La Regione Sardegna ha scelto di articolare il Programma Operativo in otto Assi Prioritari, di cui l'ottavo asse relativo all' "Assistenza Tecnica per l'efficiente ed efficace attuazione del PO" che nell'analisi di coerenza non sarà preso in esame per mancanza oggettiva di correlazione tematica dato che l'Asse è relativo solo ed esclusivamente al sistema di attuazione del PO FESR.

L'analisi di coerenza effettuata tra le sottomisure del PSR e gli Assi del POR FESR, integra e perfeziona l'analisi svolta in sede di VAS sulle tematiche ambientali. Complessivamente, emerge con chiara evidenza la totale assenza di ambiti di incoerenza e la predominanza di elementi di indifferenza (non correlati). Sussistono comunque aspetti puntuali dove i livelli di coerenza sono rilevanti, come nel caso delle azioni dirette al trasferimento dell'innovazione (1.2, 2.1, 16.1, 16.2), o rivolte a contrastare la lotta alla povertà e il miglioramento della qualità della vita (7, 19) e in generale le azioni dirette a favorire la competitività delle imprese (4.1, 4.2, 6.1, 6.2, 6.4). Sono inoltre presenti ulteriori ambiti di coerenza tra i due fondi, sia nelle azioni consulenziali e informative del PSR che risultano trasversali ai vari assi del FESR, e in molteplici altre singole azioni dai risvolti ambientali e sociali, come delineato nella tabella successiva.

Tab. 9. Coerenza delle linee strategiche del PSR Sardegna con gli obiettivi del POR FESR

Sottomisure PSR			ASSI POR FESR ³⁶						
			I	II	III	IV	V	VI	VII
1	1.1	Sostegno per azioni di formazione professionale e acquisizione di competenze		++	++	++	++	++	
	1.2	Sostegno per attività dimostrative ed azioni di informazione	+++	++	++	++	++	++	
2	2.1	Sostegno per aiutare ad avvalersi di servizi di consulenza	+++	++	++	++	++	++	
	2.3	Sostegno per la formazione dei consulenti	+	+	+	+	+	+	
3	3.1	Sostegno per la nuova partecipazione a regimi di qualità			+				
	3.2	Sostegno per attività di informazione e promozione, svolte da associazioni di produttori nel mercato interno			+				
4	4.1	Sostegno per investimenti nelle aziende agricole			+++	+++			
	4.2	Sostegno per investimenti nella trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli			+++	+++			
	4.3.1	Sostegno per l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura (strade)			+				
	4.3.2	Sostegno per l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura (reti irrigue)							
5	5.1	Sostegno per investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze di probabili calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici					+++		
	5.2	Sostegno per investimenti per il ripristino dei terreni agricoli e del potenziale produttivo danneggiati da calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici					+++		
6	6.1	Aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori			+++				+++
	6.2	Aiuti all'avviamento di imprese per attività extra-agricole nelle zone rurali			+++			++	+++
	6.4.1	Diversificazione aziende agricole			+++			++	++
	6.4.2	Diversificazione aziende extra-agricole			+++			++	++
7	7.1.1	Sostegno per la stesura e l'aggiornamento dei Piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 e di altre zone ad alto valore naturalistico					+++	+++	
	7.2.1	Sostegno per la creazione, il miglioramento o l'espansione di infrastrutture comunali su piccola scala e per le energie rinnovabili a beneficio della popolazione rurale				+++	+++	+++	++
	7.3.1	Banda larga		+++				+++	
	7.4.1	Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale							+++
	7.5.1	Infrastrutture turistiche su piccola scala							

³⁶ Secondo Il PO Fesr Sardegna 2014-2020, Versione Luglio 2015, gli Assi prioritari sono: I. Ricerca, sviluppo tecnologico ed innovazione; II. Agenda digitale; III. Competitività del sistema produttivo; IV. Energia sostenibile e qualità della vita; V. Tutela dell'ambiente e prevenzione dei rischi; VI. Uso efficiente delle risorse e valorizzazione degli attrattori naturali, culturali e turistici; VII. Promozione dell'inclusione sociale, lotta alla povertà e ad ogni forma di discriminazione; VIII. Assistenza Tecnica per l'efficiente ed efficace attuazione del PO

Sottomisure PSR			ASSI POR FESR ³⁶						
			I	II	III	IV	V	VI	VII
	7.6.1	Sostegno per investimenti relativi al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socioeconomici e azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente				++	++	+++	++
8	8.1	Sostegno a copertura dei costi d'impianto per la forestazione e imboscamento e premio/ha per il mancato reddito e la manutenzione							
	8.3	Sostegno per la prevenzione di danni alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici				++	++		
	8.6	Sostegno per investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste			++				
9	9	Sostegno per la costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori nei settori agricolo e forestale			++				
10	10.1.1	Difesa del suolo				++	++		
	10.1.2	Produzione integrata							
	10.1.3	Tutela habitat gallina							
	10.1.4	Conservazione in situ vegetali							
	10.1.5	Conservazione razze minacciate							
	10.2.1	Conservazione ex situ vegetali							
11	11.1	Pagamenti per la conversione all'agricoltura biologica							
	11.2	Pagamenti per il mantenimento dell'agricoltura biologica							
13	13.1	Indennità per le zone montane						++	
	13.2	Indennità per altre zone soggette a vincoli naturali						++	
14	14	Pagamenti per il benessere degli animali							
15	15.1	Pagamenti per impegni silvo-ambientali e climatici							
16	16.1	Sostegno per la costituzione e la gestione dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura	+++						
	16.2	Sostegno per progetti pilota e per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie nel settore agroalimentare e in quello forestale	+++						
	16.4	Sostegno per la cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e mercati locali e per attività promozionali a raggio locale connesse allo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali			+++				
	16.5	Sostegno per azioni congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi e per approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali in corso					+++		
	16.8	Sostegno per la stesura di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti				++	++		
	16.9	Sostegno per la diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare							+++
19	19.1	Sostegno alla preparazione						+++	
	19.2	Sostegno per l'attuazione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo						+++	++

Sottomisure PSR			ASSI POR FESR ³⁶						
			I	II	III	IV	V	VI	VII
19.3	Preparazione e attuazione di attività di cooperazione del gruppo di azione locale							+++	++
19.4	Sostegno per i costi di esercizio e l'animazione							+++	

Legenda: += coerenza bassa, ++= coerenza media, +++= coerenza alta.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020 e PO FESR (vers. maggio 2015)

Coerenza con il POR FSE 2014-2020

Il programma operativo regionale FSE della Regione autonoma della Sardegna è stato elaborato in coerenza con il Regolamento (UE) n. 1303/2013 - n. 1304/2013 e con i documenti di orientamento strategico prodotti a livello comunitario e nazionale. Per il PO FSE, la coerenza orizzontale con gli altri fondi SIE è stata garantita mediante l'Atto di indirizzo strategico per la programmazione unitaria 2014-2020, approvato con la DGR n 19/9 del 27 maggio 2014 che risulta coerente con il quadro delineato nell'accordo di partenariato. Le risorse destinate al POR FSE Sardegna 2014-2020 ammontano a oltre 440 milioni di euro, di cui il 50% provenienti dall'Unione Europea.

Il nuovo POR FSE Sardegna è articolato in quattro assi prioritari di intervento: Occupazione, Inclusione sociale e lotta alla povertà, Istruzione e formazione, Capacità istituzionale e amministrativa ai quali si aggiunge l'asse prioritario dedicato all'Assistenza tecnica.

L'analisi di coerenza effettuata nella matrice seguente, tra le sottomisure del PSR e gli Assi del POR FSE, fa emergere la totale assenza di ambiti di incoerenza, e la predominanza, particolarmente evidente in alcune specifiche priorità di azioni con una coerenza elevata.

Nel caso specifico della Priorità 1, la Regione Sardegna ha deciso di **non attivare la Focus Area 1C** in quanto le esigenze formative nel settore agricolo e forestale nella Regione Sardegna sono soddisfatte tramite il PO FSE. Nello specifico, il fabbisogno 4.2.7 richiede anche l'alta formazione di figure professionali idonee a supportare i processi di cambiamento e innovazione.

In questo caso la complementarità tra i due programmi assume una rilevanza assoluta tra tutte le misure del PSR che necessitano di una adeguata formazione per essere implementate nei migliori dei modi. La **formazione rappresenta infatti una delle condizioni fondamentali** per promuovere cambiamenti sotto il profilo comportamentale e dotare tutti i cittadini delle competenze essenziali necessarie per conseguire gli obiettivi prefissati.

Anche l'obiettivo inerente **la promozione dell'occupazione** (Asse I), promosso dal FSE, trova una corrispondenza elevata nelle azioni del PSR tese a favorire la **creazione di nuove aziende** (6.1), l'avviamento delle imprese ad **attività extra agricole** (6.2), e la diversificazione delle attività aziendali (6.4), come pure le attività svolte in ambito **Leader**, inoltre esso instaura connessione, seppur meno rilevanti, in vari interventi che possono favorire un incremento occupazionale a causa degli investimenti effettuati in azienda (4.1-4.2) o come diretta conseguenza del rafforzamento delle filiere agroalimentari e locali (16.4-16.9).

Gli interventi dell'Asse 2 del FSE **"Inclusione sociale e la lotta alla povertà"**, risultano direttamente connessi con le azioni attivate all'interno della **Priorità 6**, e trovano connessioni indirette nelle Misure afferenti alla Priorità 2.

Sono anche presenti elementi di coerenza con l'obiettivo inerente il **"rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa"** (Asse IV) dove il FSE prevede il: "rafforzamento e la qualificazione delle competenze del personale della pubblica amministrazione" mediante "azioni specifiche di sviluppo e rafforzamento delle reti tra i servizi pubblici", che, se idoneamente effettuate, potrebbero anche favorire l'aumento della coerenza e dell'integrazione tra i soggetti gestori e attuatori dei vari fondi.

Infine, il PO FSE risulta coerente con il PSR Sardegna nell'auspicare, la realizzazione di un approccio integrato centrato **sul recupero e la valorizzazione delle potenzialità presenti nelle aree a rischio di marginalizzazione**. Tali aree sono state individuate in Sardegna nell' Alta Marmilla e Gennargentu/Mandrolisai; aree sulle quali si intende conseguire quattro distinti ma interconnessi obiettivi:

- tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti;
- promuovere la specificità naturale, culturale e del paesaggio;
- rilanciare lo sviluppo ed il lavoro attraverso l'uso di risorse potenziali non utilizzate;
- realizzare un miglioramento nei livelli di erogazione dei servizi fondamentali. tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti.

Solamente mediante un approccio integrato dove il PSR potrà svolgere un azione complementare agli altri fondi, potranno attuarsi i precedenti obiettivi.

Tab. 10. Coerenza delle linee strategiche del PSR Sardegna con gli obiettivi del POR FSE

SottoMisure PSR			ASSI PO FSE			
			Occupazione (Asse I)	Inclusione sociale e lotta alla povertà (Asse II)	Istruzione e formazione (Asse III)	Capacità istituzionale e amministrativa (Asse IV)
	1.2	Sostegno per attività dimostrative ed azioni di informazione			++	
2	2.1	Sostegno per aiutare ad avvalersi di servizi di consulenza			+	
	2.3	Sostegno per la formazione dei consulenti			+	
3	3.1	Sostegno per la nuova partecipazione a regimi di qualità			+	
	3.2	Sostegno per attività di informazione e promozione, svolte da associazioni di produttori nel mercato interno			++	
4	4.1	Sostegno per investimenti nelle aziende agricole	++	+	++	
	4.2	Sostegno per investimenti nella trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli	++	+	++	
	4.3.1	Sostegno per l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura (strade)		+	+	
	4.3.1	Sostegno per l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura (reti irrigue)		+	+	
5	5.1	Sostegno per investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze di probabili calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici		+	+	
	5.2	Sostegno per investimenti per il ripristino dei terreni agricoli e del potenziale produttivo danneggiati da calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici		+	+	
6	6.1	Aiuti all'avviamento di imprese per i	+++	+	+++	

		giovani agricoltori				
	6.2	Aiuti all'avviamento di imprese per attività extra-agricole nelle zone rurali	+++	+	+++	
	6.4.1	Diversificazione aziende agricole	+++	+	+++	
	6.4.2	Diversificazione aziende extra-agricole	+++	+	+++	
7	7.1.1	Sostegno per la stesura e l'aggiornamento dei Piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 e di altre zone ad alto valore naturalistico		+++	+	
	7.2.1	Sostegno per la creazione, il miglioramento o l'espansione di infrastrutture comunali su piccola scala e per le energie rinnovabili a beneficio della popolazione rurale		+++	+	
	7.3.1	Banda larga		+++	+	
	7.4.1	Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale		+++	+	
	7.5.1	Infrastrutture turistiche su piccola scala		+++	++	
	7.6.1	Sostegno per investimenti relativi al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socioeconomici e azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente		+++	++	
8	8.1	Sostegno a copertura dei costi d'impianto per la forestazione e imboschimento e premio/ha per il mancato reddito e la manutenzione			+	
	8.3	Sostegno per la prevenzione di danni alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici			+	
	8.6	Sostegno per investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste	++		+	
9	9	Sostegno per la costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori nei settori agricolo e forestale			+	
10	10.1.1	Difesa del suolo			+	
	10.1.2	Produzione integrata			+	
	10.1.3	Tutela habitat gallina			+	
	10.1.4	Conservazione in situ vegetali			++	
	10.1.5	Conservazione razze minacciate			++	
	10.2.1	Conservazione ex situ vegetali			++	
11	11.1	Pagamenti per la conversione all'agricoltura biologica	+		++	
	11.2	Pagamenti per il mantenimento dell'agricoltura biologica	+		++	
13	13.1	Indennità per le zone montane	+	+	+	
	13.2	Indennità per altre zone soggette a vincoli naturali	+	+	+	
14	14	Pagamenti per il benessere degli animali	+		+	
15	15.1	Pagamenti per impegni silvo-ambientali e climatici	+		+	

16	16.1	Sostegno per la costituzione e la gestione dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura	+		++	
	16.2	Sostegno per progetti pilota e per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie nel settore agroalimentare e in quello forestale	+		++	
	16.5	Sostegno per azioni congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi e per approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali in corso	+		++	
	16.8	Sostegno per la stesura di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti	+		++	
	16.9	Sostegno per la diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare	++		++	
19	19.1	Sostegno alla preparazione	+	++	+	++
	19.2	Sostegno per l'attuazione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo	++	+++	++	
	19.3	Preparazione e attuazione di attività di cooperazione del gruppo di azione locale	+	++	+	
	19.4	Sostegno per i costi di esercizio e l'animazione	+	++	+	

Legenda: += coerenza bassa, ++= coerenza media, +++= coerenza alta.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020 e PO FSE (vers. dicembre 2015)

Coerenza con il PO Italia Francia

Il PO ITALIA-FRANCIA Mediterraneo 2014-2020, è un programma di cooperazione che associa le regioni italiane di Sardegna, Liguria e le province toscane costiere con le regioni francesi della Corsica, Provenza-Alpi-Costa Azzurra (PACA).

Il Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Francia PO Marittimo 2014-2020, per il settennato avrà a disposizione una dotazione finanziaria complessiva di oltre 199 milioni di euro, di cui 169 milioni e 702mila euro stanziati dall'Unione europea attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e 29 milioni e 947mila euro di cofinanziamento nazionale.

Si rintracciano tra le due programmazioni prese in esame, molteplici interconnessioni³⁷ concentrate su particolari tematismi come le attività tese a favorire lo start up di nuove aziende, la promozione del patrimonio culturale e ambientale, e gli investimenti riguardanti l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Pertanto si raccomanda di citare il PO Italia Francia nel PSR Sardegna, di evitare duplicazioni in sede di attuazione sulle tematiche maggiormente affini e di favorire lo sviluppo di sinergie per sostenere la competitività, agevolare il processo di trasferimento dell'innovazione e, non ultimo, incentivare lo sviluppo rurale delle aree costiere.

Coerenza delle linee strategiche del PSR Sardegna con gli obiettivi del PO Italia-Francia

Priorità	Focus Area PSR	Priorità di investimento PO Italia-Francia ³⁸							
		3A.	3D.	5A.	5B.	6C.	7B.	7C.	8A.
1 CONOSCENZA	a. Promuovere l'innovazione e la conoscenza di base nelle zone rurali								+
	b. Intensificare i collegamenti con la ricerca e l'innovazione nel settore agricolo e forestale								+
2 COMPETITIVITÀ	a. Incoraggiare la ristrutturazione delle aziende agricole con problemi strutturali considerevoli, in particolare di quelle che detengono una quota di mercato esigua, delle aziende orientate al mercato in particolari settori o delle aziende che hanno bisogno di diversificare le attività	+	+						+
	b. Favorire una ripartizione equilibrata delle fasce d'età nel settore agricolo								
3 FILIERA	a. Migliorare l'integrazione dei produttori primari nella filiera agroalimentare attraverso regimi di qualità, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali	++	++						+
	b. Sostenere la gestione dei rischi aziendali			++					
4 ECOSISTEMI	a. Salvaguardia e ripristino della biodiversità, anche nelle zone Natura 2000 e nelle zone agricole di alto pregio naturale, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa			+		+			
	b. Miglioramento della gestione delle risorse idriche			+					

³⁷ La coerenza è stata ricostruita sulla base della logica di intervento effettuata sulla versione del PO Italia-Francia adottato dalla CE il 12 Giugno 2015.

³⁸ 3A. Promuovendo l'imprenditorialità, nuove aziende; 3D. Sostenendo la capacità delle PMI di crescere sui mercati; 5A. Investimenti riguardanti l'adattamento al cambiamento climatico; 5B Resilienza catastrofi in mare; 6C. Promozione patrimonio naturale e culturale; 7B. Migliorando la mobilità regionale; 7C. Sviluppando e migliorando sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente; 8A. Sostenendo lo sviluppo di incubatori di imprese.

	Priorità di investimento PO Italia-Francia ³⁸								
Priorità	Focus Area PSR	3A.	3D.	5A.	5B	6C.	7B.	7C.	8A.
	c. Miglioramento della gestione del suolo								
5 RISORSE	a. Rendere più efficiente l'uso dell'acqua in agricoltura			+					
	c. Favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della diseconomia			+					
	e. Promuovere il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale			+					
6 AREE RURALI	a. Favorire la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e l'occupazione	++	++						+
	b. Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali					++			++
	c. Promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali								

Legenda: += coerenza bassa, ++= coerenza media, +++= coerenza alta.

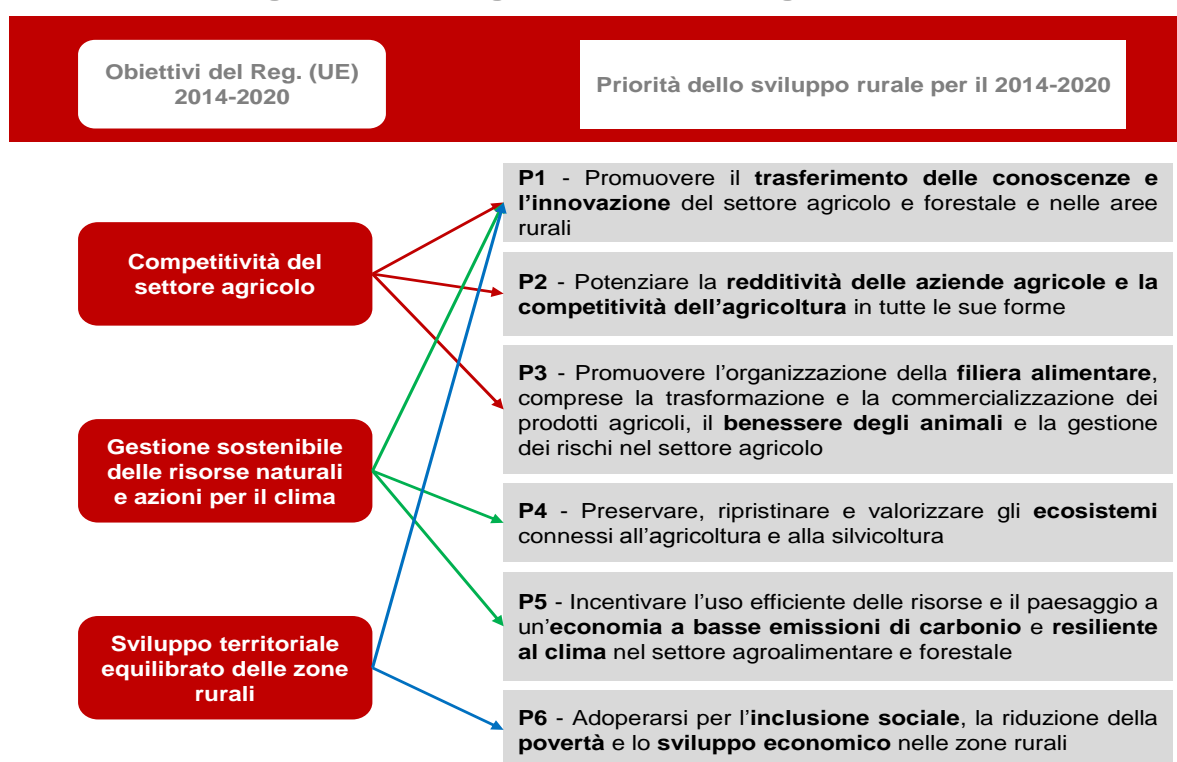
Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020 e PO Italia-Francia (Versione Giugno 2015).

2.2.4 La valutazione della logica di intervento del Programma

Ai fini del raggiungimento dei risultati previsti assume una sostanziale rilevanza la presenza di una strategia coerente con gli obiettivi prioritari del Programma, ovvero di una struttura logica del PSR basata sugli elementi conoscitivi del contesto, in termini di fabbisogni e di traiettorie di sviluppo, rilevati dalla *SWOT analysis*, ma anche dalle esperienze delle passate programmazioni. In tal senso, l'esplicitazione dei legami logici fra gli obiettivi del PSR Sardegna 2014-2020 e le linee di intervento attivate, desumibili dall'analisi delle misure e sottomisure, quindi degli interventi concretamente scelti per rispondervi, consente di evidenziare il livello di coerenza interna fra i fabbisogni e gli obiettivi perseguiti.

Di seguito vengono esplicitati i legami sottesi alla strategia del Programma, evidenziando le interconnessioni tra i tre obiettivi generali del Reg. (UE) n. 1305/2013 e le sei Priorità dello sviluppo rurale.

Fig. 6. Obiettivi generali del PSR Sardegna 2014-2020



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory

Come suggerito dalle Linee Guida sulla VEA, affinché la **logica di intervento di un Programma** sia coerente è necessario che: siano definiti chiaramente gli obiettivi e le misure di intervento propedeutiche; venga garantito il collegamento tra obiettivi e misure, evitando contraddizioni e lacune.

La coerenza interna del PSR Sardegna 2014-2020 va pertanto dimostrata attraverso la presentazione della logica di intervento, analizzando le Priorità, le FA e le misure attivate, verificandone la coerenza con la *SWOT analysis* e i fabbisogni regionali rilevati. Più nello specifico, attraverso la valutazione della logica di intervento, il Valutatore ex ante ha verificato:

- la coerenza tra Priorità e obiettivi e tra gli stessi obiettivi;
- la coerenza tra Priorità e FA, in riferimento ai fabbisogni declinati a valle della *SWOT analysis*;

- la capacità del *mix* di misure e sottomisure proposte per ogni FA di sostenere la realizzazione degli obiettivi dichiarati;
- la capacità delle varie misure e sottomisure di completarsi a vicenda nel promuovere il raggiungimento di detti obiettivi.

Per la presente *task* di attività, l'esercizio valutativo è stato strutturato intorno ai seguenti QV:

Quesiti Valutativi	Criterio
Quanto sono chiari gli obiettivi del programma?	<ul style="list-style-type: none"> • Chiarezza
Quanto sono esaustivi e plausibili gli schemi logici descritti tra le misure selezionate e l'intera serie di obiettivi previsti?	<ul style="list-style-type: none"> • Esaustività • Pertinenza • Adeguatezza
In che misura sono spiegate le interazioni sinergiche tra le misure rispetto al raggiungimento degli obiettivi?	<ul style="list-style-type: none"> • Consistenza • Adeguatezza
Sono presenti delle contraddizioni tra gli obiettivi?	<ul style="list-style-type: none"> • Coerenza

Come primo passo, l'esercizio valutativo si è concentrato sulla verifica dell'importanza riconosciuta dal Programmatore alle sei Priorità dello sviluppo rurale, oltre che agli obiettivi tematici definiti nel Reg. (UE) n.1303/2013 e nell'AP, prendendo in considerazione il peso finanziario³⁹ attribuito alle misure del PSR rispetto alle FA e Priorità da queste perseguite. Successivamente, per ciascuna Priorità, è stata evidenziata la correlazione esistente tra fabbisogni, FA e misure attivate, verificandone la coerenza ed evidenziandone, se opportuno, ulteriori legami. Gli elementi scaturiti dalle valutazioni realizzate hanno portato, infine, alla formulazione di un giudizio sintetico (↑= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza) circa la capacità della misura/sottomisura di contribuire in maniera più o meno rilevante al raggiungimento dei diversi obiettivi del PSR.

Nel complesso, la strategia del PSR Sardegna 2014-2020 prende in considerazione tutte e sei le Priorità dello sviluppo rurale, garantendo per ciascuna di esse un congruo numero di misure, interventi e risorse dedicate. La strategia non prevede l'attivazione di 3 FA:

- la FA 1c "Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale" e il relativo fabbisogno 4.2.7, finalizzato a soddisfare le competenze professionali necessarie per l'identificazione, valutazione e conoscenza degli strumenti per l'implementazione nelle imprese degli investimenti, si ritiene soddisfatta tramite il PO FSE tramite l'alta formazione di figure professionali idonee a supportare i processi di cambiamento e innovazione;
- la FA 5b "rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare"; non sono infatti previsti tipi di intervento specifici per l'efficienza energetica nell'agricoltura e nell'industria alimentare. Interventi per il risparmio energetico sono ammissibili nelle sottomisure 4.1 e 4.2 a sostegno degli investimenti nelle aziende agricole e nelle imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali mentre la sottomisura 1.2 promuoverà azioni d'informazione (andando a soddisfare il fabbisogno 4.2.28), contribuendo così all'obiettivo trasversale sui cambiamenti climatici;
- la FA 5d "ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall'agricoltura" in quanto in Sardegna il bilancio delle emissioni dall'agricoltura è negativo (-1.536 kt CO₂eq), cioè gli assorbimenti risultano maggiori delle emissioni di gas serra. In ogni caso, La riduzione delle emissioni rimane un obiettivo strategico trasversale al PSR (fabbisogno 4.2.30), perseguito in particolare attraverso la riduzione dell'uso dei fertilizzanti (tipo d'intervento 10.1.2 Produzione integrata 0,75% della SAU regionale) e la migliore gestione delle deiezioni e degli allevamenti attraverso la promozione della lettiera di paglia (Misura 14 Benessere animale).

³⁹ La verifica della rispondenza tra obiettivi e strategie attuative è stata realizzata non solo in termini qualitativi, ma anche, per quanto possibile, in termini quantitativi, ovvero indagando l'adeguatezza della risposta – per quanto riguarda le risorse finanziarie disponibili – in funzione dell'importanza del problema affrontato.

Raccomandazioni generali

Il Valutatore suggerisce di fare attenzione all'attribuzione delle corrette FA agli argomenti sottesi (5b efficienza energetica, 5d emissioni e non viceversa) nel capitolo 5.2 del PSR Sardegna 2014-2020.

Priorità 1

Con riferimento alla **Priorità 1 “Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali”**, le misure che contribuiscono alle due FA attivate (1a e 1b) sono la Misura 1, 2 e 16 applicate in modo trasversale alle altre cinque Priorità del Programma. Considerata la **trasversalità della Priorità 1**, e coerentemente con le disposizioni regolamentari fornite dalla Commissione europea che sanciscono, tra l'altro, come “la Priorità dell'Unione concernente il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali dovrebbe applicarsi trasversalmente alle altre Priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale”⁴⁰, la Regione Sardegna ha scelto di distribuire le risorse dedicate alle misure programmate per soddisfare la Priorità 1 (misure 1, 2 e 16) sull'intero piano finanziario del Programma e, pertanto, su tutte le altre 5 Priorità dello sviluppo rurale.

Nella tabella seguente viene indicato, per ciascuna misura/sottomisura attivata, il **livello di finalizzazione del budget (alto, medio, basso)** rispetto alla stessa, permettendo in tal modo la formulazione di un giudizio sintetico circa la rispondenza (**forte, media, normale**) dell'operazione con le finalità indicate dal Programma.

Tab. 11. Priorità 1: valutazione del contributo delle misure al perseguimento degli obiettivi del PSR

Priorità	FA	Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
1	1a	1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	↗
		2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	M	↑
		2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	↗
	1a	16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	A	↑
		16.2.1 - Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	A	↑
		16.4.1 - Cooperazione di filiera	M	↗
	1b	16.5.1 - Azioni congiunte per il cambiamento climatico e approcci ambientali	M	↗
		16.8.1 - Sostegno alla stesura di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti	M	↗
		16.9.1 - Diversificazione delle attività agricole	M	↗

Legenda: (*) A= alto, M= medio, B= basso; (**) ↑= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

La dotazione finanziaria delle tre misure (1, 2, 16), che contribuisce alla Priorità 1 e ai suoi obiettivi, è pari a 50,6 M€, il 3,9% dell'intera dotazione finanziaria del PSR Sardegna 2014-2020.

⁴⁰ Reg. (UE) n. 1305/2013.

Molto rilevante in termini di strategicità risulta la Misura 16 con le sei sottomisure attivate e collegate alle FA 1a e 1b che impegnano il 62,5% delle risorse che agiscono sulla Priorità 1. In particolare, la misura concorre da sola al soddisfacimento della FA 1b “Rinsaldare i nessi tra agricoltura, produzione alimentare e selvicoltura da un lato, e ricerca e innovazione, dall’altro, anche al fine di migliorare la gestione e le prestazioni ambientali”. L’importanza, qualificata dal punto di vista del peso finanziario, degli interventi ricadenti nella misura 16, risulta motivata dalla sua strategicità, data dall’importanza riconosciuta dal PSR, e più in generale dagli orientamenti comunitari per il periodo 2014-2020, al tema dell’**innovazione**. La Misura 16 permette di attivare forme di cooperazione per promuovere la diffusione dell’innovazione nel settore agricolo e forestale, per la crescita competitiva delle filiere agroalimentari e per l’adozione d’innovazioni coerenti con le specifiche condizioni regionali, anche riguardo alla gestione sostenibile delle risorse naturali e lo sviluppo di misure per la mitigazione dei cambiamenti climatici e per l’adattamento ai loro effetti sul territorio. Più in particolare, la sottomisura 16.1 **“Sostegno per la costituzione e la gestione dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell’agricoltura”**, a cui sono connesse potenzialmente tutte le altre sottomisure, mira a sostenere la costituzione e il funzionamento dei GO dei PEI in materia di produttività e sostenibilità in agricoltura. La misura sarà un’importante opportunità per le imprese del settore agricolo, alimentare e forestale regionali di affrontare e promuovere, insieme al mondo della **ricerca**, la cooperazione per l’innovazione nelle principali filiere produttive regionali (fabbisogni **4.2.12, 4.2.14, 4.2.15, 4.2.17, 4.2.19 e 4.2.21**).

Analizzando nel dettaglio la ripartizione finanziaria delle misure correlate alla Priorità 1 si osserva come alla **misura 2 “Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole”**, ed in particolare alle due operazioni **2.1.1 “Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza”** e **2.3.1 “Sostegno alla formazione dei consulenti”** sia stato riservato il 31,6% delle risorse che agiscono sulla Priorità 1. L’importanza della misura 2, risulta motivata dalla sua strategicità, in quanto attraverso la realizzazione dei servizi di consulenza a favore delle imprese agricole e forestali e l’aggiornamento professionale dei consulenti, il PSR intende rispondere ai fabbisogni regionali di Migliorare l’offerta di formazione informazione e consulenza alle imprese (**4.2.4**) e Servizi d’informazione per le imprese e la popolazione rurale (**4.2.3**), oltre a tutti i fabbisogni correlati alle altre Priorità in termini di consulenza e formazione (cfr. scheda di misura).

La misura contribuisce, inoltre, al raggiungimento dell’**obiettivo trasversale “innovazione”**, in quanto svolge un rilevante ruolo di supporto per una efficace attuazione della politica di sviluppo rurale, incentivando la crescita economica, lo sviluppo di adeguate capacità imprenditoriali e il rafforzamento dei legami tra i settori produttivi e la ricerca, con conseguente accrescimento della propensione all’innovazione da parte del tessuto imprenditoriale locale. In aggiunta, la strutturazione di servizi di consulenza orientati al miglioramento della sostenibilità, della competitività, dell’efficiente uso delle risorse e del miglioramento delle prestazioni ambientali delle imprese attive offre un significativo contributo anche agli **obiettivi trasversali “ambiente” e “mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici”**.

