



Operazione 6.2.1 dei GAL - Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali extra agricole: monitoraggio e considerazioni valutative (gennaio 2024)

Andamento dell'Operazione e alcune considerazioni valutative a cura di IRES Piemonte, valutatore esterno del PSR 2014-2022

La creazione di nuove imprese è una necessità nelle aree rurali. L'impianto strategico del PSR - Programma di Sviluppo Rurale del Piemonte 2014 – 2022 è stato costruito intorno alla ricerca della **soddisfazione dei fabbisogni** emersi dalle analisi di contesto e SWOT sia a livello settoriale che territoriale. Le analisi dimostravano le necessità di migliorare la qualità della vita (fabbisogno 18) e di creare opportunità di sviluppo (fabbisogno 19) nelle aree rurali.

I dati di contesto, infatti, descrivevano una regione piuttosto sbilanciata dal punto di vista della struttura produttiva che era, ed è tutt'ora, **concentrata nelle aree urbane e in quelle rurali di pianura**. Al contempo, però, era stata evidenziata nelle aree di collina e montagna una buona concentrazione di **microimprese artigiane e alcuni cluster di specializzazione** manifatturiera nell'agroalimentare, nell'industria delle bevande, nell'industria del legno e della carta e nelle attività estrattive, facendo supporre opportunità di sviluppo.

D'altro canto, si osservava anche una preoccupante **riduzione del numero di esercizi commerciali**, confermata anche dalle successive analisi dell'Osservatorio Rurale del Piemonte¹ che hanno evidenziato vaste zone, in particolare in area montana, a rischio di desertificazione commerciale. Infatti, nel 2014 e nel 2015 i comuni senza esercizi commerciali a localizzazione singola erano rispettivamente 78 ed 81, mentre nel 2016 se ne contavano 119. Al 2016, il 9% dei comuni piemontesi non ospitava sul proprio territorio alcun negozio, mentre un altro 20% era a rischio desertificazione con un numero di esercizi commerciali inferiore alle 3 unità.

Oltre ai negozi erano state considerate con particolare attenzione anche le **attività di somministrazione** come i bar ed i ristoranti, nonché tutti gli esercizi pubblici e privati dedicati alle **attività di svago**. Su questo punto i dati forniti dall'Osservatorio regionale del Commercio tra il 2012 e il 2017 — gli anni in cui si era costruito l'impianto strategico del PSR e se ne iniziava l'attuazione — mostravano in montagna e in alta collina una tendenza alla diminuzione a fronte di una dinamica regionale in crescita, molto robusta nelle aree della collina ad orientamento marcatamente vitivinicolo. L'attenzione verso questo tipo di attività è dovuta al fatto che, oltre a costituire un beneficio per i residenti, rappresenta un imprescindibile complemento dell'offerta turistica, utile a contrastare il processo di declino che l'IRES definì come "la spirale della marginalità"².

¹ Il tema è trattato nei rapporti "Piemonte Rurale" edizioni 2017 e 2018 a cura di IRES Piemonte.

² Buran, et al. Le misure della marginalità, 1998, IRES Piemonte.

Un potente strumento è finanziato dal FEASR e affidato alla programmazione e alla gestione dei GAL piemontesi: l'Operazione 6.2.1.

Una delle azioni di policy che può contribuire a contrastare il fenomeno della marginalità consiste nello **stimolare la nascita di nuove imprese**, siano esse di natura manifatturiera, commerciale o turistica.

Questa linea è stata adottata dai **Gruppi d'Azione Locale (GAL)** del Piemonte, partenariati locali che beneficiando di risorse FEASR (PSR), programmano ed attuano Strategie di Sviluppo Locale utili a soddisfare le specifiche esigenze territoriali, contribuendo altresì agli obiettivi più generali della PAC.

Questo approccio di policy si è concretizzato attraverso una linea di intervento (Operazione 6.2.1, nella tassonomia del PSR 2014-2022) attraverso la quale viene erogato un contributo a fondo perduto - variabile tra i 15 e i 30 mila euro a seconda del GAL — per la creazione di nuove imprese. I progetti sono gestiti in collaborazione con gli sportelli "Mettersi in Proprio" (M.I.P), finanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE), elemento che rappresenta una delle rare integrazioni degli interventi FEASR con quelli dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (Fondi SIE).

