

INDICE

PREMESSA	1
I. INTRODUZIONE	2
1. LA COERENZA DEL PSR IN RELAZIONE ALL'EVOLUZIONE DEL CONTESTO REGIONALE DI INTERVENTO	2
1.1 LA STRUTTURA DEMOGRAFICA E SOCIALE	2
1.2 LA DINAMICA CONGIUNTURALE	10
1.3 LA STRUTTURA PRODUTTIVA AGRICOLA	13
1.4 SINTESI E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	20
2. IL DISEGNO DI VALUTAZIONE	34
2.1 I RIFERIMENTI GENERALI ASSUNTI NELLA COSTRUZIONE DEL DISEGNO VALUTATIVO	34
2.2 OBIETTIVI E "STRATEGIA" GENERALE DELLA VALUTAZIONE DEL PSR	34
2.1 L'ANALISI DEL SISTEMA DI GESTIONE E DI SORVEGLIANZA DEL PSR	35
2.2 ANALISI DELLE PROCEDURE DI ATTUAZIONE E DEI CRITERI DI SELEZIONE DEGLI INTERVENTI	37
2.3 L'ANALISI DI EFFICACIA ED EFFICIENZA DELL'IMPIEGO DELLE RISORSE FINANZIARIE.....	39
2.4 LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DEL PIANO.....	39
2.5 FORMULAZIONE DI PROPOSTE PER MODIFICHE AL PSR E DI ORIENTAMENTI PER LA FUTURA PROGRAMMAZIONE.....	44
II. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PSR NEL PERIODO 2000-2003	45
1. IL QUADRO GENERALE.....	45
2. MISURA F AGROAMBIENTALE	49
2.1 ANALISI DEI DISPOSITIVI DI ATTUAZIONE	49
2.1.1 <i>Le tipologie di impegno e le condizioni di ammissibilità</i>	<i>53</i>
2.1.2 <i>Le Condizioni di priorità nella selezione degli interventi ammissibili.....</i>	<i>57</i>
2.1.3 <i>I potenziali effetti della normativa di attuazione sulle caratteristiche e l'efficacia degli interventi.....</i>	<i>58</i>
2.2 L'ATTUAZIONE DELLA MISURA F – AGROAMBIENTALE.....	60
2.2.1 <i>Metodi e fonti informative utilizzati</i>	<i>60</i>
2.2.2 <i>Analisi dello stato di attuazione</i>	<i>61</i>
2.3 ANALISI DEGLI INTERVENTI AGROAMBIENTALI (ANNO 2001)	66
2.4 CARATTERISTICHE STRUTTURALI DELLE AZIENDE BENEFICIARIE	71
2.5 ANALISI QUALITATIVA DEL PROCESSO DI ATTUAZIONE: I RISULTATI DI UNA INDAGINE PRESSO GLI ISPETTORATI PROVINCIALI DELL' AGRICOLTURA	75
2.5.1 <i>Il tema e il metodo</i>	<i>75</i>
2.5.1 <i>L'attuazione dal punto di vista del coordinamento</i>	<i>75</i>
2.5.3 <i>L'attuazione dal punto di vista degli organismi istruttori.....</i>	<i>77</i>
2.5.3.1 <i>Considerazioni sul PSR e sui bandi.....</i>	<i>77</i>
2.5.3.2 <i>L'impatto sugli agricoltori.....</i>	<i>78</i>

2.5.3.3	I finanziamenti supplementari della Regione	79
2.5.3.4	La territorializzazione della Misura.....	80
2.5.3.5	Il software ed i suoi problemi	81
2.5.3.6	I controlli preventivi e le verifiche in corso d'impegno	81
2.5.4	<i>Riflessioni conclusive</i>	82
3.	MISURA H – IMBOSCHIMENTO DELLE SUPERFICI AGRICOLE	84
3.1	ANALISI DELLE PROCEDURE DI ATTUAZIONE	84
3.1.1	<i>Le tipologie di azione e le condizioni di ammissibilità</i>	84
3.1.2	<i>Le Condizioni di priorità nella selezione degli interventi ammissibili</i>	86
3.2	ANALISI DELLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA MISURA H	87
4.	MISURA D – PREPENSIONAMENTO	92
4.1	DISPOSITIVI DI ATTUAZIONE.....	92
4.2	STATO DI ATTUAZIONE DELLA MISURA	93
5.	MISURA E ZONE SVANTAGGIATE	96
III.	LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI INTERMEDI DEL PIANO	97
1.	MISURE AGROAMBIENTALI (CAPITOLO VI DEL REG. CE 1257/99)	97
1.1	<i>Quesiti valutativi comuni</i>	97
1.1.1	<i>La salvaguardia delle risorse naturali (suolo, acqua, risorse idriche)</i>	100
1.1.2	<i>La tutela ed il potenziamento della Biodiversità</i>	102
1.1.3	<i>La preservazione e la valorizzazione del paesaggio</i>	105
1.2	LA RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI: ORIENTAMENTI METODOLOGICI E PRIME INDICAZIONI DEGLI EFFETTI DEL PSR.....	106
2.	IMBOSCHIMENTO DELLE SUPERFICI AGRICOLE	123
2.1	I QUESITI VALUTATIVI COMUNI	123
2.2	LA RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI COMUNI: ORIENTAMENTI METODOLOGICI E PRIME VALUTAZIONI DEGLI EFFETTI	125
IV.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E RACCOMANDAZIONI	139

ALLEGATI

- Allegato A: Strumenti, Fonti e Metodologie per il Calcolo degli Indicatori Agroambientali
- Allegato B: Cartografia per le Misure Agroambientali

PREMESSA

Il presente documento costituisce il “Rapporto di valutazione intermedia del Piano di Sviluppo Rurale della Regione Sicilia 2000-2006”, elaborato dalla Società Agriconsulting S.p.A., in qualità di Valutatore indipendente del Piano stesso e a seguito dell’incarico conferitogli dalla Amministrazione regionale nel mese di luglio 2003 (Convenzione del 24/07/2003).

Le analisi sviluppate in questo rapporto sono in particolare finalizzate a mettere in luce i risultati e gli elementi di criticità emersi nel periodo di attuazione considerato (2000-2003), in termini di avanzamento finanziario, fisico e procedurale degli interventi, elementi questi propedeutici allo sviluppo delle successive fasi del processo valutativo, finalizzate alla valutazione degli “effetti” del Piano e alla risposta ai quesiti di valutazione previsti dalla metodologia comunitaria (Doc.STAR VI/12004/00).

Su quest’ultimo aspetto il rapporto, oltre alla determinazione di primi di indicatori definiti da tale metodologia, fornisce, soprattutto, indirizzi di natura metodologica e una prima indicazione operativa in merito agli strumenti/fonti di indagine che saranno utilizzati nelle successive fasi di lavoro.

Il rapporto si articola pertanto nelle seguenti di quattro parti:

I. Introduzione

Viene inizialmente (cap.1)sviluppato un “aggiornamento” della analisi del contesto regionale di intervento già inclusa nel PSR, sulla base delle informazioni statistiche ad oggi disponibili, tra le quali particolare rilevanza assume il Censimento generale dell’Agricoltura. Ciò al fine di evidenziare l’evoluzione delle dinamiche socio-economiche assunte nella definizione degli obiettivi e strategia del PSR e quindi poter (ri)verificare i requisiti di coerenza e di “adeguatezza” del PSR Sicilia in relazione alle potenzialità e ai fattori di criticità (in altre parole ai “bisogni” di intervento) del contesto regionale.

Nel Capitolo 2 sono quindi richiamati gli elementi fondanti dell’intero *disegno di valutazione* predisposto già oggetto di uno specifico elaborato consegnato alla Regione entro il 30 settembre c.a. (“Rapporto sulle condizioni di valutabilità del PSR”).

II. La valutazione del processo di attuazione

Per il Piano nel suo insieme e quindi per le quattro Misure di intervento (Misure agroambientali, Imboschimento delle superfici agricole, Prepensionamento e Zone svantaggiate) sono descritti ed analizzati i relativi dispositivi di attuazione, lo stato di esecuzione in termini finanziari, fisici e procedurali, le caratteristiche e distribuzione degli interventi attivati; l’analisi è finalizzata ad evidenziare le criticità emerse nel corso del processo di attuazione e a definire distribuzione e caratteristiche degli interventi. Sono inoltre presentati i risultati di una indagine svolta dal Valutatore presso gli Ispettorati Provinciali dell’Agricoltura.

III. la valutazione degli effetti intermedi del Piano

Sono calcolati i primi indicatori di valutazione previsti dalla metodologia comunitaria, in risposta ai “quesiti” del Doc.STAR 12004/00, con particolare riferimento alle misure agroambientali e alla Misura di Imboschimento delle superfici agricole. Questa parte è tuttavia principalmente dedicata alla definizione delle metodologie di indagine attraverso le quali acquisire la base informativa necessaria alla determinazione degli altri indicatori di valutazione.

I. INTRODUZIONE

1. LA COERENZA DEL PSR IN RELAZIONE ALL'EVOLUZIONE DEL CONTESTO REGIONALE DI INTERVENTO

1.1 La struttura demografica e sociale

L'analisi della struttura demografica conferma, sostanzialmente, la persistenza di un declino demografico regionale e provinciale, caratterizzato nell'ultimo decennio da una tendenza allo spopolamento in alcune province, da un saldo naturale in netto calo, da un saldo migratorio costantemente negativo in tutte le province siciliane, da un progressivo invecchiamento della popolazione nell'ultimo decennio e di conseguenza da un aumento dell'indice di dipendenza strutturale, che esprime l'aumento del peso della popolazione in età non attiva su quella attiva. Osservando la dinamica del mercato del lavoro la situazione non migliora soprattutto nel settore dell'agricoltura. Infatti, anche se l'occupazione complessiva in Sicilia e nelle province mostra un lieve miglioramento dal 2000 in poi, il settore agricolo ha un andamento tendenzialmente negativo, così come verificato nella valutazione ex ante, negli anni precedenti il 2000, e continua questa progressiva perdita in termini occupazionali.

Il settore agricolo risulta caratterizzato dalla prevalenza, in continua crescita, della componente dei lavoratori dipendenti su quelli indipendenti; ciò significa che ancora non esiste una rispondenza in questo settore agli incentivi e alle agevolazioni fornite da vari provvedimenti per la creazione di nuova imprenditoria. Uno sguardo alle classi di età degli imprenditori, nella fase successiva di aggiornamento del quadro socioeconomico, può confermare il mancato ricambio generazionale tra i conduttori di aziende agricole. In questo contesto di declino demografico, di spopolamento soprattutto delle province più interne della regione ma non necessariamente più piccole in termini di superficie territoriale (quali Enna) e di livelli occupazionali agricoli in costante diminuzione, si rendono ancora più necessari interventi di tutela e di miglioramento della redditività delle aziende agricole e di tutte le attività connesse all'agricoltura.

Si registrano comunque delle eccezioni nei sistemi agricoli di alcune province rappresentate da Trapani e Ragusa che, dal 1997 in poi, sono riuscite a salvaguardare l'occupazione del settore registrando anzi una tendenza positiva e in lieve incremento.

Il contesto socioeconomico merita una lettura attenta e puntuale della struttura generale e delle dinamiche che si verificano e che vengono presentate di seguito.

I primi dati del 14° Censimento generale della popolazione residente non sono molto incoraggianti, poiché forniscono un quadro sofferente in cui emerge l'esodo della popolazione in alcune aree della regione e un processo di invecchiamento che sembra progredire negli anni, anche se si mantiene al di sotto dei livelli registrati nel centro-nord del Paese.

In Sicilia, infatti, la popolazione ha registrato un incremento in termini percentuali dello 0,1%, che denota una quasi stabilità nell'ultimo decennio.

La distribuzione provinciale non può essere, di conseguenza, confortante e rivela una diminuzione della popolazione nelle province di Trapani, Caltanissetta, Siracusa e in particolare Enna (-4,8%) e Agrigento (-5,9%).

La densità abitativa, che fornisce un'informazione sulla capacità di contenimento e di attrazione del territorio⁽¹⁾, in Sicilia è pari a 193 abitanti per kmq; le province meno popolate sono quelle più interne della regione: Enna (69,2) e Caltanissetta (129), il cui territorio è abbastanza esteso rispetto alla popolazione che accoglie. Infatti Enna, nonostante registri la più bassa densità abitativa, è la quinta provincia siciliana in ordine di estensione della superficie territoriale ma in cui la popolazione risulta evidentemente molto sparsa nel territorio.

Tab. 1.1 - Popolazione residente per provincia e densità abitativa – Anni 1991 e 2001

<i>Province</i>	<i>Popolazione 2001</i>	<i>Popolazione 1991</i>	<i>Var.assolu ta 2001- 1991</i>	<i>Var. % 2001-1991</i>	<i>Densità abitativa 2001</i>
Trapani	425.121	426.710	-1.589	-0,4	172,8
Palermo	1.235.923	1.224.778	11.145	0,9	247,6
Messina	662.450	646.871	15.579	2,4	204
Agrigento	448.053	476.158	-28.105	-5,9	147,3
Caltanissetta	274.035	278.275	-4.240	-1,5	129
Enna	177.200	186.182	-8.982	-4,8	69,2
Catania	1.054.778	1.035.665	19.113	1,8	296,9
Ragusa	295.264	289.733	5.531	1,9	182,9
Siracusa	396.167	402.014	-5.847	-1,5	187,9
Sicilia	4.968.991	4.966.386	2.605	0,1	193,3
Italia	56.995.744	56.778.031	217.713	0,4	189,1
Mezzogiorno	20.515.736	20.537.484	- 21.748	-0,1	166,7

Fonte: Istat, Censimento generale della popolazione, 1991 e 2001

A conferma della diminuzione della popolazione residente negli ultimi dieci anni, sia nell'intera regione sia in ogni singola provincia, intervengono i dati sul saldo naturale e sul saldo migratorio (graf.1 e 2) che risultano entrambi fortemente diminuiti con un saldo totale regionale che, fornendo complessivamente una dimensione della crescita/diminuzione della popolazione residente, è passato da un valore positivo al 1991 (+9.270) ad un valore negativo (-14.500)⁽²⁾.

In particolare la componente migratoria, data dalla differenza tra iscrizioni e cancellazioni anagrafiche conseguenti a trasferimenti di residenza, risulta fortemente peggiorata soprattutto nelle province più grandi, quali Palermo (-2.053) e Catania (-3.416) le quali dispongono comunque di maggiori strutture sociali ed economiche.

Le province dell'entroterra siciliano, di contro, pur rilevando un aumento delle cancellazioni anagrafiche rispetto alle iscrizioni mostrano una diminuzione più contenuta del saldo migratorio.

Ciò sembra indicare un'inversione di tendenza rispetto al passato in cui i luoghi a maggiore emigrazione erano quelli appartenenti alle aree più interne rispetto a quelle costiere.

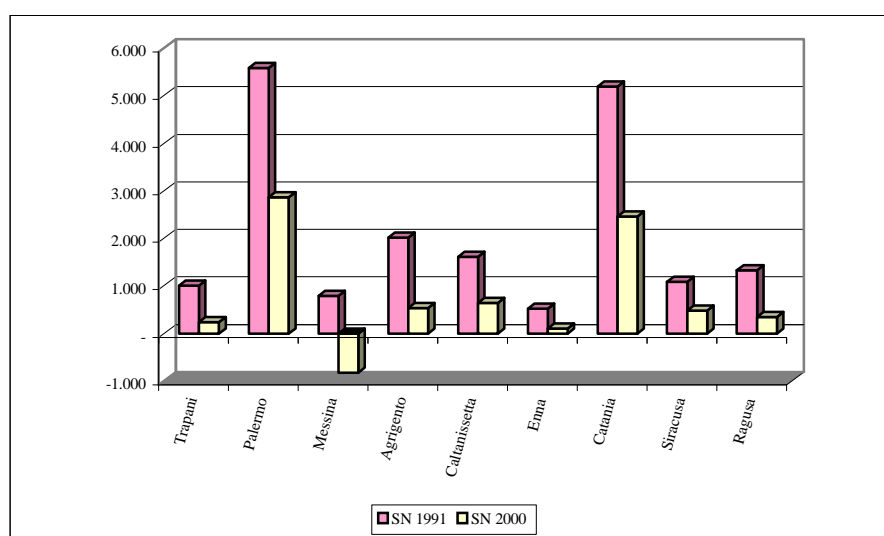
⁽¹⁾ La densità abitativa si può definire come la capacità di un'area di attrarre concentrazioni di risorse umane e strettamente legata allo sviluppo socio economico locale. Essa viene calcolata come rapporto tra la popolazione residente alla fine dell'anno e la superficie territoriale in Kmq.

⁽²⁾ I dati utilizzati della popolazione distinti nelle componenti naturale e migratoria, per classi di età e sesso sono riferiti al 2000 poiché i dati dell'ultimo censimento della popolazione (2001) non sono ancora disponibili secondo questo dettaglio.

Si deve, però, tenere presente anche la distribuzione comunale all'interno della provincia, poiché una provincia come quella di Palermo è influenzata dai valori che si registrano in tutti quei comuni che ricadono nel Parco delle Madonie e come tali sono montani.

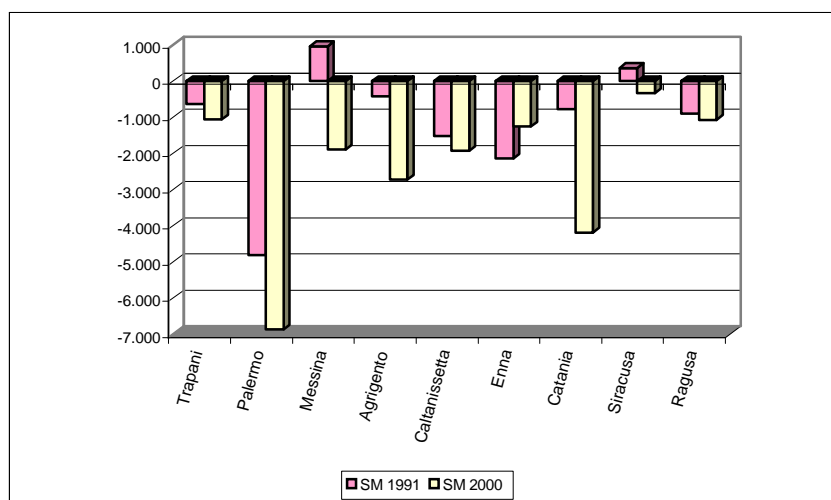
Questo comporta la piccola dimensione dei centri, la mancanza di determinate infrastrutture sociali (scuole, centri di assistenza, ospedali) e economiche che inducono allo spopolamento di queste zone. L'aspetto territoriale riveste un'importanza di non poco conto sulla determinazione di un fenomeno, quindi nella fase successiva a questo primo aggiornamento del quadro statistico a livello provinciale e regionale sembra interessante un'analisi comunale per verificare se lo spopolamento interessa maggiormente le aree interne rispetto a quelle costiere e se la diversa localizzazione geografica/territoriale incide in generale sulla dinamica della popolazione.

Graf. 1.1 - Saldo naturale della popolazione per provincia – Anni 1991 e 2000



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Censimento generale della popolazione, 1991 e 2001.

Graf. 1.2- Saldo migratorio della popolazione per provincia – Anni 1991 e 2000



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Censimento generale della popolazione, 1991 e 2001.

L'indice di vecchiaia, cioè il rapporto tra la popolazione residente 65-enne e quella con meno di 15 anni, mostra un netto incremento dell'invecchiamento della popolazione in Sicilia in questo ultimo decennio (da 74,1 a 92,8) che, comunque, rimane al di sotto della media nazionale (127,1) e molto vicino a quello del Mezzogiorno (91,5).

La diversità nel livello di invecchiamento tra il nord e il sud del paese è il risultato di andamenti storici differenziati nel processo di transizione demografica. Infatti, in Sicilia e in buona parte delle sue province, il peso degli anziani riesce ancora ad essere inferiore a quello dei giovani, ma i segnali che provengono dalla struttura della popolazione non sono molto confortanti circa la sua composizione per età. Alcuni motivi sono riconducibili ad un mancato potenziamento delle strutture esistenti, ad una struttura produttiva poco sviluppata e non in grado di incrementare in maniera adeguata la domanda di lavoro. Nelle province di Trapani ed Enna il valore dell'indice ha già superato 100, e nella provincia di Messina, in particolare, il peso degli anziani ha superato di gran lunga quello dei giovani (120,9). Il progressivo invecchiamento della popolazione è reso visibile attraverso l'analisi dell'indice di dipendenza strutturale e attraverso l'età media.

Il primo, che esprime il rapporto tra la popolazione in età non attiva (0-14 e 65+) e quella in età attiva (15-64), ha subito un incremento di 3,9 punti percentuali in Sicilia passando da 47,9 nel 1991 a 51,8 nel 2000. Siracusa è l'unica provincia siciliana con un indice di dipendenza al di sotto della media regionale (47,8) e il più basso tra tutte le altre; ciò significa che la popolazione in età attiva è, in composizione percentuale, più alta rispetto alle altre province e contemporaneamente quella in età non attiva è più la più bassa; pertanto, nella provincia di Siracusa la popolazione in età non attiva 'pesa' meno su quella attiva.

L'età media risulta in lieve aumento nell'intera regione (37 anni nel 1991 e 38,6 nel 2000) e nelle sue province ma comunque, sempre molto al di sotto della media nazionale (41,6 anni).

La provincia più "giovane" è Catania con un'età media di 37 anni e quella "meno giovane" è la provincia di Messina con 40 anni.

Tab. 1.2 - Indicatori di struttura della popolazione residente –Anni 1991 e 2000

Provincia	Età media		Indice di vecchiaia		Indice di dipendenza strutturale	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Trapani	38,2	39,5	86,1	102,9	48,4	53,2
Palermo	36,3	37,9	67	83,2	47,4	51,1
Messina	38,9	40,5	95,3	120,9	49,5	52,8
Agrigento	37,2	38,8	76,3	97,5	48,6	54,5
Caltanissetta	36,7	37,9	71,3	85,4	48,5	53,7
Enna	38,0	39,3	84,1	103,8	50,1	55,2
Catania	36,0	37,7	64	82,9	47,2	51,0
Ragusa	37,8	38,8	70,4	96,1	45,7	51,8
Siracusa	36,6	38,6	81,2	92,5	48,6	47,8
SICILIA	37,0	38,6	74,1	92,8	47,9	51,8

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Censimento generale della popolazione, 1991 e 2001.

Negli ultimi anni il mercato del lavoro sta mostrando dei segnali di ripresa con valori dell'occupazione complessiva in continuo aumento nonostante il sensibile rallentamento della crescita economica. Tale reattività è legata ad un fenomeno comune al resto del Paese ossia la "terziarizzazione"; la crescita del peso dei servizi porta un rallentamento della produttività del lavoro, poiché le attività che rientrano nel settore dei servizi sono meno sensibili al progresso tecnico rispetto alle imprese degli altri settori, in particolare di quello industriale.

Il rallentamento della produttività del lavoro implica, a sua volta, una crescita dell'occupazione generata da ogni aumento del valore aggiunto.

L'evoluzione dell'occupazione si è accompagnata a processi di mobilità visibili attraverso i flussi delle forze di lavoro. Le forze lavoro in totale risultano ripartite in Sicilia in una quota più che preponderante degli occupati (80%) e in una più bassa quota delle persone in cerca di occupazione (il 20%). Questi valori si allineano con quelli del Mezzogiorno ma si discostano abbastanza da quelli nazionali (91% per la prima componente e 9% per la seconda). In particolare dal 1997 al 2002, la composizione delle forze lavoro ha visto ridurre il numero delle persone in cerca di occupazione e aumentare quello degli occupati. Infatti, negli ultimi anni sono stati attuate nuove forme di lavoro (collaborazioni coordinate e continuative, lavoro interinale, part time, contratti a tempo determinato) che, rendono più flessibile il mercato del lavoro creando nuova occupazione nel breve termine. La diffusione del lavoro precario ha portato con sé un'elevata mobilità delle componenti giovanile e femminile soprattutto nel Mezzogiorno in genere.

Questo spiega la diminuzione del numero dei disoccupati in complesso, senza la distinzione settoriale, perché è divenuto per loro più facile trovare un lavoro "non standard". Tuttavia, il peso delle forze lavoro rispetto alla popolazione complessiva (con più di 15 anni) si mantiene sempre al di sotto di quello delle non forze lavoro, rispettivamente 42,6% e 57,4%.

Tab.1.3 - Popolazione con più di 15 anni per condizione professionale (composizione %)

Anni	% occupati/FL	% persone in cerca occ./FL	%FL/tot.pop	%Non forze lavoro/tot.pop
1997	75,6	24,3	42,2	57,8
1998	74,8	23,3	42,7	57,3
1999	75,5	24,4	42,5	57,5
2000	76,0	24,0	42,9	57,1
2001	78,5	21,5	42,9	57,1
2002	79,9	20,1	42,6	57,4

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Indagine trimestrale sulle forze di lavoro.

Solo in tre province siciliane si presenta una migliore situazione occupazionale: Trapani, Ragusa e Siracusa, con quote dell'occupazione rispetto alla forza lavoro totale molto superiori al valore regionale e pari all'87% (in appendice). Su tali livelli influisce probabilmente la forte presenza di un comparto agricolo abbastanza sviluppato e allargato; infatti le province di Trapani e Ragusa incidono in maniera consistente sull'occupazione agricola regionale, collocandosi rispettivamente al secondo e al terzo posto, dopo Catania, nella graduatoria delle province siciliane per il maggior peso del settore agricolo in termini occupazionali (Tab.1.4).

Tab.1.4 - Incidenza degli occupati in complesso per settore e per provincia – Anno 2002

Province	<i>agricoltura</i>	<i>industria</i>	<i>servizi</i>	<i>totale</i>
Trapani	15,6	8,5	8,4	9,1
Palermo	9,0	19,7	25,3	22,7
Messina	8,7	13,9	15,6	14,6
Agrigento	10,9	7,9	7,9	8,2
Caltanissetta	5,3	7,1	4,5	5,1
Enna	4,3	3,6	3,0	3,2
Catania	22,4	18,7	22,1	21,4
Ragusa	15,1	7,8	6,0	7,2
Siracusa	8,6	12,8	7,2	8,5
Sicilia	100	100	100	100

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

L'andamento dell'occupazione, se osservata a livello complessivo, mostra dei segnali positivi con un incremento del 4% tra il 2000 e il 2002, incremento ancora più elevato se si allarga il periodo di riferimento fino ad arrivare al 1997 (tab.5). La situazione non è altrettanto confortante osservando la distribuzione degli occupati a livello settoriale, perché il settore agricolo registra una diminuzione del 2,9% negli ultimi tre anni, peggioramento reso ancora più evidente andando a ritroso di qualche anno. I settori dell'industria e dei servizi mostrano, invece, una netta tendenza alla crescita (+10,8% e +12,8 rispettivamente nel periodo 1997-2002); in particolare l'evoluzione del settore terziario conferma la tendenza alla terziarizzazione non solo della regione ma dell'economia italiana, resa ancora più visibile dall'analisi della struttura produttiva.

La perdita di occupati subita dal settore agricolo si ripercuote anche in termini di incidenza dello stesso settore sul totale; infatti nel 1997 l'agricoltura incideva per il 12,1% sull'occupazione totale in Sicilia, diminuendo fino al 9,3% nel 2002 (in appendice).

Tale diminuzione è stata compensata da un aumento dell'occupazione nei servizi, mentre l'industria ha mantenuto quasi stabile il suo peso.

Il contesto agricolo è decisamente sofferente poiché mostra tassi di variazione dell'occupazione negativi, in particolare, tra il 1997 e il 2002, le province di Palermo, Messina e Siracusa subiscono una forte contrazione che oscilla tra il -30% e il -38% (vedi Appendice), Trapani e Ragusa si distinguono invece per la spinta positiva che riescono a fornire a questo settore che necessita di forti impulsi per la sua ripresa.

Tab.1.5 - Occupati in complesso per settore di attività economica in Sicilia

<i>Settore di attività</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>Var. % 2002-1997</i>	<i>Var. % 2002-2000</i>
Agricoltura	157	151	129	135	133	131	-16,6	-2,9
Industria	259	251	259	270	278	287	10,8	6,3
Servizi	877	901	938	946	983	989	12,8	4,6
Totale	1.293	1.303	1.326	1.350	1394	1.407	8,8	4,2

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze lavoro –Media annua

Tab.1.6 - Occupati in complesso in agricoltura per provincia

<i>Provincia</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>var. % 2002-1997</i>	<i>var. % 2002-2000</i>
Trapani	19	22	18	18	20	20	7,7	12,5
Palermo	17	20	14	12	12	12	-30,7	-3,9
Messina	18	19	17	15	15	11	-36,8	-26,2
Agrigento	19	16	14	18	17	14	-24,8	-20,5
Caltanissetta	7	7	8	9	6	7	-0,6	-19,6
Enna	7	6	5	5	6	6	-19,7	7,1
Catania	34	27	30	29	30	29	-13,6	-0,4
Ragusa	17	20	17	17	18	20	16,3	14,1
Siracusa	18	13	7	10	10	11	-37,7	10,1
Sicilia	157	151	129	135	133	131	-16,6	-2,9
Italia	1.370	1339	1134	1.120	1.126	1.096	-20,0	-2,1

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze lavoro –Media annua

Gli occupati in agricoltura vedono prevalere i maschi sulle femmine (83% maschi nel 2002), composizione che si mantiene anche nelle nove province della regione e la motivazione è chiaramente legata alla tipologia di lavoro tipica dell'agricoltura.

Una nota positiva è segnata proprio dall'aumento dell'occupazione femminile dal 2000 in poi pari al 4,8%, in controtendenza con la diminuzione registrata per i maschi.

Questa tendenza caratterizza in genere anche gli altri settori dove le nuove forme atipiche di lavoro hanno generato una crescita dell'occupazione soprattutto nelle donne e dell'incidenza dei dipendenti (femmine) sul totale.

Infatti, l'andamento degli occupati per posizione nella professione nel settore agricolo mette in evidenza che le donne nella categoria di indipendenti sono nettamente prevalenti su quelle dipendenti nel periodo 1997-1999, ma dal 2000 questa composizione si inverte (Tab.1.8) (Graf.1.3 e 1.4).

Tab. 1.7 - Occupati in complesso in agricoltura per provincia e per sesso

Provincia	2002			variazione % 2002-2000		
	M	F	MF	M	F	MF
Trapani	19	2	20	17,4	-24,5	12,5
Palermo	11	1	12	-8,7	72,0	-3,9
Messina	5	6	11	-40,7	-5,6	-26,2
Agrigento	12	2	14	-19,6	-25,4	-20,5
Caltanissetta	7	0	7	-10,2	-81,6	-19,6
Enna	5	1	6	1,5	44,7	7,1
Catania	26	4	29	-4,8	50,0	-0,4
Ragusa	17	3	20	16,8	0,2	14,1
Siracusa	8	3	11	-3,8	83,7	10,1
Sicilia	109	22	131	-4,4	4,8	-3,0
Italia	746	350	1096	-2,9	-0,4	-2,1

Tab.1.8 - Occupati in agricoltura per posizione nella professione e sesso in Sicilia

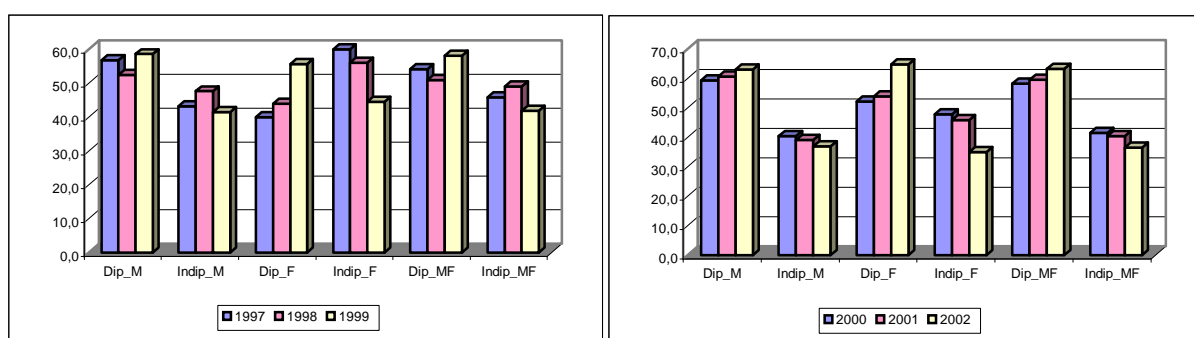
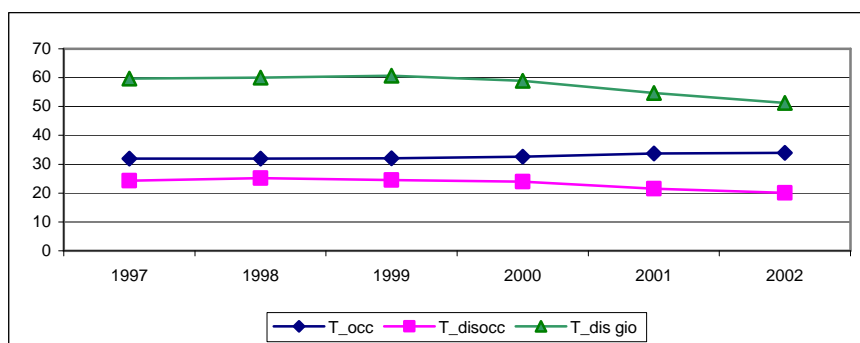
Anni	Dipendenti			Indipendenti			In complesso		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
1997	75	10	85	57	15	72	132	25	157
1998	66	11	77	60	14	74	126	25	151
1999	65	10	75	46	8	54	111	18	129
2000	68	11	79	46	10	56	114	21	135
2001	66	13	79	43	11	54	109	24	133
2002	69	14	83	40	8	48	109	22	131

I tassi di occupazione mostrano una crescita dal 1997 al 2002 sia per gli uomini che per le donne, attestandosi rispettivamente al 50.1% e al 19.2% nel 2002; in particolare l'espansione dell'occupazione femminile è una delle ragioni che potrebbe spiegare lo sviluppo delle forme di lavoro atipico. Le donne, infatti, per motivi legati alla necessità di conciliare gli impegni lavorativi con quelli familiari, sono disposte ad accettare forme di lavoro meno impegnative e con orari ridotti; in questo ambito si presentano nuove quantificazioni delle forme di lavoro atipiche, dipendenti e indipendenti. Comunque, il tasso di occupazione complessivo (34%) si mantiene molto al di sotto della media nazionale (44%). Si verifica anche una flessione dei livelli della disoccupazione sia totale (il 20.1% nel 2002) sia quella giovanile (51.2%), ma su livelli sempre molto preoccupanti doppi rispetto ai valori nazionali (rispettivamente il 9% e il 27.2%).

Tab. 1.9 - Tasso di occupazione, disoccupazione e disoccupazione giovanile per sesso in Sicilia

Anni	Tasso di occupazione			tasso di disoccupazione			Tasso disocc. Giovanile (a)		
	M	F	MF	M	F	MF	M	F	MF
1997	49,0	16,0	31,9	20,1	34,2	24,3	53,1	72,0	59,7
1998	48,3	16,8	31,9	20,5	35,3	25,2	54,3	69,6	60,0
1999	48,5	17,0	32,1	19,5	35,0	24,5	54,3	71,0	60,7
2000	49,2	17,4	32,6	18,7	35,0	24,0	51,8	69,9	58,9
2001	49,9	18,8	33,7	16,8	31,2	21,5	47,2	66,0	54,7
2002	50,1	19,2	34,0	16,0	28,4	20,1	43,1	64,2	51,2

(a) E' il rapporto tra le persone in cerca di occupazione (15-24) e le forze lavoro (15-24)

Graf. 1.3 e 1.4 - Occupati in agricoltura per posizione nella professione e sesso in Sicilia**Graf. 1.5 - Tasso di occupazione, di disoccupazione e disoccupazione giovanile in Sicilia**

1.2 La dinamica congiunturale

La dinamica ciclica della regione, per l'intera economia, nel decennio passato si è rivelata diacronica sia rispetto alla complessiva dinamica meridionale, sia all'andamento dell'intera nazione italiana: ciò viene spiegato da alcuni ricercatori anche da fattori di lungo periodo (Ciaccio, 2002).

Occorre altresì sottolineare come, se la prima metà degli anni '90 è stata caratterizzata da un approfondimento del divario (concretizzatosi in un maggior rallentamento della crescita regionale), nella

seconda parte dell'ultimo decennio del secolo scorso erano avvenuti alcuni segnali che promettevano una possibile inversione di tendenza.

Infatti nel 2001, secondo il Rapporto Svimez 2002, la Sicilia presentava un saggio di crescita del 3.5% rispetto all'anno precedente, il più elevato, insieme a quello della Sardegna tra le regioni italiane soprattutto a causa di un significativo contributo del settore "turistico".

Il rallentamento della crescita dell'economia internazionale, verificatosi alla fine del 2001 a motivo dello *shock* causato dagli attentati terroristici dell'11 settembre, e rivelatosi persistente lungo tutto il 2002-2003, per le conseguenti tensioni internazionale scoppiate infine nel conflitto USA – Iraq consumatosi nella prima metà del 2003, ha avuto un impatto di generale crisi, agendo sostanzialmente da freno pure rispetto alle dinamiche innescate a livello nazionale e locale, anche se, secondo molti osservatori, tale fase di "stagnazione" sembra lasciare il posto ad una fase di ripresa. La congiuntura economica a livello nazionale ha segnalato una preoccupante "calma piatta", con valori del saggio di variazione del PIL prossimi allo 0, e anche l'economia meridionale ha mostrato di essere allineata, sotto questo profilo, al resto del Paese: ciò da un lato può essere letto come un segno della crescente integrazione tra le aree del Mezzogiorno e l'intera nazione (Graf. 1).

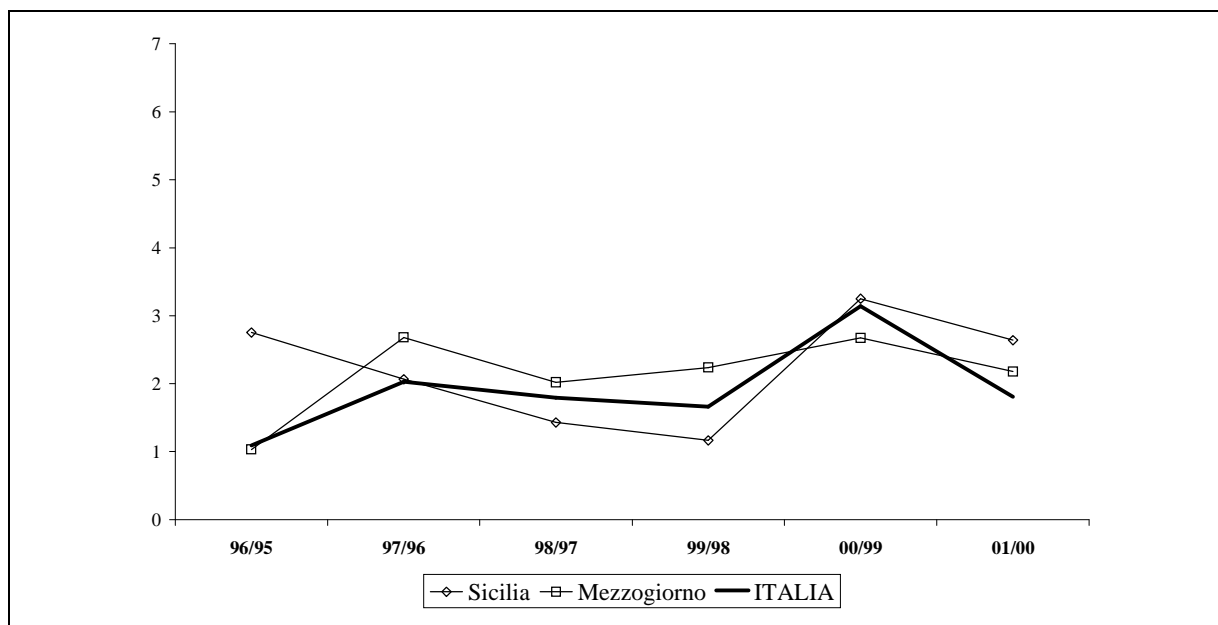
Il rallentamento della crescita è determinato anche da fattori differenziati riconducibili alle dinamiche settoriali. Per ciò che concerne il settore agricolo, occorre precisare la marcata flessione manifestatasi nel triennio 2000 – 2002 per l'intera circoscrizione meridionale, in parte rappresentata dalle prime stime dei "Conti economici regionali", prodotti recentemente dall'ISTAT (Graf. 2).

Tal fase regressiva avrebbe generato una perdita complessiva di prodotto del 10 % per l'intero triennio: tale diminuzione è relativa soprattutto "ad un minore apporto sia delle coltivazioni erbacee e foraggere, sia delle coltivazioni legnose" compensato solo minimamente dal maggiore incremento produttivo del comparto zootecnico (Svimez, op. cit. , p. 104).

Vengono additati i fattori climatici come i principali responsabili della contrazione del prodotto agricolo, soprattutto nel comparto vitivinicolo e nell'olivicoltura (Diste, 2003).

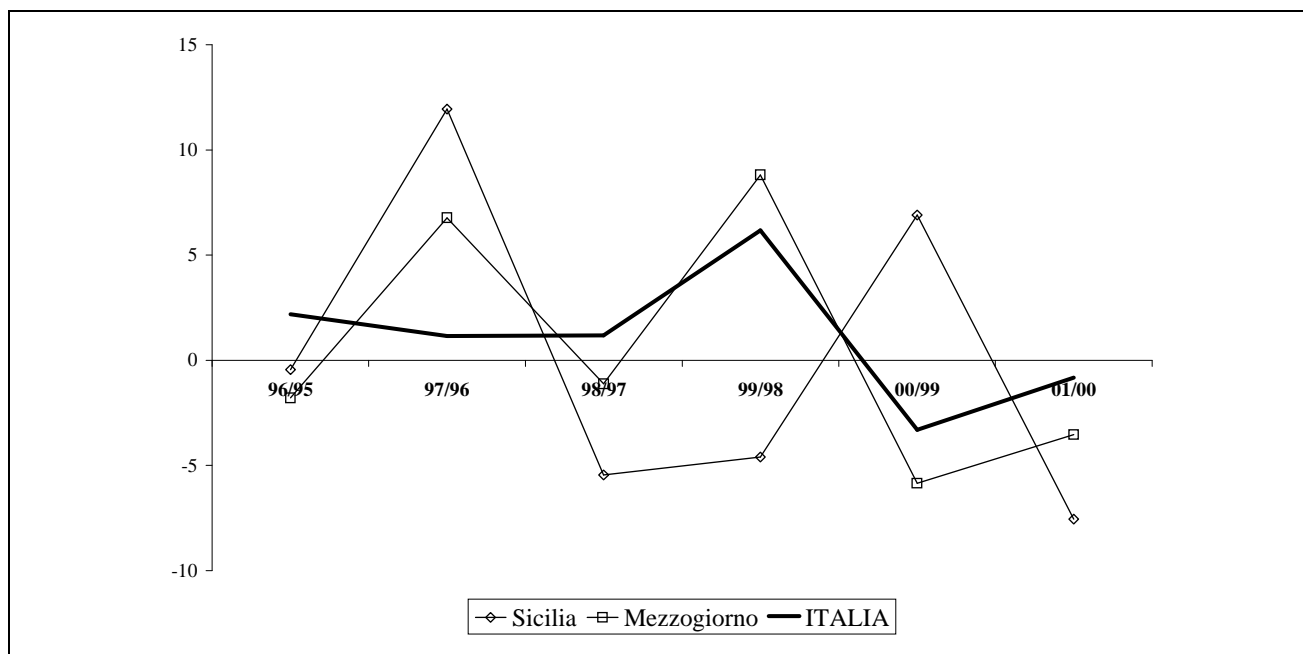
A ciò si aggiunge, soprattutto per il Mezzogiorno, un miglioramento dei prezzi agricoli di base, cioè i prezzi comprensivi dei "contributi alla produzione", fattore determinante per la progressiva dinamica di "rincaro" dei prezzi, percepita principalmente dai consumatori al dettaglio.

Graf. 1.6 – Prodotto Interno Lordo ai prezzi di mercato, var. % in termini reali (indici base 1995 = 100)



Fonte: Elaborazione da "I conti economici territoriali", Istat (2003)

Graf. 1.7 – Valore Aggiunto ai prezzi base "Agricoltura, Caccia e Silvicultura", var. % in termini reali (indici base 1995 = 100)



Fonte: Elaborazione da "I conti economici territoriali", Istat (2003)

1.3 La struttura produttiva agricola

Sulla base delle statistiche ufficiali e non ufficiali disponibili, è possibile analizzare le caratteristiche delle strutture produttive dell'agricoltura siciliana e la loro evoluzione nel corso dell'ultimo decennio, alla luce delle profonde modificazioni tecnologiche, strutturali e produttive che hanno caratterizzato, in tale periodo, il settore primario dell'economia. Allo stato attuale si sono resi disponibili buona parte dei risultati censuari del 2000 (che nella fase successiva dell'aggiornamento si prevede di esplorare per alcuni aspetti a livello comunale), ma alcune informazioni raccolte sono ancora in fase di elaborazione e validazione (*sezione 8* del questionario-altre notizie, *sezione 9-* georeferenziazione delle aziende agricole).

L'attuale struttura dell'agricoltura in Sicilia si è costruita nel tempo per effetto della diversificazione che si riscontra nelle caratteristiche del territorio regionale e quindi nella natura del suolo che ne determina un diverso utilizzo e nella dinamica differenziata dello sviluppo socio-economico. L'interazione tra queste due componenti ha generato le varie realtà agricole provinciali, ognuna con caratteristiche produttive specifiche.

Il profilo che si può tracciare dell'azienda agricola siciliana del 2000 è quello di un'azienda di piccola dimensione (meno di 3 ettari), a prevalente conduzione diretta del coltivatore con utilizzo di sola manodopera familiare che, oltre a gestire nell'ambito familiare la propria azienda, gode della proprietà degli stessi terreni anche se emerge la tendenza all'affitto.

La forma di utilizzazione dei terreni più diffusa rimane quella delle coltivazioni legnose agrarie (in particolare olivo e alberi da frutto) anche se si è ridotta la superficie media aziendale investita (di poco superiore ad un ettaro). Le aziende che coltivano seminativi (in prevalenza cereali e frumento duro) presentano una più consistente superficie aziendale (pari a più di 3 ettari). Si riscontra, inoltre, un impatto ambientale che diventa positivo dopo il 1997 con la diminuzione nella distribuzione dei prodotti fitosanitari, in particolare i fungicidi e in misura decisamente inferiore gli insetticidi e con l'evoluzione della superficie a produzione biologica e la valorizzazione dei prodotti biologici.

La struttura produttiva agricola risulta, dal confronto intercensuario, sostanzialmente ridotta sia in termini di numero di aziende esistenti sia dal punto di vista della consistenza dimensionale (Tab. 4.1). Infatti la superficie totale è diminuita più del doppio delle aziende, questo indica una polverizzazione delle aziende agricole che, già in Sicilia non si sono mai distinte per la grande dimensione. Sono le province di Caltanissetta, Trapani, Siracusa e Catania a manifestare una maggiore contrazione del numero di aziende.

Tab. 1.10 – La struttura produttiva agricola della Sicilia

Provincia	N. Aziende (a)	Variazione % 2000-1990 Superficie Totale	Superficie Sau	Incidenza SAU sulla sup. totale provincia
Trapani	-13,6	-17,6	-15,4	53,1
Palermo	-10,7	-24,2	-17,9	47,5
Messina	-3,9	-13,5	-14,9	44,7
Agrigento	-6,1	-20,1	-18,3	53,9
Caltanissetta	-14,9	-23,8	-24,0	51,2
Enna	-8,0	-23,6	-22,8	58,9
Catania	-11,1	-26,7	-23,5	41,2
Ragusa	-7,9	-18,5	-22,7	61,2
Siracusa	-11,9	-20,2	-21,0	47,3
Sicilia	-9,3	-21,4	-19,8	49,9

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Censimento generale dell'agricoltura.

Il rapporto tra la superficie agraria utilizzata e la superficie totale della provincia può essere interpretato come un indicatore della “vocazione agricola” della singola provincia nello scenario regionale. Questo indicatore evidenzia che esattamente la metà del territorio siciliano è destinato a produzioni agricole e questa quota è molto più elevata nelle province di Ragusa, Enna, Agrigento e Trapani. Catania appare la provincia dove l’agricoltura sembra ritagliarsi uno spazio che diventa più modesto nel corso degli anni; infatti, rappresenta la provincia in cui sono diminuite maggiormente le aziende agricole, la superficie totale e la superficie agricola utilizzata. Questa specificità sembra segnalare un principio di esodo dell’agricoltura, imputabile a Catania ad un più marcato processo di terziarizzazione e a una struttura industriale più forte di altre zone della regione.

Tab. 1.11 – Aziende agricole in Sicilia per forma di conduzione e titolo di possesso dei terreni

Forma di conduzione e titolo possesso dei terreni	compos. % 2000	compos. % 1990	Var.% 2000-1990	Superficie media aziendale 2000	Superficie media aziendale 1990
FORMA DI CONDUZIONE					
<i>Conduzione diretta del coltivatore</i>	93,9	94,3	-10,0	3,6	4,07
Solo mandopera familiare	72,8	65,6	0,4	2,98	3,11
Con manodopera familiare prevalente	14,9	18,0	-25,3	4,77	5,37
Con manodopera extrafamiliare prevalente	6,2	10,7	-48,1	8,01	7,72
<i>Conduzione con salariati</i>	6,1	5,4	1,8	12,07	16,08
<i>Conduzione a colonia parziale appoderata</i>	0,0	0,1	-40,7	11,05	8,54
<i>Altra forma di conduzione</i>	0,0	0,2	-95,4	7,61	10,57
Totale	100,0	100,0	-9,6	4,12	4,73
TITOLO DI POSSESSO DEI TERRENI					
Solo proprietà	94,2	96,2	-11,3	3,49	3,97
Solo in affitto	1,8	1,0	57,7	12,13	17,29
Parte in proprietà e parte in affitto	4,0	2,7	31,6	15,42	27,48
Totale	100,0	100,0	-9,5	4,12	4,75

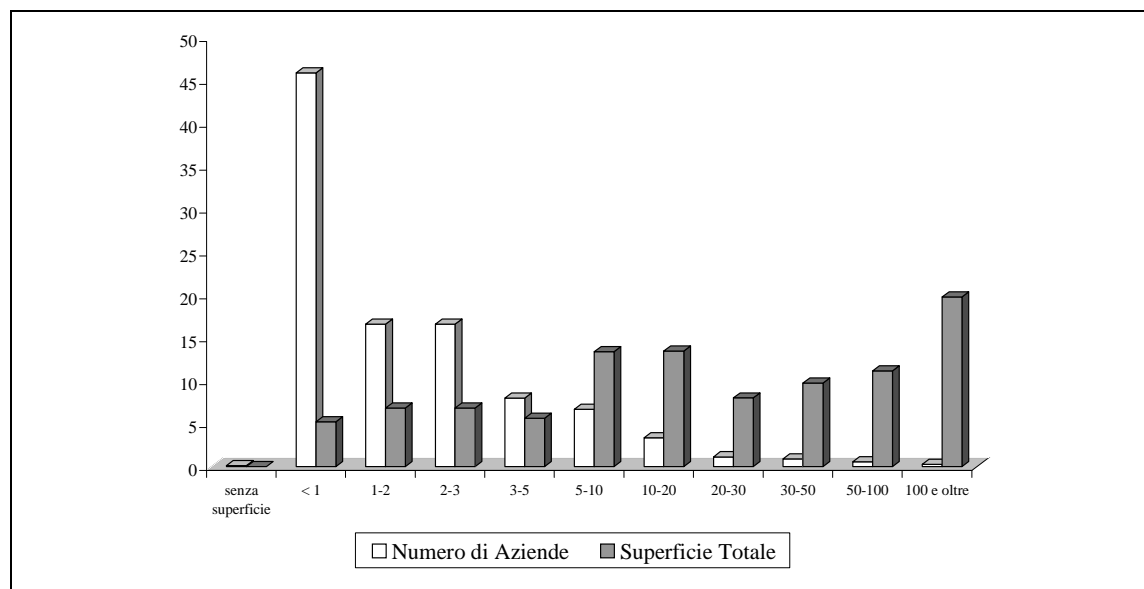
Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Censimento agricoltura

Esiste una concentrazione delle aziende agricole di piccola dimensione (meno di 3 ettari) ma con una quota della superficie totale molto ridotta; invece le aziende di grande dimensione (oltre i 50 ettari), pur essendo inferiori in numero, occupano un’ampia porzione della superficie totale (Graf.4.1). Dal punto di vista strutturale la tipica azienda agricola siciliana è conduzione diretta del coltivatore (94%) e detiene l’82% della superficie agraria totale regionale; di queste il 73% utilizza sola manodopera familiare, con una differenza rispetto al passato che va diminuendo l’utilizzo della manodopera extrafamiliare prevalente e aumenta l’esclusiva presenza dei familiari nella conduzione dell’azienda agricola. Rimane, tuttavia, piccola la dimensione media aziendale di questa ultima tipologia, per la quale si nota anzi un lieve decremento. Estremamente diffusa risulta la conduzione di terreni in proprietà (94,2%) che occupano più dei due terzi della superficie aziendale totale della regione, anche se in diminuzione negli ultimi dieci anni, e in aumento apprezzabile risulta la conduzione di terreni in affitto che godono di una dimensione media marcatamente superiore.

Sono quasi scomparse la conduzione a colonia parziale appoderata e le altre forme di conduzione. Un’ulteriore fonte di informazioni sulle caratteristiche delle aziende agricole provengono da una fonte di tipo amministrativo relativa agli elenchi di imprese iscritte e cancellate detenute dal Registro delle Imprese della Camera di Commercio, curato da Infocamere; l’iscrizione è diventata obbligatoria dal 1997 anche per tutte le imprese del settore agricolo.

Occorre, però, fare tre considerazioni principali. Innanzitutto, l'iscrizione al Registro delle Imprese da parte delle aziende agricole non assicura l'effettivo svolgimento di una vera attività agricola, poiché le motivazioni all'iscrizione possono essere legate a questioni fiscali e/o amministrative. In secondo luogo gli elenchi non sono, allo stato attuale, molto precisi ed, inoltre, i dati sono molto diversi da quelli Istat per cui non è possibile un confronto diretto.

Graf. 1.8- Aziende e relativa superficie totale per classe di superficie al 2000



Nonostante questi limiti, i dati di Infocamere si rivelano di un certo interesse poiché forniscono alcune importanti indicazioni sul trend evolutivo sulla nati-mortalità delle aziende. Negli ultimi quattro anni si nota una ripresa nella natalità delle imprese agricole della regione che, da una prevalenza delle cessazioni al 2000 ha visto un rallentamento nel trend di cessazione dell'attività fino a mostrare un valore positivo (+0,5%) nel 2003 (tab.1.12).

Tab. 1.12 – Natalità netta di impresa⁽³⁾

	2000	2001	2002	2003(*)
Agricoltura, caccia e silvicoltura				
Trapani	-5,5	-3,0	-3,8	0,4
Palermo	-0,5	-2,3	-0,1	0,9
Messina	-1,8	-2,3	-3,4	1,2
Agrigento	-4,0	-2,3	-1,7	0,2
Caltanissetta	-1,9	4,8	-0,9	0,2
Enna	2,9	-0,8	0,8	1,0
Catania	-3,9	-2,7	-1,3	0,1
Ragusa	0,4	-0,6	-1,0	1,0
Siracusa	-4,0	-3,0	-0,5	0,4
SICILIA	-2,9	-1,9	-1,6	0,5

⁽³⁾ L'indice di "natalità netta di impresa" è stato calcolato facendo il rapporto tra la il saldo esistente tra nuove imprese iscritte e imprese cancellate nel periodo di riferimento e imprese registrate alla fine del periodo precedente.