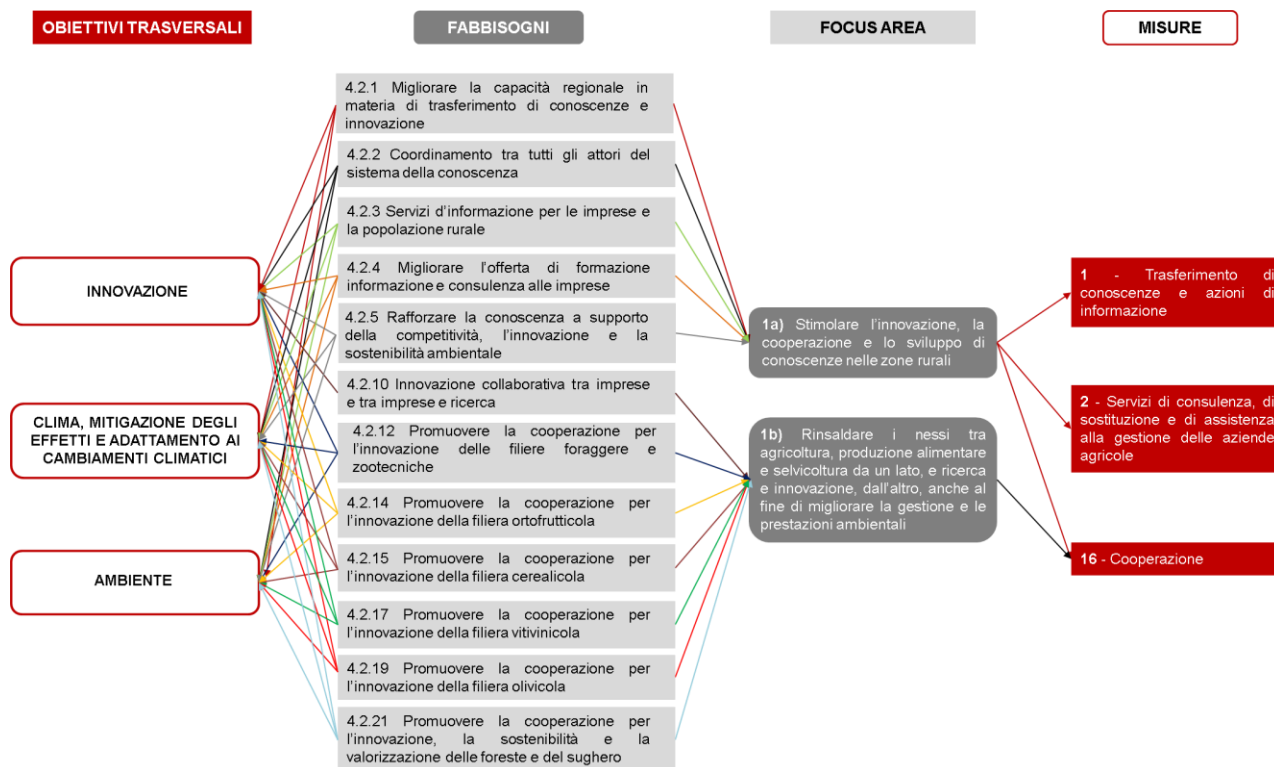
Con riferimento alla misura 1, l’operazione attivata **1.2.1 “Attività dimostrative ed azioni di informazione”** fa riferimento alla FA 1a, e impegna il 5,9% delle risorse che agiscono sulla Priorità 1. Pur disponendo di un budget non elevatissimo, il ruolo trasversale attribuito alla misura 1 viene confermato dalla sua importanza in termini di contributo, non solo a tutte le Priorità dell’Ue, ma anche, e soprattutto, in relazione ai fabbisogni a cui risponde. Le azioni di informazione previste dalla sottomisura sui mezzi di produzione, le pratiche e le strategie aziendali, gli strumenti finanziari e i metodi più compatibili e adatti alle condizioni agronomiche locali da un lato e sull’utilizzo di TIC e altre tematiche come la diffusione di innovazioni tecnologiche su risorse idriche, sicurezza alimentare, sistemi di qualità e

benessere animale sono coerenti e rispondono ai fabbisogni individuati a livello regionale Rafforzare la conoscenza a supporto della competitività, l'innovazione e la sostenibilità ambientale (4.2.5) e Servizi d'informazione per le imprese e la popolazione rurale (4.2.3).

Le finalità della misura risultano coerenti con gli **obiettivi trasversali "ambiente", "clima" e "innovazione"**. La misura, attraverso azioni di informazione e il supporto alle attività dimostrative su tematiche economiche ed ambientali, contribuisce, infatti, ad orientare tecnicamente le scelte aziendali ed ad introdurre nuove tecniche e nuove soluzioni, favorendo una sensibilizzazione dei produttori sia sulle tematiche economiche e produttive, che su quelle relative alla sostenibilità ambientale delle attività agricole e forestali, sottolineando il ruolo che il settore primario può esercitare quale efficace strumento per il contenimento degli effetti dei cambiamenti climatici.

Nella figura seguente vengono esplicitati i legami **tra i tre obiettivi trasversali del PSR, i fabbisogni, le focus area e le misure** attivate per la Priorità 1, così come indicati Programma.

Fig. 7. Logica di intervento - Priorità 1



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Priorità 2

Contribuiscono al perseguimento della **Priorità 2 "Potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme"** e alle due FA 2a e 2b cinque misure, attivate attraverso 9 operazioni. La dotazione finanziaria programmata per la Priorità è pari a 249,8 M€ (il 19,1% del totale), che sale a 259 M€ includendo le risorse relative alle Misure 1, 2 e 16. In particolare, la focus area 2a "Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività" assorbe il 61,6% delle risorse finanziarie destinate alla P2.

Tab. 12. Priorità 2: valutazione del contributo delle misure al perseguimento degli obiettivi del PSR

Priorità	FA	Sostegno Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
2	2a	4.1.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	A	↑
		4.3.1 - Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agroforestale	M	↗
	2b	6.1.1 - Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori	A	↑
		6.4.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole per la diversificazione e sviluppo di attività extra agricole	A	↑
		4.1.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	A	↑
	2a	1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	→
		2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	M	↗
	2b	2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	→
		16.2.1 - Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	M	↗

Legenda: (*) A= alto, M= medio, B= basso; (**) ↑= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Le due Focus Area sottese alla P2 permettono di soddisfare i fabbisogni regionali individuati 4.2.6 “Migliorare struttura, sostenibilità e redditività delle aziende agricole e favorire l’insediamento dei giovani in agricoltura”, 4.2.8 “Rafforzare la conoscenza, la diversificazione delle attività e lo sviluppo di piccole imprese nelle zone rurali” e 4.2.20 “Promuovere la gestione sostenibile delle foreste e la valorizzazione del sughero”, **tramite un set di Misure** che ricomprende oltre all’intervento delle **misure 1, 2 e 16** che impegnano sulla P2 rispettivamente il 7%, 31,25% e 11% delle proprie risorse totali, la **misura 4** “Investimenti in immobilizzazioni materiali”, che attraverso le operazioni 4.1.1 “Sostegno a investimenti nelle aziende agricole” e 4.3.1 “Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agroforestale” intercetta 189,8 M€ (FA 2a e 2b), e la **misura 6** “Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese”, che attraverso le operazioni 6.1.1 “Aiuti all’avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori”, e 6.4.1 “Sostegno a investimenti nelle aziende agricole per la diversificazione e sviluppo di attività extra agricole”, contribuisce alla FA 2b con 60 M€.

La misura con il maggior peso finanziario è la **4 “Investimenti in immobilizzazioni materiali”**. Attraverso operazioni 4.1.1 e 4.3.1 interviene con investimenti materiali nelle imprese, al fine di rafforzare la competitività e la redditività delle stesse, e con investimenti in infrastrutture rurali, quali elementi di importanza fondamentale per il miglioramento della competitività nelle aree rurali delle imprese agricole e forestali, favorendo la conservazione delle stesse. In particolare, 149,8 M€ vengono impiegati dalla sottomisura 4.1 per finanziare interventi a valere su **entrambe le FA (2a e 2b)** promuovendo operazioni che da una parte migliorano e potenziano la vitalità, il livello di competitività e la redditività delle aziende agricole con riferimento alle esigenze di miglioramento, ammodernamento e razionalizzazione dei processi di produzione, al miglioramento qualitativo del prodotto, a promuovere l’innovazione di prodotto e processo, e dall’altro ad incrementare la performance ambientale delle aziende, come investimenti per il risparmio ed l’efficientamento energetico, con particolare attenzione ai giovani e ai progetti nell’ambito di filiera, in risposta, ai **fabbisogni regionali 4.2.6 e 4.2.8**. Con riferimento all’operazione 4.3.1, la strategia del Programma prevede di migliorare la dotazione infrastrutturale agro-silvo-pastorale con investimenti volti a migliorare le condizioni della viabilità rurale e forestale e ripristinare la percorribilità ove questa risulti compromessa e la costruzione di acquedotti rurali e di impianti di potabilizzazione a servizio di una pluralità di aziende agricole e forestale al fine di migliorare le condizioni generali strutturali delle aziende agricole, in risposta al fabbisogno regionale **4.2.6** e all’obiettivo

sotteso alla FA 2a di migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole per gli aspetti legati all'infrastruttura a servizio delle aziende agricole e l'accompagnamento alle misure di investimento.

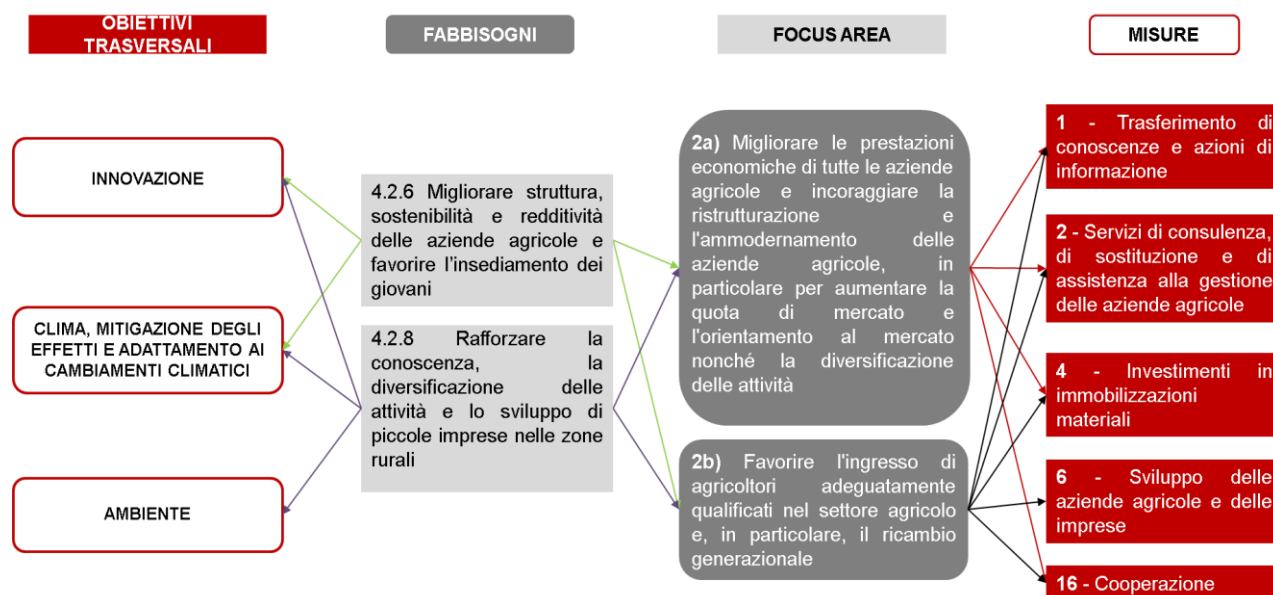
Nell'ambito della **FA 2b**, finalizzata a favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale, la strategia del PSR Sardegna prevede un **set integrato di misure** (1, 2, 4 e 16) oltre all'intervento specifico della **misura 6 "Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese"** con un budget di 60 M€ programmati per le operazioni 6.1.1 e 6.4.1. In particolare, per contrastare lo squilibrio generazionale presente in regione tra imprenditori agricoli più anziani e giovani, soprattutto nelle piccole e medie aziende, l'operazione 6.1.1 sostiene, attraverso un premio forfettario di insediamento, l'avvio di nuove imprese gestite da giovani agricoltori che si insediano per la prima volta nell'azienda agricola in qualità di capo azienda ed è subordinato alla previa presentazione e approvazione di un business plan (piano aziendale).

Il set di misure rivolte ai giovani agricoltori (*pacchetto giovani*) per il sostegno alla realizzazione di piani di sviluppo aziendale, intende accompagnare la realizzazione di progetti di investimento aziendali, sia in agricoltura che in attività di diversificazione legati alla valorizzazione multifunzionale delle aziende agricole (4.1, 6.4.1). Anche in questo caso l'insieme delle misure scelte permetterà il soddisfacimento dei fabbisogni sottesi (2.4.6 e 2.4.8).

Nel complesso si rileva come la competitività del sistema agricolo nell'ambito del Programma sia stimolata principalmente dalla misura 4 e 6, volti a sviluppare diverse forme di diversificazione dell'agricoltura capaci di assicurare maggiore stabilità e integrazione del reddito. Il contributo delle misure 1, 2 e 16 per l'informazione, la consulenza e il sostegno alla cooperazione risulta, infine, un elemento chiave per il conseguimento di risultati validi e duraturi. L'insieme delle misure selezionate permette, quindi, di migliorare la redditività delle aziende agricole, salvaguardando nello stesso tempo le caratteristiche di sostenibilità ambientale dell'agricoltura sarda, e di valorizzare il patrimonio ambientale e culturale, attraverso la diversificazione delle attività e la valorizzazione multifunzionale delle risorse agricole e forestali.

Nella figura seguente vengono esplicitati i legami **tra i tre obiettivi trasversali del PSR, i fabbisogni sottesi alla Priorità 2, le focus area e le misure** attivate per la Priorità 2, così come indicati Programma.

Fig. 8. Logica di intervento - Priorità 2



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Priorità 3

Le misure attivate sotto la **Priorità 3 “Promuovere l’organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo”** contribuiscono alla FA 3a, relativa all’organizzazione delle filiere e alla promozione dei prodotti locali, e alla FA 3b “Sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali”. Alla **Priorità 3** viene dedicato il 23,4% (305,6 M€) delle risorse finanziarie destinate al PSR Sardegna 2014-2020, che sale al 25,1% se si considerano anche le risorse delle misure trasversali 1, 2 e 16.

Tab. 13. Priorità 3: valutazione del contributo delle misure al perseguimento degli obiettivi del PSR

Priorità	FA	Sostegno Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
3	3a	3.1.1 - Sostegno alla nuova adesione a regimi di qualità	M	↗
		3.2.1 - Sostegno per attività di informazione e promozione, svolte da associazioni di produttori nel mercato interno	M	↗
		4.2.1 - Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	A	↗
		9.1.1 - Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori	M	↑
		14 - Pagamenti per il benessere degli animali	A	↑
		14.1.1 Pagamento per il benessere degli animali – settore ovino e caprino da latte		
		14.1.2 Pagamento per il benessere degli animali – settore suini		
		14.1.3 "Pagamento per il benessere degli animali – settore bovino orientato alla produzione di carne"		
		14.1.4 "Pagamento per il benessere degli animali – settore bovino orientato alla produzione di latte"		
		16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	A	↗
		16.2.1 - Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	M	↗

Priorità	FA	Sostegno Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
		16.4.1 - Cooperazione di filiera	M	↗
		5.1.1 - Investimenti in azioni di prevenzione	A	↗
	3b	5.2.1 - Investimenti in azioni di ripristino	A	↗
		16.5.1 - Azioni congiunte per il cambiamento climatico e approcci ambientali	B	↗
	3a	1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	→
	3b	2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	M	→
		2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	→

Legenda: (*) A= alto, M= medio, B= basso; (**) ↗= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Alla **FA 3a** sono destinate il 95% delle risorse complessive della Priorità 3 e il 23,8% delle risorse totali del PSR, pari a 311,9 milioni di euro. Tra il set di misure scelte per contribuire alla FA 3a, la misura che intercetta gran parte (72,3%) delle risorse finanziarie della FA 3a, è la **misura 14** "Pagamenti per il benessere degli animali". Questa misura ha un peso rilevante nell'ambito dell'intero Programma di Sviluppo rurale anche in virtù dei buoni risultati ottenuti nel periodo 2007-2013. L'obiettivo della Misura è migliorare le condizioni di benessere negli allevamenti attraverso l'adesione a comportamenti che abbiano una influenza significativa sul benessere degli animali. Gli impegni sono finalizzati a migliorare i metodi di produzione nell'intento di raggiungere standard di qualità elevata contribuendo così agli obiettivi della FA 3a. La misura, inoltre, è stata programmata per rispondere a fabbisogni inerenti la priorità 3: 4.2.9 Promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali, il 4.2.11 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nelle filiere foraggiere e zootecniche.

Complementare alla misura 14, la strategia del PSR individua nella **misura 9** "Sostegno per la costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori nei settori agricolo e forestale" la seconda misura chiave ai fini di migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare (FA3a). Questa misura, con la sua dotazione finanziaria complessiva pari a 5 M€, contribuisce a promuovere e rafforzare l'organizzazione della filiera alimentare compresa la fase della commercializzazione dei prodotti agricoli e la gestione dei rischi in agricoltura integrando adeguatamente i produttori primari nella filiera agro alimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali, per rispondere alle specifiche esigenze evidenziate nel fabbisogno 4.2.9 "Promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali" sulla concentrazione dell'offerta e lo sviluppo di associazioni e organizzazioni di produttori. Il supporto ulteriore dato dalla **sottomisura 16.4** alla creazione di legami tra produttori e alla cooperazione tra i soggetti delle filiere permette di rispondere, in maniera aggregata, al fabbisogno 4.2.11, finalizzato a migliorare le performance economiche, ambientali e sanitarie degli allevamenti, nonché a promuovere tra i consumatori il benessere animale, inteso come sintesi di salubrità e sostenibilità ambientale.

Anche la **sottomisura 4.2** "Sostegno per investimenti a favore della trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli", assume un ruolo rilevante nell'ambito della strategia collegata alla FA 3a promuovendo lo sviluppo di filiere produttive mirate alla valorizzazione dei prodotti di qualità, d'investimenti innovativi per la logistica, il miglioramento delle strutture di raccolta e prima lavorazione dei prodotti, interventi di differenziazione del prodotto, sviluppo di nuovi prodotti e processi innovativi, sviluppo di nuove forme di commercializzazione che accrescano la competitività sui mercati, favorendo

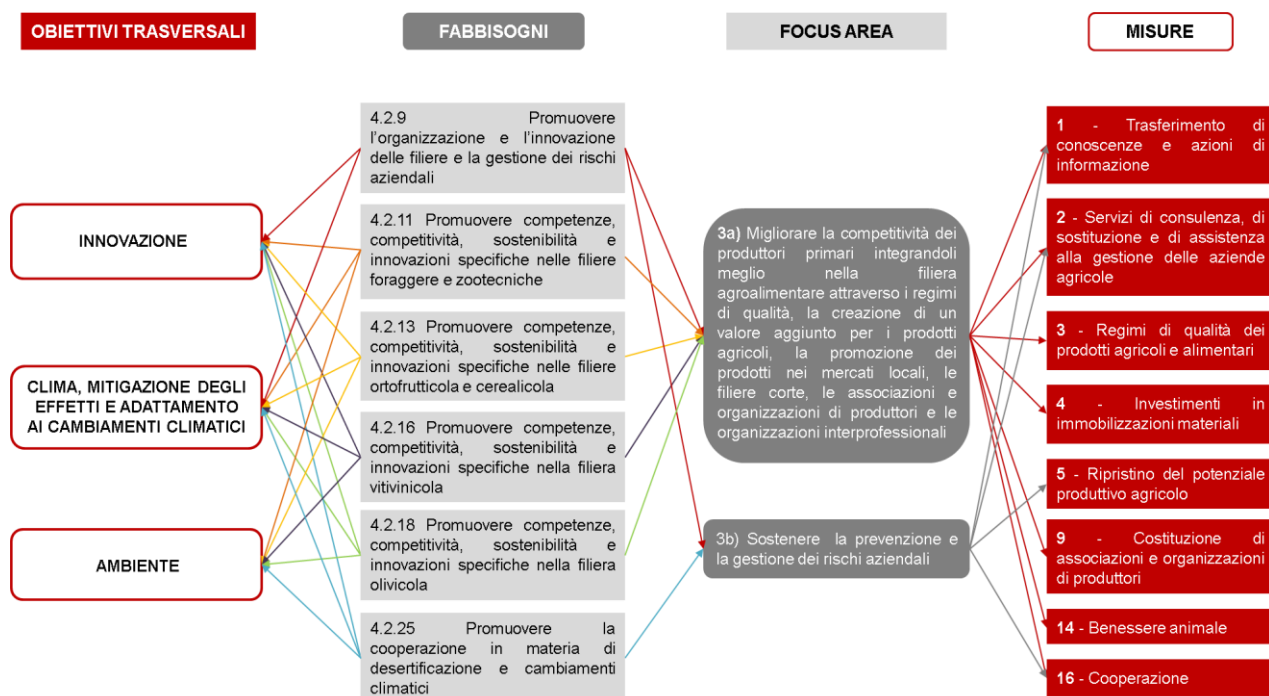
il soddisfacimento dei fabbisogni regionali legati, in particolare a promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali (4.2.9) e promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nelle filiere regionali (2.4.11, 2.4.13, 2.4.16, 2.4.18).

Infine, le due sottomisure sottese alla **misura 3, 3.1** "Sostegno alla nuova adesione a regimi di qualità" e **3.2** "Sostegno per attività di informazione e promozione, svolte da associazioni di produttori nel mercato interno", attraverso il sostegno alla partecipazione a regimi di qualità e ai costi di promozione e informazione sulle caratteristiche dei prodotti, contribuiscono a rafforzare la posizione dei produttori primari e il loro potere contrattuale all'interno delle filiere agroalimentari regionali, migliorando il reddito con possibili ricadute positive in termini occupazionali e di sviluppo delle aree rurali, in particolare quelle svantaggiate e montane, incrementando il valore aggiunto dei prodotti agricoli.

All'obiettivo per la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali (**FA 3b**) vengono destinate risorse pari al 5% del totale della Priorità. Gli interventi in questo ambito avranno il compito di prevenire, ed in caso di calamità, di ripristinare il potenziale produttivo agricolo. A tal scopo interviene principalmente la **Misura 5** che, con la sua dotazione finanziaria complessiva (15 M€) e articolata in due operazioni 5.1.1 - Investimenti in azioni di prevenzione e 5.2.1 - Investimenti in azioni di ripristino, risponde al fabbisogno 4.2.25 "Promuovere la cooperazione in materia di desertificazione e cambiamenti climatici" al fine di garantire la capacità di prevenzione recupero e gestione di calamità (eventi meteorologici estremi) e prevenzione delle inondazioni aumentando il grado di resistenza delle superfici e strutture agricole e forestali e delle infrastrutture rurali.

Nella figura seguente vengono esplicitati i legami **tra i tre obiettivi trasversali del PSR, i fabbisogni sottesi, le focus area e le misure attivate per la Priorità 3**, così come indicati Programma.

Fig. 9. Logica di intervento - Priorità 3



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Come si evince dallo schema mostrato, la strategia individuata dal programmatore per la suddetta Priorità prevede che i fabbisogni della Priorità 3 vengano soddisfatti, nel settennio di riferimento, mediante l'utilizzo integrato e combinato di tutte e otto le misure correlate alla

Priorità. Anche nell'ambito della Priorità 3, infine, si prevede l'intervento trasversale delle misure 1, 2 e 16 per l'informazione, la consulenza e il sostegno alla cooperazione.

Priorità 4

Concorrono al perseguimento della **Priorità 4 “Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste”** diciotto interventi, attivati nell'ambito di otto misure, correlati alle tre FA sottese alla Priorità.

Tab. 14. Priorità 4: valutazione del contributo delle misure al perseguimento degli obiettivi del PSR

Priorità	FA	Sostegno Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
4	4a	10.1 - Pagamenti per impegni agro – climatico – ambientali 10.1.3 Tutela dell'habitat della gallina prataiola 10.1.4 Conservazione on farm delle risorse genetiche vegetali di interesse agrario a rischio di erosione genetica 10.1.5 Conservazione di razze locali minacciate di abbandono	M	↑
		10.2.1 - Conservazione ex situ delle risorse genetiche vegetali e animali a rischio di erosione genetica	M	↑
		13.1.1 - Pagamento compensativo per le zone montane	A	↑
		13.2.1 - Pagamento compensativo per altre zone soggette a vincoli naturali	A	↑
		7.1.1 - Sostegno per la stesura e l'aggiornamento dei Piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 e di altre zone ad alto valore naturalistico	B	↗
		7.6.1 - Sostegno per investimenti relativi al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socioeconomici e azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente	B	↗
		16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	M	→
		16.8.1 - Sostegno alla stesura di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti	M	↗
	4b	10.1.2 - Produzione integrata	M	↑
	4c	10.1.1 - Difesa del suolo	M	↑
		16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	M	→
	4a 4b 4c	11.1.1 - Pagamento al fine di adottare pratiche e metodi di produzione biologica	A	↑
		11.2.1 - Pagamento al fine di mantenere pratiche e metodi di produzione biologica	A	↑
		15.1.1 - Pagamenti per impegni silvo-ambientali	M	↗
		16.5.1 - Azioni congiunte per il cambiamento climatico e approcci ambientali	M	↑
		1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	→
		2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	B	→
		2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	→

Legenda: (*) A= alto, M= medio, B= basso; (**) ↑= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

In generale con la programmazione FEASR 2014-2020 si opererà in continuità con le attività avviate nella precedente programmazione. Più in particolare, gli impegni coerenti con quelli declinati nelle azioni delle misure 211-212, 214 del PSR 2007-2013 saranno orientati verso la massima semplificazione gestionale e amministrativa e finalizzati a favorire l'introduzione

di pratiche improntate alla tutela ambientale sul territorio regionale. L'obiettivo principale rimarrà, pertanto, quello di **incentivare l'adozione di tecniche e pratiche sostenibili, e di favorire i comportamenti virtuosi da parte delle aziende** affinché gli impegni vengano mantenuti anche a conclusione del Programma.

Da un punto di vista finanziario, alla Priorità 4 sono destinate il 37,6% delle risorse totali del Programma incluse le risorse destinate alle misure trasversali 1, 2 e 16, per un totale di 491.963.330 €.

Ad eccezione delle misure trasversali (1, 2 e 16) attivate a valere sulle tre FA della Priorità 4 si ritrovano altre 2 fondamentali misure che contribuiscono nel loro complesso alla strategia sottesa alla Priorità 4 "Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste" ed in grado di soddisfarne i fabbisogni: **le misure 10 e 11**. Nel primo caso, la **misura 10 "Pagamenti agro-climatico-ambientali"** con sei operazioni attivate a valere sulla Priorità 4 gode del 33% delle risorse stanziare per la Priorità. Tale misura ha come obiettivo principale la conservazione della biodiversità, soddisfatto in particolare dalle operazioni 10.1.3 Tutela dell'habitat della gallina prataiola, 10.1.4 Conservazione on farm delle risorse genetiche vegetali di interesse agrario a rischio di erosione genetica e 10.1.5 Conservazione di razze locali minacciate di abbandono oltre che dalla 10.2.1 destinata alla conservazione ex situ delle risorse genetiche vegetali e animali a rischio di erosione genetica. L'adozione del metodo di produzione integrata (operazione 10.1.2) permette di incentivare un uso sostenibile della risorsa idrica riducendo l'impatto negativo sull'ambiente dell'utilizzo di fertilizzanti e pesticidi e contribuendo nello specifico alla FA 4b. Infine, l'adozione di pratiche agricole, come la conversione di seminativi in prati permanenti e l'agricoltura conservativa, volte a migliorare la gestione del suolo e/o prevenirne l'erosione – definite nell'operazione 10.1.1 - Difesa del suolo – permetteranno di raggiungere gli obiettivi della FA 4c "prevenire l'erosione e migliorare la gestione dei suoli". Complessivamente, la misura risponde pienamente agli obiettivi ambientali dello sviluppo rurale. In aggiunta, la misura 11, destinata allo sviluppo e mantenimento dell'agricoltura biologica, incentiva pratiche che contribuiscono al miglioramento della qualità del suolo e dell'acqua, alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici e al miglioramento dello stato della biodiversità in coerenza con tutti gli obiettivi sottesi alla Priorità 4.

Con il 47% delle risorse dedicate alla Priorità 4, la misura 13, attraverso le sottomisure **13.1 - Pagamento compensativo per le zone montane e 13.2 - Pagamento compensativo per altre zone soggette a vincoli naturali** risulta di importanza strategica ed, in continuità con il periodo di programmazione 2007/2013, in grado di soddisfare il fabbisogno 4.2.22. La misura, infatti, prevedendo un aiuto annuale concesso agli agricoltori in base alla SAU ricadente nell'area svantaggiata ammissibile (che coincide con le aree della Regione delimitate ai sensi della Direttiva CEE n. 273/75 e s.m.i.), contribuisce alla realizzazione della Priorità promuovendo la permanenza di attività agricole sostenibili nelle aree montane e svantaggiate a rischio di abbandono.

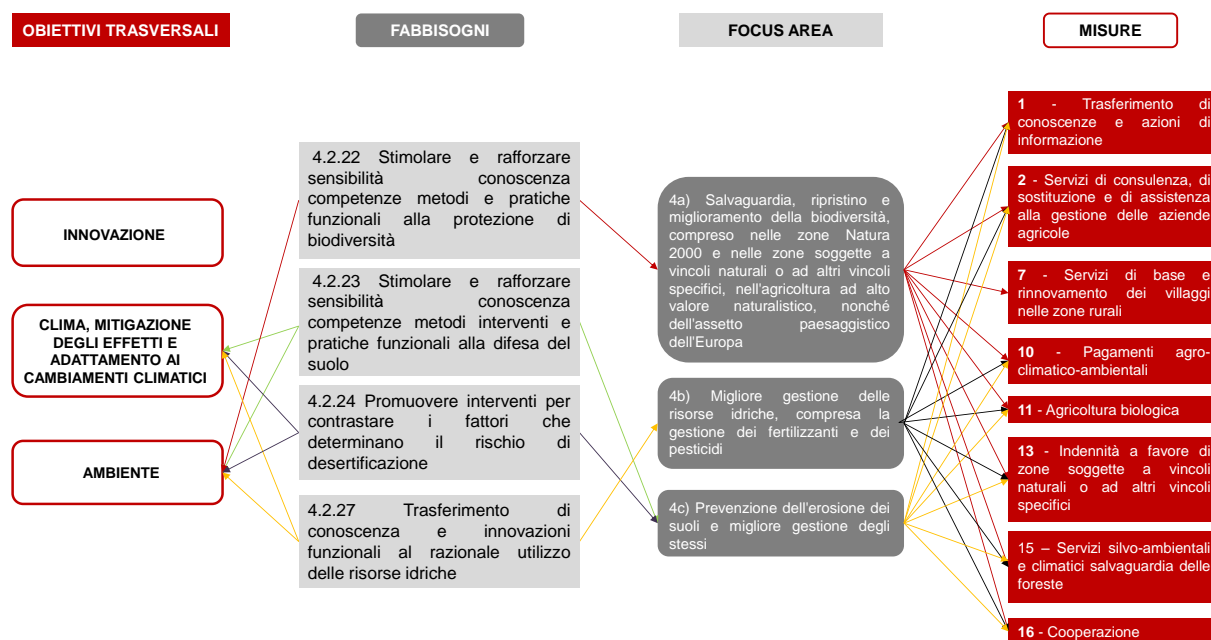
Un impegno particolare per le aree Natura 2000 sono state attivate le misure 7.1 e 7.6. La prima è finalizzata alla stesura e all'aggiornamento dei piani di gestione delle aree Natura 2000 e dei piani di tutela e gestione dei parchi regionali, la seconda invece prevede un supporto alla realizzazione delle azioni prioritarie del PAF come studi sulle specie e habitat, azioni di ripristino, azioni di comunicazione e informazioni, ecc).

In riferimento al miglioramento delle condizioni della biodiversità in ambito forestale il PSR Sardegna 2014-2020 ha attivato la misura 15, che con la sua dotazione finanziaria complessiva pari a 5 M€, interviene sull'accrescimento della resilienza e pregio delle foreste attraverso opportuni impegni silvo-ambientali. La misura destinata specificamente alle superfici forestali contribuisce agli obiettivi di tutte e tre le FA della P4.

Da rilevare l'attivazione delle sottomisure 16.1, 16.5 in grado di stimolare, attraverso il sostegno a GO del PEI, lo sviluppo della cooperazione tra agricoltura e ricerca per migliorare e adattare le pratiche ambientali in corso anche in relazione ai cambiamenti climatici. La cooperazione (sottomisure 16.5, 16.8) è lo strumento individuato nella strategia del PSR per lo sviluppo di progetti comuni atti alla mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e al miglioramento della gestione forestale sostenibile.

Nella figura seguente vengono esplicitati i legami **tra i tre obiettivi trasversali del PSR, i fabbisogni sottesi, le focus area e le misure attivate per la Priorità 4**, così come indicati Programma.

Fig. 10. Logica di intervento - Priorità 4



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

La logica definita dal programmatore individua nelle misure 10 11 e 13, legate a tutte e tre le FA, gli interventi cardine al raggiungimento degli obiettivi correlati alle tre FA. Trasversalmente inoltre, come per le altre Priorità, opereranno anche le misure 1, 2 e 16 per l'informazione, la consulenza e il sostegno alla cooperazione.

Priorità 5

Nella **Priorità 5 “Incentivare l’uso efficiente delle risorse e il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale”** sono state attivate solo 3 FA delle 5 previste dal Regolamento. In questo contesto, le misure sottese al raggiungimento degli obiettivi in materia di energia e cambiamenti climatici sono sei.

Tab. 15. Priorità 5: valutazione del contributo delle misure al perseguimento degli obiettivi del PSR

Priorità	FA	Sostegno Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
5	5a	4.3.2 - Efficientamento delle reti e Risparmio idrico	A	↑
		1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	→
		2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	B	→
		2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	→
	5c	7.2.1 - Sostegno per la creazione, il miglioramento o l'espansione di infrastrutture comunali su piccola scala, e per le energie rinnovabili a beneficio della popolazione rurale	A	↑
		1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	→
		2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	B	→
		2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	→
	5e	8.1.1 - Sostegno per i costi d'impianto e di mantenimento legati alla forestazione/all'imboschimento	A	↑
		8.3.1 - Sostegno alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici	A	↑
		16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	M	↗
		16.5.1 - Azioni congiunte per il cambiamento climatico e approcci ambientali	M	↗

Legenda: (*) A= alto, M= medio, B= basso; (**) ↑= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Complessivamente, alla Priorità 5 sono state destinate il 4,4% delle risorse totali del Programma, pari a 57,98 milioni di euro, di cui il 27,1% alla FA 5a, il 14,2% alla FA 5c, il 58,7% alla FA 5e.

Ad un primo esame, la misura 8 “Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e miglioramento della redditività delle foreste”, con le sottomisure **8.1.1 “Sostegno per i costi d'impianto e di mantenimento legati alla forestazione/all'imboschimento”** e **8.3.1 Sostegno alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici** correlate entrambe alla **FA 5e**, risulta quella con il maggior peso finanziario nell'ambito della Priorità 5, catturando oltre la metà (56,9%) delle risorse previste. Tuttavia, la sottomisura 8.1 è stata attivata solo per rispondere alle esigenze dei trascinamenti provenienti dalla Programmazione 2007-2013. Il suo impatto, quindi, sebbene favorevole su tutte le componenti ambientali suolo, acqua, aria e biodiversità è da ritenersi, comunque, limitato agli impegni già assunti in precedenza.