I risultati premiano la capacità di programmazione dei GAL, ma ci sono state delle criticità legate alla contigenza.

L'operazione è stata programmata da 13 GAL sui 14 attivi in Piemonte. Dal punto di vista del collegamento agli ambiti tematici che i GAL hanno scelto per articolare le proprie strategie, l'Operazione 6.2.1 è stata programmata da tutti i GAL sull'ambito "Turismo Sostenibile". Tre GAL (Valli di Lanzo, Valli del Canavese e Montagne Biellesi) hanno collegato l'intervento anche all'ambito "Sviluppo e innovazione delle filiere", mentre altri due GAL (Basso Monferrato astigiano e Valli Gesso, Vermentagna, Pesio) all'ambito tematico dei "Servizi alla popolazione".

I GAL piemontesi hanno aperto **40 bandi sull'Operazione 6.2.1, impegnando nell'insieme un budget di 6,45 milioni di euro (Tabella 1)**, pari al 7% circa di tutte le risorse disponibili per la sottomisura 19.2, che finanzia l'attuazione delle Strategie.

I GAL Valli del Canavese, Valli di Lanzo Ceronda e Casternone ed Escartons e Valli Valdesi sono quelli che hanno investito il maggior volume di risorse finanziarie (il 45% di dei fondi massi a bando) risultando anche quelli dove si è registrato il maggior numero di progetti presentati e istruiti.

Dall'analisi dei 292 progetti presenti del datawarehouse di monitoraggio, emerge che il **71% si trova in uno stato che fa prevedere una conclusione positiva (Tabella 2)**. In particolare, il 84% è stato liquidato o è in fase di saldo (approvato o in corso).

Aggregando i diversi "stati pratica" in due gruppi sulla base della possibilità o meno di giungere alla conclusione del progetto e analizzando per singolo GAL, si osservano alcune differenze. Nei GAL Mongioie, Borba, Laghi e Monti e Terre Occitane la percentuale di domande "non a buon fine",

varia tra il 40% e il 60%. Al contrario, nei GAL di Giarolo, Escartons e Valli valdesi, Valli Gesso Vermenagna e Pesio questa percentuale si riduce drasticamente variando tra l'8% e il 16%.

Il GAL Langhe e Roero sull'Operazione ha aperto un solo bando da 45.000 euro e istruito due domande di cui una con esito finale negativo (vista l'esiguità dei numeri non è stato preso in considerazione nelle precedenti considerazioni sulle percentuali di completamento dei progetti istruiti).

Tabella 1 - I GAL hanno emesso molti bandi, ma il 45% del budget messo a bando nel complesso si concentra su 3 soli GAL

Numero di bandi, risorse e progetti per GAL

Gruppo di Azione Locale	Numero bandi	Risorse a bando (somma)	Media risorse a bando	Progetti istruiti	Pct. Progetti per GAL su totale
Basso Monferrato Astigiano	5	390.000	78.000	22	8%
Borba	2	240.000	120.000	10	3%
Laghi e Monti Del VCO	1	540.000	540.000	21	7%
Mongioie	3	420.000	140.000	20	7%
Montagne Biellesi	4	550.000	137.500	27	9%
Terre Astigiane	2	300.000	150.000	10	3%
Giarolo	2	420.000	210.000	12	4%
Escartons e Valli Valdesi	4	905.000	226.250	38	13%
Langhe Roero	1	45.000	45.000	2	1%
Tradizione Delle Terre Occitane	2	490.000	245.000	30	10%
Valli Del Canavese	4	1.060.000	265.000	50	17%
Valli Di Lanzo Ceronda e Casternone	8	950.000	118.750	43	15%
Gesso Vermenagna Pesio	2	135.000	67.500	7	2%
Totale complessivo	40	6.445.000	161.125	292	100%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati CSI – Reportistica SIAP

Tabella 2 - Numerose le pratiche concluse e liquidate, ma un tasso di fallimento dei progetti non trascurabile

Progetti per "Stato della pratica"

Stato pratica (19/01/2024)	N.ro CUA (beneficiari)	Progetto finalizzabile (verde = si, rosso = no)
Acconto approvato positivamente	26	Verde
Ammesso a finanziamento	6	Verde
Ammissibile in posizione non finanziabile	13	Rosso
In liquidazione	4	Verde
Liquidato	153	Verde