(segue) Tab. 1.12 – Natalità netta di impresa

	2000	2001	2002	2003(*)
Industrie alimentari e delle bevande				
Trapani	1,2	-0,5	-1,4	0,1
Palermo	0,2	1,0	2,3	-0,2
Messina	-1,0	0,9	0,2	0,0
Agrigento	-0,9	0,4	0,4	-0,2
Caltanissetta	0,7	0,9	0,7	-0,7
Enna	0,6	-2,3	-2,2	-1,3
Catania	0,4	0,8	1,4	0,2
Ragusa	1,6	1,6	0,0	0,9
Siracusa	0,9	1,2	1,1	0,6
SICILIA	0,3	0,6	0,7	0,0
Totale Economia				
Trapani	-0,9	0,5	0,0	0,5
Palermo	2,5	2,1	3,0	0,4
Messina	1,1	1,5	1,3	0,6
Agrigento	-0,4	0,4	0,6	0,4
Caltanissetta	0,2	2,2	0,8	0,4
Enna	2,3	1,0	1,9	0,7
Catania	2,9	2,7	2,4	1,0
Ragusa	1,3	1,8	2,3	1,0
Siracusa	0,0	1,2	1,7	0,9
SICILIA	1,3	1,7	1,7	0,6

Fonte: Nostre elaborazioni su dati "Infocamere – Movimprese".

(*) Per il 2003 si riportano i dati relativi al II trimestre.

Tab1.13 - Variazione annua delle Cancellazioni di imprese agricole

	2000/1999	2001/2000	2002/2001
Trapani	1,54	0,76	1,19
Palermo	0,99	1,18	0,83
Messina	0,74	1,10	1,16
Agrigento	1,64	0,95	0,87
Caltanissetta	1,21	0,92	1,12
Enna	0,65	1,72	1,05
Catania	0,95	0,84	0,93
Ragusa	0,81	1,28	0,72
Siracusa	1,16	1,02	0,65
SICILIA	1,124493	0,96198	0,939443

Fonte: Nostre elaborazioni su dati "Infocamere – Movimprese".

La "Superficie Agraria Utilizzata"⁽⁴⁾ si è attestata al 2000 all'85% della superficie totale, aumentando di 2 punti percentuali rispetto a dieci anni fa. Tra le aziende con SAU prevalgono nettamente le coltivazioni legnose agrarie (79,5), seguite da quelle con seminativi (48%); ma la superficie investita a queste tipologie di coltivazioni capovolge questo ordine.

⁽⁴⁾ Si tratta della superficie destinata alle coltivazioni, e viene comunemente utilizzato come indicatore di dimensione per le imprese agricole.

Infatti, pur essendo la stragrande maggioranza delle aziende che ha coltivazioni legnose agrarie (in particolare olivo e fruttiferi), la relativa superficie investita è medio-piccola (il 31% della SAU totale); invece le aziende agricole che hanno seminativi (in prevalenza cereali e frumento duro), date le caratteristiche, risultano abbastanza estese come superficie destinata (il 50,5% della SAU totale). Nel complesso, le aziende che praticano coltivazioni legnose agrarie sono diminuite riducendosi anche come superficie media aziendale, ma con dinamiche diverse per tipo di coltivazione. Infatti, mentre le aziende olivicole sono aumentate, è diminuito fortemente il numero di quelle vitivinicole (-33,6%) e poco meno le aziende che coltivano alberi da frutto.

L'impatto atteso in termini ambientali trova un riscontro positivo nella distribuzione dei prodotti fitosanitari distribuiti nell'intera regione tra il 1997 e il 1999⁽⁵⁾. Si riscontra una decisa diminuzione dei fungicidi distribuiti (-24,5%), di molto superiore alla media nazionale e tra questi, la variazione negativa è molto più consistente tra quelli ad elevato grado di tossicità (-61%). Più contenuto è il decremento degli insetticidi e acaricidi che è anche inferiore al valore registrato a livello nazionale. La situazione è un po' diversa per quanto riguarda gli erbicidi che, nel totale, risultano aumentati (19%), in controtendenza con la media nazionale, ma osservando i prodotti per classe di tossicità si nota che l'aumento degli erbicidi distribuiti è del tutto imputabile all'aumento di quelli nocivi (62%), mentre diminuiscono quelli ad elevato grado di tossicità (tab.1.15).

Tab. 1.14 - Aziende e relativa superficie investita per le principali coltivazioni in Sicilia

Coltivazioni	2000		Var. % 2000-1990		superficie media aziendale	
	aziende	superficie totale	aziende	superficie totale	2000	1990
SEMINATIVI	175.699	647.857,19	-14,9	-19,2	3,69	3,88
cereali	76.958	363.417,79	-34,4	-23,7	4,72	4,06
frumento tenero	2.220	8.438,99	-17,0	0,0	3,8	3,15
frumento duro	71.595	331.627,44	-35,4	-25,2	4,63	4
granoturco	319	486,11	-70,0	-66,9	1,52	1,38
patata	3.805	3.288,08	-30,5	-21,5	0,86	0,77
barbabietola da zucchero	23	30,99	21,1	25,7	1,35	1,3
piante industriali	1.809	1.187,71	60,1	18,2	0,66	0,89
ortive	29.604	24.130,70	-27,6	-27,3	0,82	0,81
foraggiere avvicendate	21.345	130.284,71	-16,6	0,1	6,1	5,09

⁽⁵⁾ Questi dati sono i più aggiornati disponibili al momento della stesura di questo documento, presenti nelle statistiche ambientali – Istat (vol. 2000 e 2002).

(segue) Tab. 1.14 - Aziende e relativa superficie investita per le principali coltivazioni in Sicilia

Coltivazioni	2000		Var. % 2000-1990		superficie media aziendale	
	aziende	superficie totale	aziende	superficie totale	2000	1990
COLTIVAZIONI LEGNOSE AGRARIE	289.412	398.109,67	-5,5	-17,1	1,38	1,57
Vite	79.603	121.796,15	-33,6	-30,1	1,53	1,45
per vini DOC e DOCG	1.493	4.153,71	-42,6	-30,9	2,78	2,31
per altri vini	74.856	107.484,74	-31,8	-26,7	1,44	1,34
per uva da tavola	5.337	9.627,49	-47,8	-53,2	1,8	2,01
olivo	198.989	138.308,42	16,6	14,4	0,7	0,71
agrumi	73.902	72.453,28	-15,5	-28,9	0,98	1,16
fruttiferi	87.439	62.903,24	-7,9	-22,8	0,72	0,86
PRATI PERMANENTI E PASCOLI	49.444	235.687,98	-15,0	-25,6	4,77	5,45
SUPERFICIE AGRICOLA UTILIZZATA	364.247	1.281.654,84	-9,5	-19,8	3,52	3,97
ARBORICOLTURA DA LEGNO (a)	985	2.529,75	-	-	2,57	-
SUPERFICIE AGRARIA NON UTILIZZATA	66.888	64.105,81	-3,5	-15,5	0,96	1,09
ALTRA SUPERFICIE	193.331	35.659,82	-7,9	-34,9	0,18	0,26
Superficie totale	364.894	1.504.240,28	-9,5	-21,4	4,12	4,75

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Censimento agricoltura

(a) nel 1990 non c'erano aziende con arboricoltura da legno

Tab. 1.15 - Prodotti fitosanitari distribuiti per uso agricolo, per categoria e classi di tossicità

Prodotti fitosanitari	var.% 99-97		
	Sicilia	Italia	Mezzogiorno
Fungicidi per classi di tossicità	-24,5	-0,3	-0,1
molto tossico o tossico	-60,9	-32,8	-57,8
nocivo	-36,9	-20,4	-21,2
non classificabile	-23,5	1,5	1,9
Insetticidi e acaricidi per classi di tossicità	-7,4	-8,4	-0,5
molto tossico o tossico	7,4	-6,4	-0,8
nocivo	-9,6	-25,8	-5,5
non classificabile (a)	-12,8	-5,3	1,5

(segue) Tab. 1.15 - Prodotti fitosanitari distribuiti per uso agricolo, per categoria e classi di tossicità

Prodotti fitosanitari	var.% 99-97		
	Sicilia	Italia	Mezzogiorno
<i>Erbicidi per classi di tossicità</i>	19,1	-8,2	-1,3
molto tossico o tossico	-16,7	-22,0	-19,1
nocivo	62,3	-7,5	20,0
non classificabile	-8,8	-7,5	-7,3
<i>Vari per classi di tossicità</i>	-21,3	-20,6	-21,5
molto tossico o tossico	-43,0	-38,9	-41,4
nocivo	141,1	10,7	53,7
non classificabile	-5,7	-15,9	-5,6

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Istat, Statistiche ambientali

Un processo di crescita caratterizza i metodi di produzione biologica; nel 2001 sono 195.152 gli ettari investiti ad agricoltura biologica con un aumento del 20% rispetto all'anno precedente, che risulta più contenuto sia in Italia (10,5%) e ancora di più nelle regioni TOP (5,5%).

Anche l'ultimo censimento dell'agricoltura fornisce delle informazioni sull'agricoltura biologica che, però, non sono confrontabili con il 1990 poiché questi dati non venivano raccolti essendo un fenomeno abbastanza giovane che ha conquistato sempre più spazi nel mercato negli anni più recenti.

Le aziende che realizzano produzioni biologiche vegetali sono maggiormente presenti a Catania, Siracusa ed Enna; quelle più consistenti in termini di produzione biologica zootecnica si trovano a Messina, Enna e Ragusa (tab.1.17).

Infine, per quanto riguarda le aree protette, risulta aumentata in Sicilia la superficie ad esse destinata e pari a 341.594 ettari di cui il 79% è coperta da superficie a terra (parchi naturali e riserve naturali) e il restante 21% a superficie a mare (aree marine protette e riserve naturali marine) (in appendice). Questa composizione della superficie coperta da aree protette si presenta differente sia nel Mezzogiorno sia nel resto di Italia, a causa chiaramente dell'orografia del territorio.

Tab. 1.16 – Superficie dedicata al “biologico” (ettari)

	2000	2001
Sicilia	162.486	195.152
Regioni TOP (*)	704.401	743.384
Italia	1.069.339	1.182.403

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Bio Bank (Distilleria EcoEditoria – Forlì).

(*) Si tratta delle prime quattro regioni per estensione dedicata alle coltivazioni biologiche: nell'ordine Sardegna, Sicilia, Puglia, Emilia Romagna.

Tab. 1.17 - Aziende e relativa superficie totale, che realizzano produzioni biologiche vegetali e zootecniche -2000 (superficie in ettari)

Provincia	vegetali			zootecniche		
	Aziende	Superficie Totale	Superficie Sau	Aziende	Superficie Totale	Superficie Sau
Trapani	736	8.005,88	7.695,02	11	53,38	52,13
Palermo	884	9.106,11	7.927,29	22	538,74	437,36
Messina	804	15.464,43	13.454,99	100	1.882,98	1.640,44
Agrigento	263	2.332,73	2.106,39	28	185,9	178,98
Caltanissetta	367	4.932,56	4.456,75	5	250,49	249,22
Enna	992	22.608,24	21.411,23	71	2.873,26	2.699,27
Catania	1.164	12.279,35	11.090,45	23	594,03	566,3
Ragusa	654	14.833,43	14.185,45	61	1.845,86	1.758,24
Siracusa	1.013	11.716,35	10.921,50	55	1.795,20	1.716,54
Sicilia	6.877	101.279,08	93.249,07	376	10.019,84	9.298,48

Fonte: Istat, Censimento generale dell'agricoltura

1.4 Sintesi e considerazioni conclusive

Alla luce delle principali informazioni statistiche ufficiali, soprattutto ricavate dai censimenti del 2000 - 2001, è possibile affermare che il profilo sociale ed economico rappresentato dal PSR, e confermato in sede di valutazione *ex ante*, rimane sostanzialmente immutato, fatta eccezione di alcune dinamiche connesse, in particolar modo, alla evoluzione della congiuntura internazionale che ha rallentato, talvolta frenandoli, i segnali di ripresa manifestati agli inizi dell'attuale decennio.

L'analisi delle dinamiche demografiche conferma la tendenza allo spopolamento, soprattutto in alcune province (derivante da saldi naturali ed anche migratori negativi) e all'invecchiamento della popolazione. Le dinamiche nel mercato del lavoro evidenziano un lieve aumento dell'occupazione complessiva, derivante soprattutto dalla diffusione del lavoro precario e della mobilità nel settore terziario, che tuttavia non interessa il settore primario, nel quale continua la tendenza negativa; a ciò si accompagna una crescita del peso relativo dell'occupazione femminile agricoltura.

La struttura produttiva agricola risulta, dal confronto intercensuario, sostanzialmente ridotta sia in termini di aziende esistenti, sia dal punto di vista della consistenza dimensionale, con un accentuazione dei fenomeni di polverizzazione delle aziende agricole. Deboli segnali di controtendenza possono essere rilevati dai dati Infocamere in base ai quali negli ultimi anni si registra una prevalenza delle nuove iscrizioni rispetto alle cessazioni di attività. Si evidenzia inoltre, la tendenza del sistema produttivo agricolo verso tecniche e modalità di gestione più sostenibili in termini ambientali, fenomeno espresso, in termini statistici, dalla riduzione nell'impiego di pesticidi e nella crescita delle superfici ad agricoltura biologica. Ciò anche quale effetto della applicazione nella regione del Reg.CE 2078/92.

Dal punto di vista degli indicatori macroeconomici fondamentali (crescita, occupazione, produttività) il Mezzogiorno si presenta ancora caratterizzato da un *gap* con il resto del Paese, seppur con segnali interessanti dal punto di vista strutturale.

Infatti, se si osservano le dinamiche relative alle 36 province meridionali, è possibile scrutare alcuni segnali di convergenza e di progressiva riduzione delle disuguaglianze, soprattutto dal lato dell'offerta e della formazione delle risorse.

In questo contesto la Sicilia si presenta avvantaggiata: il suo saggio di crescita, misurato come variazione percentuale del Prodotto Interno Lordo *pro capite*, nel periodo 1995 - 2001 presenta una variazione media annua superiore a quello meridionale e nazionale.

In conclusione l'aggiornamento delle variabili statistiche appare riconfermare gli elementi di potenzialità e, soprattutto, di debolezza già individuati nell'analisi del contesto regionale realizzata nella fase di elaborazione del PSR ed in base ai quali sono stati definiti obiettivi di sviluppo e strategia di intervento per lo sviluppo rurale. Ciò in una ottica di auspicata integrazione tra le specifiche azioni del PSR e gli altri interventi attuati nell'ambito del POR, in risposta alla oggettiva difficoltà derivante dalla segmentazione degli interventi di sviluppo rurale nei due distinti strumenti programmatici.

A fronte di un giudizio di complessiva coerenza programmatica risulta infatti evidente come il PSR sia in grado di intervenire, in forma efficace, solo su alcune delle problematiche o potenzialità individuate nell'analisi del contesto.

Questo in conseguenza relazione sia del numero limitato di tipologie di intervento specificatamente programmabili (limitate alle misure cofinanziate dal FEOGA garanzia) che, soprattutto, alla effettiva disponibilità di risorse finanziarie.

Sul primo aspetto, le due principali linee di intervento del PSR (Misure agroambientali e imboschimenti) appaiono rilevanti soprattutto per lo sviluppo di sistemi produttivi agricoli o agro-forestali sostenibili dal punto di vista ambientale, contribuendo quindi alla attenuazione dei fenomeni di degrado presenti nella regione; tale azione di difesa diviene anche azione di sostegno, ma non di tipo strutturale, a nuovi modelli o indirizzi produttivi (es. agricoltura biologica) in grado di assumere la sostenibilità ambientale quale fattore di maggiore competitività e diversificazione delle imprese agricole. Minore è invece la rilevanza del Piano in relazione alle "strozzature" di natura più propriamente economico-sociale che caratterizzano il contesto regionale, sulle quali agiscono, in forma diretta le sole due Misure relative e al prepensionamento e all'indennità sulle zone svantaggiate.

Questa diversa, e nel complesso non elevata, rilevanza delle azioni del PSR in relazione alla vasta gamma di "bisogni" di intervento espressi dal contesto regionale, si accentua se si considerano le risorse finanziarie effettivamente rese disponibili dal Piano. Come si avrà modo di approfondire in seguito, la necessità di soddisfare gli impegni assunti nel precedente periodo di programmazione dei Regg. CE 2078/92 e 2080/92, a fronte di una disponibilità complessiva per il nuovo periodo 2000-2006 pre-definita per la regione (Profilo di Berlino), ha nei fatti ridotto fortemente la capacità di sostegno del PSR per nuove iniziative, costringendo anche alla decisione di non attuare, almeno nella prima fase, la Misure "Zone svantaggiate", specificatamente destinata ad intervenire sui fenomeni di disequilibrio economico e tra le aree rurali della regione.

Di questi aspetti e problematiche si è cercato di tener conto nell'impostazione del processo valutativo essendo questo finalizzato non solo alla verifica degli "effetti" del Piano, ma anche alla loro analisi e interpretazione in termini di "efficacia" (effetti/obiettivi del Piano) e di "utilità" (effetti/bisogni del contesto di intervento).

APPENDICE 1 - TABELLE SINTETICHE

Tab.A1 - Popolazione con più di 15 anni per condizione professionale e per provincia (composizione %) – Anno 2002

<i>Province</i>	<i>% occupati/FL</i>	<i>% persone in cerca occ./FL</i>	<i>%FL/tot.pop</i>	<i>%Non forze lavoro/tot.pop</i>
SICILIA	79,9	20,1	42,6	57,4
Trapani	87,0	13,0	42,4	57,6
Palermo	76,6	23,4	41,3	58,7
Messina	79,5	20,5	46,1	53,9
Agrigento	77,6	22,4	39,1	60,9
Caltanissetta	77,4	22,6	41,8	58,2
Enna	79,5	20,5	39,2	60,8
Catania	77,9	22,1	43,3	56,7
Ragusa	87,0	13,0	46,8	53,2
Siracusa	87,3	12,7	41,6	58,4
Italia	91,0	9,0	48,8	51,2
Mezzogiorno	81,7	18,3	44,2	55,8

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat.

Tab.A2 - Incidenza degli occupati per settore di attività sul totale in Sicilia

Settore di attività	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agricoltura	12,1	11,6	9,7	10,0	9,5	9,3
Industria	20,0	19,3	19,5	20,0	19,9	20,4
Servizi	67,8	69,1	70,7	70,0	70,5	70,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat.

Tab.A3 - Variazione percentuale degli occupati per settore 2002-1997

Province	<i>Agricoltura</i>	<i>Industria</i>	<i>Servizi</i>	<i>totale</i>
Trapani	7,7	1,9	7,3	5,4
Palermo	-30,7	1,2	18,3	12,0
Messina	-36,8	48,1	11,1	11,2
Agrigento	-24,8	-1,8	2,6	-1,8
Caltanissetta	-0,6	-8,0	15,2	6,1
Enna	-19,7	14,7	18,2	10,9
Catania	-13,6	5,2	15,6	9,6
Ragusa	16,3	40,8	28,3	28,2
Siracusa	-37,7	14,4	-3,4	-3,0
SICILIA	-16,6	10,8	12,8	8,8
Italia	-20,0	7,5	12,5	8,7

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat.

Tab. A4 - Incidenza degli occupati in agricoltura per posizione nella professione sul totale e per sesso in Sicilia

Anni	<i>Dipendenti</i>			<i>Indipendenti</i>		
	<i>M</i>	<i>F</i>	<i>MF</i>	<i>M</i>	<i>F</i>	<i>MF</i>
1997	56,8	40,0	54,1	43,2	60,0	45,9
1998	52,4	44,0	51,0	47,6	56,0	49,0
1999	58,6	55,6	58,1	41,4	44,4	41,9
2000	59,5	52,2	58,4	40,5	47,8	41,6
2001	60,8	54,0	59,6	39,2	46,0	40,4
2002	63,1	64,9	63,4	36,9	35,1	36,6

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat.

Tab. A5 - Occupati nel settore agricolo per classe di età in Sicilia – 2002

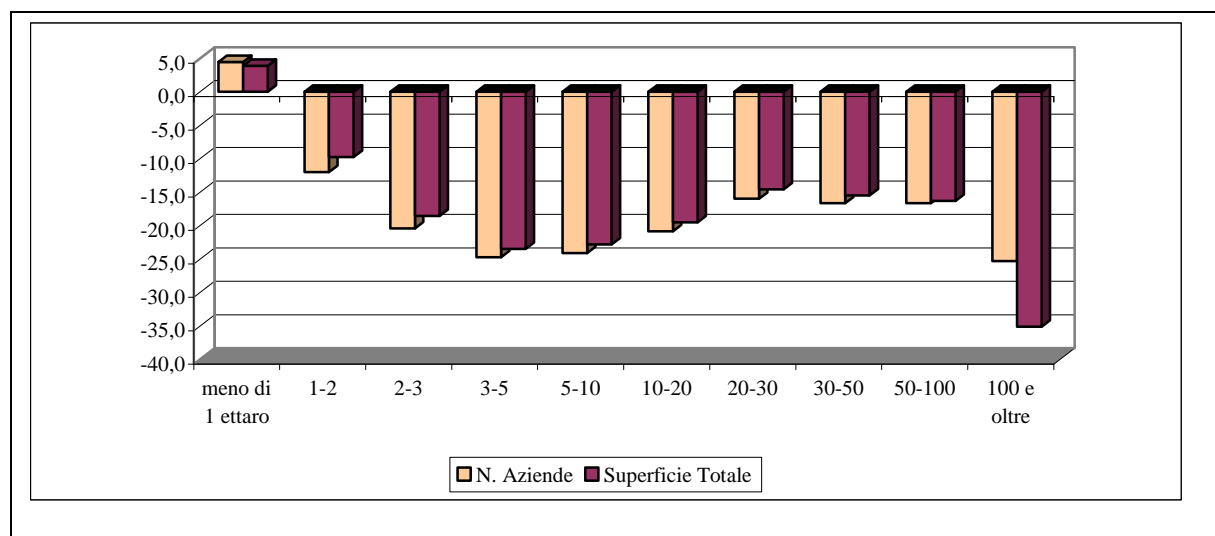
Province	n.c.	< 18 anni	18-29	30-49	50-69	>70	Totale
Trapani	19	-	948	6.660	9.763	4.535	21.925
Palermo	16	2	1.064	4.988	6.699	3.806	16.575
Messina	24	2	581	3.016	3.649	2.255	9.527
Agrigento	11	-	1.013	6.141	8.185	4.121	19.471
Caltanissetta	118	-	610	2.663	3.056	1.862	8.309
Enna	1	-	549	2.017	2.215	917	5.699
Catania	23	1	1.271	6.677	9.586	5.418	22.976
Ragusa	1	-	888	5.130	4.638	1.652	12.309
Siracusa	5	3	612	3.036	4.143	2.340	10.139
Sicilia	218	8	7.536	40.328	51.934	26.906	126.930

Fonte: Istituto Tagliacarne

Tab. A6 - Dati generali - Aziende, superficie totale e SAU e titolo di possesso dei terreni per provincia - Censimento agricoltura 2000 (superficie in ettari)

Provincia	N. Aziende	Superficie Totale	Superficie Sau	Superficie Totale di Proprietà	Sup. totale-Sup.tot. Proprietà			N. Corpi
					<i>totale</i>	<i>di cui Sup. Totale in Affitto</i>	<i>di cui Sup. Totale in Usogratuito</i>	
Trapani	36.408	143.418	130.592	131.433,32	11.984,68	3.530,07	8.454,62	114.090
Palermo	55.600	268.781	237.183	223.858,60	44.922,40	29.234,62	15.687,39	143.370
Messina	62.816	186.740	145.077	147.098,00	39.642,00	32.833,52	6.807,98	189.555
Agrigento	53.766	185.110	163.979	171.395,27	13.714,73	6.406,61	7.308,56	113.224
Caltanissetta	28.895	127.072	109.041	117.410,04	9.661,96	4.848,18	4.813,49	57.372
Enna	26.909	171.019	150.791	143.633,62	27.385,38	18.133,32	9.252,32	58.752
Catania	50.290	189.834	146.395	174.179,91	15.654,09	8.852,71	6.801,45	89.800
Ragusa	25.230	115.727	98.832	95.499,50	20.227,50	17.547,23	2.680,45	49.428
Siracusa	25.432	116.540	99.767	104.441,94	12.098,06	7.669,66	4.427,90	42.835
Sicilia	365.346	1.504.240	1.281.655	1.308.950,20	195.289,80	129.055,92	66.234,16	858.426
<i>Nord ovest</i>	245.631	3.310.059	2.237.883	2.216.048,17	1.094.010,83	984.994,00	109.016,40	2.069.864
<i>Nord est</i>	395.088	4.167.893	2.620.242	3.366.220,62	801.672,38	691.672,52	110.000,22	1.471.873
<i>Centro</i>	477.973	4.047.900	2.453.142	3.332.693,24	715.206,76	553.734,44	161.471,96	1.444.539
<i>Sud</i>	996.360	4.863.832	3.596.829	4.225.008,43	638.823,57	405.875,93	232.947,85	3.080.948
<i>Isole</i>	478.038	3.217.411	2.304.556	2.572.071,94	645.339,06	477.266,49	168.072,18	1.284.741
Totale ITALIA	2.593.090	19.607.094	13.212.652	15.712.042,40	3.895.051,60	3.113.543,38	781.508,61	9.351.965

Fonte: Istat, Censimento generale dell'agricoltura, anno 2000

Graf. A1 – Variazione percentuale del numero di aziende e della relativa superficie totale in Sicilia (1990/2000)

Tab. A7 - Aziende agricole che praticano l'irrigazione e superficie irrigabile

Anni	Aziende che praticano irrigazione		Superficie irrigabile	
	numero (a)	% sul totale aziende	ettari	% sulla SAU complessiva (b)
	<i>Sicilia</i>			
1997	92.989	28,3	226.148	14,4
2000	103.977	35,2	204.558	16,3
	<i>Italia</i>			
1997	704.596	30,5	3.639.098	24,4
2000	863.731	39,8	3.851.312	29,3

Fonte: Istat, Statistiche ambientali, anno 2000

(a) aziende che hanno SAU e/o pioppete.

(b) sono comprese le pioppete.

Tab. A8 - Superficie delle aree protette (in ettari)

Anni	Superficie	Composizione %	in % della superficie territoriale (a)
	<i>Sicilia</i>		
1998	227.161	7,2	8,8
2002	341.594	11,2	10,5
	<i>Italia</i>		
1998	3.174.186	100,0	10,5
2002	3.054.392	100,0	9,3

Fonte: Istat, Statistiche ambientali, anno 2000

(a) al netto delle superfici marine

Tab. A9 - Aree naturali protette per tipologia - Anno 2002 (in ettari)

Tipologia di area	<i>Sicilia</i>	<i>Italia</i>	<i>Mezzogiorno</i>	<i>Sicilia</i>	<i>Italia</i>	<i>Mezzogiorno</i>
	<i>v.a.</i>	<i>v.a.</i>	<i>v.a.</i>	(%)	(%)	(%)
<i>Superficie a terra</i>						
Parchi nazionali	-	1.280.766,0	870.221,0	-	41,93	52,97
Riserve naturali statali	-	122.656,3	47.980,6	-	4,02	2,92
Parchi naturali regionali	185.551,0	1.114.285,1	410.701,0	54,32	36,48	25,00
Riserve naturali regionali	85.472,1	214.117,4	106.958,3	25,02	7,01	6,51
Altre aree naturali protette nazionali	-	-	-	-	-	-
Altre aree naturali protette regionali	4,8	56.346,8	6.219,1	0,00	1,84	0,38
Totale	271.027,9	2.788.171,7	1.442.080,1	79,34	91,28	87,77

(segue) Tab. A9 - Aree naturali protette per tipologia - Anno 2002 (in ettari)

Tipologia di area	Sicilia	Italia	Mezzogiorno	Sicilia	Italia	Mezzogiorno
	v.a.	v.a.	v.a.	(%)	(%)	(%)
<i>Superficie a mare</i>						
Aree naturali marine protette e riserve naturali marine	70.566,0	266.220,4	200.864,0	20,66	8,72	12,23
TOTALE	341.593,9	3.054.392,1	1.642.944,1	100	100	100

Fonte: Istat, Statistiche ambientali, anno 2000

Tab. A10 - Superficie interessata dalle misure agroambientali del Regolamento Comunitario 2078/92 e dai Piani di sviluppo regionale - Anno 2000

Misure agroambientali	2000		
	Sicilia	Italia	Mezzogiorno
Agricoltura integrata	-	1.022.672	222.176
Agricoltura biologica	95.558	697.118	522.605
Estensivizzazione produzioni	55.463	172.696	85.808
Conversione seminativi in prati pascoli	27.430	43.639	28.160
Foraggicoltura permanente	5	507.513	1.052
Siepi, elementi storico-naturali e altro	4.015	23.582	7.554
Vegetali minacciati di erosione genetica	-	585	239
Cura terreni agricoli	3.364	16.196	8.691
Cura terreni forestali	894	60.266	28.889
Riposo ventennale	9.389	46.086	32.788
Accesso al pubblico	213	7.584	213
TOTALE	196.331	2.597.939	938.175

Fonte: Istat, Statistiche ambientali, anno 2000

Tab. A11 - Indicatori di branca: Crescita, produttività del lavoro e tasso di occupazione complessiva

	VA_pop AGRI	VA_pop INDALI	PIL_po p_TOT	VA_ULA _AGRI	VA_UL A_IND ALI	PIL_U LATO T	ULA_p opAGR I	ULA_po pINDALI	ULA_p opTOT
Piemonte	0,18	1,59	1,37	4,20	4,00	0,66	-3,86	-2,31	0,71
Valle d'Aosta	3,02	6,70	0,99	8,12	5,36	0,37	-4,71	1,27	0,62
Lombardia	2,49	-0,16	1,36	5,53	2,15	0,76	-2,88	-2,27	0,59
Trentino-Alto Adige	3,01	-1,54	1,59	5,61	-0,94	0,80	-2,46	-0,60	0,78
Veneto	2,03	-1,25	1,74	5,88	-0,61	1,03	-3,64	-0,64	0,70
Friuli-Venezia Giulia	2,37	-0,98	1,50	5,26	0,53	0,44	-2,74	-1,51	1,05
Liguria	-0,76	-0,83	2,51	1,18	0,37	1,24	-1,93	-1,20	1,26
Emilia Romagna	2,33	-0,66	1,68	6,36	-0,07	1,02	-3,79	-0,59	0,65

(segue) Tab. A11 - Indicatori di branca: Crescita, produttività del lavoro e tasso di occupazione complessiva

	VA_pop AGRI	VA_pop INDALI	PIL_pop _TOT	VA_ULA _AGRI	VA_UL A_IND ALI	PIL_U LATOT	ULA_po pAGRI	ULA_popI NDALI	ULA_pop TOT
Toscana	-2,19	0,40	2,01	-0,98	1,36	1,15	-1,22	-0,95	0,85
Umbria	1,34	0,48	1,67	5,67	0,45	0,38	-4,09	0,03	1,28
Marche	-1,41	-0,66	2,12	4,85	1,41	1,50	-5,98	-2,04	0,61
Lazio	-0,46	0,47	1,36	1,26	2,80	0,57	-1,70	-2,27	0,78
Abruzzo	0,45	2,69	1,76	4,26	3,35	1,03	-3,65	-0,64	0,73
Molise	2,55	10,89	2,17	9,77	9,15	1,03	-6,58	1,60	1,13
Campania	1,17	0,72	2,02	5,83	0,98	1,24	-4,40	-0,26	0,77
Puglia	-1,57	0,88	2,10	0,88	2,31	1,44	-2,43	-1,40	0,65
Basilicata	1,35	1,84	2,63	5,86	-0,71	1,52	-4,25	2,57	1,09
Calabria	2,10	1,49	2,34	5,00	1,83	2,04	-2,77	-0,33	0,30
Sicilia	-0,11	-0,71	2,21	2,79	0,25	1,15	-2,82	-0,96	1,05
Sardegna	2,67	2,46	2,14	5,49	2,95	0,80	-2,67	-0,48	1,33
ITALIA	0,89	0,23	1,76	4,22	1,38	0,96	-3,20	-1,14	0,79
<i>Italia nord-occidentale</i>	<i>1,36</i>	<i>0,41</i>	<i>1,49</i>	<i>4,70</i>	<i>2,62</i>	<i>0,78</i>	<i>-3,20</i>	<i>-2,15</i>	<i>0,70</i>
<i>Italia nord-orientale</i>	<i>2,30</i>	<i>-0,93</i>	<i>1,68</i>	<i>5,98</i>	<i>-0,27</i>	<i>0,94</i>	<i>-3,47</i>	<i>-0,66</i>	<i>0,73</i>
<i>Italia centrale</i>	<i>-0,96</i>	<i>0,25</i>	<i>1,68</i>	<i>1,63</i>	<i>1,77</i>	<i>0,86</i>	<i>-2,55</i>	<i>-1,49</i>	<i>0,82</i>
<i>Mezzogiorno</i>	<i>0,39</i>	<i>1,16</i>	<i>2,12</i>	<i>3,72</i>	<i>1,69</i>	<i>1,29</i>	<i>-3,20</i>	<i>-0,53</i>	<i>0,82</i>

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat "I conti economici territoriali".

LEGENDA:

VA_pop AGRI: valore aggiunto ai prezzi base del settore "agricoltura, caccia e silvicoltura" in relazione alla popolazione a metà anno;

VA_popINDALI: valore aggiunto ai prezzi base del settore "industria alimentari, bev. e tab." in relazione alla popolazione a metà anno;

PIL_pop_TOT: prodotto interno lordo ai prezzi di mercato in relazione alla popolazione a metà anno;

VA_ULA_AGRI: valore aggiunto ai prezzi base in relazione alle unità di lavoro totali del settore "agricoltura, caccia e silv.";

VA_ULA_INDALI: valore aggiunto ai prezzi base in relazione alle unità di lavoro totali del settore "industria alimentari, bev. e tab.";

PIL_ULATOT: prodotto interno lordo in relazione alle unità di lavoro totali del "totale economia";

ULA_popAGRI: unità di lavoro totali in relazione alla popolazione a metà anno del settore "agricoltura, caccia e silv.";

ULA_popINDALI: unità di lavoro totali in relazione alla popolazione a metà anno del settore "industria alimentari, bev. e tab.";

ULA_popTOT: unità di lavoro totali in relazione alla popolazione a metà anno del settore del totale economia.

Tab. A12 – Valore aggiunto ai prezzi base in agricoltura (Valori a prezzi correnti – Milioni di euro)

Province	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	var.% 1995	2001-
Trapani	390,2	393,2	283,7	355,3	313,8	368,3	328,6		-15,8
Palermo	355,0	365,8	441,6	440,8	354,8	404,9	391,7		10,3
Messina	246,4	256,9	287,5	277,4	295,8	292,8	254,5		3,3
Agrigento	291,2	303,0	321,0	281,3	316,8	275,8	294,9		1,3
Caltanissetta	152,3	159,7	208,5	177,0	161,5	142,3	175,5		15,2
Enna	121,4	127,3	179,1	166,2	150,2	162,9	151,8		25,0
Catania	368,4	382,4	409,1	228,0	371,2	375,7	374,4		1,6
Ragusa	468,5	491,2	565,2	617,3	451,8	522,0	492,2		5,1
Siracusa	282,7	291,9	365,5	371,2	356,7	325,1	283,2		0,2
SICILIA	2.676,2	2.771,3	3.061,3	2.914,5	2.772,7	2.869,8	2.746,7		2,6
Produzione	3.577,4	3.668,7	3.950,5	3.792,2	3.639,2	3.786,7	3.691,8		3,2

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat – Conti economici provinciali

ZONE SVANTAGGIATE

Tab. A13 – Popolazione residente censita al 1991 e al 2001 e densità abitativa

Zone svantaggiate	1991	2001	Variazione % 1991/2001	Densità per kmq
Provincia di AGRIGENTO				
COMUNI TOTALMENTE MONTANI				
Burgio	3.562	3.157	-11,4	74,8
Cammarata	6.332	6.403	1,1	33,3
Casteltermini	10.132	8.782	-13,3	88,3
San Giovanni Gemini	8.420	8.169	-3	310,6
Santo Stefano Quisquina	5.628	5.405	-4,0	62,9
COMUNI TOTALMENTE DELIMITATI				
Campobello di Licata	12.275	11.075	-9,8	136,9
Cianciana	5.103	4.073	-20,2	108
Comitini	1.046	955	-8,7	44
Grotte	7.449	6.208	-16,7	260,2
Joppolo Giancaxio	1.460	1.286	-11,9	67,3
Naro	10.071	8.770	-12,9	42,3
Racalmuto	10.752	10.051	-6,5	147,1
Santa Elisabetta	3.417	3.073	-10,1	190
Sant'Angelo Muxaro	2.007	1.730	-13,8	26,8
Totale PROVINCIA	476.158	448.053	-5,9	147,3

(segue) Tab. A13 – Popolazione residente censita al 1991 e al 2001 e densità abitativa

Zone svantaggiate	1991	2001	Variazione % 1991/2001	Densità per kmq
Provincia di CALTANISSETTA				
COMUNI TOTALMENTE MONTANI				
Mussomeli	11.537	11.547	0,1	71,3
Resuttano	2.752	2.467	-10,4	64,5
COMUNI TOTALMENTE DELIMITATI				
Acquaviva Platani	1.570	1.231	-21,6	83,6
Bompensiere	722	677	-6,2	34,3
Butera	5.673	5.376	-5,2	18,1
Caltanissetta	61.319	61.438	0,2	147,3
Campofranco	4.150	3.632	-12,5	100,9
Delia	4.537	4.350	-4,1	353,4
Marianopoli	2.675	2.362	-11,7	182,3
Mazzerino	13.373	12.627	-5,6	43
Milena	3.644	3.446	-5,4	140,5
Montedoro	2.010	1.780	-11,4	126,2
Riesi	12.506	11.746	-6,1	176,3
San Cataldo	22.507	23.154	2,9	306,2
Santa Caterina Villarmosa	6.541	6.087	-6,9	81,1
Serradifalco	6.441	6.423	-0,3	154,6
Sommatino	8.226	7.875	-4,3	227
Sutera	2.010	1.641	-18,4	46,2
Vallalunga Pratameno	4.397	3.845	-12,6	98,2
Villalba	2.152	1.916	-11	46,2
<i>Totale PROVINCIA</i>	<i>278.275</i>	<i>274.035</i>	<i>-1,5</i>	<i>129</i>
Provincia di CATANIA				
COMUNI TOTALMENTE MONTANI				
Bronte	18.689	18.512	-0,9	74
Linguaglossa	5.393	5.432	0,7	93
Maletto	4.254	4.032	-5,2	98,6
Milo	1.126	1.104	-2	60,5
Nicolosi	5.365	6.197	15,5	145,9
Pedara	8.034	10.062	25,2	524,9
Randazzo	11.550	11.223	-2,8	54,8
Sant'Alfio	1.666	1.647	-1,1	69,7
Zafferana Etnea	7.361	8.139	10,6	106,9
COMUNI TOTALMENTE DELIMITATI				
Castel di Iudica	5.219	4.694	-10,1	45,9
Licodia Eubea	3.056	3.161	3,4	28,3
Raddusa	4.191	3.535	-15,7	151,6

(segue) Tab. A13 – Popolazione residente censita al 1991 e al 2001 e densità abitativa

Zone svantaggiate	1991	2001	Variazione % 1991/2001	Densità per kmq
Ramacca	10.383	10.459	0,7	34,2
Vizzini	8.698	7.105	-18,3	56,5
Totale PROVINCIA	1.035.665	1.054.778	1,8	296,9
Provincia di ENNA				
COMUNI TOTALMENTE MONTANI				
Agira	9.150	8.348	-8,8	51,2
Assoro	5.319	5.393	1,4	48,4
Calascibetta	5.014	4.829	-3,7	54,8
Cerami	3.100	2.462	-20,6	26
Gagliano Castelferrato	4.173	3.772	-9,6	67,4
Leonforte	15.147	14.145	-6,6	168,5
Nicosia	15.029	14.812	-1,4	68
Nissoria	3.152	3.014	-4,4	49
Regalbuto	7.981	7.744	-3	45,7
Sperlinga	1.065	963	-9,6	16,4
Troina	10.406	10.061	-3,3	60,2
Villarosa	6.205	5.696	-8,2	103,6
COMUNI TOTALMENTE DELIMITATI				
Aidone	7.275	6.057	-16,7	28,9
Enna	28.273	28.983	2,5	81,1
Piazza Armerina	22.355	21.038	-5,9	69,5
Pietraperzia	8.015	7.340	-8,4	62,3
Valguarnera Caropepe	9.171	8.649	-5,7	92,8
Totale PROVINCIA	186.182	177.200	-4,8	69,2
Provincia di MESSINA				
COMUNI TOTALMENTE MONTANI				
Alcara li Fusi	3.079	2.473	-19,7	39,7
Ali	1.050	933	-11,1	55,9
Antillo	1.279	1.128	-11,8	26
Basicò	904	746	-17,5	62,3
Capizzi	3.797	3.564	-6,1	51
Caronia	4.116	3.589	-12,8	15,8
Casalvecchio Siculo	1.447	1.152	-20,4	34,5
Castel di Lucio	1.751	1.561	-10,9	55
Castelmola	1.123	1.092	-2,8	66,6
Cesarò	3.280	2.815	-14,2	13
Fiumedinisi	1.912	1.679	-12,2	46,7
Floresta	923	637	-31	20,5
Fondachelli-Fantina	1.643	1.235	-24,8	29,4
Francavilla di Sicilia	5.096	4.347	-14,7	52,9

(segue) Tab. A13 – Popolazione residente censita al 1991 e al 2001 e densità abitativa

Zone svantaggiate	1991	2001	Variazione % 1991/2001	Densità per kmq
Galati Mamertino	3.419	3.127	-8,5	80,1
Longi	1.784	1.653	-7,3	39,2
Malvagna	1.190	973	-18,2	141
Mandanici	843	761	-9,7	65,3
Militello Rosmarino	1.552	1.445	-6,9	48,7
Mistretta	6.195	5.541	-10,6	43,7
Monforte San Giorgio	3.226	3.088	-4,3	95,5
Mongiuffi Melia	975	783	-19,7	32,2
Montalbano Elicona	3.477	2.838	-18,4	42,1
Motta Camastra	965	867	-10,2	34,3
Motta d'Affermo	1.158	954	-17,6	65,3
Novara di Sicilia	2.197	1.731	-21,2	35,5
Pettineo	1.689	1.547	-8,4	50,8
Piraino	3.734	3.803	1,8	221,1
Raccuja	1.692	1.389	-17,9	55,4
Reitano	1.062	951	-10,5	68,3
Roccafiorita	266	254	-4,5	222,8
Roccella Valdemone	990	841	-15,1	20,5
San Fratello	5.055	4.561	-9,8	68
San Piero Patti	3.938	3.511	-10,8	84,3
San Salvatore di Fitalia	1.954	1.679	-14,1	112,8
Santa Domenica Vittoria	1.246	1.173	-5,9	58,7
San Teodoro	1.689	1.578	-6,6	113,5
Santa Lucia del Mela	4.858	4.701	-3,2	56,7
Tortorici	8.484	7.535	-11,2	107,4
Tripi	1.225	1.044	-14,8	19,2
Tusa	3.630	3.358	-7,5	82
Ucria	1.646	1.370	-16,8	52,3
COMUNI TOTALMENTE DELIMITATI				
Forza d'Agrò	948	864	-8,9	77,3
Gallodoro	474	409	-13,7	59,3
Gioiosa Marea	6.867	7.245	5,5	275,4
Librizzi	2.161	1.908	-11,7	81,7
Montagnareale	1.841	1.787	-2,9	110,1
Oliveri	2.083	2.099	0,8	204
Santo Stefano di Camastra	5.194	4.653	-10,4	212,7
<i>Totale PROVINCIA</i>	<i>646.871</i>	<i>662.450</i>	<i>2,4</i>	<i>204</i>
ALTRI COMUNI TOTALMENTE DELIMITATI				
Roccamena	2.132	1.793	-15,9	53,8
Ustica	1188	1335	12,4	165

(segue) Tab. A13 – Popolazione residente censita al 1991 e al 2001 e densità abitativa

Zone svantaggiate	1991	2001	Variazione % 1991/2001	Densità per kmq
<i>Totale provincia PA</i>	1.224.778	1.235.923	0,9	247,6
Giarratana	3.411	3.343	-2	76,9
Monterosso Almo	3.503	3.346	-4,5	59,5
<i>Totale provincia RG</i>	289.733	295.264	1,9	182,9
Buccheri	2.755	2.320	-15,8	40,4
Buscemi	1.292	1.200	-7,1	23,3
Cassaro	989	909	-8,1	46,9
Ferla	3.029	2.760	-8,9	111,4
Noto	21.704	23.065	6,3	41,9
Sortino	9.245	9.092	-1,7	97,5
<i>Totale provincia SR</i>	402.014	396.167	-1,5	187,9
Custonaci	4.571	4.814	5,3	69,2
San Vito Lo Capo	3.567	3.798	6,5	63,6
Favignana	4335	4137	-4,6	110,5
Pantelleria	7484	7224	-3,5	87
<i>Totale provincia TP</i>	426.710	425.121	-0,4	172,8
Lampedusa e Linosa	5.624	5.725	1,8	224,7
Leni	682	641	-6	74,9
Lipari	10.382	10.554	1,7	119,1
Malfa	871	851	-2,3	95,7
Santa Marina Salina	848	808	-4,7	93,4

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat

APPENDICE 2 - Cenni relativi agli “indicatori di contesto”

Il quadro statistico viene completato da informazioni di "secondo livello" relativo ad un insieme di indicatori, disponibili presso l'archivio dell'ISTAT relativo al progetto interdipartimentale "Informazioni statistica territoriale e settoriale per le politiche strutturali 2001 - 2001".

Tab. 1.18 - Indicatori di contesto: (dinamica 1999 – 2001)

	SICILIA			MEZZOGIORNO			ITALIA		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Valore delle esportazioni di prodotti agroalimentari in % del PIL (a)	1,03	1,05	n.d.	1,4	1,4	n.d.	1,6	1,7	n.d.
VA dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco per ULA dello stesso settore (migliaia di euro lire 1995)	27,45	30,63	29,82	33,0	35,5	37,24	38,5	41,0	42,74
Variazione % annua della popolazione residente nei comuni rurali (b)	-0,87	-0,98	n.d.	-0,72	-0,79	n.d.	-0,38	-0,40	n.d.
Tasso di natalità netta delle imprese (c) (d)	2,18	2,87	2,97	2,6	3,2	3,3	2,1	2,5	2,6
Investimenti diretti netti della regione all'estero in % PIL	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

(segue) Tab. 1.18 - Indicatori di contesto: (dinamica 1999 – 2001)

Variazione % rispetto all'anno precedente del V.A. ai prezzi base dell'agricoltura, della caccia e della silvicoltura	-4,59	6,91	-3,89	8,8	-5,8	-2,9	6,2	-3,3	-1,1
VA dell'agricoltura, della caccia e della silvicoltura per ULA (in migliaia di euro lire 1995)	18,42	18,98	17,85	18,7	17,9	17,07	23,0	22,6	22,3
Elementi fertilizzanti (e) contenuti nei concimi chimici per ettaro di SAU (dati in quintali)	0,63	n.d.	n.d.	0,7	n.d.	n.d.	1,1	n.d.	n.d.
Principi attivi contenuti nei prodotti fitosanitari per ettaro di SAU (in kg)	4,72	n.d.	n.d.	4,2	n.d.	n.d.	5,5	n.d.	n.d.

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat, "Politiche per lo sviluppo regionali" e "Conti economici territoriali", (2003).

- (a) Prodotti dell'agricoltura e della pesca, dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco che corrispondono ai codici CPATECO: A + B + DA.
- (b) E' definito rurale il comune che presenta congiuntamente una densità di popolazione < 100 ab. per kmq e una quota di popolazione attiva in agricoltura > 12,4 (2 volte la media)
- (c) Tasso di natalità netta: nuove imprese meno imprese cessate sul totale delle imprese registrate nell'anno precedente
- (d) Il tasso è calcolato al netto delle imprese agricole e della pesca (sezioni A e B dell'Ateco91), poiché, a partire dal 1997, la L. 580 prevede l'obbligo di iscrizione per tutte le
- (e) Per elementi fertilizzanti si intende: azoto, anidride fosforica e ossido di potassio

La tab. 1.18 presenta l'aggiornamento al 30/09/03 di alcuni indicatori (asse I "Risorse naturali" e asse IV "Sistemi locali di sviluppo") considerati quali indicatori "di contesto" per il PSR.

2. IL DISEGNO DI VALUTAZIONE

2.1 I riferimenti generali assunti nella costruzione del disegno valutativo

Nella elaborazione del disegno di valutazione e nella scelta delle metodologie di indagine il Valutatore si è posto la finalità generale di rendere esecutivi gli indirizzi e gli obiettivi definiti dalla normativa comunitaria di riferimento in tema di valutazione degli interventi di sviluppo rurale, attraverso l'applicazione degli orientamenti metodologici forniti a riguardo dalla Commissione⁽⁶⁾. Ciò tenendo conto delle specificità proprie del PSR oggetto di valutazione, del contesto in cui si attua e anche del “fabbisogno” valutativo specifico espresso dalla stessa Amministrazione regionale committente.

La costruzione del disegno valutativo si è sviluppata nei primi mesi di attività e ha determinato il progressivo approfondimento ed adeguamento del progetto tecnico iniziale proposto da Agriconsulting nella fase di aggiudicazione del servizio (la cui stipula è avvenuta a fine luglio 2003), concludendosi con la elaborazione del primo “Rapporto sulle condizioni di valutabilità” presentato nel mese di ottobre 2003.

2.2 Obiettivi e “strategia” generale della valutazione del PSR

I citati documenti di fonte comunitaria ai quali il disegno di valutazione si uniforma, forniscono un quadro di riferimento completo ed esaustivo per la valutazione dei PSR al livello comunitario, chiarendone le finalità generali ⁽⁷⁾, la logica dell'intero processo (portata ed impostazione) gli strumenti da utilizzare (questionario valutativo comune contenente quesiti, criteri ed indicatori comuni per i PSR) e le linee metodologiche da seguire per lo svolgimento del lavoro.

Alcuni aspetti specifici che è necessario rilevare riguardano le differenze tra la valutazione intermedia (oggetto del presente rapporto) e la valutazione ex post. Come indicato nel Doc.VI/43517 della Commissione (“Guidelines for the mid term evaluation”), le priorità di analisi della *valutazione intermedia* riguardano:

- ✓ la verifica della attuale validità, alla luce delle eventuali modifiche intervenute nel contesto regionale di intervento, delle analisi “SWOT” poste a base della strategia di Piano; quindi la coerenza (interna ed esterna) degli obiettivi del Piano e la loro rilevanza rispetto ai bisogni di intervento presenti nel contesto regionale;
- ✓ l'efficacia ed l'efficienza delle attività svolte per l'avvio e l'attuazione del Piano nel primo triennio, rispetto all'utilizzazione delle risorse finanziarie (e non finanziarie) disponibili, alla definizione ed

⁽⁶⁾ Le indicazioni derivanti dalla regolamentazione comunitaria sono riprese ed articolate in documenti di lavoro definiti in seno alla Commissione europea e diramati alle Autorità degli Stati membri per il tramite della Direzione Generale Agricoltura della Commissione (DG AGRI) comprendenti: le “Linee Guida per la valutazione dei Piani di Sviluppo Rurale con il sostegno del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia” (VI/8865/99), il “Questionario valutativo comune con criteri ed indicatori” (VI/12004/00), il Documento “Guidelines for the mid term evaluation” (VI/43517/02) ed il “Documento di lavoro sugli indicatori comuni per la sorveglianza della programmazione dello sviluppo rurale” (VI/453512/02)

⁽⁷⁾ Dalle “Linee guida per la Valutazione dei piani di sviluppo rurale 2000-2006” - (VI/8865/99) : *“la valutazione dello sviluppo rurale è intesa a fornire informazioni sull'attuazione e sugli impatti dei programmi cofinanziati al fine di aumentare il controllo democratico sugli interventi e la trasparenza degli stessi e di migliorare l'attuazione dei programmi favorendo l'adozione di piani e decisioni con piena cognizione di causa quanto ai bisogni, i meccanismi di erogazione e l'allocazione delle risorse. Più in particolare, la valutazione consente di giudicare gli aspetti essenziali del sostegno fornito (rilevanza, efficacia, efficienza, utilità e sostenibilità degli interventi, secondo la fase di attuazione del programma) in rapporto alle finalità generali della politica comunitaria di sviluppo rurale, con particolare riguardo per la politica agricola comune, e alle esigenze e alle priorità specifiche incluse in ciascun documento di programmazione”*

applicazione delle procedure di attuazione, agli aspetti di natura gestionale ed organizzativa, al funzionamento del sistema di monitoraggio;

- ✓ i primi risultati ottenuti rispetto agli obiettivi del Piano attraverso la determinazione dei legami di “causalità” tra input ed effetti diretti (output fisici e risultati) già determinabili o potenziali;
- ✓ la formulazione di prime risposte (intermedie) ai quesiti valutativi comuni e specifici del Piano;
- ✓ se necessario, la formulazione di proposte di aggiustamento finalizzate a migliorare l'efficacia e l'efficienza del Piano nel successivo triennio.

La *valutazione ex post*, che si colloca a valle dell'intervento, ha la prioritaria finalità di fornire una esaustiva risposta all'interesse conoscitivo inerente i risultati raggiunti, gli impatti determinati (soprattutto gli impatti globali), al fine di “dar conto” alla collettività nel suo insieme circa l'efficace ed efficiente utilizzazione delle risorse programmate e, facendo patrimonio dell'esperienza, migliorare l'assetto futuro degli strumenti e delle politiche di sviluppo delle aree rurali.

L'attività di valutazione viene quindi interpretata e impostata in forma di processo continuo e articolato i cui contenuti e finalità variano in funzione della fase di attuazione del programma (ex-ante, intermedia, ex-post) ma le cui attività a fasi sono collegate da nessi e relazioni logiche. A tale impostazione è uniformato il disegno di valutazione con in quale ci si propone di acquisire, in itinere, elementi conoscitivi e analitici sull'andamento del Piano e sui primi risultati/impatti conseguiti; al fine di costituire la necessaria base informativa per poter realizzare, con la valutazione ex-post, una analisi degli impatti complessivi del Piano.

Gli aspetti che si ritiene potranno essere prioritariamente affrontati nella prima fase di valutazione intermedia (2003) e quindi nel suo aggiornamento (2005) saranno:

- a) in primo luogo, la valutazione della efficacia ed efficienza del “processo” di attuazione del PSR fin qui svolto, con particolare riferimento agli aspetti di tipo gestionale e procedurale, alla funzionalità del sistema di monitoraggio, ai risultati ottenuti in termini di capacità di spesa e di realizzazioni;
- b) quindi, la prima verifica degli “effetti” (potenziali o già misurabili) degli interventi concretamente attivati, rispetto agli obiettivi del Piano, in parziale (ma sicuramente ancora non esaustiva) risposta ai “quesiti valutativi”, attraverso l'applicazione di specifici criteri ed il calcolo dei corrispondenti indicatori;
- c) sulla base dei suddetti elementi, la formulazione di indirizzi ed eventuali proposte per l'adeguamento del Piano, al fine migliorarne l'efficacia, utilizzabili sia per un possibile adeguamento nei suoi contenuti e modalità attuative, sia per l'impostazione delle successive fasi (oltre il 2006) di programmazione degli interventi di sviluppo rurale.

Nei paragrafi seguenti sono fornite indicazioni in merito ai contenuti di tali profili di analisi e agli approcci metodologici con i quali si intende svilupparli.