Più strategica risulta, nell'ambito della **FA 5c “Favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto e residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia”**, la sottomisura **7.2.1 - Sostegno per la creazione, il miglioramento o l'espansione di infrastrutture comunali su piccola scala, e per le energie rinnovabili a beneficio della popolazione rurale**. Attraverso la realizzazione di piccoli impianti

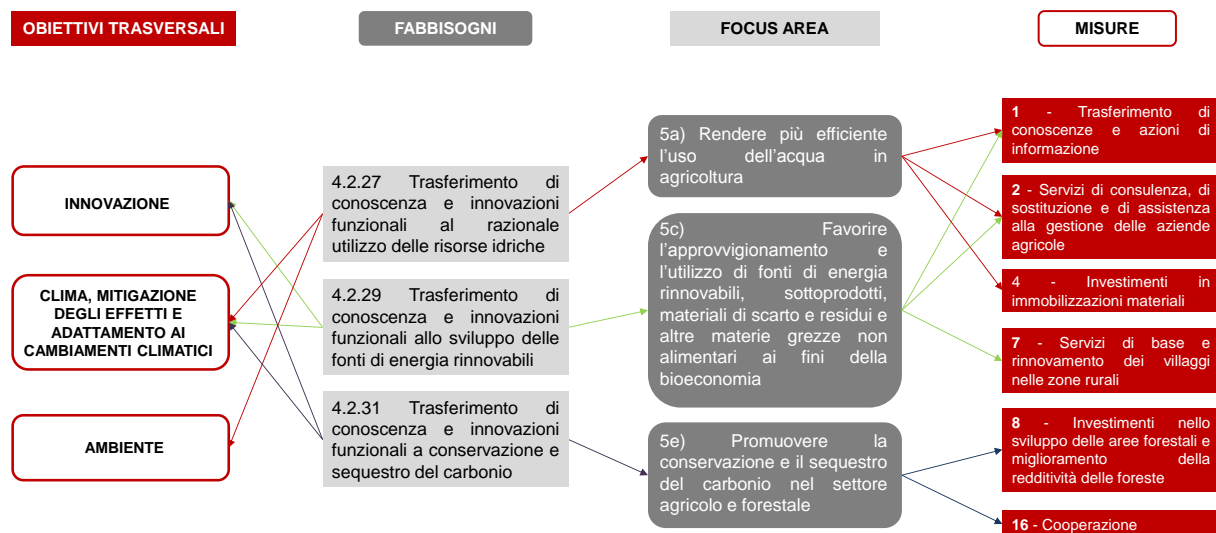
di produzione di energia rinnovabile a servizio di cittadini ed enti pubblici e/o destinati all'alimentazione di micro reti a servizio di piccole comunità rurali l'operazione soddisfa il fabbisogno 4.2.29 "Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili".

Da evidenziare il contributo della misura 4 che, attraverso l'operazione "Efficientamento delle reti e Risparmio idrico" (4.3.2) contribuisce alla FA 5a "Rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura", con il 25,8% delle risorse dedicate alla P5. Più in particolare, l'operazione 4.3.2 è finalizzata a migliorare i sistemi irrigui aziendali, favorire il risparmio significativo e l'uso razionale ed efficiente della risorsa idrica, in risposta al fabbisogno regionale 4.2.27 "Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali al razionale utilizzo delle risorse idriche" per le specifiche esigenze di ammodernamento delle attrezzature e delle tecnologie irrigue attraverso l'introduzione di automazione, informatizzazione e controllo di consumi.

Con riferimento agli OT dell'Accordo di Partenariato, le azioni attivate a valere sulla Priorità 5 concorrono al perseguimento degli OT 4 "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori" (collegato alle FA 5c e 5e) e OT 6 "Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse" (correlato alla FA 5a).

I legami esistenti tra i fabbisogni, le FA e le misure attivate nell'ambito della Priorità 5 sono esplicitati nella figura seguente. Il Valutatore ha verificato le correlazioni già presenti nella strategia del Programma. Si noti, in particolare, come tutti i fabbisogni rilevati dal contesto regionale trovino espressione e soddisfacimento nell'ambito della Priorità. Più in particolare, tali fabbisogni saranno soddisfatti sia tramite progetti individuali, sia tramite processi di aggregazione e cooperazione delle imprese agricole e agroindustriali in ambito di filiera. È previsto, inoltre, trasversalmente, così come per tutte le altre Priorità del Programma, il contributo delle misure 1 e 2.

Fig. 11. Logica di intervento - Priorità 5



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Priorità 6

Contribuiscono al perseguimento della **Priorità 6 “Adoperarsi per l’inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali”** sette misure. La dotazione finanziaria programmata per la Priorità è pari a 161.338.875 € inclusi gli interventi delle misure trasversali 1, 2 e 16.

Tab. 16. Priorità 6: valutazione del contributo delle misure al perseguimento degli obiettivi del PSR

Priorità	FA	Sostegno Misure/Sottomisure/Operazioni 2014-2020	Finalizzazione del budget rispetto alle Priorità (*)	Giudizio sintetico (**)
6	6a	6.2.1 - Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali	M	↗
		6.4.2 - Sostegno a investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole	M	↗
		7.4.1 - Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale	M	↗
		7.5.1 - Infrastrutture turistiche su piccola scala	M	↗
		8.6.1 - Investimenti in tecnologie silvicole, nella trasformazione, mobilitazione, commercializzazione dei prodotti delle foreste	A	↑
		16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	B	↗
		16.2.1 - Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	B	↗
		16.9.1 - Diversificazione delle attività agricole	B	↗
	6b	19.1.1 - Sostegno alla preparazione	A	↑
		19.2.1 - Sostegno per l'esecuzione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo	A	↑
		19.3.1 - Preparazione e realizzazione delle attività di cooperazione dei Gruppi di Azione Locale	A	↑
		19.4.1 - Sostegno per i costi di esercizio e per l'animazione	A	↑
	6c	7.3.1 – banda larga	A	↑
	6a	1.2.1 - Attività dimostrative ed azioni di informazione	B	→
	6c	2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	B	→
		2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti	B	→

Legenda: (*) A= alto, M= medio, B= basso; (**) ↑= forte rispondenza, ↗= media rispondenza, →= normale rispondenza.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Il programmatore ha scelto di destinare alla Priorità 6 il 12,3% delle risorse totali del PSR, di cui il 47,5% alla FA 6b. Le restanti FA 6a e 6c, invece, intercettano rispettivamente il 23% e il 29,5% della dotazione finanziaria destinata alla Priorità 6.

Con riferimento alle misure attivate nell'ambito della Priorità 6, la **misura 19**, con 4 sottomisure attivate, risulta quella maggiormente strategica per il perseguimento della stessa, ed in particolare per il contributo dato alla **FA 6b “Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali”**. Nel complesso, la misura attrae il 47,4% delle risorse riservate alla Priorità e contribuisce in maniera sostanziale alla strategia della Priorità intesa a realizzare iniziative volte allo sviluppo sostenibile e al rafforzamento delle potenzialità delle aree rurali della regione, in grado di dare risposte dirette e concrete alle esigenze delle comunità locali, e di offrire determinati servizi, in particolare alle fasce più deboli e disagiate o a rischio di emarginazione, in risposta, tra l'altro, a tutti e 3 gli **obiettivi trasversali** del PSR i) **ambiente**; ii) **innovazione**; iii) **cambiamenti climatici**. La misura, infatti, descrive lo sviluppo locale LEADER per la programmazione 2014-2020 e comprende tutte le attività ammissibili al sostegno del

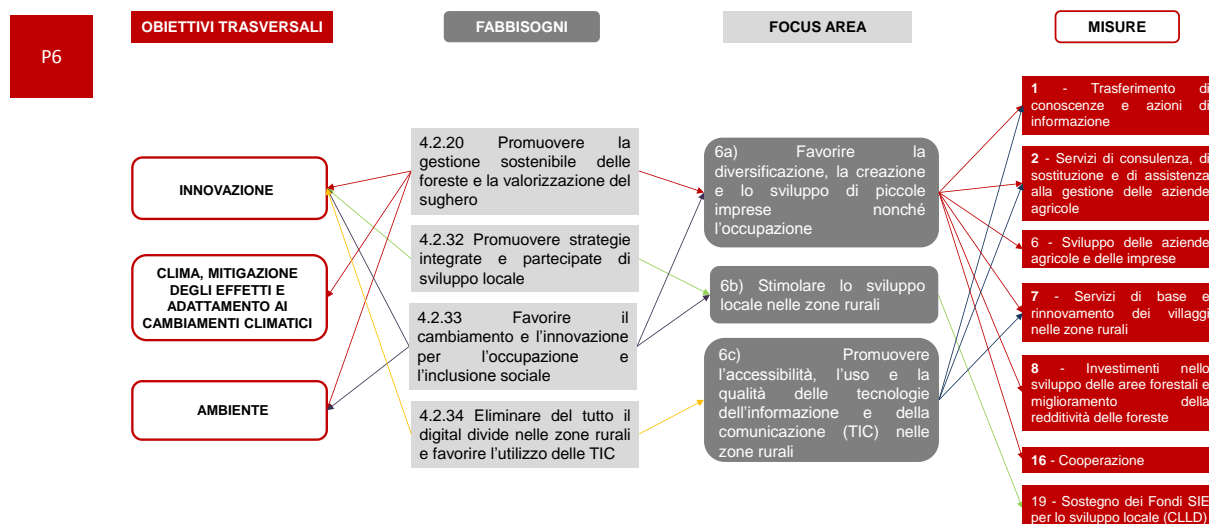
FEASR ai sensi dell'art. 35 del Reg. (UE) n. 1303/2013 per l'attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (SSL).

Con riferimento alla **FA 6a**, la misura 6, attraverso le operazioni **6.2.1 - Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali** e **6.4.2 - Sostegno a investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole**, favorisce la diversificazione e la creazione di piccole imprese sostenibili nelle aree rurali soprattutto giovanili, femminili e di soggetti a rischio di esclusione sociale, con ricadute positive a livello occupazionale soddisfacendo il fabbisogno 4.2.33 Favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione. Inoltre, la misura 8 permette di soddisfare il fabbisogno 4.2.20 attraverso la sottomisura 8.6.1 - Investimenti in tecnologie silvicole, nella trasformazione, mobilitazione, commercializzazione dei prodotti delle foreste. Sempre nell'ambito della FA 6a, si evidenzia, tra l'altro, il contributo della **misura 7** che attraverso l'attivazione delle sottomisure 7.4.1 "Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale", e 7.5.1 "Infrastrutture turistiche su piccola scala", può godere, complessivamente, del 3% delle risorse programmate a valere sulla Priorità. **Scopo** della strategia correlata a tali operazioni, e più in generale alla Priorità, è quella di **creare un ambiente rurale favorevole allo sviluppo socio-economico sostenibile e alla qualità della vita della popolazione rurale contrastando il progressivo spopolamento, l'invecchiamento della popolazione e il deficit infrastrutturale e dei servizi presente nelle zone rurali sarde**. Le misure, infatti, sono in grado di soddisfare i fabbisogni regionali 4.2.32 "Promuovere strategie integrate e partecipate di sviluppo locale" e 4.2.33 "Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale".

Nell'ambito della **FA 6c**, l'intervento 7.3 "Sostegno per l'installazione, il miglioramento e l'espansione di infrastrutture passive per la banda larga, nonché la fornitura di accesso alla banda larga e ai servizi di pubblica amministrazione on line", è l'unico a favorire lo sviluppo delle TIC, in continuazione con quanto già avviato nella programmazione 2007-2013.

Nella figura seguente vengono esplicitati i legami **tra i tre obiettivi trasversali del PSR, i fabbisogni sottesi, le focus area e le misure attivate per la Priorità 6**, così come indicati Programma.

Fig. 12. Logica di intervento - Priorità 6



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

2.2.5 La valutazione delle forme di sostegno proposte

La valutazione delle forme di sostegno, come richiesta dalle Linee Guida comunitarie per la valutazione ex ante dei PSR e coerente con l'art. 66 del Reg. 1303/2013, entra nel merito delle scelte tecniche operate dal Programmatore.

Nello specifico l'obiettivo è quello di valutare se la forma di sostegno (o la combinazione) proposta risulta adeguata per la Misura, vale a dire la migliore risposta alle esigenze della regione, alla capacità dei beneficiari e al contesto socio economico del PSR.

A tal fine, partendo dal paragrafo di riepilogo 8.1 del PSR, sono state analizzate le singole schede di misure, confrontandole sia con le *fiches* predisposte dalla Ce che, per gli interventi simili, con le modalità attuative del periodo di programmazione 2007-2013.

Nel paragrafo 8.1 la regione Sardegna prevede di attivare due tipologie di **strumenti finanziari (SF)** che potranno essere utilizzati anche in modo complementare:

- Fondi di Rotazione per il Credito finalizzati a ridurre il costo delle operazioni di finanziamento dal mercato dei capitali;
- Strumenti di Garanzia finalizzati a migliorare il rapporto tra il mondo bancario e le imprese attraverso la creazione di una maggiore conoscenza, migliore valutazione dei progetti di investimento e del management delle imprese agricole, agroalimentari e del mondo rurale.

Per una descrizione analitica di dettaglio sugli SF, si rimanda agli esiti delle valutazioni ex ante degli strumenti finanziari prevista dall'articolo 37 del regolamento sulle Disposizioni Comuni per i fondi SIE (regolamento CPR). Al momento, non sono esplicitate le Misure per le quali sarà possibile accedere agli strumenti finanziari previsti per il PSR 2014-2020.

Sempre nella parte introduttiva del paragrafo 8.1 viene data evidenza alla possibilità di **utilizzo degli anticipi** ai beneficiari finali a fronte di presentazione di polizza fideiussoria nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 63 comma 1 del Reg. (CE) 1305/2013. La possibilità di richiedere l'anticipo viene esplicitato in ciascuna misura.

Dall'analisi congiunta del paragrafo 8.1 e delle singole misure, è possibile affermare che **nel complesso le forme di supporto utilizzate dalla Regione risultano coerenti con le Misure e rispondono agli obiettivi specifici correlati**. Inoltre le informazioni riportate nelle schede di misura denotano già un chiaro indirizzo regionale rispetto alle forme di sostegno che si intende attivare per le diverse tipologie di intervento, posto che una più puntuale indicazione delle forme di sostegno è necessariamente demandata alle disposizioni attuative.

Dove possibile, sono state dettagliate le **soglie minime e massime di contributo** e ha diversificato le **aliquote**. Non sono stati invece previsti l'utilizzo dei **contributi in natura**⁴¹ di cui all'art. 69 del reg. (UE) 1303/2013 né il ricorso ad **opzioni di costo semplificate** come i costi standard.

L'analisi che segue, articolata per singola misura, sottomisura e intervento, intende verificare se le forme di sostegno previste risultino le più idonee, tra quelle ipotizzate dagli articoli 66⁴² e 67 del Reg. (UE) n. 1303/2013, per raggiungere gli obiettivi previsti.

⁴¹ Reg. 1305/2013 Art. 69 comma e) Nel caso di contributi in natura sotto forma di prestazione di lavoro non retribuita, il valore della prestazione è stabilito tenendo conto del tempo di lavoro trascorso e verificato il tasso di remunerazione per una prestazione di lavoro equivalente.

⁴² L'articolo 66 prevede, nello specifico, che i fondi siano utilizzati per fornire sostegno sotto forma di sovvenzioni, premi, assistenza rimborsabile, strumenti finanziari o una combinazione degli stessi.

Misura 1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione

Per la misura 1, il PSR Sardegna ha selezionato e attivato solo la sottomisura 1.2 “Sostegno per attività dimostrative e azioni di informazione. La sottomisura attivata prevede una forma di sostegno in **conto capitale** capace di coprire fino al 100% dei costi delle attività dimostrative e informative. Il sostegno verrà erogato sotto forma di acconti per stati di avanzamento lavori, dietro presentazione di domanda di pagamento, ex art. 67 lett. a del Reg. UE 1303/2013. Non sono previsti anticipi. Nel caso di progetti dimostrativi, possono essere riconosciute anche le spese per investimenti collegati direttamente alle attività dimostrative e altre eventuali spese indicate nell'articolo 14(4) del Regolamento (UE) n. 1305/2013 se funzionali allo svolgimento delle attività dimostrative.

Tab. 17. Forme di sostegno per la misura 1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Anticipo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
1.2 - Sostegno per attività dimostrative e azioni di informazione	x		NO	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

A parere del Valutatore, le forme di sostegno previste, conformandosi al disposto comunitario, appaiono **idonee rispetto all'articolazione degli interventi e capaci di perseguire gli obiettivi** della misura.

Misura 2 - Servizi di consulenza alle aziende agricole

La misura 2, volta a promuovere e sostenere i servizi di consulenza risulta articolata in due sottomisure 2.1 “Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza” e 2.3 “Sostegno alla formazione dei consulenti”.

Tab. 18. Forme di sostegno per la misura 2 - Servizi di consulenza alle aziende agricole

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio massimo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
2.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	x		1.500 a consulenza	NO	NO
2.3 - Sostegno per la formazione dei consulenti	x		200.000	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Nel caso dei servizi di consulenza il sostegno è rivolto agli erogatori del servizio (Organismi di consulenza), per un valore massimo di 1.500,00 euro a consulenza con una aliquota pari al 100% della spesa ammessa.

Per quanto riguarda la formazione e l'aggiornamento dei consulenti (2.3), i beneficiari del sostegno sono gli Enti di Formazione accreditati mentre i fruitori del servizio, sono gli Organismi di consulenza che intendono formare il proprio personale tecnico che eroga il servizio di consulenza nell'ambito della sottomisura 2.1. Nella sottomisura 2.3 viene ipotizzato un contributo in conto capitale massimo di 200.000 euro per triennio (eventualmente ripetibile per altri tre anni) con una aliquota del sostegno pari al 100% dei costi ammessi. La determinazione dei costi sostenuti è basata sui costi sostenuti nell'esecuzione delle attività di formazione e sui costi sostenuti dai beneficiari che dovranno essere rimborsati.

Misura 3 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari

La misura 3 promuove interventi di sostegno per incentivare l'adesione ai regimi di qualità e migliorare la penetrazione sui mercati dei prodotti tutelati, nonché i processi di aggregazione delle imprese per migliorare l'organizzazione della produzione e della commercializzazione delle produzioni di qualità tramite le due sottomisure 3.1 "Sostegno alla nuova adesione a regimi di qualità" e 3.2 "Sostegno per attività di informazione e promozione svolte da associazioni di produttori nel mercato interno".

Tab. 19. Forme di sostegno per la misura 3 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio minimo	Premio massimo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard			Beneficiario	Iniziativa
3.1 - Sostegno alla nuova adesione a regimi di qualità	x		-	3.000	NO	NO
3.2 - Sostegno per attività di informazione e promozione svolte da associazioni di produttori nel mercato interno	x		30.000	300.000	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Per l'intervento 3.1, il sostegno è concesso come rimborso pari al 100% delle spese ammissibili sostenute. È previsto un aiuto massimo di 3.000,00 € per singolo agricoltore per anno, per un periodo massimo di cinque anni.

Per l'intervento 3.2, il sostegno è concesso come contributo in conto capitale a copertura delle spese ammesse, pari al 70% della spesa ammissibile dell'intervento. È previsto un Importo minimo di spesa ammissibile per intervento pari a 30.000,00 € e un importo massimo di 300.000,00 €. Non sussistono, invece, diversificazioni dell'aliquota o delle soglie minime/massime a seconda dell'iniziativa intrapresa o del beneficiario.

Nel complesso le forme di sostegno risultano sufficientemente idonee agli obiettivi previsti e sono in linea con le *fiches* di misura.

Misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali

La misura, articolata in tre sottomisure e due operazioni, riconosce come forma di sostegno prioritaria la concessione di contributi in conto capitale, prevedendo le forme finanziarie innovative di incentivo individuate a livello regionale per le due sottomisure 4.1 e 4.2.

Nel caso della sottomisura 4.1 la quota di sostegno varia dal 40% al 70% in funzione della zona (azienda ubicata in zona svantaggiata o meno) e della qualifica posseduta dall'agricoltore (giovane oppure no). Queste aliquote possono subire incrementi del 20% nel caso di progetti di filiera, senza superare l'aliquota cumulativa massima di sostegno del 80%. Per la sottomisura 4.2 l'aliquota è pari 40% può essere incrementata di un ulteriore 20% in base a delle casistiche ben definite, che tendono a favorire investimenti sovvenzionati nell'ambito dei GO del PEI o ad una fusione di Organizzazioni di Produttori. Per le sottomisure 4.1 e 4.2 nel caso degli aiuti per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica saranno rispettate le aliquote massime previste dalla normativa nazionale in caso di cumulabilità di incentivi.

L'intensità dell'aiuto prevista, infine, per la sottomisura 4.3 e le due relative operazioni 4.3.1 - Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agroforestale e 4.3.2 - Efficientamento delle reti e risparmio idrico è pari al 100% delle spese relative agli interventi ammissibili, senza alcuna differenziazione delle aliquote per beneficiario o iniziativa. L'aiuto previsto dalla scheda di misura è sotto forma di contributo in conto capitale.

Considerando tutte le sottomisure e operazioni attivate la scheda di misura prevede la possibilità di un versamento al beneficiario sotto forma di **anticipo** non superiore al 50% del contributo concesso.

Tab. 20. Forme di sostegno per la misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale per aliquota		Anticipo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Minimo	Massimo		Beneficiario	Iniziativa
4.1 - Sostegno per investimenti nelle aziende agricole	40%	80%	SI	SI	SI
4.2 - Sostegno per investimenti nella trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli	40%	60%	SI	SI	NO
4.3.1 - Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agroforestale		100%	SI	NO	NO
4.3.2 - Efficientamento delle reti e risparmio idrico		100%	SI	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

A parere del Valutatore data la centralità che riveste la misura raccomanda di inserire **soglie minime e massime al fine di favorire una adeguata concentrazione delle risorse** riducendo la dispersione della spesa e favorendo, al contempo, il perseguimento degli obiettivi preposti.

Misura 5 - Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e da eventi catastrofici e introduzione di adeguate misure di prevenzione

La misura è articolata in due sottomisure. La sottomisura 5.1 prevede un contributo il conto capitale con aliquote diversificate. Si prevede, infatti, il rimborso della spesa massima ammissibile per l'80% per interventi realizzati da singoli agricoltori, del 100% se si tratta di interventi collettivi o realizzati da Enti pubblici.

La sottomisura 5.2 prevede un contributo il conto capitale con una aliquota pari al 100% della spesa massima ammissibile, al netto di eventuali entrate derivanti da contratti di assicurazione.

In entrambi i casi si prevede la possibilità di un versamento al beneficiario sotto forma di **anticipo** non superiore al 50% del contributo concesso.

Tab. 21. Forme di sostegno per la misura 5 - Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Anticipo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
5.1 - Sostegno per investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze di probabili calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici	x		SI	SI	NO
5.2 - Sostegno per investimenti in azioni per il ripristino dei terreni agricoli e del potenziale produttivo danneggiati da calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici	x		SI	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Nel complesso, la misura risulta articolata in maniera pertinente.

Misura 6 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese

La misura 6, finalizzata a favorire i processi di diversificazione verso attività extra-agricole, si articola in 3 sottomisure: 6.1 Aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori⁴³, 6.2 Aiuti all'avviamento di imprese per attività extra-agricole nelle zone rurali, e la 6.4 che si diversifica ulteriormente in due distinte operazioni 6.4.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole per la creazione e sviluppo di attività extra-agricole e 6.4.2.- Sostegno a investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole.

Per la sottomisura 6.1 l'aiuto è concesso sotto forma di premio forfettario: l'importo forfettario è calcolato sulla base di criteri socio-economici non commisurati all'investimento, ed è fissato in:

- € 50.000 in caso di business plan che prevede investimenti e azioni ammissibili in una o più misure/sottomisure attivabili nell'ambito del "Pacchetto giovani";
- € 35.000 in caso di business plan non realizzato nell'ambito del "Pacchetto giovani".

Anche per la 6.2 il sostegno è erogato sotto forma di aiuto forfettario, pari a 50.000€, per l'avvio di una nuova micro o piccola impresa, calcolato sulla base di criteri socio-economici regionali non commisurati all'investimento.

In entrambe le sottomisure, il sostegno è erogato in 2 rate e l'ultima rata (saldo) è subordinata alla verifica della corretta esecuzione dal *business plan* o Piano aziendale.

Per le due operazioni della 6.4 è previsto l'erogazione di un anticipo e il contributo è previsto in conto capitale calcolato sulla spesa massima ammissibile. Il sostegno è pari al 50% della spesa ammissibile e gli aiuti sono concessi nei limiti del regime "*de minimis*" di cui al regolamento (UE) n. 1407/2013. Nel caso degli aiuti per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica saranno rispettate le aliquote massime previste dalla normativa nazionale in caso di cumulabilità di incentivi.

Tab. 22. Forme di sostegno per la misura 6 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Aiuto forfettario	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
6.1 - Aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori			x	NO	SI
6.2 - Aiuti all'avviamento di imprese per attività extra-agricole nelle zone rurali			x	NO	NO
6.4.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole per la creazione e sviluppo di attività extra-agricole	x			NO	NO
6.4.2 - Sostegno a investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole	x			NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

L'impianto complessivo delle forme di sostegno potrebbe essere perfezionato inserendo una particolare articolazione delle aliquote e di sogli minime e massime, per gli interventi previsti con la sottomisura 6.4.

⁴³ La sottomisura può essere attivata anche nell'ambito del Pacchetto Giovani con almeno un'altra sottomisura tra 2.1, 4.1 e la 6.4.a.

Misura 7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali

La misura, finalizzata al sostegno di iniziative volte allo sviluppo sostenibile e al rafforzamento delle potenzialità delle aree rurali della regione, si articola in sei sottomisure come riportato nella tabella successiva.

La forma di sostegno prevista è quella del sostegno in conto capitale, che viene ad essere concesso in base ai costi ammissibili sostenuti. L'aliquota di sostegno è pari al 100% dei costi ammissibili per tutte le tipologie di sottomisure. Nel caso dell'operazione 7.6a il sostegno è sempre pari al 100% della spesa ammessa in caso di beneficiario pubblico e privato per il quale però va rispettato il regime *de minimis* per le piccole medio imprese.

Le soglie massime di spesa ammissibile sono presenti per infrastrutture di piccola scala (200.000€). L'anticipo è previsto, entro i limiti e con le modalità disposte dall'art. 45 del Reg. 1305/2013, per le sottomisure 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, e 7.6.

Infine, non tutte le operazioni sono attivabile sull'intero territorio regionale: la sottomisura 7.3 nelle zone bianche NGA della rete a banda larga, le sottomisure 7.2, 7.4, 7.5, e 7.6 solo nelle aree rurali C e D della Sardegna.

Tab. 23. Forme di sostegno per la misura 7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Anticip o	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
7.1.1 Sostegno per la stesura e l'aggiornamento dei Piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 e di altre zone ad alto valore naturalistico	×		NO	NO	NO
7.2.1 - Sostegno per la creazione, il miglioramento o l'espansione di infrastrutture comunali su piccola scala e per le energie rinnovabili a beneficio della popolazione rurale	×		SI	NO	NO
7.3.1 – banda larga	×		SI	NO	NO
7.4.1 - Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale	×		SI	NO	NO
7.5.1 - Infrastrutture turistiche su piccola scala	×		SI	NO	NO
7.6.1 - Sostegno per investimenti relativi al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socioeconomici e azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente	×		SI	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Nel complesso le forme di sostegno adottate appaiono mediamente idonee a favorire lo sviluppo sostenibile e il rafforzamento delle potenzialità delle aree rurali regionali. In tal senso, al fine di stimolare l'adesione alla misura, potrebbe risultare opportuno dettagliare, dove possibile, l'adozione dei costi standard.

Misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste

Per la misura in oggetto, risultano attivate 3 sottomisure come riportato nella tabella seguente.

Tab. 24. Forme di sostegno per la misura 8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
8.1 - Sostegno alla forestazione/all'imboschimento			*	NO	NO
8.3 - Sostegno per la prevenzione di danni alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici	*			NO	NO
8.6 - Sostegno per investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste	*			NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

La sottomisura 8.1 è attivata solo per coprire la quota parte di trascinamenti rimasti dalle passate programmazioni.

Per le due sottomisure analizzate (8.3 e 8.6) è previsto un aiuto espresso in conto capitale con una intensità di aiuto fino della spesa ammissibile variabile: 100% per la sottomisura 8.3, 40% nel caso degli investimenti previsti sotto la sottomisura 8.6, in accordo con le *fiches* di misura.

Misura 9 - Costituzione di gruppi di produttori per la gestione e la valorizzazione economica delle risorse forestali locali

Per la misura 9 il sostegno è concesso sulla base di un piano aziendale sotto forma di aiuto forfettario in rate annuali per un periodo non superiore ai cinque anni successivi alla data di riconoscimento dell'organizzazione di produttori ed è decrescente negli anni. Esso è calcolato in base alla produzione annuale commercializzata dall'organizzazione durante i primi cinque anni successivi al riconoscimento ed è limitato al 10% di essa (percentuale che decresce negli anni fino ad arrivare al 2% nel quinto anno). L'importo massimo annuo in tutti i casi non può essere superiore a 100.000 €.

Tab. 25. Forme di sostegno per la misura 9 - Costituzione di gruppi di produttori per la gestione e la valorizzazione economica delle risorse forestali locali

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Iniziativa
9 - Sostegno per la costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori nei settori agricolo e forestale			*	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Misura 10 - Pagamenti agro climatici ambientali

La misura in oggetto risulta articolata in due distinte sottomisure e 6 operazioni come riportato nella tabella seguente.

Tab. 26. Forme di sostegno per la misura 10 - Pagamenti agro climatici ambientali

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Premi diversificati per tipologia di	
	Costi effettivi	Costi standard		Coltura	Intervento
10.1.1 - Difesa del suolo			*	NO	SI
10.1.2 - Produzione integrata			*	SI	NO
10.1.3 - Tutela habitat gallina prataiola			*	NO	SI
10.1.4 - Conservazione on farm delle risorse genetiche vegetali di interesse agrario a rischio di erosione genetica			*	SI	NO
10.1.5 - Conservazione razze locali minacciate di abbandono			*	NO	SI
10.2.1 - Conservazione ex situ risorse genetiche vegetali e animali a rischio di erosione genetica	*			NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Per le operazioni attivate nell'ambito della sottomisura 10.1 il sostegno consiste in premi⁴⁴ per ettaro di superficie agricola ammissibile all'aiuto e, limitatamente all'allevamento di razze locali minacciate di abbandono in premi per Unità di Bestiame Adulto (UBA), erogati annualmente per compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni assunti e mantenuti. I pagamenti possono coprire anche i costi di transazione. La durata degli impegni è di 5 anni ad eccezione della sottomisura 10.1.1 per la quale la durata dell'impegno è fissata in 6 anni.

Per la sottomisura 10.2 è previsto, invece, un tipo di sostegno in conto capitale. L' Intensità massima di aiuto è pari al 100% delle spese ammesse e per ogni progetto operativo approvato è previsto un sostegno massimo di 500.000 euro.

Misura 11 - Agricoltura biologica

La misura si propone di incoraggiare gli agricoltori e gli allevatori a convertire le pratiche agricole e zootecniche convenzionali verso l'applicazione dei metodi dell'agricoltura e della zootecnia biologica, così come a mantenere questi metodi dopo il periodo iniziale di conversione. La misura, afferente all'agricoltura biologica, si articola in due distinte sottomisure, conversione verso l'agricoltura biologica (11.1), mantenimento delle pratiche esistenti (11.2).

Il sostegno è fornito sotto forma di premio annuo per ettaro di superficie ammissibile, e la durata dell'impegno è pari a 5 anni. Nel caso di aziende con allevamenti, al sostegno per ettaro viene attribuito un importo aggiuntivo sulla base del carico bestiame per ettaro di superficie foraggiera.

⁴⁴ Differenziati a seconda della tipologia di operazione, intervento attuato e modulato rispetto alle tipologie colturali dove necessario.

Tab. 27. Forme di sostegno per la misura 11 - Agricoltura biologica

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Premio diversificato per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Coltura	Iniziativa
11.1 - Pagamenti per la conversione all'agricoltura biologica			*	SI	NO
11.2 - Pagamenti per il mantenimento dell'agricoltura biologica			*	SI	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

La forma di sostegno è costituita da premi annui a superficie, diversificati a seconda delle tipologie colturali, che intendono compensare i maggiori costi e i mancati ricavi derivanti dagli impegni assunti e dei costi di transizione.

Il Valutatore ritiene la **forma di sostegno idonea agli obiettivi previsti** ed è in linea con la *fiches* di misura.

Misura 13 - Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici

Per la misura in oggetto risultano attivate entrambe le sottomisure: 13.1 – Pagamento compensativo per le zone montane e 13.2 - Pagamento compensativo per altre zone soggette a vincoli naturali significativi. La forma di sostegno è costituita da premi annuali a superficie agricola, diversificati in funzione dell'estensione delle superfici complessivamente condotte, per compensare i mancati redditi e i costi aggiuntivi che caratterizzano lo svolgimento dell'attività agricola in zona montana o soggetta ad altri vincoli specifici.

Tab. 28. Forme di sostegno per la misura 13 - Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Premi diversificati per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Estensione
13.1 - Indennità per le zone montane			*	NO	SI
13.2 - Indennità per altre zone soggette a vincoli naturali significativi			*	NO	SI

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

La **forma di sostegno risulta idonea agli obiettivi previsti** ed è in linea con la *fiches* di misura (articoli 31 e 32). Il Valutatore ritiene validi gli importi massimi per azienda individuati nella scheda di misura.

Misura 14 - Benessere animale

La Misura promuove l'adesione a impegni finalizzati a migliorare i metodi di produzione nell'intento di raggiungere standard di qualità elevata, contrastare e prevenire l'insorgenza di fattori di origine diversa, che causano stati di malessere e di stress negli animali ovini, caprini, suini e bovini. La misura premia gli allevatori che volontariamente realizzano interventi che migliorino il benessere degli animali allevati al di là delle prescrizioni obbligatorie previste dalla normativa. La misura sul benessere degli animali viene articolata in quattro operazioni in funzione del settore zootecnico. Il sostegno, volto a compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni assunti, è offerto sotto forma di premio annuale per UBA oggetto d'impegno, allevate nel territorio regionale, e diversificati in funzione degli impegni per ciascun intervento di cui è composto la singola operazione. È inoltre fissato un massimale ad azienda per tutte le operazioni pari a €80.000 annui.

Tab. 29. Forme di sostegno per la misura 14 - Benessere animale

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Premi diversificati per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard		Beneficiario	Impegno
14.1.1 - Pagamento per il benessere degli animali - settore ovino e caprino da latte			x	NO	Si
14.1.2 - Pagamento per il benessere degli animali - settore suidi			x	NO	Si
14.1.3 - Pagamento per il benessere degli animali - settore bovino orientato alla produzione di carne			x	NO	Si
14.1.4 - Pagamento per il benessere degli animali - settore bovino orientato alla produzione di latte			x	NO	Si

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Nel complesso la forma di **sostegno adottata appare idonea** a soddisfare gli obiettivi preposti in quanto risulta in linea con quanto espresso nelle *fiches* di misura.