Stato pratica (19/01/2024)	N.ro CUA (beneficiari)	Progetto finalizzabile (verde = si, rosso = no)	
Non ammesso a finanziamento	23		
Non ammissibile a finanziamento	1		
Revocato	10		
Rinuncia da parte del beneficiario	39		
Saldo approvato positivamente	1		
Saldo in corso	16		
Totale complessivo	292		

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati CSI – Reportistica SIAP

Tabella 3 - In alcuni territori l'incidenza dei progetti che non saranno conclusi sul totale dei presentati è notevolmente superiore alla media, tuttavia il numero dei progetti conclusi dimostra il successo dell'iniziativa

Numero dei progetti che andranno a conclusione e non e incidenza dei progetti che non saranno conclusi sul totale

Gruppo di Azione Locale	Positivi totale	Negativi totale	pct. Negativi su totale
Basso Monferrato Astigiano	16	6	27%
Borba	6	4	40%
Laghi e Monti Del VCO	13	8	38%
Mongioie	8	12	60%
Montagne Biellesi	20	7	26%
Terre Astigiane	7	3	30%
Giarolo	11	1	8%
Escartons e Valli Valdesi	32	6	16%
<i>Langhe Roero</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>50%</i>
Tradizione Delle Terre Occitane	19	11	37%
Valli Del Canavese	38	12	24%
Valli Di Lanzo Ceronda e Casternone	29	14	33%
Gesso Vermenagna Pesio	6	1	14%
Totale complessivo	206	86	29%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati CSI – Reportistica SIAP

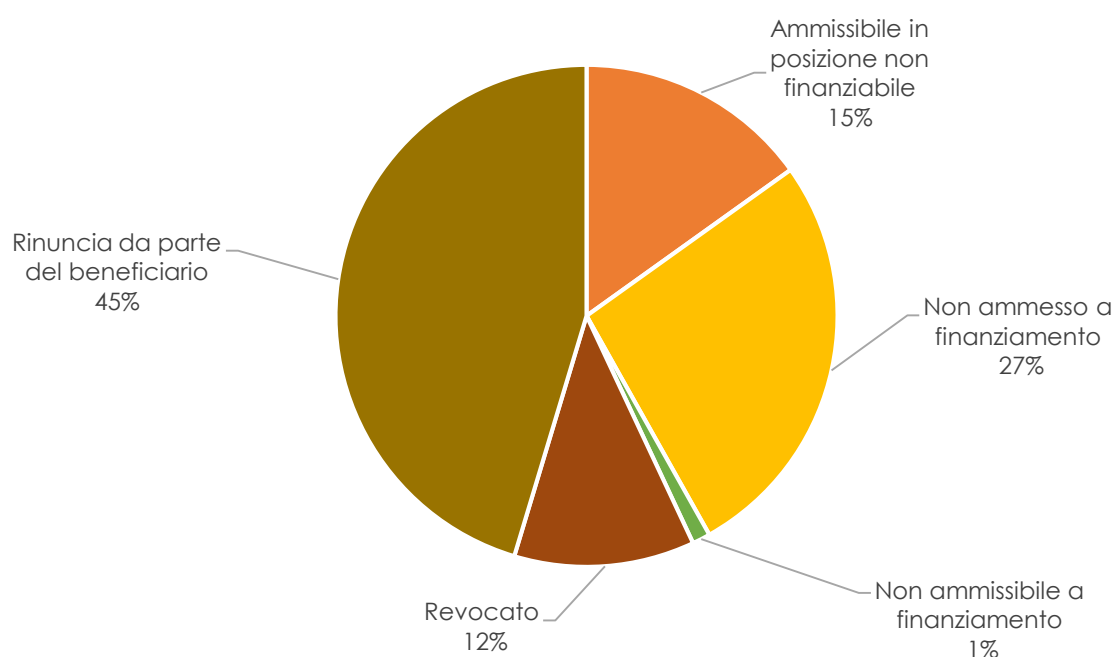
Per uno sguardo di natura più valutativa è necessario approfondire i motivi per cui quasi il 30% dei progetti presentati non sono stati conclusi.