2.1 L'analisi del sistema di gestione e di sorveglianza del PSR

L'obiettivo di questo profilo di analisi è quello di valutare la funzionalità e l'efficacia del “sistema” adottato dalla Regione Siciliana per la gestione e la sorveglianza del PSR, con particolare riferimento ai seguenti aspetti ritenuti di prioritario interesse nell'ambito del processo di valutazione: l'organizzazione/attribuzione delle funzioni e competenze tra le diverse strutture dell'Amministrazione regionale (centrali e periferiche), il quadro normativo di riferimento, la funzionalità del partenariato, il sistema di monitoraggio del PSR e le attività di sorveglianza. Tali aspetti (ai quali si aggiungono quelli

inerenti le procedure di attuazione del PSR, descritti nel successivo paragrafo 2.2) sono infatti quelli che principalmente possono “condizionare” l’efficienza attuativa del programma e la sua efficacia in relazione agli obiettivi individuati.

Il primo degli aspetti precedentemente elencati assume una particolare rilevanza ed interesse, data l’ampiezza del territorio interessato dagli interventi, la complessità/dimensione degli stessi e delle funzioni tecnico-amministrative (accoglimento e analisi delle domande, sopralluoghi, erogazioni, controlli ecc..) che le strutture regionali di diverso livello sono chiamate a svolgere. Con la valutazione sarà necessario esaminare in che misura, tale organizzazione, ha garantito la coerenza e pertinenza delle forme di sostegno e dei criteri di selezione dei progetti, la partecipazione e concertazione degli operatori locali, la progettazione integrata a livello locale.

D’altra parte, se tale impostazione ha determinato criticità nel coordinamento tra i vari soggetti, nella applicazione delle procedure amministrative, nella raccolta, trasferimento ed elaborazione delle informazioni di monitoraggio.

Questi tipi di analisi saranno basate sull’esame della documentazione normativa e amministrativa inerente l’organizzazione delle strutture regionali coinvolte nell’attuazione del PSR e sull’esecuzione di interviste (per esempio a Responsabili di Misura e ai Funzionari o tecnici delle strutture periferiche) finalizzate a raccogliere indicazioni dei diretti interessati sull’esistenza di nodi e problemi di varia natura e sulla definizione di ipotesi d’intervento per migliorare le capacità esistenti.

Un secondo aspetto, fortemente connesso al precedente, è rappresentato dall’esame del *quadro normativo* (a livello comunitario, nazionale e regionale) che si pone alla base dell’attuazione del PSR. L’obiettivo dell’analisi non è quello di verificare il rispetto dell’insieme delle norme (ritenendo tale attività al di fuori del mandato della valutazione), bensì le sinergie o gli effetti “deadweight” derivanti dal quadro normativo suddetto nella fase di implementazione.

In particolare, si cercherà di determinare:

- se l’attuazione del PSR abbia comportato riflessi sulla capacità amministrativa delle Strutture regionali o generato cambiamenti dell’assetto istituzionale e delle politiche di sostegno per lo sviluppo rurale attuate nella regione;
- se sia possibile individuare effetti di più ampia portata al livello di cooperazione interistituzionale;
- se sia possibile individuare, già nella fase della valutazione intermedia, “best practices” di cui tener conto per l’ulteriore implementazione del PSR e/o di altri programmi che si attuano contestualmente (ad esempio POR, Leader +).

Un ulteriore aspetto, enfatizzato nella regolamentazione comunitaria e che si ritiene necessario analizzare, riguarda il coinvolgimento ed il ruolo assunto dal *partenariato* nella elaborazione iniziale del PSR, al fine di fornire eventuali suggerimenti per incrementare e migliorare dal punto di vista qualitativo la partecipazione dei soggetti coinvolti anche nelle eventuali fasi di riprogrammazione e modifica del Piano stesso. Per assolvere a questo compito si procederà anzitutto alla identificazione dei soggetti potenzialmente coinvolti nell’ambito del PSR ed agli altri livelli rilevanti (eventuali partner nazionali o regionali). In secondo luogo, sarà analizzata la operatività del partenariato con riferimento alle principali funzioni attribuite: sviluppo della progettualità; formulazione di percorsi di sviluppo locale integrato; coinvolgimento delle realtà locali; partecipazione all’implementazione di modelli e protocolli di sviluppo locale; miglioramento dei criteri di selezione dei progetti; adozione di iniziative per il trasferimento di buone pratiche o di risultati di progetti innovativi.

L'analisi del sistema gestionale del PSR Sicilia comprenderà, infine, una specifica componente relativa al *sistema di monitoraggio* e alle *attività di sorveglianza*.

Sulla base di una preliminare analisi dell'architettura e dell'articolazione funzionale (dati raccolti, procedure di elaborazione e lay out del processo) del sistema di monitoraggio del PSR Sicilia, compito della valutazione sarà quello di verificare la rispondenza di tale sistema alle indicazioni comunitarie e nazionali⁽⁸⁾, con particolare riferimento:

- alla tipologia del monitoraggio stesso (aspetti finanziari, fisici, procedurali);
- al livello di analisi previsto ed effettuato;
- alla periodicità ed alla tipologia delle informazioni elaborate e rese disponibili per la sorveglianza e la valutazione del PSR.

Nel caso in cui la valutazione dia luogo ad esiti problematici, il Valutatore affiancherà l'Amministrazione responsabile del Piano proponendo l'adozione delle integrazioni e delle rettifiche eventualmente necessarie. Contestualmente si provvederà a definire le modalità di coordinamento tra attività di monitoraggio e valutazione del PSR, al fine di ottimizzare lo scambio delle informazioni e lo svolgimento dei compiti specifici assegnati alle due attività.

I risultati delle diverse analisi valutative sul sistema di gestione del PSR saranno presentati, nel rapporto di valutazione intermedia, finalizzato anche alla individuazione delle eventuali necessità di adeguamento/miglioramento. Nel successivo rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia tali analisi potranno essere ulteriormente aggiornate ed integrate (in funzione delle modifiche eventualmente intervenute) e saranno comunque utilizzate, quale base conoscitiva, per la valutazione del ruolo esercitato dal sistema gestionale sui risultati ed impatti del PSR.

2.2 Analisi delle procedure di attuazione e dei criteri di selezione degli interventi

Gli obiettivi di questa fase di analisi sono, da un lato, la valutazione dell'efficienza conseguita dal sistema gestionale nel suo insieme, e per le diverse componenti, nella implementazione delle procedure previste per l'attuazione del PSR, dall'altro, la valutazione dell'efficacia di tali procedure in relazione agli obiettivi del Piano, con particolare riguardo alla pertinenza dei criteri utilizzati per la selezione degli interventi.

La verifica dell'implementazione procedurale sarà svolta in una logica di processo, individuando le fasi procedurali caratteristiche e critiche del percorso di attuazione, quantificando i tempi che si rendono necessari per il loro espletamento e gli output ottenuti.

In particolare, sarà utile la ricostruzione di "schemi procedurali" caratteristici e differenziati in relazione al tipo di soggetto beneficiario (privato, pubblico, associativo), alla natura dell'intervento (premi, indennità, investimento), all'iter tecnico-amministrativo utilizzato dalla struttura responsabile del procedimento. Sulla base di tali schemi e delle informazioni ricavabili dal sistema di monitoraggio del PSR od anche dalla rilevazione diretta su singoli casi rappresentativi, saranno quindi elaborati specifici "indicatori procedurali".

⁽⁸⁾ Ci si riferisce, in particolare, al documento di lavoro VI/43512/02 della Commissione sulla sorveglianza e sul monitoraggio della programmazione dello sviluppo rurale ed ai documenti dell'Amministrazione nazionale (Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e Ministero dell'Economia e delle Finanze) inerenti le modalità organizzative e le specifiche tecniche (anche di tipo informatico) su sistemi di monitoraggio da applicare ai Piani di sviluppo rurale.

Questi potranno essere rappresentati dai tempi medi impiegati per l'espletamento delle varie fasi procedurali (avvio, attuazione, chiusura) od anche dal numero di progetti che hanno superato, al momento delle verifiche periodiche, una determinata fase del ciclo amministrativo. Da questi indicatori di base potranno quindi essere calcolati indicatori derivati (o indici) di efficienza e capacità, di cui si riporta un esempio nel seguente quadro:

Capacità di partecipazione (dei beneficiari)	(rapporto tra domande ammissibili e domande presentate)
Capacità di Sostegno	(rapporto tra domande approvate e domande ammesse al sostegno)
Efficienza Attuativa	(rapporto tra progetti avviati e progetti approvati)
Riuscita Attuativa	(rapporto tra interventi conclusi e interventi approvati)
Mortalità dei Progetti Finanziati	(rapporto tra interventi non realizzati - per rinuncia o revoca del sostegno al beneficiario - e interventi approvati)

Le analisi quantitative si accompagneranno a quelle di tipo qualitativo, basate su interviste ai responsabili e funzionari delle diverse strutture della Amministrazione regionale coinvolte dell'attuazione del PSR, finalizzate ad ottenere informazioni sul livello di soddisfazione per quanto riguarda l'efficienza delle procedure e le eventuali difficoltà incontrate nella loro applicazione.

L'altro profilo di analisi delle procedure ha la finalità di verificarne la coerenza e quindi l'efficacia in relazione agli obiettivi generali e specifici del PSR. Come detto in premessa, ciò si esplicita, soprattutto, nella *analisi delle modalità di selezione dei progetti e dei destinatari finali del sostegno*. Essa si baserà sull'esame delle indicazioni contenute nel Piano, nella normativa di attuazione e nei Bandi Pubblici inerenti due principali aspetti:

- i criteri di ammissibilità, cioè i requisiti minimi per l'accesso al sostegno; sarà in particolare necessario analizzare l'applicazione, nell'ambito del PSR Sicilia, dei requisiti previsti dalla normativa comunitaria;
- le priorità o preferenze accordate nella selezione delle domande ammissibili e quindi nella formulazione delle graduatorie, stabilite dalla Regione per le diverse Misure.
- Le scelte operate a livello regionale su tali questioni, infatti, potranno "condizionare", anche in forma rilevante, la qualità e distribuzione tipologica e territoriale degli interventi, dei soggetti beneficiari e quindi la natura ed intensità degli effetti del PSR.

I risultati delle analisi condotte in relazione all'efficienza ed efficacia delle procedure di attuazione del PSR saranno presentati e illustrati già nel primo rapporto di valutazione intermedia; nel successivo aggiornamento intermedio saranno fornite integrazioni sulla base dei progressi nell'attuazione del Piano, nonché l'analisi sull'efficacia di eventuali modifiche apportate alle procedure.

2.3 L'analisi di efficacia ed efficienza dell'impiego delle risorse finanziarie

Con esplicito riferimento alle funzioni assolute dalla valutazione nei riguardi della sorveglianza del PSR, questa fase di lavoro affronta, a compendio delle attività precedentemente descritte, l'analisi dell'efficacia ed efficienza dell'impiego delle risorse finanziarie, sotto gli aspetti:

- dell'avanzamento finanziario del PSR (dal livello elementare di azione/misura, all'intero Piano);
- dell'analisi dei costi unitari effettivamente sostenuti in relazione agli output prodotti (realizzazioni).

Il primo profilo di analisi (efficacia) si basa sulla determinazione di un set di indicatori messo a punto, di concerto con l'Amministrazione responsabile del PSR, a partire dalle indicazioni del Piano stesso e tenendo presente le indicazioni comunitarie in tema di indicatori per la sorveglianza dei Piani di sviluppo rurale⁽⁹⁾. In ogni caso, l'avanzamento finanziario delle Misure e del PSR nella sua globalità sarà esaminato prevalentemente attraverso l'indice di "capacità di spesa", dato dal rapporto tra gli importi pubblici effettivamente erogati e le risorse programmate.

Tali indici, oltre che funzionali alle generali attività di sorveglianza del Piano, possono già di per sé fornire elementi di conoscenza utilizzabili nel processo valutativo, potendo evidenziare, linee di intervento (o aree territoriali) nelle quali una ridotta capacità di spesa esprime la presenza di criticità nell'attuazione, derivanti da una scarsa partecipazione dei potenziali beneficiari e/o da difficoltà incontrate dalle strutture regionali nella gestione delle procedure tecnico-amministrative e finanziarie.

2.4 La valutazione degli effetti del Piano

Questa fase rappresenta la componente principale e più complessa dell'intero processo di valutazione, rispetto alla quale possono essere ricondotti larga parte dei risultati delle analisi descritte in precedenza.

L'obiettivo generale consiste nella individuazione e "misurazione" più esaustiva possibile, degli effetti intermedi del PSR nel suo insieme e per le diverse componenti di intervento in cui esso si articola. Effetti esprimibili in termini di realizzazioni (output), risultati e impatti a seconda della fase di implementazione del Piano e quantificabili attraverso il calcolo dei corrispondenti indicatori.

In altre parole, con questo profilo di analisi si realizza l'applicazione, al PSR in oggetto, del modello "teorico" proposto dalla metodologia comunitaria secondo il quale lo scopo principale della valutazione è quello di esaminare l'origine, la natura e l'intensità degli effetti determinati dalla attuazione del Piano (e dall'impiego di risorse che essa determina), dal punto di vista della loro efficacia, efficienza, sostenibilità ed utilità, aspetti valutativi dei quali sembra utile fornire una sintetica definizione⁽¹⁰⁾:

⁽⁹⁾ Anche in questo caso, si fa riferimento al documento di lavoro della Commissione Europea VI/43512/02 del 26/02/2002 sugli indicatori comuni per la sorveglianza della programmazione dello sviluppo rurale, che rappresenta la versione finale del precedente documento di lavoro VI/12006/00.

⁽¹⁰⁾ Ci si riferisce in particolare alle metodologie comunitarie contenute nella raccolta MEANS (op. cit.) e alle "linee guida" per la valutazione dei PSR elaborate dalla Commissione (doc. VI/8865/99).

Efficienza: analizza i risultati raggiunti rispetto alle risorse impiegate; si tratta, da un lato, di valutare gli output fisici del Piano rispetto alle risorse finanziarie utilizzate (il quesito è “le realizzazioni fisiche sono state ottenute a costi ragionevoli?”); dall’altro, di considerare se l’assetto organizzativo e normativo in cui il Piano si attua (con particolare riferimento alle procedure di attuazione delle misure del PSR) ha condizionato negativamente il processo di implementazione, ad esempio rispetto al funzionamento del circuito finanziario (il quesito, in questo caso è del tipo “una diversa impostazione delle procedure o dell’assetto organizzativo delle strutture pubbliche coinvolte nell’attuazione delle misure del PSR, avrebbe potuto consentire di ottenere risultati migliori o maggiori rispetto a quelli osservati?”).

Efficacia: analizza il livello di raggiungimento degli obiettivi ed interpreta l’eventuale scostamento rispetto alle attese, tenendo conto delle trasformazioni intervenute nel contesto di riferimento del Piano, nei meccanismi di implementazione ed attuazione delle politiche, negli attori e nei loro comportamenti (il quesito che esemplifica l’approccio dell’analisi di efficacia è del tipo: “sarebbe stato possibile ottenere maggiori effetti positivi organizzando diversamente l’implementazione del Piano?”, oppure “quali sono stati gli operatori e gli interventi che hanno registrato il maggiore successo?”).

A tali, principali, aspetti valutativi è possibile aggiungerne degli altri inerenti la **sostenibilità** (permanenza nel lungo periodo) degli effetti determinati dal Piano e la loro **utilità**, cioè la loro corrispondenza con le esigenze del settore o aree di intervento e le problematiche individuate.

La valutazione degli effetti del PSR Sicilia sarà pertanto svolta:

- assumendo a riferimento la metodologia comune definita a livello comunitario l’insieme dei PSR attuati nel periodo di programmazione 2000-2006;
- adattando tale impostazione generale e i criteri operativi comuni alle specificità proprie del PSR Sicilia e alla natura e finalità del servizio di valutazione intermedia offerto.

La Commissione europea, attraverso i già citati documenti di lavoro VI/8865/99 (“linee guida”) e VI/12004/00 (“questionario valutativo comune”) ha fornito orientamenti metodologici e operativi per l’applicazione del modello generale di valutazione ai Piani di Sviluppo Rurale 2000-2006.

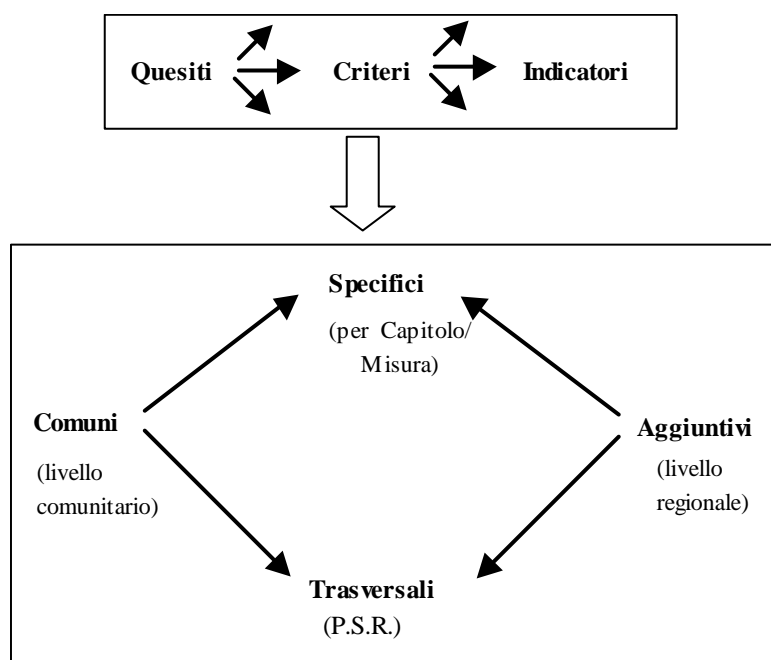
In particolare, per ciascuna delle linee di intervento in cui si articolano i PSR (corrispondenti ai “capitoli” del Reg. 1257/99) e, in forma trasversale, per il Piano nel suo insieme, sono definiti (in applicazione di quanto previsto negli artt. 54 e 55 del Reg. 445/2002 che sostituisce il Reg. 1750/99) dei quesiti valutativi “comuni”, relativi cioè a problematiche di interesse comunitario, ai quali l’attività di valutazione deve dare risposta. La metodologia comunitaria definisce, inoltre, per ciascun quesito, uno o più criteri, in base ai quali sarà possibile giudicare il successo dell’intervento in esame e quindi, per ciascun criterio, uno o più indicatori la cui funzione è quella di segnalare in che misura (rispetto ad un dato livello obiettivo) il criterio è stato rispettato.

I quesiti comuni, relazionati agli obiettivi specifici e generali del Regolamento, definiscono pertanto il “fabbisogno conoscitivo minimo” espresso a livello comunitario che l’attività di valutazione deve esaurientemente soddisfare; i criteri definiscono la tipologia di effetto atteso, rispetto al quale verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi; gli indicatori comuni, misurando tali effetti rispetto ad un dato livello-obiettivo, consentono di verificare se il criterio è stato rispettato o meno⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Quesiti, criteri ed indicatori comuni devono essere applicati, in linea di massima, ad ogni PSR. Le deroghe a tale obbligatorietà di ordine generale, previste dai documenti di lavoro e dallo stesso Reg. 1750/99 (recentemente sostituito dal Reg. 445/02), riguardano i casi motivati di non pertinenza del quesito o del criterio comune rispetto ad uno specifico PSR, derivante ad esempio dalla mancata applicazione di un intero capitolo del Reg. 1257/99 o di una sua parte rilevante. Una maggiore flessibilità è invece prevista riguardo l’uso degli indicatori, per i quali è prevista anche la sostituzione, la parziale modifica o addirittura l’abbandono (limitato e comunque giustificato).

La stessa metodologia comunitaria prevede inoltre che a livello di singolo Piano vengano definiti quesiti (e quindi criteri ed indicatori) aggiuntivi o supplementari che riflettano le specificità della strategia adottata e del contesto di intervento, nonché l'equilibrio che nell'ambito del PSR presentano le diverse azioni.

La seguente figura riassume l'insieme di questi elementi, costituenti la struttura del questionario valutativo proposto dalla Commissione:



L'analisi degli effetti del PSR attraverso la risposta ai quesiti valutativi (comuni e aggiuntivi) richiederà pertanto un approccio articolato, incentrato sullo sviluppo delle seguenti fasi principali:

- a) l'analisi dei quesiti, dei criteri valutativi comuni e dei corrispondenti indicatori inerenti le singole Misure di intervento e il PSR nel suo insieme (quesiti trasversali), in termini di loro applicabilità e corretta interpretazione; in tale ambito, l'individuazione, di concerto con l'Amministrazione regionale, dei quesiti e criteri valutativi aggiuntivi, specifici per il PSR Sicilia;
- b) la definizione, per ciascun indicatore, delle situazioni di partenza e di contesto e dei livelli obiettivo, elementi questi necessari per poter eseguire i raffronti previsti dalla stessa metodologia comunitaria (temporale, controfattuale, normativo ⁽¹²⁾).

⁽¹²⁾ Con il raffronto *temporale* si considera la situazione di partenza e quella dopo l'intervento; quello *controfattuale* considera la situazione che si sarebbe verificata senza intervento al fine della determinazione dell'effetto netto, ciò attraverso il confronto tra beneficiari e non beneficiari o anche tra beneficiari e contesto (procedura quest'ultima utilizzabile nei casi in cui la percentuale dei beneficiari rispetto alla popolazione di riferimento sia sufficientemente bassa; quello *normativo* (benchmarking) con il quale i risultati dell'intervento si confrontano con una determinata "norma" o miglior prassi ottenuta in precedenza, in altre regioni ecc..

- c) la predisposizione ed utilizzazione di strumenti di indagine e fonti informative per la raccolta dei dati primari e secondari⁽¹³⁾ relativi al contesto di intervento e gli effetti del Piano e necessari al calcolo degli indicatori, in risposta ai quesiti valutativi.

Su questi aspetti nel precedente rapporto di “Predisposizione delle Condizioni di Valutabilità” si è sviluppato (consegnato nell’ottobre c.a), uno specifico approfondimento di analisi, dettagliato per singolo quesito, e quindi già propedeutico all’avvio del servizio di valutazione. In tali approfondimenti infatti: viene sviluppato un primo momento di riflessione interpretativa dei quesiti e criteri proposti dalla Commissione e di verifica del loro grado di copertura rispetto alla articolazione e strategia del PSR Sicilia; si segnalano, per alcune Misure, questioni specifiche e tipologie di effetti, non considerate nel Questionario Valutativo Comune e delle quali potranno essere definiti (di concerto con l’Amministrazione regionale) possibili quesiti, criteri o indicatori aggiuntivi; sono formulate prime ipotesi operative circa le modalità di calcolo dei diversi indicatori comuni, segnalando per ognuno di essi le variabili da rilevare, le fonti informative secondarie utilizzabili, le necessità di ricorrere ad indagini “ad hoc” (raccolta dati primari).

Un prima, importante, osservazione, inerente l’applicazione della metodologia di comunitaria al PSR Sicilia, riguarda la evidente differenza tra l’ampiezza dei temi affrontati dalla prima rispetto alla effettiva articolazione del secondo. Il sistema di quesiti, criteri e indicatori comuni affronta infatti, come già detto, l’insieme delle linee di intervento derivanti dal Regolamento 1257/99, mentre il PSR Sicilia costituisce lo strumento programmatico di attuazione delle sole Misure cofinanziate, nelle aree obiettivo 1, dal Feoga Garanzia: agroambiente, zone svantaggiate, prepensionamento, imboschimenti delle superfici agricole.

Va inoltre rilevato che di queste quattro Misure non risulta ad oggi attuata la Misura “Zone svantaggiate”, per ragioni connesse alla scarsa disponibilità complessiva di risorse finanziarie (in larga parte destinate al rispetto degli impegni assunti nel precedente periodo di programmazione dei Reg.CE2978/92 e 2080/92); la ipotizzata futura attivazione della Misura sarà comunque condizionata da tale vincolo di tipo finanziario e presumibilmente limitata nel tempo e in termini di tipologie di aziende agricole beneficiarie.

Gli approfondimenti di analisi già proposti riguardano quindi, esclusivamente le Misure F. “Agroambiente”, H “Imboschimenti”, D “prepensionamento” per le quali è possibile sviluppare la proposta di adeguamento ed integrazione della metodologia comunitaria (quesiti, criteri e indicatori comuni) alle specifiche finalità e caratteristiche assegnate dal PSR a tali Misure.

Più complessa, dal punto di vista metodologico, è la trattazione dei “quesiti trasversali” del questionario valutativo comune⁽¹⁴⁾, per la cui risposta sarebbe necessario analizzare l’impatto complessivo delle Misure attuate ai sensi del Reg.1257/99 in relazione agli obiettivi generali di sviluppo rurale. Appare evidente come tale profilo di analisi potrà compiutamente svilupparsi soltanto attraverso il confronto ed integrazione tra i risultati della valutazione del PSR e quelli delle Misure a cofinanziamento FEOGA incluse nel POR regionale.

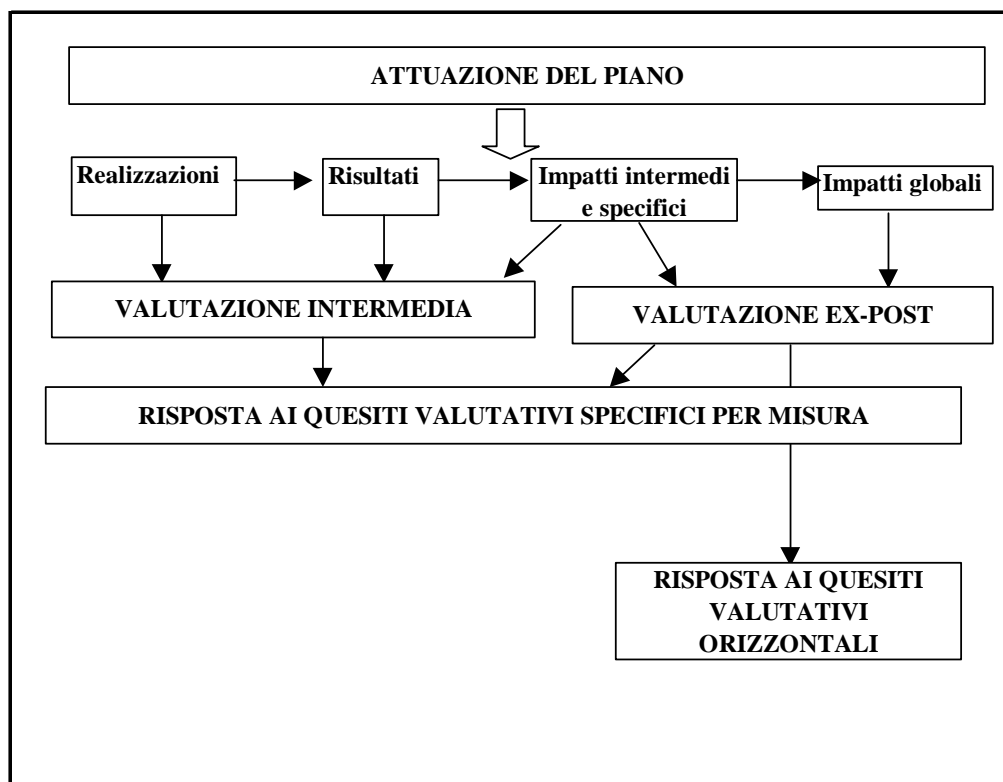
⁽¹³⁾ Come segnalato nelle “linee guida” della Commissione, con “dati secondari” si intende l’insieme delle informazioni preesistenti o comunque ricavabile da fonti diverse dal Valutatore, quali il sistema di monitoraggio, precedenti valutazioni, altre indagini ecc.; i “dati primari” sono invece quelli raccolti in forma diretta dal Valutatore (es. attraverso indagini) appositamente per lo svolgimento delle attività di analisi di cui esso è incaricato.

⁽¹⁴⁾ I quesiti trasversali proposti nel questionario valutativo comune (cfr. paragrafo 5.5 del presente progetto) hanno la finalità di verificare gli impatti globali del programma rispetto: 1. al mantenimento della popolazione nelle aree rurali, 2 all’occupazione, 3. al reddito delle comunità rurali 4., al miglioramento della situazione del mercato per i prodotti agricoli e forestali, 5. alla tutela e miglioramento dell’ambiente. Ad essi si aggiunge un sesto quesito inerente le modalità di gestione e attuazione del Piano.

Un altro aspetto metodologico che sembra necessario segnalare riguarda l'organizzazione temporale delle suddette attività, a sua volta correlata alle finalità conoscitive, che si ritiene possibile (fattibile) assegnare alla fase intermedia del processo valutativo, rivolta all'analisi degli effetti.

Le valutazioni intermedia, infatti, rappresenta esclusivamente una “tappa” di un'unica strategia di valutazione che assume, quale principale (anche se non esclusivo) oggetto di analisi, gli effetti del PSR in relazione al suo contesto di intervento e che si conclude con la valutazione ex-post. Le differenze tra queste due fasi sono quindi relative alle fattibilità e alla pertinenza di tali analisi, differenze a loro volta connesse allo stato di attuazione del Piano e, quindi, alla manifestazione degli effetti da valutare. Ciò anche in conformità di quanto indicato nella normativa comunitaria (art.44.2 del Reg.1750/99, recentemente sostituito dall'art. 56 del Reg. 445/02) ⁽¹⁵⁾.

In altre parole, mentre le analisi degli effetti in termini di realizzazioni, di risultati e di impatto specifico potranno essere avviate, e in parte completate, nel corso della fase intermedia di valutazione, l'analisi degli impatti globali del PSR sarà possibile soltanto con la valutazione ex-post, collocata alla fine del periodo di attuazione. Una simile progressione temporale può essere ipotizzata anche per la risposta ai quesiti valutativi e il calcolo dei corrispondenti indicatori: nelle prime fasi del processo valutativo (e quindi principalmente con la valutazione intermedia ed il suo aggiornamento al 2005) sarà possibile dare risposta ai quesiti specifici per Misura e soprattutto a quelli per i quali la metodologia comunitaria prevede il ricorso ad indicatori di realizzazione o di risultato; con la conclusione del processo (nell'ambito della valutazione ex-post) potranno essere compiutamente affrontati i quesiti “trasversali”, inerenti agli impatti globali del Piano. Il seguente quadro riassume le relazioni tra tali elementi:



⁽¹⁵⁾ Mentre la valutazione intermedia “rende conto dei criteri valutativi ed esamina in particolare i primi risultati ottenuti, la loro importanza e la loro coerenza con il documento di programmazione di sviluppo rurale, nonché la loro rispondenza agli obiettivi prefissati”, la valutazione ex-post “risponde al questionario valutativo ed esamina in particolare l'utilizzazione delle risorse nonché l'efficacia, l'efficienza e l'impatto degli interventi e trae conclusioni circa la politica di sviluppo rurale ed il suo contributo alla politica agricola comune” (art. 56 Reg. 445/02).

2.5 Formulazione di proposte per modifiche al PSR e di orientamenti per la futura programmazione

Sulla base dei risultati derivanti dai profili di analisi descritti (che forniranno comunque alla Amministrazione regionale un contributo di conoscenze e informazioni dalla stessa utilizzabile autonomamente), il Valutatore formulerà proposte e suggerimenti per l'adeguamento/aggiustamento delle linee operative del PSR 2000-2006 e, anche, orientamenti per l'impostazione della successiva fase di programmazione delle politiche regionali di sviluppo rurale.

Nell'ambito della valutazione intermedia le proposte avranno lo scopo di migliorare, da un lato, la capacità di un efficace utilizzo delle risorse pubbliche programmate, dall'altro, la capacità di conseguire gli obiettivi prefissati e di ottenere impatti significativi dall'esecuzione degli investimenti e delle iniziative di cui il Piano di compone.

In considerazione dell'importanza delle eventuali riprogrammazioni e delle procedure di modifica al PSR, quali strumenti di gestione della flessibilità, l'attività di valutazione intermedia si pone l'obiettivo specifico di individuare le eventuali esigenze di procedere in tal senso, con riferimento a:

- tipologie delle iniziative programmate e dei destinatari diretti del sostegno;
- procedure per l'attuazione delle Misure del Piano e criteri di selezione delle operazioni finanziate;
- riparto delle risorse complessivamente stanziare sul Piano tra le varie Misure/azioni previste.

Compiti del Valutatore, in questa fase del lavoro, saranno pertanto:

- analizzare le cause di eventuali ritardi nell'attuazione degli interventi e l'efficacia delle singole azioni rispetto agli obiettivi del Piano (obiettivi operativi, specifici, globali);
- formulare proposte inerenti eventuali priorità da assegnare a determinate tipologie di interventi/destinatari del sostegno, in funzione dell'ottimizzazione dei risultati raggiunti o della efficace utilizzazione delle risorse stanziare;
- elaborare proposte alternative per l'implementazione delle procedure attuative del Piano.

Le proposte di modifica/integrazione potranno essere formulate non soltanto in base ai progressi o ai ritardi verificatisi nell'attuazione del Piano (rispetto alla partecipazione dei potenziali beneficiari, alle realizzazioni e al "tiraggio finanziario") ma anche tenendo conto delle eventuali modifiche intervenute nel contesto di intervento o comunque derivanti da fattori "esogeni" non direttamente controllati dal Piano, che potranno aumentare o diminuire la pertinenza e rilevanza degli interventi.

Come segnalato dalla stessa metodologia comunitaria infatti *"l'analisi contestuale può rilevare che un Piano, nonostante abbia raggiunto i suoi obiettivi, non è più giustificato o, al contrario, che gli aiuti sono tuttora giustificati, anche se l'indicatore di programma mostra un progresso limitato rispetto agli obiettivi"*.

Soprattutto nell'ambito dell'aggiornamento della valutazione intermedia al 2005, saranno inoltre forniti orientamenti generali finalizzati a supportare i decisori pubblici regionali nella programmazione delle successive azioni di sviluppo rurale. In particolare, potranno essere formulati dei giudizi sulla pertinenza e sostenibilità delle azioni di sviluppo già attuate nel periodo 2000-2006 (in relazione alle modifiche dei punti di forza e debolezza del contesto regionale) e indirizzi per la individuazione e definizione di nuove strategie e tipologie di intervento.

II. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PSR NEL PERIODO 2000-2003

1. IL QUADRO GENERALE

Nel 2001, a seguito della approvazione comunitaria del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 (decisione C(2001)135 del 23/1/2001) la Regione ha provveduto a definire il quadro normativo di riferimento per l'attuazione delle nuove Misure previste dal Piano, successivamente integrato e modificato nel 2002 e nel 2003.

Quadro 1.1 – Atti programmatici ed amministrativi per il PSR nel periodo 2001-2003

	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003
Atti generali di programmazione	Delibera della Giunta Regionale n. 9 dell'8.01.2001 Decisione C(2001) 135 del 3/01/2001 Decreto assessoriale del 24.01.2001 GURS n.5 del 2.02.2001		
Misura Agroambiente F	Circolare n. 291 del 24.01.2001 Circolare n. 304 del 26.09.2001	Circolare n.310 del 31.12.01 (GURS 4/02) Circolare n.312 del 05.04.02 (GURS 17/02)	Bando pubblico GURS n.28 del 20.06.2003 Circolare n.320 del 15/01/03 (GURS 4/03) Comunicato (GURS 35/03) Circolare n.2048 del 17/06/03 (GURS 36/03)
Misura Prepensionamento D	Circolare n. 293 del 23.03.2001	Bando pubblico GURS n.23 del 7.05.2002	Bando pubblico GURS n.10 del 2003
Misura H Imboschimenti	Circolare n.1 del 26.01.2001 Circolare n. 2 del 0.08.2001	Circolare n.3 del 26.06.2002	

Il primo anno di programmazione del Piano (2000) è invece esclusivamente interessato dal sostegno finanziario per gli impegni derivanti dal precedente periodo 1994-99, assunti nell'ambito dei Reg. (CE) 2078/92, 2079/92 e 2080/92. Nel periodo preso in considerazione si ha quindi la "sovrapposizione" temporale degli impegni pluriennali in corso, con i nuovi interventi derivanti dalla attuazione delle Misure programmate con il PSR 2000-2006. Ciò ad esclusione della Misura "Zone svantaggiate" la quale non viene ancora attuata.

Quadro 1.2 - Cronogramma riepilogativo degli impegni

	Programmaz. 1994-99	Programmazione 2000-2006			
	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003 e successivi	
Misure agroambientali	impegni in corso (Reg.CE 2078/92)				
	nuovi impegni (Bando 2001)				
				nuovi impegni (Bando 2003)	
Prepensionamento	impegni in corso (Reg.CE 2079/92)				
	nuovi impegni (Bando 2001)				
				nuovi impegni (Bando 2002)	
				nuovi impegni (Bando 2003)	
Imboschimenti forestali	impegni in corso (Reg.CE 2080/92)				
	nuovi impegni (Bando 2001)				
				nuovi impegni (Bando 2002)	

Gli effetti, dal punto della utilizzazione delle risorse finanziarie, di tale andamento temporale delle fasi di programmazione e attuazione del Piano, possono essere valutati esaminando, nella seguente Tabella 1.1, l'andamento dei pagamenti effettuati nel periodo 2000-2003 per le diverse linee di intervento, considerati al netto delle anticipazioni di cui all'art.48 del Reg. CE 445/02, non costituendo queste effettive erogazioni a favore dei beneficiari.

Tab. 1.1 - Avanzamento finanziario periodo 2000-2003 - spesa pubblica totale (Euro x 1000)

	Spesa effettiva periodo 2000-2003 (1)					Spesa pubblica totale programmata (2000-2006) (3)	Indice di efficacia (%)	Incidenza della spesa sul totale (%)
	Annualità 2000	Annualità 2001	Annualità 2002	Annualità 2003 (2)	Totale periodo 2000-2003			
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>d=a+b+c</i>	<i>e</i>	<i>d/e</i>	<i>d/TOT</i>
F. Agroambiente	102.924	56.410	76.376	50.861	286.571	409.561	70%	80,35%
- di cui nuovo regime (effettive)		101	10.899	21.930	32.930	87.657	38%	9,23%
-di cui vecchio regime (Reg.CE.2078/92)	102.924	56.309	65.477	28.931	253.641	321.904	79%	71,11%
E.Zone svantaggiate	-	-	-	-	-	5.130	0%	0,00%
H. Imboschimento	15.636	17.402	14.343	21.185	68.566	138.399	50%	19,22%
- di cui nuovo regime	-	-	-	2.745	2.745	25.600	11%	0,77%
-di cui vecchio regime (Reg.CE.2080/92)	15.636	17.402	14.343	18.440	65.821	112.799	58%	18,45%
D.Pre pensionamento	260	55	950	295	1.560	5.710	27%	0,44%
- di cui nuovo regime	-	-	400	174	574	4.150	14%	0,16%
-di cui vecchio regime (Reg.CE.2079/92)	260	55	550	121	986	1.560	63%	0,28%
Misure in corso	153	- 185	1	9	- 22			-0,01%
Valutazione	-	-	-	-	-	2.000	0%	0,00%
Totale	118.973	73.682	91.670	72.350	356.675	560.800	64%	100%
di cui nuovo regime	153	- 84	11.300	24.858	36.227	124.537	29%	10,16%
di cui vecchio regime	118.820	73.766	80.370	47.492	320.448	436.263	73%	89,84%

- (1): Nei pagamenti del 2001 non sono considerate le anticipazioni per le Misure D, E, F, H del PSR previste dall'art. 48 del Reg. CE 445/02 e pari a 5,586 MEURO per la Misura F, a 0,069 MEURO per la Misura E, a 1,854 per la Misura H, a 0,077 MEURO per la Misura D
- (2): Dati ancora non consolidati, tratti dalla "relazione sullo stato di attuazione finanziaria 2000-2003 degli interventi previsti nei Piani di Sviluppo Rurale" - MIPAF - ottobre 2003
- (3): Dal Piano finanziario iniziale, approvato con Decisione C(2001) 135 del 23.01.2001

L'avanzamento finanziario complessivo risulta pari al 64% (spese periodo/spese totali programmate), livello di poco inferiore al valore medio nazionale, per gli altri PSR Ob. 1⁽¹⁶⁾, in base al quale è possibile prevedere la completa utilizzazione delle risorse programmate entro i termini di chiusura del Piano. Ciò sulla constatazione che tale livello di spesa è ancora nel 2003 relativo per il 90% agli impegni assunti nel precedente periodo ma che, a partire dal 2002 è iniziato il trend progressivamente crescente dei pagamenti derivanti dagli impegni assunti per le nuove Misure.

⁽¹⁶⁾ Pari al 66% sulla base dei dati ricavabili dalla "Relazione sullo stato di attuazione finanziaria 2002-2003 degli interventi previsti nei PSR" - MiPAF - Ottobre 2003.

Questi, infatti se risultano sostanzialmente nulli nel 2001 (al netto delle anticipazioni), registrano un valore pari a 11,3 MEURO nel 2002 (4% della spesa totale nell'esercizio), che aumenta a 24,8 MEURO nel 2003 (34%).

Dall'analisi delle variabili finanziarie, anche alla luce dello stato di avanzamento procedurale del Piano, emerge, piuttosto, una criticità derivante dalla scarsità delle risorse disponibili. Scarsità che rischia di rendere arduo il raggiungimento degli obiettivi di realizzazione, e quindi di sostegno, definiti nella stessa fase di programmazione. Infatti, come ben evidenziato dalle relazioni annuali di esecuzione, e più avanti discusso, il "peso finanziario del passato" (cioè il pagamento degli impegni finanziari ancora in corso assunti nel precedente periodo), soprattutto inerente le misure agroambientali ha determinato:

- la ancora mancata attuazione della Misura "Zone svantaggiate", data la sua modesta disponibilità finanziaria, pari 5,130 MEURO, corrispondente a soltanto l'1% delle risorse totali e al 4% se si escludono le risorse destinate agli impegni del precedente periodo;
- l'impossibilità di poter finanziare la maggior parte (circa il 75%) delle domande presentate nel 2001 per la Misura Agroambientale, da cui anche la scelta di non aprire un Bando nel 2002 per l'assunzione di nuovi impegni;
- l'impossibilità di poter finanziare la maggior parte (circa il 90%) delle domande presentate, e ritenute ammissibili, per la Misura D (Prepensionamento) a seguito dei bandi del 2001, del 2002 e del 2003.

Si verifica, in altri termini, una rilevante discrasia tra "domanda di sostegno" espressa dal contesto regionale di intervento ed effettiva "offerta di sostegno" del Piano, derivante, in parte, dall'effetto inerziale del sostegno attivato nel corso del precedente periodo. Ciò si traduce soprattutto nelle Misure agroambientali, in una riduzione del sostegno finanziario complessivo tra prima e seconda fase di programmazione e quindi in una prevedibile riduzione degli effetti del PSR, aspetto questo che dovrà essere adeguatamente esaminato nel proseguo del processo di valutazione.

La consapevolezza dell'esistenza di tale problematica si era manifestata, dall'altra parte, già nella stessa fase di programmazione e di definizione iniziale del piano finanziario, nella quale era stato stimato un fabbisogno complessivo per gli impegni assunti nel precedente periodo di circa 436,263 MEURO di spesa pubblica totale, pari a circa il 77% della dotazione finanziaria complessiva; di questi, 321,904 MEURO destinati agli impegni per il Reg. 2078/92.

E' attualmente in fase di approvazione, una proposta di modifica del piano finanziario, (ai sensi dell'art.44, del Reg.CE 445/02) che determina: una riduzione della copertura finanziaria relativa al pagamento degli impegni derivanti dalla attuazione del Reg.CE 2080/92 e del Reg.CE 2078/92 (complessivamente pari a circa 18,4 MEURO), la riduzione della dotazione finanziaria della Misura "Zone svantaggiate" (pari a 0,855 MEURO, corrispondente alla annualità 2001), quindi, un aumento della dotazione finanziaria della Misura F "Agroambiente" del PSR.

Anche tenendo conto di tali trasferimenti, le risorse destinabili alla assunzioni di nuovi impegni (pari a 41,158 Meuro stanziati nel Bando del 2003), risultano insufficienti a poter soddisfare la potenziale domanda di sostegno in possesso dei requisiti di ammissibilità.

A fronte di tali difficoltà, la "risposta" della Amministrazione regionale si è sviluppata in due ambiti, il primo di tipo finanziario, il secondo inerente la normativa di attuazione. Cercando cioè, da un lato, di attivare risorse finanziarie aggiuntive (Aiuti di Stato), dall'altro, di favorire una destinazione delle risorse disponibili verso gli interventi aventi una maggiore efficacia in relazione agli obiettivi del Piano.

Sul primo aspetto, va ricordato che già il documento di Piano prevedeva, nel capitolo 16, l'attivazione di finanziamenti supplementari ai sensi dell'art.52 del Reg. CE 1257/99, per un importo complessivo stimato pari a 154,94 MEURO, pari quindi a circa il 27% della quota cofinanziata, da ripartire tra le quattro Misure.

Una prima, anche se soltanto parziale, attuazione di tale indirizzo programmatico si è avuta con la LR n.20 del 23.12.2001 (art. 49) la quale ha autorizzato una spesa di circa 5,164 MEURO da destinare esclusivamente agli interventi della Misura F – azione F1b; successivamente, l'art.57 della LR n.2 del 26.03.2002 ha disposto un finanziamento complessivo di 20,659 MEURO per l'esercizio 2002, anch'esso destinato alla Azione F1b. Questi ultimi importi, come successivamente chiarito dall'art.18 della LR n.5 del 9.08.2002 sono stati destinati alla copertura della sola prima annualità, rimandando alle leggi finanziarie annuali la determinazione degli oneri derivanti dal pagamento delle successive annualità.

Sul secondo aspetto, inerente la normativa di attuazione, sono evidenti gli sforzi di adeguamento compiuti dalla Regione, alle mutate disponibilità finanziarie. Come sarà meglio approfondito nei successivi capitoli, i dispositivi di attuazione del PSR hanno più chiaramente e selettivamente definito, rispetto al precedente periodo, criteri e procedure di ammissibilità e selezione finalizzate a “concentrare” le risorse verso aree territoriali, tipologie di intervento e tipologie di beneficiari, in possesso di caratteristiche tali da massimizzare l'efficacia del sostegno; cioè laddove l'utilizzazione delle risorse determina, plausibilmente, una maggiore “utilità marginale”. Nella Misure agroambientali, ad esempio, tale indirizzo ha portato ad un elevato livello di “territorializzazione” delle tipologie di intervento, attraverso la loro localizzazione (obbligatoria o preferenziale/prioritaria) in specifiche aree regionali, individuate sulla base di una loro più elevata “susceptibilità” all'azione agroambientale (es. aree protette, aree vulnerabili, particolari bacini idrologici ecc.). Meccanismi simili sono stati adottati per la Misura “prepensionamento” (in questo caso sono favoriti coloro che cedono a rilevatori beneficiari della Misura “insediamento giovani” del POR) e, con minore intensità ed efficacia, nella Misura “Imboschimento” (priorità territoriali nell'Intervento H2a).

Questa maggiore attenzione alla definizione ed applicazione di criteri di ammissibilità e selezione degli interventi, seppur resasi necessaria a causa della minore disponibilità finanziaria (ed infatti molto meno evidente nella normativa del precedente periodo di programmazione), dovrebbe ovviamente determinare positivi effetti sulla “qualità”, in senso lato, degli interventi, aspetto questo che dovrà essere verificato nel proseguo del processo valutativo.

2. MISURA F AGROAMBIENTALE

2.1 Analisi dei dispositivi di attuazione

Le norme di attuazione della Misura vengono definite, oltre che nello stesso Piano per gli aspetti di carattere generale, in due, principali, atti amministrativi: la Circolare n.291 del 24.01.2001, pubblicata nello stesso GURS n.5 del 2.02.2001 (contenente anche il PSR approvato) relativa alle campagne agrarie 2000-01 e 2001-02; il Bando pubblicato nel GURS n.28 del 20.06.2003 che riapre i termini per l'assunzione di nuovi impegni. La circostanza che, sotto il profilo nominale, venga adoperato il termine circolare o bando, non è casuale; la 291/91 si pone infatti come un atto a forte valenza transitoria e ciò per due ordini di motivi:

- la necessità di formulare disposizioni – e avviare conseguentemente la manovra – sugli impegni presi durante la precedente gestione (ex regolamenti 2078/92 e 2603/01 recante norme transitorie per il sistema di sostegno allo sviluppo rurale).
- l'esigenza di avviare la nuova Misura F del PSR immediatamente (a tal fine si fa presente che la Commissione ha approvato il PSR il 31 gennaio 2001 e che la circolare in questione è stata resa pubblica il 2 febbraio); ciò ha orientato la Regione:
- a redigere le graduatorie sulla base della data di presentazione delle richieste e non piuttosto con l'attribuzione di un punteggio, e conseguente classifica, tipica invece dei meccanismi procedurali a bando;
- a rendere possibile in sede di prima applicazione la presentazione, entro i termini perentori, di una parte della documentazione di base e di quella specifica per azione, con una integrazione successiva secondo modalità diverse delle parti mancanti.




Ad una riflessione di carattere generale in ogni caso non deve sfuggire la circostanza che la Circolare 291/01 segna il passaggio da un ciclo di programmazione “a maglie larghe”, caratterizzato da abbondanza di risorse finanziarie e da un facile accesso all'aiuto, che ha dato luogo ad un vero e proprio “boom” di adesioni (1994-99), ad uno più evoluto sotto il profilo procedurale costruito secondo le modalità di gestione della programmazione di coesione.

La Circolare 291/01, a sua volta, è stata parzialmente rivista con un provvedimento di proroga dei termini di presentazione di parte della documentazione al 30/04/2001 (GURS 16/01) e con una più ampia modifica del 26 settembre 2001 (circolare 304/01 pubblicata sulla GURS n. 48). Si fa presente che anche per il Bando di fine giugno 2003 è stata prevista una proroga. In particolare, con una disposizione, pubblicata sulla GURS n. 35/03, resa necessaria dal perdurante stato di siccità che ha impedito il prelievo dei campioni di terreno, è stato posticipato il termine per la presentazione della documentazione relativa alle analisi chimiche ed ai piani di concimazione,.

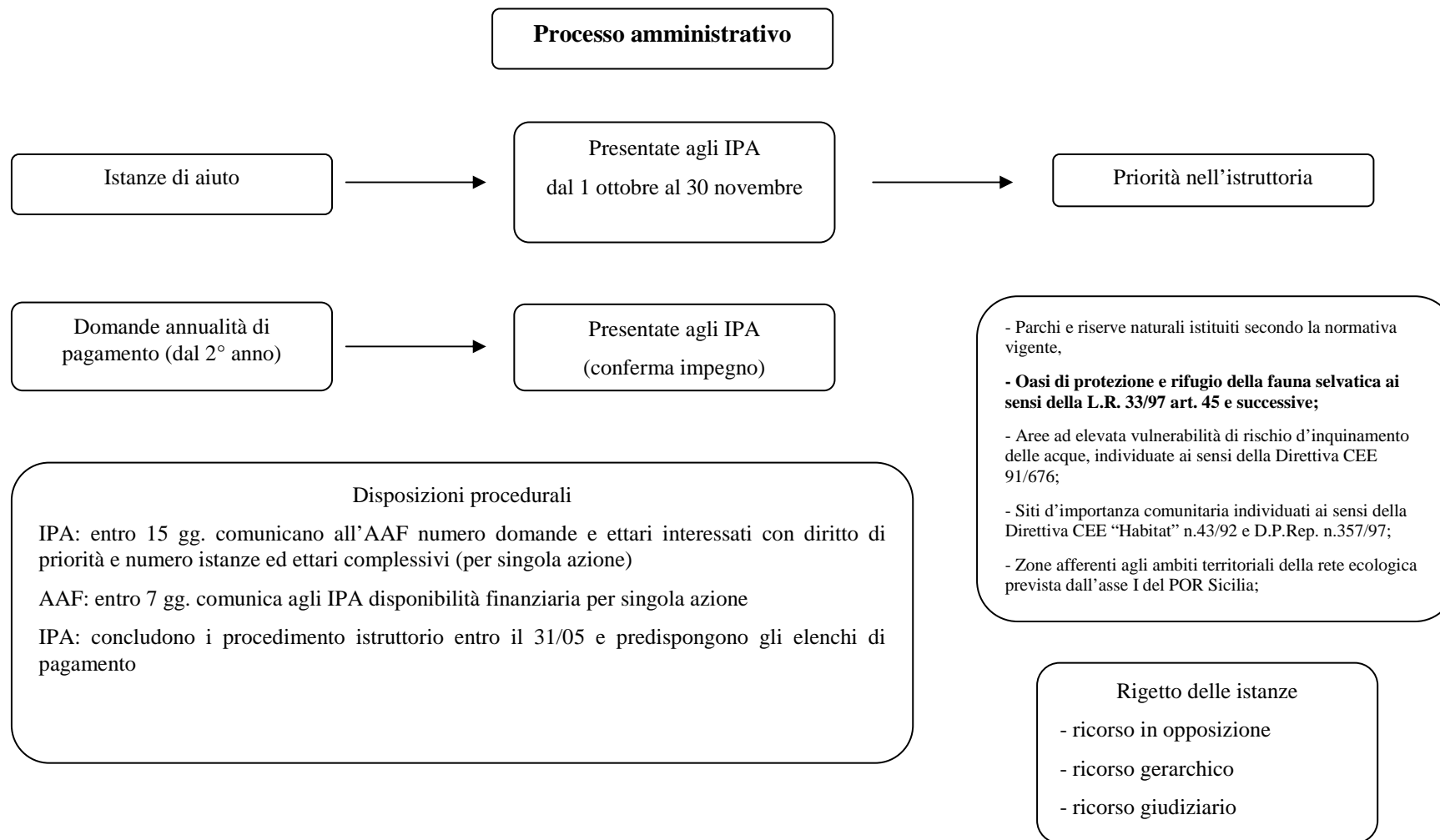
In merito alla presentazione delle domande annuali di pagamento (c.d. “istanze di conferma impegno”), in considerazione del ritardo con cui l'AGEA ha reso disponibili i relativi modelli, l'Amministrazione ha dovuto provvedere con apposite circolari (la n.310 del 31.12.01, pubblicata sulla GURS 04/02, per il 2002 e la n. 320 del 15.01.03, diffusa con la GURS 04/03, per il 2003) a disporre la proroga dei termini previsti dalle disposizioni attuative. Infine, dapprima con la circolare n.312 del 05.04.2002 e, in ultima analisi, con la circolare che porta il numero 2048/03 (GURS n. 36/03), vengono stabilite le modalità operative per definire i casi di mancata presentazione delle domande annuali di pagamento.

