



The European Agricultural Fund for Rural Development:
Europe investing in rural areas



Relazione annuale di attuazione

SINTESI

Italy - Rural Development Programme (Regional) - Marche

Relazione annuale di attuazione	
Periodo	01/01/2016 - 31/12/2016
Versione	2016.0
Stato - Nodo attuale	Aperto - Marche
Riferimento nazionale	
Data di approvazione del comitato di sorveglianza	29/06/2017

Versione del programma in vigore	
CCI	2014IT06RDRP008
Tipo di programma	Programma di sviluppo rurale
Paese	Italia
Regione	Marche
Periodo di programmazione	2014 - 2020
Versione	1.3
Numero della decisione:	C(2015)5345
Data della decisione	28/07/2015
Autorità di gestione	Regione Marche - Servizio Ambiente e Agricoltura

Indice della sintesi

1. PRINCIPALI INFORMAZIONI SULL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA	3
2. I PROGRESSI NELL'ATTUAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE.....	9
3. ASPETTI CHE INCIDONO SUI RISULTATI DEL PROGRAMMA E MISURE ADOTTATE.....	10
4. CONDIZIONALITÀ EX-ANTE	12

1. PRINCIPALI INFORMAZIONI SULL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Il PSR Marche 2014-2020 è stato approvato dalla Commissione UE con Decisione C(2015)5345 del 28/07/2015 per una dotazione finanziaria complessiva di € 537.961.503 e il 2016 è stato il primo anno di piena operatività del programma.

A seguito dell'emanazione dei primi bandi della nuova programmazione si è ritenuto opportuno procedere ad una modifica del PSR che si è concretizzata poi con una notifica alla Commissione UE a dicembre 2016 e una nuova decisione di approvazione a febbraio 2017 (versione 2.1 del PSR Marche). Le principali modifiche apportate hanno riguardato variazioni finanziarie, l'inserimento di una nuova azione nella misura 6.4, modifiche e inserimento dei criteri di selezione in alcune misure (misura 14.1, sottomisure 4.1 - 6.1 - 6.4 e 11).

In particolare, riguardo alla misura 14.1, con il primo bando si è registrata una adesione superiore alle aspettative con un numero di domande presentate di gran lunga superiore alla dotazione prevista per la misura nell'intero periodo di programmazione. Ciò ha comportato la necessità di un incremento della dotazione finanziaria della misura e una modifica dei criteri di selezione, con conseguente slittamento al 2017 della pubblicazione della graduatoria.

Anche l'inserimento di criteri di selezione per l'agricoltura biologica si è resa necessaria per far fronte al grandissimo numero di richieste di adesione pervenute nel primo anno di programmazione per la misura 11, determinando in tal modo, per i bandi delle annualità successive, la possibilità di procedere con una graduatoria delle domande.

Con tale modifica del PSR è stata inoltre inserita una nuova azione per la sottomisura 6.4.a (Trasformazione e commercializzazione dei prodotti all. 1 del Trattato solo come input), apportando anche le conseguenti modifiche finanziarie necessarie a garantirne l'avvio.

Nella tabella sottostante sono riportate le entità delle modifiche finanziarie.

	SITUAZIONE ATTUALE		MODIFICHE APPORTATE		VERSIONE MODIFICATA	
	SPESA PUBBLICA	FEASR	SPESA PUBBLICA	FEASR	SPESA PUBBLICA	FEASR
MISURA 4.1 FA 2A	85.300.000,00	36.781.360,00	- 7.000.000,00	- 3.018.400,00	78.300.000,00	33.762.960,00
MISURA 6.4 FA 2A	21.000.000,00	9.055.200,00	+ 4.000.000,00	+ 1.724.800,00	25.000.000,00	10.780.000,00
MISURA 14.1 FA 3A	5.000.000,00	2.156.000,00	+ 3.000.000,00	+ 1.293.600,00	8.000.000,00	3.449.600,00

Da un punto di vista finanziario si registrano nel 2016 i primi pagamenti. Si tratta per lo più di pagamenti di trascinalenti di progetti di misure strutturali non conclusi con il PSR 2007-2013 o di annualità di misure a

superficie i cui impegni non erano ancora conclusi entro il 2015. Complessivamente, i pagamenti di spesa pubblica liquidati dall'Organismo Pagatore ammontano a 17,67 milioni di euro, pari a 7,62 milioni di euro di quota FEASR, che al netto delle rettifiche e dei recuperi finanziari effettuati, come indicato nelle dichiarazioni trimestrali di spesa, si riducono a 7,58 milioni di quota FEASR richiesta a rimborso alla Commissione UE.