La **Figura 1** mostra come questa situazione sia principalmente **provocata alle “rinunce” da parte del beneficiario**, che ammontano al 45% del totale delle pratiche non a conclusione. Le altre motivazioni riguardano:

- la non ammissione a finanziamento (27%), frutto di proposte non in linea con gli obiettivi dei bandi e con i criteri di selezione in questi inseriti;
- la non finanziabilità per mancanza di risorse (15%) che, invece, si manifesta quando le risorse necessarie a soddisfare le domande ammissibili sono superiori a quelle messe a budget nei bandi. In valore assoluto, comunque, questo caso riguarda soltanto 13 progetti in tre soli GAL (**Tabella 2**), il che fa concludere che in generale le risorse siano state programmate in modo corretto, secondo le potenzialità dei beneficiari intercettabili.

Figura 1- La ripartizione percentuale delle cause che hanno portato molti progetti a non essere conclusi dimostra l'elevata incidenza delle rinunce da parte del beneficiario

Riparto percentuale dei motivi che portano i progetti a non essere conclusi



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati CSI – Reportistica SIAP

Un'ipotesi che può spiegare le motivazioni delle rinunce parte dall'osservazione che, in media, il **pagamento del saldo avviene tra i 19 e i 20 mesi dalla data di presentazione della domanda**. Considerato che nel 2018 sono stati emessi 11 bandi per un budget di 2,23 milioni e che su questi bandi è stato presentato il 40% delle proposte progettuali totali, è probabile che molti beneficiari abbiano rinunciato in corso d'opera per le difficoltà occorse durante il periodo pandemico (con la limitazione dei movimenti che aveva bloccato il comparto turistico) e nel periodo successivo (per la riduzione dell'offerta dei materiali e il generale aumento dei costi).

Nei GAL Basso Monferrato Astigiano e Valli Gesso, Ceronda e Casternone e Langhe e Roero le rinunce sono state l'unico motivo di mancata conclusione dei progetti, mentre nei GAL delle Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone, e soprattutto Mongioie, la richiesta di contributo sembra essere stata superiore alla disponibilità di risorse assegnate ai bandi, implicando l'impossibilità di sostenere tutti i potenziali beneficiari.

Tabella 4 - In alcuni territori le rinunce sono l'unico motivo che ha impedito di portare a termine tutte le domande di sostegno

Incidenze percentuali dei progetti non conclusi per la non ammissibilità per mancanza di risorse e per rinunce sul totale

Gruppo di Azione Locale	Pct. non ammissibile per mancanza di risorse su negativi	Pct. Rinunce su negativi
Basso Monferrato Astigiano	0%	100%
Borba	0%	50%
Laghi e Monti Del VCO	0%	50%
Mongioie	58%	17%
Montagne Biellesi	0%	0%
Terre Astigiane	0%	67%
Giarolo	0%	0%
Escartons e Valli Valdesi	17%	67%
Langhe Roero	0%	100%
Tradizione Delle Terre Occitane	0%	27%
Valli Del Canavese	0%	75%
Valli Di Lanzo Ceronda e Casternone	36%	36%
Gesso Vermenagna Pesio	0%	100%
Totale complessivo	15%	45%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati CSI – Reportistica SIAP

Le imprese insediate: turismo, ma non solo. Tutti e 13 i GAL piemontesi hanno programmato l'operazione 6.2.1 all'interno dell'ambito tematico "Turismo Sostenibile"; infatti il 52,6% delle attività sostenute rientra nella divisione ATECO "Alloggio e ristorazione" che comprende tutte le attività ricettive, così come quelle di somministrazione di alimenti e bevande (comprese quelle take-away e ambulanti).

Come accennato nella parte introduttiva, nelle aree rurali è di fondamentale importanza affiancare al settore turistico anche altri tipi di impresa; in questo senso **si può affermare che l'Operazione 6.2.1 abbia dato risultati moderatamente positivi.** Infatti, oltre alle imprese legate direttamente all'ospitalità, si evidenzia come **i GAL abbiano contribuito anche allo sviluppo del settore della trasformazione alimentare e dell'industria delle bevande**, sostenendo con il premio di insediamento

16 imprese (il 9,2% del totale) e circa altrettanti **esercizi commerciali al dettaglio**, attività sicuramente importanti nelle dinamiche di sviluppo locale delle aree rurali.