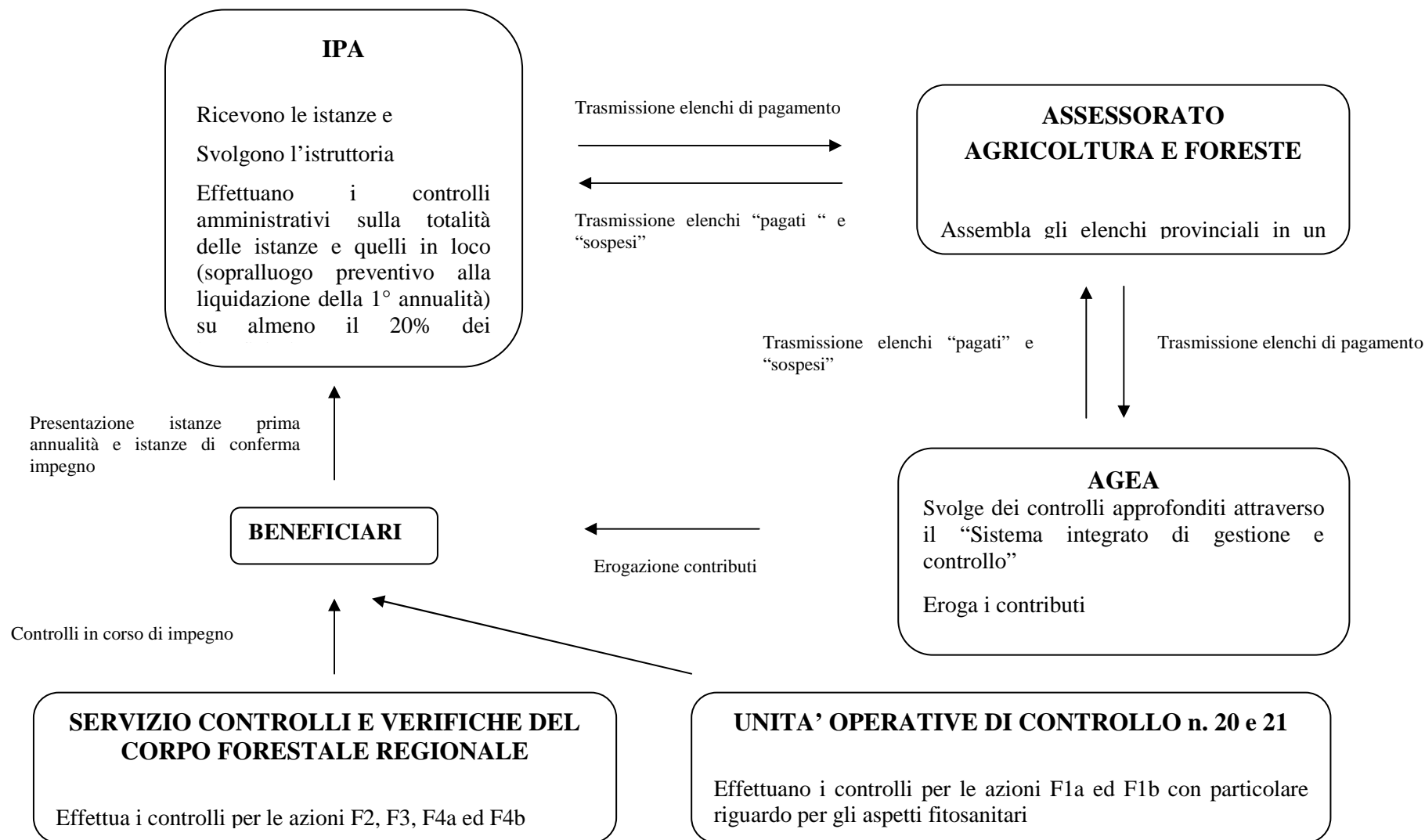
Nella seguente Figura 2.1 viene illustrata la successione dei provvedimenti amministrativi avutasi nel periodo 2001-2003 mentre, nella Figura 2.2 sono schematizzate le fasi procedurali caratteristiche definite con la Circolare 291/01.

PSR - Disposizioni di carattere generale**Misura F - Agroambiente**

 <p>Disposizioni attuative (1° bando) (circolare 291/01)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ modalità di concessione degli aiuti ▪ obblighi dei beneficiari ▪ procedure tecnico-amministrative 	<p>Differimento termine scadenza (GURS 16/01)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ proroga al 30/04/2001 presentazione di parte della documentazione 	<p>Modifica circolare 291/01 (circolare 304/01)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ presentazione delle domande (priorità, ammissibilità) ▪ documentazione e termini di presentazione ▪ documentazione da allegare alla conferma impegno PSR ▪ livelli di aiuto ▪ disposizioni procedurali
 <p>Proroga presentazione istanze conferma impegno (circolare 310/01)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ proroga al 28/02/2002 presentazione istanze conferma impegno 	<p>Proroga presentazione attestato di assoggettamento e ulteriori modifiche (circolare 312/02)</p>	<p>Proroga presentazione istanze conferma impegno (circolare 320/03)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ proroga al 24/02/2003 presentazione istanze conferma impegno
 <p>Bando misura F agroambiente (2° bando) (GURS 28/03)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ disposizioni generali ▪ motivi di rigetto ▪ criteri di selezione e formazione graduatorie ▪ elementi di valutazione e punteggi 	<p>Modifica al 2° bando (GURS 35/03)</p>	<p>Modalità operative per i casi di mancata presentazione istanze conferma-impegno (circolare 2048/03)</p>

Misura F
1° bando (circolare 291/01)



ISTRUTTORIA

Nel rimandare ai suddetti provvedimenti per una descrizione in dettaglio dei dispositivi di attuazione, viene di seguito proposta una analisi degli aspetti tecnico-procedurali che si ritiene più importanti per una valutazione di efficacia di tali procedure, ovvero, che si ritiene aver più influenzato qualità e caratteristiche degli interventi specifici. Ciò anche segnalando, quando necessario, gli elementi di innovazione che la nuova normativa del PSR ha introdotto in relazione a precedente periodo di programmazione (Reg. CE 2078/92).

2.1.1 Le tipologie di impegno e le condizioni di ammissibilità

Nel seguente Quadro 2.1 vengono messe a confronto le tipologie di impegno previste nel PSR con quelle del Reg. (CE) 2078/92.

Quadro 2.1 - Confronto tra le tipologie di impegno previste nei due periodi di programmazione

Piano di Sviluppo rurale (2000-2006)	Reg.(CE) 2078/92 (1994-99)
F1a – Metodi di produzione integrata	A1 – Riduzione dei fitofarmaci
F1b – Agricoltura e zootecnia biologica	A2 – Agricoltura biologica
F2 – Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	B1 – Conversione dei seminativi in pascoli estensivi
F3 – Ricostituzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi naturali e seminaturali	B2 – Mantenimento della produzione estensiva
F4a – Ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali	C – Riduzione della densità del patrimonio bovino od ovino per unità di superficie foraggera
F4b- Allevamento di specie animali locali in pericolo di estinzione	D1 – Impiego di altri metodi di produzione compatibile con le esigenze dell'ambiente e la cura del paesaggio
	D2 - Allevamento di specie animali in pericolo di estinzione
	E - Cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati
	F - Ritiro dei seminativi dalla produzione per 20 anni
	G - Gestione dei terreni per l'accesso al pubblico e le attività ricreative

Si evidenzia una generale semplificazione del quadro tipologico degli impegni operata con il PSR, il quale riconduce diverse azioni previste dal reg.(CE) 2078, e relative a specifici “comportamenti” ecocompatibili (riduzione degli input, conversione seminativi, cura dei terreni, riduzione del carico), nell’ambito di veri e propri “modelli” organici di gestione ecocompatibile delle aziende (“agricoltura integrata” “agricoltura biologica”) definiti dallo stesso PSR e dalle norme tecniche allegate. Gli elementi di continuità diretta fra nuova e vecchia programmazione si hanno quindi solo per le Azioni “agricoltura biologica”, “Ritiro (ventennale) dei seminativi dalla produzione” e “Allevamento di specie animali locali in pericolo di estinzione”. Va inoltre segnalata la nuova Azione F3 “Ricostituzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi naturali e seminaturali”.

Le condizioni generali per l’ammissibilità al sostegno sono le seguenti:

- Requisito soggettivo: soggetti beneficiari sono gli imprenditori agricoli (art. 2135 del c.c) singoli o associati, persone fisiche o giuridiche, per i quali, salvo deroghe specifiche è richiesto il possesso della partita IVA, del codice INPS e l’iscrizione al registro delle Imprese della Camera di Commercio.
- Assunzione degli impegni previsti dal Piano nell’ambito delle diverse Azioni e compilazione di appositi registri con i quali poter verificare il rispetto di detti impegni.
- La disponibilità delle superfici oggetto di aiuto per l’intera durata dell’impegno assunto; nel caso di imprenditori singoli tali superfici devono avere una estensione minima di 1,5 ha di superficie agricola, di cui almeno 5.000 mq accorpata; per i soggetti associati il limite è di 10 Ha. Deroghe a tale requisito generale si hanno per le specifiche azioni e aree territoriali (aree a parco e riserve).

Nell’ambito delle diverse Azioni sono quindi stabiliti ulteriori criteri di ammissibilità, strettamente correlati alla natura e alla finalità specifica dell’Azione stessa.

Azione F1A – metodi di produzione integrata

La superficie aziendale deve essere localizzata, per almeno il 50%, in specifiche aree territoriali, individuate nel PSR: particolari bacini imbriferi, aree vulnerabili ai sensi della Direttiva CEE 91/676 (“nitrati”), parchi e riserve naturali istituiti, Siti d’importanza comunitaria ai sensi della Direttiva 92/43 (“Habitat”), Zone di protezione speciale “uccelli” ai sensi della Direttiva CE 79/ 409. Tale limitazione territoriale, non prevista nella analoga Azione A1 del Reg.2078/92, favorisce la concentrazione degli impegni volti alla riduzione degli input nelle aree che presentano maggiori rischi di inquinamento o più sensibili a tale fenomeno, migliorando l’efficacia dell’intervento.

E’ inoltre previsto il rispetto di una serie di prescrizioni di tipo tecnico inerenti, in sintesi:

- la compilazione di un registro aziendale per la verifica delle utilizzazioni e delle tipologie dei fitofarmaci acquistati e distribuiti;
- la presentazione di un piano aziendale che, sulla base delle caratteristiche dell’azienda e dell’area in cui si localizza, e nel rispetto delle norme tecniche definite nel PSR, descriva le tecniche e modalità di difesa delle colture, di fertilizzazione, di lavorazione del terreno, di rotazione delle colture;
- l’effettuazione, da parte del beneficiario, di analisi annuali di campioni di terreno (o di foglie), prescrizione questa non obbligatoria nel precedente periodo;
- il rispetto delle tecniche in materia fitosanitaria definite nell’Allegato 8 del PSR;

- il rispetto del piano di concimazione definito nel Piano aziendale, tale da determinare una riduzione del 25% rispetto alla “buona pratica agricola” negli apporti di azoto (almeno il 30% del quale deve essere di origine organica) e fosforo;
- la rinuncia al diserbo con prodotti chimici (salvo specifiche eccezioni definite nel PSR);
- l'applicazione dell'Azione su tutta la superficie aziendale destinata alle colture ammissibili, ad eccezione delle quote eventualmente destinate alle Azioni F2 (Interventi a,b,d), F4a o alla Misura H; per le colture arboree, esse dovranno essere assoggettate agli impegni anche se non ancora in produzione, beneficiando in questo caso di un premio ridotto (il Reg. CE 2078/92, non prevedeva invece tale possibilità).

Azione F1b – Agricoltura e zootecnia biologica

L'Azione si applica sull'intero territorio regionale ma si introduce (rispetto al Reg. CE 2078/92) un differenziato regime di aiuto nelle seguenti aree “preferenziali” : parchi e riserve naturali istituite, oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica (LR. 33/97 art.45 e successive); aree ad elevata vulnerabilità individuate ai sensi della Direttiva “nitrati”; Siti d'importanza comunitaria ai sensi della Direttiva 92/43 (“Habitat”); Zone di protezione speciale “uccelli” ai sensi della Direttiva CE 79/409; Zone afferenti alla Rete ecologica prevista nell'Asse 1 del POR Sicilia; bacini imbriferi dei fiumi Imera, Simeto, Nocella, San Leonardo e ulteriori aree indicate nella cartografia allegata al Piano.

L'impegno interessa l'intera superficie agricola aziendale, con l'eccezione delle quote destinate all'Azione F4a o alla Misura H del PSR.

L'adesione comporta l'obbligo delle prescrizioni stabilite dai Reg. 2092/91 (e successive modifiche) e Reg. CE 1804/99 nel caso nell'azienda vi sia la presenza di animali in allevamento. In particolare, le aziende richiedenti devono essere già sottoposte al sistema di controllo previsto per l'agricoltura e la zootecnia biologica dalla normativa comunitaria e nazionale e gli imprenditori devono essere inseriti nell'elenco regionale degli operatori idonei di cui al D.Lgs. n.220/95. Uno specifico vincolo introdotto nel PSR riguarda il requisito di vendere o conferire prodotto certificato in misura non inferiore al 50% della produzione totale aziendale.

Nel Bando del 2003 si confermano tali requisiti, con alcune variazioni, tendenti a restringere ulteriormente il numero dei potenziali beneficiari. In particolare, l'ammissibilità per le aziende biologiche localizzate al di fuori delle “zone preferenziali” precedentemente indicate, è raggiunta a condizione che vengano rispettati almeno uno dei seguenti requisiti:

- essere assoggettati ad organismi di controllo da almeno sette anni;
- (per le sole aziende zootecniche) essere in regola con gli adempimenti del Reg.CE1804/99 e aventi un utile lordo di stalla uguale o superiore al 30% della produzione lorda vendibile totale aziendale.

Azione F2 – Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi

Come per l'Azione F1a, è stabilita una applicazione in aree ritenute più sensibili agli effetti degli impegni agroambientali, in particolare: terreni sottoposti a vincolo idrogeologico e/o paesaggistico; parchi e riserve naturali; oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica (LR. 33/97 art.45 e successive); aree ad elevata vulnerabilità individuate ai sensi della Direttiva “nitrati”; Siti d'importanza comunitaria ai sensi della Direttiva 92/43 (“Habitat”); Zone di protezione speciale “uccelli” ai sensi della Direttiva CE 79/409.

L'Azione deve essere applicata sull'intera superficie agricola aziendale e per l'insieme delle colture ammissibili, con l'eccezione, anche in questo caso, della quota di superficie eventualmente interessata dalla Misura H del PSR. Nel caso di presenza di capi in allevamento la densità massima consentita è di 1,4 UBA/ha per la specie bovina.

L'Azione si articola in quattro tipologie d'impegno:

- conversione dei seminativi in sistemi foraggeri estensivi e mantenimento dei pascoli estensivi (solo per le aziende zootecniche) applicando gli indirizzi tecnici previsti nel Piano;
- conversione dei seminativi in pascolo per la protezione dei versanti dall'erosione;
- impiego di metodi di produzione dei seminativi compatibili con le esigenze dell'ambiente e la cura del paesaggio. Ciò comporta: l'adozione di rotazioni colturali che, evitando il ringrano, siano basate sulla successione-coltura da rinnovo-coltura sfruttatrice (cereale)–coltura miglioratrice (leguminose foraggere); impianto di fasce di vegetazione arborea o arbustiva e successiva manutenzione comprendente la lavorazione di una striscia perimetrale a tali fasce non coltivata; tali fasce di vegetazione potranno essere sottoposte all'impegno di mantenimento previsto dall'Azione F3;
- pascoli con pendenze superiori al 25%, per i quali si prevede una utilizzazione controllata a finalità ambientali e comprendente la recinzione, l'impianto di essenze arbustive foraggere, il pascolamento tardo-primaverile a partire dal quarto anno.

Azione F3 – Ricostituzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi

Anche in questo caso, si prevede una specifica destinazione territoriale, individuata nelle superfici sottoposte a vincolo paesaggistico ai sensi del Decreto L. n.490 del 29/10/99 e della normativa comunitaria e regionale: aree caratterizzate dalla presenza di colture tradizionali; parchi e riserve naturali istituiti; Siti d'importanza comunitaria ai sensi della Direttiva 92/43 ("Habitat"); Zone di protezione speciale "uccelli" ai sensi della Direttiva CE 79/409. Gli ulteriori requisiti per l'ammissibilità al premio riguardano il rispetto degli impegni e relative norme tecniche previste dal PSR, le quali differenziano due principali tipologie di intervento:

- "salvaguardia del paesaggio agrario", attraverso il mantenimento delle colture tradizionali estensive esistenti, quali capperi, nocciolo, olivo, castagno da frutto, pistacchio, vigneto ad alberello, frassino da manna, agrumeti tradizionali terrazzati;
- "conservazione e/o ripristino di spazi naturali" aventi per oggetto alberi isolati o in filare, siepi ed alberate, boschetti, bivi, stagni, laghetti e vasche tradizionali.

Azione F4a – Ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali

L'Azione viene applicata in specifiche aree: parchi e riserve naturali; oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica; aree di rispetto di determinati corsi d'acqua e di pozzi, sorgenti e bacini artificiali; aree di elevata vulnerabilità ai sensi della Direttiva "nitrati"; parchi e riserve naturali istituiti, Siti d'importanza comunitaria ai sensi della Direttiva 92/43 ("Habitat"); Zone di protezione speciale "uccelli" ai sensi della Direttiva CE 79/409.

L'impegno, ventennale, riguarda superfici coltivate a seminativi da almeno tre anni che sono destinate alla creazione o ripristino di zone umide (mediante l'eliminazione dei drenaggi e/o il convogliamento

delle acque piovane o di sorgiva in aree d'impluvio naturale) o alla realizzazione di formazioni miste composte da macchia mediterranea e zone di radura. Ciò in applicazione degli orientamenti tecnici e dei vincoli definiti nel PSR. L'Azione non può essere attuata in associazione con altre Azioni della Misura.

Azione F4b – Allevamento di specie animali locali in pericolo di estinzione

Si applica sull'intero territorio regionale e interessa, nella prima fase di attuazione del Piano, la razza bovina Modicana, le caprine Girgentana e Argentata dell'Etna, l'asino Ragusano, il suino nero dei Nebrodi e delle Madonne.

L'adesione comporta il rispetto delle seguenti condizioni: impegno quinquennale all'allevamento e alla riproduzione in purezza; iscrizione dei capi al libro genealogico o al registro anagrafico di razza e identificazione degli animali secondo le norme stabilite da tali registri; adozione di tecniche di allevamento che garantiscano idonee condizioni igienico-sanitarie e di profilassi; tenuta di un registro di stalla.

2.1.2 Le Condizioni di priorità nella selezione degli interventi ammissibili

Il Piano, e quindi la normativa di attuazione, prevedono l'applicazione di condizioni di priorità nella fase di istruttoria degli interventi, nei casi in cui le risorse finanziarie assegnate a livello provinciale e per Azione non dovessero essere sufficienti al finanziamento di tutte le domande ritenute ammissibili.

Nella prima fase di attuazione della Misura, la Circolare assessoriale n. 291 del 24.01.01 individua criteri quasi esclusivamente basati sulla localizzazione dell'azienda richiedente, dando priorità alle seguenti aree: Parchi e riserve naturali istituiti ed Oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica; Siti di Importanza Comunitaria (SIC) ai sensi della Direttiva "Habitat"; Zone di Protezione Speciale (ZPS) ai sensi della Direttiva "Uccelli"; Aree ad elevata vulnerabilità individuate ai sensi della Direttiva "nitrati"; Zone individuate dalla Rete Ecologica (Asse I del POR Sicilia).

Inoltre, viene stabilita una priorità per le domande presentate da giovani imprenditrici beneficiarie di un aiuto al primo insediamento.

L'applicazione di detti criteri, costituendo anche un elemento di novità rispetto al precedente periodo di programmazione del Reg.CE 2078/92, ha comportato alcune difficoltà nella fase istruttoria derivanti dalla mancanza di basi cartografiche di dettaglio necessarie alla specifica delimitazione delle aree territoriali prioritarie; ciò ha anche portato alla mancata attivazione (indicata nella Circolare assessorile del 2001) delle priorità relative alla Rete Ecologica e alle aree della Direttiva nitrati.

Va inoltre osservato che, nella prima fase, i criteri di priorità sono stati utilizzati esclusivamente per la differenziazione delle domande ammissibili nei due gruppi "con diritto di priorità" e "prive diritto di priorità", mentre per la predisposizione, nell'ambito di ciascun gruppo, degli elenchi in graduatoria si è seguito il criterio dell'ordine cronologico di presentazione. Tale procedura presenta ovviamente il limite di determinare un ordine di "finanziabilità" delle domande scarsamente ponderato in funzione dei diversi criteri di priorità individuati nel Piano.

Con il Bando pubblico del 2003 si determina un adeguamento dei criteri di priorità e delle modalità di loro applicazione. In primo luogo viene adottato, per la formulazione delle graduatorie (per Azione e per Provincia) un sistema a punteggio, con il quale si attribuisce quindi un "peso" differenziato ai diversi elementi di valutazione.

Inoltre, l'iniziale impostazione prevalentemente "territoriale" viene parzialmente corretta ed integrata introducendo ulteriori criteri di priorità basati sulle caratteristiche del richiedente, dell'azienda da lui condotta e dell'intervento. In particolare:

(ubicazione dell'azienda)

- ricadente in zone svantaggiate (Direttiva CEE 75/268 e succ. modif.) (in tutte le Azioni)
- ricadente in zone a vincolo paesaggistico, parchi, riserve, SIC, ZPS (in tutte le Azioni)
- localizzata nei bacini imbriferi dei fiumi Imera, Simeto, Nocella, san Leonardo e ulteriori aree (nella Azione F1b);

(caratteristiche dell'azienda)

- in possesso di certificazione ai sistemi di gestione di qualità e ambientale (ISO-EMAS); in regime biologico da almeno 4 anni (nelle Azioni F1b e F3); con allevamento biologico con almeno 15 UBA; con almeno il 50% della SAU destinata a ortive e/o arboreti (nell'Azione F1b);
- che individualmente o in associazione con altre realizza produzione + trasformazione + confezionamento + commercializzazione;
- con densità dell'allevamento da 0,5 a 1 UBA (nell'Azione F2);
- che realizza produzioni tradizionali e/o di nicchia, DOP o IGP; che adottano sistemi finalizzati al risparmio idrico; che adottano sistemi finalizzati al risparmio idrico (nell'Azione F4b);

(caratteristiche del richiedente)

- imprenditore di età non superiore a 40 anni (in tutte le Azioni);
- imprenditore con reddito agricolo non inferiore al 50% del reddito complessivo (in tutte le Azioni);
- operatore licenziatario con la vendita del prodotto certificato da almeno tre anni; produttore-preparatore ai sensi del Reg.CE 2092/91, da due o più anni, di almeno il 50% della produzione venduta (nell'Azione F1b);

(caratteristiche dell'intervento)

- nell'Azione F2 viene data priorità agli interventi d) - pascoli con pendenze superiori al 25% e b) - conversione dei seminativi in pascolo per la protezione dei versanti dall'erosione.

Infine, a parità di punteggio, viene data priorità, in ordine decrescente, alle istanze avanzate da:

- aziende agricole provenienti da beni confiscati a soggetti mafiosi;
- imprenditrici agricole
- imprenditori di età più giovane
- domande presentate, oltre che in forma cartacea, anche con supporto informatico generato dal software fornito da AGEA.

2.1.3 I potenziali effetti della normativa di attuazione sulle caratteristiche e l'efficacia degli interventi

Il richiamo alle condizioni di ammissibilità e priorità definite nei dispositivi di attuazione evidenzia l'importanza che queste assegnano, soprattutto nella prima fase, alla *localizzazione territoriale degli impegni*.

Ciò deriva dalla necessità, da un lato, di massimizzare l'effetto del Piano stesso in relazione alle diverse priorità di salvaguardia ambientale presenti nella regione, dall'altro, di tener conto della minore disponibilità di risorse finanziarie disponibili, nel periodo di programmazione 2000-2006, per l'avvio di nuovi impegni.

Come illustrato nel successivo Quadro 2.2 la concentrazione degli impegni in determinate aree è l'effetto di tre elementi definiti dalla normativa :

- la individuazione di aree specifiche di applicazione delle diverse Azioni, con l'esclusione delle Azioni F1b e F4b che invece possono essere attuate su tutto il territorio regionale;
- la differenziazione del premio per le "zone preferenziali", prevista nell'Azione F1b);
- la applicazione di criteri di priorità nella fase di formulazione delle graduatorie.

Quadro 2.2 Quadro riepilogativo delle condizioni di ammissibilità/priorità che determinano la concentrazione territoriale degli impegni agroambientali

	F1 a	F1b	F2	F3	F4 a	F4 b
Criteri di ammissibilità o priorità previsti nella prima fase di attuazione (Circolare ass. n. 291 del 24.01.01)						
Intero territorio regionale		AA				A A
Parchi e riserve naturali istituiti	A A	ZP-P	A A	P	A A	P
Oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica	A A	ZP-P	A A	P	A A	P
SIC – Direttiva “Habitat”	A A	ZP-P	A A	A A	A A	P
ZPS – Direttiva “Uccelli”	A A	ZP-P	A A	A A	A A	P
Aree ad elevata vulnerabilità individuate ai sensi della Direttiva “nitrati” (1)	A A	ZP-P	A A	P	A A	P
Aree caratterizzate dalla presenza di colture tradizionali				A A		
Bacini imbriferi individuati dal PSR	A A					
Zone sottoposte a vincolo idrogeologico e/o paesaggistico			A A	A A		
Zone di rispetto da corsi d'acqua, pozzi, sorgenti, bacini artificiali					A A	
Zone individuate dalla Rete Ecologica (Asse I del POR Sicilia) (1)	P	P	P	P	P	P
Criteri di priorità previsti nel Bando pubblico del 2003- relativi all'ubicazione aziendale						
Zone svantaggiate (direttiva CEE 75/268)	(2)	P	P	P	P	P
Bacini imbriferi individuati dal PSR	(2)	P				
Zone a vincolo paesaggistico, parchi, riserve, SIC, ZPS	(2)	P	P	P	P	P
Legenda: AA: aree di applicazione - ZP: zona preferenziale – P: zona prioritaria						
(1) Tali zonizzazioni, previste dal PSR, non vengono applicate, in attesa della specifica delimitazione geografica.						
(2) Il Bando del 2003 non prevede nuovi impegni nell'Azione F1a						

Si evidenzia come l'effetto di concentrazione incentivato dai suddetti dispositivi di attuazione, favorisca in primo luogo l'assunzione di impegni nelle aree di prevalente interesse naturalistico e ambientale in senso lato (parchi, riserve naturali, oasi di protezione, SIC, ZPS); ciò dovrebbe favorire lo sviluppo di sistemi di produzione agricoli compatibili con gli obiettivi di salvaguardia e valorizzazione di tali aree,

soprattutto in termini di aumento della biodiversità e di massima riduzione degli effetti potenzialmente derivanti dalle attività di coltivazione ed allevamento.

Le altre zonizzazioni direttamente (requisito di ammissibilità) o indirettamente (attraverso i criteri di priorità) incentivate riguardano le aree potenzialmente più sensibili alle “pressioni” agricole negative, con particolare riferimento all’inquinamento dell’acqua e del suolo da agenti inquinanti di origine agricola (input chimici): particolari Bacini imbriferi (nell’Azione F1a), Zone sottoposte a vincolo idrogeologico e/o paesaggistico (nelle Azioni F2 e F3), Zone di rispetto da corsi d’acqua, pozzi, sorgenti, bacini artificiali (nell’Azione F4a).

In tale categoria rientrerebbero anche le aree vulnerabili da inquinamento da nitrati di origine agricola (“direttiva nitrati”), le quali non sono però state ancora considerate a causa delle non disponibilità di strumenti cartografici appropriati, necessari in fase di istruttoria delle domande per stabilire la quota di superficie rientrante in tali aree ⁽¹⁷⁾. Su tale aspetto, è tuttavia da segnalare che già nel corso del 2002 si è avuta la elaborazione, da parte dell’apposito tavolo tecnico regionale, della carta della vulnerabilità all’inquinamento da nitrati; successivamente, con decreto assessoriale n.193 del 17.02.2003 (pubblicato su GURS n.19 del 24.4.02) si è avuta l’approvazione della carta, delle relative note esplicative, del programma di azione comprendente il codice di buona pratica agricola e il monitoraggio preliminare dello stato delle acque.

I criteri di selezione “a punteggio” previsti nel Bando del 2003, e precedentemente richiamati, attenuano l’impostazione quasi esclusivamente “territoriale” dei dispositivi attuativi del 2001, introducendo ulteriori criteri atti favorire una prioritaria destinazione delle risorse verso i soggetti o le tipologie aziendali dotati, già nella fase di presentazione della domanda, di caratteristiche che possono consentire un’adeguata sostenibilità economica (anche nel futuro) dei modelli “agroambientali” incentivati. Si cerca, in particolare, di indirizzare le (limitate) risorse finanziarie disponibili verso le aziende che presentano una o più delle seguenti caratteristiche: condotte da giovani, operanti nel comparto del biologico da più anni, che realizzano produzioni DOP/IGP e di nicchia, che (singolarmente o in associazione) realizzano le diverse fasi della filiera (produzione, trasformazione, confezionamento, commercializzazione).

2.2 L’Attuazione della Misura F – Agroambientale

2.2.1 *Metodi e fonti informative utilizzati*

La valutazione dello stato di attuazione della Misura F nel periodo di applicazione 2000-2003 è stata realizzata, in funzione dell’obiettivo conoscitivo, utilizzando fonti informative e quindi una base di dati differenziata.

Per la verifica dell’andamento generale delle spese relative a ciascun esercizio finanziario “Feoga garanzia” (16 ottobre-15 ottobre) le principali fonti sono le elaborazioni rese disponibili dal MIPAF e AGEA e le stesse tabelle finanziarie previsionali trasmesse ai sensi del Reg.CE 445/02.

Per l’analisi, più approfondita, delle variabili relative ai soggetti beneficiari, le superfici oggetto di impegno e i relativi importi impegnati, per annualità di impegno, la principale fonte è rappresentata dalle Banche Dati regionali “AGEA” per le tre annualità.

⁽¹⁷⁾ In particolare, potrebbe essere sufficiente delimitare le aree prioritarie sulla base del quadro d’unione dei fogli catastali.

Inoltre, per le variabili di confronto relative al contesto regionale di intervento si è utilizzato il 5° Censimento dell'Agricoltura.

Per maggiori dettagli sulle fonti informative e la metodologia utilizzata dal gruppo di valutazione si rimanda all'allegato A del presente rapporto.

2.2.2 Analisi dello stato di attuazione

Lo stato di attuazione della Misura risulta fortemente condizionato dagli impegni agroambientali assunti nel precedente periodo di programmazione del Reg.(CE) 2078/92, i quali sono stati "trasferiti", in termini finanziari, nel PSR 2000-2006. Come evidenziato nella seguente tabella 2.1, nell'intero periodo 2000-2003 l'88% delle risorse erogate sono state destinate al pagamento dei premi derivanti dal vecchio regime, mentre solo a partire dal 2002 inizia un andamento, crescente, delle spese derivanti dalla assunzione dei nuovi impegni previsti dalla programmazione 2000-2006.

Tab.2.1 - Avanzamento finanziario periodo 2000-2003 - Misura F -spesa pubblica totale (Euro x 1000)

	Spesa effettiva periodo 2000-2003 (1)					Spesa pubblica totale programmata (2000-2006) (3)	Indice di efficacia (%)
	Annualità 2000	Annualità 2001	Annualità 2002	Annualità 2003 (2)	Totale periodo 2000-2003		
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>d=a+b+c</i>	<i>e</i>	<i>d/e</i>
Totale Misure Agroambientali	102.924	56.410	76.376	50.861	286.571	409.561	70%
- di cui nuovo regime (effettive)		101	10.899	21.930	32.930	87.657	38%
-di cui vecchio regime (Reg.CE.2078/92)	102.924	56.309	65.477	28.931	253.641	321.904	79%

(1): Nei pagamenti del 2001 non sono considerate le anticipazioni previste dall'art. 48 del Reg. CE 445/02 e pari a 5,586 MEURO per la Misura F.

(2): Dati ancora non consolidati, tratti dalla "relazione sullo stato di attuazione finanziaria 2000-2003 degli interventi previsti nei Piani di Sviluppo Rurale" - MIPAF - ottobre 2003

(3): Dal Piano finanziario iniziale, approvato con Decisione C(2003) 135 del 23.01.2003

Ciò avviene anche grazie alla approvazione, nel gennaio 2001, della base programmatica e normativa di riferimento per l'attuazione delle nuove Azioni agroambientali previste dallo stesso PSR.: Delibera Giunta regionale n.9 dell'8.01.2001 e Decisione C(2001) 135 del 23/01/2001 di approvazione del Piano; Decreto assessorile del 24.01.2001 che rende operativo il Piano; Circolare assessorile n.291 del 24 gennaio 2001 che detta le disposizioni attuative della Misura del PSR e modifica le procedure per gli impegni del Reg.(CE) 2078/92.

L'elaborazione delle informazioni ricavabili dalle Banche Dati "AGEA" ha consentito di verificare dell'evoluzione negli impegni avutasi nel corso degli anni 2000, 2001 e 2002⁽¹⁸⁾, da considerarsi quindi quali anni di impegno e non, come nella precedente tabella, quali esercizi finanziari.

⁽¹⁸⁾ Per l'elaborazione dei dati del 2003 sarà necessario attendere il definitivo aggiornamento DB AGEA del 2003.

In particolare, al fine di evidenziare i flussi del numero di impegni tra un'annualità e l'altra, nella seguente Tabella 2.2 si riportano gli impegni liquidati dal 2000 al 2002 disaggregati per anno di inizio impegno (in grigio è stato evidenziato l'anno di scadenza per gli impegni quinquennali).

Tab. 2.2 - Applicazione dei Regg. CE 2078/92 e 1257/99 in Sicilia numero di impegni nel triennio 2000-2002 annata agraria di inizio impegno

Annata agraria di inizio impegno	Annualità		
	2000	2001	2002
93/94	73	8	8
94/95	6.215	122	97
95/96	8.212	1.019	242
96/97	6.101	5.657	797
97/98	9.040	8.682	7.868
98/99	2.145	1.872	1.720
99/00			
00/01		1.666	1.384
Tot Reg.2078/92	31.786	17.360	10.732
Tot Reg.1257/99	-	1.666	1.384
Totale complessivo	31.786	19.026	12.116

Esaminando le singole annualità, **nell'esercizio 2000** le spese hanno pertanto riguardato solo gli impegni in corso, assunti ai sensi del Reg.(CE) 2078/92 e in conformità con le relative disposizioni attuative regionali in vigore(Circolare n.258/98).

Sul totale delle 31.782 adesioni pagate nel 2000 solo 73 hanno iniziato l'impegno nel 1994 e sono relative agli impegni ventennali (nel 2000 gli impegni quinquennali iniziati nel 1994 sono ovviamente già conclusi); 6.215 premi pagati sono relativi al periodo di impegno iniziato nel 1995 che, nella maggioranza casi, si conclude nel 2000, a seguito della proroga concessa ai sensi del Reg.CE 2603/99 (la scadenza "ordinaria" sarebbe stata il 1999); 8.212 pagamenti riguardano il rinnovo di domande iniziali del 1996, che si concludono anch'esse nel 2000. Sono inoltre pagati un totale 17.296 premi relativi a impegni iniziati nel 1997, nel 1998 e nel 1999.

Si osserva che le aziende con scadenza impegni nel 2000 (iniziati come visto nel 1995 o nel 1996) hanno potuto presentare domanda nel 2001, a seguito della prima Circolare di attuazione del PSR (n.291/01); coloro che hanno concluso il periodo di impegno nel 2001 o nel 2002 hanno dovuto attendere l'emanazione del Bando del 2003; esclusi da questo Bando sono infine le aziende con inizio impegno nel 1999.

Per l'**esercizio 2001** sono stati approvati e pagati circa 19.000 impegni, dei quali circa 17.000 ai sensi del Reg.(CE) 2978/92 ⁽¹⁹⁾ e 1.664 derivanti da nuovi impegni assunti nell'ambito del PSR. Il forte calo rispetto all'anno precedente è la conseguenza della scadenza, nel 2000, dei numerosi impegni in corso dal 1995 e dal 1996 (in totale circa 14.400) la maggioranza dei quali non ha avuto continuità nell'ambito del nuovo PSR. Infatti, le domande accolte e ritenute ammissibili a seguito del Bando del febbraio 2001, hanno determinato un fabbisogno finanziario notevolmente superiore alla disponibilità finanziaria. In particolare tale fabbisogno, sulla base delle segnalazioni fornite dagli IPA e riportate nella relazione annuale del 2001, ammontava a circa 76,153 MEURO, corrispondente a 10.304 istanze e circa 185.000 ettari.

Considerando l'**esercizio finanziario 2002** il numero complessivo degli impegni, pari a circa 12.100, si riduce di circa 7.000 unità, delle quali quasi 5.500 derivanti dagli impegni iniziati nell'annualità '97 scaduti nel 2001.

Nel Graf. 2.1 si riporta l'evoluzione del numero di impegni per il Reg. 2078/92 e il Reg.CE 1257/99 per il triennio 2000-2002, distinti per anno di inizio impegno, dove si evidenzia l'elevata adesione alla misura negli anni 1996, 1997, 1998 per poi ridursi drasticamente nel 1999; nel 2001 si ha una leggera ripresa grazie alla nuova programmazione.

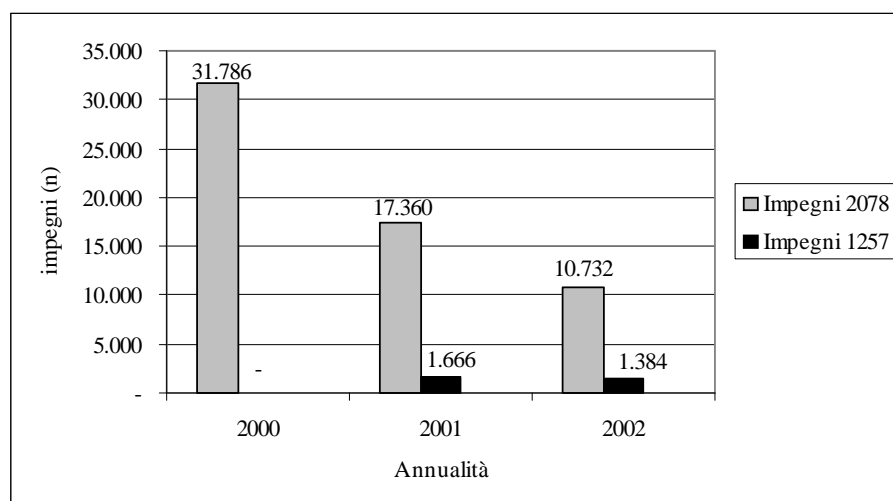


Grafico 2.1
Numero di impegni per annualità

Dall'analisi dei dati inerenti la evoluzione nel numero di impegni appare evidente la soluzione di continuità verificatasi tra vecchia e nuova programmazione, causata essenzialmente da una carenza di risorse finanziarie; pochissimi degli impegni scaduti (circa 15.000 considerando quelli iniziati nel 1995 e 1996) sono stati accolti con il Bando del 2001 ed altrettanto pochi impegni potranno essere recepiti con l'apertura di nuove istanze, viste le risorse destinate al nuovo Bando del 2003 per il quale viene stanziato un importo di circa 13,7 Meuro per il pagamento della prima annualità di nuovi impegni.

Sempre sulla base dei dati ricavabili dalle Banche-Dati AGEA, nella Tab. 2.3 viene riportata l'evoluzione, nel periodo 2000-2002, del numero di domande finanziate (corrispondenti alle aziende agricole aderenti alla Misura), delle superfici oggetto di impegno e dei relativi importi, differenziate per tipologia di Azione. Le aziende aderenti sono poco più di 27.000 nella prima annualità, si riducono a 18.000 nel 2001 e a circa 11.000 nel 2002. Nelle ultime due annualità circa 1500 domande hanno aderito

⁽¹⁹⁾ Il dato risulta inferiore alle previsioni riportate del Piano (circa 19.500 beneficiari) in conseguenza di diverse modalità di calcolo, della trasformazione degli impegni nella Misura F del PSR, di fenomeni di decadenza a seguito di controlli, rinunce, cause di forza maggiore.

alla nuova programmazione. Il trend negativo nel triennio si conferma anche per le superfici coinvolte che passano da circa 210.000 Ha a circa 109.000 ha (riduzione del 50%).

L'incidenza delle azioni agroambientali attivate con il PSR risulta ancora modesta, anche se differenziata a seconda che si consideri il numero di domande (8-11%) o la superficie oggetto di impegno (23-28%); ciò significa che la superficie media aziendale oggetto di impegno aumenta considerevolmente tra vecchia e nuova programmazione passando da circa 7 a circa 23 ettari medi aziendali (Tab. 2.4).

La distribuzione delle domande, delle superfici e dei pagamenti in termini percentuali delle diverse azioni (Tabella 2.5), evidenzia la rilevanza complessiva delle Azioni prettamente finalizzate al sostegno di sistemi produttivi agricoli ecocompatibili (agricoltura biologica e agricoltura integrata) che raggiungono il 60% in termini di numero di aziende e il 70% in termini di superficie nel reg.CE 2078/92 e addirittura l'80% e il 90% nel PSR.

Tra le azioni della vecchia programmazione finalizzate alla estensivizzazione e al mantenimento del paesaggio agrario (azioni B, C, D, E e F) solamente l'azione B1 (Estensivizzazione) e B2 (mantenimento bassa resa) raggiungono valori percentuali apprezzabili. Poco significative in termini di numero di domande e superfici coinvolte appaiono le Azioni F2, F3 e F4 del PSR.

Tab. 2.3 - Domande, superfici e pagamenti per Anno e per Azione - valori assoluti

Azione/ subazione	2000			2001			2002		
	Domande pagate (n)	Superfici pagate (ha)	Importi (Euro)	Domande pagate (n)	Superfici pagate (ha)	Importi (Euro)	Domande pagate (n)	Superfici pagate (ha)	Importi (Euro)
A1	9.581	44.512	22.536.882	4.978	19.377	10.687.502	2.915	12.516	6.301.673
A1+D1	1.053	3.620	3.655.850	711	1.846	1.390.086	326	627	598.942
A2	7.624	102.252	46.857.317	4.310	54.635	24.915.069	3.125	40.673	18.648.321
A2+D1	2	24	10.113						
B1	2.901	30.607	9.492.344	2.396	20.865	6.472.146	1.458	12.841	4.039.337
B1+D1	55	98	82.586	14	20	18.869	4	5	3.718
B2	3.606	9.815	4.732.150	1.829	3.751	1.807.825	730	1.389	671.207
B2+D1	100	712	601.473	122	317	241.913	59	128	106.093
C	1	22	5.528						
D1	1.006	4.300	2.503.531	736	1.889	836.461	298	619	342.633
E	239	4.897	1.478.395	212	3.267	878.711	117	1.725	523.285
F	1.059	9.626	6.974.057	1.192	9.524	6.476.826	1.173	8.750	6.339.136
G	12	213	64.377	8	213	64.377	4	147	44.228
H		-	-						
Tot 2078	27.239	209.776	98.883.275	16.508	115.008	53.789.786	10.209	78.886	37.618.574
F1A				184	1.769	768.734	162	1.577	668.899
F1B				1.136	29.442	12.123.834	896	26.179	10.172.992
F2				73	1.919	721.099	62	1.789	657.263
F3				67	187	68.150	52	169	54.252
F4A				67	702	348.709	55	562	329.670
Tot. 1257				1.527	34.018	14.030.525	1.227	30.275	11.883.076
Totale 2078+	27.239	209.776	98.883.275	18.035	149.026	67.820.311	11.436	109.161	49.501.651
Azioni zootecniche									
D2 (UBA)	83	922	111.329	50	695	73.277	36	534	64.464
F4B (UBA)				6	84	167.600	4	49	9.760
Totale complessivo	27.322		98.994.605	18.091		67.910.348	11.476		49.575.874

Tab.2.4 - Domande, Superfici oggetto di impegno e dimensione media degli impegni per Anno; confronto tra nuovi e vecchi impegni

	domande						Superfici						Dimensione media aziendale		
	(n)			(%)			(ha)			(%)			(ha/n aziende)		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
2078	27.239	16.508	10.209	100	92	89	209.776	115.008	78.886	100	77	72	7,7	7,0	7,7
1257		1.527	1.227	-	8	11		34.018	30.275	-	23	28		22,3	24,7
totale	27.239	18.035	11.436	100	100	100	209.776	149.026	109.161	100	100	100	7,7	8,3	9,5

Tab. 2.5 - Domande, superfici e pagamenti per Anno e per Azione - valori percentuali

Azione/subazione	2000			2001			2002		
	domande pagate	Superfici pagate	Pagamenti	domande pagate	Superfici pagate	Pagamenti	domande pagate	Superfici pagate	Pagamenti
	(%)								
A1	35	21	23	30	17	20	29	16	17
A1+D1	4	2	4	4	2	3	3	1	2
A2	28	49	47	26	48	46	31	52	50
A2+D1	0	0	0	-	-	-	-	-	-
B1	11	15	10	15	18	12	14	16	11
B1+D1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B2	13	5	5	11	3	3	7	2	2
B2+D1	0	0	1	1	0	0	1	0	0
C	0	0	0	-	-	-	-	-	-
D1	4	2	3	4	2	2	3	1	1
E	1	2	1	1	3	2	1	2	1
F	4	5	7	7	8	12	11	11	17
G	0	0	0	0	0	0	0	0	0
H	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tot 2078	100	100	100	100	100	100	100	100	100
F1A				12	5	5	13	5	6
F1B				74	87	86	73	86	86
F2				5	6	5	5	6	6
F3				4	1	0	4	1	0
F4A				4	2	2	4	2	3
Tot. 1257				100	100	100	100	100	100

2.3 Analisi degli interventi agroambientali (anno 2001)

Di seguito si riportano i risultati di un'analisi degli interventi agroambientali attuati nell'ambito della Misura F del PSR, condotta dal Valutatore sulla base delle informazioni ricavate dalla BD AGEA del 2001, annualità nella quale si ha la prima attivazione di tali interventi ⁽²⁰⁾.

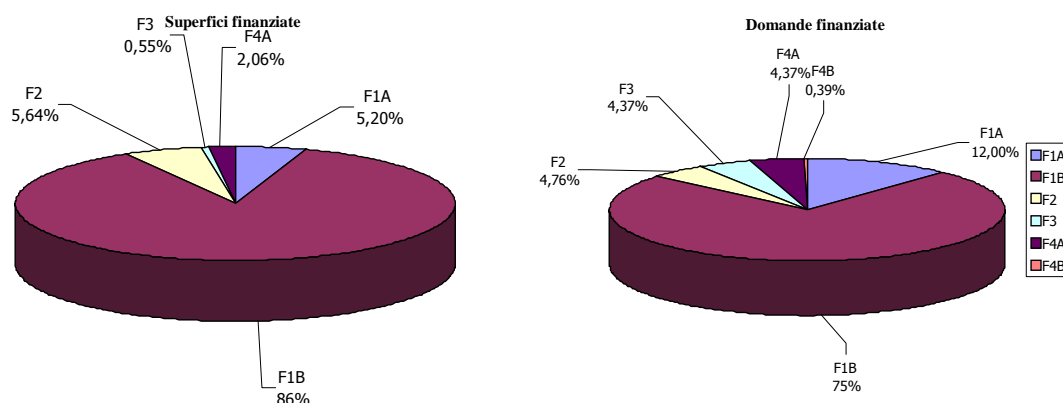
Le azioni previste dalla misura F del PSR per l'anno 2001 hanno interessato circa 1.500 aziende agricole ed una superficie oggetto di impegno di circa 34.000 ha, pari al 2.27% della superficie agricola totale regionale ed il 2.64% della superficie agricola utilizzata ⁽²¹⁾

Nella Tabella 2.6 e nel grafico 2.3 sono riportati i risultati dell'applicazione per le diverse misure attivate con il bando del 2001, dove si osserva l'elevato successo che ha ottenuto l'Azione F1b - Agricoltura biologica in termini di domande e di superfici finanziate, pari rispettivamente al 75% e all'86% del totale; interessante anche la risposta degli agricoltori all'azione F2-Sistemi foraggeri estensivi, cura dei paesaggi e interventi antierosivi con 1.900 ettari e 73 domande finanziate.

Tab.2.6 - Applicazione della Misura F : dati riepilogativi per Azione a livello regionale - anno 2001

Azioni	Superfici ha	N° domande
F1A Metodi di produzione integrata	1.768,65	184
F1B Introduzione o mantenimento dei metodi dell'agricoltura e della zootecnia biologica	29.294,18	1.133
F2 Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	1.918,70	73
F3 Ricostituzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi naturali e seminaturali	186,83	67
F4A Ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali	701,57	67
F4B Allevamento di specie animali locali in pericolo di estinzione		6
TOTALE	34.018,88	1.533

Grafico 2.3 - Percentuali di adesioni per misura: superfici e numero di domande finanziate



⁽²⁰⁾ La scelta di utilizzare la BD del 2001, e non quella del 2002, deriva anche dalla considerazione che la prima contiene dati maggiormente consolidati e completi

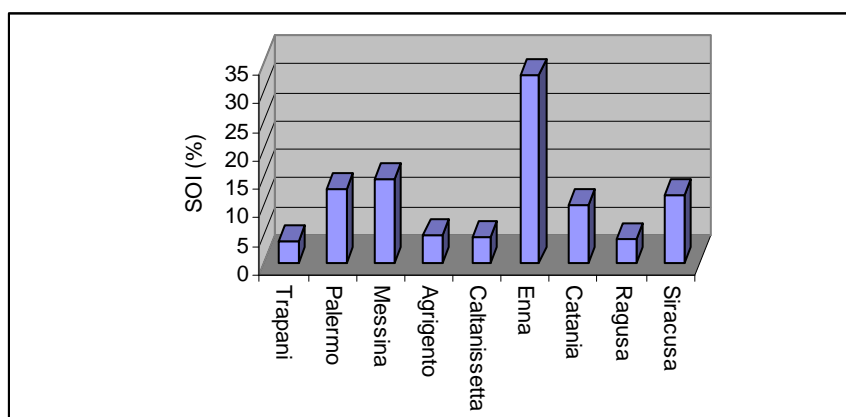
⁽²¹⁾ Fonte: 5° Censimento dell'Agricoltura 2000

Tab. 2.7 Distribuzione geografica delle superfici oggetto di impegno per Azione e province- Anno 2001

Provincia/Azione	F1A	F1B	F2	F3	F4A
Trapani	206	1.069	0	0	49
Palermo	94	3.814	564	3	13
Messina	34	4.735	262	63	0
Agrigento	552	932	126	0	87
Caltanissetta	3	1.126	231	0	215
Enna	86	10.793	192	0	210
Catania	733	2.256	288	109	80
Ragusa	26	1.345	0	11	30
Siracusa	85	3.673	327	3	2

Per la distribuzione territoriale della superficie oggetto d'impegno delle varie Azioni è stata utilizzata la tabella "particelle" del DB Agea, la quale evidenzia una leggera differenza (pari al 1,6 %) sul totale degli ettari impegnati., rispetto alla tabella "pagamenti" dello stesso DB Agea precedentemente utilizzata.

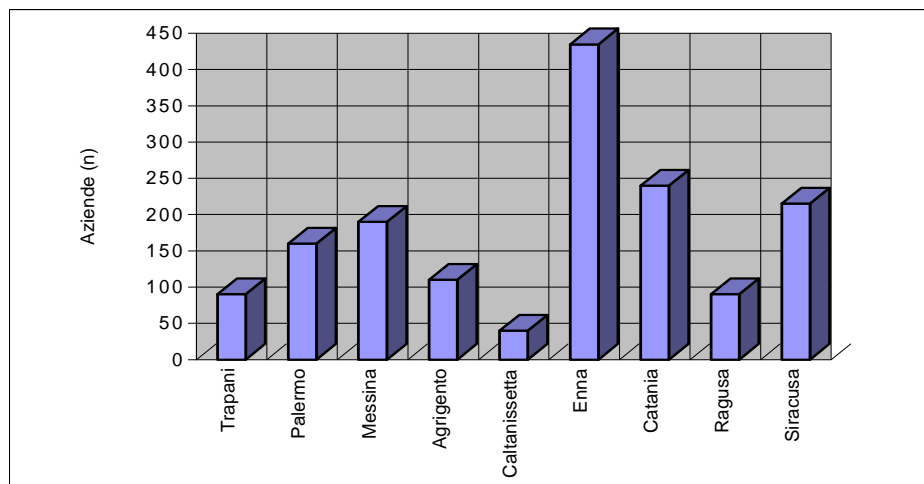
La superficie oggetto di impegno (SOI) si è ripartita in maniera disforme tra le province: la SOI di Enna e Messina rappresenta più del 47 % del totale, mentre quella complessiva di Trapani, Agrigento, Caltanissetta, Ragusa e Siracusa è inferiore a quella della sola provincia di Enna.

Grafico 2.4 – Distribuzione geografica della SOI nelle diverse province

Da rilevare che a Catania, Palermo e Siracusa sono state coinvolte tutte le azioni della Misura anche se complessivamente non vi è una elevata adesione.

Uguale disformità si evidenzia nella distribuzione delle domande a livello provinciale.

**Grafico 2.5 –
Distribuzione geografica
della SAU nelle diverse
province**

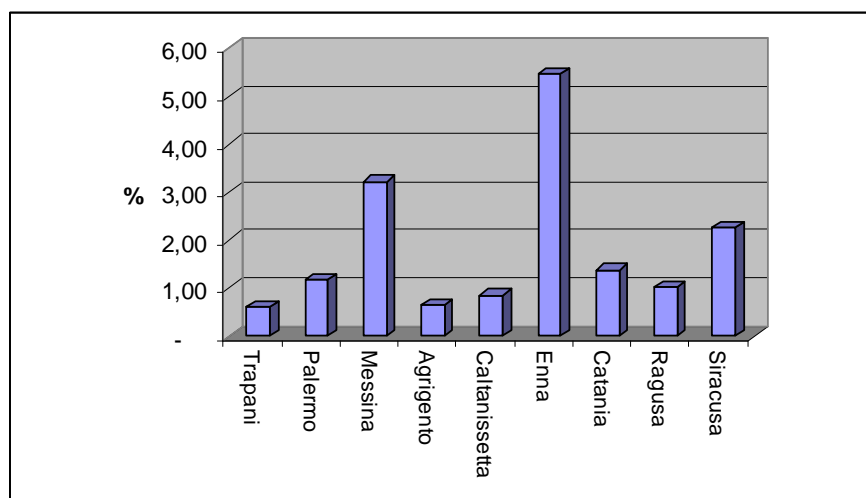


La disomogenea distribuzione percentuale della SOI nelle diverse province è ancor più evidente se si confrontano i dati del PSR con i dati della distribuzione percentuale della Superficie agricola utilizzata (SAU) così come dedotti dal Corine Land Cover (Scala 1:100.000 Fonte Ministero dell'Ambiente a tre livelli per 44 classi).