I pagamenti liquidati al netto dei recuperi rappresentano ancora una percentuale piuttosto bassa, se rapportata all'intero ammontare programmato con il PSR. Solo il 3,27% delle risorse risultano essere state liquidate al 31/12/2016. Si tratta di un risultato che sconta i problemi legati all'avvio di una nuova programmazione in particolare per la messa a punto di tutti i nuovi sistemi informativi dell'Organismo Pagatore (AGEA) per poter effettuare i pagamenti. Considerando il buon livello di impegni assunti nel corso del 2016 per la nuova programmazione e confidando in una rapida soluzione delle problematiche in capo ad AGEA legate ai pagamenti, si ipotizza di poter raggiungere il primo obiettivo di spesa N+3 (al 31/12/2018), nonostante i potenziali effetti degli eventi sismici che hanno inciso pesantemente sulle aziende beneficiarie del PSR.

Il 75% dei pagamenti liquidati si riferisce a progetti trascinati dal precedente periodo di programmazione, sia di misure strutturali, che di misure a superficie, per i quali Agea ha utilizzato i sistemi informativi della vecchia programmazione. Le uniche misure della nuova programmazione liquidate sono l'indennità compensativa (anticipi mis 13.1) e il sostegno preparatorio all'attività del Leader (mis 19.1).

Per la sola nuova programmazione (tenendo da parte quindi i trascinamenti) nel corso del 2016 sono stati aperti n. 65 bandi con una dotazione complessiva di circa € 306.650.000. Alla fine dell'anno per 44 di questi bandi, pari a circa 221 milioni di euro di dotazione di risorse, erano scaduti i termini per la presentazione delle domande. A fronte dell'istruttoria esperita e conclusa per parte di questi bandi, al 31 dicembre risultavano già ammesse a finanziamento 8.150 domande per un importo complessivo di oltre 181 milioni di euro, conteggiato tenendo conto dell'impegno per l'intero periodo di durata dello stesso (misure a superficie o comunque misure pluriennali). Conteggiando invece solamente gli impegni della prima annualità, l'ammontare concesso per i bandi della sola nuova programmazione si attesta attorno ai 112 milioni di euro. Aggiungendo a questi gli importi trascinati relativi alle annualità 2014, 2015 e 2016, l'ammontare degli impegni complessivamente assunti al 31/12/2016 si aggira sui 147 milioni di euro, come meglio evidenziati nella tabella di sintesi sotto riportata.

Grazie ai trascinamenti si sono registrate numerose operazioni concluse nel corso del 2016, la cui quantificazione in termini di pagamento ammonta complessivamente a 11,93 milioni di euro. Secondo le Linee Guida Comunitarie del quadro comune di monitoraggio e valutazione solo le operazioni concluse

concorrono anche alla valorizzazione di tutte le altre tabelle di monitoraggio, per la quantificazione degli indicatori fisici, consultabili nel testo della RAA, sia al capitolo 1.b) , che al capitolo 11, che ancora, più dettagliato nello specifico allegato (Monitoring Annex).

Di seguito in tabella vengono riportate per Misura e relativa Focus Area le risorse programmate, le somme impegnate (Nuova Programmazione e Trascinamenti per le sole annualità 2014-2015 e 2016), la spesa sostenuta (liquidata) e la spesa realizzata (liquidata) per i soli progetti conclusi e saldati, il tutto al 31/12/2016.