I negozi, infatti, specie nelle aree più marginali, possono potenzialmente diversificare la sola attività di vendita diventando veri e propri centri di servizio. In quest'ottica i minimarket e i negozi alimentari rurali sono stati anche oggetto di una specifica e recente azione sostenuta da fondi regionali: il "Bando Botteghe" che aveva proprio come obiettivo la diversificazione dell'attività di vendita in ottica di fornitura dei servizi. L'Osservatorio rurale del Piemonte, analizzando i risultati del "Bando Botteghe" all'interno del rapporto "Piemonte Rurale 2023" ha evidenziato il ruolo di integrazione con l'Operazione 6.2.1 rilevando che:

"Il bando Botteghe dei servizi è un'azione di policy nata e sviluppata in ottemperanza alla Legge 14/2019 e trova la sua fonte di finanziamento nelle risorse regionali. Tuttavia, per le sue finalità si può configurare come una misura ad integrazione degli interventi sostenuti dai GAL delle aree montane del Piemonte per la nascita (operazione 6.2.1) o lo sviluppo di imprese extra agricole (operazione 6.4.2). Il ruolo di integrazione che il Bando Botteghe dei Servizi ha svolto rispetto al lavoro dei GAL nasce dal fatto che questi, per scelta strategica, abbiano indirizzato con maggior intensità le sopraccitate operazioni verso le imprese legate più direttamente al settore turistico, cioè a quei beneficiari che la classificazione ATECO definisce "alloggio" e "ristorazione", senza focalizzarsi in modo specifico sugli esercizi che operano nel commercio alimentare, presidio fondamentale nelle aree rurali più remote e marginali, che erano per l'appunto il target del Bando Botteghe dei servizi. Con il bando, quindi, le politiche per le aree montane si sono arricchite di un nuovo strumento contestualmente utile a contrastare la desertificazione commerciale e ad ampliare la gamma dei servizi a disposizione per residenti e visitatori." ("Piemonte Rurale 2023", IRES Piemonte).

I GAL continueranno a sostenere la nascita di impresa. Nel ciclo di Programmazione 2023-27 che si è aperto da circa un anno, **13 GAL su 14 hanno confermato la volontà di sostenere la nascita di imprese extra-agricole nei loro territori**, attivando l'intervento SRE04, del tutto simile all'Operazione 6.2.1 della scorsa programmazione.

Nelle prime Strategie di Sviluppo Locale proposte le risorse complessivamente allocate sull'intervento SRE04 incidono per il 7% sul totale delle risorse pubbliche assegnate ai GAL per l'attuazione delle strategie, un valore sostanzialmente uguale a quello del periodo 2014 – 2022.

Se l'ipotesi che lega le rinunce osservate alle problematiche contingenti sopraccennate può essere considerata valida è lecito affermare che nella fase di programmazione dei nuovi interventi le risorse siano state assegnate con un buon livello di precisione.

Infine, a conclusione di questa breve analisi emergono sostanzialmente **due raccomandazioni**:

- cercare di programmare gli interventi e definire i bandi cercando di **stimolare con maggiore forza gli esercizi commerciali, le attività di somministrazione, i piccoli laboratori artigiani e**

soprattutto le attività di servizio. In quest'ottica un ruolo centrale è occupato dalle attività di **animazione territoriale e accompagnamento** degli imprenditori beneficiari che rappresentano un innegabile valore aggiunto per le politiche di sviluppo locale e vanno sfruttate al meglio;

- collegarsi il più possibile alle **altre strategie e politiche della Regione Piemonte**, come ad esempio la Strategia per la montagna, o dove possibile alla Strategia nazionale per le aree interne, in modo tale da amplificare gli effetti territoriali positivi dell'azione, anche con l'obiettivo di rendere più evidente il valore aggiunto prodotto dall'approccio LEADER di cui i GAL sono protagonisti.

Bibliografia

Adamo, M. et al. "Piemonte Rurale 2017", IRES Piemonte – Disponibile sul sito www.piemonterurale.it

Adamo, M. et al. "Piemonte Rurale 2018", IRES Piemonte – Disponibile sul sito www.piemonterurale.it

Adamo, M. et al. "Piemonte Rurale, 2023", IRES Piemonte – Disponibile sul sito www.piemonterurale.it

Buran, P. et. Al. "Le misure della marginalità", W.P. 121/1998, IRES Piemonte

Testo vigente del [PSR 2014-2022 della Regione Piemonte](#)