Tab. 2.8 – Distribuzione della SOI e dalla SAU nelle diverse province e loro rapporto di concentrazione

Provincia	SOI	SAU	rapporto di concentrazione (SOI/SAU)
Trapani	1.323	212.691	0,62
Palermo	4.550	384.625	1,18
Messina	5.094	157.643	3,23
Agrigento	1.697	261.468	0,65
Caltanissetta	1.575	184.353	0,85
Enna	11.359	207.599	5,47
Catania	3.467	250.134	1,39
Ragusa	1.411	137.398	1,03
Siracusa	4.097	180.619	2,27

**Grafico 2.6 - Rapporto di
concentrazione SOI/SAU
nelle diverse province**

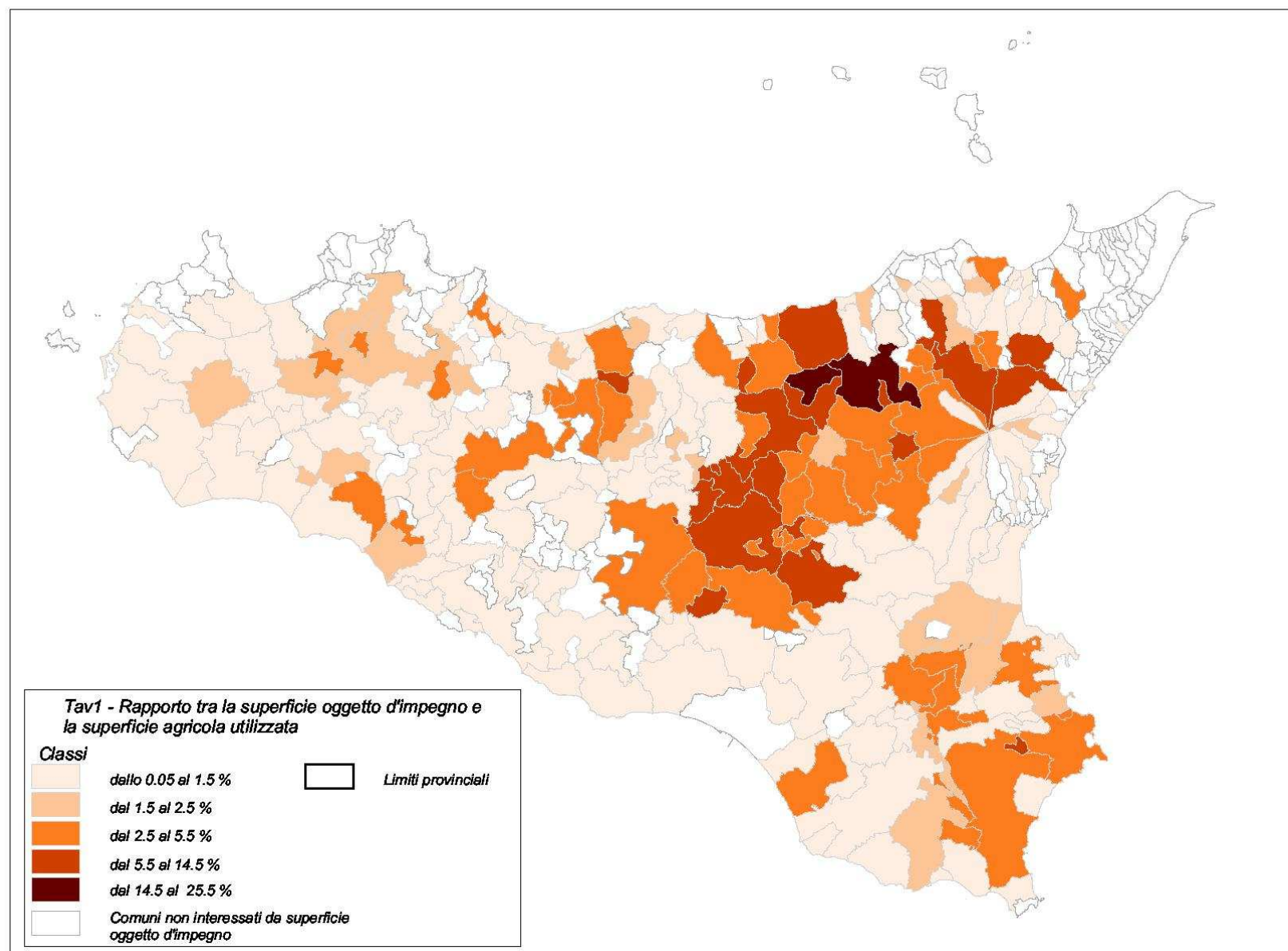


Nella Tavola 1, a pagina seguente, viene rappresentata, per classi di concentrazione percentuale, il rapporto SOI/SAU a livello di comune, da dove si evince una diffusa distribuzione della SOI, con punte di concentrazione nella parte centrale ed interna della Sicilia.

I valori assoluti di superficie si riscontrano infatti nei comuni di Enna (2.111 ha), Cesarò (1.677ha), inseriti nella fasce altimetriche collinari e montane.

I rapporti di concentrazione SOI/SAU più elevati si hanno nei comuni di Capizzi (25%) e Cesarò (15%) in provincia di Messina e Scillato (14%) in provincia di Palermo.

Tra i comuni costieri il rapporto più alto è quello relativo al comune di Santo Stefano di Camastra in Provincia di Messina (5 %), mentre tra i comuni inseriti in fascia altimetria di pianura la percentuale maggiore si evidenzia per Canicatti Bagni in provincia di Siracusa (8%).



2.4 Caratteristiche strutturali delle aziende beneficiarie

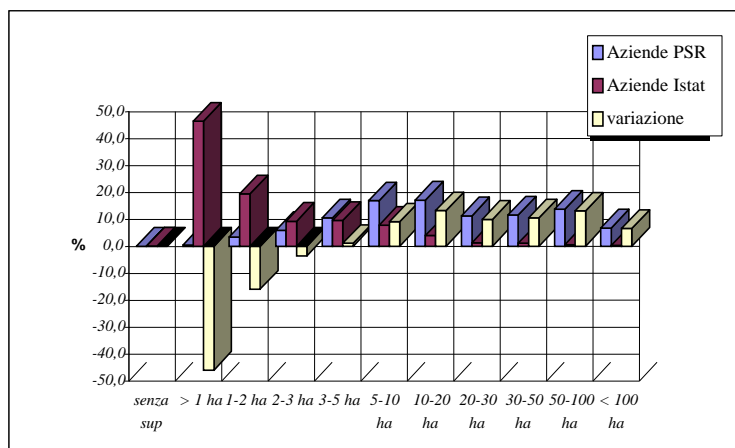
Al fine di evidenziare le caratteristiche strutturali delle aziende aderenti alle misure agroambientali del PSR si è effettuato un confronto dei dati emersi in tale ambito con i valori relativi alle stesse aggregazioni deducibili dal Censimento Istat del 2000. Tale analisi si è concentrata in particolar modo sulle seguenti categorie di variabili: Ampiezza delle aziende; Classi d'età dei conduttori; Sesso del conduttore; Forma giuridica di conduzione.

In riferimento **all'ampiezza delle aziende**, intesa come superficie aziendale totale (SAT), si rileva (seguenti Tab. 2.9 Graf. 2.7) una maggiore adesione alle misure agroambientali delle aziende di dimensioni medio/grandi. Il primo dato da evidenziare sembra essere quello riferito alle aziende comprese nella classe di superficie inferiore ad un ettaro, che rappresentano il 46,42 % (169.158 aziende pari al 5,12% della superficie agricola totale) delle aziende siciliane, e solo lo 0,39 % di quelle aderenti alla misura F del PSR; in questo caso il limite di 1,5 ha di superficie minima (ridotto a 0,5 ha nei parchi, riserve naturali, nell'areale ionico-messinese e nelle isole minori) stabilito nei dispositivi di attuazione rappresenta l'elemento di differenziazione dei due "universi" considerati. I valori percentuali delle aziende aderenti al PSR appartenenti alle classi di superficie maggiore di 3 ha presentano valori sempre superiore a quelle delle aziende di confronto.

Classi di sup. tot	Aziende PSR %	Aziende Istat %	Differenza %
senza sup.	0,00	0,12	-0,12
< 1 ha	0,39	46,42	-46,02
1-2 ha	3,52	19,46	-15,94
2-3 ha	5,87	9,35	-3,48
3-5 ha	10,63	9,54	1,09
5-10 ha	16,96	7,84	9,12
10-20 ha	17,16	3,94	13,22
20-30 ha	11,35	1,33	10,02
30-50 ha	11,61	1,03	10,58
50-100 ha	13,70	0,66	13,03
> 100 ha	6,85	0,30	6,55
Totale	100	100	

Tab. 2.9 e Graf. 2.7

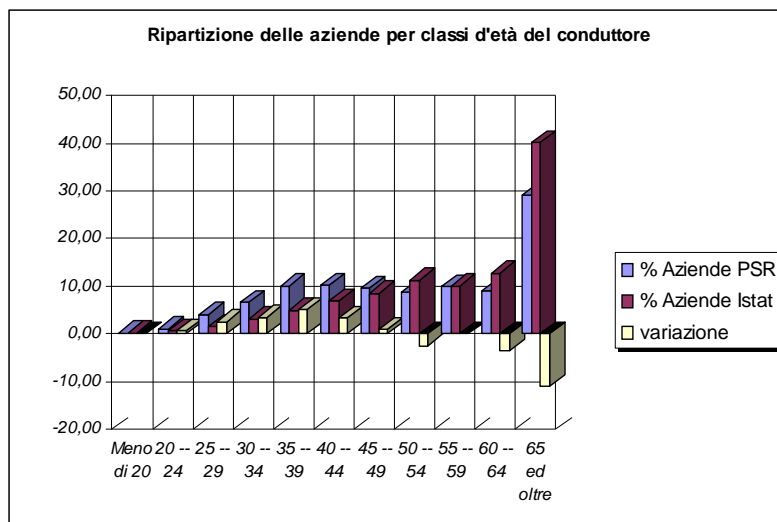
Ripartizione delle aziende per classi di superficie



Per ciò che concerne **l'età dei conduttori** il confronto tra i due universi (cfr. seguenti Tab. 2.10 e Graf. 2.8) ha messo in evidenza un maggiore interesse per le problematiche agroambientali da parte dei giovani; risulta infatti che la percentuale di aziende appartenenti alle classi di età inferiori ai 40 anni (circa 18 %) e aderenti alle Misure agroambientali, sia superiore alla percentuale di aziende totali regionali ricadenti nelle stesse classi delle classi di età (circa 10%). Ciò è stato, probabilmente favorito dai dispositivi di attuazione i quali, nel 2001, prevedevano criteri di priorità per le domande presentate da giovani imprenditori.

Tab. 2.10 e Grafico 2.8 Ripartizione delle aziende per classi di età del conduttore

CLASSI DI ETÀ'	% Aziende PSR	% Aziende Istat	Differenza %
Meno di 20	0,13	0,16	-0,03
20 -- 24	1,11	0,53	0,58
25 -- 29	4,11	1,59	2,52
30 -- 34	6,52	3,11	3,41
35 -- 39	10,05	4,98	5,06
40 -- 44	10,24	6,84	3,40
45 -- 49	9,52	8,60	0,92
50 -- 54	8,74	11,23	-2,49
55 -- 59	9,98	10,08	-0,10
60 -- 64	9,07	12,70	-3,64
65 ed oltre	29,16	40,16	-11,01
Totale	100	100	



La differenza negativa maggiore rispetto all'universo siciliano è quella dei conduttori ultra sessantacinquenni (il 40,16 % delle aziende siciliane e il 29,16% di quelle PSR) ed in particolare dei conduttori maschi ultra sessantacinquenni, mentre la flessione delle donne è sensibilmente inferiore.

Nell'ambito di un confronto rispetto al **sexso del conduttore** emerge inoltre una dinamicità maggiore delle aziende condotte da donne, che totalmente manifestano un andamento positivo pari all'1,15% in confronto al dato negativo dei maschi.

Contribuiscono a tale dato positivo, le aziende condotte da donne in ambito PSR, appartenenti alle classi d'età inferiori ai quaranta anni. Anche in questo caso si conferma l'influenza esercitata dal criterio di priorità per le giovani imprenditrici previsto dai dispositivi di attuazione del 2001. Va comunque rilevato che questa maggiore partecipazione dei giovani (in relazione alla loro incidenza sul dato ISTAT regionale è nei maschi ancora più evidente).

Tab. 2.11 e Grafico 2.9: Ripartizione delle aziende per classi di età e sesso del conduttore (femmine)

CLASSI DI ETA'	% conduttori femmine PSR	%conduttori femmine Istat	Variazione femmine	% conduttori maschi PSR	% conduttori maschi Istat	variazione maschi
Meno di 20	0,00	0,04	-0,04	0,13	0,13	0,01
20-24	0,33	0,12	0,22	0,80	0,41	0,38
25-29	0,80	0,37	0,43	3,39	1,23	2,16
30-34	1,66	0,81	0,85	4,85	2,30	2,55
35-39	3,65	1,38	2,27	6,58	3,61	2,97
40-44	4,05	1,92	2,14	6,25	4,93	1,32
45-49	2,99	2,36	0,63	6,64	6,24	0,40
50-54	2,86	3,08	-0,22	6,05	8,15	-2,10
55-59	2,86	2,70	0,16	7,31	7,38	-0,07
60-64	2,66	3,33	-0,67	6,51	9,38	-2,86
65 ed oltre	7,24	11,86	-4,62	22,39	28,30	-5,91
TOTALE	29,10	27,95	1,15	70,90	72,05	-1,15

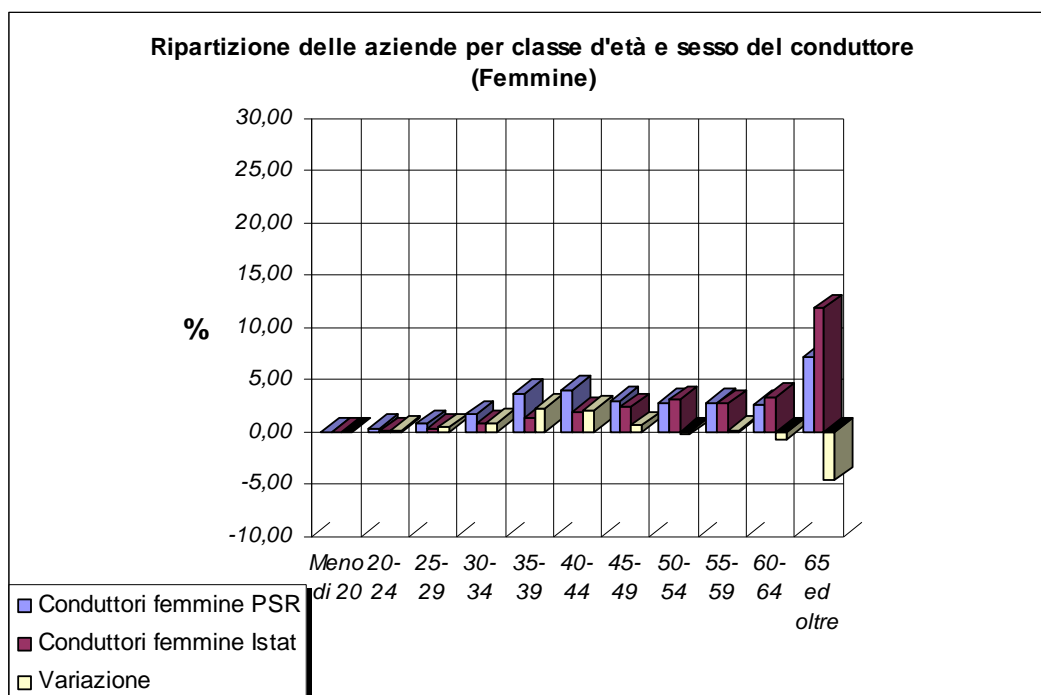
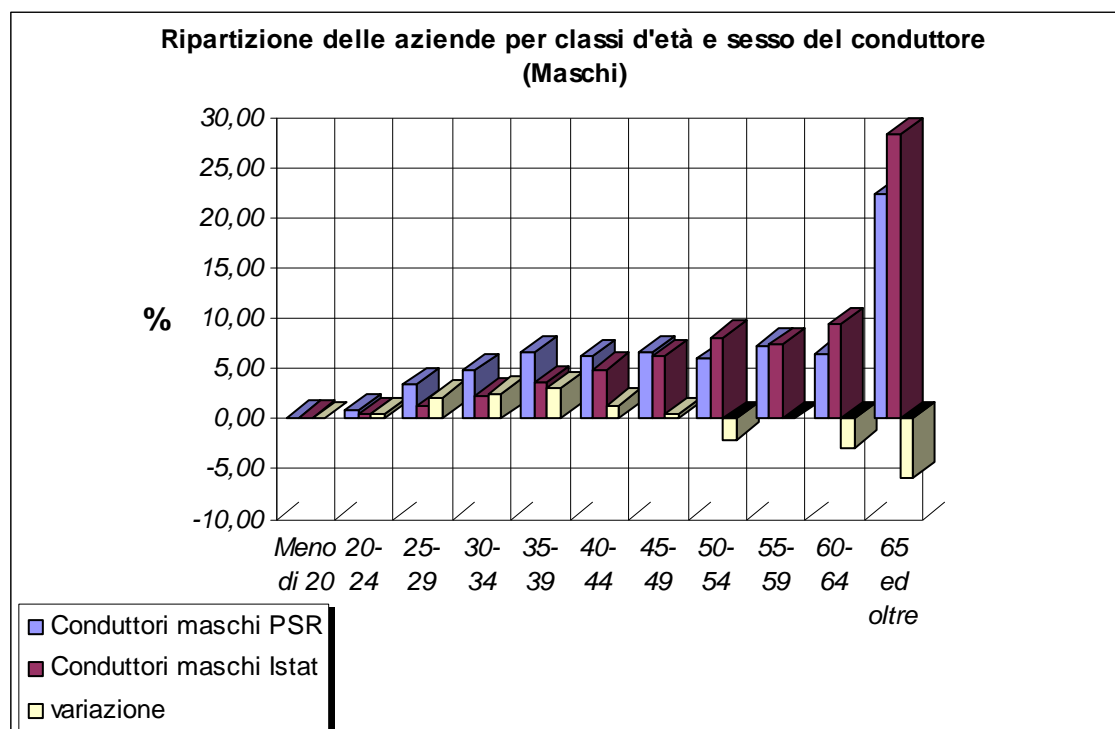


Grafico 2.10: Ripartizione delle aziende per classi di età e sesso del conduttore (Maschi)

Per cui pur essendovi corrispondenza tra le linee guida del piano e i risultati conseguiti in relazione all'età dei conduttori, si nota una maggior contribuzione maschile a detto ricambio generazionale; i giovani conduttori maschi infatti rappresentano il 15,46% del totale dei beneficiari, mentre le donne di età inferiore ai 40 anni sono il 6,33%.

Ciò nonostante il dato incrementale delle imprenditrici rispetto all'universo Istat della regione Sicilia è del 3,61% a conforto della previsione di piano relativa ad un finanziamento prioritario per le domande presentate dalle donne beneficiarie di un aiuto al primo insediamento.

Il dato assoluto evidenzia del resto un'adesione totale delle donne al PSR di poco superiore a quella riscontrabile nel dato Istat relativo alla regione: le aziende condotte da donne in Sicilia rappresentano il 27,9% del totale, mentre la conduzione femminile delle aziende aderenti alle Misure agroambientali si posiziona intorno al 29%.

Infine in riferimento alla **forma di conduzione** delle aziende interessate si evince un incremento in ambito PSR delle Società di persone rispetto alla loro presenza nel panorama agricolo siciliano; il dato è significativo soprattutto in riferimento alle superfici liquidate, che per le aziende a conduzione societaria riguardano 1.759 ha pari al 5,15% dell'intera superficie liquidata.

Forma di conduzione	Aziende Psr	% Psr	Aziende Istat	% Istat
Azienda individuale	1.464	97,6	362.467	99,63
Società di persone	36	2,4	1360	0,37
Totale	1.500		363.827	

2.5 Analisi qualitativa del processo di attuazione: i risultati di una indagine presso gli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura

2.5.1 Il tema e il metodo

L'analisi qualitativa delle procedure di attuazione della Misura F Agroambiente è stata effettuata prevalentemente tramite interviste ai responsabili e funzionari delle diverse strutture dell'Amministrazione regionale coinvolte nella gestione concreta del piano.

In particolare si è proceduto, nel corso del mese di novembre, ad intervistare i dirigenti dell'Assessorato Regionale Agricoltura e Foreste ed i loro colleghi dei nove Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura: in tutte e dieci le sedi, il colloquio è stato molto positivo ed ha riguardato tanto gli aspetti più squisitamente qualitativi quanto la disponibilità a fornire i dati quantitativi in possesso e ciò qualche volta immediatamente, più spesso nel giro di qualche mese.

Le interviste, ad eccezione di una, risultano tutte registrate e, per ciascuna, si è predisposto un resoconto verbale. I colloqui si sono svolti in linea di massima secondo il seguente schema di temi e problemi posti:

- Qual è il giudizio sulle circolari e sui bandi fin qui emessi?
- Quali sono stati i "punti di criticità" del percorso di attuazione?
- Qual è stato l'impatto del regolamento 1257/99 e del 1° bando (circolare 291/01) sugli imprenditori agricoli?

Ritenete che il 2° bando abbia migliorato l'iter tecnico-amministrativo? E quali sono, a vostro parere, le differenze positive/negative tra il primo "pacchetto" di disposizioni ed il secondo?

Nel percorso di attuazione, quali sono i momenti critici registrati dai potenziali beneficiari?

Qual è il ruolo svolto da Coldiretti, Confederazione Italiana Agricoltori e Confagricoltura nell'attuazione della Misura?

Qual è il ruolo svolto dalle Sezioni Operative di Assistenza Tecnica nell'attuazione della Misura?

Ritenete che l'assistenza fornita agli imprenditori dai professionisti privati cui essi prevalentemente si rivolgono per la predisposizione della documentazione di base e di quella specifica sia di buon livello tecnico?

2.5.1 L'attuazione dal punto di vista del coordinamento

L'analisi fornisce un quadro complessivamente omogeneo dei temi affrontati e dei problemi da risolvere e, più genericamente, dell'impatto della Misura F sul complessivo sistema agricoltura.

In prima linea, sul fronte dell'implementazione, stanno una Unità Operativa del Dipartimento Interventi Strutturali dell'Assessorato Regionale Agricoltura e Foreste composta da un ristrettissimo numero di funzionari cui fanno capo le competenze in materia di programmazione e gestione ordinatoria della Misura ed i nove Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura che svolgono funzioni istruttorie delle istanze. A latere, forniscono un contributo alla definizione dell'iter procedurale due Unità Operative di Controllo (gli ex Osservatori delle malattie delle piante con sede a Palermo e ad Acireale), il Servizio Controlli e Verifiche del Corpo Forestale Regionale, le Unità Operative di Base (ex SOAT), le SOPAT e le Condotte Agrarie. Tutti i pagamenti, tanto quelli di origine comunitaria quanto quelli regionali, vengono eseguiti dall'Agea, organismo erogatore.

L'attuazione del PSR, innovativa rispetto alle ex "misure di accompagnamento" del 1992, è stata realizzata finora attraverso un doppio sistema di competizione, di differente struttura logica, che porta il nome rispettivamente di circolare 291/01 (cui si accoda successivamente la 304/01) e di bando 2003: la circostanza che, sotto il profilo nominale, venga adoperato di volta in volta il termine circolare o bando, non è casuale; la 291/91 infatti si pone come atto a forte valenza transitoria e segna il passaggio da un regime a maglie larghe (il regolamento 2078/92) ad uno di programmazione delle risorse e, in tal senso, il bando 2003 incorpora rigorosi elementi di valutazione e punteggio.

È appena il caso di sottolineare come l'analisi qualitativa di cui al presente rapporto (svolta nel corso del mese di novembre) si riferisca prevalentemente all'esperienza della circolare i cui effetti possono ritenersi, sia pure con una appendice che fa capo all'assegnazione aggiuntiva della Regione, sostanzialmente compiuti.

L'implementazione della 291/01, che si riferisce in modo esplicito alle campagne 2000/2001 e 2001/2002, ha presentato dal punto di vista del coordinamento problemi di fondo generali e specifici.

I problemi generali consistono nella difficoltà di raccordo centro-periferia dovuta prevalentemente ad un ritardo di risposta dell'una all'altro che trova motivazione nella attuale strutturazione del decentramento il cui modello è poco flessibile e sicuramente non tarato al governo amministrativo e tecnico di sistemi complessi (è necessario quindi un lungo periodo di adattamento). Tale circostanza è resa ancora più evidente dall'eccessivo carico di competenze attribuite agli uffici istruttori che, oltre agli oneri derivanti dall'attuazione della Misura F, hanno anche responsabilità connesse al POR, all'attività agrituristica, ecc. Nello specifico, l'esigenza di accelerare la spesa per scongiurare il rischio del disimpegno delle risorse che fanno capo al Programma Operativo, è causa di ritardi nell'implementazione del PSR.

Il transito da una istruttoria basata sul principio dell'ordine cronologico ad una che fa propri elementi sempre più evidenti di valutazione deve ritenersi per certi versi traumatico: il trauma è reso ancora più oneroso dalle difficoltà poste dalla necessità di regionalizzare e concentrare gli interventi all'interno di territori e zone che, di volta in volta, si pongono come aree di applicazione, priorità e preferenzialità.

Nessun problema invece pone l'attuazione del programma agroambientale ex 2078/92 gestito parallelamente alla nuova programmazione: va sottolineato nel merito che le uniche complessità di natura procedurale tuttora presenti sono quelle legate al contenzioso ed in particolare alla decadenza a seguito di accertate irregolarità ed ai conseguenti ricorsi posti in essere dalle aziende sanzionate. L'argomento in questione riguarda in particolare l'IPA di Messina, travagliato negli ultimi anni da problemi giudiziari che ne hanno condizionato, in modo evidente, il funzionamento. La congiuntura negativa tuttavia sembra in buona parte alle spalle e sono evidenti i segnali di una rinnovata operatività.

Riflessioni significative pur esse di carattere generale meritano anche le modalità di raccordo con l'altro grande punto di snodo, l'erogatore Agea. In particolare l'Agea, riconosciuta anche dalla Commissione come certificatore dei pagamenti, ha determinato d'intesa con le Regioni le procedure, contenute in un Manuale a valenza nazionale che discende dalle linee direttrici emanate dalla Comunità: queste procedure, che pure lasciano agli Assessorati una certa libertà nell'impostazione dei propri programmi regionali, impongono il rispetto della normativa europea. Nel caso della Sicilia tuttavia, dal momento che il PSR è stato elaborato prima della pubblicazione del Manuale, si registrano piccole difformità.

L'Agea fornisce alla Regione il software ed una banca dati del catasto, gli IPA informatizzano le domande di aiuto attraverso un programma che opera a dimensione provinciale e che rende possibile il controllo di primo livello (sulle superfici e, ai fini degli impegni successivi al primo, in materia di rispondenza culturale).

A completamento dell'istruttoria gli elenchi provinciali relativi alle pratiche da liquidare vengono trasferiti all'Assessorato che li assembla e li trasmette ad Agea per un controllo di secondo livello finalizzato ad una

più approfondita verifica effettuata su tutte le banche dati in possesso dell'Agenzia (Sistema Integrato di Gestione e Controllo).

L'anomalia di fondo del modello di funzionamento fin qui descritto consiste nella impossibilità di operare on-line: ciò comporta il trasferimento dei file fra i tre nodi (IPA, Regione, Agea) e il ritorno dell'informazione finale (ossia l'avvenuto pagamento) agli IPA in tempi lunghi. Detta complessità dovrebbe venir meno nel 2004 allorquando sarà disponibile un software innovativo che darà la possibilità agli organismi decentrati di utilizzare direttamente le banche dati centrali.

Un'altra anomalia registrata risiede nella circostanza che il software in questione è lo stesso per tutte le regioni e non prevede un livello di dettaglio per ogni PSR la qualcosa si traduce, ad esempio, nell'impossibilità di gestire il sistema di priorità e di preferenzialità nell'accoglimento delle istanze e, sostanzialmente, in una utilizzazione per la sola liquidazione dei pagamenti. Si verifica in tal modo il paradosso che la mancanza di alcune funzioni sottoutilizzi uno strumento che potenzialmente sarebbe in grado di svolgere attività istruttorie anche di dettaglio.

Ai problemi generali se ne aggiungono altri a scala ridotta ma sempre a dimensione regionale: tra questi ultimi, ad esempio, la difficoltà di raccordo con gli organismi di controllo cui spetta, per l'azione F1b, la funzione di certificare, a decorrere dal secondo anno di impegno, la qualifica di licenziatario (la questione è stata affrontata dall'Amministrazione regionale di concerto con la Federazione Italiana Agricoltura Organica pervenendo alla pubblicazione, sulla GURS n. 31/2003, della circolare n. 329 10/06/2003) oppure le complessità connesse alle modalità di passaggio dalle vecchie misure B1 e B2 (produzioni estensive e riconversione dei seminativi) alla nuova azione F2 (sistemi foraggeri estensivi), transito che gli imprenditori ritenevano automatico.

2.5.3 L'attuazione dal punto di vista degli organismi istruttori

2.5.3.1 Considerazioni sul PSR e sui bandi

Dal punto di vista dell'attuazione l'analisi svolta a livello provinciale fornisce una lettura sostanzialmente uniforme in ordine alle criticità del percorso istruttorio. La prima sensazione, registrata a caldo, è quella di una non piena integrazione tra il centro e la periferia che ha posto in evidenza, e con amarezza, come la funzione di compartecipazione alla predisposizione delle linee-guida della Misura (le circolari e i bandi) non si sia realizzata: così si è espresso il 78% degli ispettorati che ha manifestato interesse evidente ad una propria presenza attiva anche nella fase di stesura della normativa di gestione. La restante parte ritiene invece utile una netta separazione dei ruoli tra momento di programmazione e ciclo di attuazione motivata da necessità di competenze operative e gestionali del tutto diverse.

Riflessioni in tal senso, paradossalmente, hanno riguardato in misura maggiore il secondo ciclo (quello del bando 2003) la cui impostazione è ritenuta più dirigistica rispetto alla precedente circolare anche se ha permesso di abbreviare i tempi perché maggiormente perentoria nella presentazione della documentazione.

Il parziale coinvolgimento dei gestori dell'istruttoria ha comportato, da un lato, non poche difficoltà di interpretazione e, dall'altro, la necessità che ne consegue di chiarimenti e note esplicative le quali hanno appesantito ulteriormente l'iter. L'elevato numero di circolari e note che nascono dai quesiti posti sono, a parere di molti intervistati, il sintomo di una scarsa comunicazione: la soluzione prospettata è quella di una maggiore frequenza di contatti, se del caso di una loro istituzionalizzazione, la qualcosa sicuramente ridurrebbe i tempi del processo istruttorio.

Preoccupazioni inoltre, ed in particolare, sono state colte:

sul fronte degli elementi di valutazione e dei punteggi che stanno a base del bando 2003 e che in alcuni casi non appaiono ben definiti e lasciano spazio ad una eccessiva discrezionalità;

sul fronte dell'obbligo di assoggettare la totalità della SAU aziendale alla Misura F Agroambiente (Azioni F1a, F1b ed F2) diversamente da quanto prevedeva il regolamento 2078/92 che, per alcune misure, non imponeva alcun vincolo. Al proposito, la circostanza che secondo il PSR il requisito di licenziatario, ossia di operatore che vende o conferisce prodotto certificato in misura non inferiore al 50% della produzione aziendale, è indispensabile si pone in conflitto potenziale con l'obbligo di cui sopra in quanto non è certo che l'agricoltore possa trovare un mercato specializzato per tutte le tipologie di prodotto aziendale.

Sul problema in questione non ogni sede periferica ha manifestato uniformità di vedute e le differenti posizioni sembrano collegate alle diversità dei sistemi colturali ricadenti nel territorio provinciale: per gli ispettorati le cui aree e zone di riferimento sono sostanzialmente omogenee (Enna e Caltanissetta), l'impostazione del piano è positiva; per quelli invece che presentano una maggiore diversificazione culturale (Palermo, Agrigento, Siracusa) il tema e le sue contraddizioni sono particolarmente sentite.

2.5.3.2 *L'impatto sugli agricoltori*

La sensazione percepita dall'amministrazione attiva in ordine all'impatto del PSR sui beneficiari è negativa: il passaggio dal regolamento 2078/92 alla circolare 291/01, come è già stato messo in evidenza, è risultato quanto mai presente e per le novità contenute nelle procedure e per il sistema di assegnazione delle risorse che ha ridotto in modo drastico il numero delle istanze ammesse ad aiuto: si cita, per tutti, il caso di Ragusa che, a fronte di 3.500 pratiche finanziate con il regime precedente per una spesa di circa 20 miliardi di lire, ha registrato in entrata con il nuovo meccanismo 595 richieste ed è stata in grado di ammetterne a liquidazione soltanto 45 con fondi comunitari per circa 800.000 € e 150 con fondi regionali per circa 1,4 Meuro.

Nel complesso, ed inizialmente, il sistema delle aziende non ha percepito appieno le motivazioni che hanno portato nella prima fase (2000-2002) ad una netta rottura con il passato mentre non sembra aver provocato particolari traumi l'affermazione, a seguito del bando 2003, di una impostazione di tipo concorsuale: metodologie così concepite infatti oggi fanno parte integrante del sentire comune e dei modi di organizzazione imprenditoriale grazie anche alla pervasività del POR Sicilia ed alla vicinanza delle modalità di attuazione dei PIT (i progetti integrati territoriali sono, come è noto, una articolazione reale dei programmi operativi) oltre che, più genericamente, della "nuova programmazione" comunitaria e nazionale.

Resta netta tuttavia la percezione che, nonostante gli indubbi passi avanti sul fronte di un approccio più competitivo con il nuovo regime di aiuti, sia ancora diffusa tra gli imprenditori l'idea che la funzione pubblica è sinonimo di assistenzialismo, circostanza questa testimoniata da una tipologia di approccio interessata in prima istanza alla dimensione finanziaria del premio piuttosto che ad una politica di promozione finalizzata a migliorare il rapporto con il mercato e a compensare alcuni svantaggi.

Se gli agricoltori sono, sotto il profilo formale, i portatori di ultima istanza, spetta in realtà ai tecnici, prevalentemente liberi professionisti, impostare e motivare in modo adeguato le domande e la relativa documentazione: la lettura che fanno gli IPA del tema in questione è quella di una scarsa attenzione da parte dei tecnici agli elementi innovativi contenuti nelle procedure ex PSR la qualcosa porta mediamente ad un modesto livello qualitativo delle proposte e quindi sostanzialmente a difficoltà nell'assicurare percorsi di attuazione rapidi e certi. Ciò, secondo alcuni, è dovuto anche al fatto che più di un professionista assiste un numero eccessivo di aziende: è auspicabile pertanto una più equilibrata distribuzione dell'impegno professionale non legata al caso ma guidata dalla pubblica amministrazione che dovrebbe porsi anche il problema della qualità delle domande. In ogni caso, l'impostazione del bando 2003 sembra avere innalzato il livello della progettualità.

Un'altra interfaccia, pur essa legata all'assistenza tecnica, è quella costituita dal ruolo delle organizzazioni professionali che, nel complesso e nel timore di non reggere l'impatto costituito dalle novità, sembrano essersi poste ai margini del sostegno al ciclo istruttorio: ciò sembrerebbe dovuto alla complessità delle regole che finiscono con il risultare troppo onerose per organismi piccoli e tutto sommato poco strutturati non in grado quindi, con le proprie forze, di assicurare un sostegno in grado di superare difficoltà medio-alte. Un'altra interpretazione mette invece in relazione il calo di partecipazione delle organizzazioni professionali con la ridotta dimensione finanziaria del piano ed il conseguente minore ritorno economico che deriverebbe dall'attività di assistenza. Due eccezione in tal senso sono state quelle delle province di Enna e Catania dove le associazioni di categoria sono state più attive che altrove.

Considerazioni a se stanti meritano le Unità operative di Base (ex SOAT) e le SOPAT la cui diffusione sul territorio, molto capillare, va considerata una risorsa da valorizzare ulteriormente: le Unità in particolare hanno svolto un ruolo tutto sommato ridotto rispetto alle potenzialità in essere e, in aggiunta al compito istituzionale di assistenza e divulgazione, sono state impegnate in funzioni amministrative fortemente parcellizzate che vanno dal visto di conformità sui piani aziendali alla vidimazione dei registri al controllo dello status di seminativo e così via. Più di un IPA ha sottolineato l'esigenza di un potenziamento dei compiti loro affidati con un impegno diretto, ad esempio, nella verifica tecnica del rispetto della buona pratica agricola.

Tabella 1 – Alcuni elementi scaturiti dalle interviste agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura

ISPETTORATI PROVINCIALI DELL'AGRICOLTURA

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Giudizio positivo sulla circolare 291/01				✱		✱			
Impatto negativo del 1° bando sugli agricoltori	✱	✱	✱		✱	✱	✱	✱	✱
Il 2° bando ha migliorato l'iter procedurale		✱	✱	✱		✱		✱	
Le organizzazioni di categoria hanno partecipato attivamente all'attuazione della Misura F						✱	✱		
Il ruolo delle SOAT dovrebbe essere valorizzato	✱			✱	✱		✱		
L'assistenza agli agricoltori da parte di professionisti privati è di basso livello tecnico	✱		✱		✱	✱	✱	✱	✱

2.5.3.3 I finanziamenti supplementari della Regione

Il PSR, come è noto, prevedeva l'attivazione di finanziamenti supplementari per un importo complessivo pari a circa 150 Meuro da ripartire tra le quattro misure. Le leggi regionali 20/01 e 02/02 hanno previsto la copertura di due tranches che sono state destinate all'azione F1b ed al pagamento del primo anno del piano ed hanno rimandato alle leggi finanziarie che precedono l'approvazione del bilancio la determinazione degli oneri che derivano dagli esercizi finanziari successivi.

Va da sé che la previsione di un finanziamento addizionale viene considerata un fatto positivo; perplessità e preoccupazioni sono state manifestate invece in ordine al governo delle procedure di attuazione rese più complesse dalla circostanza che la supplementarietà non è stata attivata congiuntamente alla quota c.d. comunitaria la qualcosa ha comportato la necessità di gestire in momenti diversi due flussi finanziari uguali nei contenuti ma diseguali nel tempo. A questo ritardo, che può essere considerato strutturale, se ne è aggiunto un altro, di natura congiunturale, in ordine alla data (3 ottobre 2002) di assegnazione materiale delle nuove risorse e di consegna materiale da parte dell'Agea del software necessario alla gestione dei pagamenti. La Regione in particolare ha formulato agli IPA più richieste in materia di comunicazione dei fabbisogni finanziari tanto ai fini di una redistribuzione delle economie realizzate a valere sui fondi della prima ripartizione quanto ai fini dello scorrimento delle graduatorie da supportare con le nuove tranches. L'Agea a sua volta non ha ritenuto che si potesse utilizzare per i fondi regionali il software di base a suo tempo predisposto ed ha messo a punto pertanto un ulteriore "pacchetto" la cui consegna non è stata tempestiva. In alcune province addirittura (ad esempio Caltanissetta) gli IPA non sono ancora in grado di rendere operative queste modalità di attuazione.

A fronte dei problemi fin qui lamentati sta la circostanza, che pone non poche complessità, di mettere a regime un percorso a ritroso ossia il recupero, alla data odierna, di istanze e documentazioni predisposte nell'anno 2001: in tal senso ad esempio è necessario verificare che, allora, per le azioni F1a ed F1b fossero state effettuate le analisi chimiche del terreno oppure, per la F1b, che l'azienda si trovasse in possesso dell'attestato di assoggettamento rilasciato dagli organismi di controllo e conforme a quanto previsto dalla normativa.

Il mancato possesso di tutti i requisiti tecnici, unitamente alla circostanza che non poche aziende, nella sostanza, avevano rinunciato nei fatti al progetto iniziale ha comportato un continuo slittamento delle graduatorie al punto che tutt'ora non pochi ispettorati non riescono a definire la fase connessa al regime di aiuto della Regione. Detta rinuncia riguarda prevalentemente imprese che avevano aderito alla proposta di nuove misure agroambientali senza una reale convinzione e soltanto ai fini del reperimento di una fonte integrativa di reddito: si è trattato quindi molto spesso di tentare un recupero di situazioni degradate con una difficoltà di dialogo che è facile immaginare. I problemi in questione, che pure comportano ritardi nella conclusione degli iter, hanno avuto il merito, paradossalmente, di contribuire a far emergere con chiarezza la dimensione reale del fenomeno connesso al c.d. biologico ed a ricondurre ad un quadro più realistico un processo che il 2078/92, con i suoi grandi numeri, aveva moltiplicato a dismisura. Non sempre quindi tutti i mali vengono per nuocere.

2.5.3.4 La territorializzazione della Misura

La circostanza che una delle novità di fondo del PSR è la territorializzazione della Misura che concentra i propri effetti su undici tipologie di zone e aree a prevalente riferimento naturalistico/ambientale, non tutte presenti in tutte le azioni, pone non poche criticità anche agli IPA.

La certificazione del requisito in questione, che per la rete ecologica prevista dall'Asse del POR Sicilia e per la direttiva 676/91 "Nitrati" non viene effettuata a causa della mancanza della delimitazione geografica, è demandata in più casi ad organismi terzi (ad esempio l'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente attesta la localizzazione all'interno di SIC e ZPS, il Genio Civile il vincolo idrogeologico e la presenza di corpi idrici, la Sovrintendenza ai Beni Culturali e Ambientali il vincolo paesaggistico, gli enti gestori la localizzazione in Parchi e Riserve): questo provoca agli IPA ulteriori difficoltà, lungaggini nel percorso attuativo e pone un problema generale che è quello della non integrazione e della diversità di linguaggio tra le diverse amministrazioni i cui sistemi informativi territoriali non riescono a dialogare tra loro in tempo reale. Al proposito tutti gli ispettorati auspicano la messa a punto di un modello di programmazione in grado

di gestire il sistema della zonizzazione: questo obiettivo potrebbe essere raggiunto attraverso l'implementazione del SIT messo a punto dall'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente che in atto non comprende tutte le informazioni relative alle particelle la qualcosa rende difficoltosa l'attestazione della localizzazione, almeno per il 50% della superficie totale, in area protetta.

In attesa della definizione del problema, il lavoro degli IPA risulterebbe agevolato se gli stessi potessero disporre quanto meno dell'accesso allo strumento, in atto criptato da password formalmente non disponibile. Anche l'istituzione dell'Anagrafe delle Aziende Agricole prevista dal D. Lgs. 30 aprile 1998, n. 173 e dal D.P.R. 1 dicembre 1999, n. 503 contribuirebbe allo snellimento delle procedure.

Una lettura dell'impatto della Misura F sul territorio mostra come le isole minori, che pure hanno straordinarie potenzialità, non abbiano partecipato finora al programma: una motivazione di questa anomalia consiste nella circostanza che, laddove è presente un'agricoltura competitiva (ad esempio Pantelleria), la scarsa disponibilità di manodopera rende indispensabile una forte pratica del diserbo chimico e nel fatto che i maggiori costi di trasformazione, dovuti anche all'assenza di linee di lavorazione dedicate al prodotto biologico, vengono ammortizzati solo parzialmente per la difficoltà di raggiungere prezzi di mercato sensibilmente superiori a quelli del prodotto tradizionale. Il problema, posto dall'IPA di Trapani, dovrebbe essere affrontato con un'ulteriore diversificazione delle aree e con il potenziamento dei livelli di aiuto.

2.5.3.5 Il software ed i suoi problemi

Un nodo di fondo riscontrato nei nove IPA è quello della funzionalità del software predisposto dall'Agea. Innanzitutto è stato sottolineato con forza come ogni anno la consegna del programma sia tardiva: si registra infatti uno sfasamento tra il momento in cui gli Ispettorati ricevono le istanze di conferma-impegno, a fine gennaio, e quello in cui il software è materialmente disponibile, di norma con alcuni mesi di ritardo. Il caricamento dei dati relativi, operazione questa propedeutica alla liquidazione dell'annualità, costituisce per gli uffici un momento di criticità che coinvolge risorse umane aggiuntive rispetto a quelle istituzionalmente preposte al servizio, con problemi di formazione professionale e omogeneizzazione tra funzionari non sempre facili da risolvere in tempi reali. Conseguenza di tutto ciò è la circostanza che il pagamento avviene di norma non prima dei mesi di luglio-agosto.

Altro problema è quello del non immediato funzionamento del programma che, per essere pienamente operativo, necessita sempre di alcuni aggiustamenti tecnici: dal momento che non è possibile intervenire in sede locale, gli aggiornamenti vengono effettuati direttamente dall'Agea compatibilmente con i carichi di lavoro del proprio centro di elaborazione. Al proposito i rapporti di interfaccia non avvengono tra strutture specializzate (si auspica ad esempio un momento di coordinamento regionale tecnico) ma sono lasciati all'iniziativa del singolo funzionario.

2.5.3.6 I controlli preventivi e le verifiche in corso d'impegno

Il PSR individua nella Regione l'organismo responsabile delle fasi procedurali fino all'autorizzazione del pagamento. È competenza dell'Amministrazione regionale pertanto sia l'esecuzione dei controlli amministrativi, le cui procedure sono conformi a quanto previsto dal documento STAR VI/10535/99 e dal Reg. CE 3508/92, che l'attività di verifica in azienda svolta conformemente agli articoli 6 e 7 del regolamento CE n. 3887/92.

I controlli amministrativi, di cui in parte si è già detto, vengono effettuati a livello provinciale sulla totalità delle istanze pervenute e sono volti a verificare i requisiti di ammissibilità; comprendono altresì verifiche incrociate operate avvalendosi del sistema integrato.

Relativamente ai controlli da effettuare in campo, il PSR prevede che per le richieste di inizio impegno le verifiche debbano compiersi prima della concessione dell'aiuto (controllo in fase istruttoria).

A questo proposito la circolare 291/01 invita gli IPA a svolgere gli accertamenti sulla totalità delle aziende che presentano domanda di aiuto o, laddove ciò non fosse possibile a causa della dimensione molto elevata del fenomeno, su un campione pari ad almeno il 20% delle istanze.

Gli ispettorati che sono riusciti ad operare secondo l'invito dell'Assessorato effettuando tutti i controlli preventivi (Enna, Siracusa e Messina) riferiscono che tale modalità operativa, nonostante richieda uno sforzo notevole da parte degli uffici istruttori, ha diversi risvolti positivi. Anzitutto viene ridotto considerevolmente il numero delle irregolarità negli anni di impegno successivi al primo evitando in tal modo all'Amministrazione l'onere del recupero delle somme indebitamente versate ed il contenzioso che ne potrebbe derivare; le economie che risultano dall'esclusione delle aziende che non sono in regola permettono, inoltre, lo scorrimento delle graduatorie ed il sostegno di un numero maggiore di beneficiari.

Le aziende sono sottoposte ogni anno ad un "controllo in corso d'impegno" effettuato a campione nella misura minima del 5% e per tutto l'arco di validità del piano, al fine di verificare il rispetto degli impegni assunti da parte dei produttori, nonché l'effettiva consistenza delle superfici e delle UBA.

In materia di verifica delle superfici aziendali la quasi totalità degli uffici periferici lamenta la mancanza di una strumentazione adeguata alla misurazione di grandi estensioni (tacheometro, teodolite, ecc.) ed alle difficoltà connesse all'utilizzo del software GIS (malfunzionamenti, scarsa conoscenza del programma), circostanza questa che si trova in contrasto con l'elevato grado di precisione del sistema di gestione il quale evidenzia anomalie anche in presenza di differenze minime.

La competenza di questa seconda tipologia di verifiche è assegnata al Corpo Forestale Regionale per le azioni F2, F3, F4a ed F4b ed alle Unità Operative di Controllo n. 20 e 21 (ex Osservatori Regionali per le malattie delle piante) per le azioni F1a ed F1b con particolare riguardo per l'accertamento dell'eventuale presenza di residui di fitofarmaci e del rispetto delle prescrizioni in materia di difesa fitosanitaria.

2.5.4 *Riflessioni conclusive*

Dall'analisi effettuata scaturisce un quadro complessivo in cui l'opinione emergente è quella secondo la quale con il passaggio dal vecchio al nuovo ciclo di programmazione, si è potuto assistere ad un'evoluzione dello schema d'intervento a cui, di contro, non si è affiancato il necessario rinnovamento organizzativo della macchina amministrativa.

Tutti gli ispettorati hanno infatti posto, a conclusione delle interviste, alcune esigenze di fondo ed hanno avanzato suggerimenti concreti in grado, se condivisi, di accelerare gli iter.

Tra le esigenze spicca, con carattere di priorità, quella di una formazione professionale mirata e non generica: si auspicano al proposito attività più personalizzate; l'omogeneizzazione infatti si traduce quasi sempre in un livellamento verso il basso la qualcosa impedisce la crescita di quanti sono in possesso di schemi e competenze professionali più evoluti. La formazione di carattere generale, anche la più avanzata, dovrebbe essere affiancata altresì da una specializzazione nell'uso dei sistemi presenti e funzionanti all'interno della Regione: è il caso, ad esempio, del software GIS e così via.

Sul tema dell'informatizzazione un'altra esigenza molto sentita è la presenza, all'interno degli uffici, di un tutor specializzato laddove in atto questa funzione viene svolta dagli addetti più esperti che, fatalmente, finiscono col dedicare una parte del proprio tempo destinato alle attività istruttorie nel supporto ai colleghi più deboli.

Strettamente collegato agli argomenti in questione è il possesso di una strumentazione adeguata tanto sul fronte dell'informatizzazione (PC e connessioni internet) quanto su quello delle verifiche delle superfici (strumenti evoluti di misurazione): in qualche caso l'ufficio istruttore dispone di un solo computer ed in qualche altro è dovuto ricorrere a prestiti di materiale da parte di altre amministrazioni più fornite.

Un problema, di natura procedurale, manifestato è quello di una programmazione delle scadenze più attenta alle necessità dell'utenza: ad esempio, i termini del bando 2003 (mese di agosto) hanno causato non poche difficoltà nella produzione della documentazione da allegare alle istanze di aiuto.

3. MISURA H – IMBOSCHIMENTO DELLE SUPERFICI AGRICOLE

3.1 Analisi delle procedure di attuazione

A seguito della approvazione del Programma di intervento nel settore forestale per gli anni 2000-2006 (Comitato STAR del 22.11.2000 e DRG n.9 dell'8.1.2001) e dello stesso PSR (Decisione C(2001)135 del 23/1/2001), l'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste ha emanato la Circolare n.1 del 26.01.2001 (pubblicata sul GERS del 16.02.01), recante disposizioni per la prima attivazione (anno 2001) della Misura H del PSR. Data l'esiguità dei fondi disponibili e al fine di accelerare ed ottimizzare la loro utilizzazione, la Circolare individua quali unici destinatari i progetti già presentati per la campagna 1998/99 ai sensi del Reg.(CE) 2080/92 ma non finanziati per carenza di fondi, salvo l'accertamento della loro compatibilità con la nuova Misura H del PSR. La stessa Circolare definisce un primo piano di riparto provinciale e per Azione delle risorse finanziarie, dal quale si evince un chiaro orientamento programmatico di favorire gli interventi della Azione H2 (imboschimenti permanenti) dato il miglior impatto ambientale che questi potranno determinare ⁽²²⁾.

Nel corso dello stesso 2001 viene quindi emanata la Circolare n.2 del 20.08.2001 (pubblicata sul GURS n.42 del 24.08.01), relativa alla seconda campagna di applicazione della Misura, la quale, oltre a definire un secondo riparto provinciale e per Azione delle risorse ²³, specifica procedure e modalità di valutazione delle domande inerenti nuovi interventi.

Nel rimandare ai suddetti provvedimenti per una descrizione in dettaglio dei dispositivi di attuazione, viene di seguito proposta una analisi degli aspetti tecnico-procedurali che si ritiene più aver influenzato qualità e caratteristiche degli interventi specifici. Ciò anche segnalando, quando necessario, gli elementi di innovazione che la nuova normativa del PSR ha introdotto in relazione a precedente periodo di programmazione (Reg.CE 2080/92).

3.1.1 Le tipologie di azione e le condizioni di ammissibilità

La Misura H "Imboschimento delle superfici agricole" si articola nelle seguenti Azioni e Interventi:

- Azione H1 "Imboschimento su terreni agricoli, arboricoltura da legno" comprendente:
 - Intervento a) Impianti di latifoglie a rapido accrescimento (pioppicoltura), L'impegno ha durata decennale
 - Intervento b) Impianti di resinose (pini, cipressi, cedri...), impegno di durata ventennale
 - Intervento c) Imboschimento ai fini di produzione legnosa su terreni agricoli di latifoglie o piantagioni miste contenti almeno il 75% di latifoglie (arboricoltura da legno), la durata dell'impegno è ventennale

⁽²²⁾ La Circolare n.1 del 26.01.01 assegna alle province complessivamente 6 miliardi di vecchie lire delle quali circa il 66% all'Azione H1 e il restante 33% alla Azione H2

⁽²³⁾ La Circolare n.2 del 20.08.01 assegna alle province complessivamente 49,568 miliardi di vecchie lire delle quali circa il 46% all'Azione H1 e circa il 53% alla Azione H2

Si tratta di una coltivazione temporanea (con la possibilità di tornare alla coltura agricola dopo il taglio di utilizzazione) di alberi di specie forestali, da gestire con tecniche derivate in parte dalla selvicoltura (cicli produttivi lunghi, diradamenti) in parte dall'agricoltura (sesti di impianto, controllo delle infestanti e dei patogeni, concimazioni ed irrigazioni eventuali) con finalità precipua della produzione di legname e della sottrazione di terreni alla produzione agricola.

- Azione H2 “Imboschimento a carattere permanente su terreni agricoli ai fini della conservazione del suolo” (bosco) articolata in due interventi:
 - Intervento a) Imboschimento, con prevalente funzione di conservazione del suolo, di miglioramento paesaggistico e di rinaturalizzazione, di latifoglie o piantagioni miste contenenti almeno il 75% di latifoglie
 - Intervento b) Imboschimento a carattere permanente a fini di protezione dal dissesto e dall'erosione e di consolidamento di pendici instabili, di piantagioni miste con essenze arbustive ed arboree

Le Azioni H1 e H2, nella loro definizione generale, sono in continuità con la maggior parte delle Misure e tipologie di intervento già previste nel Programma regionale di applicazione del Reg.(CE)2080/92. Le principali differenze, accanto a specifici aspetti tecnico-amministrativi, sono rappresentate dalla cancellazione della Misura 2, relativa agli imboschimenti con eucalipto e/o acacie e, soprattutto, dalla mancanza, nel PSR, di interventi di miglioramento delle superfici forestali (miglioramento delle superfici boschive, rinnovamento sugherete, viabilità, difesa dagli incendi ecc.) che, nella nuova programmazione, vengono cofinanziate dalla sezione Orientamento del FEOGA nell'ambito del POR Sicilia 2000-2006.

I requisiti di ammissibilità riguardano, oltre il rispetto delle tipologie di intervento e delle prescrizioni tecniche definite nel PSR, le caratteristiche soggettive dei richiedenti, come riportato nel seguente quadro:

BENEFICIARI	AZIONE/INTERVENTO				
	H1-a	H1-b	H1-c	H2-a	H2-b
Imprenditori agricoli	✓				
Imprenditori singoli o associati, persone fisiche o giuridiche		✓	✓	✓	✓
Autorità pubbliche	✓				
Autorità pubbliche (esclusivamente comuni e associazioni)		✓	✓	✓	✓

Si osserva che per l'Azione H1a (pioppicoltura) non viene più richiesto, come nel precedente periodo, il requisito di essere “imprenditore agricolo a titolo principale” ma solo quello di essere “imprenditore agricolo”, definito come colui che dedica alle attività agricole almeno il 33% del proprio tempo di lavoro e ne ricava almeno il 35% del proprio reddito. Inoltre, nelle altre tipologie di intervento, il sostegno viene allargato anche ad imprenditori “non agricoli”, pur prevedendo per tali soggetti un contributo per i mancati redditi sensibilmente inferiore.

Gli altri requisiti sostanziali di ammissibilità possono essere come di seguito sintetizzati:

- una superficie minima aziendale di intervento pari a 1,5 ha, della quale almeno 5.000 mq accorpata, da almeno due anni destinata alla produzione agricola ed in particolare a seminativi già coltivati, orti familiari, prati permanenti e pascoli, pascoli erborati, colture permanenti; sono altresì ammesse, con titolo preferenziale le superfici che già usufruiscono di regimi di aiuto ai sensi del Reg.(CE)2078/92;

- la piena disponibilità da parte del richiedente delle superfici da rimboschire, le quali devono localizzarsi in zone con condizioni edafiche e stagionali idonee; inoltre nella Azione H1 la pendenza massima dei singoli corpi di superficie interessati non dovrà essere superiore al 25%;
- l'utilizzazione, per gli imboschimenti di specie arboree indicate in dettaglio nel PSR, nel rispetto delle prescrizioni tecniche sulla composizione dei soprassuoli dallo stesso definite; il materiale di propagazione dovrà provenire esclusivamente da vivai autorizzati ed essere accompagnato dalla documentazione relativa all'idoneità sanitaria, alla provenienza, e conforme alla normativa comunitaria, nazionale e regionale di riferimento.

Il rispetto delle norme generali previste dal PSR o richiamate nel dispositivo di attuazione e la presentazione della relativa documentazione tecnica ed amministrativa, da allegare alla domanda di finanziamento.