Misura/Focus Area	Spesa pubblica programmata	Spesa impegnata	Spesa pubblica sostenuta	Spesa pubblica realizzata per progetti conclusi
Misura 1 - Formazione e informazione	10.600.000	2.155.360	331.424	331.424
2A	8.150.000	1.615.360	331.424	331.424
4B	2.000.000	540.000		
6A	450.000			
Misura 2 - Consulenza	5.000.000	50.000	2.453	2.453
2A	5.000.000	50.000	2.453	2.453
Misura 3 - Qualità	11.000.000	2.331.665	178.125	106.980
3A	11.000.000	2.331.665	178.125	106.980
Misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali	115.300.000	40.028.934	1.924.343	1.896.666
2A	89.300.000	36.068.934	1.766.888	1.739.211
3A	13.600.000	2.000.000	157.455	157.455
4C	6.000.000	10.000		
5A	3.000.000	1.950.000		
5B	3.400.000			
Misura 5 - Calamità	13.000.000	500.000	50.222	50.222
3B	13.000.000	500.000	50.222	50.222
Misura 6 - Sviluppo aziende agricole e imprese	48.600.000	13.399.352	346.223	346.223
2A	25.000.000	7.009.352	259.423	259.423
2B	18.000.000	6.390.000	86.800	86.800
6A	5.600.000			
Misura 7 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi	29.000.000	3.357.997	427.204	111.113
4A	1.700.000	7.997	7.997	7.997
6A	5.300.000	1.212.500	139.945	103.116
6C	22.000.000	2.137.500	279.262	
Misura 8 - Sviluppo aree forestali	37.000.000	2.979.186	605.962	605.962
4A	5.000.000	350.000	37.379	37.379

Misura/Focus Area	Spesa pubblica programmata	Spesa impegnata	Spesa pubblica sostenuta	Spesa pubblica realizzata per progetti conclusi
5C	6.000.000	200.000	64.292	64.292
5E	26.000.000	2.429.186	504.292	504.292
Misura 9 - Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori	2.000.000			
3A	2.000.000			
Misura 10 - Pagamenti agro-climatico-ambientali	27.800.000	2.137.432	235.901	206.840
P 4	27.800.000	2.137.432	235.901	206.840
Misura 11 - Agricoltura biologica	80.000.000	19.630.095	4.054.136	3.275.231
P 4	80.000.000	19.630.095	4.054.136	3.275.231
Misura 12 - Indennità Natura 2000	4.500.000	259.489	67.991	67.991
P 4	4.500.000	259.489	67.991	67.991
Misura 13 - Indennità compensativa montagna	43.000.000	9.905.065	5.028.152	979.041
P 4	43.000.000	9.905.065	5.028.152	979.041
Misura 14 - Benessere degli animal	8.000.000	15.000	-	
3A	8.000.000	15.000		
Misura 15 - Servizi silvo-ambientali e climatici e salvaguardia delle foreste	1.000.000			
P 4	1.000.000	-		
Misura 16 - Cooperazione	26.601.503	590.000	73.439	-
2A	14.000.000	590.000	73.439	-
3A	4.000.000	-		
4C	4.901.503			
5C	1.000.000	-		
5E	2.000.000			
6A	700.000			
Misura 19 - Sostegno al LEADER	60.560.000	46.928.062	3.823.514	3.591.834
6B	60.560.000	46.928.062	3.823.514	3.591.834
Misura 20 - Assistenza tecnica	15.000.000	2.876.031	510.891	356.161
N.A.	15.000.000	2.876.031	510.891	356.161
Totale complessivo	537.961.503	147.143.667	17.659.980	11.928.141

Un'ulteriore elaborazione, sempre contenente le stesse informazioni, è presentata per priorità:

Priorità	Spesa pubblica programmata	Spesa impegnata	Spesa pubblica sostenuta	Spesa pubblica realizzata per progetti conclusi
Priorità 2 - Potenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste	159.450.000	51.723.645	2.520.426	2.419.311
Priorità 3 - promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare, compresa la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo	51.600.000	4.846.665	385.802	314.657
Priorità 4 - Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura	175.901.503	32.840.078	9.431.557	4.574.480
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	41.400.000	4.579.186	568.583	568.583
Priorità 6 - Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	94.610.000	50.278.062	4.242.722	3.694.950
Assistenza Tecnica	15.000.000	2.876.031	510.891	356.161
Totale complessivo	537.961.503	147.143.667	17.659.980	11.928.141