Misura 15 - Servizi silvo-ambientali e climatici e conservazione delle foreste

Per la misura in oggetto risulta attivata la sola sottomisura 15.1 – Pagamenti per impegni silvo-ambientali e climatici. Il sostegno, corrisposto sotto forma di premio annuale per ettaro di superficie forestale sotto Impegno, riguarda i pagamenti riconosciuti a quei soggetti che, nella gestione forestale, adottino pratiche di tipo silvo-ambientale che vadano al di là dei pertinenti requisiti obbligatori stabiliti dalla vigente legislazione forestale previste nel Piano dei lavori da presentare. I pagamenti sono intesi a compensare, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni assunti. Per entrambi gli interventi si prevede un premio annuale pari a 200 €/ha, per un periodo di 5 anni.

Tab. 30. Forme di sostegno per la misura 15 - Servizi silvo-ambientali e climatici e conservazione delle foreste

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Anticipo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard			Beneficiario	Iniziativa
15.1 - Pagamenti per impegni silvo-ambientali e climatici			x	Non specificato	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

La **forma di sostegno adottata risulta in linea** con quanto espresso nelle *fiches* di misura.

Misura 16 - Cooperazione

La misura, volta a contrastare, attraverso processi aggregativi, i fenomeni di frammentazione dei settori produttivi e la tendenza alla marginalizzazione delle aree rurali regionali, è articolata in sei sottomisure delle nove ipotizzate a livello regolamentare, come rappresentato nella tabella successiva.

Per la sottomisura 16.1, suddivisa in due fasi distinte, il sostegno è erogato per una durata non superiore a 1 anno, per la prima fase, e a 4 anni per la seconda. Nella seconda fase può essere anche concessa un'anticipazione pari al 50% dell'importo totale ai sensi dell'art. 63 del Regolamento. Il supporto viene fornito sotto forma di sovvenzione globale, attraverso incentivi a fondo perduto qualora il piano di progetto attuato comprenda operazioni ammissibili ai sensi di altre misure o sottomisure del programma, si applica l'importo

massimo o l'aliquota del sostegno della misura/sottomisura in questione come indicato nell'Allegato II del Regolamento (CE) n. 1305/2013. Per la prima fase previsto un importo massimo di spesa ammessa pari al massimo a € 50.000,00. Per la seconda fase è previsto un importo massimo di spesa ammessa pari a €800.000,00.

Nel caso della Sottomisura 16.2 supporto viene fornito come contributo in conto capitale, sulle spese ammissibili ed il sostegno è erogato al 100% della spesa ammissibile. Per i progetti presentati da un singola azienda/PMI il sostegno è erogato all'80% della spesa ammissibile. Il tetto massimo di progetto è pari a Euro 400.000,00, salva l'applicazione di massimali differenti imposti dalle norme per gli aiuti di Stato per le produzioni non comprese nell'allegato I del Trattato e del settore forestale.

Il sostegno erogato per la 16.4 è sotto forma di sovvenzione globale a copertura dei costi della cooperazione e dei costi dei progetti realizzati. I sostegno è erogato per una durata non superiore ai 2 anni. Può essere concessa un'anticipazione pari al 50% dell'importo totale. Se il progetto attuato comprende operazioni ammissibili ai sensi di altre misure o sottomisure del programma, si applica l'importo massimo o l'aliquota del sostegno della misura/sottomisura in questione come indicato nell'Allegato II del Regolamento (CE) n. 1305/2013. Il sostegno è pari al 100 % della spesa ammissibile e l'importo massimo di spesa ammessa è pari a €250.000,00.

Per le sottomisure 16.5, 16.8 e 16.9 il contributo è fornito in conto capitale sulle spese sostenute ed è erogato entro il massimale del 100 % della spesa ammissibile.

Tab. 31. Forme di sostegno per la misura 16 - Cooperazione

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale	Sovvenzione globale	Anticipo	Aliquote diversificate per tipologia	
				Beneficiario	Iniziativa
16.1 - Sostegno per la costituzione e il funzionamento dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura		x	SI	NO	NO
16.2 - Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	x			SI	NO
16.4 - Sostegno alla cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e dei mercati locali		x	SI	NO	NO
16.5 - Sostegno per azioni congiunte per la mitigazione del cambiamento climatico e l'adattamento ad esso e sostegno per approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali in corso	x			NO	NO
16.8 - Sostegno alla stesura dei piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti	x			NO	NO
16.9 - Sostegno per la diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare	x			NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

A livello complessivo, le forme di **sostegno previste appaiono coerenti con la natura innovativa della misura** e con le indicazioni espresse a livello comunitario, si raccomanda comunque di **avviare progetti sperimentali su scala ridotta** su alcune specifiche sottomisure al fine di testare l'efficacia delle misura.

Misura 19 - Sviluppo locale LEADER

La misura 19 è organizzata in 4 sottomisure: 19.1 "Sostegno alla preparazione della Strategia di Sviluppo Locale", 19.2 "Sostegno per l'esecuzione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo", 19.3 "Preparazione e realizzazione di attività di cooperazione dei GAL", 19.4 "Sostegno per i costi di esercizio e l'animazione".

La forma di sostegno ipotizzata nelle sottomisure è quella del contributo in conto capitale pari al 100% della spesa ammessa ad eccezione della 19.2.

L'erogazione di anticipi, su spese di investimenti, viene prevista per tutte le sottomisure ad eccezione della 19.1. Gli anticipi sono concessi, ai sensi dell'art. 42 comma 2 Reg UE 1305/2013, limitatamente al 50% del contributo pubblico. In particolare, per la 19.2 le anticipazioni concedibili dipendono dalle corrispondenti misure/interventi del PSR attivate nei PdA.

Per la sottomisura 19.2 ai GAL selezionati verrà attribuito un contributo in conto capitale, tenendo conto delle soglie minime e massime previste dall'Accordo di Partenariato (€3.000.000 – 12.000.000) e dei criteri stabiliti dal bando di selezione. L'intensità di aiuto è stabilita dai GAL, nell'ambito dei rispettivi PdA. Nel fissare le aliquote di sostegno i GAL dovranno tener conto dei seguenti elementi:

- interesse collettivo dell'operazione da finanziare;
- beneficiari collettivi quali: enti pubblici e loro associazioni, associazioni di privati, ecc.;
- accesso ed utilizzo pubblico dei risultati che scaturiscono dall'operazione da finanziare;
- aspetti innovativi delle operazioni a livello locale, con particolare riferimento a quelle che contribuiscono alla prevenzione e mitigazione dei cambiamenti climatici;
- budget disponibile;
- regole sugli aiuti di aiuto.

L'intensità di aiuto potrà essere innalzata fino al 100% per progetti di interesse collettivo e/o con beneficiari pubblici o collettivi entro i limiti del quadro giuridico e nel rispetto del regime di aiuti di Stato applicabile.

Il valutatore apprezza la presenza di soglie massime nella sottomisura 19.1 (pari a 50.000€) e delle soglie minime e massime in linea con quanto previsto nell'Accordo di Partenariato (€ 3.000.000 – 12.000.000) per la sottomisura 19.2.

Tab. 32. Forme di sostegno per la misura 19 - LEADER

Tipologia di sottomisure/intervento/operazione	Sovvenzioni in conto capitale		Premio	Anticipo	Aliquote diversificate per tipologia	
	Costi effettivi	Costi standard			Beneficiario	Iniziativa
19.1 - Sostegno alla preparazione della Strategia di Sviluppo Locale	x			Non ammesso	NO	NO
19.2 - Sostegno per l'esecuzione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo	x			Ammissibile	NO	SI
19.3 - Preparazione e realizzazione di attività di cooperazione del gruppo di azione locale	x			Ammissibile	NO	NO
19.4 - Sostegno per i costi di esercizio e l'animazione	x			Ammissibile	NO	NO

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Nel complesso le forme di sostegno adottate appaiono mediamente idonee a favorire lo sviluppo sostenibile e il rafforzamento delle potenzialità delle aree rurali regionali.

2.2.6 La valutazione del contributo atteso delle misure scelte per raggiungere gli obiettivi

Nel presente paragrafo, il Valutatore ha stimato l'apporto delle diverse misure alle Priorità/FA dello sviluppo rurale a partire dall'analisi dei rapporti di reciprocità insiti nelle stesse, ovvero andando a verificare la presenza di sinergie possibili tra le misure programmate. Al di là della dotazione finanziaria, infatti, l'attivazione di alcune misure contribuisce al raggiungimento dei risultati delle altre misure. In tal senso, ad esempio, le misure 1 e 2 verranno attivate con funzione di supportare le altre misure su cui si impernia il PSR per il soddisfacimento dei fabbisogni emersi a valle dell'analisi di contesto e della SWOT *analysis*.

Sotto il profilo operativo, l'individuazione dei rapporti tra misure ha previsto la costruzione di una matrice e l'attribuzione, da parte del gruppo di valutazione, di un punteggio basato sulla seguente scala di valori:

- -1 criticità latenti da attenzionare;
- 0 nessun legame diretto;
- +1 moderata reciprocità;
- +2 significativa reciprocità;
- +3 massima reciprocità.

La lettura complessiva della matrice porta a valutare che vi sia un **moderato grado di reciprocità tra le misure programmate**: il valore medio complessivo dei punteggi attribuiti, infatti, è pari a +1. Di conseguenza, viene riaffermata la bontà della coerenza interna fra fabbisogni e rispondenza della strategia del PSR Sardegna. Preme evidenziare, inoltre, che i rapporti connotati da valore negativo sono inerenti al solo combinato misura 1/misura 2 e misura 16/misura 19, per i quali l'AdG ha previsto delle azioni finalizzate a prevenire i rischi⁴⁵.

Andando a considerare i valori medi delle singole combinazioni e procedendo ad una lettura in orizzontale della tabella, si osserva che **i valori medi maggiori riguardano le misure 2 e 10**, rispettivamente, 1,9 e 1,7, **seguite dalle misure 1 (1,6), 11 (1,5) e 4 (1,3)**. Fermo restando che l'analisi di dettaglio necessiterebbe di un ulteriore approfondimento sull'articolazione dei singoli interventi delle misure considerate, **l'elemento da valorizzare è la significativa reciprocità di tali misure e la convergenza delle stesse nell'affrontare le principali criticità del sistema: capitale fisico e umano, competitività dell'agricoltura, agroambiente**. La reciprocità delle misure e gli effetti moltiplicativi che ne derivano, inoltre, trovano il loro fondamento nelle scelte di aggregazione e integrazione fra i soggetti, le risorse finanziarie e gli strumenti previsti, vero *leit motiv* della strategia regionale che potrà, in sede attuativa, valorizzare al meglio il potenziale sinergico tra le misure.

I rapporti di reciprocità tra misure sono riportati, per completezza di informazione, anche nella tabella seguente inerente al contributo delle stesse rispetto agli obiettivi generali previsti dal Reg. (UE) n. 1305/2013, e alle Priorità/FA dello sviluppo rurale.

⁴⁵ Per ulteriori dettagli si rinvia alle schede di misura.

Tab. 33. Rapporti di reciprocità tra le misure del PSR

Misure	1 (art. 14)	2 (art.15)	3 (art. 16)	4 (art. 17)	5 (art. 18)	6 (art. 19)	7 (art. 20)	8 (art. 21)	9 (art. 27)	10 (art. 28)	11 (art. 29)	13 (art. 31)	14 (art. 33)	15 (art. 34)	16 (art. 35)	19*
1 (art. 14)		-1	2	3	0	3	1	3	2	3	3	0	3	3	3	0
2 (art.15)			1	3	0	3	1	3	2	3	3	2	3	1	3	0
3 (art. 16)				2	0	0	0	0	0	3	3	0	1	0	2	0
4 (art. 17)					0	2	0	1	0	3	2	0	3	0	3	2
5 (art. 18)						0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6 (art. 19)							0	2	1	0	1	1	1	0	2	2
7 (art. 20)								2	0	0	0	0	0	0	2	3
8 (art. 21)									2	2	0	0	0	0	1	0
9 (art. 27)										0	2	0	1	0	0	3
10 (art. 28)											3	0	2	2	2	0
11 (art. 29)												2	2	1	2	0
13 (art. 31)													0	1	0	0
14 (art. 33)														0	2	0
15 (art. 34)															0	0
16 (art. 35)																-1
19*																

(*) Regolamento (UE) n 1303/2013, artt. 32-35 e Regolamento (UE) n 1305/2013, artt. 42-45.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

Tab. 34. Contributo delle misure attivate al raggiungimento degli obiettivi generali dello sviluppo rurale

Obiettivi generali (art. 4 Reg. (UE) n. 1305/2013)	Competitività del settore agricolo							Gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima							Sviluppo territoriale equilibrato			
Priorità	1			2		3		4			5				6			
Focus Area	1a	1b	1c	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4c	5a	5b	5c	5d	5e	6a	6b	6c
Misure																		
1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione (art. 14)	x			x	x	x	x	x	x	x	x		x			x		x
2 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole (art. 15)	x			x	x	x	x	x	x	x	x		x			x		x
3 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (art. 16)						x												
4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali (art.17)				x	x	x					x							
5 - Ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali e da eventi catastrofici e introduzione di adeguate misure di prevenzione (art. 18)							x											
6 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese (art. 19)					x											x		
7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali (art. 20)								x					x			x		x
8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e miglioramento della redditività delle foreste (artt. 21-26)															x	x		
9 - Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori (art. 27)						x												
10 - Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali (art. 28)								x	x	x								
11 - Agricoltura biologica (art. 29)								x	x	x								
13 - Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali (art. 31)								x	x	x								
14 - Pagamenti per il benessere degli animali (art. 33)						x												
15 - Pagamento per impegni silvo-								x										

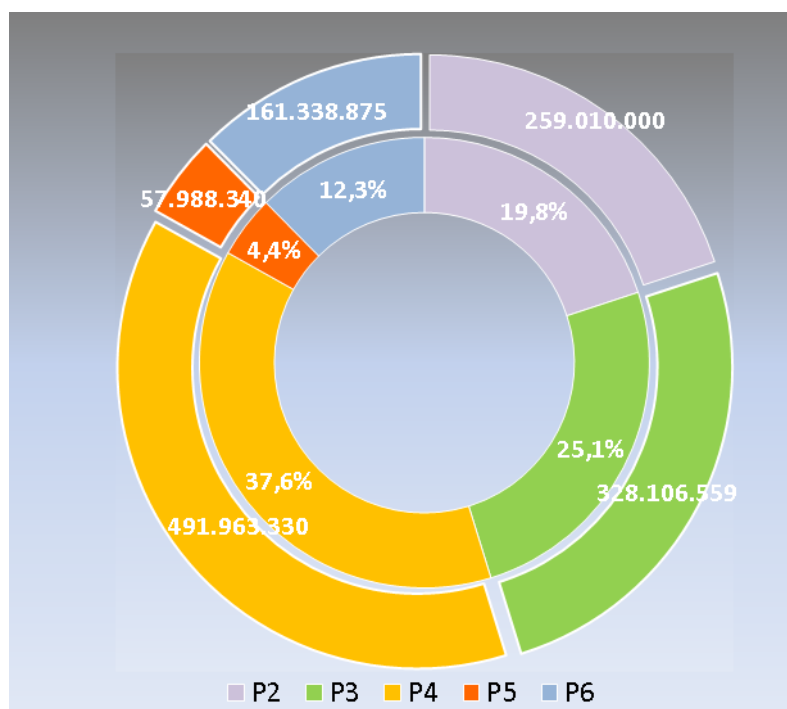
Obiettivi generali (art. 4 Reg. (UE) n. 1305/2013)	Competitività del settore agricolo							Gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima							Sviluppo territoriale equilibrato				
Priorità	1			2		3		4			5				6				
Focus Area	1a	1b	1c	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4c	5a	5b	5c	5d	5e	6a	6b	6c	
Misure																			
ambientali e impegni in materia di clima (art. 34)																			
16 - Cooperazione (art. 35)	x	x			x	x	x	x	x	x	x					x	x		
19 - LEADER																		x	
20 - Assistenza Tecnica																			

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su PSR Sardegna 2014-2020

2.2.7 La valutazione della coerenza tra l'allocazione delle risorse e gli obiettivi

La ripartizione delle risorse finanziarie per Priorità dello sviluppo rurale nell'ambito del PSR Sardegna, par a 1.308.406.250€ di spesa pubblica, prevede il superamento delle quote minime (5% e 30%) previste per il LEADER e l'ambiente, rispettivamente, dagli artt. 51 par. 5 e 59 par. 6 del Reg. (UE) n.1305/2013. Come evidenziato nella figura di seguito riportata, infatti, la stretta coerenza con gli obiettivi strategici individuati per il settennio 2014-2020 ha portato l'AdG a destinare un ammontare di risorse pari al 42%⁴⁶ del totale alle azioni per il clima e l'ambiente, e il 5,9% al metodo LEADER nell'ambito della Priorità 6 FA 6b.

Fig. 13. Ripartizione delle risorse finanziarie per Priorità dello sviluppo rurale



Note: l'anello interno riporta i valori percentuali, mentre l'anello esterno i valori assoluti. I valori sono al netto dell'assistenza tecnica.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Come mostrato nella figura precedente, **la Regione Sardegna sembrerebbe aver sviluppato pienamente le indicazioni regolamentari** fornite dalla Commissione europea che sanciscono, tra l'altro, come "la Priorità dell'Unione concernente il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali (Priorità 1) dovrebbe applicarsi trasversalmente alle altre Priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale"⁴⁷. Il piano finanziario elaborato per la programmazione 2014-2020, infatti, non prevede espressamente una dotazione finanziaria dedicata alla Priorità 1, ma, piuttosto, le risorse dedicate al trasferimento di conoscenze e all'innovazione sono state distribuite su tutte e 5 le altre Priorità dello sviluppo rurale. Più in particolare, la scelta operata dalla Regione è stata quella di attivare le misure 1 "Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione", 2 "Servizi di consulenza, alle aziende agricole" e 16 "Cooperazione", propriamente connesse alla Priorità 1, su tutte le Priorità del Programma, al fine di garantire l'effettiva trasversalità dei suddetti temi. Volendo pertanto stimare la dotazione finanziaria

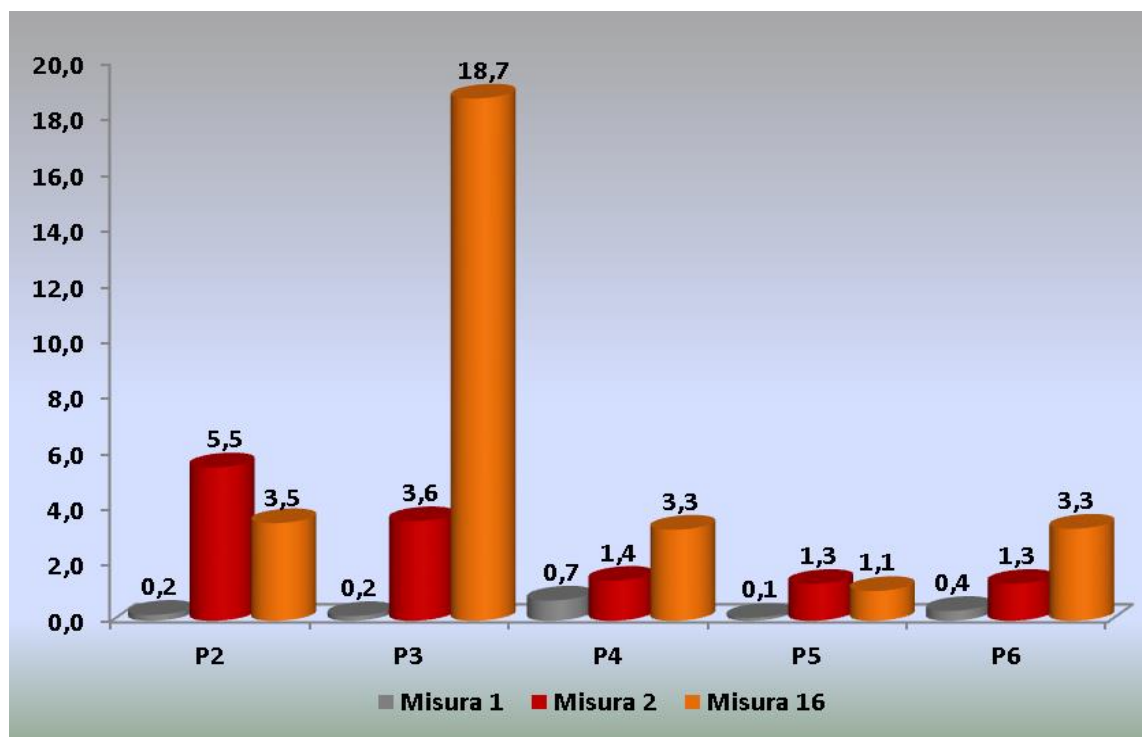
⁴⁶ Si fa riferimento alla dotazione finanziaria destinata alle misure connesse alle Priorità 4 e 5 che contribuiscono direttamente agli obiettivi comunitari.

⁴⁷ Reg. (UE) n. 1305/2013.

che il PSR Sardegna 2014-2020 ha deciso di riservare alle tematiche inerenti alla Priorità 1, questa si attesta intorno ai 50,6 milioni di euro.

La figura seguente mostra la distribuzione delle risorse delle misure 1, 2 e 16 attivate nell'ambito delle 5 Priorità della Regione Sardegna.

Fig. 14. Ripartizione delle risorse finanziarie inerenti le Misure connesse alla Priorità 1 sulle altre Priorità dello sviluppo rurale (valori assoluti in M€)



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Come si evince dalla figura, le risorse delle tre misure considerate sono state distribuite su tutte le Priorità del Programma, ed in particolare sulle Priorità 3, inerente al tema delle filiere e del benessere animale, con 24,5 M€. Con particolare riferimento alle risorse delle misure 1 e 2, più strettamente legate al tema della formazione e consulenza, la quota finanziaria è stata uniformemente distribuita su tutte le Priorità, con una maggiore concentrazione sulla Priorità 2.

Andando ad analizzare più nel dettaglio il piano finanziario dettagliato dalla Regione, il Programma mostra, in maniera prospettica, che l'allocazione delle risorse tra le diverse misure/sottomisure attivate è coerente rispetto al perseguimento delle scelte strategiche generali e gli obiettivi operativi specifici per Priorità e FA, incrementando il valore aggiunto del supporto pubblico e promuovendo, al contempo, un uso più efficiente delle risorse.

Tab. 35. Ripartizione della spesa pubblica totale per misure (valori % e assoluti in euro)

Misure	Valori in euro	Valori in %
1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione (art. 14)	3.000.000	0,2%
2 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole (art. 15)	16.000.000	1,2%
3 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (art. 16)	5.000.000	0,4%
4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali (art. 17)	259.800.000	19,9%
5 - Ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali e da eventi catastrofici e introduzione di adeguate misure di prevenzione (art. 18)	15.000.000	1,1%
6 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese (art. 19)	80.000.000	6,1%

7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali (art. 20)	63.268.875	4,8%
8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e miglioramento della redditività delle foreste (artt. 21-26)	41.000.000	3,1%
9 - Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori (art. 27)	5.000.000	0,4%
10 - Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali (art. 28)	163.250.000	12,5%
11 - Agricoltura biologica (art. 29)	78.250.000	6,0%
13 - Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali (art. 31)	230.000.000	17,6%
14 - Pagamento per il benessere degli animali (art. 33)	225.638.229	17,2%
15 - Pagamento per impegni silvo-ambientali e impegni in materia di clima (art. 34)	5.000.000	0,4%
16 - Cooperazione (art. 35)	31.600.000	2,4%
19 - LEADER	76.600.000	5,9%
20 - Assistenza Tecnica	9.999.146	0,8%
Totale	1.308.406.250	100,0%

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Dall'analisi del piano finanziario del PSR Sardegna 2014-2020 è possibile evidenziare alcune scelte di fondo della strategia regionale:

- le **misure prettamente ambientali** (10 "Pagamenti agro-climatico-ambientali", 11 "Agricoltura biologica" e 13 "Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali") **rappresentano, in continuità con il 2007-2013, il perno di tutto il Programma**. Con una disponibilità di 471,5 milioni di euro per il settennio 2014-2020, infatti, l'incidenza di queste misure è del 36% sul totale PSR che sale al 39,6% (pari a 517,5⁴⁸ M€) se si considerano anche le risorse degli interventi per migliorare e mantenere la resilienza e il pregio ambientale dei boschi (misure 8 "Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e miglioramento della redditività delle foreste" e 15 "Pagamento per impegni silvo-ambientali e impegni in materia di clima");
- la **misura 14** "Pagamenti per il benessere degli animali" costituisce un ulteriore elemento chiave del PSR Sardegna intercettando il 17,2% delle risorse disponibili. La misura, organizzata per costruire un "sistema del benessere degli animali" sviluppando un miglioramento delle pratiche zootecniche, contribuisce, nell'ambito della Priorità 3, alla Focus area 3A (Migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali) con l'72,3% delle risorse complessive della FA.
- **gli investimenti in immobilizzazioni materiali (misura 4)** intercettano (con una dotazione di 259,8 milioni di euro) il 19,9% delle risorse disponibili. **Gli interventi volti al miglioramento delle prestazioni delle imprese e aziende agricole, assorbono, nell'ambito della Priorità 2, la quota più consistente delle risorse destinate alla misura 4** pari al 73,1%; il 21,2% delle risorse è assegnato alla FA3a come supporto a investimenti nelle strutture **di trasformazione e commercializzazione**; soddisfacente risulta altresì l'incidenza, nell'ambito delle Priorità 5, della quota parte della misura (5,8%) inerente agli investimenti non produttivi connessi all'efficientamento delle risorse in particolare quelle idriche;
- la misura 6 "Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese" assorbe il 6,1% delle risorse del PSR con l'incidenza maggiore, 75%, rivestita dall'avviamento di imprese per giovani agricoltori, in conseguenza dell'obiettivo di favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo regionale (FA 2b);
- le azioni di contrasto allo spopolamento delle aree rurali (misura 7 "Servizi di base e rinnovamento dei villaggi"), infine, intercettano il 4,8% delle risorse disponibili, di cui il

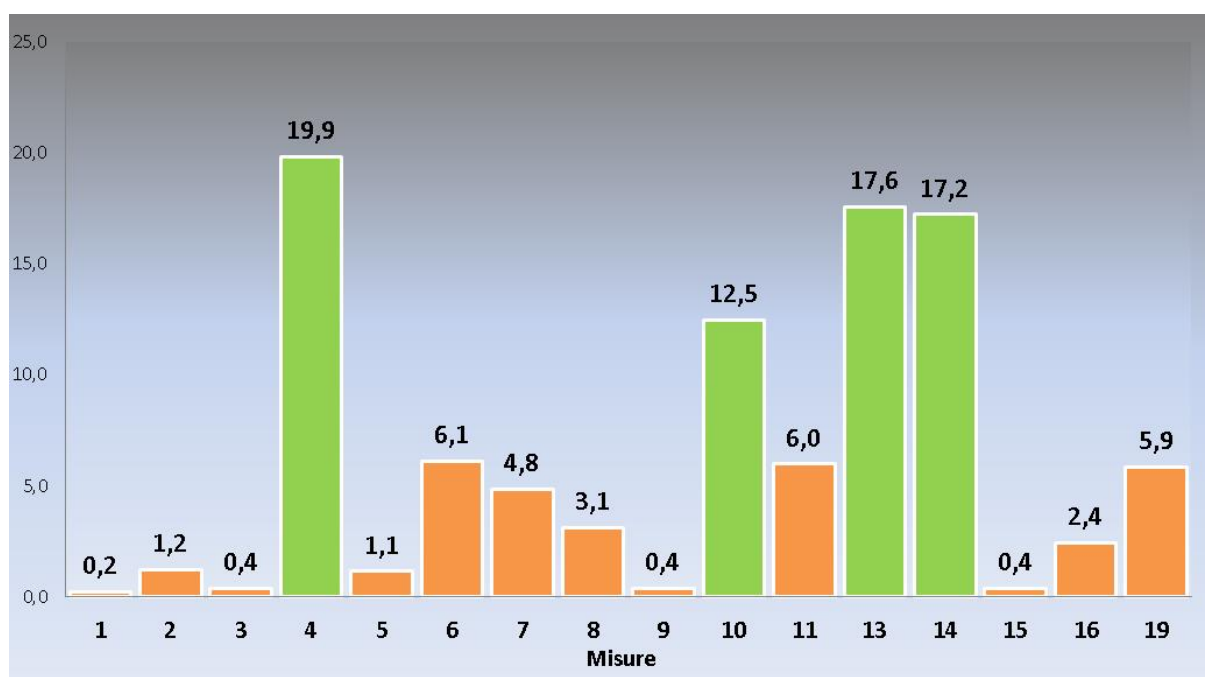
⁴⁸ Di cui parte è destinata agli impegni transitati dal PSR 2007-2013.

73,9 è destinato a soddisfare la FA 6c al fine di eliminare del tutto il *digital divide* e sviluppare le infrastrutture digitali.

Nel complesso quindi, stante la trasversalità delle misure volte alla crescita del capitale umano (1 e 2), è piuttosto evidente che **l'allocazione delle risorse persegua gli obiettivi identificati come prioritari**: i) competitività del settore agricolo; ii) gestione sostenibile delle risorse naturali e azioni per il clima; iii) sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali. Ciò non significa che **le altre misure** rivestano una minore significatività, ma semplicemente che le stesse **completano il quadro programmatico per lo sviluppo rurale della regione**, essendo i tematismi di fondo in accordo con le linee prioritarie del Programma.

La figura seguente mostra, per completezza, l'incidenza percentuale delle risorse finanziarie per misura del PSR.

Fig. 15. Incidenza percentuale della spesa pubblica totale per misura



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

L'esame sull'allocazione finanziaria ha preso in considerazione anche i **destinatari degli interventi del PSR**, ovvero la **distribuzione delle risorse rispetto ai gruppi-target interessati**, in maniera diretta e indiretta, dalle misure del Programma.

L'esercizio valutativo tiene in considerazione sia gli elementi dell'analisi di contesto e della SWOT *analysis*, sia i fabbisogni emersi e i conseguenti obiettivi del Programma. L'esito dell'analisi viene restituito sotto forma di giudizio sintetico rappresentante gli effetti potenziali che ciascuna misura potrà produrre sui beneficiari. Tale giudizio – espresso come **molto alto, alto, medio e basso** – è stato basato sul peso finanziario della misura, sugli elementi di complementarietà e sinergia tra le misure e sull'integrazione dei gruppi-target di beneficiari nell'architettura complessiva del PSR Sardegna.

Dalla lettura della tabella riportata di seguito emerge la **volontà del Programmatore di indirizzare le risorse verso gli operatori agricoli e forestali**, verso gli imprenditori più giovani, e verso forme progettuali che favoriscono i processi di aggregazione in favore delle seguenti categorie di soggetti: **aziende in forma associata** (compresi i consorzi e le cooperative), organizzazioni di produttori; enti pubblici e mondo della ricerca. Si tratta, in particolare, delle misure che incentivano l'adesione ai regimi di qualità (misura 3), alla costituzione di

associazioni (misura 9), ai GO dei PEI e alla creazione di reti di imprese (misura 16), ai quali si attribuisce un effetto alto per i target di riferimento. **Gli interventi progettati intercettano le necessità delle aziende agricole e forestali sia di superare il fattore dimensionale legato alla piccola azienda sia di colmare il gap sulla mancanza di collegamento tra il mondo della ricerca e quello delle imprese.** In questo caso, i potenziali effetti sui destinatari vengono valutati come medio-alti.

Per quanto concerne gli aspetti legati ai temi agroambientali, quindi prevalentemente misure 10, 11 e 13 **gli operatori agricoli sono identificati come la tipologia di riferimento per i servizi ambientali che forniscono alla collettività.** Il valore aggiunto degli interventi finanziati è da rinvenire nello sviluppo di progetti finalizzati a riequilibrare il rapporto tra agricoltura, ambiente e territorio, prevenendo le situazioni di degrado ambientale e paesaggistico anche nelle aree più svantaggiate. **Per tali misure, l'effetto potenziale sui beneficiari è ascrivibile alla voce medio-alto. Una situazione simile è, a giudizio del Valutatore, rinvenibile anche nell'ambito della misura 8 nonché della 15,** i cui interventi sono indirizzati a migliorare la resilienza delle foreste e la loro capacità di fissare carbonio, ma anche a favorirne l'integrazione economica e la preservazione, condizione importante per una adeguata valorizzazione del patrimonio ambientale della Regione Sardegna.

Relativamente all'**adeguamento del livello di informazione degli operatori agricoli, forestali e delle imprese,** fabbisogno (4.2.1, 4.2.4) emerso dall'analisi di contesto e dai tavoli di partenariato, il giudizio espresso dal Valutatore, categorizzato come "basso", deriva, soprattutto, dalle risorse attribuite alla misura 1. Tuttavia, si ritiene che l'integrazione con le altre misure del PSR, per alcune delle quali è prevista l'obbligatorietà della formazione, potrà generare effetti indiretti positivi per il settore regionale nel suo complesso. Tale considerazione è rafforzata, tra l'altro, dagli effetti sinergici rinvenibili nelle attività di formazione professionale a favore degli addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale finanziati con risorse del FSE 2014-2020.

Infine, gli abitanti delle aree rurali rappresentano il gruppo-target indiretto degli interventi attivati nell'ambito delle misure 7 e 19, le cui azioni sono strumentali agli enti pubblici e ad altri soggetti, tra cui i GAL. L'effetto potenziale per la misura 7 viene stimato come medio – anche se dovrà essere valutato nel corso dell'implementazione del PSR in parallelo con la misura 19 – in conseguenza delle risorse finanziarie ad essa destinate (4,8%) che potranno, comunque, contribuire, ad affrontare le difficoltà legate a territori rurali caratterizzati da una certa fragilità demografica e dall'assenza di servizi e infrastrutture adeguate per la popolazione.

Tab. 36. Soggetti beneficiari delle misure del PSR e ricadute potenziali sui gruppi-target

Mis.	Sottomisure/operazioni	Peso %	Soggetti beneficiari							Effetto potenziale
			Operatori*		Gestori del territorio	Associazioni/Or ganizzazioni di produttori	Imprese/PMI/ Consorzi/ Cooperative	Enti pubblici**	Altri soggetti***	
			Agricoli	Forestali						
1	1.2 Sostegno ad attività dimostrative e azioni di informazione	0,2						✖ ⁴⁹		B
2	2.1 Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	1,2							✖ ⁵⁰	MA
	2.3 Sostegno alla formazione dei consulenti							✖ ⁵¹		
3	3.1 Sostegno alla nuova adesione a regimi di qualità	0,4	✖							M
	3.2 Sostegno per attività di informazione e promozione, svolte da associazioni di produttori sul mercato interno				✖					
4	4.1 Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	19,9	✖							MA
	4.2 Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli		✖			✖				
	4.3.1 Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agro-forestale						✖			
	4.3.2 Efficientamento delle reti e risparmio idrico		✖				✖			
5	5.1 Investimenti in azioni di prevenzione	1,1	✖					✖		M
	5.2 Investimenti in azioni di ripristino		✖							
6	6.1 Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori	6,1	✖				✖			A
	6.2 Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali							✖		

⁴⁹ È prevista la designazione diretta dell'Agenzia Regionale LAORE Sardegna che sarà in ogni caso subordinata alla dimostrazione della ragionevolezza dei costi effettuata sulla base dell'analisi costi/benefici. Inoltre, i destinatari target della sottomisura 1.2 sono gli addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale, i detentori di aree forestali, le PMI operanti nelle zone rurali e altri beneficiari delle misure del PSR.