Sulla base delle prime indicazioni fornite al Valutatore dai responsabili regionali della Misura, il rispetto dei richiamati requisiti di ammissibilità non ha determinato significative difficoltà di applicazione da parte dei potenziali beneficiari; le cause di "non ammissibilità" delle istanze presentate risultano derivare, più che da ragioni tecniche, soprattutto da motivi amministrativi, legati alla non completezza o conformità della documentazione presentata o anche al mancato rispetto dei termini per la presentazione delle domande. Quest'ultima causa ha influenzato negativamente l'ammissibilità delle istanze soprattutto nel primo Bando (2001) dato il ridotto tempo a disposizione concesso ai beneficiari per l'acquisizione dei "nulla osta" rilasciati da altri Enti (es. Enti Parco).

Un aspetto tecnico frequentemente ridefinito nella fase istruttoria riguarda la scelta delle essenze forestali da utilizzare per l'imboschimento, data la tendenza, da parte dei richiedenti, a prevedere specie per le quali è previsto un contributo unitario maggiore, anche se queste non risultano idonee alle caratteristiche della zona o dell'appezzamento. D'altra parte, va segnalato il parziale superamento delle problematiche, presenti soprattutto nel precedente periodo di programmazione, derivanti dalla difficile reperibilità a livello regionale delle essenze forestali; ciò grazie anche ad una migliore organizzazione ed efficienza dei vivai forestali presenti.

Una specifica criticità è segnalata nella fase post-impianto, per la quale il PSR fornisce uno specifico sostegno quinquennale (premio di manutenzione) destinato alle cure colturali e alla sostituzione delle fallanze per i primi 2 anni e alle sole cure colturali per i successivi tre anni, concesso su richiesta del beneficiario. Gli interventi di manutenzione sono soggetti con metodo campionario ad un sopralluogo aziendale eseguito dagli Ispettorati ripartimentali delle Foreste. Il tempo necessario per l'espletare tale iter e i ritardi da parte di AGEA nella effettiva erogazione dei contributi, fanno sì che l'agricoltore sia costretto ad una anticipazione delle spese di manutenzione, in quanto la sostituzione delle fallanze deve essere eseguita entro e non oltre determinati periodi dell'anno; nelle situazioni peggiori ciò può aver scoraggiato il beneficiario all'esecuzione di tali operazioni con evidenti ripercussioni negative sulla qualità dell'intervento.

3.1.2 Le Condizioni di priorità nella selezione degli interventi ammissibili

I dispositivi di attuazione del PSR, a differenza di quelli predisposti nel precedente periodo, introducono, esclusivamente per l'Intervento H2 (Imboschimenti a carattere permanente su terreni agricoli ai fini della conservazione del suolo), alcune specifiche condizioni di priorità da utilizzare nella fase di selezione degli interventi; procedura che si rende necessaria nel caso in cui il fabbisogno finanziario derivante dalle istanze ritenute ammissibili superi le disponibilità assegnate, distinte per provincia e per Azione. In particolare per l'Intervento H2a, hanno priorità gli imboschimenti realizzati:

- nei parchi, oasi di protezione e rifugio della fauna selvatica;

- nelle zone afferenti agli ambiti territoriali individuati nella rete ecologica prevista dall'asse I del POR Sicilia;
- nelle aree ad elevata vulnerabilità ai sensi della Direttiva CEE n.91/676 ("nitrati");
- nei Siti di importanza comunitaria (SIC) e nelle zone di protezione speciale degli uccelli (ZPS).

Riguardo invece agli altri Interventi (H1a,b,c) non sono definite priorità di tipo "meritocratico", adottando esclusivamente durante la prima campagna di applicazione del PSR, il criterio dell'ordine cronologico di presentazione delle domande, mentre, nella seconda campagna, la formulazione delle graduatorie per sorteggio pubblico.

Va tuttavia osservato che le suddette condizioni di priorità per l'Intervento H2a non hanno, trovato applicazione sostanziale, in quanto il fabbisogno derivante dalle domande pervenute, e ritenute ammissibili, è stato sempre al di sotto della disponibilità di risorse attribuite all'Azione H2. Ciò ha d'altra parte determinato, come già previsto dai dispositivi di attuazione, il trasferimento dei residui resisi disponibili al finanziamento di imboschimenti nell'ambito della Azione H1 che altrimenti non avrebbero trovato copertura finanziaria.

3.2 Analisi dello stato di attuazione della Misura H

Lo stato di attuazione finanziaria della Misura nel periodo 2000-2003 (cfr. seguente Tabella 3.1) risulta ancora fortemente "condizionato" dagli impegni derivanti dal precedente periodo di programmazione del Reg.(CE) 2080/92, i quali sono stati "trasferiti", in termini finanziari, nel PSR 2000-2006. Tali impegni riguardano 1.700 aziende, ed altrettanti interventi, dei quali n.1360 per imboschimenti (circa 7.700 ettari) e n.340 per miglioramenti su boschi esistenti (circa 6.400 ettari).

Tab. 3.1 - Avanzamento finanziario periodo 2000-2003 - Misura H - Spesa pubblica totale (Euro x .000)

	Spesa effettiva periodo 2000-2003 (1)					Spesa pubblica totale programmata (2000-2006) (3)	Indice di efficacia (%)
	Annualità 2000	Annualità 2001	Annualità 2002	Annualità 2003 (2)	Totale periodo 2000-2003		
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>d=a+b+c</i>	<i>e</i>	<i>d/e</i>
Totale Misura H - Imboschimento	15.636	17.402	14.343	21.185	68.566	138.399	50%
- di cui nuovo regime	-	-	-	2.745	2.745	25.600	11%
- di cui vecchio regime (Reg.CE.2080/92)	15.636	17.402	14.343	18.440	65.821	112.799	58%

- (1): Nei pagamenti del 2001 non sono considerate le anticipazioni previste dall'art. 48 del Reg. CE 445/02 e pari a 1,854 per la Misura H.
- (2): dati ancora non consolidati, tratti dalla "relazione sullo stato di attuazione finanziaria 2000-2003 degli interventi previsti nei Piani di Sviluppo Rurale" - MIPAF - ottobre 2003
- (3): Dal Piano finanziario iniziale, approvato con Decisione C(2003) 135 del 23.01.2003

L'indice di efficacia complessivo risulta pari al 50%, inferiore quindi a quello della Misura agroambientale.

Per una più corretta ed esaustiva interpretazione dei dati finanziari è tuttavia necessario esaminare anche l'avanzamento di tipo procedurale, relativo cioè all'espletamento delle diverse fasi tecnico-amministrative poste "a monte" della fase di erogazione delle risorse. Questo soprattutto attraverso un esame delle relazioni annuali di esecuzione elaborate dalla Regione ⁽²⁴⁾.

Nel corso del primo triennio si è proceduto, oltre al pagamento degli impegni in corso, alla emanazione (a partire dal 2001) dei dispositivi di attuazione precedentemente richiamati per l'accoglimento di nuove domande a valere sul PSR. In particolare, nel 2001, in applicazione della Circolare n.1 /01 (pubblicata sul GURS del 16.02.01) e quindi della Circolare n.2/01 (pubblicata nel GURS del 24.08.01) gli Ispettorati Dipartimentali delle Foreste (strutture periferiche del Dipartimento delle foreste) hanno accolto le istanze e proceduto alla istruttoria delle stesse, stilando le corrispondenti graduatorie delle ditte ammesse a finanziamento. Tale iter, per entrambe le procedure, si è concluso soltanto nel dicembre 2001, con la trasmissione delle graduatorie provinciali e della relativa documentazione al gruppo competente del Dipartimento regionale delle Foreste.

Nel corso dell'anno 2002, il Dipartimento regionale ha proceduto all'approvazione delle graduatorie mediante provvedimenti dirigenziali di autorizzazione della spesa, i quali sono stati notificati agli Ispettorati provinciali e, tramite questi, alle ditte beneficiarie utilmente inserite in graduatoria (data di inizio impegni). La lunghezza temporale di tale iter procedurale ha certamente rappresentato un fattore che ha negativamente influenzato l'avanzamento finanziario della Misura nel primo triennio, le cui cause potranno essere oggetto di successivo approfondimento da parte del Valutatore.

Il risultato, e quindi l'efficacia, di tale procedura è comunque definibile, fino al 2002, in termini di progetti istruiti e approvati (come riportato nella tabella 3.2). Mentre a partire dal 2003 sono stati registrati anche gli avanzamenti di tipo finanziario (spese), derivanti soprattutto dalle anticipazioni del 20% a favore dei beneficiari.

Tabella 3.2 - Nuovi interventi approvati e finanziati (con concessione del contributo) nella Misura H del PSR

Progetti Finanziati Anno 2000

Provincia	Totale
Agrigento	4
Caltanissetta	5
Catania	1
Enna	14
Messina	5
Palermo	9
Siracusa	4
Ragusa	2
Trapani	3
TOT	47

(Fonte: nostra elaborazione di dati estrapolati dai decreti pervenuti all'Assessorato Agricoltura e Foreste dagli Ispettorati Ripartimentali Foreste provinciali)

Nota: trattasi di domande già presentate ai sensi del Reg.(CEE) 2080/92 e riformulate ai sensi del Reg. CE 1257/99 – PSR – mis. H

⁽²⁴⁾ Tali relazioni, elaborate, in conformità dell'art.53 del Reg.CE 445/02, dal Dipartimento interventi strutturali dell'Assessorato agricoltura e foreste, assumono a riferimento non l'esercizio finanziario (16 ottobre-15 ottobre) bensì l'anno solare (1 gennaio-31 dicembre); ciò determina alcune differenze nei dati con quanto riportato nella precedente tabella 3.1

Progetti Finanziati Anno 2001

Provincia	Totale
Agrigento	98
Caltanissetta	28
Catania	55
Enna	60
Messina	41
Palermo	120
Siracusa	21
Ragusa	9
Trapani	24
TOT	456

Progetti approvati e finanziati prima e seconda campagna di applicazione del PSR – 2000-2002
--

TOTALE 503

Di questi 503 progetti approvati e finanziati, gli importi ammessi al finanziamento sono come da tabella seguente:

Provincia	Totale
Agrigento	4.984.542,884
Caltanissetta	1.679.110,253
Catania	2.161.835,53
Enna	2.745.348,37
Messina	1.662.750,414
Palermo	8.735.803,078
Siracusa	1.997.672,772
Ragusa	880.383,293
Trapani	1.053.466,25
TOTALE	25.900.912,84

In seguito all'analisi dei dati estrapolati dagli elenchi Regionali comunicati alla AGEA per il pagamento, esercizio 2002-2003, nel corso degli ultimi mesi del 2002 e fino al 28/11/2003 risultano pagati o sono in via di pagamento n°187 progetti, di cui n°21 collaudati con relativa richiesta della prima annualità del mancato reddito, n°29 con solo collaudo e n°137 ai quali è stata erogata l'anticipazione.

L'attuale spesa sostenuta è di € 3.799.045,42 cosiripartita:

Tabella 3.3 –ripartizione importi ammessi al finanziamento

COLLAUDO	ANTICIPAZIONE	PERDITA REDDITO
€ 1.439.947,43	€ 2.269.498,10	€ 89.599,89
TOTALE AL 28/11/03 € 3.799.045,42		

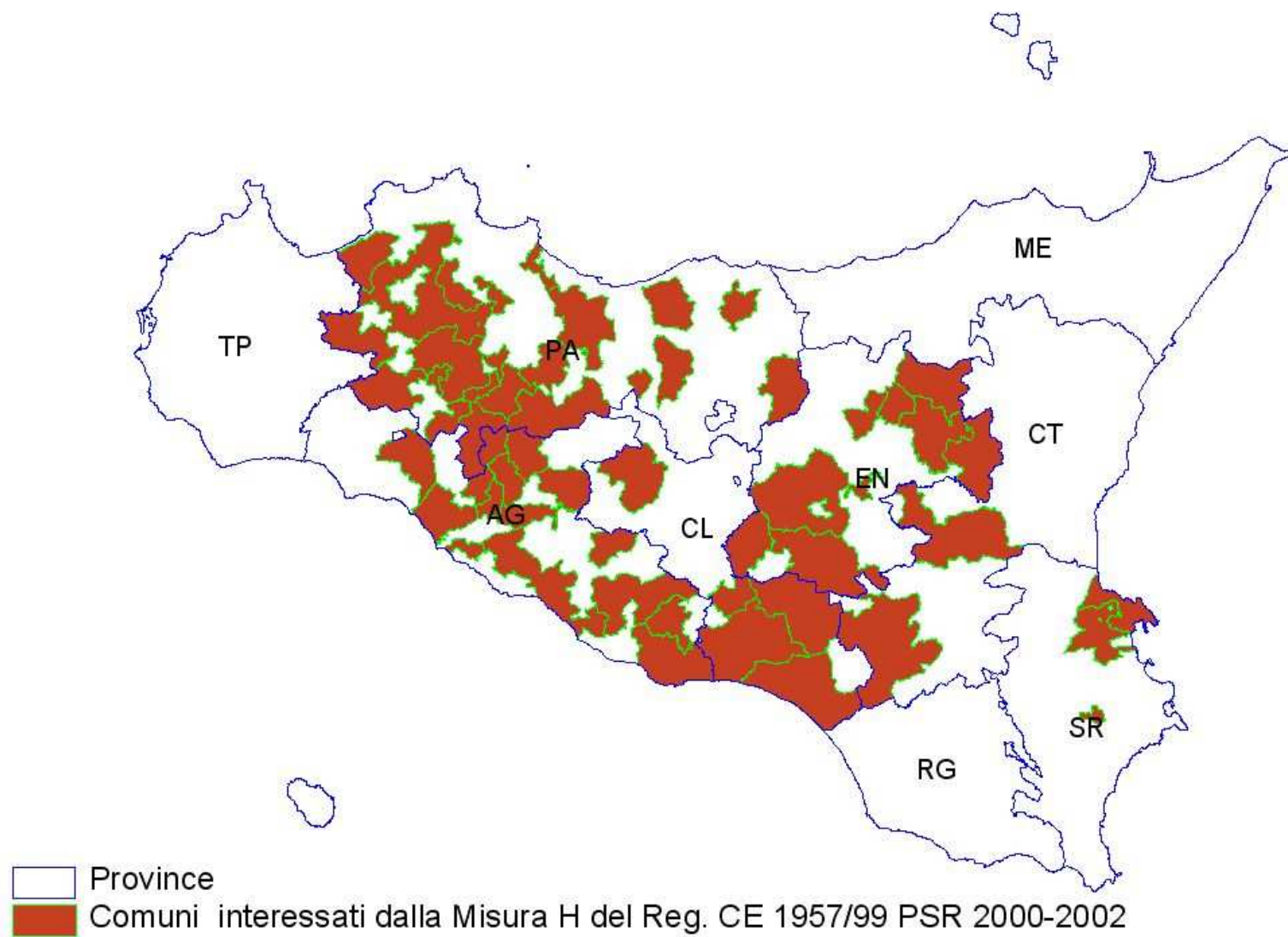
I nuovi imboschimenti del PSR interessano una superficie totale di circa 6.500 ha (Tabella 3.4), maggiormente concentrati in Provincia di Palermo con una superficie pari al 31% della totale; seguono Agrigento con il 20%, Enna con il 12%, Catania, Caltanissetta, Siracusa, Messina, Trapani e Ragusa che hanno determinato l'impegno di natura finanziaria è pari a circa 25,900 euro (per costi di impianto), tale quindi da far ritenere raggiungibile l'obiettivo della completa utilizzazione delle risorse finanziarie programmate per le nuove misure del PSR.

Si evidenzia tuttavia, per entrambe le campagne, una netta prevalenza degli interventi dell'Azione H1 rispetto all'Azione H2. Come già segnalato, tale distribuzione risulta di segno opposto all'orientamento definito nelle norme di attuazione attraverso la pianificazione finanziaria iniziale, la quale aveva destinato la quota maggiore delle risorse alla Azione H2 (imboschimenti permanenti), ritenuta giustamente in grado di determinare impatti ambientali positivi più significativi e duraturi.

Tabella 3.4 – ripartizione delle superfici dei 503 progetti ammessi al finanziamento ripartite per province

Provincia	Misura H1	Misura H2	Totale
Agrigento	938,11	363,3	1301,41
Caltanissetta	253,09	253,23	506,32
Catania	285,13	251,32	536,45
Enna	411,06	334,98	746,04
Messina	127,62	260,71	388,33
Palermo	1416,85	595,86	2012,71
Siracusa	371,73	59,67	431,4
Ragusa	185,84	68,53	254,37
Trapani	315,49	0	315,49
TOTALE MISURE	4304,92	2187,6	6492,52
TOTALE Ha 6492,52			

In tale quadro, sarebbe più efficace, in relazione agli obiettivi programmatici assegnati alla Misura, destinare le risorse finanziarie ancora disponibili, esclusivamente alla attivazione di interventi nell'ambito della Azione H2.



4. MISURA D – PREPENSIONAMENTO

4.1 Dispositivi di attuazione

La misura D del PSR, in continuità con il precedente programma nazionale relativo al Reg.(CE) 2079/92, è concepita per favorire il ricambio generazionale in agricoltura, limitando al contempo il fenomeno dell'abbandono dei terreni da parte degli imprenditori più anziani. E' prevista quindi una incentivazione alla cessazione delle attività agricola a favore di imprenditori anziani, con la contestuale cessione del fondo a rilevatori che ne possano migliorare, se necessario, la redditività o riorientare tali superfici verso usi extra agricoli. E' prevista altresì la possibilità di concedere premi a lavoratori dipendenti che cessino l'attività agricola a seguito della cessione del terreno da parte del cedente/datore di lavoro.

Nel corso dell'anno 2000 le disposizioni di attuazione sono quelle previste, per gli impegni in corso, dalla Circolare assessoriale n.194 del 27.11.1995 (GURS n.4 del 20.01.96), relativa al Reg. CE 2079/92. Per la presentazione di nuove domande nell'ambito della nuova programmazione (Misura D del PSR) è stata emanata la Circolare attuativa n.293 del 2.03.2001. Nel corso del 2002 e del 2003 sono quindi stati emanati due ulteriori Bandi pubblicati, rispettivamente, nel GURS n.23 del 17.05.2002 e nel GURS n.10 del 28.02.03.

Il quadro normativo regionale del nuovo periodo di programmazione del PSR appare, in larga misura, simile a quello definito per l'applicazione del Reg.CE 2079/92, pur presentando alcuni significativi adeguamenti, finalizzati, da un lato, ad incentivare una maggiore partecipazione da parte dei potenziali beneficiari (molto scarsa nel precedente periodo), dall'altro, a migliorare l'efficacia del sostegno e quindi l'utilizzazione delle, scarse, risorse finanziarie programmate.

Sul primo aspetto, un elemento di sostanziale novità è rappresentato dalla eliminazione del requisito per il rilevatorio di avere la disponibilità di una "superficie minima" almeno pari ai limiti posti per il cedente. D'altra parte tali limiti vengono, nel nuovo periodo, aumentati.

Rispetto alle caratteristiche e agli obblighi del soggetto cedente, da segnalare che:

- il requisito di "aver esercitato l'attività agricola continuativamente nei dieci anni che precedono la cessione", non si accompagna più al requisito di Imprenditore agricolo a titolo principale; come anche segnalato nella valutazione ex-ante del PSR ciò costituiva, nel precedente periodo, un vincolo che ha impedito una adeguata partecipazione alla Misura.
- viene reso automatico il diritto di mantenere, anche dopo la cessione, la disponibilità dell'abitazione nell'azienda ⁽²⁵⁾.
- la cessazione dell'attività agricola non determina, obbligatoriamente, la cessione (il trasferimento del possesso) dei terreni al rilevatorio ma soltanto il subentro di quest'ultimo in qualità di capo azienda.

⁽²⁵⁾ Nel precedente periodo di programmazione, tale disponibilità era subordinata alla presentazione di una dichiarazione dalla quale risultasse l'inesistenza di altra abitazione in proprietà.

Gli aspetti normativi che appaiono prevalentemente orientati a massimizzare gli effetti derivanti dal ricambio generazionale nella conduzione dell'azienda riguardano soprattutto il rilevatario.

In particolare, vengono meglio precisati i requisiti inerenti le competenze e capacità professionali e sono altresì stabiliti obiettivi di incremento nella redditività aziendale e nell'impiego della manodopera (entro il triennio dalla cessione), differenziati a seconda se il rilevatario possiede o meno superficie aggiuntiva a quella rilevata.

I dispositivi di attuazione del PSR, inoltre, definiscono con maggior chiarezza i criteri di priorità da adottare nelle procedure di selezione, nel caso in cui il fabbisogno finanziario derivante dalle domande ammissibili pervenute risulti superiore alle disponibilità assegnate nel Bando. In particolare, nell'anno 2001 viene stabilita la seguente scala di priorità:

- soggetti che cederanno la totalità o parte dei terreni dell'azienda a organismi di ricomposizione fondiaria (l'applicazione di tale priorità è subordinata alla entrata in vigore della relativa Misura prevista nel POR Sicilia 2000-2006)
- soggetti che cederanno a favore di giovani insediati ai sensi della Misura 4.2.2 del POR Sicilia;
- soggetti che cederanno a "rilevatari agricoli" come definiti nel Bando, in conformità al paragrafo 2 dell'art.11 del reg.1257/99;
- soggetti che non cederanno i terreni ma che faranno subentrare il rilevatario agricolo come capo dell'azienda in loro possesso;
- soggetti che cederanno la totalità o parte dei terreni della loro azienda a rilevatari non agricoli.

Nella prima fase di attuazione del PSR (anno 2001), le modalità di selezione nell'ambito dei suddetti raggruppamenti hanno seguito un criterio basato sulla data di presentazione e, parità di tale condizione, si è adottato un sistema a "sorteggio".

Con i Bandi degli anni 2002 (GURS n.23 del 17.05.2003) e 2003 (GURS n.10 del 28.02.03), nell'ambito dei suddetti raggruppamenti ("fasce") sono invece individuati ulteriori criteri di priorità, attribuiti con il sistema dei "punteggi" e finalizzati ad incentivare:

- le aziende ubicate in aree svantaggiate, parchi, SIC, ZPS; (2 punti);
- le aziende totalmente biologiche (2 punti);
- le aziende in conversione al biologico (1 punto).

Inoltre, gli stessi Bandi stabiliscono che a parità di punteggio, debbano essere favoriti i rilevatari femminili e, quindi, i cedenti di maggiore età anagrafica.

4.2 Stato di attuazione della Misura

Nella seguente tabella 4.1 viene riepilogato lo stato di avanzamento finanziario della Misura nel periodo 2000-2003, sulla base dei dati di spesa effettiva ricavabili dalle relazioni di esecuzione elaborate annualmente dalla Regione .

Si evidenzia un indice di efficacia finanziaria (spese effettive al netto delle anticipazioni/spesa pubblica prevista) ancora relativamente modesto, pari al 27% e prevalentemente derivante dai pagamenti eseguiti a favore dei beneficiari del precedente periodo di programmazione.

Tab. 4.1 - Misura D: Avanzamento finanziario periodo 2000-2003 - Spesa pubblica totale (Euro x 000)

	Spesa effettiva periodo 2000-2003 (1)					Spesa pubblica totale programmata (2000-2006) (3)	Indice di efficacia (%)
	Annualità 2000	Annualità 2001	Annualità 2002	Annualità 2003 (2)	Totale periodo 2000-2003		
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>d=a+b+c</i>	<i>e</i>	<i>d/e</i>
Totale Misura D -Prepensionamento	260	55	950	295	1.560	5.710	27%
- di cui nuovo regime	-	-	400	174	574	4.150	14%
-di cui vecchio regime (Reg.CE.2079/92)	260	55	550	121	986	1.560	63%

(1): Nei pagamenti del 2001 non sono considerate le anticipazioni previste dall'art. 48 del Reg. CE 445/02 e pari a 0,077 MEURO per la Misura D

(2): dati ancora non consolidati, tratti dalla "relazione sullo stato di attuazione finanziaria 2000-2003 degli interventi previsti nei Piani di Sviluppo Rurale" - MIPAF - ottobre 2003

(3): Dal Piano finanziario iniziale, approvato con Decisione C(2003) 135 del 23.01.2003

Fonte: *Ns. elaborazione su dati di fonte regionale: tabelle di previsione finanziaria trasmesse nel 2003 ai sensi del Reg.CE 445/02 e relazioni annuali di esecuzione.*

Nella successiva Tabella 4.2 viene invece riportato l'andamento di alcuni indicatori di tipo fisico e procedurale, tratti dalle relazioni annuali di esecuzione e riferiti alle prime tre annualità, dal cui esame è possibile meglio interpretare i risultati di natura finanziaria.

Tab. 4.2 - Beneficiari, superfici rese disponibili ed impegni nella Misura D-prepensionamento

Indicatori	U.M.	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002
Beneficiari con impegni in corso totali	n.	31	44	57
- di cui Reg.CE 2079/92	n.	31	31	31
- nuove istanze accolte con il PSR nel 2001	n.		13	13
- nuove istanze accolte con il PSR nel 2002				23
Superficie resa disponibile totale	ha	1400	1877	2354
- di cui Reg.CE 2079/92	ha	1400	1400	1400
- nuova superficie resa disponibile nel 2001	ha		477	477
- nuova superficie resa disponibile nel 2002	ha	-	-	880
Importi della spesa pubblica erogata				
di cui Reg.CE 2079/92	eurox000	260	55	550
di cui Reg.CE 1257/99	eurox001			400

Fonte: *nostre elaborazioni di dati delle relazioni annuali di esecuzione PSR*

Nel corso dell'annualità 2000, il flusso finanziario è stato determinato esclusivamente dalle spese per gli impegni già assunti nell'ambito del precedente periodo di programmazione del Reg.(CE)2079/92,

interessando 31 beneficiari per un impegno complessivo di 0,300 Meuro ed una superficie ceduta pari a 1.400 ettari.

Nel corso dell'anno 2001 i pagamenti per i 31 beneficiari del vecchio regime vengono eseguiti solo in parte (0,055 Meuro) essendo i restanti eseguiti nel successivo anno 2002. Inoltre, nel 2001, a seguito del primo Bando pubblico del PSR vengono presentate 220 domande, delle quali risultano accolte 13, sulla base della disponibilità finanziaria dell'esercizio. L'emissione del relativo decreto di concessione del contributo avverrà soltanto nell'anno 2002, per un importo complessivo di 400.000 Euro.

Infine, a seguito del Bando pubblicato nell'anno 2002, sono state presentate 250 richieste, delle quali è stato possibile accoglierne, data la disponibilità finanziaria dell'annualità (circa 0,700 Meuro), soltanto 23: per queste il decreto di concessione del contributo e quindi l'erogazione dello stesso avverrà nel 2003.

In definitiva, l'avanzamento nella spesa subisce un "ritardo" di circa un anno rispetto all'avanzamento procedurale (accoglimento ed istruttoria delle domande annuali).

Le previsioni di spesa per il successivo periodo di programmazione risultano sostanzialmente positive, prospettandosi la (quasi) completa utilizzazione delle risorse programmate: la relazione per l'anno 2002 segnala soltanto la possibilità di una modesta economia pari a circa 150.000 euro.

Dal punto di vista degli obiettivi strategici assegnati dal PSR alla Misura non può non essere evidenziata la sua scarsa efficacia, dato il limitato numero di agricoltori interessati e di superfici agricole rese disponibili.

Anche in questo caso, il principale fattore limitante è rappresentato dalla scarsa disponibilità di risorse finanziarie programmate ed utilizzabili per la Misura e non, come invece verificatosi nel precedente periodo di programmazione, dalla scarsa partecipazione dei potenziali beneficiari.

5. MISURA E ZONE SVANTAGGIATE

La Misura è finalizzata a consentire la promozione dell'attività agricola tradizionale nelle aree svantaggiate dell'Isola, dove è più diffuso il fenomeno dell'esodo rurale e dell'abbandono dei terreni. La Misura è applicabile alle aziende che ricadono nelle zone individuate ai sensi della direttiva 75/268/CE art. 3 par 3,4 e 5 (vedasi allegato n. 2 e carta 1 dell'allegato n. 1 del PSR) e pertanto non viene applicata nelle aree sottoposte a vincoli ambientali (ZVA).

Alla data di elaborazione della presente relazione la Misura E ancora non risulta attivata, per ragioni sostanzialmente di ordine finanziario.

In primo luogo, già nella fase di programmazione iniziale, la scelta operata a livello regionale è stata quella di destinare a tale Misura una dotazione molto limitata di risorse, pari a 5,130 Meuro per l'intero periodo 2000-2006 (0,855 Meuro all'anno a partire dal 2001) e quindi corrispondenti a meno dell'1% della disponibilità complessiva del PSR; ciò avrebbe consentito, secondo le previsioni ex-ante, di poter sostenere poco più di 300 aziende per una superficie agricola di circa 10.000 ettari. Risultati attesi aventi quindi una rilevanza soltanto "simbolica" se si considera che le aziende censite nelle aree svantaggiate della regionale sono circa 300.000, per una SAU totale di circa 1.300.000 ettari.

Tale scelta, per molti aspetti obbligata, è derivata dalla consapevolezza di dovere soddisfare prioritariamente gli impegni assunti nel precedente periodo di programmazione nell'ambito delle altre linee di intervento, ma è stata plausibilmente assunta anche con la finalità di, comunque definire, in termini normativi, una potenziale linea di intervento del PSR suscettibile di un eventuale potenziamento finanziario, attraverso l'attivazione di Aiuti di Stato.

In realtà, tale "marginalizzazione", in termini finanziari, della Misura si accentua già nel corso dei primi anni di attuazione, con la proposta di trasferimento di ulteriori risorse (0,855 Meuro, corrispondenti all'annualità 2001) a vantaggio della Misura F, modulazione resasi necessaria per poter consentire il finanziamento delle domande presentate, su tale Misura, nel corso del 2001.

Le risorse finanziarie disponibili per la Misura E, pari quindi a 4,275 Meuro in caso di rimodulazione, risultano ovviamente insufficienti a poter soddisfare la potenziale domanda di sostegno che si determinerebbe da una attivazione generalizzata della Misura. Questa avrebbe anzi, la controindicazione, di creare una aspettativa di sostegno nei confronti dei numerosi e potenziali beneficiari, che potrebbe essere soddisfatta solo in minima in parte, e a fronte, comunque di una rilevante attività tecnico-amministrativa; ciò causerebbe, inoltre, una grave danno alla stessa "credibilità" delle istituzioni regionali nei confronti del mondo agricolo.

Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità regionale sta valutando l'ipotesi di destinare la disponibilità totale esclusivamente a favore delle aziende zootecniche delle zone svantaggiate. Con lo scopo di determinare una ulteriore concentrazione degli interventi alle realtà che presentano maggiori condizioni di svantaggio, si potrebbe ulteriormente delimitare l'area di applicazione alle zone individuate ai sensi dei paragrafi 3 e 5 della Direttiva (montane isole minori), le quali, come indicato nello stesso PSR, sono più interessate dai fenomeni di abbandono dei terreni agricoli, da flussi migratori, dati i maggiori costi di produzione e le carenze di tipo infrastrutturale.

III. LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI INTERMEDI DEL PIANO

In questa parte del rapporto sono illustrati e discussi i primi risultati delle attività svolte nel corso del periodo agosto-novembre 2003 dal Valutatore, finalizzate alla analisi degli effetti intermedi del Piano.

E' necessario osservare che, in questo primo rapporto, la risposta ai "quesiti valutativi" e il calcolo dei corrispondenti indicatori risultata molto limitata, per quest'insieme di ragioni:

- il poco tempo a disposizione, non ha consentito di predisporre e quindi realizzare indagini dirette finalizzate alla verifica degli effetti in oggetto;
- d'altra parte, le fonti informative di tipo "secondario" (monitoraggio regionale e altra documentazione tecnico-amministrativa fornita) non sono ancora sufficienti per la costruzione di una base informativa attraverso la quale andare "oltre" il solo indicatore di tipo realizzativo (es. superficie oggetto di intervento);
- ancora non si è raggiunto un livello di attuazione del Piano (approvato nel 2001) e quindi una "massa critica" degli interventi tali da determinare una significativa manifestazione (possibile misurazione) degli effetti stessi.

Per queste ragioni, la trattazione dei "quesiti valutativi" dalla metodologia comunitaria (Doc.STAR VI/12004/00) sarà prevalentemente orientata a definirne modalità di applicazione nell'ambito del PSR Sicilia, individuando per ognuno gli approcci metodologici operativi e gli strumenti di indagine con i quali procedere, nelle successive fasi, al calcolo dei corrispondenti indicatori. Con ciò approfondendo le indicazioni già fornite nell'ambito del precedente rapporto sulle "condizioni di valutabilità", consegnato nel mese di settembre c.a

Pur tenendo conto di tali aspetti e limiti, si ritiene che i risultati delle analisi svolte possano fornire un primo, anche se non esaustivo, contributo alla individuazione degli effetti potenziali del Piano in relazione agli obiettivi di sviluppo e di salvaguardia ambientale che esso si è dato, e quindi orientamenti per la successiva fase di attuazione del Piano stesso e per la impostazione delle future fasi di programmazione delle politiche di sviluppo rurale nella Sicilia

1. MISURE AGROAMBIENTALI (CAPITOLO VI DEL REG. CE 1257/99)

Riferimento al PSR Sicilia: Misura F "Agroambiente"

1.1 Quesiti valutativi comuni

Nell'ambito del PSR della regione Siciliana la Misura F (Agroambiente) presenta l'obiettivo generale di "diffondere metodi di produzione agricola e di gestione dei terreni compatibili con la tutela dell'ambiente e del suolo, salvaguardando nel contempo la redditività dell'impresa", concorrendo, contemporaneamente agli obiettivi generali e specifici delle politiche di sviluppo rurale nella regione, con particolare riferimento agli obiettivi degli Assi I e IV del POR.

L'attivazione di tale misura prevede la concessione di premi agli imprenditori agricoli singoli o associati che, per un periodo pluriennale, aderiscono ad una o più delle sei tipologie di azione previste.

Azione F1.a Metodi di produzione integrata volta alla diffusione della difesa integrata con particolare riguardo alla determinazione della soglia d'intervento ed uso di tecniche ecompatibili per gli interventi fitosanitari, al miglioramento qualitativo, dal punto di vista igienico-sanitario, delle produzioni, al mantenimento della fertilità dei suoli ed alla tutela della salute degli operatori e dei consumatori.

Azione F1.b Introduzione e mantenimento dei metodi dell'agricoltura e zootecnia biologica finalizzata al ristabilimento dell'equilibrio biologico, con particolare riferimento all'entomofauna, e alla fauna selvatica, aumento del tenore di sostanza organica nei suoli, ed alla salvaguardia della salute degli operatori e dei consumatori; inoltre l'azione è finalizzata alla valorizzazione delle produzioni biologiche regionali sia vegetali che animali, che ancora non risultano globalmente orientate verso il mercato.

Azione F2 Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio ed interventi antierosivi orientata alla costituzione e salvaguardia di habitat seminaturali, alla difesa del suolo dall'erosione, all'incremento della biodiversità e alla riduzione delle superfici destinate alla coltivazione dei cereali. Tale azione prevede diverse tipologie di impegno:

- *Intervento a) Conversione e mantenimento in aziende zootecniche* riservato esclusivamente alle aziende zootecniche, con densità minima di bestiame allevato pari a 0,5 UBA/Ha di superficie impegnata. Le tipologie di intervento possibili sono: conversione dei seminativi in sistemi foraggeri estensivi e mantenimento dei pascoli estensivi.
- *Intervento b) Conversione dei seminativi in pascoli per la protezione dei versanti dall'erosione* applicabile sui versanti con pendenza media superiore al 20% nonché alle zone sommitali convesse, aventi pendenza inferiore, sovrastanti tali versanti, l'impegno potrà essere attuato anche da aziende non zootecniche.
- *Intervento c) Impiego di metodi di produzione dei seminativi compatibili con le esigenze dell'ambiente e la cura del paesaggio* applicabile nelle superfici destinate a seminativi, anche in aziende non zootecniche. L'impegno è finalizzato all'adozione di una successione colturale maggiormente rispettosa dell'ambiente e all'inserimento di un importante elemento di diversificazione dell'agroecosistema.
- *Intervento d) Pascoli con pendenze superiori al 25%* l'adesione comporta l'utilizzo controllato, per tutta la durata dell'impegno, di una quota della superficie aziendale abitualmente utilizzata a pascolo. Tale quota non potrà essere inferiore ad ettari 10, interamente accorpati. L'azione verrà applicata nelle aree caratterizzate dalla presenza di suoli a scarsa profondità e comunque ad alta vulnerabilità relativamente ai fenomeni di erosione e desertificazione, più accentuati nelle aree acclivi.

Azione F3 Ricostituzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi naturali e seminaturali che prevede interventi volti alla salvaguardia e ricostituzione degli elementi caratteristici del paesaggio agrario tradizionale, alla difesa del suolo dall'erosione e dagli incendi ed al contrasto dei fenomeni di abbandono delle colture tradizionali, caratterizzate da metodi di produzione estensivi a basso impatto ambientale.

Azione F4.a Ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali volta al ripristino di biotipi distrutti e alla creazione di biotipi idonei a garantire la sopravvivenza e la riproduzione delle specie di uccelli elencate nella Direttiva 79/409/CEE, e al ripristino di habitat e zone umide tipiche della macchia mediterranea in grado di salvaguardare ed incrementare la biodiversità (direttiva 92/743/CEE). Tale azione risulta disaggregata in due interventi:

- Intervento a) Zone umide
- Intervento b) formazioni miste di macchia mediterranea

Azione F4.b Allevamento di specie animali in pericolo di estinzione per invertire il trend negativo della dinamica delle popolazioni delle razze tradizionali autoctone in pericolo di estinzione, compensando la minore competitività rispetto a razze maggiormente produttive.

L'articolazione tipologica delle azioni agroambientali del PSR Sicilia e, soprattutto le loro modalità di attuazione introducono alcune specificità di cui occorrerà tener conto nella impostazione del processo valutativo e che vengono di seguito, sinteticamente richiamate:

- a) l'individuazione delle aree di intervento di ciascuna Azione, effettuata sulla base dell'importanza delle problematiche alle quali l'azione stessa vuole fornire una risposta o con il fine di privilegiare i territori dove maggiore è l'effetto ambientale rispetto alla situazione attuale;
- b) l'individuazione di "aree preferenziali" nelle quali è prevista la corresponsione di un premio modulato tale da rendere più incentivante l'adozione degli impegni agroambientali, in considerazione del maggior beneficio ambientale che esse possono procurare e dei maggiori vincoli a cui è sottoposta l'attività produttiva. Tali aree sono individuate e classificate in funzione della loro particolare sensibilità o importanza dal punto di vista della tutela idrogeologica, naturalistica e paesaggistica;
- c) l'individuazione di "zone prioritarie" in modo da favorire in fase di istruttoria delle domande le aziende ricadenti all'interno di aree dove vengono massimizzati gli effetti ambientali ed ottimizzare le risorse finanziarie disponibili.

Nel seguente schema si riportano i quesiti valutativi che la metodologia comunitaria⁽²⁶⁾ prevede, in forma specifica, per le Misure agroambientali del PSR, esplicativi delle tipologie di effetti che il processo di valutazione è chiamato a verificare.

VI.1.A. In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate in termini di qualità del suolo?
VI.1.B. In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate in termini di qualità dell'acqua sotterranea e di superficie?
VI.1.C. In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate in termini di quantità delle risorse idriche?
VI.2.A. In che misura la biodiversità è stata tutelata o potenziata attraverso la salvaguardia della flora e della fauna nei terreni agricoli (diversità delle specie)?
VI.2.B. In che misura la biodiversità è stata tutelata o potenziata attraverso la conservazione degli habitat di grande valore naturalistico, la tutela o la promozione di infrastrutture ambientali, la salvaguardia di habitat acquatici o delle zone umide (diversità degli habitat)?
VI.2.C. In che misura la biodiversità è stata tutelata o potenziata attraverso la salvaguardia di razze animali e specie vegetali minacciate (diversità genetica)?
VI.3.C. In che misura i paesaggi sono stati preservati o valorizzati?

⁽²⁶⁾ Documenti della Direzione Generale Agricoltura della Commissione Europea inerenti la Valutazione dei Piani di Sviluppo rurale 2000-2006, VI/8865/99 (Linee-guida) e VI/12004/00 (Questionario valutativo comune con criteri e indicatori).

Un loro primo esame evidenzia come la tipologia degli effetti attesi da sottoporre a valutazione afferisca, quasi esclusivamente o comunque in forma decisamente prioritaria, ai risultati o impatti di natura ambientale. In particolare, si vuole verificare l'impatto, in termini di salvaguardia, che le Misure in oggetto determinano sugli elementi che caratterizzano e qualificano (nel senso della loro sostenibilità) le relazioni tra attività agricola e ambiente naturale: il suolo, l'acqua, le risorse idriche, la biodiversità, il paesaggio agrario.

1.1.1 La salvaguardia delle risorse naturali (suolo, acqua, risorse idriche)

La salvaguardia della qualità del suolo (cfr. quesito VI.1.A)

L'attività agricola, se da un lato costituisce un fattore di difesa della terra da altri usi che ne riducono il valore ambientale (uso a scopo abitativo o industriale, trasporti ecc.), può determinare effetti nocivi sulla qualità del suolo, di natura fisica (erosione, desertificazione, saturazione e compattamento), chimica (acidificazione, salinizzazione, contaminazione da pesticidi e metalli pesanti), biologica (alterazioni nell'equilibrio tra microrganismi e nei contenuti di humus). Le cause principali sono i metodi di produzione insostenibili su terreni in pendenza, il compattamento dovuto all'uso di macchinari pesanti, la mancata protezione dei terreni durante la stagione piovosa, l'eliminazione degli elementi di separazione tra i campi e agli argini dei fiumi, il ricorso alla monocoltura ecc., il cui impatto negativo varia ovviamente in funzione delle specifiche caratteristiche pedologiche e climatiche dei diversi ambienti.

Lo stesso PSR segnala come “una delle maggiori emergenze ambientali riscontrabili nell'Isola è sicuramente costituita dall'erosione del suolo, che in taluni casi si manifesta sottoforma anche di smottamento o di piccole frane”⁽²⁷⁾. Tali fenomeni sono particolarmente diffusi sulle superfici argillose intensamente pascolate o lavorate “a rittochino” e sono accentuati dal frequente regime torrentizio dei corso d'acqua e comunque dalla ampia irregolarità delle precipitazioni, nonché dalla prevalente giacitura collinare. Un'altra problematica riguarda la diffusa presenza, a livello regionale (province di Caltanissetta, Enna, Agrigento, Trapani) di suoli a rischio di salinizzazione e quindi di desertificazione, fenomeno di origine geologica ma sulla cui evoluzione (può essere frenato o all'opposto incrementato) hanno rilevante influenza le pratiche agronomiche e, in particolare, quelle relative all'irrigazione.

Per quanto riguarda il processo di degradazione del suolo, esso è causato da un insieme di fattori quali: l'erosione favorita indirettamente dalle pratiche agronomiche intensive; l'eccessivo sfruttamento delle aree montane e boschive per il pascolo; l'irregolarità del regime pluviometrico; la salinizzazione, che per le piane costiere è da imputarsi all'eccessivo emungimento degli acquiferi con conseguente ingressione del cuneo di acqua marina. Infine, tra le cause di desertificazione citiamo anche gli incendi boschivi; in Sicilia, nel ventennio 1978-1998, il numero di incendi è notevolmente aumentato, interessando una superficie di 35.000 ettari nel 1998.

La Regione Siciliana in seno al progetto RETELAB (Rete sovranazionale di laboratori ambientali) ha realizzato, grazie al lavoro degli Assessorati Territorio e Ambiente ed Agricoltura e Foreste con la collaborazione del Centro di Telerilevamento Mediterraneo di Palermo, una “Carta delle aree vulnerabili al rischio di desertificazione in Sicilia”; che prevede l'identificazione di tre indici diversi a

⁽²⁷⁾ Come ricordato nello stesso PSR, la centralità della problematica relativa al dissesto, è testimoniata dall'elevatissima incidenza (48%) della superficie regionale sottoposta a vincolo idrogeologico.

seconda della causa del fenomeno di desertificazione. In base a tale carta circa il 50% della superficie regionale siciliana risulta ricadere nella classe di desertificazione medio – alta.

La regione Sicilia è inoltre interessata dal fenomeno di rischio idrogeologico che è, tra i rischi naturali, il più ricorrente, e diffuso su tutto il territorio regionale.

Le aree a rischio idrogeologico presenti sul territorio regionale sono distinguibili in aree a *rischio di frana* ed aree a *rischio idraulico*.

Il numero di aree a rischio idrogeologico molto elevato, individuate e perimetrate sulla base delle situazioni di dissesto rappresentate nel Piano Straordinario per le aree a rischio idrogeologico molto elevato ex D.L. 180/98, ammonta a 443 aree, suddivise in 391 aree a rischio di frana e 52 aree a rischio di alluvione. La provincia con lo scenario di rischio più allarmante è quella di Messina, che presenta il più elevato numero di aree a rischio di frana (160) distribuite su quasi la totalità del suo territorio (l'85% dei comuni è interessato da aree a rischio).

Scenari di rischio abbastanza elevati si rinvencono nella provincia di Palermo, in cui il 54% dei comuni è interessato da 67 aree a rischio di frana e 28 aree a rischio di alluvione, in quella di Agrigento, in cui l'81% dei comuni è interessato prevalentemente da aree a rischio di frana (59).

Per raggiungere l'obiettivo della difesa del suolo, con particolare riferimento alla eliminazione delle condizioni di rischio idrogeologico, è necessaria una pianificazione territoriale che programmi l'uso del suolo in modo coerente con le sue reali possibilità di trasformazione.

A tal fine, oltre alla specifica pianificazione di bacino (Piano per l'Assetto Idrogeologico, Piano Straordinario per le Aree a Rischio Idrogeologico Molto Elevato), un ruolo importante è rivestito dalla pianificazione territoriale provinciale e comunale ⁽²⁸⁾. (Fonte: Valutazione ex ante ambientale POR Sicilia 2000-2006).

La salvaguardia della qualità dell'acqua superficiale e sotterranea (cfr. quesito VI.1.B)

L'agricoltura costituisce una delle principali cause della presenza, nelle acque superficiali e sotterranee, di sostanze che determinano effetti deleteri sia in termini ambientali (alterazione degli ecosistemi) che economici. Le immissioni di sostanza organiche, di nitrati e fosfati nelle acque, oltre a favorire i fenomeni di eutrofizzazione degli ambienti costieri e marini, riducono le possibilità di una loro utilizzazione umana entro i limiti ammessi dalle norme europee sulle acque potabili. Un'altra fonte di inquinamento ambientale è rappresentata dall'utilizzazione di pesticidi, secondo modalità che comportano l'infiltrazione dei residui nelle falde, il trasporto superficiale o sotterraneo e quindi l'accumulo nei corpi idrici. In risposta a tali problematiche, oggetto di numerosi studi e analisi a livello europeo, sono stati adottati strumenti normativi e di orientamento programmatico in grado di

⁽²⁸⁾ In merito alla pianificazione provinciale, lo stato di attuazione in Sicilia mette in evidenza il ritardo nell'elaborazione dei relativi strumenti. Solo la Provincia di Ragusa ha elaborato ed adottato nel 2000 il proprio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), in adempimento delle L.R. n. 9/1986 e n. 48/1991. Le altre province sono in forte ritardo rispetto alle disposizioni regionali, anche se il processo di pianificazione territoriale è iniziato ed è ad uno stadio preliminare di elaborazione, tranne nelle province di Messina, Palermo e Siracusa, dove è in corso di elaborazione il Piano Definitivo.

ridurne la portata, tra i quali, di particolare interesse per il settore agricolo la “direttiva nitrati” (Direttiva CEE 91/676), recepita a livello nazionale con il Dlgs 152 dell’11.5.1999⁽²⁹⁾.

Come indicato nel PSR, in Sicilia si assiste ad un progressivo peggioramento dei parametri sanitari delle acque interne destinate alla potabilizzazione, anche a causa delle scarse precipitazioni atmosferiche. I dati di monitoraggio ambientale disponibili evidenziano livelli di nitrati spesso superiori a 25 mg/l (livello di attenzione prescritto dal Dlg. 152/99) in numerosi corsi d’acqua (Imera meridionale, Simeto, Nocella, S. Leonardo) e la tendenza all’eutrofia di numerosi laghi, fenomeno quest’ultimo al quale partecipa, in forma non trascurabile l’attività agricola (dilavamento dei suoli coltivati).

Infine, per il livello di salinità delle acque, che viene misurato attraverso la conducibilità elettrica dei campioni d’acqua i valori riscontrati nei corsi d’acqua nel monitoraggio della Regione confermano l’alto grado di salinità delle acque, con valori quasi sempre nelle classi di salinità medio-alta o molto alta, in particolare sul Platani e sull’Imera meridionale.

Le risorse idriche (consumo e modalità di utilizzazione) (cfr. quesito VI.1.c)

La terza questione affrontata dal questionario valutativo comune riguarda, in forma specifica gli effetti di natura ambientale derivanti dall’utilizzazione agricola della risorsa idrica, in relazione sia ai livelli di consumo associati alle pratiche irrigue che alle modalità (periodi) di loro esecuzione. I rischi connessi ad una eccessiva o irrazionale utilizzazione (rispetto alla capacità di approvvigionamento) della risorsa idrica riguardano le conseguenze ambientali derivanti dall’abbassamento delle falde e subsidenza (es. salinizzazione), dalle modifiche nei flussi e portate dei corsi d’acqua (con perdita di biodiversità), nonché dall’inquinamento determinato da alte concentrazioni di pesticidi e nutrienti nelle acque di irrigazione e di drenaggio. Agli effetti ambientali si aggiungono quelli di natura economica o sociale: incremento dei costi di estrazione da pozzi, progressiva riduzione delle riserve, accentuazione dei conflitti tra utenze (es. tra uso agricolo e uso industriale o civile).

Inoltre va osservato come, in Sicilia, la necessità di ricorrere a metodi irrigui in grado di avere il miglior rapporto possibile tra efficacia di irrigazione e volumi idrici impiegati rappresenta un obiettivo di grande importanza a fronte della scarsa disponibilità idrica regionale ed ai metodi irrigui attualmente utilizzati non compatibili con tale realtà.

1.1.2 La tutela ed il potenziamento della Biodiversità

Il carattere “biofisico” dei sistemi agricoli a bassi input ed output, che si sono evoluti nel tempo, fa sì che essi entrino a far parte, quale componente principale, degli ecosistemi locali, avendone favorito la diversità animale e vegetale a livello locale. La “complessa ecologia della flora e della fauna si è adattata alle attività agricole e ne è stata modellata”⁽³⁰⁾ e pertanto diverse specie dipendono, per il loro ciclo vitale, dal mantenimento dei metodi di produzione agricola. I fenomeni di abbandono/sottoutilizzazione della superficie agricola o, all’opposto di intensivizzazione possono quindi avere

⁽²⁹⁾ Il Decreto prevede l’individuazione delle aree vulnerabili da nitrati in relazione ai seguenti aspetti dell’attività agricola: zone vulnerabili da nitrati di origine agricola, zone vulnerabili da prodotti fitosanitari, aree di salvaguardia delle risorse idriche, utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento zootecnico.

⁽³⁰⁾ Da “Orientamenti per un’agricoltura sostenibile” – Comunicazione della Commissione 1999/C173/02.

conseguenze gravi per l'ambiente naturale, in termini di perdita di questa particolare biodiversità legata all'agricoltura sostenibile.

Tali fenomeni vengono segnalati anche dal PSR della regione Siciliana il quale indica la preoccupante diminuzione di cultivar e/o varietà locali, gli effetti ambientalmente negativi della monocoltura, la riduzione del patrimonio genetico in razze autoctone.

Oltre agli interventi specifici per l'identificazione e la salvaguardia di habitat di particolare valore, che in molti casi richiedono il mantenimento delle attività agricole, rilevante è il ruolo assunto dalla PAC nella conservazione di sistemi agricoli minacciati; ciò sia attraverso le misure a favore delle zone svantaggiate o soggette a vincoli ambientali che attraverso le misure agroambientali. Quest'ultime, in particolare, possono contribuire, in forma diretta (azioni specifiche) o indiretta (sostegno all'agricoltura integrata e biologica), alla tutela e al potenziamento della biodiversità ambientale, sia essa relativa alla flora e alla fauna spontanee dei terreni agricoli (diversità delle specie), che agli habitat di particolare valore naturalistico adiacenti a superfici agricole (diversità degli habitat) che alle caratteristiche genetiche delle razze animali e specie vegetali utilizzate (diversità genetica).

Per quanto riguarda la diversità delle specie, in particolar modo della flora vascolare, alla Sicilia, con circa 2700 taxa specifici e infraspecifici (Raimondo, Schicchi, Bazzan – Eds 2001), viene attribuito un valore di biodiversità vegetale fra i più elevati dell'intera regione mediterranea

Le forme biologiche ⁽³¹⁾ largamente diffuse in Sicilia sono le terofite (erbe annuali) che costituiscono il 38.5% della flora regionale, seguono l'emicriptofite (28.1%), le geofite (12.3%), le camefite (8.2%), le fanerofite (6.7%), le nanofanerofite (3.6), l'idrofite (2.4%) e l'elofite (0.4%) (S. Pignatti, 1994).

Dall'analisi dei dati riportati sulla lista rossa regionale delle piante (WWF e Società Botanica Italiana, 1997) si ha che 660 taxa specifici e intraspecifici ricadono all'interno delle categorie di minaccia IUCN, pari al 27% della totale flora siciliana, di cui: 6 estinti; 29 estinti in natura; 74 gravemente minacciati; 123 minacciati; 122 vulnerabili; 270 a minor rischio e 36 presentano dati insufficienti per la valutazione del grado di minaccia.

Delle specie considerate a rischio, la maggior parte sono endemiche e tra le più significative si annoverano l'*Abies nebrodensis*, *Zelkova sicula*, *Rhamnus lojaconoï*, *Petagnaea gussonei*, *Limonium todaroanum*, *L. optima*, *Bassia saxicola*, *Genista demarcoi*, *Bupleurum dianthifolium*, *B. elatum*, *Carex pallescens*, *C. parnomitana*, *Brassica macrocarpa*, *Pseudoscabiosa limonifolia*, *Cytisus aeolicus*.

Per quanto riguarda la fauna, sono disponibili numerosi studi circoscritti ad aree ben delimitate, come le isole circumsiciliane, rivolte a specifici gruppi tassonomici come gli Ortoteri e i Coleoteri, in particolare appartenenti alla famiglia dei carabidi.

Tra le specie appartenenti all'erpetofauna, in Sicilia sono presenti sei specie di Anfibi e 22 di Rettili, pari al 32,5% delle 83 specie note per l'Italia. Il rilevante contributo della Sicilia alla biodiversità erpetologia, non solo a livello nazionale, ma anche a livello europeo è evidenziato dal fatto che alcune specie sono riportate negli allegati della Convenzione di Berna sulla protezione della natura in Europa, e nell'Allegato II e IV della Direttiva CEE 92/43, nonché nel D.P.R. attuativo n. 357/97.

⁽³¹⁾ Quando si vogliono paragonare le flore di due aree ci si trova davanti ad un elevato numero di variabili e per semplificazione conviene raggruppare le specie in categorie. Vi sono vari criteri di raggruppamento, il più comune è quello fondato sul modo di difendere le gemme durante la stagione avversa che permette di giungere alla definizione di *forme biologiche*.

Delle sei specie di Anfibi presenti una è endemica il Discoglossus dipinto (*Discoglossus pictus*), ed è presente in buona parte dell'isola, sebbene localizzata.

Delle 22 specie di Rettili, 16 vivono nell'Isola, mentre le restanti 6 specie sono presenti solo in alcune piccole isole circumsiciliane. Sono endemiche ed esclusive della Sicilia o isole circumsiciliane tre specie appartenenti al genere *Podarcis*, precisamente: *Podarcis waglerianus*, *Podarcis raffonei*, *Podarcis filfolensis laurentimulleri*.