Mediamente il 27% delle risorse programmate risultano impegnate, il 3,3% liquidata e solo il 2,2% liquidata per progetti saldati. La percentuale degli impegni è particolarmente elevata per la misura 4 degli investimenti in immobilizzazioni immateriali, una delle prime misure per le quali i bandi sono stati attivati e per la misura 19 – Leader, in cui sono stati considerati come “impegnati” tutti i fondi delle sottomisure 19.2 e 19.4 per i PSL approvati (5 GAL alla fine del 2016), anche se ancora devono essere pubblicati i bandi per le singole misure previste nei PSL.

Per i pagamenti invece, le percentuali sono particolarmente rilevanti per l'indennità compensativa, in cui sono stati pagati anche gli anticipi (ma non i saldi) della nuova programmazione, per l'agricoltura biologica, e per il Leader in cui si sono liquidati i trascinamenti del PSR 2007-2013.

Maggiori dettagli a riguardo sono riportati nel capitolo 1.c) della RAA, al quale si rimanda anche per l'analisi dei principali indicatori. Si ritiene però importante focalizzare brevemente l'attenzione sulla riserva di **performance**, o riserva di efficacia dell'attuazione (art 22 reg.to 1303/2013), che rappresenta un ammontare pari a circa il 6% dell'intera dotazione del PSR; tale somma entrerà nella piena disponibilità della Regione Marche nel 2018, solo se a quella data saranno stati raggiunti i target intermedi di performance a livello di singola priorità. All'interno della RAA, nel capitolo 1.d) è stata svolta un'analisi del livello di raggiungimento di tali target intermedi al 31/12/2016 e per quasi tutte le priorità, soprattutto per la Priorità 2, 3 e 5, viene evidenziata la difficoltà nel poter raggiungere tali obiettivi.

I principali motivi sono legati agli **eventi sismici** che hanno inciso pesantemente sulle aziende beneficiarie delle varie misure prese in considerazione nel calcolo dell'indicatore di performance. Nella maggior parte dei casi infatti oltre la metà delle aziende finanziate nel corso del 2016 rientra nelle zone del cratere, e considerando che presumibilmente potrà esserci un rallentamento nella realizzazione dei progetti o la necessità di modifiche ai progetti originari, si nutrono forti dubbi di poter arrivare agli obiettivi che erano stati ipotizzati all'inizio della programmazione 2014-2020 per il 2018.

Al momento l'Adg, tenendo conto di quanto sopra esposto, ritiene di proporre una revisione dei target intermedi di efficacia da raggiungere al 2018, alla luce di mutamenti delle condizioni economiche, ambientali e del mercato del lavoro che sono intervenute a seguito del terremoto. Tale modifica potrebbe essere inserita nella modifica del PSR conseguente al terremoto, attualmente in corso di stesura.

2. I PROGRESSI NELL'ATTUAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE

Il piano di valutazione inserito nel testo del PSR Marche 2014-2020 approvato da parte della Commissione UE con decisione C(2015)5345 del 28/07/2015 non ha subito modifiche nell'aggiornamento del testo del PSR versione 2.1 approvato dalla Commissione europea con decisione C(2017)1157 del 14/02/2017.

Le attività di valutazione del PSR Marche 2014-2020 non sono state intraprese in quanto ancora il servizio di valutazione indipendente non è stato affidato. Il ritardo nell'affidamento del servizio di valutazione è dovuto ad una serie di motivi: la revisione della normativa nazionale in materia di appalti, i cui atti esecutivi non sono ancora tutti definiti; il processo di riorganizzazione della Giunta Regionale che ha riguardato oltre al servizio Agricoltura anche gli uffici competenti in materia di appalti e, da ultimo, gli eventi sismici che hanno colpito la Regione con assorbimento di buona parte del personale in attività connesse all'emergenza.