⁵⁰ Preme fare osservare che il beneficiario del sostegno è il prestatore del servizio di consulenza sia pubblico che privato, mentre i fruitori sono gli agricoltori, i giovani agricoltori, i silvicoltori e le PMI insediate nelle zone rurali.

⁵¹ Preme fare osservare che il beneficiario del sostegno è l'Ente di Formazione mentre i fruitori del servizio sono i consulenti degli Organismi di consulenza beneficiari della sottomisura 2.1 che intendono formare il proprio personale tecnico.

Mis.	Sottomisure/operazioni	Peso %	Soggetti beneficiari							Effetto potenziale
			Operatori*		Gestori del territorio	Associazioni/Or ganizzazioni di produttori	Imprese/PMI/ Consorzi/ Cooperative	Enti pubblici**	Altri soggetti***	
			Agricoli	Forestali						
	6.4.1 Sostegno a investimenti nelle aziende agricole per la diversificazione e sviluppo di attività extra-agricole		✖ ⁵²							
	6.4.2 Sostegno a investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole								✖ ⁵³	
7	7.1.1 Sostegno per la stesura e l'aggiornamento dei Piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 e di altre zone ad alto valore naturalistico	4,8						✖		M
	7.2.1 - Sostegno per la creazione, il miglioramento o l'espansione di infrastrutture comunali su piccola scala e per le energie rinnovabili a beneficio della popolazione rurale							✖		
	7.3.1 – banda larga							✖		
	7.4.1 - Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale							✖		
	7.5.1 - Infrastrutture turistiche su piccola scala							✖		
	7.6.1 - Sostegno per investimenti relativi al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socioeconomici e azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente								✖	
8	8.1 Sostegno alla forestazione/all'imboschimento ⁵⁴	3,1								M
	8.3 Sostegno alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici			✖				✖	✖ ⁵⁵	
	8.6 Investimenti in tecnologie silvicole, nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione [...]			✖				✖	✖ ⁵⁶	
9	9 Costituzione di associazioni e	0,4				✖ ⁵⁷				M

⁵² Sono esclusi i lavoratori agricoli.

⁵³ Micro e piccole imprese non agricole che operano nelle zone rurali

⁵⁴ Trascinati Reg. 2080/1992 e 1257/1999.

⁵⁵ Privati singoli o associati titolari di superfici forestali.

⁵⁶ Privati singoli o associati titolari di superfici forestali.

Mis.	Sottomisure/operazioni	Peso %	Soggetti beneficiari							Effetto potenziale
			Operatori*		Gestori del territorio	Associazioni/Or ganizzazioni di produttori	Imprese/PMI/ Consorzi/ Cooperative	Enti pubblici**	Altri soggetti***	
			Agricoli	Forestali						
	organizzazioni di produttori									
10	10.1.1 Difesa del suolo	12,5	✖							MA
	10.1.2 Produzione integrata		✖							
	10.1.3 Tutela dell'habitat della gallina prataiola		✖							
	10.1.4 Conservazione on farm delle risorse genetiche vegetali di interesse agrario a rischio di erosione genetica		✖							
	10.1.5 Conservazione di razze locali minacciate di abbandono		✖							
	10.2.1 Conservazione ex situ delle risorse genetiche vegetali e animali a rischio di erosione genetica						✖			
11	11.1 Pagamento al fine di adottare pratiche e metodi di produzione biologica	6,0	✖							A
	11.2 Pagamento al fine di mantenere pratiche e metodi di produzione biologica		✖							
13	13.1 Pagamento compensativo per le zone montane	17,6	✖							A
	13.2 Pagamento compensativo per altre zone soggette a vincoli naturali significativi		✖							
14	14.1 Pagamento per il benessere degli animali (tutte le operazioni)	17,2	✖							A
15	15.1 Pagamenti per impegni silvo-ambientali	0,4		✖				✖	✖ ⁵⁸	M
16	16.1 Costituzione e funzionamento dei GO del PEI	2,4							✖ ⁵⁹	MA
	16.2 Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie		✖	✖			✖	✖	✖ ⁶⁰	
	16.4 Cooperazione di filiera		✖	✖			✖		✖	
	16.5 Azioni congiunte per il		✖	✖			✖	✖	✖	

⁵⁷ Organizzazioni di produttori in agricoltura e silvicoltura, ufficialmente riconosciute dall'Amministrazione regionale, che rientrano nella definizione di PMI.

⁵⁸ Privati singoli o associati titolari di superfici forestali.

⁵⁹ Il beneficiario del sostegno è il Gruppo Operativo (GO). Un GO è formato da almeno da almeno 3 soggetti, di cui 2 appartenenti alla categoria aziende agricole. Al GO possono partecipare, altresì, aziende agricole, ricercatori, consulenti, aziende che lavorano nel settore agricolo, alimentare e forestale.

⁶⁰ Aggregazioni di almeno 2 soggetti tra imprese agricole e forestali, PMI di trasformazione e/o commercializzazione dei prodotti agricoli alimentari e forestali, che coinvolgono un Soggetto/ Enti Organismo pubblico e/o privato operante nei settori della ricerca e dello sviluppo.

Mis.	Sottomisure/operazioni	Peso %	Soggetti beneficiari							Effetto potenziale
			Operatori*		Gestori del territorio	Associazioni/Or ganizzazioni di produttori	Imprese/PMI/ Consorzi/ Cooperative	Enti pubblici**	Altri soggetti***	
			Agricoli	Forestali						
	cambiamento climatico e approcci ambientali									
	16.8 Sostegno alla stesura dei piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti			✖ ⁶¹						
	16.9 Diversificazione delle attività agricole		✖	✖			✖	✖	✖	
19	19.1 Sostegno alla preparazione della Strategia di Sviluppo Locale	5,9							✖	MA
	19.2 Sostegno per l'esecuzione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo		✖	✖			✖	✖	✖	
	19.3 Preparazione e realizzazione delle attività di cooperazione dei GAL								✖ ⁶²	
	19.4 Sostegno per i costi di esercizio e per l'animazione								✖	
	Assistenza Tecnica	0,8							✖	B
	Totale	100								

Legenda: **MA**= effetto potenziale molto alto, **A**= effetto potenziale alto, **M**= effetto potenziale medio, **B**= effetto potenziale basso.

(*) imprenditori e addetti nei settori dell'agricoltura, dell'alimentazione e della forestazione in forma singola e associata; (**) comprende anche la Regione Sardegna e i propri Enti strumentali; (***) la voce aggrega diverse categorie di soggetti, tra cui: prestatori di servizi; persone fisiche (singole o associate); centri di ricerca e altri organismi; partenariati misti pubblico/privato: consorzi di bonifica; micro e piccole imprese; GAL; GO.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

⁶¹ Associazioni costituite con almeno due silvicoltori (Titolare di superficie forestale), pubblici e/o privati, in una delle forme associative o societarie previste dalle norme in vigore, formalizzate giuridicamente (ad es. associazioni temporanee di scopo ATS, consorzi, società consortili, associazioni con personalità giuridica, ecc.).

⁶² I beneficiari diretti della sottomisura sono i GAL; i beneficiari indiretti, ovvero i destinatari degli interventi di cooperazione, sono i portatori di interesse individuati nei progetti, ovvero i soggetti pubblici e privati dei territori Leader (cittadini, imprese, enti locali ecc.).

2.2.8 La valutazione dell'impiego dell'assistenza tecnica

Le risorse stanziare dal PSR a valere sulle attività di assistenza tecnica (misura 20) per il settennio 2014-2020 ammontano a 9.999.146,00 di euro, lo 0,8% del totale programmato, **coerentemente con le disposizioni comunitarie di cui agli artt. 51 del Reg. (UE) n.1305/2013 e 59 del Reg. (UE) n. 1303/2013.**

Le informazioni riportate nel documento di programmazione, seppur sintetiche, restituiscono un quadro esaustivo della strategia regionale sull'impiego efficace delle risorse rispetto agli obiettivi che si intendono perseguire. In prima analisi, la scelta operata dal Programmatore nel delineare gli interventi di assistenza tecnica risulta coerente con le osservazioni desunte dalla valutazione del PSR 2007-2013, evidenziando la capacità dell'AdG di tenere in debita considerazione le **lezioni apprese dall'esperienza passata**, dandone seguito nella programmazione attuale.

L'AdG ha ritenuto necessario apportare, per il nuovo settennio, dei **miglioramenti, sia organizzativi sia in termini di flussi delle informazioni**, per garantire, da un lato, la velocizzazione della spesa e un efficace utilizzo della stessa, dall'altro una semplificazione, dove possibile, delle procedure amministrative. Si coglie in particolare la volontà di creare più sinergia tra le strutture dell'Assessorato dell'Agricoltura (ARGEA, LAORE e AGRIS) e l'AdG e con i servizi dell'Assessorato.

L'Assistenza inoltre dovrà aiutare a internalizzare meglio le competenze rispetto al passato e favorire meglio l'integrazione tra servizi.

In generale appare evidente la volontà di riproporre, ma con maggiore determinazione, **l'assistenza diretta anche ai GAL** in tutte le attività di propria competenza, con attenzione sia alla fase di confronto/informazione, soprattutto tramite l'agenzia Argea, che precede la pubblicazione dei bandi, che in quella successiva connessa alla corretta interpretazione delle disposizioni contenute in essi da parte dei potenziali beneficiari e delle strutture (in primis i **CAA**) che dovranno supportarli anche nel caricamento delle domande di aiuto nel sistema.

Infine, la misura garantirà le attività di assistenza tecnica previste dall' articolo 59 del Reg. (UE) n. 1303/2013, che riguardano azioni di preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e comunicazione, monitoraggio, creazione di rete, risoluzione dei reclami, controllo e audit, azioni intese a ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, compresi sistemi elettronici per lo scambio di dati, e azioni mirate a rafforzare la capacità dell'Autorità di Gestione e dei beneficiari di amministrare e utilizzare i fondi, nonché azioni tese a rafforzare il partenariato e lo scambio delle buone prassi tra partner.

2.2.9 Le raccomandazioni concernenti la pertinenza e la coerenza del Programma

Gli ambiti tematici di intervento appaiono strettamente ancorati alle sei Priorità dell'Ue: **l'innovazione e la competitività sostenibile** mirano, infatti, a promuovere l'innovazione in tutte le sue forme e la competitività a livello di sistema produttivo e, quindi, integrano il percorso verso una crescita intelligente; l'esigenza di una crescita sostenibile, in primo luogo sul piano ambientale ed ecologico, viene interpretata in modo diretto dagli indirizzi sul **clima, mitigazione degli effetti e adattamento ai cambiamenti climatici**; il terzo ambito tematico (**ambiente e territorio rurale**), infine, si propone come trasversale alla crescita, essendo le forme aggregative incoraggiate dalla programmazione regionale e suscettibili di favorire non solo una crescita intelligente, ma anche sostenibile ed inclusiva.

Rispetto ai temi orizzontali **innovazione, sostenibilità ambientale e cambiamento climatico**, parole chiave del PSR Sardegna 2014-2020, gli indirizzi generali della strategia regionale

sono riportati in dettaglio al capitolo 5.3 del Programma e nelle schede di misura. Tuttavia, il **Valutatore auspica che gli stessi possano assumere un ruolo fondamentale nella selezione qualitativa delle progettualità da finanziare e si raccomanda, quindi, di specificare il peso che le tre dimensioni tematiche rivestiranno nell'ambito dei criteri di ammissibilità/premialità.**

Le raccomandazioni afferenti la coerenza esterna del PSR Sardegna con i singoli Programmi riguardano sia tematiche di ordine generale, come la necessità di evitare duplicazioni e di favorire lo sviluppo di sinergie, sia raccomandazioni di natura puntuale come di seguito riportate:

- **PO FSE**, stante la non attivazione della sottomisura della formazione da parte del PSR, è opportuno avviare un **chiaro coordinamento operativo per affiancare le linee di finanziamento del PSR con idonei strumenti formativi in ambito FSE**;
- **PO FESR**, al fine di poter monitorare in itinere l'evoluzione della auspicata programmazione locale plurifondo, si suggerisce di **favorire una attività di autovalutazione e monitoraggio in ambito locale anche mediante attività di tipo consulenziale**;
- **Primo Pilastro della PAC**, si raccomanda di integrare le singole schede di misura con le demarcazioni afferenti ai contributi derivanti dalla PAC;
- **FEAMP** (Reg. (UE) n. 508/2014 del 15 maggio), si suggerisce di **richiamare il FEAMP nel capitolo 14 del PSR**, nelle misure tendenti a favorire la diversificazione e di demandare la demarcazione tra i due fondi nei documenti di programmazione locale (Piani di azione dei GAL per il PSR e partenariati locali GAC del FEAMP);
- **PO Italia-Francia**, si raccomanda di richiamare il PO Italia Francia nel capitolo 14 del PSR e nelle parti ritenute maggiormente opportune, e di favorire la demarcazione e le sinergie per incentivare lo sviluppo rurale delle aree costiere.

A livello di programmazione complessiva, **la logica sottesa a ciascuna Priorità e FA attivata appare in generale ben argomentata.** L'esercizio valutativo ha rivelato, infatti, una soddisfacente coerenza tra i fabbisogni, le FA attivate e il set di misure/sottomisure/interventi individuate per soddisfare gli obiettivi, ed un buon grado di coerenza e chiarezza, pur nella necessaria sinteticità, nel motivarne l'attivazione. Più generale si rileva come la selezione delle misure/sottomisure/operazioni attivate sia logicamente conseguente ai fabbisogni individuati, ed appare coerente con le linee strategiche previste (competitività e integrazione, tutela del territorio e ambiente, sviluppo territoriale). Un approccio di questo tipo richiede investimenti adeguati nel campo dell'informazione e dell'assistenza agli attori territoriali, del trasferimento della conoscenza e dell'innovazione per cui parimenti adeguata appare la centralità assunta nella strategia del PSR dalle misure trasversali (1, 2 e 16) relative alle azioni di informazione, ai servizi di trasferimento di conoscenza e diffusione dell'innovazione tramite la consulenza e la cooperazione.

Ciò premesso, si formulano di seguito alcuni suggerimenti volti a rafforzare le linee di *policy* identificate dal Programmatore:

- **dettagliare con più attenzione la scelta di non attivare tre FA.** In particolare, per quanto riguarda le due FA relative alla Priorità 5 è necessario argomentare la scelta prestando maggiore attenzione all'attribuzione, tra FA, degli argomenti sottesi (5b efficienza energetica, 5d emissioni e non viceversa);
- **verificare nelle schede delle singole misure il corretto collegamento tra la misura e i fabbisogni individuati** tenendo presenti i collegamenti FA-fabbisogni mostrati al cap. 5.1 sulla giustificazione dei fabbisogni selezionati;

Sotto il profilo generale, è possibile affermare che le **forme di supporto** previste risultano

coerenti con le misure e rispondono agli obiettivi specifici correlati. Ciononostante, **al fine di migliorare la fase attuativa del Programma si suggerisce** di:

- **Individuare**, nelle singole schede di misura ritenute pertinenti, delle **soglie minimali e massimali di investimento**; le prime favoriscono la presentazione di proposte progettuali la cui dimensione potrà garantire, non solo effetti più significativi per le aziende e per l'economia dei territori rurali, così come una maggiore coerenza rispetto agli oneri amministrativi a carico dei beneficiari (oltre che della stessa Amministrazione). Le soglie massime di investimento dovranno invece essere introdotte in primis a garanzia di una distribuzione delle risorse su un numero adeguato di beneficiari ed allo stesso tempo per evitare difficoltà in fase di realizzazione degli interventi connesse ad una eccessiva esposizione finanziaria;
- valutare, nelle singole schede, la possibilità di considerare **l'ammissibilità dei contributi in natura**⁶³ di cui all'art. 69 del reg. (UE) 1303/2013 per alcune particolari operazioni;
- completare e dettagliare ulteriormente la parte relativa agli **strumenti finanziari alternativi/innovativi presentata** nel capitolo 8 (par 8.1 - Description of the general conditions) del Programma;
- incentivare la **partecipazione a bandi multimisura** prevedendo una differenziazione delle aliquote finanziarie;
- avviare **progetti sperimentali in forma ridotta su un set limitato di misure** al fine di testare l'efficacia delle forme di sostegno maggiormente innovative o al contrario verificare l'efficacia delle modalità di concessione dei contributi rispetto a strumenti attuativi complessi o di nuova introduzione;
- valutare l'opportunità di prevedere un maggiore ricorso ad **opzioni di costo semplificate** come i costi standard per alcune specifiche spese, tenendo conto in fase di definizione dei dispositivi di attuazione degli sviluppi del confronto in corso proprio sui costi standard con le altre amministrazioni titolari di PSR e con le autorità centrali.

⁶³ Reg. 1305 2013 Art. 69 comma e) Nel caso di contributi in natura sotto forma di prestazione di lavoro non retribuita, il valore della prestazione è stabilito tenendo conto del tempo di lavoro trascorso e verificato il tasso di remunerazione per una prestazione di lavoro equivalente.

2.3 Misurare l'avanzamento e i risultati del Programma

2.3.1 La valutazione della quantificazione dei valori target degli indicatori

Nell'ambito delle attività di monitoraggio, il Piano indicatori occupa un posto di assoluto rilievo data la sua funzione di verificare periodicamente il raggiungimento dei valori obiettivo (target) che si vogliono raggiungere a livello di FA. Nella Relazione Annuale di Esecuzione (RAE), art. 75 Reg. (UE) n. 1305/2013, il compito degli indicatori target risulta infatti cruciale, in quanto permette di evidenziare, in termini finanziari e fisici, l'avanzamento dell'attuazione delle singole misure/sottomisure programmate.

I valori target sono fondamentali non solo per capire la direzione seguita dalle scelte di *policy*, ma anche per valutare l'intensità dello sforzo del Programmatore per raggiungere, data una certa *baseline*, un determinato risultato. Rappresentano, quindi, l'elemento portante dell'intero sistema di monitoraggio e valutazione previsto dagli art. 67, 68 e 69 del Reg. (UE) n. 1305/2013, e contribuiscono a dimostrare sia i progressi e le realizzazioni della politica di sviluppo rurale, che l'efficacia, l'efficienza e la pertinenza dei relativi interventi.

Compito del Valutatore è quello di verificare che tutti i target siano stati quantificati, che la loro stima sia adeguata e plausibile – tenendo conto della *baseline* e dei risultati ottenuti nella precedente programmazione – e che la metodologia applicata sia chiara e facilmente replicabile. Pertanto, coerentemente con le indicazioni presenti nelle Linee Guida della Valutazione Ex Ante, l'analisi della quantificazione dei valori target è stata condotta considerando i seguenti tre aspetti:

- **Presenza:** si intende verificare la quantificazione dei target associati a tutte le Focus Area sulle quali opera il PSR;
- **Robustezza:** si intende verificare che i metodi proposti per il calcolo siano rigorosi, basandosi sulla ricostruzione dei costi unitari derivanti da interventi simili attuati nella programmazione 2007-2013;
- **Plausibilità:** si intende verificare la plausibilità in termini di logicità della quantificazione ottenuta e la tenuta nei confronti di variabili esogene esterne (dove il valore target appare fondato su dati in ingresso altamente validi e il valore ottenuto risulta non inficiato da fattori esterni, allora il valore target sarà altamente plausibile).

La verifica basata sulla “presenza” mostra la **mancata valorizzazione di 4 target** sui 24 complessivi. La non quantificazione risulta giustificata per quegli indicatori inerenti alle FA 1c 5b e 5d non attivate in Sardegna.

Gli indicatori che non necessitano di una quantificazione sono i seguenti:

- T3 Numero di partecipanti ai corsi di formazione (FA1c);
- T15 Totale investimento in risparmio energetico ed efficienza (€) (FA 5b);
- T17 % di UBA interessata da investimenti in modalità di gestione del bestiame finalizzate alla riduzione di emissioni di gas serra e/o emissioni di ammoniaca (FA 5d);
- T18 % di superficie agricola soggetta a contratti di gestione mirati alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e/o di ammoniaca (FA 5d).

Inoltre, il Programmatore ha ritenuto opportuno inserire due **indicatori target specifici regionali**:

- T3R Numero di partecipanti alle azioni di informazioni (sottomisura 1.2 – FA 1c);
- T6R % di aziende agricole che aderiscono al benessere degli animali (Misura 14 – FA 3a).

Segue un'analisi complessiva effettuata sugli indicatori target che sono stati quantificati dall'AdG al fine di valutarne la robustezza e la plausibilità complessiva.

Tab. 37. Valutazione degli indicatori target previsti dal PSR Sardegna

INDICATORE	Valore target al 2023			Robustezza	Plausibilità	Giudizio Sintetico
	FA	Valore				
		%	Assoluto			
T1 Percentuale di spesa per le misure: “Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione” + “Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole” + "Cooperazione" in relazione al totale della spesa del PSR	1A	3,87	50.600.000	Alta	Alta	↑↑
T2 Totale delle azioni di cooperazione pianificate nell’ambito della misura cooperazione (gruppi, networks/clusters, progetti pilota...)	1B	-	77	Bassa	Media	→
T3 Numero di partecipanti ai corsi di formazione	1C	-	-	-	-	-
T3R Numero di partecipanti alle azioni di informazioni	1C	-	9.000	Media	Media	↗
T4 % di aziende agricole che investono in ristrutturazione o ammodernamento col sostegno del PSR	2A	3,08	1.873	Alta	Media	↑
T5 % di aziende agricole supportate dal PSR per il piano di sviluppo aziendale/investimenti per i giovani agricoltori	2B	1,84	1.120	Alta	Media	↑
T6 % delle aziende agricole supportate per sistemi di qualità, mercati locali, filiere corte e associazioni di produttori/organizzazioni	3A	1,97	1.200	Media	Media	↗
T6R % di aziende agricole che aderiscono al benessere degli animali	3A	18,02	10.960	Media	Alta	↗
T7 % di aziende agricole che partecipano alla riduzione del rischio	3B	0,82	500	Bassa	Media	→
T8 % di foresta o altre aree boscate gestite con modalità che contribuiscono alla biodiversità(ha)	4A	0,40	5.000	Media	Media	↗
T9 % della superficie agricola gestita con modalità che contribuiscono alla biodiversità(ha)	4A	16,47	190.000	Media	Media	↗
T10 % della superficie agricola gestita con modalità che contribuiscono a migliorare la gestione dell’acqua(ha)	4B	14,61	168.600	Media	Media	↗
T11 % della superficie forestale gestita con modalità che contribuiscono a migliorare la gestione dell’acqua(ha)	4B	0,40	5.000	Media	Media	↗
T12 % della superficie agricola gestita con modalità che contribuiscono a prevenire l’erosione dei suoli e a migliorare la gestione degli stessi	4C	19,06	219.850	Media	Media	↗

INDICATORE	Valore target al 2023			Robustezza	Plausibilità	Giudizio Sintetico
	FA	Valore				
		%	Assoluto			
T13 % della superficie forestale gestita con modalità che contribuiscono a prevenire l'erosione dei suoli e a migliorare la gestione degli stessi	4C	0,40	5.000	Media	Media	↗
T14 % di terre irrigate passate a modalità di utilizzo dell'acqua più efficienti	5A	0,99	625	Alta	Media	↑
T15 Totale investimento in risparmio energetico ed efficienza (€)	5B	-	-	-	-	-
T16 Totale investimento in produzione di energia rinnovabile (€)	5C	-	7.500.000	Alta	Alta	↑↑
T17 % di UBA interessata da investimenti in modalità di gestione del bestiame finalizzate alla riduzione di emissioni di gas serra e/o emissioni di ammoniaca	5D	-	-	-	-	—
T18 % di superficie agricola soggetta a contratti di gestione mirati alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e/o di ammoniaca	5D	-	-	-	-	—
T19 % di aree agricole e forestali gestite in modo da favorire il sequestro/conservazione di carbonio	5E	0,68	16.294	Media	Media	↗
T20 Numero di posti di lavoro creati grazie al sostegno ai progetti	6A	-	380	Bassa	Bassa	→
T21 % di popolazione rurale raggiunta da strategie di sviluppo locale	6B	39,64	591.050	Media	Media	↗
T22 % di popolazione rurale beneficiaria di nuovi o incrementati servizi e infrastrutture	6B	8,14	121.438	Media	Media	↗
T23 Numero di posti di lavoro creati grazie al sostegno a progetti (Leader)	6B	-	499	Bassa	Bassa	→
T24 % di popolazione rurale che beneficia di nuove o incrementate infrastrutture IT	6C	3,76	56.000	Media	Media	↗

Legenda: n.d. non determinato, ↑↑= Ottimo ↑= Distinto, ↗= Sufficiente, →= Contenuto

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

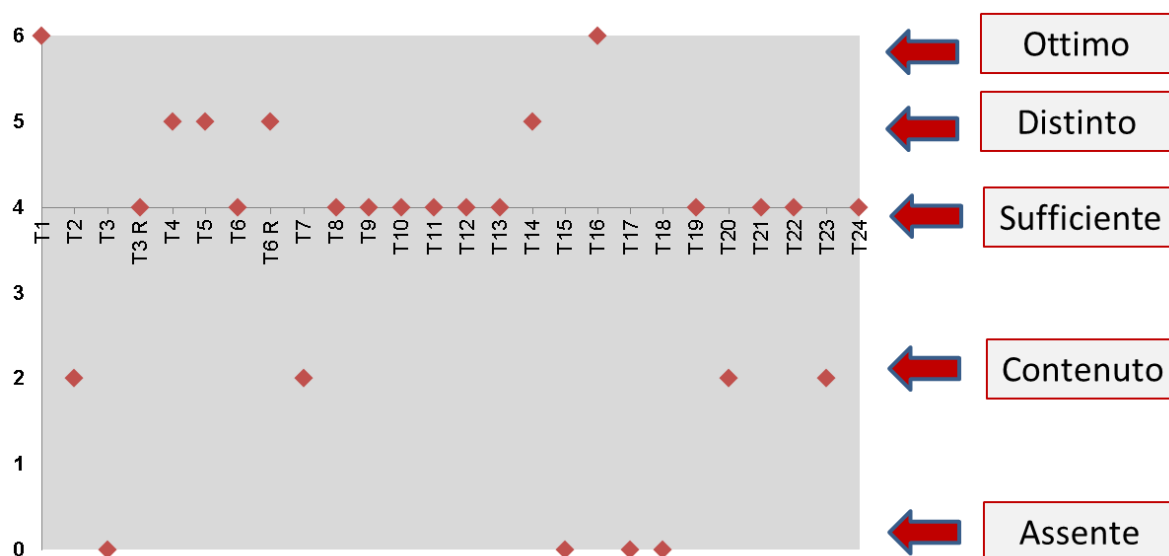
L'analisi dell'adeguatezza della quantificazione ha permesso di evidenziare quattro distinti giudizi sintetici caratterizzanti vari raggruppamenti di target di seguito riportati:

- ⇒ **Ottimo:** pur consci che avere una certezza matematica del target sia realisticamente poco probabile, rientrano in questo gruppo gli indicatori che potrebbero subire solo modeste variazioni. Si tratta dei target (1 e 16) afferenti alle focus area 1A, 5C che mostrano una elevata robustezza nel metodo di calcolo unita ad una elevata plausibilità che il valore indicato non sia soggetto a variazioni dovute a fattori esterni. Le motivazioni che hanno generato questo giudizio sono da ascrivere principalmente nell'utilizzo di dati di natura finanziaria.
- ⇒ **Distinto:** in questo caso consideriamo i target (4, 5, 14 e 6r) in cui convivono insieme metodologie di calcolo aventi una robustezza valutata come media insieme ad plausibilità elevata e viceversa. Nel caso dell'indicatore T5 afferente alla Misura 6.1, si condivide la scelta effettuata dal Programmatore di contrarre il valore target (da 2.000 nel PSR 2007-2013 a 1.120), a fronte di una dotazione finanziaria simile alla precedente programmazione, in quanto a fronte di una elevata richiesta di finanziamenti a valere sulla Misura 112 solo il 30% (pari a 1.086) delle domande presentate entro il 2011 sono state ammesse a finanziamento. Parimenti il giudizio sugli altri indicatori trova fondamento negli esiti derivanti da misure simili (es. 121-214 e 215 per l'indicatore specifico regionale 6r) attuate nella Programmazione 2007-2013.
- ⇒ **Sufficiente:** risulta il giudizio per i target 3r, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 19, 21, 22, 24 che mostrano una robustezza di calcolo e una plausibilità media. Sono target che si basano su Obiettivi di natura eterogenea sui quali insistono anche misure che non trovano un'adeguata corrispondenza nella Programmazione 2007-2013. A prescindere dalle difficoltà di calcolo le argomentazioni adottate per ridurre i possibili effetti distorsivi sembrano apparire sufficienti a formulare un giudizio di massima positivo.
- ⇒ **Contenuto:** con questo giudizio, inferiore alla media sono stati valutati i target (2 e 7) insieme agli indicatori (20 e 23) afferenti alle Misure inerenti la Priorità 6.

Nel caso dell'indicatore T2, il giudizio deriva da una robustezza di calcolo considerata non idonea (gli investimenti medi previsti per i PEI eccedono il massimale riportato nelle schede di misura). Nel caso dell'indicatore 7 il giudizio deriva dall'impossibilità di fare riferimento alla Misura 126 del PSR 2007-2013 in quanto la Misura 5 considera anche azioni di prevenzioni del dissesto idrogeologico, mentre con la Misura 126 i contributi erano limitati al ripristino.

Per gli indicatori afferenti alla Priorità 6 il giudizio deriva dalle difficoltà di considerare dei valori target a livello regionale per delle Misure che verranno in larga parte attuate con il metodo Leader, inoltre si ravvisa una stima eccessiva del numero degli occupati che non sembra suffragata da un adeguato riscontro positivo derivante da indicatori simili (Es. R8) presenti nella Programmazione 2007-2013.

Tab. 38. La valutazione sintetica della plausibilità dei singoli indicatori



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Rispetto alla valutazione effettuata sulle precedenti bozze di PSR si nota **un sostanziale miglioramento di tutti i target analizzati** a seguito delle revisioni intercorse.

Il giudizio complessivo sulla quantificazione appare pertanto positivo, in quanto sono predominanti gli indicatori che hanno ottenuto una valutazione positiva, rispetto a quelli che mostrano vari elementi di debolezza, sia in termini di calcolo (robustezza) che di plausibilità. Tuttavia seguendo le raccomandazioni presenti nelle Linee Guida della Valutazione Ex Ante, si consiglia di:

- ✓ Ipotizzare dopo il completamento dei primi progetti un calendario per revisionare gli obiettivi per gli indicatori che hanno avuto un giudizio contenuto e sufficiente;
- ✓ Ipotizzare una revisione generale di tutti i target dopo l'assegnazione del 25% dei fondi utilizzati.
- ✓ Rivedere la ripartizione dei progetti di cooperazione considerando i massimali di spesa in riferimento all'indicatore T2.
- ✓ Supportare l'incremento occupazionale con adeguate evidenze.

2.3.2 La valutazione dell'adeguatezza delle milestone per misurare le performance del Programma

Al fine di verificare l'efficacia dell'attuazione dei Fondi SIE la Ce, in cooperazione con gli Stati membri, ha definito un set di indicatori⁶⁴ intermedi sull'avanzamento previsto al 2018. Per il FEASR tali indicatori sono definiti per ciascuna priorità, a eccezione della priorità relativa allo sviluppo del capitale umano e al trasferimento dell'innovazione (P1).

Gli indicatori espressi in termini qualitativi o quantitativi, costituiscono elemento imprescindibile per valutare i progressi nell'esecuzione del programma volti al conseguimento degli obiettivi, quale base per la sorveglianza, la valutazione e la verifica dei risultati. Gli indicatori intermedi hanno una natura composita comprendendo sia indicatori di

⁶⁴ Gli indicatori espressi in termini qualitativi o quantitativi, costituiscono un elemento imprescindibile per valutare i progressi nell'esecuzione del Programma volti al conseguimento degli obiettivi, quale base per la sorveglianza, la valutazione e la verifica dei risultati.

output che di risultato, nel caso specifico sono presenti vari indicatori di **output finanziari** (O1) riferiti alle varie priorità, alcuni **output di natura fisica** (O3) insieme a una **selezione di indicatori target** proposti in maniera aggregata ($M2=T4+T5$, $M7=T9;T10;T12$, $M10=T14;T18;T19$), come disciplinato dagli artt. 20-22 del Reg. (UE) n. 1303/2013. Inoltre, il Programmatore ha previsto l'inserimento di due indicatori alternativi (MAP3 e MAP4) legati alle misure 13 e 14, misure chiave del PSR Sardegna alle quali sono assegnate ingenti risorse economiche e il cui contributo agli indicatori comuni di milestone non appariva significativo.

In particolare, per gli indicatori di natura aggregata M7 e M10 afferenti alle superfici condotte per soddisfare le Priorità 4 e 5 i singoli indicatori target, che contribuiscono al raggiungimento della milestones, non devono necessariamente essere sommati in forma algebrica. Nell'indicatore M7 possono essere sommate, senza doppio conteggio, le superfici afferenti le Misure che producono effetti sulla Priorità 4, mentre nell'indicatore M10 devono figurare quelle con effetti sulla Priorità 5. Dato che gli interventi agroambientali possono produrre effetti diretti e indiretti sulle varie matrici ambientali (biodiversità, acqua, suolo) spetta al Programmatore regionale decidere in che maniera attribuire gli effetti (in termini di superfici) ai singoli indicatori mediando tra la rigorosità scientifica degli effetti ambientali e la necessità di definire un sintema di monitoraggio aggiornabile annualmente.

In tale ottica l'obiettivo della valutazione è quello di verificare, senza entrare nel merito della scelta degli indicatori effettuata a livello centrale, se i valori proposti dall'AdG per i target intermedi siano **appropriati e realistici**.

Il primo elemento di analisi appare facilmente verificabile, in quanto tutti gli indicatori proposti **risultano appropriati**, dato che la Sardegna interviene su tutte le Priorità del PSR. Inoltre, si apprezza l'utilizzo di indicatori alternativi per le P3 e P4.

Per valutare il **secondo elemento (la realistica dei target)**, viene proposta una metodologia che completa i giudizi sintetici emersi nei paragrafi precedenti sulla quantificazione dei valori target (in base alla robustezza del metodo di calcolo utilizzato) e sull'analisi di coerenza dell'allocazione finanziaria interna (§ 2.2.7), con un'analisi in termini di plausibilità in considerazione della pertinenza dello stato di avanzamento ipotizzato al 2018.