Numerose sono le specie sottoposte a tutela e dunque citate nella lista rossa nazionale.

La Sicilia, inoltre, per la sua posizione geografica al centro del Mediterraneo, riveste un'importanza strategica per le migrazioni degli uccelli provenienti e diretti verso l'Africa. Anche le isole circumsiciliane rappresentano un importante sito di sosta per gli uccelli migratori, inoltre ospitano colonie consistenti di specie d'importanza comunitaria, tra le quali citiamo: le Berte a Linosa, l'Uccello delle tempeste a Marettimo, il Falco della regina alle Eolie e a Lampedusa.

Il numero delle specie nidificanti presenti in Sicilia è stato rilevato da studi condotti dai ricercatori dell'Università di Palermo (M. Lo Valvo *et al.*, 1993). Secondo la fonte sopraccitata è pari a 139.

Numerose sono le specie di uccelli d'importanza internazionale, tra queste citiamo la Coturnice siciliana (*Alectoris graeca* ssp. *whitakeri*). Oltre a diverse specie nidificanti, anche molte specie migratrici sono incluse nell'Allegato I della Direttiva 409/79; in totale le specie presenti regolarmente in Sicilia ed incluse nel citato Allegato sono almeno 80.

Per quanto riguarda i mammiferi in Sicilia sono presenti 42 specie, particolarmente ricca di specie è la Chiroterofauna rappresentata dai generi: *Rinolophus*, *Myotis*, *Nyctalus*, e *Pipistrellus* molte specie appartenenti a questi generi sono inseriti negli Allegati II e IV della Direttiva CEE 92/43, in qualità di specie animali d'interesse comunitario. Altra specie inserita nella Direttiva Habitat 92/43 è l'Istrice (*Hystrix cristata*).

Per quanto riguarda la biodiversità degli habitat, il problema della conservazione della natura in Sicilia, è stato affrontato fin dal 1981 con l'emanazione della legge regionale n.98, modificata e integrata dalla legge regionale n.14 del 9 agosto 1988, con la quale la Regione Siciliana ha continuato a perseguire la sua politica conservazionistica. Dal 1981 al 1999 le aree istituite come Parchi o Riserve dalle due leggi ammontano a 61, per una superficie complessiva di 245.410 pari al 9.6% del territorio regionale.

Si tratta di tre Parchi regionali, Madonie, Nebrodi ed Etna, quest'ultimo di conclamata rilevanza nazionale, che ricoprono il 74.82 % della complessiva superficie regionale protetta, e di cinquantotto riserve regionali, pari al restante 25.18%. I parchi regionali ricadono nelle province di Catania, Enna, Messina e Palermo. Recentemente una delle Riserve Naturali, le Gole dell'Alcantara, sono state trasformate in Parco.

Le riserve naturali regionali ricoprono prevalentemente i territori delle province di Palermo e Messina, rispettivamente con circa 17.766 e 12.104 ettari, pari al 28.75% e al 19.59% della totale superficie occupata dalle riserve; tuttavia, molte altre Riserve sono state istituite nelle restanti province.

Inoltre la legge 98/81, con l'art. 3, ha dato origine al Consiglio Regionale per la Protezione del Patrimonio Naturale (C.R.P.P.N.) il quale ha predisposto il Piano Regionale dei Parchi e delle Riserve Naturali. Il Piano modificato dalla legge 14/88 prevede l'istituzione di 79 riserve naturali per una superficie complessiva protetta pari al 12.78% della totale regionale.

Sino all'anno 1999, nessun Parco o Riserva Naturale ha attivato un piano di gestione (piano territoriale, piano di sistemazione e di utilizzazione).

In Sicilia, nell'ambito del progetto BIOITALY del Ministero dell'Ambiente, sono stati censiti duecentodiciotto siti di importanza comunitaria (Direttiva 92/43/CEE "Habitat") di cui quarantasette rappresentano anche delle zone di protezione speciale per l'avifauna (Direttiva 79/409/ CEE "Uccelli"). I siti d'interesse comunitario (SIC) e le zone di protezione speciale (ZPS) ricoprono rispettivamente una superficie di 8.92% e 3.62% del territorio regionale, per un totale del 12.54%.

Le 47 ZPS comprendono le due zone storiche, di Vendicari (1450 ettari) e del Biviere di Gela (256 ettari), che sono state denominate "aree umide d'interesse internazionale" in base alla convenzione di Ramsar (Tabella I.5.2.4). La convenzione è stata firmata il 2 febbraio 1971, e riconosce l'importanza delle zone umide soprattutto come habitat degli uccelli acquatici e delle specie migratrici non menzionati dall'Allegato I della Direttiva "Uccelli".

In Sicilia non ci si è ancora dotati di un reale Sistema regionale delle aree protette che crei le necessarie interconnessioni sia ecologiche che gestionali tra Parchi e riserve naturali, mettendo anche in relazione le attività dei vari Enti gestori che operano sul territorio. (Fonte: Valutazione ex-ante ambientale POR Sicilia 2000-2006).⁽³²⁾

1.1.3 La preservazione e la valorizzazione del paesaggio

Una visione più completa e globale degli effetti esercitati dall'agricoltura sull'ambiente si raggiunge facendo riferimento al paesaggio. Questo può essere considerato come "un sistema caratterizzato da una geologia specifica, un determinato uso della terra, da caratteristiche naturali e da quelle create dall'uomo, flora e fauna, corsi d'acqua e clima. A questi elementi si aggiungono gli schemi abitativi e i fattori socioeconomici. Gli agricoltori, nel corso della storia sono stati gli "agenti in ampia misura inconsapevoli dello sviluppo e della gestione del paesaggio e nella loro attività rivolta alla produzione di beni a fini di sussistenza e di profitto hanno generato gratuitamente benefici ambientali, sociali e ricreativi"⁽³³⁾.

Il paesaggio fisico è quindi, in larga parte, imprescindibilmente legato ai metodi di produzione agricola che lo hanno modellato (l'agricoltura interessa il 51% dei territori dell'Unione Europea) e, come per la biodiversità, può essere minacciato dai fenomeni di abbandono (nelle aree agricole marginali) o dai cambiamenti in tali sistemi di produzione (es. alcuni processi di intensificazione possono condurre all'eliminazione degli elementi caratteristici del paesaggio nelle zone produttive).

Il PSR della regione Siciliana, mutuando quanto già indicato nel Piano Territoriale Paesistico Regionale (1999), individua sette principali componenti del paesaggio agrario attuale, che raggruppano vari tipi di uso del suolo per caratteri di omogeneità della copertura: paesaggio delle colture erbacee, dei seminativi arborati, delle colture arboree, del vigneto, dell'agrumeto, dei mosaici colturali, delle colture in serra.

Il paesaggio agrario è in forte diminuzione, dal 1980 (ISTAT) si è assistito ad una contrazione della superficie agricola utilizzata e della superficie agricola totale rispettivamente dell'8% e del 13%, inoltre, in tale periodo l'indice di boscosità (rapporto superficie forestale e superficie regionale) ha

⁽³²⁾ Tutte le informazioni riportate relativamente alla flora, fauna ed habitat, sono state prese, come già citato nel testo, dalla Valutazione ex ante ambientale del POR Sicilia 2000-2006

⁽³³⁾ Da "Orientamenti per un'agricoltura sostenibile" (Comunicazione della Commissione 1999/C173/02)

avuto un basso incremento, pari allo 0.5%. Ciò porta a pensare ad una espansione dei territori modellati artificialmente.

Infatti, la carta dell'Uso del Suolo (Assessorato Territorio e Ambiente, 1994) riporta un valore per le zone urbanizzate pari al 3% del territorio che con l'aree occupate da attività produttive, da infrastrutture e dalle zone in trasformazione, raggiunge il 4% dell'intero territorio siciliano.

Altri fattori che hanno fortemente caratterizzato il mutare del paesaggio dell'isola sono quelle derivanti dal fenomeno dell'abusivismo edilizio, del dissesto idrogeologico, del mutare delle pratiche agricole e delle colture in serra. Per una maggior conoscenza dei fattori di trasformazione del paesaggio si rimanda alla tematica "Suolo".

Al fine di garantire migliori condizioni di tutela del patrimonio paesistico ed ambientale, l'Amministrazione dei beni culturali con la legge regionale del 30 aprile 1991, n. 15, ha facoltà di individuare aree di particolare pregio paesistico nelle quali può essere negata qualsiasi attività di trasformazione fino alla approvazione dei piani territoriali paesistici. La legge ribadisce l'obbligatoria adozione del Piano Territoriale Paesistico già introdotto dalla legge 431 del 1985. (Fonte: Valutazione ex-ante ambientale POR Sicilia 2000-2006).

Vi è la necessità di garantire, pur nell'ambito delle profonde evoluzioni in atto, l'equilibrio delle due principali funzioni o valenze del paesaggio rurale: da un lato "scigno vivente" di informazioni che permette una percezione diretta delle trasformazioni avvenute anche in campo culturale oltre che delle produzioni rurali; dall'altra elemento dinamico frutto di un sistema produttivo "agricolo" che deve tener conto dell'andamento e dei vincoli di mercato. Compito della politica di sviluppo rurale è quello di favorire comportamenti adatti a conciliare queste diverse esigenze.

1.2 La risposta ai quesiti valutativi: orientamenti metodologici e prime indicazioni degli effetti del PSR

Quesiti VI.1.A/B/C. - In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate in termini di qualità del suolo, qualità dell'acqua, quantità di risorse idriche, per effetto di misure agroambientali?

Il seguente quadro evidenzia come, la quasi totalità delle azioni programmate nell'ambito della Misura F. comporti l'assunzione di impegni agroambientali che, più o meno direttamente (e almeno potenzialmente) determinano il soddisfacimento dei criteri di valutazione, cioè effetti positivi rispetto all'obiettivo della salvaguardia delle risorse naturali considerate. Tale relazione di causalità è ovviamente più marcata nel caso delle due Azioni principali della Misura (F1.a produzione integrata e F1.b agricoltura e zootecnia biologica), data anche la più ampia tipologia degli impegni che essi determinano, ma è individuabile anche in azioni aventi obiettivi specifici apparentemente diversi da quelli in esame (es. Azione F2).

Dal quadro si evidenziano inoltre i numerosi casi di integrazione e vera e propria sovrapposizione degli impegni in relazione ai criteri e viceversa:

- dalla lettura in verticale del quadrante destro si evidenzia infatti la tipologia degli impegni che soddisfano un determinato criterio (es. il criterio VI.1.A.1 - riduzione dell'erosione del suolo è soddisfatto, potenzialmente, da ben 7 tipologie di impegno individuate);
- dalla lettura orizzontale, si evidenzia invece la tipologia dei criteri che risultano soddisfatti da un determinato impegno (es. il ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali, azione

F4.a, attraverso la sua attuazione determina effetti positivi che soddisfano i criteri VI.1.A.1, VI.1.B.2).

Quadro III.1: Matrice di correlazione tra Azioni della Misura F, tipologia di impegni agroambientali, criteri di valutazione dei Quesiti comuni VI.1.A, VI.1.B, VI.1.C

Azioni PSR Mis.F							Criteri valutativi						
F1.a Metodi di produzione integrata	F1.b Agricoltura e zootecnia biologica	F2 Sistemi foraggeri estensivi	F3 Ricost. e mant. del paesaggio	F4.a ritiro seminativi scopi ambientali	F4.b Allevamento specie in estinzione	Impegni agroambientali	VI.1.A.1 L'erosione del suolo è stata ridotta	VI.1.A.2 La contaminazione chimica del suolo è stata ridotta o	VI.1.B.1 Riduzione degli inputs potenzialemmte inquinanti le acque	VI.1.B.2 I meccanismi di trasporto delle sost. chimiche ostacolati	VI.1.B.3 Miglioramento della qualità dell'acqua sotterranea e	VI.1.C.1Riduzione o non aumento dell'uso dell'acqua per l'irrigazione	
x	x	x	x	x			riduz. quantità fertilizzanti chimici		x	x		x	
x	x	x	x	x			riduz. quantità prodotti fitosanitari e diserbanti		x	x		x	
		x	x	x			riduz. volumi idrici per l'irrigazione	x			x		x
x	x	x					rotazioni colturali	x	x	x			
x		x	x				lavorazioni superficiali	x					
		x	x				regimazioni idriche superficiali	x			x	x	x
		x		x			ritiro dei seminativi per creazione di ambienti naturali	x			x		x
x	x						aumento sostanza organica	x			x	x	
	x	x	x				riduzione del carico bestiame a pascolo	x	x	x			
		x	x	x			conservaz./riprist. di barriere o deviazioni nat. o seminati	x			x	x	

Alla luce di tali considerazioni di ordine generale è possibile quindi procedere alla determinazione degli indicatori di realizzazione, previsti nel QVC, relativi alla dimensione degli impegni che partecipano agli effetti considerati nei tre quesiti sulla qualità del suolo e dell'acqua e sulle risorse idriche. Per il calcolo degli indicatori sono state considerate anche le superficie impegnate nel corso della vecchia programmazione (Reg. 2078/92 da ora 2078), tali impegni erano ancora in corso nell'anno 2001 (anno di riferimento delle successive elaborazioni) ma sebbene la gran parte scadono alla fine del 2003 sono state conteggiate nel corso delle elaborazioni essendo state finanziate con la nuova programmazione. La fonte dei dati secondari provengono dal DB AGEA utilizzando la Tabella "particelle" che permette di individuare l'esatta localizzazione sul territorio regionale delle superfici oggetto di impegno. Le quali, in questa fase di attività sono stati aggregati a livello di comune (SOI). tali superfici vengono a loro volta confrontate con la SAU dedotta dalla Carta dell'Uso del Suolo⁽³⁴⁾ la quale presenta i seguenti elementi di approssimazione:

- l'uso del suolo in oggetto, elaborato da fotointerpretazione a scala 1:000.000, rappresenta necessariamente un'approssimazione rispetto alla realtà; non è in grado di definire in maniera dettagliata alcuni elementi di differenziazione soprattutto quando si confronta con valori (SOI) derivati dalla sommatoria di particelle catastali

⁽³⁴⁾ La Carta dell'Uso del Suolo è stata redatta nel 1991 nell'ambito del Progetto europeo "Corine Land Cover" e fornita al valutatore dal Ministero dell'Ambiente.

- la SAU ottenuta dalla Carta dell'Uso del Suolo risulta sicuramente sovrastimata rispetto alla SAU aziendale e sottostimata rispetto alla Superficie Agricola Totale (SAT); la SAU aziendale, secondo la statistica, rappresenta una superficie al netto delle tare (capezzagne, giardini, cortili, tare aziendali, ecc.), queste ultime sono di difficile quantificazione durante la redazione della carta dell'Uso del Suolo e a volte possono essere confuse con aree coltivate; viceversa la SAT aziendale tiene conto oltre che dei boschi privati e dell'arboricoltura da legno anche dei terreni abbandonati improduttivi e delle stesse tare.
- il dato di base utilizzato è un "Uso del suolo" elaborato nel 1991, per cui non riferito allo stesso periodo dei dati del DB AGEA, relativi al 2001.

Si è comunque scelto di utilizzare una SAU di tipo territoriale e non aziendale essendo l'unica fonte che permette di ottenere una superficie territoriale più rispondente alle necessità legate ad una elaborazione dei dati che utilizza lo strumento GIS.

Va infine osservato che l'altra possibile alternativa, cioè l'utilizzazione della SAU calcolata dall'ISTAT avrebbe comportato l'errore di attribuire ad un determinato territorio comunale superfici agricole in realtà localizzate in altre aree. Infatti, le elaborazioni censuarie dell'ISTAT attribuiscono l'intera SAU aziendale al Comune in cui è localizzata la sede legale dell'azienda; ciò porta a "sovrastimare" la SAU soprattutto dei Comuni capoluogo di provincia e alterando il confronto con una SOI invece determinata a livello particellare.

Quesito VI.1.A. - In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate in termini di qualità del suolo, per effetto di misure agroambientali?

Criterio VI.1.A: L'erosione del suolo è stata ridotta

	PSR		2078		Totale indicatore
Indicatore VI.1.A-1.1	Azioni (1)	superficie	Azioni (1)	superficie	
		ha		ha	
Superficie agricola oggetto di impegno per prevenire/ridurre l'erosione idrica del suolo per scorrimento superficiale (ettari)	F2, F4a,	2.676	B1,D1, E, F	37.676	40.352

(1) Azione/subazione	Superfici	
		(ha)
Introduzione /mantenimento delle produzioni vegetali estensive e riconversione dei seminativi in pascoli estensivi	B1	20.864
<i>impiego di altri metodi di produzione compatibili con le esigenze dell'ambiente e la cura del paesaggio</i>	D1, D1+A1, D1+B1, D1+B2	4.069
<i>Cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati</i>	E	3.265
Ritiro ventennale dei seminativi	F	9.478
	Tot 2078	37.676
Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	F2	1.990
Ritiro dei seminativi per scopi ambientali	F4a	686
	Tot. 1257	2.676
	Totale 2078+1257	40.352

Il valore totale dell'indicatore VI.1.A-1.1, pari ad oltre 40.000 ettari di SAU, corrisponde alla Superficie Oggetto di Impegno (SOI) della Misura 2F (2676 ha) e della 2078 (37676 ha) relative alle azioni riportate nel quadro precedente. L'utilizzazione dell'indicatore e delle sue disaggregazioni (basate essenzialmente sulla natura delle azioni agroambientali che riducono l'erosione) a fini valutativi, comporta la loro ulteriore differenziazione in funzione della gravità del fenomeno erosivo presente nelle aree territoriali interessate. In altre parole, per determinare l'efficacia dell'intervento è necessario introdurre un elemento di differenziazione basato sulla "distribuzione" territoriale sia del fenomeno in oggetto (erosione) sia delle superfici interessate dagli impegni agroambientali che tendono a ridurre il fenomeno stesso. Ciò si è realizzato attraverso l'esame della localizzazione delle superfici oggetto di impegno "antierosivo" (quantificate con l'indicatore) in funzione, delle aree dei bacini imbriferi con significativa concentrazione di nitrati o nel cui territorio è riscontrabile un'elevata intensità colturale (Bacini e aree intensive) e delle aree di rispetto di 500 m dei corsi d'acqua del Simeto, Imera, Nocella, San Leonardo (cfr. Allegato A per la metodologia).

Gli indici di concentrazione non appaiono molto rilevanti (circa il 2% della SAU), ma considerando che per il calcolo dell'indicatore sono state utilizzate le superfici delle azioni cosiddette non-produttive o di estensivizzazione ma "mirate" essenzialmente alla riduzione dei fenomeni erosivi e di dissesto, si può ritenere che si è comunque raggiunto un effetto positivo sulla riduzione dei fenomeni erosivi e di dissesto. Tali effetti verranno quantificati, in una fase valutativa successiva alla presente, attraverso l'indicatore (aggiunto dal Valutatore) VI.1VAL-Erodibilità dei suoli con il quale si quantificherà la riduzione dell'erosione, in termini di T/ha anno) grazie all'applicazione delle azioni "antierosive".

Tab. 1.1 - SAU e SOI in cui si riduce l'erosione del suolo, nelle aree sensibili.

	Superficie territoriale	SAU	SOI VI.1.A-1.1 (1257 + 2078)	SOI/SAU
	Ha			%
Area dei Bacini e delle aree intensive	595.429	468.362	9.482	2,0
Area delle fasce fluviali	218.132	172.035	3.947	2,3
Regione	2.570.494	1.976.535	40.352	2,0

Criterio VI.1.A-2. La contaminazione chimica del suolo è stata prevenuta o ridotta

	PSR		2078		Totale indicatore
Indicatore VI.1.A-2.1	Azioni(1)	Superficie	Azioni(1)	superficie	
		Ha		ha	
Superficie agricola oggetto di impegno per ridurre l'inquinamento del suolo (numero aziende ed ettari)	F1a, F1b, F2, F4a,	34.241	A1, A2, B1, F	106.134	140.375

(1) Azione/subazione	Superfici
	(ha)
Sensibile riduzione dei fitofarmaci	A1
Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica	A2
Introduzione /mantenimento delle produzioni vegetali estensive e riconversione dei seminativi in pascoli estensivi	B1
Ritiro ventennale dei seminativi	F
	Tot 2078
	106.134

(segue)

(1) Azione/subazione		Superfici
Metodi di produzione integrata	F1a	1.820
Agricoltura e zootecnia biologica	F1b	29.745
Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	F2	1.990
Ritiro dei seminativi per scopi ambientali	F4a	686
	Tot. 1257	34.241
	Totale 2078+1257	140.375

Per il calcolo dell'indicatore VI.1.A-2.1. sono state prese in considerazione le superfici oggetto di impegno interessate dalle Azioni della Misura nelle quali si determina, in forma diretta o indiretta, un ridotto impiego di concimazioni minerali/organiche e di fitofarmaci.

Il valore totale dell'indicatore VI.1.A-1.2, pari a circa 140.000 ettari di SOI, si avvicina quindi al totale della superficie oggetto di impegno della Misura 2F e della 2078, in quanto la maggioranza delle Azioni concorrono alla riduzione dei livelli di concimazione e all'uso di fitofarmaci, anche se con un diverso grado di intensità.

L'utilizzazione dell'indicatore e delle sue disaggregazioni (basate essenzialmente sulla natura delle azioni agroambientali che riducono l'inquinamento del suolo) a fini valutativi, comporta la loro ulteriore differenziazione in funzione della vulnerabilità presente nelle aree territoriali interessate.

Ciò si è realizzato attraverso l'esame della localizzazione delle superfici oggetto di impegno che riducono l'inquinamento (quantificate con l'indicatore) in funzione, delle aree vulnerabili ai sensi del D.lgs 152/99 e dei bacini imbriferi con significativa concentrazione di nitrati o nel cui territorio è riscontrabile un'elevata intensità colturale (Bacini e aree intensive) (Cfr. Allegato A per la metodologia e l'Allegato B - Tavole 2 e 3).

Dalle elaborazioni cartografiche e quantitative (seguito tabella 1.2) derivanti da tale analisi si ottengono valori di SOI ricadenti nell'area ad alta e media vulnerabilità pari complessivamente a quasi 27.000 ha e a 44.878 ha nelle aree sensibili; in quest'ultime si riscontra la concentrazione di SOI/SAU maggiore pari a circa il 9,6% mentre, l'area ad alta vulnerabilità presenta una concentrazione del 6,8%, poco inferiore al dato medio regionale, infine per l'area a media vulnerabile si stima la concentrazione più bassa pari al 5,6%. Da sottolineare il buon risultato che si è ottenuto nel bacino del Simeto dove si è concentrata il 26% della superficie dell'indicatore (35.880 ha) che rispetto alla SAU dello stesso territorio (315.900 ha) porta a stimare una concentrazione del 11,4%.

Tab.1.2- SAU e SOI in cui si riduce la contaminazione chimica del suolo, nella zone vulnerabili (Direttiva "nitrati") e delle aree sensibili.

	Superficie territoriale	SAU	SOI VI.1.A-2.1 (1257 + 2978)	SOI/SAU
	Ha			%
Area ad alta vulnerabilità	335.490	272.357	18.646	6,8
Area a media vulnerabilità	213.732	148.542	8.335	5,6
Area dei Bacini e delle aree intensive	595.429	468.362	44.878	9,6
Regione	2.570.494	1.976.535	140.375	7,1

VI.1.B. - In che misura le risorse naturali sono state salvaguardate.....in termini di qualità dell'acqua sotterranea e di superficie, per effetto di misure agroambientali?

Criterio VI.1.B-1. Riduzione degli input potenzialmente inquinanti per le acque

	PSR		2078		Totale indicatore
Indicatore VI.1.B-1.1.	Azioni (1)	Superficie	Azioni (1)	superficie	
		ha		ha	ha
Superficie oggetto di azioni agroambientali per ridurre gli input (ettari)	F1a, F1b, F2, F4a,	34.241	A1, A2, B1, F	106.134	140.375

(1) Azione/subazione	Superfici	
		(ha)
Sensibile riduzione dei fitofarmaci	A1	21.212
Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica	A2	54.560
Introduzione /mantenimento delle produzioni vegetali estensive e riconversione dei seminativi in pascoli estensivi	B1	20.884
Ritiro ventennale dei seminativi	F	9.478
	Tot 2078	106.134
Metodi di produzione integrata	F1a	1.820
Agricoltura e zootecnia biologica	F1b	29.745
Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	F2	1.990
Ritiro dei seminativi per scopi ambientali	F4a	686
	Tot. 1257	34.241
	Totale 2078+1257	140.375

Il criterio e l'indicatore di realizzazione proposto dalla metodologia comunitaria per il Quesito inerente gli effetti sulla qualità dell'acqua, risultano simili a quelli già esaminati per la qualità del suolo. Analoghe sono quindi le modalità di calcolo dell'indicatore, basate sulla somma delle superfici interessate dagli impegni agroambientali assunti nell'ambito delle Azioni della Misura 2F e della 2078 già viste in precedenza.

Per una migliore interpretazione ed utilizzazione (a fini valutativi) dell'indicatore è apparso utile verificarne la distribuzione territoriale rispetto alle aree che presentano una maggiore sensibilità all'inquinamento da azoto e fosforo delle acque superficiali e profonde. Per le acque superficiali è stata presa anche in questo caso l'area vulnerabili individuata ai sensi del D.lgs 152/99, per le acque superficiali sono state considerate come zone sensibili a possibili rilasci degli inquinanti (in particolare azoto e fosforo) le aree di rispetto di 500 m dei corsi d'acqua del Simeto, Imera, Nocella, San Leonardo (Cfr. Allegato A per la metodologia). I risultati delle elaborazioni svolte sulla distribuzione delle superfici oggetto di impegno in relazione a tali aree (nelle quali si ritiene che venga massimizzato l'effetto degli interventi agroambientali) vengono riportate nella seguente Tabella 1.3 e rappresentate nelle Tavole n 2 e 4. dell'Allegato B.

Per quanto concerne le aree ad alta e media vulnerabilità si ottengono concentrazioni di SOI/SAU analoghe a quanto già descritto per l'indicatore sulla qualità del suolo, per le aree interessate dalle fasce fluviali si è stimata una concentrazione decisamente superiore di quanto visto per le aree vulnerabili e del valore medio regionale. pari al 10,4%.

Tab. 1.3- SAU e SOI in cui si riduce la contaminazione chimica del suolo, nella zone vulnerabili (Direttiva “nitrati”) e delle fasce fluviali.

	Superficie territoriale	SAU	SOI VI.1.B-1.1 (1257 + 2978)	SOI/SAU
	Ha			%
Area ad alta vulnerabilità	335.490	272.357	18.646	6,8
Area a media vulnerabilità	213.732	148.542	8.335	5,6
Area delle fasce fluviali	218.132	172.035	17.807	10,4
Regione	2.570.494	1.976.535	140.375	7,1

Criterio - VI.1.B-2. I meccanismi di trasporto (dalla superficie del campo o dalla zona delle radici alle falde acquifere) delle sostanze chimiche sono stati ostacolati (lisciviazione, ruscellamento, erosione)

	PSR		2078		Totale indicatore
Indicatore VI.1.B-2.1	Azioni (1)	superficie	Azioni (1)	superficie	
		ha		ha	
Superficie oggetto di azioni volte a ridurre il trasporto di sostanze inquinanti nelle falde acquifere (attraverso ruscellamento, lisciviazione o erosione) (ettari)	F2, F4a,	2.676	B1,D1, E, F	37.676	40.352

(1) Azione/subazione	Superfici	
		(ha)
Introduzione /mantenimento delle produzioni vegetali estensive e riconversione dei seminativi in pascoli estensivi	B1	20.864
impiego di altri metodi di produzione compatibili con le esigenze dell'ambiente e la cura del paesaggio	D1, D1+A1, D1+B1, D1+B2	4.069
Cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati	E	3.265
Ritiro ventennale dei seminativi	F	9.478
	Tot 2078	37.676
Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	F2	1.990
Ritiro dei seminativi per scopi ambientali	F4a	686
	Tot. 1257	2.676
	Totale 2078+1257	40.352

L'indicatore VI.1.B-2.1. ha per oggetto i fenomeni di trasporto di inquinanti che sono già stati affrontati durante la trattazione dell'indicatore sull'erosione; la totale superficie oggetto di impegno nella quale le azioni agroambientali determinano una riduzione di tali fenomeni è stimata pari a circa 40.000 ha, derivante in particolare:

- da azioni rivolte alle colture di copertura: la copertura del suolo viene perseguita attraverso il mantenimento/introduzione dei prati e pascoli; queste colture riducono la capacità erosiva degli eventi meteorici, i fenomeni di ruscellamento ed anche quelli di compattamento superficiale causati dall'azione battente delle piogge. Va osservato che la gestione sostenibile dei prati e dei pascoli, ed in particolare l'impegno finalizzato ad evitare fenomeni di sovrappascolamento, evitando il degrado

di tali superfici, contribuisce positivamente nel ridurre i fenomeni di trasporto delle sostanze inquinanti.

- da azioni per *contrastare il ruscellamento superficiale* attraverso la creazione di barriere (boschetti, manutenzione di aree a macchia mediterranea, manutenzione dei terrazzamenti) associabili alle azioni F2 e D1.

Quesiti VI.2.A/B/C- In che misura la biodiversità è stata tutelata o potenziata grazie a misure agroambientali attraverso

A. la salvaguardia della flora e delle fauna nei terreni agricoli? (diversità delle specie)

B. la conservazione in aree agricole di habitat di grande valore naturalistico, la tutela o la promozione di infrastrutture ambientali o la salvaguardia di habitat acquatici o delle zone umide adiacenti a superfici agricole? (diversità degli habitat)?

C. la salvaguardia di razze animali e specie vegetali minacciate? (diversità genetica)

Gli effetti delle Misure agroambientali in relazione alla biodiversità è adottata dalla metodologia comunitaria per la formulazione dei tre specifici sotto-quesiti comuni (VI.2.A, VI.2.B, VI.2.C) dei quali sono tuttavia evidenti gli elementi di interdipendenza.

Come per gli altri quesiti la metodologia comunitaria definisce dei “criteri” con i quali il processo di valutazione dovrà fornire delle risposte. I criteri individuano cioè gli specifici effetti attesi dalla assunzione degli impegni agroambientali che saranno oggetto di valutazione e “misurazione” attraverso il calcolo degli indicatori. Nella seguente matrice viene elaborato un quadro generale delle potenziali correlazioni tra i principali elementi che definiscono il sistema di valutazione: le Azioni in cui si articola la Misura F del PSR Sicilia, la tipologia degli impegni agroambientali previsti dalle Azioni e i Criteri di valutazione (effetti specifici attesi).

Quadro III.2: Matrice di correlazione tra Azioni della Misura F, tipologia di impegni, criteri di valutazione dei Quesiti VI.2.A, VI.2.B, VI.2.C

						Criteri di valutazione						
Azioni del PSR Mis.F						D. delle specie			D. degli habitat		genetico	
F1.a Metodi di produzione integrata	F1.b Agricoltura e zootecnia biologica	F2 Sistemi foraggeri estensivi	F3 Ricost. e mant. del paesaggio	F4.a ritiro seminativi scopi ambientali	F4.b Allevamento specie in estinzione							
impegni agroambientali						VI.2.A-1. Riduzione input agricoli	VI.2.A-2. Mantenimento di modalità di gestione agricola del	VI.2.A-3. Azioni specifiche per la tutela della flora e della fauna	VI.2.B-1. Conservazione di habitat di grande valore naturalistico	VI.2.B-2. Tutela di infrastrutture ecologiche	VI.2.B-3. Protezione di zone umide ed habitat acquatici	VI.2.C-1 Tutela di razze/varietà in pericolo
			x	x		aumento della copertura vegetale del suolo		x				
		x	x	x		infrastrutture ecologiche:siepi, aree non coltivate, conservaz/riprist.di barriere o deviazioni nat. o seminativ.			x	x		
					x	mant./aumento di razze animali locali						x
x	x	x				razionali rotazioni colturali	x					
			x			regimazioni idriche superficiali						
x	x	x	x	x		riduz. quantità fertilizzanti chimici utilizzati nell'anno	x					
x	x	x	x	x		riduz. quantità prodotti fitosanitari e diserbanti	x					
		x	x	x		riduz. volumi idrici per l'irrigazione						
	x	x	x			riduzione del carico di bestiame al pascolo						
		x	x			riduzione lavorazioni del terreno	x		x			
		x		x		ritiro dei seminativi per creazione di ambienti naturali		x	x	x		

Alla luce di tali considerazioni di ordine generale è possibile procedere alla determinazione dei primi indicatori di realizzazione, previsti nel QVC, relativi alla dimensione degli impegni che partecipano agli effetti considerati nei quesiti sulla biodiversità.

Domanda VI.2.A. - In che misura la biodiversità (*diversità delle specie*) è stata tutelata o potenziata grazie a misure agroambientali attraverso la salvaguardia della flora e delle fauna nei terreni agricoli?

Criterio VI.2.A-1. Si è riusciti a ridurre gli input agricoli (o ad evitarne l'aumento) a beneficio di flora e fauna

Indicatore VI.2.A-1.1	PSR		2078		Totale indicatore
	Azioni (1)	superficie	Azioni (1)	superficie	
		ha		ha	
Superficie oggetto di azioni agroambientali per ridurre gli input (ettari)	F1a, F1b, F2, F4a,	34.241	A1, A2, B1, F	106.134	140.375

(1) Azione/subazione	Superfici	
		(ha)
Sensibile riduzione dei fitofarmaci	A1	21.212
Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica	A2	54.560
Introduzione /mantenimento delle produzioni vegetali estensive e riconversione dei seminativi in pascoli estensivi	B1	20.884
Ritiro ventennale dei seminativi	F	9.478
	Tot 2078	106.134
Metodi di produzione integrata	F1a	1.820
Agricoltura e zootecnia biologica	F1b	29.745
Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	F2	1.990
Ritiro dei seminativi per scopi ambientali	F4a	686
	Tot. 1257	34.241
	Totale 2078+1257	140.375

Per questo indicatore valgono le considerazioni già svolte per i precedenti indicatori (VI.1.A-2.1 e VI.1.B-1.1) rivolti agli effetti della Misura sulla qualità del suolo e dell'acqua. Il valore ottenuto è quindi lo stesso, essendo analoghe le azioni agroambientali interessate e la natura degli impegni che presentano un effetto positivo sulla biodiversità.

Per questo indicatore è significativo verificare la localizzazione delle superfici oggetto di impegno delle diverse azioni all'interno delle aree protette. Utilizzando il GIS (Cfr. Allegato A) è stato possibile determinare la localizzazione delle superfici oggetto di impegno delle diverse azioni all'interno delle aree protette e dei Siti Natura 2000 (SIC e ZPS). I risultati delle elaborazioni sono riportati nella Tavola 5 (Allegato B – cartografia) e, in termini quantitativi nella seguente Tabella.1.4

La superficie totale territoriale delle Aree Naturali Protette ai sensi della L. 394/92 ed iscritte nell'Elenco Ufficiale delle Aree Protette è pari a quasi 270.000 ha, dei quali 149.639 ha sono superfici coltivate (SAU). In queste aree la superficie totale oggetto di impegni (SOI) in cui si riducono o non si utilizzano input chimici è pari a 12.737 ha con un'incidenza sulla SAU pari al 8,5%.

Tab. 1.4 – Superfici ricadenti nelle Aree Protette (ha)

	Superficie Territoriale	SAU	SOI VI.1.B-1.1 (1257 + 2978)	SOI/SAU
		Ha		%
Parchi e Riserve	269.953	149.639	12.737	8,5
SIC	245.462	160.322	12.286	7,7
ZPS	124.666	73.191	4.176	5,7
Regione	2.570.493	1.976.535	140.375	7,1

Per quanto concerne l'incidenza della SOI riferibile alle azioni in oggetto, nella rete ecologica definita nell'ambito del Progetto Bioitaly⁽³⁵⁾, si osserva quanto segue.

- la superficie totale territoriale dei S.I.C. (Siti di Interesse Comunitario - Direttiva 92/43/CEE e succ. modif.) è pari a 245.462 ha, dei quali 160.322 ha sono superfici coltivate (SAU); la superficie totale oggetto di impegni (SOI) in cui si riducono o non si utilizzano input chimici è pari a 12.286 ha con un'incidenza sulla SAU del 7,7 %;
- la superficie totale territoriale delle Z.P.S. (Zone di Protezione Speciale - Direttiva 79/409/CEE e succ. modif.) è pari a 124.666 ha, dei quali 73.191 ha sono superfici coltivate (SAU); nelle ZPS, la superficie totale oggetto di impegni (SOI) in cui si riducono o non si utilizzano input chimici è pari a 4176 ha con un'incidenza sulla SAU del 5,7%;

La riduzione e il contenimento di eventuali incrementi nell'impiego di input agricoli è stata realizzata, a livello regionale, su una superficie complessiva relativamente estesa (140.375 ha) e con un rapporto SOI/SAU del 7,1%. Nelle aree tutelate il rapporto SOI/SAU si è scostato in misura contenuta dalla media: i migliori risultati sono stati conseguiti nei Parchi e Riserve e nei SIC, mentre per le ZPS si rileva un rapporto SOI/SAU inferiore alla media regionale.

La riduzione degli input costituisce di per se una azione che favorisce la biodiversità, portando verso la costituzione di associazioni vegetazionali più stabili e diversificate, la stabilizzazione di catene alimentari a maggiore complessità e l'incremento numerico delle popolazioni dei taxa più sensibili. A parità di azione di riduzione degli input gli effetti più consistenti si verificano nelle superfici delle aree tutelate (con particolare riferimento a SIC e ZPS), ove sono segnalati habitat e taxa di particolare importanza, ovvero vi è la presenza delle condizioni ecologiche idonee alla massima utilizzazione dei benefici derivanti dall'applicazione degli interventi. Si rileva che sussistano i margini per una ulteriore concentrazione delle azioni che conseguano la riduzione degli input agricoli nella SAU dei SIC e delle ZPS, soprattutto quando sono inclusi in Aree Naturali Protette.

⁽³⁵⁾ (D.M. "Elenco dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciali, individuati ai sensi delle direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE" pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 95 del 22 aprile 2000, ai sensi del DPR 357/97 e delle Direttive citate)

Criterio VI.2.A-2. Gli ordinamenti colturali [tipi di colture (compreso il bestiame associato), rotazione delle colture, copertura durante i periodi critici, estensione dei campi] propizi a flora e fauna sono stati mantenuti o reintrodotti

	PSR		2078		Totale indicatore
Indicatore VI.2.A-2.1	Azioni (1)	superficie	Azioni (1)	superficie	
		ha		ha	
Superficie con ordinamento/distribuzione colturale favorevole [tipi di colture (compreso il bestiame associato), combinazioni di colture e dimensione dei campi uniformi] mantenuta/reintrodotta grazie ad azioni oggetto di impegno (ettari)	F1b, F2, F3, F4a	32.609	A2, B1, B2, D1, E, F	94.138	126.747

(1) Azione/subazione		Superfici
		(ha)
Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica	A2	54.560
Introduzione /mantenimento delle produzioni vegetali estensive e riconversione dei seminativi in pascoli estensivi	B1	20.884
Mantenimento della produzione estensiva	B2	4.059
impiego di altri metodi di produzione compatibili con le esigenze dell'ambiente e la cura del paesaggio	D1	1.892
Cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati	E	3.265
Ritiro ventennale dei seminativi	F	9.478
	Tot 2078	94.138
Agricoltura e zootecnia biologica	F1b	29.745
Sistemi foraggeri estensivi, cura del paesaggio e interventi antierosivi	F2	1.990
Ricostruzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi naturali e seminaturali	F3	188
Ritiro dei seminativi per scopi ambientali	F4a	686
	Tot. 1257	32.609
	Totale 2078+1257	126.747

Il valore dell'indicatore ottenuto è pari a 126.767 ha di cui 32.609 ha relativi alla nuova programmazione e 94.138 ha relativi alla 2078.

Le superfici nelle quali vengono effettuate rotazioni colturale favorevoli corrispondono alle superfici interessate dall'Azione F1b e A2 (produzione biologica). Gli effetti della rotazione colturale consistono in una maggiore diversificazione delle colture a seminativo, che a sua volta favorisce diversi taxa animali, sia in termini di maggiore disponibilità di risorse trofiche e di copertura, sia in termini di continuità stagionale delle risorse disponibili, minimizzando l'incidenza delle fasi critiche derivanti dalla dipendenza da risorse monocolturali.

I benefici dell'azione citata sulla biodiversità è soprattutto riferibili alla biodiversità animale, che può presentare tempi di risposta particolarmente rapidi, mentre i benefici per la biodiversità vegetale all'interno della SAU interessata dagli interventi tendono a manifestarsi in tempi più lunghi.

L'azione F2 e la B1 (2078) prevedono, tra i vari tipi di interventi proposti, la conversione e mantenimento dei sistemi foraggeri nelle aziende zootecniche; per quanto riguarda la conversione dei

seminativi in pascoli è fatto obbligo la semina di un miscuglio di almeno tre specie foraggere autoctone adatte all'ambiente pedoclimatico interessato; tale tipo di impegno, come è facile desumere, avrà un notevole effetto sulla biodiversità delle specie.

Infine l'azione F4 e l'azione F (2078) prevedono la realizzazione di formazioni miste composte da macchia mediterranea e zone a radura.

Si rileva inoltre che le trasformazioni delle pratiche agricole determinano risultati diversi a seconda del contesto ambientale nel quale si realizzano: i benefici sono maggiori quando le trasformazioni interessano aree agricole localizzate all'interno di SIC e ZPS, ovvero negli ambiti per i quali è stata attestata la presenza di taxa e di habitat di interesse a priorità di conservazione. La superficie dell'indicatore presente nei SIC è pari a 11.820 ha con un'incidenza della SAU del 7,4% superiore di un punto percentuale rispetto allo stesso dato regionale, viceversa le aree ZPS sono interessate per una SOI di circa 4.000 ha con una concentrazione del 5,6%.

Tab. 1.5 – Superfici ricadenti nelle Aree Protette (ha)

	Superficie Territoriale	SAU	SOI VI.2.A-2.1 (1257 + 2978)	SOI/SAU
		ha		%
Parchi e Riserve	269.953	149.639	12.982	8,7
SIC	245.462	160.322	11.820	7,4
ZPS	124.666	73.191	4.112	5,6
Regione	2.570.493	1.976.535	126.747	6,4

Domanda VI.3 - In che misura i paesaggi sono stati preservati o valorizzati grazie a misure agroambientali?

Il QVC prevede un unico quesito valutativo (VI.3) finalizzato ad esaminare in che modo le interazioni fra attività agroambientale e le forze naturali/biofisiche influenzano la struttura, le funzioni e il valore del paesaggio. Allo scopo di non determinare duplicazioni con i precedenti quesiti, l'attenzione è focalizzata sugli aspetti "esteriori, culturali o attrattivi del paesaggio (...) piuttosto che sul paesaggio inteso solamente come fonte di biodiversità, habitat, risorse idriche...". Le caratteristiche estetico/attrattive del paesaggio sono concepite in senso lato, includendo non solo gli aspetti visivi e percettivi/cognitivi (odori, suoni ecc..) ma anche i valori scientifici ed esistenziali (valori estetici non d'uso).

Tale impostazione, fornita dal QVC, appare sufficientemente coerente con "l'idea di paesaggio" assunta dalla Regione Sicilia e applicata nell'ambito dei diversi strumenti di pianificazione territoriale regionali, il Piano Territoriale Paesistico Regionale (1999) in primo luogo, che, come già detto individua sette principali tipologie omogenee di paesaggio in termini di copertura:

- paesaggio delle colture erbacee: caratterizzato dalla coltura del grano duro in asciutto, avvicendato con le foraggere, ma comprendente anche le colture orticole e i pascoli permanenti polifiti non falciabili;
- paesaggio dei seminati arborati: colture arboree di olivo, mandorlo e carrubo, unitamente alla presenza di muretti a secco;

- paesaggio delle colture arboree: olivo, mandorlo (colline di Agrigento e Caltanissetta), nocciolo (Nebrodi e Peloritani, Madonie), pistacchio (area catanese), carrubo e oleastro (versanti più aridi e salsi), frassino da manna (Madonie) e altre arboree da frutto;
- paesaggio del vigneto, molto eterogeneo, in relazione ai tipi di impianto e alle forme di allevamento (dai tradizionali vigneti ad alberello e in terrazze, alla uva da tavola a tendone);
- paesaggio dell'agrumeto: prevalentemente nelle zone pianeggianti costiere o delle aree fluviali;
- paesaggio dei mosaici colturali, caratterizzato da appezzamenti frammentati ed irregolari, presso i centri abitati, con colture agrarie miste;
- "paesaggio" delle colture in serra, prevalentemente ortofrutticole e dell'uva da tavola, localizzate soprattutto nelle provincie di Ragusa, Trapani, Agrigento e Caltanissetta.

Il paesaggio è molto di più delle caratteristiche visibili di un territorio. Esso include l'interazione tra l'attività umana e l'ambiente nella loro reciproca evoluzione nel tempo e nello spazio; esso fornisce quell'identità che contraddistingue e diversifica un territorio da tutti gli altri, che connota luoghi e culture locali, usi, costumi, tradizioni e memoria collettiva.

Tale impostazione appare particolarmente necessaria in una regione quale la Sicilia nella quale si è in presenza di paesaggi "antropici" fortemente differenziati, articolati (in conseguenza della stratificazione di fattori storici e amministrativi), e in costante evoluzione. In tale contesto di difficile lettura, la risposta al quesito valutativo comune comporta, preliminarmente, l'individuazione dei caratteri distintivi dei principali e più rappresentativi paesaggi regionali rurali, in funzione dei quali poter esprimere (in base ai criteri) giudizi di "coerenza" delle azioni agroambientali.

Il processo di valutazione dovrà, ovviamente, interpretare ed assumere a riferimento i diversi strumenti di interpretazione e pianificazione territoriale esistenti, verificandone, di concerto con i Servizi dell'Amministrazione regionale competenti, le possibilità/modalità di loro utilizzazione ai fini della individuazione delle componenti paesaggistiche che risultano maggiormente influenzate dall'applicazione degli impegni agroambientali assunti dagli agricoltori in attuazione del PSR.

L'applicazione dei primi tre criteri di valutazione (VI.3-1, VI.3-2, VI.3-3) proposti dal QVC comporta, in primo luogo, l'esame degli effetti (di miglioramento e/o di conservazione) che gli impegni agroambientali possono determinare sull'aspetto estetico del "terreno agricolo" e, quindi, la formulazione di un giudizio sulla coerenza di tali effetti, rispetto agli elementi strutturali e funzionali del paesaggio. Le modifiche/conservazioni dell'aspetto estetico del territorio agricolo, generate dalle misure agroambientali sono a loro volta la conseguenza:

- di modifiche/conservazioni nelle modalità di gestione e utilizzazione del suolo coltivato (rotazioni, coperture vegetali, ordinamenti colturali, inerbimenti ecc..), potenzialmente determinate dalla totalità delle Azioni in cui si articola la Misura F del PSR Sicilia;
- della realizzazione di "infrastrutture ecologiche" (es. siepi, aree non coltivate ecc..) e ambienti naturali e seminaturali, tipici dei paesaggi agricoli regionali, nell'ambito delle specifiche Azioni F2, F3 e F4a.

Il quarto criterio proposto dal QVC (VI.3-4. valore per la società delle funzioni paesaggistiche) si ritiene che introduca un diverso livello di valutazione, relativo non direttamente agli "effetti" delle Misure rispetto all'obiettivo di tutela del paesaggio ma al ruolo che questo stesso obiettivo assume per la società, dal punto di vista economico (es. attrattività del paesaggio quale requisito per lo sviluppo di attività turistiche) ma anche sociale e culturale (uso ricreativo, valore esistenziale ecc..).

Da tale differenziazione dei criteri ne deriva che una analisi della loro *pertinenza in relazione agli impegni agroambientali previsti nella Misura F del PSR* (verifica del legame di potenziale causalità azioni-criteri) possa essere ragionevolmente svolta esclusivamente per i primi tre criteri (essendo il terzo una possibile conseguenza dei primi e quindi collocabile ad un livello superiore nelle relazioni di causalità) così come illustrato nel seguente Quadro III.3.

Quadro III.3 - Matrice di correlazione tra Azioni della Misura F, tipologia di impegni, criteri di valutazione del Quesito VI.3

Azioni del PSR Mis.6						Criteri valutativi				
F1.a Metodi di produzione integrata	F1.b Agricoltura e zootecnia biologica	F2 Sistemi foraggeri estensivi	F3 Ricost. e mant. del paesaggio	F4 .a ritiro seminativi per scopi ambientali	F4.b Allevamento specie locali in estinzione	impegni agroambientali	VI.3-1 Coerenza percettiva/cognitiva tra terreni agricoli e caratt. naturali/biofisiche della zona	VI.3-2 Differenziazione percettiva/cognitiva dei terreni agricoli	VI.3-3 Identità culturale del terreno agricolo	
			x	x			aumento della copertura veg. del suolo cover crops/inerbimento	x		
							infrastrutture ecologiche:siepi, aree non coltivate, conservaz/riprist.di barriere o deviazioni nat. o seminat.	x	x	x
					x		mant./aumento di razze animali locali			x
x	x	x					razionali rotazioni colturali		x	x
			x				regimazioni idriche superficiali	x	x	x
x	x	x	x	x			riduz. quantità fertilizzanti chimici			
x	x	x	x	x			riduz. quantità prodotti fitosanitari e diserbanti			
		x	x	x			riduz. volumi idrici per l'irrigazione			
	x	x	x				riduzione del carico di bestiame al pascolo			
		x	x			riduzione prof. lavorazioni del terreno				
		x		x		ritiro dei seminativi per creazione di ambienti naturali	x	x	x	

Le correlazioni “impegni agroambientali-criteri” indicate nella parte destra del quadro hanno la sola funzione di evidenziare, quando possibile, un prevalente legame di causalità tra i due elementi. Ciò viene ipotizzato, ad esempio, per l'allevamento di razze o la coltivazioni di varietà locali, impegno correlato principalmente (ma non esclusivamente) al criterio relativo all'identità culturale del paesaggio rurale. Ed ancora, per l'aumento delle superfici a prato e, in generale della copertura vegetale del terreno, impegni che appaiono determinare, prioritariamente, un aumento della coerenza dei terreni agricoli con le caratteristiche naturali/biofisiche del paesaggio.

In realtà, la maggioranza degli impegni (e quindi delle Azioni in cui si articola la Misura F) determinano delle modificazioni/conservazioni degli elementi estetici del terreno agricolo, valutabili, in eguale misura, attraverso tutti e tre i criteri comuni. Le infrastrutture ecologiche ripristinate nell'ambito dell'Azione F3, possono aumentare la coerenza dei territori agricoli con le caratteristiche naturali/biofisiche della zona (es. ripristino di stagni, laghetti, risorgive, boschetti), ma anche il mantenimento degli elementi di differenziazione del paesaggio (siepi, piantate, alberate), propri della

identità culturale del territorio rurale. Considerazioni simili potrebbero essere svolte per gli impegni agroambientali che determinano l'allevamento di razze locali (Azione F4.b)

In altre parole, uno stesso effetto sui caratteri estetici del territorio agricolo determinato dagli impegni può essere letto e giudicato da diversi punti di vista, secondo appunto i tre distinti criteri proposti dal QVC. Le considerazioni precedenti svolte circa i legami di potenziale causalità tra impegni agroambientali e criteri di valutazione, consente una più coerente interpretazione del sistema degli indicatori proposti dalla metodologia comunitaria. Questi, in linea generale, comportano non soltanto la misurazione di variabili (superfici, numero di elementi) relative al "cosa è stato realizzato" in conseguenza dell'impegno, ma anche un contestuale giudizio della realizzazione stessa, in funzione dei criteri precedentemente discussi. Giudizio esprimibile, questo è l'elemento di novità, attraverso la comparazione della realizzazione con dei predefiniti elementi strutturali e funzionali del paesaggio rurale in cui avviene l'intervento e che si ritiene necessario salvaguardare: caratteristiche naturali/biofisiche (nel criterio VI.3-1), differenziazione percettiva/cognitiva (nel criterio VI.3-2), tradizione culturale/storica e aspetto generale della zona (nel criterio VI.3-A.).

Si potrebbe quindi concludere che gli indicatori VI.3-1.1, VI.3-2.1, VI.3-3.1 proposti dal QVC per i primi tre criteri (VI.3-1.1, VI.3-2.1, VI.3-3.1) rientrino tutti nella categoria degli indicatori di "risultato" in quanto, collocandosi in una fase più avanzata della sequenza logica di causalità, tendono a misurare, direttamente, il grado di raggiungimento dell'obiettivo di preservazione e valorizzazione del paesaggio (e non soltanto la "dimensione" degli interventi che, a monte, vengono realizzati per tale obiettivo), attraverso l'attribuzione di un giudizio di "qualità" o coerenza delle modifiche/conservazioni di tipo estetico determinate dagli impegni agroambientali sul territorio agricolo.

Tale ragionamento trova una certa corrispondenza nella comune struttura logica con cui vengono formulati e disaggregati gli indicatori del QVC, basata su un progressivo approfondimento/disaggregazione della variabile principale "terreni agricoli soggetti ad accordo": ad un primo livello rispetto ai tre criteri valutativi attribuiti (coerenza, differenziazione, identità) e quindi rispetto alle motivazioni o cause specifiche di tale attribuzione, giungendo, considerando le diverse combinazioni, alla effettiva definizione di 11 possibili indicatori. Si può osservare che mentre la variabile principale (es. terreni agricoli soggetti ad accordo che contribuiscono alla differenziazione percettiva/cognitiva del paesaggio) costituisce il vero indicatore di risultato, le disaggregazioni misurano, in realtà, le specifiche realizzazioni che, almeno potenzialmente, partecipano al raggiungimento del risultato.

Le considerazioni svolte circa la natura complessa di tali indicatori comuni porta ad adottare, per la loro misurazione, un approccio generale basato sulla valutazione "ex-post" delle "realizzazioni" derivanti dagli impegni agroambientali in funzione dei criteri proposti dalla metodologia comunitaria (coerenza, differenziazione, identità storico-culturale). Si tratterà cioè di verificare, nelle superfici e aziende agricole beneficiarie del sostegno, l'esistenza di quelle "proprietà" che la metodologia comunitaria associa ai suddetti criteri di valutazione. A titolo esemplificativo:

- il valore dell'**indicatore VI.3-1.1** (coerenza del paesaggio) sarà pari a quella quota di superficie agricola totale oggetto di impegno, nella quale l'adesione alle misure agroambientali ha determinato specifici utilizzi del terreno e/o la salvaguardia di particolari caratteristiche ambientali (flora, fauna, habitat tipici) e/o la conservazione di particolari forme del territorio (profili, rilievi) e di sistemazioni idraulico-agrarie, giudicati coerenti, dal punto di vista visivo/cognitivo, con le caratteristiche naturali/biofisiche della zona;

- in forma analoga, il valore dell'**indicatore VI.3-2.1** (differenziazione del paesaggio) sarà pari a quella quota di superficie agricola totale oggetto di impegno nella quale l'adesione alle misure agroambientali ha determinato specifici utilizzi del terreno e/o la salvaguardia di particolari caratteristiche ambientali (flora, fauna, habitat tipici) e/o l'introduzione o conservazione di oggetti lineari costruiti dall'uomo (siepi, fossati, sentieri ecc.), e/o la gestione della vegetazione (ripristino di vedute panoramiche), in grado di mantenere o esaltare la differenziazione percettiva/cognitiva dei terreni agricoli;
- infine, il valore dell'**indicatore VI.3-3.1** (identità storico-culturale) sarà pari a quella quota di superficie totale oggetto di impegno nella quale l'adesione alle misure agroambientali ha determinato la presenza di colture o animali domestici tradizionali e/o la reintroduzione/conservazione di oggetti lineari costruiti dall'uomo (siepi, fossati, sentieri ecc.), di punti di aree (chiazze di alberi, possibilità di osservare panorami ecc.).