Per quanto riguarda la fornitura e la gestione dei dati si conferma l'utilizzo dei due sistemi informativi: il SIAR per le misure strutturali e il SIAN per le misure a superficie. Entrambi tali sistemi informativi garantiscono la registrazione, conservazione e aggiornamento dei dati che alimenteranno *l'operation database* e di conseguenza il calcolo degli indicatori comuni e aggiuntivi ai fini del monitoraggio finanziario, fisico, procedurale degli interventi e della valutazione del programma. Ai beneficiari che accedono ai bandi PSR si richiede quindi di fornire le informazioni minime necessarie al monitoraggio e valutazione individuate dall'AdG, sulla base di quanto previsto dai Regolamenti comunitari e dalle linee guida in materia di monitoraggio e valutazione, oltre che a collaborare con il valutatore indipendente.

Nel corso del 2016 si è lavorato alla predisposizione di una bozza di schema di protocollo d'intesa AGEA - Regione Marche per la gestione delle domande di pagamento nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale - periodo di programmazione 2014-2020.

Nello stesso periodo il valutatore indipendente del PSR Marche 2007-2013 ha consegnato il Rapporto di valutazione ex post del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 che è stato presentato al Comitato di Sorveglianza di dicembre 2016 e pubblicato sul sito regionale (<http://psr2.agri.marche.it/images/stories/RapportoExPost.pdf>) con i relativi approfondimenti tematici sui Progetti Integrati di Filiera (PIF) – gli Accordi Agroambientali d'Area (AAA) – l'approccio LEADER – il modello organizzativo-procedurale (http://psr2.agri.marche.it/images/stories/RapportoExPost_A.pdf).

L'AdG, nella stesura del PSR, delle sue modifiche e degli atti esecutivi, ha tenuto in debito conto delle conclusioni e delle raccomandazioni emerse da tale rapporto e dai suoi approfondimenti tematici.

3. ASPETTI CHE INCIDONO SUI RISULTATI DEL PROGRAMMA E MISURE ADOTTATE

L'attivazione di interventi di coordinamento organizzativo, di semplificazione amministrativa al fine di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari del PSR (in particolare delle imprese agricole e forestali) e di aumento della capacità di governance è costantemente presente nell'attuazione del PSR Marche 2014-2020.

Di seguito le principali attività intraprese in tal senso dall'AdG nel corso del 2016:

- Coinvolgimento del **Comitato di Sorveglianza** con procedure scritte e procedure scritte accelerate riguardo al piano di comunicazione del PSR, su modifiche di criteri di selezione e punteggi minimi, sull'approvazione della Relazione annuale 2015;
- **Riunione annuale del Comitato di Sorveglianza a dicembre 2016** affinché i membri potessero esprimere le loro osservazioni e poi approvare le modifiche alla versione 1.3 del PSR Marche, potessero essere messi a conoscenza dello stato di attuazione del PSR, del piano di azione per la riduzione del tasso di errore, dell'avanzamento del rispetto delle condizionalità ex-ante e dei risultati della valutazione ex-post del PSR 2007-2013.
- **Incontro annuale relativo all'anno 2016** tra i rappresentanti dell'AdG del PSR Marche ed i rappresentanti della Commissione Europea per analizzare lo stato di attuazione del programma in termini di avanzamento finanziario e di progressi per il raggiungimento degli obiettivi quantificati, in termini di rispetto del piano di azione delle condizionalità ex ante, e dello stato di attuazione del piano di azione per ridurre il tasso di errore. Si è inoltre discusso di una possibile modifica del PSR 2014-2020 anche alla luce degli eventi sismici succedutisi tra agosto 2016 e gennaio 2017.
- Per quanto riguarda il **modello organizzativo**, sono stati individuati i funzionari responsabili regionali delle misure e la ripartizione tra i Dirigenti del Servizio delle responsabilità di attuazione delle Misure del PSR 2014-2020.
- Nell'ottica della **semplificazione**, è proseguita l'attività: nell'ambito dei manuali delle procedure sono state introdotte ulteriori regole e procedure semplificate e standardizzate rispetto alle varie Misure del PSR. Inoltre l'AdG ha proseguito nella semplificazione dei bandi, razionalizzando la documentazione richiesta in allegato alla domanda ed indicata nello schema di bando utilizzato, per le varie misure, per garantire modalità di accesso uniformi, requisiti di ammissibilità e criteri di selezione chiari e facilmente controllabili.
- Sempre nell'ottica della **semplificazione amministrativa** sono stati organizzati dei corsi di formazione preventiva sulle procedure, rivolti al personale coinvolto nella gestione del PSR, in