Tab. 39. Valutazione del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione

INDICATORI TARGET INTERMEDI (MILESTONE)	Priorità	Indicatori 2023		Giudizio sintetico	Milestone al 2018		
		Target e Output	Valore assoluto (a)		% (c/a)	Valore assoluto (c)	Plausibilità
M1 - Totale spesa pubblica su P2	2	O1	259.010.000	Positivo	10	25.901.000	Alta
M2 - Numero di aziende agricole che beneficiano di un sostegno del PSR per gli investimenti nella ristrutturazione o nell'ammodernamento (2A) + numero di aziende agricole con piano di sviluppo aziendale/investimenti per giovani agricoltori sovvenzionati dal PSR (2B)		T4+T5	2.993	↑	10	299,3	Alta
M3 - Totale spesa pubblica su P3	3	O1	328.106.559	Positivo	36	118.118.361,24	Alta
M4 - Numero di aziende agricole che ricevono supporto per partecipare agli schemi di qualità, mercati locali, filiere corte e gruppi di produttori		T6	1.200	↗	25	300	Alta
M5 - Numero di aziende agricole che partecipano a schemi di gestione del rischio		T7	500	→	7	35	Bassa
MAP3- Numero di aziende agricole sovvenzionate che ricevono un sostegno per la partecipazione al benessere animale		O.4	10.960	↗	40	4.384	Alta
M6 - Totale spesa pubblica su P4	4	O1	491.963.330	Positivo	40	196.785.332	Alta
M7 - Superficie agricola che contribuisce a migliorare: la biodiversità (4A), la gestione acqua (4B) e l'erosione dei suoli (4C)		T9+T10+T12	249.850	↗	50	124.925	Bassa
MAP4 – Superficie totale Misura 13		0.5	554.167	↗	66	365.750,22	Alta
M8 - Totale spesa pubblica su P5	5	O1	57.988.340	Positivo	10	5.798.834	Alta
M9 - numero di operazioni di investimento nella produzione di energia rinnovabile		O3	30	↑	10	3	Media
M10 - Superficie di aree agricole e forestali gestite in modo da favorire il sequestro/conservazione di carbonio (5E) + superficie agricola soggetta a contratti di gestione mirati alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e/o di ammoniaca (5D) + terre irrigate passate a modalità di utilizzo dell'acqua più efficienti (5A)		T19	16.294	↗	20	3.383,80	Bassa
M11 - Totale spesa pubblica su P6	6	O1	161.338.875	Positivo	10	16.133.887,5	Alta
M12 - Numero di interventi realizzati per promuovere servizi e infrastrutture nelle aree rurali (6B/6C)		O3	100	↗	12	12	Media
M13 - Popolazione rurale raggiunta da strategie di sviluppo locale (P6B)		T21	591.050	↗	100	591.050	Media

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

Pur rilevando un **giudizio complessivamente positivo**, l'esercizio valutativo ha permesso di definire tre distinte categorie di giudizio sulla plausibilità associata ad ogni singola milestone:

- ⇒ Alta: rientrano in questo raggruppamento un buon numero di milestone (1, 2, 3, 4, 6, 8, 11 e le due M alternative) per la robustezza utilizzata nel metodo di calcolo dei valori target di riferimento e per la consistente plausibilità di raggiungere gli obiettivi prefissati nel 2018. Tali obiettivi sono stati ponderati in maniera precauzionale per tenere in considerazione gli eventuali ritardi derivanti dalla maggiore difficoltà attuativa nella gestione dei bandi per le misure innovative;
- ⇒ Media: in questo caso rientrano i target 9,12,13 che scontano una minore robustezza e plausibilità a causa dell'assenza di idonee giustificazioni sulle misure che concorrono agli interventi inerenti il risparmio energetico (M9) unite alle difficoltà di prevedere gli indicatori afferenti le Misure che verranno gestite con metodo Leader.
- ⇒ Bassa: è il caso delle milestone 5,7,10, in questo caso il giudizio è fortemente influenzato dal carattere innovativo delle misure afferenti al rischio (5) e dalle difficoltà di scorporare gli effetti ambientali delle singole misure in termini di superfici (7-10).

A livello complessivo, il giudizio appare connotato da un sufficiente realismo che tuttavia sconta una carenza esplicativa di dettaglio capace di far ripercorrere in maniera trasparente i passaggi algebrici e metodologici che hanno portato alla quantificazione degli indicatori e del loro tasso di avanzamento al 2018.

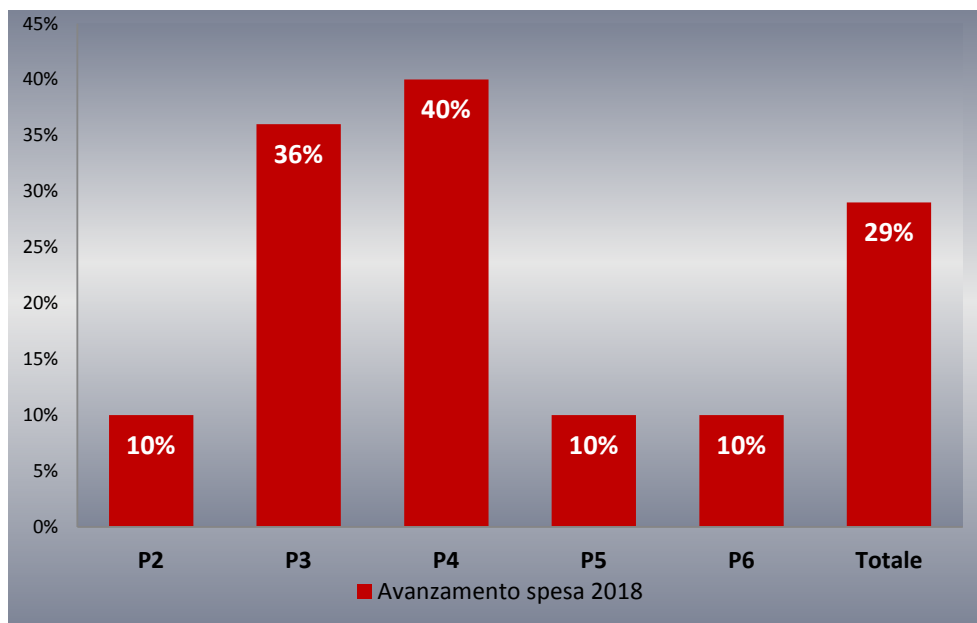
Ad eccezione della priorità 4 e 6 che sono suffragate da idonee giustificazioni le restanti priorità sono accompagnate dalla medesima dicitura: "La stima della milestone è tarata sulla base delle potenziali operazioni concluse, in particolare per le misure ad investimento che possono contribuire al raggiungimento dei target (contabilizzando le sole operazioni concluse)" che si raccomanda di esplicitare con maggior dettaglio, descrivendo le misure utilizzate e possibilmente il tasso di avanzamento avuto nel 2012 per misure simili del PSR 2007-2013.

Nella definizione delle *performance framework*, la Regione Sardegna si contraddistingue per aver utilizzato una strategia di natura precauzionale sulle varie Priorità. Si osserva, infatti, che in assenza di impegni pregressi o piuttosto contenuti (Priorità 2, 5, 6), la Sardegna ipotizza un avanzamento del 10% sulla base "*della contabilizzazione delle operazioni concluse*" criterio che appare appropriato per la Priorità 6, in cui "*i meccanismi di selezione dei PSL dell'approccio Leader posticipano inevitabilmente l'avvio degli interventi*" ma, forse, eccessivamente stringente negli altri casi. A ben vedere, la soluzione approntata potrebbe comportare la concentrazione della spesa nelle ultime due annualità, rischiando di ripercorrere le medesime tempistiche intercorse nella Programmazione 2007-2013, senza potenziali margini di miglioramento.

Similare l'impostazione data alle priorità P3 e P4⁶⁵ che si basa fortemente su impegni assunti nella programmazione 2007-2013.

⁶⁵ Al 31/12/2011, stante gli impegni transitati dalla Programmazione 2000-2006, sulle misure a superficie risultavano pagati oltre il 61% (191 Meuro quota FEASR) degli impegni programmati.

Fig. 16. Incidenza dell'avanzamento della spesa al 2018 per Priorità



Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

2.3.3 La valutazione del sistema di monitoraggio e valutazione e del Piano di Valutazione

L'analisi del Piano di valutazione del PSR è stata sviluppata con riferimento ai seguenti quesiti valutativi.

Quesito Valutativo	Criterio
<i>Quanto è adeguato il Piano di Valutazione in termini di completezza, utilizzabilità, ed integrazione con le altre attività collegate a quelle di elaborazione delle informazioni?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Adeguatezza • Completezza • Complementarietà
<i>In che misura il Piano di Valutazione e/o altri specifici documenti di orientamento sono chiari a sufficienza nel testo e nella capacità di fornire una guida pratica?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Chiarezza • Efficacia

Il **Piano di Valutazione**, redatto in base a quanto previsto dal Reg. (UE) n. 1303/2013, Reg. (UE) n. 1305/2013 e dall'Allegato I, punto 9 del regolamento di esecuzione n. 808/2014 del Reg. (UE) n. 1305/2013, viene descritto al cap. 9 del PSR Sardegna 2014-2020. Oltre ad esplicitarne lo scopo – assicurare che vengano realizzate, in modo appropriato e sufficiente, le attività di valutazione del Programma finalizzate a valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto – il Programmatore ne definisce gli **obiettivi principali**.

Nel PdV vengono adeguatamente elencati i **soggetti coinvolti** nel sistema di valutazione non tralasciando di descrivere sia le principali funzioni e compiti nell'ambito delle attività di monitoraggio, sorveglianza e valutazione, sia le interrelazioni con gli altri organismi chiave del processo valutativo.

In particolare, **il ventaglio di soggetti indicati include sia i** soggetti possibili direttamente o indirettamente interessati all'implementazione del PdV:

- Autorità di Gestione;
- Comitato di Sorveglianza - CdS;
- Servizio Responsabile della valutazione;
- Gruppo tecnico di valutazione;
- Valutatore indipendente.

Si richiama l'attenzione sulla scelta di individuare uno specifico **strumento di governance** dell'attività di valutazione una **rete** costituita da:

- L'Autorità di gestione
- Direttore del Servizio Responsabile della valutazione
- Direttori dei Servizi Responsabili di Misura
- Rappresentante dei GAL

Così come appare degna di nota la scelta di avvalersi di un organismo consultivo – il **Gruppo tecnico di valutazione** (presieduto dall'Autorità di gestione o, in sua vece, dal Direttore del Servizio Responsabile della Valutazione ed è composto dai Responsabili di Misura e dal Rappresentante dei GAL) – che dovrà fornire indicazioni per l'aggiornamento del disegno di valutazione e in particolare sui temi oggetto di approfondimento. Su questi ultimi potranno pervenire sollecitazioni anche dal CdS.

Al fine di rendere **coerente il PdV con la strategia che il PSR 2014-2020** intende sostenere nel settennio di riferimento, il Programmatore ha definito le attività di valutazione che dovranno concentrarsi sul contributo dato dal Programma al raggiungimento degli obiettivi

definiti a livello regolamentare, assicurando lo svolgimento delle attività necessarie per valutare il contributo di ciascuna priorità del PSR agli obiettivi, rispondendo alle domande valutative comuni (riportate nel testo e distribuite per Focus Area) ed eventuali quesiti aggiuntivi su tematiche di particolare rilevanza connesse ad es. a modifiche apportate alla strategia del PSR o ad eventuali criticità che si dovessero riscontrare in fase attuativa. La valutazione dovrà fornire risposte ai quesiti comuni nel 2017, nel 2019 e nel rapporto di valutazione ex post.

Le informazioni che dovranno essere restituite nelle Relazioni annuali sono riportate nel dettaglio all'interno del Piano di Valutazione, con l'evidenza delle tematiche ulteriori⁶⁶ da restituire in determinati anni - 2017 e 2019 - coerentemente con le indicazioni e gli obiettivi intermedi posti dal dettato regolamentare.

Più nello specifico, i temi di valutazione - come richiesto dalle Linee-guida della Commissione Europea⁶⁷ - riguarderanno temi centrali della strategia del programma quali:

1. Competitività sostenibile
2. Ambiente e clima, tenendo in considerazione le indicazioni della VAS sui cambiamenti climatici;
3. Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo

Nel Programma si precisa che una più accurata descrizione dell'attività di valutazione sarà contenuta in un "*Internal evaluation plan*" da redigere entro il 2015 e in seguito nel Piano di Valutazione.

Si rileva, infine come il PdV, oltre a dettagliare le attività di valutazione da porre in essere nel corso del settennio, definisca adeguatamente le **fonti dati da utilizzare**, i **metodi di raccolta**, nonché una **tempistica** per la produzione dei prodotti valutativi. In particolare il Programmatore si sofferma sui sistemi informativi gestionali utilizzati per soddisfare le esigenze connesse alle attività di valutazione e di monitoraggio, anche con riferimento alla necessità di alimentare il sistema nazionale per il monitoraggio unitario, gestito dal MEF-RGS-IGRUE. L'orientamento è quello di avvalersi, migliorandoli, dei sistemi realizzati nel periodo di programmazione 2007-2013, il sistema integrato per il supporto alle decisioni (SISDA). Accanto al sistema regionale, la Regione Sardegna continuerà ad utilizzare quale fonte privilegiata per la gestione e il controllo delle operazioni del SIAN (Sistema Informativo Agricolo Nazionale).

Il quadro delle fonti e della tipologia di informazioni fornite, sia di carattere quantitativo che qualitativo, è completato dalla presenza di sistema di agenzie regionali (ARGEA e LAORE), dalle fonti di natura esterna in ambito agricolo e di sviluppo rurale (INEA, RRN, ISTAT, ISMEA, SINAB, ecc.), cui si aggiungono quelle di natura secondaria e primaria messe a disposizione dal valutatore indipendente per lo svolgimento delle proprie analisi.

Per quanto riguarda la **strategia di comunicazione** nel PdV, preme evidenziare come il Programmatore abbia puntualmente riepilogato per ciascun target gli elementi principali dell'attività di comunicazione, i prodotti attesi e i canali di diffusione, da integrare e completare all'interno di un apposito Piano di Comunicazione per la valutazione che dovrà

⁶⁶ Si tratta del contributo degli interventi alle focus area secondarie in termini quali-quantitativi; l'analisi (quali-quantitativa) dei risultati del PSR (con indicatori specifici e risposta i quesiti valutativi) e solo per il 2019 dell'analisi dell'impatto intermedio del PSR (contributo netto e quesiti valutativi) e della valutazione dei progressi compiuti riguardo all'uso integrato delle risorse del FEASR e di altri strumenti finanziari dell'Unione a sostegno dello sviluppo territoriale delle zone rurali, anche attraverso strategie di sviluppo locale.

⁶⁷ Cfr. European Commission, *Guidelines "Establishing and Implementing the Evaluation plan of 2014 – 2020 RDPs* (June 2014), p. 10

essere coerente e integrato con quello complessivo del Programma. Vengono inoltre riportate alcune indicazioni affinché siano previste sintesi divulgative dei rapporti di valutazione in grado di raggiungere anche il grande pubblico.

Vengono infine definite a titolo orientativo le **risorse finanziarie** da allocare per lo svolgimento delle attività di valutazione e indicate le tipologie di attività cui destinarle.

2.3.4 Le raccomandazioni concernenti la misurazione dell'avanzamento e dei risultati del Programma

Il giudizio complessivo sulla quantificazione dei valori target degli indicatori appare **sufficientemente positivo**, in quanto sono predominanti gli indicatori che hanno ottenuto – sulla base dei parametri di analisi – una valutazione positiva, rispetto a quelli che mostrano vari elementi di debolezza. Tuttavia, seguendo le raccomandazioni riportati nelle Linee Guida della VEA, si consiglia di:

- ipotizzare, dopo il completamento dei primi progetti, un calendario per revisionare gli obiettivi di quegli indicatori che hanno avuto un giudizio contenuto e sufficiente;
- ipotizzare una revisione generale di tutti i target dopo l'assegnazione del 25% dei fondi utilizzati;

Con riferimento all'adeguatezza delle *performance framework*, nel complesso le varie *milestone* **appaiono mediamente plausibili**. Si valuta inoltre positivamente l'inserimento delle due Milestones alternative in grado di rappresentare e quindi valutare l'andamento delle misure 13 e 14 del Programma, misure con una elevata dotazione finanziaria il cui andamento è quindi in grado di influire notevolmente sull'andamento complessivo del PSR 2014-2020.

Per quanto riguarda il Piano di Valutazione, esso risulta, nel complesso, aderente alle indicazioni regolamentari e alle linee guida comunitarie ed integrato rispetto alla versione iniziale.

2.4 La valutazione delle modalità previste per l'attuazione del Programma

2.4.1 La valutazione dell'adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa per la gestione del Programma

L'**adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa** per la gestione del Programma – compresa la cooperazione tra le istituzioni chiave per l'attuazione e il monitoraggio (in primis AdG, OP, CdS) – è essenziale per il corretto svolgimento della strategia di sviluppo rurale regionale. La **verifica delle risorse umane e delle relative competenze** in ragione dei fabbisogni necessari all'attuazione del PSR è necessaria, infatti, per poter giungere ad un assetto organizzativo efficace ed efficiente. Con particolare riferimento al **rafforzamento della capacità amministrativa** degli attori coinvolti nella pianificazione e attuazione degli interventi cofinanziati dai Fondi europei, nel caso dei programmi di sviluppo rurale dovrà interessare tutte le autorità nazionali e regionali coinvolte (cfr. Par. 2.5 - Sezione FEASR dell'AP). La forte interrelazione tra le funzioni affidate ai diversi organismi fa ritenere, infatti, che l'azione isolata di amministrazioni regionali non potrà essere sufficiente ad apportare significativi miglioramenti che dovranno invece pervenire da una riflessione congiunta e da un'efficace azione di coordinamento da parte delle autorità nazionali, in primo luogo del MIPAAF.

Ciò premesso e in maniera coerente con quanto indicato nelle Linee Guida⁶⁸, il Valutatore ex ante ha avviato un'analisi volta a verificare la definizione della gestione e della *governance* del Programma attraverso la valutazione dell'adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa sottesa alla gestione del Programma stesso, con lo scopo di fornire una prima risposta ai seguenti QV.

Attività valutativa	Quesiti valutativi	Criteri di giudizio
Valutazione della capacità amministrativa per la gestione del Programma	Quanto è completa la descrizione del sistema di gestione e controllo e le tipologie di supporto richiesto?	Completezza Esaustività Pertinenza
	In che misura le capacità amministrative sono attinenti alle necessità specifiche di gestione e di implementazione del Programma?	
	In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni di sviluppo?	Adeguatezza Completezza
Valutazione dell'adeguatezza delle risorse umane	In che misura il livello di risorse umane e di capacità amministrative proposte sono proporzionate alle necessità di gestione e controllo del PSR?	Completezza Adeguatezza
	In che misura le competenze e le capacità delle risorse umane sono attinenti alle necessità specifiche di gestione e di implementazione del Programma?	Pertinenza

Il **sistema di gestione** del PSR Sardegna è descritto al cap. 15 del PSR, nel quale sono riportate le informazioni minime inerenti alla designazione delle autorità competenti (di

⁶⁸ EENRD (2012, draft), *op. cit.*, pagg. 109-110.

seguito elencate) e riportate in sintesi le rispettive funzioni, conformemente al dettato regolamentare (si vedano in particolare gli artt. 64, 65 e 66 del Regolamento FEASR)⁶⁹:

- Autorità di Gestione, responsabile della gestione del PSR;
- Organismo pagatore, responsabile della gestione e del controllo delle spese e che nel caso del PSR della Regione Sardegna è AGEA;
- Organismo di certificazione, organismo di revisione che esprime un parere sulla dichiarazione di affidabilità di gestione effettuata dagli OP.

Il paragrafo 15.2 del testo del PSR riporta le informazioni sulla composizione, sulle competenze e sul funzionamento del **Comitato di Sorveglianza**, la cui istituzione dovrà essere disposta entro i tre mesi successivi all'approvazione del Programma (art. 47 del regolamento generale).

Nel complesso appare evidente che una **descrizione completa ed un maggiore dettaglio delle caratteristiche del sistema di gestione e controllo** è demandata alla definizione puntuale della struttura organizzativa ed alla descrizione delle funzioni di ciascun organo interessato (interno o esterno all'amministrazione), alla nomina del personale interno preposto alle varie attività, alla definizione dei strumenti attuativi (convenzioni, manuali procedurali e di monitoraggio, ecc.). **Tali aspetti sono al momento sono ancora in via di definizione e non sono stati adottati i relativi atti amministrativi.**

Rispetto alla nuova architettura del programma e alla sottesa organizzazione, la Regione ha avviato le verifiche per identificare le risorse umane e tecniche presenti all'interno dell'Assessorato e valutarne l'adeguatezza.

Oltre alle disposizioni comunitarie, nazionali e regionali per la programmazione 2014-2020, le decisioni inerenti all'**assetto organizzativo dovranno tener conto delle difficoltà riscontrate nel periodo di programmazione 2007-2013**, connesse tra l'altro all'assenza di una struttura chiaramente identificata per il **supporto all'AdG** e ad una adeguata distribuzione di compiti e responsabilità tra Assessorato e Agenzie. In ragione delle evidenze emerse nel precedente ciclo, la riorganizzazione in corso all'interno dell'Assessorato all'Agricoltura è orientata all'individuazione di una adeguata **struttura di staff all'AdG** e alla riduzione dei Servizi e quindi delle posizioni dirigenziali, in un'ottica di efficientamento complessivo. In questa ottica va ricompresa la riforma delle Agenzie (Agris – Laore – Argea), di cui andranno definiti i compiti, valorizzando la conoscenza del territorio, e le modalità di coordinamento con la struttura regionale.

Tra le soluzioni organizzative che trovano sicura conferma nel periodo 2014-2020, vi è la scelta di non istituire un Organismo Pagatore regionale, affidando nuovamente lo svolgimento delle specifiche funzioni all'**OP nazionale AGEA**. A tal proposito un fattore di criticità, che interessa tutte le Regioni che fanno riferimento ad AGEA, si esprime rispetto alle numerose questioni - inerenti responsabilità, procedure, sistemi informativi - che devono ancora essere chiarite e normate con il conseguente rischio di partire con il nuovo Programma con un quadro ancora indefinito su temi chiave, *in primis* quello del monitoraggio unitario.

⁶⁹ Le modalità di gestione e controllo afferenti gli interventi cofinanziati con il FEASR sono stabilite dai seguenti regolamenti:

1) Reg. Ue n. 1303/2013 - Parte 2 - Disposizioni comuni applicabile ai Fondi SEI;

2) Reg. Ue n. 1306/2013 - Finanziamento, gestione e controllo della Politica Agricola Comune;

3) Reg. Ue n. 1305/2013 - Sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.

Inoltre, i principi esposti nel presente documento si basano sulla normativa delegata e di esecuzione afferente ai suddetti regolamenti, in parte ancora in fase di approvazione.

Relativamente alla disponibilità di **risorse umane e delle relative competenze**, è stata intrapresa una ricognizione atta a comprendere i fabbisogni e/o le criticità presenti all'interno dei diversi Servizi regionali coinvolti nella gestione e attuazione del PSR. I primi esiti della verifica mostrano una significativa **carenza di competenze tecniche**, cui la riforma in atto potrà rispondere soprattutto grazie alla mobilità sia interna che di figure professionali provenienti dalle Agenzie verso l'Assessorato. I vincoli posti alla pubblica amministrazione dalla politica di revisione e contenimento della spesa limitano la sua capacità di azione, soprattutto in termini di internalizzazione delle competenze, non consentendo di acquisire nuovo personale che per formazione specifica potrebbe portare conoscenze e capacità attualmente non esistenti in Regione. Dunque le azioni che la Regione intende mettere in campo, oltre alla citata mobilità interna, sono da una parte il ricorso all'**assistenza tecnica** fornita da soggetti esterni, dall'altra la **formazione** che l'AdG intende pianificare per rafforzare/ adeguare le conoscenze e le competenze dei soggetti preposti all'attuazione delle azioni del PSR e in particolare a supportare la partecipazione dei potenziali beneficiari; motivo per cui l'azione formativa non sarà rivolta al solo personale interno, ma anche ai tecnici che operano sul territorio, ad es. i CAA.

Il **coordinamento con gli altri fondi** sia a livello nazionale che regionale, rappresenta una condizione imprescindibile nel periodo di programmazione 2014-2020 in cui i diversi piani devono convergere verso obiettivi comuni rispetto ai quali favorire un'azione sinergica ed evitare sovrapposizioni.

L'Art. 1 della finanziaria regionale, approvata in data 24.02.2015, ha delineato la nuova architettura della programmazione unitaria e ha individuato due strutture di coordinamento politico e tecnico che possa affrontare e risolvere da subito i problemi connessi alla fase di attuazione dei Programmi 2014-2020. Il nuovo modello di governance per la Programmazione Unitaria è l'oggetto della DGR n. 9/16 del 10.03.2015 che individua le due strutture, una di coordinamento politico e una di coordinamento tecnico.

- struttura di coordinamento politico – cabina di regia – è incardinata presso la Presidenza della regione ed è coordinata dal Presidente o da un suo delegato. Ne fanno parte l'Assessore del Lavoro, l'Assessore dell'Agricoltura e l'Assessore della Programmazione, in quanto responsabili delle strutture in cui sono allocate le Autorità che sovrintendono alla sorveglianza e alla gestione dei programmi cofinanziati.
- L'unità di progetto di coordinamento tecnico è incardinata invece, presso l'Assessorato della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio ed è coordinata dal direttore pro-tempore del Centro regionale di programmazione (CRP). Fanno parte dell'unità di progetto le Autorità di gestione dei fondi FESR, FSE e FEASR, l'Autorità di programmazione del fondo FSC, le autorità di certificazione e Audit e il Responsabile del Piano di rafforzamento Amministrativo (PRA).

Il Comitato Tecnico in particolare è chiamato a svolgere le seguenti funzioni:

- attuare gli indirizzi del Comitato di Indirizzo Strategico e della Giunta regionale e predisporre rapporti per la verifica periodica dell'attuazione degli interventi programmati;
- coordinare i processi di monitoraggio e valutazione strategica e operativa della Programmazione Unitaria;
- verificare la rispondenza tecnica fra gli interventi programmati e le strategie di sviluppo per la Regione Sardegna definite nel PRS;
- elaborare documenti e proposte per la definizione di intesa con gli Enti e le Amministrazioni territoriali necessari per il conseguimento degli obiettivi della Programmazione Unitaria;
- coordinare dal punto di vista tecnico le attività necessarie al perseguimento degli obiettivi di concentrazione delle risorse, integrazione fra i differenti fondi e semplificazione amministrativa;

- progettare, implementare e gestire il sistema informativo per il monitoraggio e la valutazione della programmazione unitaria;
- coordinare le attività di comunicazione dei diversi programmi al fine di evitare sovrapposizioni o discrasie comunicative;
- fornire supporto tecnico specialistico agli uffici dell'Amministrazione su materie inerenti la Programmazione Unitaria;
- definire le modalità tecnico operative di integrazione tra i Fondi della Programmazione Unitaria, comunitari, nazionali e regionali;
- sovraintendere al monitoraggio complessivo (fisico, finanziario e procedurale) inerente l'attuazione dei differenti programmi e verificati gli eventuali scostamenti;
- proporre al Comitato di Indirizzo Strategico le proposte per l'attuazione della Cooperazione Territoriale Europea.

Inoltre con la DGR 19/09 del 27 maggio 2014 la Regione Sardegna ha tracciato gli otto punti strategici e il loro incrocio con i vari programmi o piani. L'obiettivo è quello di orientare le risorse verso obiettivi comuni o tra essi integrati e complementari, individuando interazioni e sinergie in grado di massimizzare gli impatti della programmazione complessiva sul territorio regionale.

Nel capitolo 14.1.1 del PSR infine si individuano per ciascun OT i temi di complementarietà e i meccanismi di demarcazione tra le diverse programmazioni (cfr. anche par. 2.2.1 coerenza esterna).

Il nuovo periodo di programmazione promuove un complessivo **rafforzamento della capacità amministrativa** degli soggetti pubblici coinvolti nella pianificazione e attuazione degli interventi cofinanziati dai fondi europei ed è una condizione che, nel caso specifico dei programmi di sviluppo rurale, dovrà interessare tutte le autorità nazionali e regionali coinvolte (cfr. Par. 2.5 – Sezione FEASR dell'Accordo di Partenariato). La forte interrelazione tra le funzioni affidate ad organismi dell'amministrazione centrale, regionale o provinciale fa ritenere che l'azione isolata degli Enti pubblici titolari dei Programmi non potrà essere sufficiente ad apportare significativi miglioramenti, che dovranno pertanto pervenire da una riflessione congiunta e un'efficace azione di coordinamento da parte delle autorità nazionali, in primo luogo del MIPAAF.

Lo sviluppo della capacità amministrativa passa attraverso il rafforzamento di specifiche competenze, cui si è accennato precedentemente, ma anche attraverso un forte intervento di **semplificazione amministrativa, procedurale e dei flussi informativi**.

A tale riguardo l'amministrazione regionale ha già iniziato a porre in essere nella programmazione 2007-2013 e sulla quale intende proseguire, sono specificatamente indirizzate a semplificare non solo i flussi informativi, ma anche i rapporti tra i beneficiari e l'Amministrazione, a partire dalla fase di presentazione della domanda di contributo sino alla fase di rendicontazione delle spese, verifica e conferma della chiusura dell'intervento finanziato e della sua funzionalità. Il paragrafo 15.5 del PSR della Regione Sardegna elenca una serie di misure che si intendono realizzare per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, tra i quali si cita:

- servizio di Anagrafe Regionale delle Aziende Agricole che raccoglie e gestisce, in maniera coerente e condivisa, le informazioni relative alle imprese agricole che intrattengono rapporti con la Pubblica Amministrazione
- procedure automatiche o semiautomatiche di controllo che operano attraverso l'incrocio di banche dati di amministrazioni certificanti.
- standardizzazione dei bandi nella parte procedurale con l'individuazione di "bandi tipo" per tipologie di intervento;
- definizione puntuale dei criteri di selezione e di ammissibilità, esatta indicazione delle relative modalità di verifica e delle modalità del controllo;

- l'amministrazione regionale provvederà a elaborare dettagliati manuali operativi relativi alle procedure e ai controlli amministrativi, sulla base dell'esperienza maturata sulla manualistica prodotta nella programmazione 2007-2013.

Come si evince dalla tipologia di soluzioni proposte, anche la semplificazione andrebbe intesa "al plurale" attraverso un'azione congiunta e coordinata dal MIPAAF. A tale riguardo si aggiunge che l'esperienza del 2007-2013 ha consentito alla Regione Sardegna, come ad altre amministrazioni titolari di PSR, di individuare soluzioni gestionali e procedurali a fronte di specifiche criticità ricondotte poi nei manuali procedurali e nei dispositivi di attuazione, rispetto alle quali sarebbe utile giungere ad una piena condivisione.

Gli obiettivi connessi alla semplificazione amministrativa e al rafforzamento della propria azione nel facilitare la partecipazione dei potenziali beneficiari al PSR, supportandoli su aspetti normativi e procedurali, saranno sostenuti anche dall'utilizzo in via prioritaria delle risorse destinate all'Assistenza tecnica (cfr. paragrafo 15.6 del PSR)⁷⁰.

Il soddisfacimento delle **condizionalità ex ante** è fortemente **connessa al rafforzamento della capacità amministrativa** e rappresenta uno dei nuovi strumenti introdotti nella programmazione 2014-2020 per misurare l'efficienza delle amministrazioni pubbliche responsabili dei Programmi, garantendo nello specifico alcune condizioni minime di carattere normativo, amministrativo e organizzativo funzionali al buon esito degli interventi. Accanto alle condizionalità generali di cui all'Allegato XI – Parte 2 del Regolamento generale, finalizzate ad assicurare il rispetto di alcuni principi comuni dell'Unione europea e/o della programmazione comunitaria (antidiscriminazione, parità di genere, disabilità, rispetto normativa su appalti pubblici, aiuti di stato, valutazione di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica, sistemi statistici e indicatori di risultato), vi sono quelle tematiche per fondo. Quelle relative al FEASR sono elencate all'Allegato V del Reg. 1305/2013.

L'esito della valutazione condotta si rivela sostanzialmente positivo, in quanto sono state soddisfatte quasi tutte le condizionalità di carattere generale e quelle specifiche per lo sviluppo rurale.

Quanto alle modalità di verifica delle condizionalità ex ante, il coinvolgimento dei diversi settori competenti della Regione ha costituito un primo importante "banco di prova" per testare il coordinamento e la collaborazione con le AdG dei POR FESR e FSE cointeressate al soddisfacimento di alcune delle condizionalità. Per la definizione della posizione regionale sulle condizionalità generali si è inoltre tenuto conto delle posizioni nazionali espresse nell'Accordo di Partenariato. In conclusione si esprime pieno **apprezzamento per le modalità con le quali sono state condotte le verifiche inerenti alle condizionalità ex ante** che hanno visto una forte collaborazione, oltre che con i settori preposti alla gestione delle specifiche tematiche, anche con le AdG dei POR FESR e FSE. L'approccio seguito ha consentito di pervenire a risultati condivisi e pertanto omogenei in linea con la visione unitaria che dovrà caratterizzare la programmazione 2014-2020.

Le analisi documentali e le indagini dirette hanno consentito di raccogliere alcune informazioni sulle disposizioni attuative del PSR della Regione Sardegna per lo sviluppo locale da sostenere attraverso il **LEADER**.

Gli obiettivi strategici sono legati allo sviluppo dell'economia locale ed al miglioramento dei servizi, da favorire attraverso la valorizzazione delle risorse endogene e un approccio integrato e *bottom up* da promuovere attraverso la definizione di un Piano di Sviluppo Locale. Nel PSR si indica che in continuità con quanto fatto nella precedente

⁷⁰ Gli altri macroambiti in cui saranno impiegate le risorse dell'AT sono volte a conferire maggiore efficacia alla gestione e attuazione: supporto all'AdG, all'attuazione e controllo, alla valutazione, informazione e comunicazione.

programmazione saranno i GAL a scegliere gli **ambiti tematici** da sviluppare attraverso la propria strategia e, alla luce di questi, identificare coerentemente gli interventi da attuare nel proprio territorio con riferimento alle misure attivabili attraverso la strategia di sviluppo locale. Mentre nei territori extra LEADER e nei territori LEADER in cui i GAL decidessero di non attivarle, le stesse sottomisure saranno attuate a regia regionale. Si intende in questo modo dare la possibilità alle aree rurali più deboli di esprimere, attraverso le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo, la reale e specifica domanda di servizi di quei territori.

Con riferimento all'esperienza 2007-2013 dalle interviste emergono alcuni potenziali elementi di criticità che potrebbero ripresentarsi nell'attuale ciclo se non affrontate per tempo. In primo luogo si ravvisa che nei territori Leader e nei GAL vi è la necessità di rafforzare le **competenze e le capacità gestionali e professionali**, una carenza che penalizza anche la progettualità locale, cui si aggiunge la limitata efficacia delle attività di informazione, di comunicazione e di accompagnamento.

In generale appare evidente la volontà di riproporre, ma con maggiore determinazione, l'**assistenza diretta ai GAL** in tutte le attività di propria competenza, con attenzione sia alla fase di confronto/informazione, soprattutto tramite l'agenzia Argea, che precede la pubblicazione dei bandi, che in quella successiva connessa alla corretta interpretazione delle disposizioni contenute in essi da parte dei potenziali beneficiari e delle strutture (in primis i **CAA**) che dovranno supportarli anche nel caricamento delle domande di aiuto nel sistema.

Il Programmatore regionale intende avvalersi anche di **percorsi formativi**, tesaurizzando la positiva esperienza condotta nella precedente programmazione, nel corso della quale sono state attivate diverse attività formative a valere sul FSE grazie alla collaborazione tra l'Assessorato all'Agricoltura e quello del Lavoro. Nello specifico il progetto "Impari'S" ha dato ottimi risultati consentendo agli attori del territorio di attivare corsi formativi, momenti di scambio e collaborazioni anche con realtà diverse da quella regionale, che hanno permesso di riproporre nel contesto sardo delle buone pratiche gestionali e progettuali.

2.4.2 La valutazione della strategia di comunicazione del Programma

L'art. 54 del Reg. (UE) n. 1305/2013 dispone, al par. 3, che il sostegno del FEASR debba essere utilizzato «*per l'elaborazione e l'attuazione di un piano d'azione che copra almeno [...] un piano di comunicazione comprendente pubblicità e informazione sul programma di sviluppo rurale di concerto con le autorità di gestione, nonché attività di informazione e comunicazione destinate al grande pubblico*».

Con riferimento alla strategia di comunicazione delineata per il PSR Sardegna 2014-2020, il Valutatore ex ante ne ha verificato l'adeguatezza e l'efficacia della strategia di comunicazione e pubblicità nel contribuire alla massima diffusione del Programma in termini di azioni presso i potenziali beneficiari e gli stakeholder (strategia di comunicazione interna), nonché di realizzazioni e di risultati conseguiti presso il vasto pubblico (strategia di comunicazione esterna).

L'esame valutativo in questa fase deve rispondere al seguente QV.

Quesito Valutativo	Criterio
<i>In che misura il Piano di Comunicazione risponde adeguatamente alle esigenze di pubblicità del Programma?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Adeguatezza • Completezza

Lo sviluppo di un'adeguata strategia di informazione e di comunicazione è il presupposto stesso del successo del PSR, è per tale ragione che il Programmatore prevede l'elaborazione di un **Piano di comunicazione** (da presentare a seguito dell'approvazione definitiva del PSR) che dovrà definire puntualmente gli obiettivi, i target, gli strumenti attuativi e i sistemi di monitoraggio e valutazione.

Nel complesso la strategia di comunicazione regionale mira a pubblicizzare il PSR del Sardegna con l'obiettivo di informare a vari livelli i potenziali beneficiari e gli altri stakeholder (organizzazioni professionali, parti economiche, sociali e ambientali, organismi per la promozione della parità e ONG) circa le possibilità offerte dal programma e le condizioni per poter accedere ai finanziamenti, ma ad informare e sensibilizzare i cittadini rispetto ai vantaggi apportati dalla realizzazione delle misure programmate rispetto a temi rilevanti e attuali quali la qualità e la sicurezza alimentare, la totale sostenibilità ambientale, ecc.

La necessità di svolgere un'attività di informazione rivolta a **target distinti** si traduce, conseguentemente, nell'individuazione di azioni di comunicazione specifiche da pianificare in modo sinergico al fine di poterne garantire una migliore visibilità e una maggiore efficacia. A tal proposito il Programmatore fa riferimento a molteplici **strumenti**. Accanto a quelli di tipo più tradizionali, utilizzati nella precedente programmazione, si prevede di dare ampio all'ICT e alle potenzialità offerte dal *web*, compresi i *social network*, anche per informare rispetto alla pubblicazione di bandi, graduatorie e altre informazioni di interesse. Le opportunità offerte dal PSR potranno essere maggiormente conosciute anche attraverso il rafforzamento degli strumenti di informazione e animazione territoriale (es. rete degli URP, *info-point* itineranti).

Emerge inoltre la volontà di tener conto degli esiti della valutazione del piano di comunicazione del PSR 2007-2013, al momento non ancora disponibili. Appare comunque evidente la necessità di dare maggiore diffusione alle **buone pratiche** e a rendere conto in modo più efficace dell'utilizzo dei fondi. Tra le **iniziative di successo** che si intende probabilmente replicare vi è senza dubbio la comunicazione attraverso eventi partecipati, come *Ruralbus*.

Dal punto di vista della **governance** sarà individuato un Servizio responsabile del Piano di Comunicazione e, in continuità con la positiva esperienza della precedente programmazione, saranno attuate specifiche iniziative in collaborazione con la Rete Rurale Nazionale, che potrà contribuire alla qualità ed efficacia della strategia di comunicazione regionale e alla diffusione a livello nazionale delle attività realizzate in Sardegna. Inoltre si intende attivare una rete inter-istituzionale tra i principali attori pubblici e privati coinvolti nell'attuazione del Programma (Agenzie, GAL, CAA, associazioni di categoria, ordini professionali).

Le risorse finanziarie previste per l'attuazione del Piano sono imputate all'Assistenza tecnica. Per le attività suddette è previsto un costo di € 2.000.000 pari a circa il 20% del budget previsto per l'AT.

2.4.3 Le raccomandazioni concernenti l'attuazione del Programma

La descrizione riportata del sistema di gestione riportata al capitolo 15.1 "Designazione delle autorità" del PSR appare completa, coerente ed esaustiva rispetto alle richieste delle linee guida comunitarie per la programmazione e al dettato regolamentare, individuando correttamente i tre principali organismi di governo – l'Autorità di Gestione, l'Organismo pagatore e l'Organismo di certificazione - le funzioni ad esse attribuite e restituendo un quadro complessivo della struttura di gestione e di controllo del programma.

Allo stesso modo si ritengono adeguate e coerenti con le indicazioni comunitarie anche le informazioni inerenti il Comitato di Sorveglianza il cui funzionamento sarà maggiormente dettagliato al momento della sua istituzione, prevista entro i tre mesi successivi all'approvazione del PSR da parte della Commissione, e alla definizione del relativo regolamento.

Le informazioni restituite restituiscono un quadro esaustivo della strategia regionale rispetto ad un impiego efficace delle risorse e agli obiettivi che si intende perseguire, proseguendo nell'insieme il processo accrescimento della **capacità amministrativa** in termini di

internalizzazione e rafforzamento delle competenze avviato già con le precedenti programmazioni unitamente alla **semplificazione degli oneri amministrativi** a carico dei beneficiari del PSR.

2.5 La valutazione dei temi orizzontali e specifici

2.5.1 La valutazione della capacità del Programma di promuovere le pari opportunità e prevenire le discriminazioni

L'art. 7 del Reg. (UE) n. 1303/2013 prevede, al fine di promuovere la piena coesione economica, territoriale e sociale nei Paesi dell'Ue, il coinvolgimento e l'adozione di misure necessarie a «*prevenire qualsiasi discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale durante la preparazione e l'esecuzione dei programmi*». In parallelo, il FEASR deve sostenere, nella progettazione e nell'attuazione del PSR, delle azioni intese a favorire l'inclusione e la promozione tra uomini e donne, le pari opportunità, la non discriminazione, compresa l'accessibilità per persone con disabilità.

In accordo con quanto previsto dalle Linee Guida⁷¹, questo specifico *task* di valutazione – orientato a fornire una risposta ai QV di seguito indicati – è stato realizzato in due *step* consecutivi:

- nel primo, il Valutatore ha analizzato in che misura durante l'iter di preparazione del Programma siano stati presi in considerazione i principi di promozione delle pari opportunità di genere e della non discriminazione;
- il secondo step ha preso in considerazione come tali principi siano stati internalizzati, ovvero il contributo atteso dal PSR in materia di promozione della parità tra uomini e donne e la non discriminazione.

Quesiti Valutativi	Criterio
Qual è il percorso intrapreso per coinvolgere le parti interessate nell'individuazione delle sfide/fabbisogni da affrontare?	• Capacità di coinvolgimento
In che modo la prospettiva di genere e la non discriminazione vengono affrontate nella SWOT analysis e nella valutazione dei fabbisogni?	• Pertinenza • Esaustività
In che misura la strategia del Programma affronta i fabbisogni specifici dei gruppi a rischio di discriminazione?	• Specificità

Step 1 - Integrazione dei principi di uguaglianza e non discriminazione nell'iter di programmazione

Attraverso cinque dimensioni di lettura, come riportati nella *check-list* di seguito proposta, è stata valutata: **i)** la partecipazione⁷² di associazioni e/o organizzazioni legate alla promozione delle pari opportunità nell'ambito del partenariato; **ii)** il grado di pertinenza ed esaustività della SWOT e dei fabbisogni in merito alla prospettiva di genere e della non discriminazione; **iii)** gli obiettivi specifici del Programma rispetto alla promozione delle pari opportunità e non discriminazione; **iv)** le forme di sostegno previste in termini di effetti producibili; **v)** gli strumenti previsti nell'ambito del sistema di monitoraggio e valutazione.

Tab. 40. *Check-list sulla prospettiva di genere e la non discriminazione*

Dimensioni	Giudizio
Coinvolgimento del partenariato	☹
SWOT analysis e declinazione dei fabbisogni	☹

⁷¹ EENRD (2012, draft), *op. cit.*, pagg. 109-110.

⁷² In questo caso, il coinvolgimento dei portatori di interesse (*stakeholder involvement*) e la loro capacità di influire sul processo di programmazione e successiva attuazione denota, come evidenziato da Beierle (2002), una partecipazione più profonda nel processo di *decision-making*, rispetto al concetto di partecipazione pubblica.

Obiettivi specifici del PSR	☹
Azioni previste/forme di sostegno	☹
Monitoraggio e valutazione	☹

Legenda: ☺= adeguato, ☹= parzialmente adeguato, ☹= non adeguato.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su documenti di programmazione

L'analisi *desk*, effettuata sui documenti di programmazione, porta a formulare un **giudizio abbastanza positivo** rispetto alle dimensioni considerate, in particolare:

- rispetto al partenariato, è possibile rilevare che il percorso avviato dall'Amministrazione regionale, sia in termini di coinvolgimento che di modalità prescelte, appaiono aderenti alle indicazioni comunitarie in termini di rappresentatività delle istituzioni e degli operatori economici e sociali del territorio;
- l'analisi di contesto è stata articolata, in alcuni casi, per genere, come ad esempio per i tassi di disoccupazione aspetto in cui si riscontrano maggiori disparità tra uomini e donne. Inoltre, anche la SWOT del PSR e i fabbisogni formulati considerano in maniera sostanzialmente adeguata il *gender mainstreaming*;
- la strategia prevista garantisce la copertura dei principi di promozione delle pari opportunità e della non discriminazione di genere tramite, ad esempio, la previsione delle "caratteristiche del richiedente" tra i parametri di selezione nell'ambito di alcune misure.

Infine, per quanto concerne la fase esecutiva del Programma si evidenzia che:

- nell'ambito della *governance*, il corretto approccio alle tematiche delle pari opportunità prevede il coinvolgimento nel Comitato di Sorveglianza delle Amministrazioni responsabili delle politiche trasversali (Ambiente e Diritti e Pari Opportunità);
- tra i destinatari delle azioni del Piano di comunicazione del PSR, sono ricompresi anche gli organismi per la promozione della parità tra uomini e donne.

Step 2 - Il contributo del PSR in materia di uguaglianza e non discriminazione

Le informazioni raccolte mediante l'analisi documentale sono state successivamente riorganizzate attraverso l'ausilio di un quadro sinottico (cfr. tabella seguente), finalizzato a verificare l'impatto prospettico del PSR per singola dimensione tematica.

Tab. 41. Quadro sinottico sul contributo atteso dal PSR in materia di uguaglianza e non discriminazione

Dimensioni	Impatto potenziale
Pertinenza degli obiettivi perseguiti	++
Coerenza interna	++
Coerenza esterna	+++
Interventi attivabili	+++
Peso finanziario (misure/sottomisure/interventi)	++
Indicatori previsti	+

Legenda: += impatto normale, ++= impatto medio, +++= impatto alto.

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su documenti di programmazioni

A livello complessivo, si riconosce al Programma la capacità di sostenere uno sviluppo economico ed imprenditoriale del territorio in grado di favorire e condividere l'integrazione e l'accesso equo ai finanziamenti previsti. Ne deriva, quindi, che gli effetti attribuiti alle dimensioni considerate sono giudicati buoni e con un livello di impatto potenziale medio-alto. Sul giudizio influisce, in particolare, la capacità del PSR di aver saputo coniugare la prospettiva di una maggiore integrazione delle donne nel settore agricolo, con l'esigenza – fatta propria a livello comunitario dalla Priorità 6 "Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali" – di affrontare il tema

dell'inclusione sociale attraverso incentivi volti al miglioramento della qualità della vita e della situazione occupazionale e reddituale nelle zone rurali, e al contrasto dell'abbandono delle zone rurali marginali da parte delle popolazioni.

2.5.2 La valutazione della capacità del Programma di promuovere lo sviluppo sostenibile

Lo sviluppo sostenibile è uno dei tre obiettivi cardine della Strategia Europa 2020 che racchiude in sé diverse sfide globali per l'Ue, come la scarsità delle risorse (in particolare, quelle energetiche), la qualità dell'ambiente, i cambiamenti climatici, la salute pubblica e degli ecosistemi. In estrema sintesi, le sfide poste da Europa 2020 dovranno consentire il superamento delle carenze strutturali esistenti e la creazione delle condizioni per un modello di sviluppo economico basato sulla **crecita intelligente, inclusiva e sostenibile**.

Come evidenziato anche dalle Linee Guida, nell'ottica della Strategia Europa 2020, un po' in contrasto con il concetto più ampio e ormai globalmente accettato, per sviluppo sostenibile si intende il concetto di **sostenibilità ambientale** vista sia in ottica di disponibilità di risorse che di fornitura di servizi ecosistemici: qualità dell'aria, acqua, suolo, cibo, biodiversità, salute umana, vegetale e animale, impatti sul clima, oltre che alla qualità della vita nelle zone rurali.

In tale contesto, il PSR Sardegna 2014-2020, si prefigge di promuovere uno sviluppo competitivo, coerente con l'identità e la peculiarità della Sardegna e sostenibile dal punto di vista climatico, ambientale etico e sociale attivando tutte le sei priorità dello sviluppo rurale, integrando così l'obiettivo sul sostegno allo sviluppo rurale previsto dall'art. 4 del Reg. (UE) n. 1305/2013 di **garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima**. Inoltre, al fine di promuovere uno sviluppo sostenibile e assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente, l'Amministrazione regionale, ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (e s.m.i), ha provveduto ad attivare il processo di VAS.

Lo **sviluppo sostenibile viene promosso, innanzitutto, a livello di strategia**: il PSR ritiene necessario, infatti, rafforzare il ruolo dell'agricoltura e quale strumento di gestione finalizzato alla difesa e conservazione dell'ambiente, degli habitat e specie a rischio di estinzione e per arginare l'abbandono e lo spopolamento con tutte le conseguenze negative che esso comporta sulla biodiversità legata alle tradizionali attività di coltivazione e pascolamento. La strategia del PSR 2014-2020 si prefigge l'obiettivo di rafforzare anche la selvicoltura regionale che sta rischiando di perdere le classiche funzioni protettive, ecologiche e naturalistiche. In aggiunta, il PSR si prefigge la finalità di favorire l'introduzione di processi innovativi di sistema che dovranno aumentare, oltre alla competitività, anche la sensibilità delle imprese verso l'ambiente e l'utilizzo di tecniche e pratiche agricole e ambientali innovativi e sostenibili, informando e rendendo consapevoli gli imprenditori sulla vulnerabilità del territorio e di conseguenza sulla necessità di intervenire in tutela di esso affrontando nel frattempo il cambiamento climatico in atto

In tal senso, la strategia regionale prevede l'integrazione tra operazioni ed investimenti non produttivi tesi a:

- promuovere la gestione sostenibile e la salvaguardia di habitat dipendenti dall'agricoltura e dalle attività agro pastorali, e di ecosistemi forestali;
- contrastare i cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi;
- migliorare la gestione dei terreni e la conservazione del carbonio organico nei suoli agricoli e forestali;
- migliorare la qualità e gestione delle risorse idriche e rendere più efficiente l'uso del suolo e dell'acqua in agricoltura;
- limitare l'abbandono dei territori e delle pratiche agricole e selvicolturali tradizionali.

A livello di **dotazione finanziaria**, a fronte di una richiesta da parte del Regolamento (art. 59 par. 6 del Reg. (UE) 1305/2013) di una concentrazione tematica minima pari al 30%, è stato attribuito il 42%⁷³ delle risorse totali pari a 536,9 milioni di euro. Inoltre, conformemente alle indicazioni fornite dall'articolo 2 par. 1 e dall'allegato II del Reg. (UE) 215/2014, alla lotta ai cambiamenti climatici è stato attribuito il 44,9% delle risorse totali pari a 587.069.002 di euro.

All'interno del PSR, inoltre, la strategia per lo sviluppo sostenibile viene implementata attraverso diverse misure che, in maniera diretta ed indiretta, favoriscono e promuovono uno sviluppo agricolo, forestale e rurale più sostenibile. Le misure/azioni chiave connesse ad uno sviluppo ambientale sostenibile sono descritte, in maniera sintetica, nella tabella di seguito riportata.

Tab. 42. Adeguatezza delle misure previste dal PSR per la promozione dello sviluppo sostenibile

Misure*	Descrizione sintetica
<i>Contributo diretto</i>	
10 - Pagamenti agro-climatici-ambientali	Gli interventi previsti, finalizzati alla tutela degli habitat e all'agro-biodiversità, svolgono un ruolo fondamentale nel promuovere lo sviluppo sostenibile delle aree rurali e nel soddisfare la crescente richiesta, da parte della società civile, di una agricoltura rispettosa dell'ambiente.
11 - Agricoltura biologica	La finalità della misura è quella di consolidare ed estendere le tecniche di produzione biologica con caratteristiche di maggiore sostenibilità ambientale, perseguendo gli obiettivi generali di: a. stabilire un sistema di gestione sostenibile per l'agricoltura che rispetti i sistemi e i cicli naturali e mantenga e migliori la salute dei suoli, delle acque, delle piante e degli animali e l'equilibrio tra di essi; b. ottenere prodotti di alta qualità; c. produrre un'ampia varietà di alimenti e altri prodotti agricoli che rispondano alla domanda dei consumatori di prodotti ottenuti con l'uso di processi che non danneggiano l'ambiente, la salute umana, la salute dei vegetali o la salute e il benessere degli animali
13 - Indennità a favore di zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici	La misura, in continuità con le attività avviate nel precedente periodo di programmazione, risponde alla necessità di promuovere la permanenza di attività agricole sostenibili nelle aree montane e svantaggiate sostenendo le imprese e le attività che ricadono nelle aree svantaggiate montane e soggette a vincoli naturali significativi contribuendo così alla salvaguardia dell'ambiente, della biodiversità e del paesaggio rurale regionale.
15 – Servizi silvo-ambientali e climatici delle foreste	La misura risponde all'esigenza di promuovere la gestione sostenibile e il miglioramento delle foreste e delle aree boscate. In particolare la sottomisura 15.1 persegue specifici obiettivi di salvaguardia, valorizzazione e gestione sostenibile delle risorse forestali regionali e quindi promuove l'adozione di impegni silvocolturali volontari volti in generale a: a) garantire la presenza habitat forestali specifici, una elevata diversità biologica e le condizioni favorevoli alla rinnovazione naturale e alla connessione spaziale ecologica, b) mantenere la copertura continua del soprassuolo in luogo del taglio a raso; c) migliorare la diversità biologica, la resilienza climatica, la funzione microclimatica dei popolamenti forestali e l'assorbimento di carbonio del suolo forestale.
8 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	La misura concorre a sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, a promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi e a preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse. In particolare, gli interventi della sottomisura 8.3 "Sostegno alla prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici" contribuiranno alla conservazione e alla protezione della biodiversità e degli altri servizi ecosistemici (regimazione delle acque, difesa del suolo, contrasto ai cambiamenti climatici, ecc.) forniti dalle foreste sarde.

⁷³ Si fa riferimento alla dotazione finanziaria destinata alle misure connesse alle Priorità 4 e 5 che contribuiscono direttamente agli obiettivi comunitari.

Misure*	Descrizione sintetica
<i>Contributo indiretto</i>	
7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali	La misura è finalizzata alla creazione di un ambiente rurale favorevole allo sviluppo socio-economico sostenibile e alla qualità della vita della popolazione rurale, contribuendo a soddisfare esigenze territoriali connesse alla protezione della biodiversità, all'uso razionale dell'energia e allo sviluppo delle fonti rinnovabili, a favorire l'utilizzo delle TIC e all'innalzamento della qualità dei servizi sociali e turistici nelle zone rurali. In particolare, alla sottomisura 7.1 (stesura e aggiornamento piani di gestione dei siti Natura 2000) possono essere riconosciuti effetti positivi sulla biodiversità e sul paesaggio, oltre che alla sottomisura 7.6 che sostiene le azioni prioritarie del PAF.
4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali	La misura è finalizzata a garantire la vitalità e la competitività delle aziende agricole della Sardegna favorendo la ristrutturazione e l'ammodernamento delle strutture produttive mediante interventi mirati a migliorare le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola. In particolare, si promuove lo sfruttamento delle energie rinnovabili e il risparmio idrico.

(*) le misure 1, 2 e 16 concorrono in maniera trasversale

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

In conclusione, il **PSR Sardegna 2014-2020 integra in maniera soddisfacente gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile**, adottando una strategia protesa alla valorizzazione integrata delle risorse locali e al rinnovamento ambientale, ma anche economico e sociale, delle attività agricole, selvicolturali e più in generale rurali della regione.

2.5.3 La valutazione della capacità del Programma di fornire supporto di tipo consulenziale

L'efficacia del Programma è legata alla possibilità dei potenziali beneficiari di avere accesso a consulenze e supporti adeguati a facilitare la loro partecipazione alle misure del PSR. In tale ottica l'articolo 8(1)(c)(vi) del Reg. (UE) n. 1305/2013, auspica che il Programma descriva le azioni che sono previste per assicurare la disponibilità di una sufficiente capacità di consulenza sui requisiti normativi e su azioni connesse all'innovazione, nonché tutti gli aspetti legati alla gestione sostenibile nel settore agricolo e forestale ed alle azioni per il clima.

Scopo della valutazione è quello di verificare che l'assistenza e la consulenza siano adeguate rispetto alle esigenze di trasferimento delle conoscenze e di promozione dei "laboratori" per l'innovazione, che potranno svilupparsi attraverso i progetti di cooperazione, nonché per garantire standard di sostenibilità ambientale più elevati possibile.

Quesiti Valutativi	Criterio
<i>In che modo viene affrontato nella SWOT analysis e nella valutazione dei fabbisogni il tema della consulenza alle aziende agricole e della formazione dei consulenti?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pertinenza • Esaustività
<i>In che misura la strategia attuativa del Programma affronta i fabbisogni specifici relativi al sostegno ai servizi di consulenza e di assistenza?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Specificità

Il PSR Sardegna riporta una dettagliata descrizione del sistema di consulenza regionale mostrandone, attraverso l'analisi di contesto e la SWOT analysis, le principali criticità dovute, in particolare, ad una bassa capacità di trasferimento delle conoscenze tra ricerca e PMI e tra imprese. Si evidenzia, inoltre, la necessità di azioni di accompagnamento per il trasferimento della conoscenza e diffusione dell'innovazione (rafforzamento delle azioni di cooperazione e trasferimento di conoscenza in materia d'innovazione a supporto dell'adozione di soluzioni tecnico-economiche appropriate e sostenibili al contesto locale - fabbisogno 4.2.5). Inoltre, dall'analisi emergono esigenze specifiche di consulenza per le aziende agricole e i giovani agricoltori (fabbisogni 4.2.6, 4.2.8), le filiere produttive,

economiche e climatico ambientali della Sardegna. (fabbisogni 4.2.9, 4.2.11, 4.2.13, 4.2.16, 4.2.18), l'ambiente e i cambiamenti climatici (fabbisogni 4.2.22, 4.2.23, 4.2.26, 4.2.27, 4.2.29), lo sviluppo di piccole imprese e l'occupazione nelle zone rurali (fabbisogni 4.2.33, 4.2.34). L'analisi permette di individuare anche le potenzialità del sistema della consulenza da poter sviluppare nella programmazione 2014-2020 (es Punto di forza n°5. Presenza di organismi privati e professionalità che operano nel settore della consulenza tecnica nel settore agricolo e forestale).

Come descritto nel par. 5.5 del PSR Sardegna, il sistema di assistenza tecnica regionale è garantito dagli Organismi erogatori di servizi di consulenza aziendale (iscritti in un apposito Elenco regionale suddiviso nelle sezioni agricola e forestale) e dall'Agenzia regionale LAORE. Sono indicati efficacemente gli ambiti principali del servizio di consulenza e i compiti dell'agenzia.

Allo stato attuale, le previsioni attuative in materia di consulenza e assistenza nel PSR Sardegna 2014-2020 sono impennate sulla **complementarità tra la Misura 1 "Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione" e la Misura 2 "Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole"**. In particolare, il PSR delinea nell'ambito della Misura 2 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole, l'operazione 2.1.1 - **Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza** che contribuisce direttamente alla Focus area 1A) e trasversalmente alle Focus area 2A), 2B), 3A), 3B), 4A), 4B), 4C), 5A), 5C), 6A), 6C). La Misura contribuisce inoltre agli obiettivi trasversali ambiente, innovazione e cambiamenti climatici attraverso la consulenza finalizzata:

- all'adozione d'innovazioni, lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi.
- al miglioramento della sostenibilità ambientale dei processi produttivi e della biodiversità e alla prevenzione del dissesto idrogeologico.
- al miglioramento del rendimento energetico delle produzioni, all'adattamento dei processi produttivi ai cambiamenti climatici, alla prevenzione dei rischi naturali, alla protezione del suolo e alla razionalizzazione dell'uso dei fertilizzanti.

I destinatari target dei servizi di consulenza sono i singoli agricoltori, i giovani agricoltori, i silvicoltori e le PMI insediate nelle zone rurali.

Emerge dunque un'**adeguata pianificazione** delle misure di consulenza in risposta ai fabbisogni identificati quale supporto trasversale ad una maggiore efficacia delle azioni del PSR. Rispetto al PSR 2007-2013, il programmatore ha compiuto uno sforzo previsionale in merito all'esigenza di rendere maggiormente rispondente le previsioni attuative alle reali esigenze degli imprenditori e degli operatori nell'ambito dello sviluppo rurale.

2.5.4 La valutazione delle disposizioni per il LEADER (CLLD)

L'approccio valutativo adottato in materia di LEADER, basato su un'attenta analisi documentale, è stata protesa a formulare dei giudizi valutativi rispetto ai QV riportati di seguito:

Quesiti Valutativi	Criterio
<i>In che modo il ruolo del LEADER e del Community-led Local Development (CLLD) è posto in relazione con le priorità dello sviluppo rurale?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Relazionalità
<i>In che misura il ruolo attribuito al LEADER (CLLD) risponde ai fabbisogni individuati nell'analisi di contesto e nella SWOT?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pertinenza • Esaustività
<i>Qual è la logica sottesa alla demarcazione delle aree LEADER (CLLD)?</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Coerenza • Focalizzazione

In che misura le risorse assegnate ai GAL sono coerenti con gli obiettivi stabiliti nel PSR?	• Consistenza
In che modo è stato istituito il Comitato congiunto per la selezione del CLLD, com'è strutturato e come funziona?	• Chiarezza

Il PSR della Regione Sardegna descrive, in particolare, la strategia per lo sviluppo locale da sostenere attraverso il LEADER nel capitolo 8 (paragrafo 8.2.16) dedicato alla descrizione delle singole misure attivate nell'ambito del Programma, e nel capitolo 5 relativo alla strategia, paragrafo 5.2.6, dedicato alla Priorità 6. Coerentemente con le disposizioni comunitarie, infatti, la **misura 19 "Sviluppo locale LEADER"** è stata attivata nell'ambito della P6, FA 6b "Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali".

In termini strettamente strategici, la misura 19 comprende **quattro interventi** finalizzati all'attuazione delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (SSL) da parte dei gruppi di azione locale regionali, ovvero:

19.1 – Sostegno alla preparazione della Strategia di Sviluppo Locale

19.2 - Sostegno per l'esecuzione delle operazioni nell'ambito della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo

19.3 – Preparazione e realizzazione delle attività di cooperazione dei Gruppi di Azione Locale

19.4 – Sostegno per i costi di esercizio e per l'animazione.

Inoltre, i GAL attiveranno nei territori LEADER le sottomisure relative alla Misura 7 (7.2, 7.4, 7.5 e 7.6) se ritenute funzionali alla propria strategia di sviluppo locale; diversamente, nei territori extra Leader e nei territori Leader in cui i GAL decidessero di non attivarle, le stesse sottomisure saranno invece attuate a regia regionale. Inoltre, rispetto alle misure standard previste dal PSR, i GAL attueranno gli interventi previsti nei loro Piani d'Azione attraverso Azioni di Sistema.

La programmazione di tali interventi risponde ai fabbisogni regionali individuati dall'analisi di contesto e dall'ascolto del partenariato, che si intendono soddisfare attraverso l'attuazione delle strategie LEADER: **F4.2.32** Promuovere strategie integrate e partecipate di sviluppo locale e **F4.2.33** Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale.

In linea con tali fabbisogni e con la volontà che la Regione intende riservare allo sviluppo delle aree interne e rurali, è stata, pertanto, riconosciuta una valenza all'approccio LEADER nell'ambito della Priorità 6 del Programma, come si evince anche dalla dotazione finanziaria, pari a 76.600 milioni di euro, ovvero **il 43% delle risorse riservate alla P6** (il 5,9 % del totale programmato).

Rispetto alla **demarcazione territoriale**, la misura trova applicazione nelle aree regionali in cui appare quanto mai necessario rafforzare la *governance* locale attraverso la collaborazione tra istituzioni locali deboli – a causa di un *trend* demografico negativo di lungo periodo che ne ha determinato lo spopolamento – e attori sociali appartenenti a più ambiti, che rappresentano la forza sociale vitale ancora presente sul territorio.

Per la programmazione 2014-2020, si mantengono i criteri che hanno determinato la territorializzazione nella scorsa programmazione, con la conferma dei territori LEADER 2007-2013 nei territori classificati C e D, caratterizzati da rilevante calo demografico, da frammentazione amministrativa, da carenza di servizi e da fragilità del sistema produttivo. I Comuni ricompresi nella zonizzazione LEADER 2007/2013 sono 281 comuni più ulteriori 11 comuni, inseriti in seguito sulla base all'aggiornamento dello studio sul malessere demografico pubblicato nel 2013. In aggiunta, al fine di favorire l'attuazione delle SSL in territori caratterizzati da fattori in grado di giustificare la realizzazione di tali interventi (numero di Comuni e possibilità di mettere in rete le strutture comunali; esistenza di servizi

pubblici sovracomunali; presenza di realtà associative; numero di operatori locali; dimensione demografica, ecc.), i GAL devono avere una dimensione demografica compresa tra i 15.000 e i 100.000 abitanti e comprendere Comuni appartenenti alla medesima Provincia e alla medesima regione storica (ATO) così come definito dalla DGR n. 52/2 del 15/12/2006, in maniera tale da garantire l'integrità e la contiguità territoriale delle regioni storiche. I GAL, inoltre, devono essere costituiti in una forma giuridica atta a garantire la partecipazione democratica e dal basso del territorio ovvero dalle stesse comunità beneficiarie degli interventi.

Andando ad analizzare la capacità delle disposizioni LEADER di accogliere le indicazioni fornite dall'AP, si rileva come, in conformità con questo, affinché il metodo LEADER possa sviluppare le proprie potenzialità e quindi contribuire con il proprio valore aggiunto agli obiettivi dello sviluppo rurale, il PSR non descrive le azioni delle SSL, ma queste verranno definite dal GAL attraverso un Piano di azione che è parte integrante della SSL stessa.

Le strategie di sviluppo locale vengono attuate dai GAL attraverso Piani di Azione locale (PdA) che dovranno concentrarsi su uno o più degli ambiti tematici di intervento definiti dal Programma e individuati come elementi di integrazione coerenti con le scelte di politica di sviluppo delle aree rurali interessate alla strategia LEADER:

- ✓ Sviluppo e innovazione delle filiere e dei sistemi produttivi locali (agro-alimentari, artigianali e manifatturieri, produzioni ittiche);
- ✓ Sviluppo della filiera dell'energia rinnovabile (produzione e risparmio energia);
- ✓ Turismo sostenibile;
- ✓ Cura e tutela del paesaggio, dell'uso del suolo e della biodiversità (animale e vegetale);
- ✓ Valorizzazione e gestione delle risorse ambientali e naturali;
- ✓ Valorizzazione di beni culturali e patrimonio artistico legato al territorio;
- ✓ Accesso ai servizi pubblici essenziali;
- ✓ Inclusione sociale di specifici gruppi svantaggiati e/o marginali;
- ✓ Legalità e promozione sociale nelle aree ad alta esclusione sociale;
- ✓ Riqualificazione urbana con la creazione di servizi e spazi inclusivi per la comunità;
- ✓ Reti e comunità intelligenti.

Le disposizioni programmate per il LEADER risultano, inoltre, coerenti con le tre sfide proposte dall'AP per lo sviluppo locale di tipo partecipativo. Di seguito si esemplificano, per ciascuna sfida, le scelte strategiche regionali finalizzate a perseguirla.