particolare sulle problematiche emerse nello svolgimento delle istruttorie dei Progetti di aggregazione.

- Al fine di garantire una **uniformità dell'attività istruttoria** da parte di tutti i soggetti, dopo l'uscita dei bandi, i singoli responsabili di misura hanno organizzato degli incontri formativi con i colleghi istruttori, ed è stata creata all'interno del Sistema informatico una sezione FAQ ad uso interno, in cui sono state riportate le interpretazioni date alle varie problematiche scaturite in fase istruttoria.
- In termini di **governance** l'AdG, sia prima della pubblicazione degli schemi di bando, che durante la fase di negoziazione per l'approvazione della modifica del PSR ha coinvolto attivamente i tavoli di concertazione del settore agricolo regionale. Nel corso del 2016 si è ritenuto necessario ridefinire con un atto di Giunta le modalità di concertazione del settore agricolo per il periodo del PSR 2014/2020, confermando la presenza di un **Tavolo politico/strategico** e di **un tavolo tecnico-operativo** tra tutti gli operatori coinvolti nell'attuazione del PSR. La concertazione ha inoltre coinvolto anche **l'Organo Politico Regionale** (Assemblea Legislativa delle Marche).
- Particolare attenzione è stata posta all'**informazione** delle nuove possibilità offerte dal Programma di Sviluppo Rurale, così come meglio esposto al paragrafo 4 b) della RAA.
- Infine, al fine di garantire **sinergia e complementarietà con gli altri fondi comunitari**, sempre nei primi mesi del 2016 è stato approvato a livello regionale il Documento Strategico per la Programmazione Unitaria dei fondi comunitari, attraverso il quale la Regione si propone di illustrare le linee di intervento prioritarie per l'utilizzo delle risorse comunitarie nel periodo 2014-2020.

4. CONDIZIONALITÀ EX-ANTE

Nell'ambito della RAA 2016 si è provveduto alla restituzione dello stato di adempimento delle condizionalità ex-ante secondo quanto previsto dai regolamenti comunitari.

Le condizionalità ex ante sono uno degli elementi chiave all'interno della riforma della politica di coesione per il periodo 2014-2020 e sono state introdotte dai fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) per garantire le condizioni necessarie per un utilizzo efficace ed efficiente dei fondi SIE.

In particolare nella RAA 2016 è stato dato riscontro in merito alle diverse azioni di competenza nazionale e alle diverse azioni di competenza regionale secondo quanto previsto dalla nota dell'Agenzia della Coesione Territoriale (nota AICT n. 5563 del 16 giugno 2017) e secondo le raccomandazioni emerse in sede di riunioni di coordinamento MIPAAF e di incontro bilaterale con la Commissione UE.

Per le condizionalità ex-ante generali le azioni da ottemperare hanno riguardato gli Aiuti di Stato, gli Appalti Pubblici e la VIA/VAS, mentre per le condizionalità ex-ante connesse ad una priorità della politica di sviluppo rurale, le azioni erano riferite alla prevenzione e gestione dei rischi, all'efficienza energetica, alle risorse idriche, alle energie rinnovabili ed all'infrastrutture di reti di nuova generazione.

Le strutture regionali hanno attuato tutte le azioni previste ed in qualche caso (prevenzione e gestione dei rischi e risorse idriche) parte di alcune azioni sono in fase di completamento.