Il recepimento delle sfide per lo sviluppo locale di tipo partecipativo

Sfide	Strategia LEADER del PSR Sardegna 2014-2020
1 - Migliorare il <i>design</i> e l'implementazione delle politiche a favore di specifiche aree, attraverso un maggiore focus territoriale su tali aree in modo da accrescerne l'efficacia	La scelta regionale è stata quella di dare attuazione alla misura LEADER nei territori caratterizzati da rilevante calo demografico, da frammentazione amministrativa, da carenza di servizi e da fragilità del sistema produttivo. L'intendimento è stato, pertanto, quello di indirizzare territorialmente gli interventi che possono rappresentare risposte adeguate ai fabbisogni delle suddette zone. La misura 19 è individuata come elemento specifico di tale strategia e potrà attivare le risorse territoriali che i GAL saranno in grado di individuare catalizzando l'interesse degli attori locali e ottimizzando le loro interrelazioni nell'ottica di una efficace <i>governance</i> territoriale laddove quest'ultima è resa debole dai processi di marginalizzazione connessi alla dimensione e qualità demografiche.
2 - Promuovere una maggiore qualità della progettazione locale	La Regione ha previsto l'intervento del sostegno preparatorio (sottomisura 19.1) è lo strumento che di supportare le comunità locali nelle attività di definizione e costituzione dei partenariati dei GAL, nel loro coinvolgimento nella fase di elaborazione del Piano di Azione. Tale intervento sostiene: le iniziative di animazione per la promozione di strategie di sviluppo locale; attività di animazione e informazione relative alla predisposizione del piano per il percorso partecipativo;; costi relativi all' elaborazione del Piano di Azione locale (PdA) e

	alla progettazione della strategia di sviluppo locale, incluse la consulenza e le azioni legate alla consultazione delle parti interessate ai fini della preparazione della strategia; l'attività amministrativa dei soggetti che si candidano a progettare e attuare una strategia di sviluppo locale. Non viene invece contemplata come tipologia di intervento il "kit di avviamento LEADER" previsto dall'articolo 43 del Reg. (UE) n. 1305/2013.
3 - Promuovere con flessibilità e su un terreno concreto il coordinamento tra le politiche, con una logica ispirata alla semplificazione sia degli strumenti di <i>governance</i> , sia delle procedure per accedere ai finanziamenti comunitari	La terza sfida rinvia all'impegno dell'AdG di definire le procedure attuative delle misure della SSL con il fine di non appesantire gli oneri a carico dei soggetti interessati a presentare domanda di aiuto a valere sulla SSL e – riferendosi all'attività dei GAL – gli iter di selezione e finanziamento dei progetti (modalità di presentazione delle domande di aiuto, sistema dei controlli amministrativi, ecc.). Per quanto riguarda, invece, gli obiettivi e le azioni della SSL, è necessario che la programmazione di livello regionale non contraddica la logica <i>bottom-up</i> dello sviluppo locale di tipo partecipativo, affinché quest'ultimo possa contribuire con il proprio valore aggiunto allo sviluppo delle aree rurali. Sarà pertanto possibile esprimere un giudizio valutativo compiuto sulle disposizioni LEADER in tal senso solo in un momento successivo

Fonte: Elaborazioni Lattanzio Advisory

Il giudizio del Valutatore sul LEADER è complessivamente positivo, nel senso che è ritenuto potenzialmente in grado di apportare valore aggiunto allo sviluppo dei sistemi economici locali. Tale affermazione, si basa sulla possibilità di LEADER di potenziare la capacità di *governance* delle comunità locali, migliorando la collaborazione tra i soggetti a vario titolo coinvolti nell'implementazione del Programma, e favorendo il coinvolgimento attivo degli attori locali. La filosofia del metodo si concretizza, infatti, nella *partnership* territoriale e nell'approccio *bottom-up*, endogeno e integrato che può diventare completare alle altre azioni promosse dall'AdG (*top-down*) per il raggiungimento di un obiettivo comune: lo sviluppo del territorio rurale.

I GAL potranno attivare le tipologie di intervento che riterranno più adeguate alle specificità del proprio territorio e della SSL. Sin qui l'approccio proposto concede ai GAL una capacità decisionale decisamente più ampia rispetto a quella concessa nel periodo 2007-2013. Nel nuovo contesto programmatico infatti il processo *bottom-up* appare rafforzato, in quanto i Gruppi di Azione Locale assumono un ruolo più decisivo sia nella fase preliminare di animazione locale che in quella successiva di presentazione e selezione dei progetti di finanziamento. Il riconoscimento di determinate funzioni e un più ampio raggio d'azione è infatti definito anche a livello regolamentare e fortemente sostenuto dagli indirizzi della Ce.

2.5.5 Le raccomandazioni concernenti i temi orizzontali e specifici

L'analisi inerente alla capacità del PSR Sardegna 2014-2020 di promuovere i principi orizzontali ha consentito di rilevare la sostanziale adeguatezza ed esaustività degli elementi descrittivi riguardanti i temi quali le pari opportunità e non discriminazione, lo sviluppo sostenibile e temi specifici come i servizi di consulenza.

In materia di **pari opportunità e prevenzione delle discriminazioni**, si riconosce al Programma la capacità di sostenere uno sviluppo economico ed imprenditoriale del territorio in grado di favorire e condividere l'integrazione e l'accesso equo ai finanziamenti. Sul tali temi gli aspetti da attenzionare in futuro sono relativi soprattutto alla fase esecutiva del Programma. In tal senso si raccomanda:

- di assicurare, tra i criteri di selezione dei beneficiari, dei meccanismi di premialità per le donne (sistema della priorità nei bandi);
- al fine di garantire il rispetto delle pari opportunità nei confronti di tutti i soggetti che a qualsiasi titolo soffrono di gap occupazionali, siano essi riconducibili a discriminazioni di genere in senso lato, razziali, religiose, ecc., si suggerisce un rafforzamento generale delle attività di assistenza, informazione, sensibilizzazione e comunicazione;

- di **implementare uno specifico monitoraggio sulle iniziative finanziate** dando evidenza della componente femminile, ad esempio, nel ricambio generazionale in agricoltura, nei processi formativi, ecc.

Il PSR Sardegna integra in maniera sufficiente gli obiettivi per lo **sviluppo sostenibile**, adottando una strategia protesa da una parte alla modernizzazione di tecniche e tecnologie avanzate orientate ad ottenere nuove performance ambientali che sappiano garantire un aumento del reddito e della competitività, dall'altra ad individuare, sperimentare e diffondere nuove pratiche agronomiche, di allevamento e di gestione delle foreste volte ad un utilizzo intelligente dei processi biologici ed ecologici.

Per ciò che attiene alla capacità del programma di promuovere **servizi di consulenza**, emerge un'**adeguata pianificazione delle misure di consulenza** in risposta ai fabbisogni identificati a partire dall'analisi di contesto regionale. Inoltre, preme evidenziare come il Programmatore abbia appropriatamente **valorizzato la trasversalità del tema Consulenza**, prevedendo un ampio contributo seppur indiretto della Misura 2 a numerose Focus Area attivate.

BIBLIOGRAFIA

Beierle T. C. (2002), *The Quality of Stakeholder-Based Decisions*, in Risk Analysis, Vol. 22, Issue 4, pages 739-749, August 2002.

Commissione europea (2010), *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva*, Bruxelles, 3/3/2010, COM(2010) 2020 definitivo;

Commissione europea (2012), *Il principio di partenariato nell'attuazione dei Fondi del Quadro Strategico Comune - Elementi per un codice di condotta europeo sul partenariato*, Bruxelles, 24/04/2012, SWD (2012) 106 final.

Centro Regionale di Programmazione (CRP) della Regione Sardegna, 2013, "Comuni in estinzione".

DPS-MISE (2014), Accordo di Partenariato, versione definitiva del 29/10/2014.

EENRD (June 2014), *Getting the most from your RDP: Guidelines for the ex-ante evaluation of 2014-2020 RDPs*, Brussels.

EENRD (2013a), *Guidelines. Establishing and implementing the Evaluation Plan of 2014-2020 RDPs*, Brussels.

EENRD (2013b), Working Document. *Frequently Asked Questions in relation to SWOT analysis, needs assessment and ex ante evaluation*, version 06/11/2013, Brussels.

EENRD (2014), Working Document. *Defining proxy indicators for RDPs*, Draft January 2014, Brussels.

European Commission (2014), *Proposed list of common context indicators*, Update No 5 - 27 January 2014.

Ministero per la Coesione Territoriale (2012), *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020*, Roma;

Regione Sardegna (2013); Documento Strategico Unitario per la Programmazione 2014-2020 (Deliberazione n. 37/5 del 12.9.2013)

Regione Sardegna (2014), indirizzo strategico per la programmazione unitaria 2014-2020 (Deliberazione n. 19/9 del 27.5.2014).

Regione Sardegna (2015), Indirizzi per la realizzazione del modello di Governance per la Programmazione Unitaria 2014-2020 (Delibera G.R. n. 9/16 del 10 marzo 2015)

Regione Sardegna (2014), Programma di Sviluppo Rurale (versione 1 del 23 Luglio 2014).

Regione Sardegna (2014), Programma di Sviluppo Rurale versione definitiva.

Regione Sardegna (2014), PO FESR (versione 2015).

Regione Sardegna (2014), PO FSE approvato dalla Commissione Europea il 17 dicembre 2014.

Regione Sardegna (2014), Presa d'atto delle proposte dei PO FESR, FSE e FEASR per il periodo 2014-2020 finanziati dai fondi SIE ricompresi nel Quadro Strategico Comune (QSC) e mandato a negoziare (Deliberazione n. 28/91 del 7/07/2014).

Unione europea (2013), Regolamento n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e

sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio;

Unione europea (2013), Regolamento n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio;

Unione europea (2013), Regolamento n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i Regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008;

Unione europea (2013), Regolamento n. 1310/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 che stabilisce alcune disposizioni transitorie sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), modifica il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne le risorse e la loro distribuzione in relazione all'anno 2014 e modifica il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio e i regolamenti (UE) n. 1307/2013, (UE) n. 1306/2013 e (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne la loro applicazione nell'anno 2014.

Unione europea (2014), Regolamento delegato n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei.

Unione europea (2014), Regolamento di esecuzione n. 2015/2014 della Commissione del 7 marzo 2014 che stabilisce norme di attuazione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca per quanto riguarda le metodologie per il sostegno in materia di cambiamenti climatici, la determinazione dei target intermedi e dei target finali nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e la nomenclatura delle categorie di intervento per i fondi strutturali e di investimento europei.

Unione europea (2014), Regolamento di esecuzione n. 808/2014 della Commissione del 17 luglio 2014 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

ALLEGATO 1 - Indicatori comuni di contesto

Tab. 43. Indicatori comuni di contesto

	Popolamento		
	SI	NO	Parziale
<i>Indicatori socioeconomici</i>			
CI 1 Popolazione	x		
CI 2 Struttura demografica per età	x		
CI 3 Territorio	x		
CI 4 Densità di popolazione	x		
CI 5 Tasso di occupazione	x		
CI 6 Tasso di lavoro autonomo	x		
CI 7 Tasso di disoccupazione	x		
CI 8 PIL pro capite	x		
CI 9 Tasso di povertà	x		
CI 10 Struttura dell'economia	x		
CI 11 Struttura dell'occupazione	x		
CI 12 Produttività del lavoro	x		
<i>Indicatori settoriali</i>			
CI 13 Occupazione per settore di attività	x		
CI 14 Produttività del lavoro in agricoltura	x		
CI 15 Produttività del lavoro in silvicoltura	x		
CI 16 Produttività del lavoro nelle industrie alimentari	x		
CI 17 Aziende agricole	x		
CI 18 Uso agricolo del suolo	x		
CI 19 Superficie agricoltura biologica	x		
CI 20 Superficie irrigata	x		
CI 21 Consistenza zootecnica	x		
CI 22 Forze di lavoro nelle aziende agricole	x		
CI 23 Età dei capoazienda agricoli	x		
CI 24 Formazione dei capoazienda agricoli	x		
CI 25 Redditività dei fattori in agricoltura	x		
CI 26 Reddito da impresa in agricoltura	x		
CI 27 Produttività dei fattori in agricoltura	x		
CI 28 Formazione del capitale fisso lordo nel settore primario	x		
CI 29 Superficie forestale	x		
CI 30 Infrastrutture turistiche nelle aree rurali	x		
<i>Indicatori ambientali</i>			
CI 31 Copertura del suolo	x		
CI 32 Aree svantaggiate	x		
CI 33 Agricoltura estensiva	x		
CI 34 Natura 2000	x		
CI 35 <i>Farmland birds index (FBI)</i>	x		
CI 36 Stato di conservazione degli habitat agricoli (pascoli)	x		
CI 37 Aree Agricole ad elevato valore naturalistico (HNV)	x		
CI 38 Foreste protette			x
CI 39 Consumi d'acqua in agricoltura	x		
CI 40 Qualità delle acque	x		
CI 41 Sostanza organica nei suoli agrari			x
CI 42 Erosione idrica dei suoli	x		
CI 43 Produzione di energia rinnovabile nel settore agricolo e forestale			x
CI 44 Uso energetico in agricoltura, selvicoltura e industria alimentare	x		
CI 45 Emissioni di gas serra dal settore agricolo	x		

Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory su dati PSR Sardegna 2014-2020

ALLEGATO 2 – I Fabbisogni del PSR Sardegna

Tab. 44. Matrice di raccordo: fabbisogni - focus area - obiettivi trasversali

Priorità	Priorità 1			Priorità 2		Priorità 3		Priorità 4			Priorità 5					Priorità 6			Obiettivi trasversali		
Focus Area	1a	1b	1c	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4c	5a	5b	5c	5d	5e	6a	6b	6c	Ambiente	CC	Innovazione
Fabbisogni																					
4.2.1 Migliorare la capacità regionale in materia di trasferimento di conoscenze e innovazione	x																		x	x	x
4.2.2 Coordinamento tra tutti gli attori del sistema della conoscenza	x																		x	x	x
4.2.3 Servizi d'informazione per le imprese e la popolazione rurale	x																		x	x	x
4.2.4 Migliorare l'offerta di formazione informazione e consulenza alle imprese	x																		x	x	x
4.2.5 Rafforzare la conoscenza a supporto della competitività, l'innovazione e la sostenibilità ambientale	x																		x	x	x
4.2.6 Migliorare struttura, sostenibilità e redditività delle aziende agricole e favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura				x	x															x	x
4.2.7 Migliorare la capacità progettuale e l'implementazione degli interventi innovativi			x																		x
4.2.8 Rafforzare la conoscenza, la diversificazione delle attività e lo sviluppo di piccole imprese nelle zone rurali				x	x														x	x	x
4.2.9 Promuovere l'organizzazione e l'innovazione delle filiere e la gestione dei rischi aziendali						x	x													x	x

Priorità	Priorità 1			Priorità 2		Priorità 3		Priorità 4			Priorità 5					Priorità 6			Obiettivi trasversali		
Focus Area	1a	1b	1c	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4c	5a	5b	5c	5d	5e	6a	6b	6c	Ambiente	CC	Innovazione
Fabbisogni																					
4.2.10 Innovazione collaborativa tra imprese e tra imprese e ricerca		x																			x
4.2.11 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nelle filiere foraggere - zootecniche						x													x	x	x
4.2.12 Promuovere la cooperazione per l'innovazione delle filiere foraggere - zootecniche		x																	x	x	x
4.2.13 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nelle filiere ortofrutticola e cerealicola						x													x	x	x
4.2.14 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera ortofrutticola		x																	x	x	x
4.2.15 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera cerealicola		x																	x	x	x
4.2.16 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nella filiera vitivinicola						x													x	x	x
4.2.17 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera vitivinicola		x																	x	x	x
4.2.18 Promuovere competenze, competitività, sostenibilità e innovazioni specifiche nella filiera olivicola						x													x	x	x
4.2.19 Promuovere la cooperazione per l'innovazione della filiera olivicola		x																	x	x	x
4.2.20 Promuovere la gestione sostenibile delle foreste e la valorizzazione del sughero				x												x			x	x	x

Priorità	Priorità 1			Priorità 2		Priorità 3		Priorità 4			Priorità 5					Priorità 6			Obiettivi trasversali		
Focus Area	1a	1b	1c	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4c	5a	5b	5c	5d	5e	6a	6b	6c	Ambiente	CC	Innovazione
Fabbisogni																					
4.2.21 Promuovere la cooperazione per l'innovazione, la sostenibilità e la valorizzazione delle foreste e del sughero		x																	x	x	x
4.2.22 Stimolare e rafforzare sensibilità conoscenza competenze metodi interventi e pratiche funzionali alla protezione di biodiversità								x											x		
4.2.23 Stimolare e rafforzare sensibilità conoscenza competenze metodi interventi e pratiche funzionali alla difesa del suolo										x									x	x	
4.2.24 Promuovere interventi per contrastare i fattori che determinano il rischio di desertificazione										x									x	x	
4.2.25 Promuovere la cooperazione in materia di desertificazione e cambiamenti climatici							x												x	x	x
4.2.26 Stimolare conoscenze e cooperazione su uso efficiente delle risorse, emissioni e sequestro di carbonio											x	x	x	x	x					x	
4.2.27 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali al razionale utilizzo delle risorse idriche									x		x								x	x	
4.2.28 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali all'uso razionale dell'energia												x								x	x
4.2.29 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili													x							x	x
4.2.30 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali alla riduzione di gas a effetto serra e di ammoniaca dall'agricoltura														x						x	x

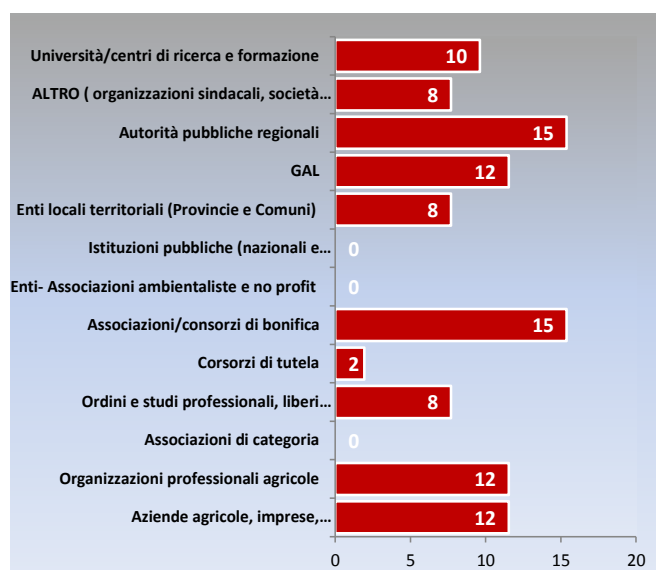
Priorità	Priorità 1			Priorità 2		Priorità 3		Priorità 4			Priorità 5					Priorità 6			Obiettivi trasversali		
Focus Area	1a	1b	1c	2a	2b	3a	3b	4a	4b	4c	5a	5b	5c	5d	5e	6a	6b	6c	Ambiente	CC	Innovazione
Fabbisogni																					
4.2.31 Trasferimento di conoscenza e innovazioni funzionali a conservazione e sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale															x					x	x
4.2.32 Promuovere strategie integrate e partecipate di sviluppo locale																	x				x
4.2.33 Favorire il cambiamento e l'innovazione per l'occupazione e l'inclusione sociale																x	x		x		x
4.2.34 Eliminare del tutto il digital divide nelle zone rurali e favorire l'utilizzo delle TIC																		x			x

Fonte: PSR Sardegna 2014-2020

ALLEGATO 3 - Composizione del partenariato

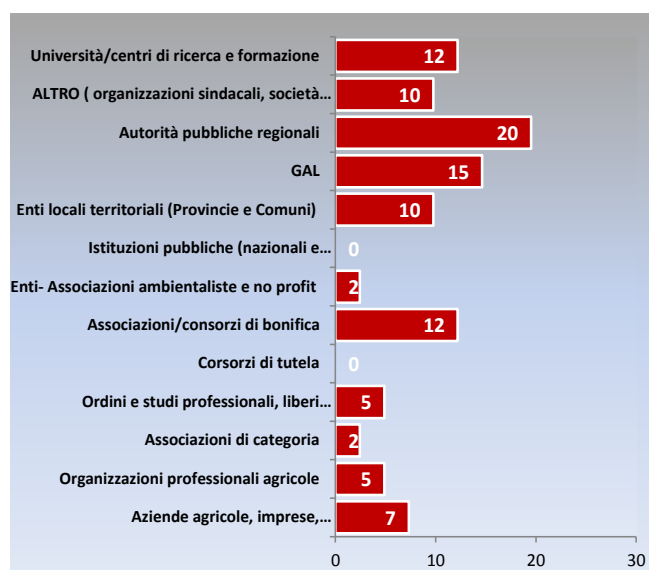
Nelle figure successive viene esemplificata la **composizione del partenariato per ciascuno degli incontri** (con il dettaglio dei relativi *focus* e sottogruppi) posti in essere dalla Regione Sardegna per il coinvolgimento degli *stakeholder* nell'elaborazione del Programma, dando evidenza, in particolare, alla rappresentatività numerica delle principali tipologie dei differenti portatori di interesse. Le differenze osservate in merito alla composizione dei partecipanti per ciascuna iniziativa risultano coerenti con le finalità proprie degli incontri, ovvero di coinvolgere i soggetti con maggiore capacità propositiva in merito ai temi di volta in volta affrontati.

Fig. 17. Forum regionale sullo Sviluppo rurale in Sardegna (valori %)



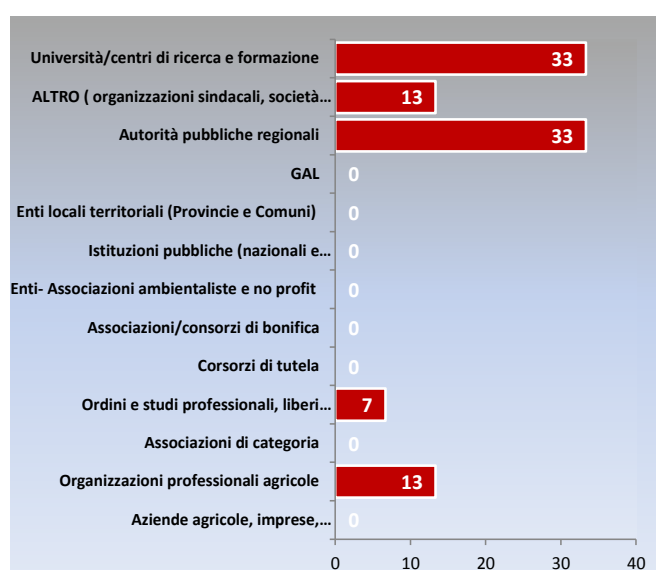
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 18. Workshop Agrosценari (valori %)



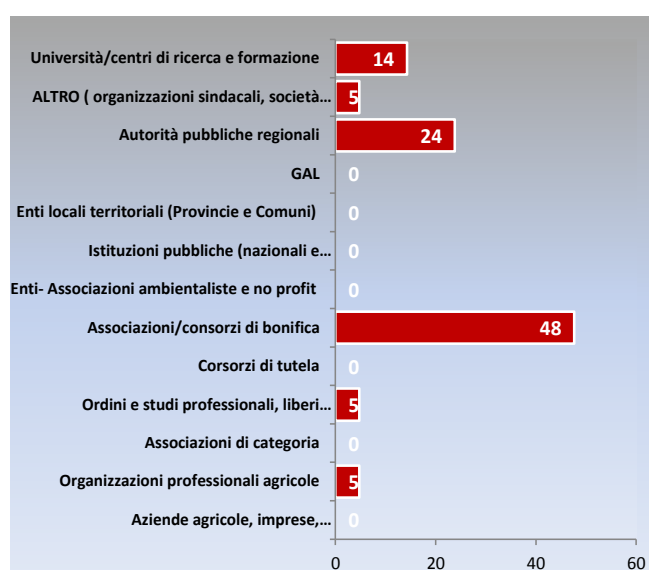
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 19. Workshop Innovazione (valori %)



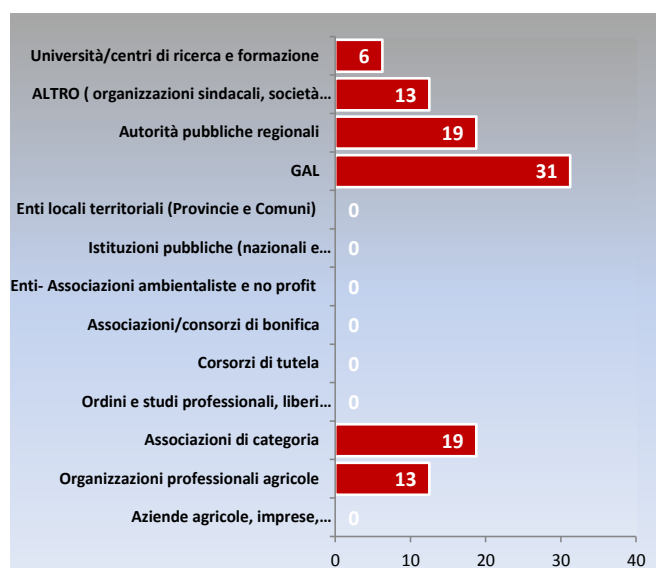
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 20. Workshop Gestione risorse idriche (valori %)



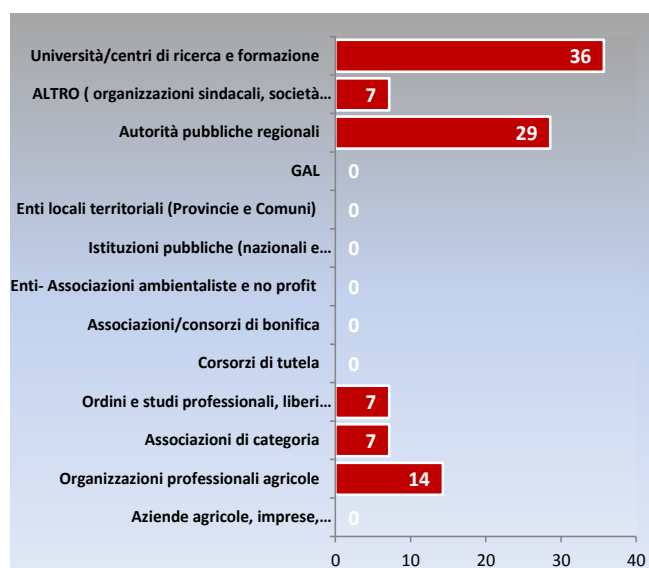
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 21. Workshop Sviluppo locale (valori %)



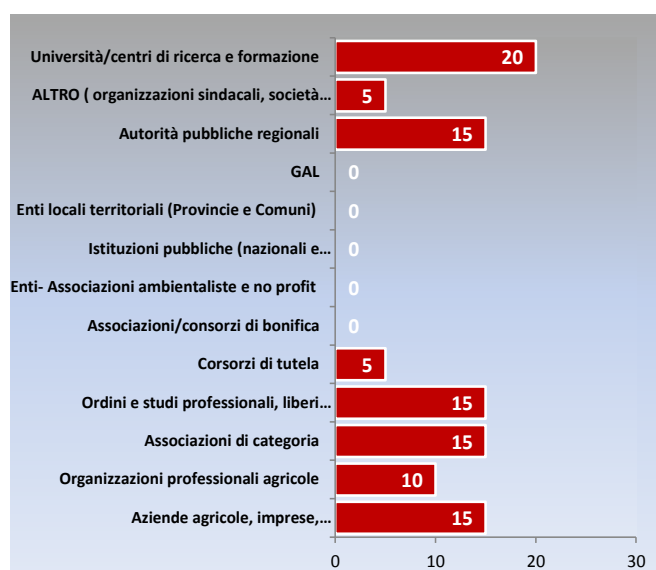
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 22. Workshop Biodiversità (valori %)



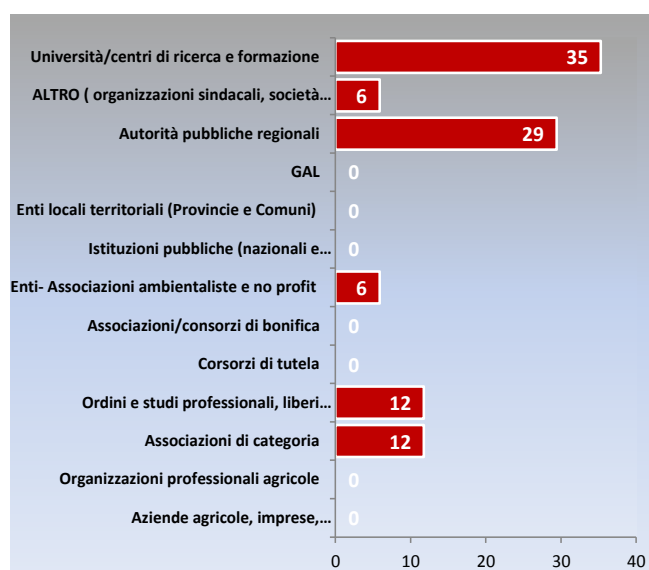
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 23. Workshop Filiere Zootecniche (valori %)



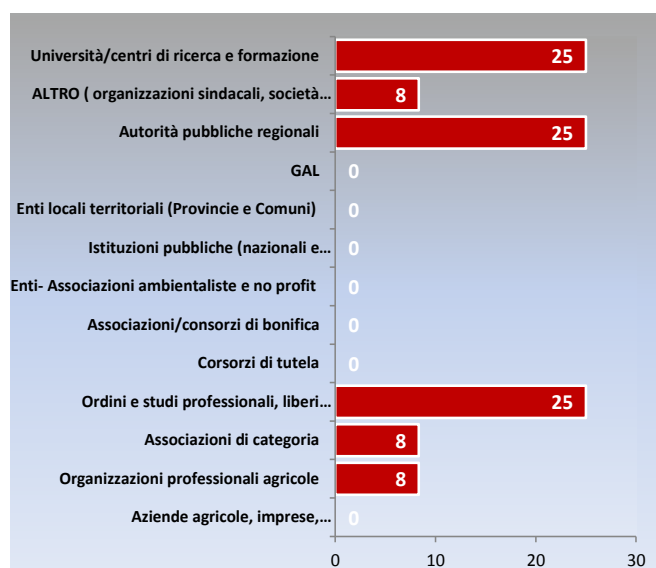
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 24. Workshop Cambiamenti climatici ed energie rinnovabili (valori %)



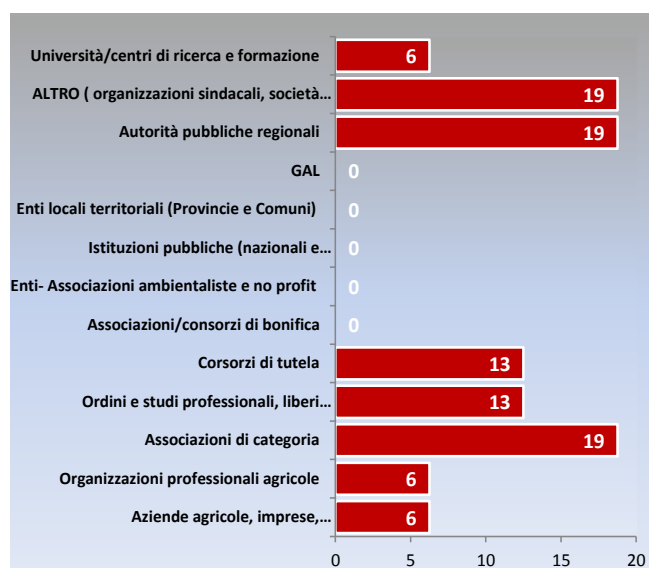
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 25. *Workshop Filiera Vegetali (valori %)*



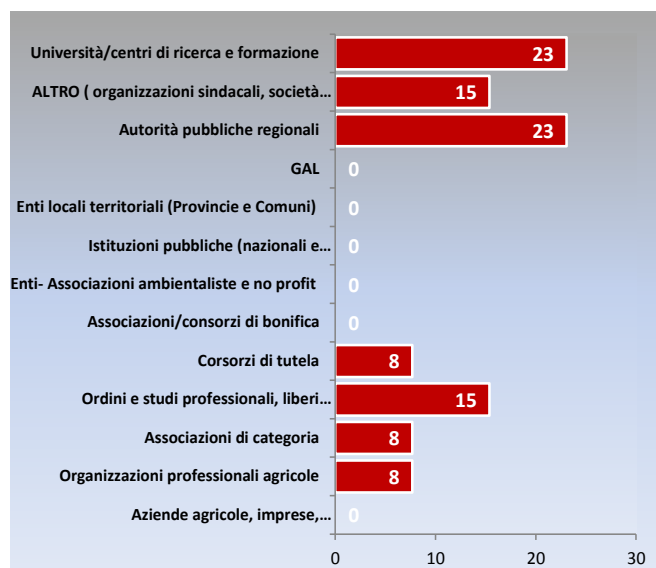
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 26. *Workshop Filiera Vitivinicola (valori %)*



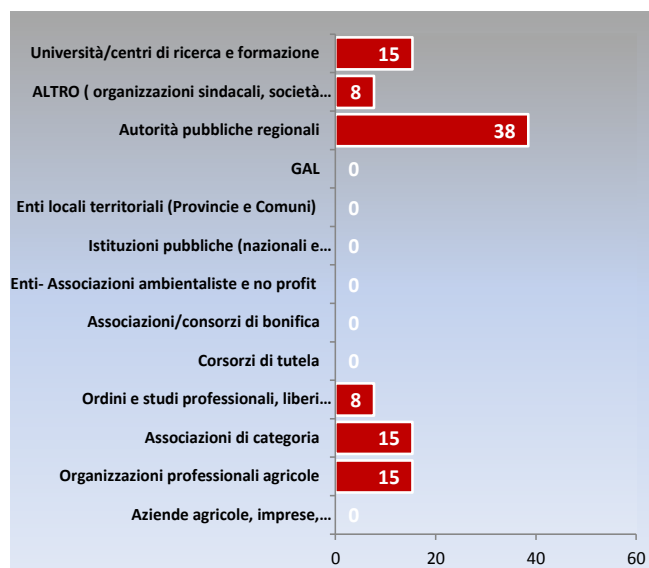
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 27. *Workshop Filiera Olivicolo-olearia (valori %)*



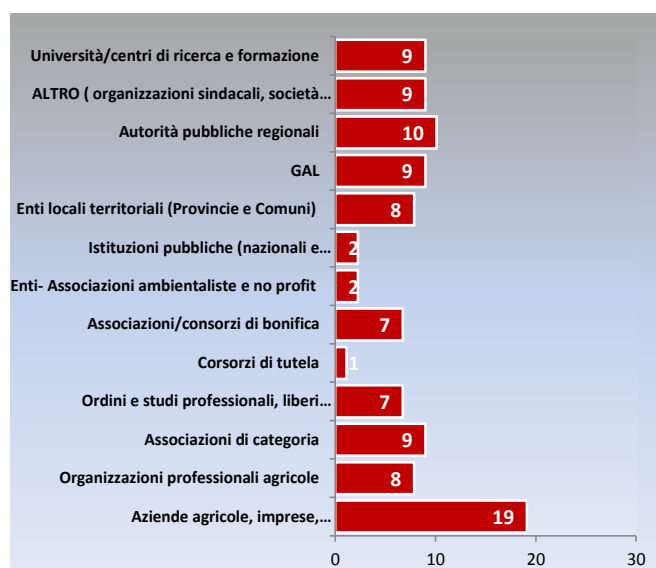
Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 28. *Workshop Filiera Forestale (valori %)*



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Fig. 29. Workshop PSR 2014-2020 (valori %)



Fonte: Elaborazione Lattanzio Advisory

Nota: Sotto la voce “Altro” sono stati raggruppati i seguenti soggetti: Organizzazioni sindacali, Società di consulenza, Istituti bancari.