Come si è avuto modo di evidenziare, le tipologie di azione specifiche derivanti dagli impegni agroambientali e associabili a ciascuno dei tre criteri sono molto spesso comuni (es. mantenimento siepi, particolari usi del suolo ecc.); infatti, la maggior parte di tali azioni determina effetti sul paesaggio (oltre che sugli altri aspetti ambientali affrontati nei precedenti quesiti) valutabili, molto spesso, sia in termini di coerenza, che di differenziazione, che di identità.

Inoltre, uno stesso tipo di azione potrebbe avere effetti diversi, in relazione a ciascuno dei tre criteri, in funzione delle, diverse, caratteristiche dei paesaggi agricoli in cui essa si realizza.

Da quest'insieme di considerazioni, si ritiene che la metodologia da seguire per il calcolo degli indicatori dovrà basarsi, in linea di massima sullo sviluppo delle seguenti, principali, fasi di lavoro:

- individuazione, nell'ambito del territorio regionale di intervento, di alcuni, più significativi sistemi di paesaggio "rurale" presenti. A tal fine potranno essere assunti a riferimento: i sistemi di paesaggio individuati dal Piano Territoriale Paesistico Regionale; a tali variabili potranno quindi aggiungersi quelle dei PTC (Piani Territoriali di Coordinamento) o da altri strumenti di conoscenza e pianificazione territoriale. Una prima ipotesi potrebbe essere quella di individuare tre paesaggi "tipo", uno per ciascuna delle principali unità fisiche della regione (montagna, collina, pianura). Tale selezione dovrebbe, ovviamente, tener conto della effettiva distribuzione territoriale degli impegni agroambientali (in termini soprattutto di superficie interessata) ritenuti più correlati all'oggetto di studio;
- individuazione degli elementi strutturali e funzionali delle unità di paesaggio selezionate, derivante dalle relazioni instauratesi tra risorse naturali, uso del suolo, pratiche agricole, insediamenti ecc.. integrando le indicazioni già ricavabili dagli strumenti di pianificazione con interviste a testimoni privilegiati;
- acquisizione di un quadro informativo sufficientemente completo in merito alla natura, caratteristiche tecniche, localizzazione degli interventi o impegni agroambientali assunti in ciascuna delle unità paesaggistiche individuate. Le procedure utilizzabili sono in parte simili a quelle segnalate per i precedenti quesiti e basate sull'acquisizione di dati secondari (dal sistema di monitoraggio e dalla documentazione tecnico-amministrativa), integrata da interviste a testimoni privilegiati. Nel caso della Misura F, il principale "campo di osservazione" sarà costituito dagli impegni assunti nell'ambito della Azione F3 (ricostituzione e/o mantenimento del paesaggio agrario tradizionale, di spazi naturali e seminaturali), anche se non può essere a priori scartata la verifica degli impegni assunti nell'ambito delle Azioni F2 (Sistemi foraggeri estensivi, cura del

paesaggio ed interventi antierosivi) e F4.a (Ritiro dei seminativi dalla produzione per scopi ambientali).

- determinazione, secondo un approccio multicriterio, della “qualità” delle azioni agroambientali svolte nelle unità di paesaggio selezionate, in relazione agli aspetti da esse modificati/mantenuti e adottando i tre criteri di valutazione previsti dalla metodologia comunitaria (coerenza, diversificazione, identità). Ciò potrebbe ad esempio essere realizzato da un panel di esperti organizzato dal Valutatore chiamato a formulare giudizi sulle singole azioni, espressi in termini di “punteggi” o scale di valore (alto, medio, basso).

L'indicatore VI.3-4.1 (“descrizione” dei benefici/valori per la società derivanti dalla tutela del paesaggio) ha invece una funzione e quindi una stessa formulazione diversa, essendo diverso il livello a cui si colloca il criterio che deve verificare: come già detto, la finalità non è più quella di misurare se e in che modo gli impegni agroambientali contribuiscono al raggiungimento dell’obiettivo ma i benefici che il suo raggiungimento, determina. Benefici che, la stessa metodologia comunitaria identifica nella creazione di pre-requisiti per lo sviluppo di forme di valorizzazione turistica del paesaggio, nella conservazione di paesaggi rari e importanti dal punto di vista scientifico, nel valore esistenziale che il paesaggio assume per gli individui e le collettività che lo vivono. Come specificato nelle note esplicative della stessa metodologia, per comprovare tali benefici (attività ricreative, turismo rurale ecc.) si potrebbero ad esempio descrivere, in specifiche aree:

- l’esistenza dei pre-requisiti contestuali per l’ottenimento del beneficio: quali la visibilità e l’accesso della zona, o di sue particolari caratteristiche, da parte dei potenziali visitatori; su tale aspetto potrebbero agire anche altre Misure del PSR;
- la quantità di visitatori (stime);
- l’apprezzamento manifestato dai visitatori, espresso in termini di “disponibilità a pagare”;
- le attività di sviluppo rurale che dipendono dal mantenimento/miglioramento del paesaggio o ne beneficiano (agriturismo, artigianato, produzioni tipiche ecc.);
- il significato scientifico (es. rarità) o valore esistenziale di un particolare paesaggio.

Si ritiene che l’applicazione di tali profili di analisi debba essere prevista, prioritariamente, per quelle aree nelle quali, anche sulla base della quantificazione dei precedenti indicatori, si accerti una particolare “concentrazione” di azioni agroambientali aventi rilevanza in termini paesaggistici e, soprattutto, nei casi in cui tali azioni si accompagnano a quelle di diversificazione delle attività agricole e di valorizzazione del territorio, ai sensi ai altri programmi di sviluppo rurale integrato (POR e Leader Plus). In tali aree potrebbero quindi essere sviluppati alcuni “casi di studio” di approfondimento, attraverso l’utilizzazione di dati secondari (esame della specifica documentazione tecnico-amministrativa, raccolta di dati statistici ecc.) e interviste a testimoni privilegiati.

Lo sviluppo dei “casi di studio” di approfondimento potrebbe avvenire attraverso l’elaborazione di dati secondari (esame della specifica documentazione tecnico-amministrativa degli interventi realizzati con il PSR, raccolta di dati statistici ecc.) e la realizzazione di interviste a testimoni privilegiati. La natura degli impatti da misurare attraverso i “casi studio” (i benefici derivanti dalla valorizzazione del paesaggio, quale possibile conseguenza della azione di tutela) fa ritenere che questi potranno essere svolti in una fase relativamente avanzata di attuazione della Misura F plausibilmente non prima dell’anno 2005.

2. IMBOSCHIMENTO DELLE SUPERFICI AGRICOLE

2.1 I quesiti valutativi comuni

Gli interventi inclusi nella Misura H del PSR Sicilia riguardano gli *aiuti specifici per l'imboschimento delle superfici agricole* (art. 31 del Regolamento) e sono in sinergia con quelli relativi all'art.30 del regolamento, attuati nell'ambito del POR regionale attraverso la Misura 4.2.5 (Sostegno e tutela delle attività forestali).

La Misura H del PSR prevede cinque linee specifiche di intervento, nell'ambito di due principali Azioni:

- Azione H1: Imboschimento su terreni agricoli, arboricoltura da legno:
 - impianti di latifoglie a rapido accrescimento (pioppicoltura);
 - impianti di resinose (Pini, cipressi, cedri ecc.);
- Imboschimento ai fini di produzione legnosa su terreni agricoli di latifoglie o piantagioni miste contenenti almeno il 75% di latifoglie;
- Azione H2: Imboschimento a carattere permanente su terreni agricoli ai fini della conservazione del suolo (Bosco);
 - imboscimento, con prevalente funzione di conservazione del suolo, di miglioramento paesaggistico e di rinaturalizzazione, di latifoglie o piantagioni miste contenenti almeno il 75% di latifoglie;
 - impianti a carattere permanente con fini di protezione dal dissesto e dall'erosione e di consolidamento di pendici instabili, di piantagioni miste con essenze arbustive ed arboree.

Gli interventi previsti per l'attuazione delle suddette azioni sono quindi finalizzati, nel loro insieme, alla diversificazione degli orientamenti produttivi aziendali, contribuendo al miglioramento/mantenimento della qualità ambientale e paesaggistica delle zone rurali e a ridurre i fenomeni di dissesto idrogeologico.

Nel caso della regione siciliana riveste notevole importanza anche la sinergia con altri interventi previsti in misure diverse e riguardanti ad esempio la diversificazione degli spazi rurali con effetti diretti sul paesaggio (Misure F2 e F4) oppure il miglioramento delle superfici di coltivazioni arboree tipiche o particolarmente significative nel contesto regionale (Frassineti da manna e Castagneti da frutto della Misura F3, per ben 6000 ha) in quanto in genere in zone montane e limitrofe alle superfici forestali e preforestali.

Quesiti valutativi comuni – Capitolo VIII (Selvicoltura)	
VIII.1.A	In che misura le risorse silvicole sono mantenute e potenziate grazie al piano, in particolare influenzando l'uso del suolo e la struttura qualità del patrimonio vegetativo?
VIII.1.B	In che misura le risorse silvicole sono mantenute e valorizzate grazie al piano ... in particolare influenzando la funzione di "polmone verde" delle foreste?
VIII.2.A	In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla silvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale.. mantenendo e incentivando le funzioni produttive nelle aziende forestali?
VIII.2.B	In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla silvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale, mantenendo e incentivando l'occupazione e le altre funzioni socioeconomiche?
VIII.2.C	In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla silvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale.. mantenendo o stimolando opportunamente le funzioni protettive della gestione forestale?
VIII.3.A	In che misura le azioni sovvenzionate hanno contribuito alle funzioni ecologiche delle foreste... mantenendo tutelando e valorizzando opportunamente la biodiversità?
VIII.3.B	In che misura le azioni sovvenzionate hanno contribuito alle funzioni ecologiche delle foreste... mantenendo la salute e vitalità?

L'esame degli aspetti presi in considerazione dai QV mette in evidenza una vasta esplorazione delle problematiche connesse all'incentivazione e realizzazione degli investimenti forestali considerati.

Il primo aspetto (Quesito VIII.1), incentrato sugli aspetti fisici, si pone l'obiettivo di verificare l'influenza del Piano sull'entità del patrimonio forestale nella regione e sulla sua qualità; tale aspetto è considerato sia dal punto di vista tecnico (qualità dei soprassuoli dal punto di vista prettamente forestale), sia da quello più "ambientale" (entità e qualità dei soprassuoli dal punto di vista dell'influenza da questo determinata sul bilancio del carbonio). Il secondo aspetto (Quesito VIII.2) pone l'enfasi della valutazione sugli aspetti socio-economici connessi agli investimenti forestali, con riferimento sia al settore forestale propriamente detto (le aziende forestali, le aziende ad orientamento produttivo misto agro-forestali, le ditte boschive, le imprese operanti nel comparto della lavorazione e prima trasformazione dei prodotti forestali), sia alla filiera più allargata comprendente anche le imprese a valle (seconda trasformazione) operanti in ambito locale, le cui dinamiche produttive, occupazionali e reddituali possano essere in qualche modo influenzate dall'attuazione del PSR. Il terzo aspetto (Quesito VIII.3) infine, affronta l'analisi degli effetti del sostegno in un'ottica specifica ambientale, in cui gli investimenti nel settore forestale sono indagati rispetto agli effetti attesi sulle funzioni ecologiche delle foreste (biodiversità, vitalità, stato di salute e di conservazione delle foreste).

Nel complesso, l'impostazione del Questionario comunitario si può ritenere largamente esaustiva rispetto ai potenziali fabbisogni valutativi e conoscitivi connessi all'attuazione del Piano di sviluppo rurale della regione Sicilia. Va tuttavia osservato come il Questionario valutativo proposto dalla Commissione UE, e i corrispondenti indicatori comuni, riguardino l'insieme degli interventi forestali previsti dal Regolamento al Cap.VIII e comprendenti quindi non solo quelli inclusi nel PSR (derivanti dall'art.31 del Regolamento) ma anche quelli derivanti all'art.30, attuati nell'ambito del POR (Misura 4.2.5).

Inoltre va tenuto presente che sulla base dei dati disponibili le risorse disponibili con il PSR sono largamente interessate dal completamento di interventi già attivati sotto misure di programmi passati, segnatamente il Reg. 2080, relativi non solo piantagioni e rimboschimenti ma anche interventi di miglioramento forestale su boschi esistenti e sulle infrastrutture di servizio relative.

Sarà quindi necessario verificare il grado di applicabilità del questionario valutativo comune rispetto alle caratteristiche e alle finalità degli specifici interventi nel settore forestale co-finanziati dal PSR. Ciò comporta la parziale modifica o non completa utilizzazione di taluni quesiti/criteri/indicatori del Questionario valutativo comune, la cui esaustiva determinazione potrà evidentemente realizzarsi attraverso l'integrazione tra i risultati della valutazione del PSR e quelli della valutazione del POR.

2.2 La risposta ai quesiti valutativi comuni: orientamenti metodologici e prime valutazioni degli effetti

In questa prima fase, le dimensioni reali di attuazione della Misura H si possono verificare attraverso l'esame dei soli progetti che hanno subito il "collaudo", atto tecnico-amministrativo che sancisce il riconoscimento ufficiale dell'attuazione degli interventi approvati.

Pertanto è sembrato opportuno per rispondere ai primi quesiti valutativi svolgere le indagini su questo campione di dati. Alla data del rilievo (Dicembre 2003) i progetti collaudati risultano 50, pari al 10 % delle pratiche finanziate (campagne 2000-2002), con una superficie imboschita totale di circa 506 ettari, dei quali 303 ettari nella Azione H1 (Imboschimento su terreni agricoli, arboricoltura da legno" e 203 ettari nella Azione H2 (Imboschimento a carattere permanente su terreni agricoli a fini di conservazione del suolo).

Data l'esiguità delle domande collaudate al dicembre del 2003, sarà opportuno, nelle successive fasi, sviluppare ulteriori indagini, che comprendano anche tutte le domande ammesse al finanziamento per le campagne 2000-2002, pari a n°503; ciò al fine di ottenere un dato statistico di maggior precisione.

La principale base informativa utilizzata è rappresentata dalla Banca-dati "AGEA", fornita dalle strutture regionali responsabili, che tuttavia include solo le domande del PSR istruite dall'Assessorato Ripartimentale delle Foreste e i dati necessari al pagamento del contributo o dei premi. Sembra opportuno, pertanto, consigliare di creare una banca dati predisponendo tutti i campi presenti nelle domande compilate dalle Ditte, e creare un GIS, in grado di sovrapporre le superfici (a livello di particella) interessate alle varie misure PSR, con vari tematismi (es: Carta uso del suolo CORINE Land Cover IV livello, Carta dei Siti di Importanza Comunitaria SIC e ZPS, ecc..) utili a svolgere un programma di monitoraggio completo ed utile anche alle attività di valutazione.

Domanda VIII.1.A – In che misura le risorse silvicole sono mantenute e potenziate grazie al piano, in particolare influenzando l'uso del suolo e la struttura e le qualità del patrimonio vegetativo?

Criterio	Indicatore
VIII.1.A-1. Aumento delle aree boschive su terreni in precedenza agricoli ed extra-agricoli	VIII.1.A-1.1. Superficie imboschita sovvenzionata (ettari) (a) di cui bosco (b) di cui arboricoltura da legno

Al fine di determinare gli effetti “netti” degli investimenti sovvenzionati dal PSR, è necessario tener conto dei fattori di contesto relativi alla situazione di partenza all’anno 2000. A riguardo, le fonti informative sono rappresentate dalle statistiche forestali ufficiali nonché dai dati che risultano dal monitoraggio e dalla valutazione sul precedente programma di attuazione del Reg. (CE) 2080/92.

Secondo i dati Istat del 1991 (Censimento generale dell’agricoltura 1991) la superficie territoriale della Regione Siciliana, pari a complessivi 2.570.631 ettari, risultava costituita per l’11% da boschi, con una superficie di Ha 283.080. Le seguenti Tabelle mostrano la distribuzione di tale superficie per tipologia forestale e per provincia.

Tab. 2.1 - Distribuzione percentuale della superficie forestale in Sicilia (dati Istat - Censimento generale dell’agricoltura 1991)

Conifere	Latifoglie	Misti Conifere e Latifoglie	Boschi degradati
16%	39,3 %	21,3	23,4

Tab. 2.2 - Ripartizione provinciale delle superfici boscate

PROVINCIA	Boschi degradati	Conifere	Latifoglie	Misti Conifere e Latifoglie	TOTALE
Agrigento	1.484	9.836	2.449	3.591	18.615
Caltanissetta	493	2.079	8.249	23.34	16.837
Catania	16.250	5.130	9.013	10.017	47.966
Enna	2.896	1.643	1.994	8.349	21.634
Messina	14.932	5.122	13.866	15.004	77.890
Palermo	19.594	9.768	11.482	12.656	66.989
Siracusa	0	5.710	219	3.003	8.932
Ragusa	2.929	4.688	288	867	10.119
Trapani	7.715	1.350	580	4.453	40.098
TOTALE	66.293	45.326	48.140	60.274	283.080

Successivamente, la superficie forestale siciliana ha subito un incremento a seguito dell’applicazione del Reg. (CE) 2080/92 il quale perseguiva una serie di obiettivi che possono essere riassunti in due grandi linee:

- obiettivi di natura economica, quali contenere le produzioni agricole eccedentarie ed ampliare la produzione di legname, soprattutto di pregio;
- obiettivi di natura ambientale, contrastare l’effetto serra e migliorare i boschi esistenti per potenziarne gli effetti benefici (funzione idrogeologica, igienico-sanitaria, ricreativa, ecc.).

Per raggiungere tali obiettivi, il Regolamento prevedeva incentivi per imboschimento ex novo di terreni agricoli (misure 1, 2, 3, 4 e 5) e incentivi per il miglioramento dei boschi esistenti. Inoltre, prevedeva un premio annuale per ettaro imboschito (misura 6), destinato a coprire, per i primi 5 anni, i costi di manutenzione (diserbo, diradamenti, potature, ecc.) e un premio annuale per ettaro (misura 7), volto a compensare i mancati redditi derivanti dall’imboschimento delle superfici agricole (della durata di 20 anni a partire dall’imboschimento iniziale; 10 anni per la misura 5).

L’incremento di nuove superfici imboschite dovuto all’applicazione del Regolamento (CEE) n. 2080/92 può essere così schematizzato:

Tipo di intervento	Sup. interessata (Ha)
Imboschimenti	10.356
Miglioramenti	7.311
Totale Ha	17.667

La provincia di Messina, con le vaste estensioni montane e boschive comprese all'interno del suo territorio, ha registrato la maggiore richiesta d'intervento con 6.894 ettari. La tipologia d'intervento richiesta è stata per il 34,33% per l'imboschimento di terreni agricoli e per il 65,67% per il miglioramento dei boschi esistenti.

La provincia di Palermo presenta un incremento della superficie imboschita di 4.019 ettari, ugualmente ripartita tra imboschimento e miglioramento. Nella provincia di Agrigento, le adesioni sono state prevalentemente rivolte all'imboschimento (1.954,7 ettari a fronte di soli 149,8 ettari per il miglioramento). Adesioni di simile consistenza hanno riguardato le province di Enna e Catania con 1.315,6 e 1.036,7 ettari; anche in queste le misure volte all'imboschimento sono risultate più estesamente richieste (rispettivamente per l'85,6% e il 74,79% delle estensioni). Le altre province hanno espresso richieste d'intervento inferiori ai 1.000 ettari; la superficie minima a Trapani (397,6 ettari pari al 2,25% della superficie totale regionale). La provincia di Ragusa non aveva istruito nessuna pratica di miglioramento e che Siracusa e Trapani sono state interessate solamente per 34,16 e 12,17 ettari per il miglioramento.

In provincia Messina la richiesta di interventi di imboschimento incide per l'1,39% della superficie agricola utilizzata (dati S.A.U. dal Censimento Generale dell'Agricoltura, 1990). In tutte le altre province l'incidenza risulta inferiore all'1% (la più bassa a Trapani e Ragusa con 0,25% e 0,32% mentre la media regionale risulta dello 0,65%).

Anche in relazione alla superficie boscata, Messina risulta la provincia col maggiore valore (18,57%), segue Palermo (4,15%), mentre tutte le altre province hanno un'incidenza inferiore all'1%.

Le tipologie d'intervento più richieste hanno riguardato l'imboschimento con conifere (misura 3, 1.535 ettari), l'imboschimento con almeno il 75% di latifoglie (misura 4, 7.155 ettari) e l'imboschimento con latifoglie da frutto (misura 5, 1.541 ettari).

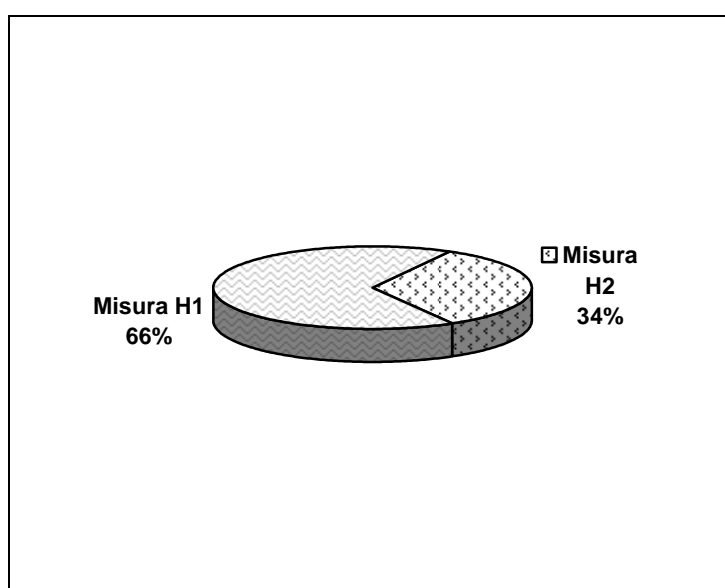
Con l'applicazione del Reg. CE 1257/99 (PSR- -mis. H) nei primi 2 anni di attuazione, come si evidenzia dai dati tabellari seguenti, si è avuto un incremento di circa 6.500 ettari, con una predominanza nelle province di Palermo con il 31% di nuovi imboschimenti e di Agrigento con il 20%.

Tab. 2.3 – Superfici imboschite per provincia

Provincia	Totale
Agrigento	1301,41
Caltanissetta	506,32
Catania	536,45
Enna	746,04
Messina	388,33
Palermo	2012,71
Siracusa	431,4
Ragusa	254,37
Trapani	315,49
TOTALE	6492,52 Ha

Dall'analisi dei dati si è inoltre determinata l'entità delle superfici interessate dalla Azione H1 e H2 pari rispettivamente a 4305 ha e a 2188 ha. L'Azione H1 (Arboricoltura da legno) prevede la temporanea coltura (con la possibilità di tornare alla coltura agricola dopo il taglio di utilizzazione) di alberi di specie forestali, da gestire con tecniche derivate in parte dalla selvicoltura (cicli produttivi lunghi, diradamenti ecc.) in parte dall'agricoltura (sesti geometrici, controllo delle infestanti e dei patogeni, eventuali concimazioni ed irrigazioni etc.), con finalità precipua della produzione di legname e della sottrazione di terreni alla produzione agricola e l'Azione H2 (Bosco permanente) è finalizzata alla creazione di popolamenti forestali naturaliformi (per composizione, struttura e densità), polifunzionali e permanenti (cioè non più passibili di trasformazione d'uso del suolo), da gestire e porre in rinnovazione con le tecniche della selvicoltura naturalistica anche per protezione dal dissesto e dall'erosione.

Graf. 1 – Superficie imboschite per azione (%)

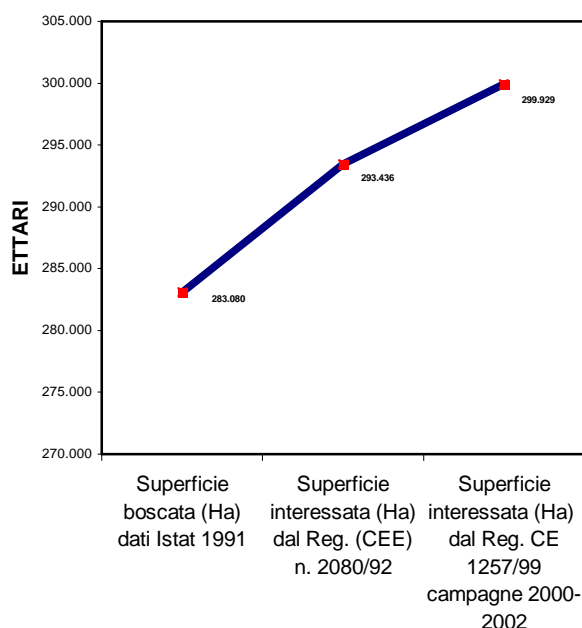


Anche se i dispositivi di attuazione prevedeva un sostegno maggiore per la misura H2, il numero delle istanze presentate e le superfici interessate relative a questa misura, risultano minori rispetto alla misura H1. Per rispondere al primo quesito valutativo utilizzando l'indicatore VIII.1.A – 1.1 (superficie imboschita sovvenzionata), sono stati messi in relazione (seguito Tab. 2.4) i dati risultanti dall'applicazione del Regolamento (CEE) n. 2080/92, quelli relativi alle prime due campagne di attuazione del Reg. CE 1257/99 - PSR mis. H, con i dati relativi al rilevamento Istat (1991).

Tab. 2.4

Superficie boscata (Ha) dati Istat 1991	Superficie interessata (Ha) dal Reg. (CEE) n. 2080/92	Superficie interessata (Ha) dal Reg. CE 1257/99 campagne 2000-2002
283.080	10.356	6.493
	+ 3,66%	+ 2,29 %

INCREMENTO SUPERFICIE BOSCATA



In considerazione dell'esigua disponibilità finanziaria utilizzabile dal Reg. CE 1257/99 – PSR mis. H per la realizzazione di nuovi impianti, in quanto le somme previste comprendono anche i contratti in corso derivanti dalla precedente programmazione ex Reg. CEE 2080/92 (manutenzione e mancati redditi), si evidenzia un trend positivo del 2,29 % di superfici destinate a nuovi imboschimenti relativo alle sole prime due campagne di attuazione (2000-2002); il dato è ancora più rilevante se confrontato con il 3,66% del periodo di 5 anni di applicazione del precedente Regolamento.

Dall'analisi effettuata si denota, quindi l'effetto traino che il Reg. CEE 2080/92 ha determinato nei confronti del nuovo Regolamento.

Criterio	Indicatore
VIII.1.A-2. Aumento previsto del volume della massa arborea grazie all'impianto di nuove aree boschive e al miglioramento di quelle esistenti	VIII.1.A-2.1. Incremento aggiuntivo medio annuo atteso grazie al sostegno (m ³ /ettari/anno) (a) di cui in nuove aree boschive (% ed ettari, per tipologia forestale d'impianto)

Poiché dalla verifica della documentazione progettuale prodotta da ciascun beneficiario non è presente la richiesta di attesa degli effetti prodotti dagli investimenti, affinché si possa rispondere al secondo criterio valutativo, è necessario determinare delle modalità di campionamento che tengano in considerazione:

- ◆ le province con maggiore superficie interessata (Palermo, Agrigento e Catania);

- ◆ la percentuale di coinvolgimento delle 2 misure (H1-H2);
- ◆ la posizione altimetrica delle aziende coinvolte per comprendere tutte le fasce fitoclimatiche delle specie forestali utilizzate;

La determinazione dell'incremento medio annuo da valutare all'interno delle superfici campionarie, dovrà essere individuato all'interno di una serie di aree di saggio uniformemente distribuite sulle superfici interessate, con criteri di stima speditivi o con rilievi dendrometrici.

Vista l'esiguità del periodo intercorso all'attuazione del Reg. CE 1257/99 – PSR mis. H, sarà possibile utilizzare per la determinazione dell'incremento medio annuo, le superfici imboschite con il precedente Reg. CEE 2080/92, che comunque rispondano ai requisiti richiesti dal Reg. CE 1257/99 – PSR mis. H pur mantenendo valide le considerazioni sopra esposte circa le modalità di campionamento.

Domanda VIII.1.B – In che misura le risorse silvicole sono mantenute e valorizzate grazie al piano ... in particolare influenzando la funzione di “polmone verde” delle foreste?

Criterio	Indicatori
VIII.1.B-1. Si osserva un ulteriore assorbimento di carbonio nelle aree boschive nuove o preesistenti	<p>VIII.1.B-1.1. Assorbimento medio netto annuo di carbonio dal 2000 al 2012 grazie al sostegno (milioni di tonnellate/anno)</p> <p>VIII.1.B-1.2. Evoluzione prevedibile dell'assorbimento medio netto annuo di carbonio oltre il 2012 grazie al sostegno (milioni di t/anno)</p>

Alla domanda è associato un unico criterio valutativo, basato sull'aumento dell'assorbimento del carbonio sia nelle aree boschive nuove (realizzate con gli interventi di imboschimento), sia nelle aree boschive preesistenti (a seguito dell'incremento degli accrescimenti conseguenti agli interventi di miglioramento forestale). La risposta alla domanda nell'ambito della valutazione del PSR (nuovi interventi), riguarda pertanto solo in primo dei due aspetti, con specifico riferimento al contributo esercitato sull'assorbimento di carbonio dai nuovi imboschimenti realizzati su superfici agricole.

Deve essere evidenziata la complessità di una stima degli effetti “netti” degli investimenti sovvenzionati dal Piano, dal momento che la fissazione del carbonio da parte delle foreste è influenzata anche da numerosi fattori esogeni, di difficile considerazione specie nel lungo periodo e simili a quelli considerati per il precedente Quesito Valutativo VIII.1.A; a questi si dovrebbe aggiungere un dato sintetico relativo al consumo del legno (trend) negli usi civili e produttivi che potrebbe, a sua volta, essere influenzato (anche se limitatamente) dall'attuazione delle azioni specifiche per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti della silvicoltura cofinanziate nell'ambito del POR.

Essendo gli indicatori calcolati a partire dalle piantagioni forestali di nuova realizzazione anche in questo caso essi possono essere dettagliati con riferimento specifico alle tipologie di risorse forestali considerate, alle tipologie di aziende, beneficiari, zone geografiche.

Secondo la metodologia comunitaria, l'assorbimento del carbonio può essere calcolato a partire da valori standard tabellari, adottando opportuni coefficienti in grado di convertire gli accrescimenti legnosi in tonnellate di carbonio fissato (entrambi espressi in mc/ha/a).

La stima dell'assorbimento del carbonio necessita la comprensione di fenomeni più complessi che incidono sul ciclo completo dell'elemento (taglio dei boschi, riemissioni nell'atmosfera di CO₂ a seguito di incendi e/o per gas serra, ecc.).

Il campo di applicazione degli indicatori sarà pertanto rappresentato dagli interventi realizzati dai destinatari finali del sostegno e dal contesto. Le fonti informative indicate dalla metodologia comunitaria per il calcolo degli indicatori sono riferite al monitoraggio del Piano, ad interviste a panel di esperti ed a parametri tabellari.

Domanda VIII.2.A – In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla silvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale.. mantenendo e incentivando le funzioni produttive nelle aziende forestali?

Criteri	Indicatori
VIII.2.A-1. Produzione più razionale dei prodotti (o dei servizi) forestali	<p>VIII.2.A-1.1. Variazione a breve/medio termine dei costi annuali delle operazioni di silvicoltura, abbattimento, trasporto/raccolta e magazzinaggio grazie al sostegno (euro/m³)</p> <p>VIII.2.A-1.2. Percentuale di aziende affiliate ad associazioni di proprietari di boschi o simili grazie al sostegno (%)</p>
VIII.2.A-2. Potenziamento degli sbocchi per i prodotti forestali	VIII.2.A-2.1. Nuovi canali commerciali sovvenzionati, in particolare per produzioni di ridotta entità /scarsa qualità (m ³)

Il quesito sottende un quadro logico del Piano in cui una serie di interventi (massa critica di investimenti, formazione manageriale, promozione di nuovi sbocchi, aiuti compensativi, aumento della trasparenza dei mercati, ecc.) sono finalizzati alla riduzione dei costi, al miglioramento dei margini di remunerazione dei prodotti, all'ottenimento di un'offerta di prodotti forestali (nell'ambito di una gestione sostenibile delle foreste) e, quindi, all'incremento o almeno all'avvio dell'attività, del reddito e dell'occupazione nelle aziende forestali della regione caratterizzata attualmente da una forte stagnazione e assenza di processi produttivi legati alla filiera foresta-legno, soprattutto per tipi di prodotti utilmente valorizzabili nel mercato locale.

Il quesito non è in larga misura applicabile al PSR, riguardando prevalentemente gli effetti derivanti dalle azioni di sostegno alla filiera previsto nell'ambito del POR regionale. Nel processo di specifica valutazione del PSR sarà comunque utile verificare, attraverso un approccio analitico di filiera, il grado di sinergia e di integrazione tra i suddetti interventi e quelli di imboscamento produttiva (arboricoltura da legno) nelle superfici agricole attuati nell'ambito della Azione H1.

L'unico specifico aspetto da considerare per gli imboschimenti realizzati con il PSR riguarda la possibile riduzione dei costi di manutenzione e la congruità del sostegno a tal fine fornito dal Piano stesso, che potrà essere verificata sulla base di interviste a testimoni privilegiati (ditte boschive, tecnici locali).

Dalla primaindagine campionaria effettuata su un ridotto numero di domande ammesse al finanziamento, si è evinto che la maggior parte delle Ditte intestatarie, sono imprenditori agricoli estranei all'attività di forestazione.

Pertanto questo dato, se pur piccolo in termini statistici, e limitato alle prime due campagne di attivazione le misure, mette in risalto che ad un aumento percentuale della superficie forestale determinatasi dalla realizzazione di nuovi impianti, non corrisponderà un relativo miglioramento socioeconomico delle aziende operanti in campo forestali.

Domanda VIII.2.B – In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla silvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale, mantenendo e incentivando l'occupazione e le altre funzioni socioeconomiche?

Criteri	Indicatori
VIII.2.B-1. Più attività/posti di lavoro nelle aziende	<p>VIII.2.B-1.1. Attività nelle aziende derivante da {esecuzione in proprio di lavori di imboschimento/ miglioramento} più {lavoro previsto a breve/medio termine nell'azienda in conseguenza dell'azione sovvenzionata} (ore/ettari/anno)</p> <p>(a) di cui in periodi in cui il livello di attività agricola è inferiore alla capacità produttiva in aziende agricole/forestali (ore/azienda/anno + numero di aziende interessate)</p> <p>(b) di cui implicante posti di lavoro aggiuntivi o mantenuti nelle aziende (equivalenti a tempo pieno/anno)</p>
VIII.2.B-2. Più attività nella comunità rurale, grazie alla produzione primaria o secondaria delle aziende forestali o grazie alle prime fasi della trasformazione e della commercializzazione	VIII.2.B-2.1. Volume dell'offerta di prodotti forestali di base per la trasformazione locale su piccola scala a breve/medio termine (m ³ /anno)
VIII.2.B-3. Maggiore attrattiva turistico-ricreativa della zona	VIII.2.B-3.1. Aree o siti resi di particolare interesse/alto pregio grazie al sostegno [descrizione, tenuto conto dei concetti di coerenza percettiva/cognitiva, differenziazione(omogeneità/diversità) e identità culturale, nonché numero di ettari (cgr. Domanda VI.3)].
VIII.2.B-4. Mantenimento o aumento del reddito nelle zone rurali	<p>VIII.2.B-4.1. Reddito a breve/medio termine ricavato dalle attività sovvenzionate (euro anno, numero di beneficiari)</p> <p>(a) di cui reddito aggiuntivo, in grado di essere mantenuto nel tempo in azienda (% ed ettari)</p> <p>(b) di cui generato da attività indotte o da attività extra-aziendali sovvenzionate (%)</p> <p>VIII.2.B-4.2. Rapporto tra {premio per perdita di reddito} e {reddito netto dal precedente uso del terreno} (cioè, precedente 'margine lordo')</p>

Il quesito riguarda gli effetti derivanti dagli investimenti sovvenzionati nelle aziende sull'occupazione (diretta ed indiretta), sull'attivazione complessiva di attività economiche nelle aree rurali,

sull'aumento del livello di attrattiva per la popolazione locale e per i turisti; tutto ciò rappresenta una condizione per l'aumento del reddito e per il miglioramento delle condizioni di vita nelle aree rurali.

Anche in questo caso, sarà necessario cercare di individuare lo specifico contributo fornito dal PSR, attraverso gli imboschimenti sulle superfici agricole, sia a finalità produttive (Azione H1) che ambientali (H2).

Le funzioni socioeconomiche delle foreste sono influenzate da numerosi fattori esogeni di cui è necessario tener conto ai fini della determinazione degli effetti netti delle azioni sovvenzionate; nell'isola in particolare, è necessario considerare la prevalenza della presenza pubblica nella filiera forestale, comunque fin'ora sempre limitata alle fasi di impianto e manutenzione occasionale, la collocazione delle zone forestali rispetto ai centri urbani, le prospettive di sviluppo dell'agricoltura, la situazione di mercato del legno e di altri prodotti forestali, ecc.. E' importante considerare la eventuale continuità dello schema di intervento previsto dal Piano per le aziende forestali e le ditte/imprese destinatarie del sostegno, rispetto a precedenti programmi (Misure di Accompagnamento della PAC).

Dall'analisi di un campione di domande di presentazione per l'accesso al contributo pari 10% delle domande approvate e finanziate, e da una indagine presso i funzionari competenti, si è constatato che alla richiesta di risposta ai quesiti concernenti la manodopera da utilizzare per l'espletamento dei lavori interessati dalla misura, gli intestatari o non rispondono o inseriscono parzialmente i dati, invalidando una possibile indagine statistica.

Per ciò si auspica la possibilità di verificare, per quei progetti che sono stati già collaudati, i Registri d'Impresa dai quali si evince la manodopera utilizzata e le relative giornate lavorative espletate, e le auto-certificazioni per le compartecipazioni lavorative familiari.

Si è, altresì, provveduto ad indagare su un esiguo campione di intestatari di Aziende agricole attive sull'aumento di giornate lavorative a seguito dei lavori di imboschimento ai sensi del Reg. CE 1257/99 – PSR mis. H.,

Nella maggior parte dei casi le risposte riferivano un leggero aumento, in quanto già provvisti di salariati fissi, riferibile a manodopera avventizia ma specializzata in lavori forestali.

Domanda VIII.2.C – In che misura le azioni sovvenzionate hanno consentito alla silvicoltura di contribuire allo sviluppo rurale sul piano economico e sociale.. mantenendo o stimolando opportunamente le funzioni protettive della gestione forestale?

Criteri	Indicatori	Livello obiettivo
VIII.2.C-1. Sono state intraprese opportune azioni di protezione	VIII.2.C-1.1. Area rimboscata/gestita a fini di protezione (ettari)	VIII.2.C-1.1. > X ettari
VIII.2.C-2. I terreni non boschivi e gli interessi socioeconomici sono tutelati	VIII.2.C-2.1. Risorse/beni la cui tutela è migliorata grazie alle azioni forestali sovvenzionate (ettari): (a) di cui terreno agricolo (%) (b) di cui corpi idrici (%) (c) di cui villaggi, attrezzatura turistiche (%), più tipo ed entità dell'interesse – p.es. espresso approssimativamente in numero di abitanti, ricettività, ecc.)	VIII.2.C-2.1. Tendenza favorevole

La gestione sostenibile delle foreste, pratiche selvicolturali appropriate e realizzazione di nuovi impianti forestali contribuiscono al riassetto dell'uso del suolo e svolgono importanti funzioni protettive (lotta all'erosione, prevenzione del dissesto, ecc.). Ciò contribuisce in maniera sensibile alla salvaguardia dei corpi idrici, alla tutela della biodiversità al miglioramento delle condizioni insediative dell'agricoltura, della altre attività economiche e della popolazione.

Il primo criterio (VIII.2.C-1) si riferisce alla valutazione del livello di funzionalità degli interventi sovvenzionati rispetto al mantenimento/miglioramento delle funzioni protettive delle foreste. Ciò dipende da caratteristiche tecniche degli investimenti realizzati quali la scelta delle specie, le modalità di esecuzione degli impianti o degli interventi colturali, la sistemazione idraulico-forestale degli appezzamenti.

Il secondo criterio (VIII.2.C-2), invece, fa riferimento ai beni (terreni, edifici, infrastrutture) che risultano tutelati dal mantenimento/miglioramento delle funzioni protettive delle foreste interessate. L'azione protettiva può interessare attività agricole (svolte su terreni sottesi o adiacenti ai boschi oggetto di intervento), la tutela di corpi idrici, la salvaguardia di strutture (abitazioni, insediamenti produttivi, edifici destinati alla ricettività turistica, ecc.) e/o infrastrutture (strade, ponti, ecc.).

Caso per caso, la funzione protettiva potrebbe esplicitarsi nella lotta alla desertificazione, nella prevenzione dell'erosione e del dissesto idrogeologico, nella salvaguardia della biodiversità, nella prevenzione di cambiamenti climatici locali, nella tutela delle risorse idriche (nella quantità e qualità), ecc..

Entrambi i criteri sono quindi associabili prioritariamente all'Azione H2 del PSR , nella quale si prevedono imboschimenti con prevalente funzione di conservazione del suolo, di miglioramento del paesaggio e di rinaturalizzazione, di protezione dal dissesto e dall'erosione, di consolidamento di pendici instabili.

Al fine di pervenire ad una valutazione dell'effettivo apporto del PSR (effetto netto) è opportuno considerare sia gli effetti degli interventi funzionalmente analoghi attuati con il POR, sia una serie di fattori di contesto che incidono anch'essi sulle condizioni generali di esecuzione di interventi forestali finalizzati al mantenimento o potenziamento delle funzioni protettive dei boschi (quadro di riferimento legislativo nazionale e regionale sulle foreste, condizioni naturali della regione, ubicazione dei boschi rispetto agli insediamenti, ecc.).

La considerazione dei fattori di contesto si dovrebbe basare, in massima parte, sui dati reperibili attraverso le statistiche ufficiali integrate da dati ed informazioni reperibili a livello regionale.

Un'intervista ad un "panel" di esperti permetterà di integrare il quadro conoscitivo, e di valutare con una migliore comprensione l'influenza esercitata dai suddetti fattori esogeni.

Anche in questo caso, è inoltre importante tener conto della precedente attuazione di politiche di sostegno a ciò finalizzate, finanziate nell'ambito di precedenti programmi comunitari e delle misure di accompagnamento della PAC.

Analizzando l'ubicazione territoriale delle superfici interessate agli interventi di forestazione, di solito attivate in aree agricole vicine o limitrofe a soprassuoli forestali esistenti, appartenenti o ad Enti pubblici o a privati, e verificando in loco un campione di ditte, si evidenzia una potenziale funzione di rottura di fenomeni di incendi che di solito si scatenano con la atavica pratica del fuoco sulle stoppie, fungendo proprio da linee parafuoco.

Un'indagine su un campione di beneficiari, anche se ridotto in termini statistici e quindi da riproporre su basi più ampie, ha evidenziato che tra i motivi che li hanno indotti a partecipare ai piani di imboscamento ai sensi dei Regolamenti comunitari, emerge quello di rivalutazione ambientale delle proprie proprietà, anche sotto le aspettative di futuri indirizzi agro – turistici.

E' auspicabile per il futuro che le Aziende che hanno partecipato ai processi di imboscamento su grandi superfici siano considerate "privilegiate" come titolo per la partecipazione ad altre Misure comunitarie, proprio per l'azione di un evidente beneficio di carattere immediato e futuro sotto l'aspetto ambientale e socio – economico.

Domanda VIII.3.A – In che misura le azioni sovvenzionate hanno contribuito alle funzioni ecologiche delle foreste... mantenendo tutelando e valorizzando opportunamente la biodiversità?

Criteri	Indicatori	Livello obiettivo
VIII.3.A-1. Diversità genetica e/o delle specie protette/valorizzate mediante specie di alberi indigene o miste grazie alle azioni sovvenzionate	VIII.3.A-1.1. Area imboscata/rigenerata/migliorata con specie arboree indigene (ettari) (a) di cui miste ad altri alberi (ettari) (b) di cui atte a garantire la conservazione delle risorse genetiche in loco (ettari)	VIII.3.A-1.1. > X ettari
VIII.3.A-2. Tutela/ miglioramento della diversità degli habitat attraverso il mantenimento di ecosistemi/ habitat forestali rappresentativi, rari o vulnerabili che dipendono da specifiche sistemazioni forestali o pratiche silvicole sovvenzionate.	VIII.3.A-2.1. Siti a rischio mantenuti/migliorati grazie al sostegno (ettari) (a) di cui nelle zone Natura 2000 o a queste collegati (ettari) (b) di cui progetti/ripristinati da avversità naturali (ettari) VIII.3.A-2.2. Tendenza evolutiva della tutela di specie/varietà di flora e fauna vulnerabili non commerciali (cioè prodotti forestali non commercializzati) in aree beneficiarie del sostegno (descrizione, p.es. numero di specie/varietà diverse interessate e, ove possibile, variazione dell'abbondanza di specie rappresentative)	VIII.3.A-2.1. > X ettari VIII.3.A-2.2. Tendenza favorevole
VIII.3.A-3. Tutela/ miglioramento della diversità degli habitat attraverso una benefica interazione tra le zone beneficiarie e il paesaggio/ campagna circostante	VIII.3.A-3.1. Area imboscata in zone con scarsa o nessuna copertura forestale (ettari) (a) di cui nelle zone Natura 2000 o in collegamento con esse (ettari) (b) di cui aree che formano corridoi tra habitat isolati e precari (ettari) VIII.3.A-3.2. creazione di 'ecotoni' (margine della foresta....) di grande valore per la flora e la fauna selvatica (chilometri)	VIII.3.A-3.1. > X ettari VIII.3.A-3.2.> X chilometri
VIII.3.A-1. Diversità genetica e/o delle specie protette/valorizzate mediante specie di alberi indigene o miste grazie alle azioni sovvenzionate	VIII.3.A-1.1. Area imboscata/rigenerata/migliorata con specie arboree indigene (ettari) (c) di cui miste ad altri alberi (ettari) (d) di cui atte a garantire la conservazione delle risorse genetiche in loco (ettari)	VIII.3.A-1.1. > X ettari

Le azioni sovvenzionabili a cui la domanda fa riferimento riguardano gli imboschimenti in genere, i miglioramenti forestali, gli interventi di ricostituzione dei boschi danneggiati da disastri e calamità naturali e gli interventi per il mantenimento della stabilità ecologica delle foreste di interesse pubblico. Anche in questo caso, il principale campo di applicazione nell'ambito del PSR è rappresentato dall'Azione H2.

Al fine di pervenire ad una valutazione dell'effettivo apporto del Piano (effetto netto) è opportuno considerare una serie di fattori di contesto (esogeni) che incidono anch'essi sulle condizioni generali di esecuzione di interventi forestali finalizzati al mantenimento o potenziamento della biodiversità (quadro di riferimento legislativo nazionale e regionale sulle foreste, condizioni naturali della regione interessata dal Piano, altri aiuti specifici ecc.).

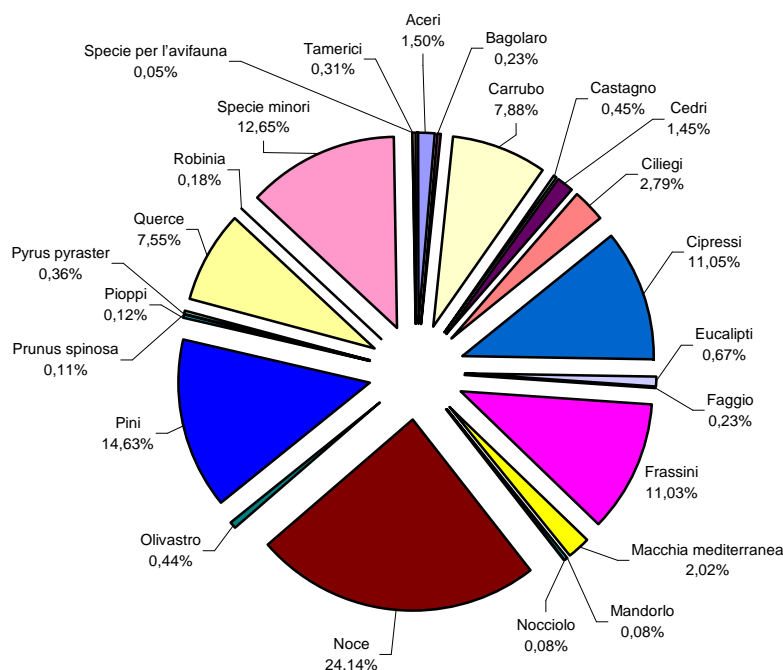
E' inoltre importante evidenziare se l'azione del Piano rappresenta una prosecuzione di interventi già realizzati nel precedente periodo di programmazione, o se rappresenta una novità assoluta per la zona interessata dal Piano.

L'indagine sulle specie utilizzate nei primi imboschimenti sostenuti dal PSR è stata effettuata sul campione di 50 domande già soggette a collaudo:

Specie	Superficie Ha
Aceri	7,6
Bagolaro	1,17
Carrubo	39,93
Castagno	2,28
Cedri	7,34
Ciliegi	14,13
Cipressi	56
Eucalipti	3,41
Faggio	1,18
Frassini	55,94
Mandorlo	0,41
Nocciolo	0,41
Noce	122,38
Pini	74,19
Pioppi	0,62
Querce	38,26
Tamerici	1,56
Specie per l'avifauna	0,23
Specie minori	64,14
Macchia mediterranea	10,25
Prunus spinosa	0,56
Pyrus pyraeaster	1,84
Olivastro	2,22
Robinia	0,89
TOTALE ETTARI	506,22

La specie maggiormente impiegata per l'imboschimento risulta il noce che copre il 24% della totale superficie collaudata, segue il pino, il frassino, le querce (per la maggioranza Roverella), il carrubo, che assieme coprono il 41%, seguono in percentuali minori le specie della macchia mediterranea.

Per quanto concerne l'utilizzo delle piante, la scelta sembra ricalcare il precedente Reg. CEE 2080/92, mentre la distribuzione delle specie a livello provinciale sembra abbastanza ragionevole e legata in qualche caso a peculiarità locali.



La localizzazione di impianti effettuati sia con l'ex Reg. CEE 2080/92 e con il Reg. CE 1257/99 – PSR mis. H, messa in relazione con le superfici forestali esistenti, mette in risalto la potenziale funzione di corridoi ecologici, che permettono la creazione di linee di comunicazione sia per quanto riguarda gli aspetti faunistici, e poiché ad essi legati anche quelli di natura floristica.

Si auspica la realizzazione di una Carta dei corridoi ecologici, su cui determinare le aree che possano usufruire di un elemento meritocratico per la realizzazione di ulteriori progetti di imboscamento.

Domanda VIII.3.B – In che misura le azioni sovvenzionate hanno contribuito alle funzioni ecologiche delle foreste... mantenendo la salute e vitalità?

Criterio	Indicatori
VIII.3.B-2. Prevenzione delle avversità (in particolare animali nocivi e malattie) grazie ad un'opportuna sistemazione forestale e a pratiche silvicole adatte	VIII.3.B-2.1. Area in cui sono state introdotte una migliore sistemazione forestale o pratiche silvicole atte a prevenire le avversità (ettari)

Il quesito ha quale prioritario campo di applicazione gli interventi della Misura 4.2.5 del POR. Nell'ambito della valutazione del PSR (misura H) potrà essere considerato, parzialmente, il criterio VIII.3.B-2 inerente gli effetti delle modalità di impianto e di manutenzione dei nuovi imboscamenti improntate ai criteri di prevenzione delle avversità (con particolare riferimento ad animali nocivi e malattie). Il calcolo del corrispondente indicatore VIII.3.B-2.1 sarà svolto sulla base delle informazioni tecniche ricavabili dai progetti di imboscamento finanziati, integrate da interviste a testimoni privilegiati, costituiti soprattutto da esperti del settore forestale operanti in ambito regionale.

Vista la natura di impianto di carattere artificiale, utilizzando sesti di impianto modulari e poiché molti impianti hanno carattere di arboricoltura da legno a cui segue un metodo di gestione di tipo agronomico (potature, arature, concimazioni...), si prevede un maggior utilizzo di nuove attrezzature meccaniche, che sicuramente consentono di effettuare i lavori selvicolturali, arrecando meno danni al soprassuolo.

IV. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E RACCOMANDAZIONI

L'analisi di questa prima fase del processo di attuazione del PSR Sicilia, relativa al periodo 2000-2003 ha consentito di evidenziare il raggiungimento di alcuni, significativi risultati, ma anche la manifestazione di elementi di criticità già presenti nella fase di programmazione, aspetti entrambi da assumere a riferimento per una corretta impostazione delle future attività di valutazione, prioritariamente orientate all'analisi degli "effetti" del Piano.

Sul primo aspetto, un risultato da sottolineare è che già a partire dal 2001 (contemporaneamente o subito dopo la formale approvazione del Piano) si ha la definizione e prima applicazione dei dispositivi tecnico-amministrativi necessari per l'attuazione delle Misure del PSR, (ad esclusione della Misura E – Zone svantaggiate). Questa fase ha rappresentato una importante occasione, sufficientemente colta dalla Amministrazione regionale, di operare un significativo adeguamento della normativa di attuazione adottata nel precedente periodo di programmazione. Ciò sia sulla base del mutato quadro normativo comunitario di riferimento ma, anche, questo è l'aspetto di maggior interesse, in coerenza con un approccio di intervento più chiaramente finalizzato ad aumentare l'efficacia del sostegno pubblico e, in particolare, l'utilizzazione delle (minori) risorse pubbliche disponibili. Disponibilità che, come si discuterà in seguito, tende a ridursi nel passaggio tra la prima e seconda fase di programmazione. Tale "selettività" del sostegno si evidenzia principalmente nella Misura F agroambiente, per la quale sono definiti criteri di ammissibilità e di priorità volti a concentrare gli impegni, e quindi le risorse finanziarie, nelle aree territoriali e/o nelle tipologie aziendali, aventi un più elevato "margine di miglioramento" potenziale, in altre parole, in quelle condizioni nelle quali si attende un massimo effetto dell'utilizzazione della risorsa in relazioni agli obiettivi strategici del Piano. E' interessante osservare che la concentrazione in termini territoriali risponde ad evidenti finalità di natura ambientale, essendo le aree selezionate quelle che si mostrano più sensibili all'effetto degli impegni; la concentrazione su determinate tipologie aziendali (favorita soprattutto con il Bando del 2003) ha invece l'evidente obiettivo di sostenere quelle realtà produttive in possesso di requisiti (es. giovane età del titolare, capacità di commercializzazione ed integrazione di filiera, ecc..) in grado di favorire adeguati livelli di autonomia economica e competitività.

A fronte di tali innovazioni al quadro normativo non possono non essere segnalate le iniziali difficoltà di tipo tecnico-amministrativo che la sua applicazione ha determinato, soprattutto nella fase di istruttoria delle domande agroambientali del 2001. Difficoltà derivanti, in sintesi:

- dalla necessità, da parte degli IPA di applicare nuove regole di selezione basate, come ricordato, sulla zonizzazione degli interventi, che avrebbero richiesto il ricorso ad adeguati strumenti di georeferenziazione delle aree prioritarie, alcune delle quali non saranno applicate proprio per la mancanza di tali strumenti o supporti cartografici (es. aree vulnerabili ai sensi della Direttiva nitrati);
- dai tempi di trasmissione delle informazioni tra i soggetti coinvolti nel processo di attuazione (Regione, IPA, AGEA), data l'impossibilità di operare on-line sulle banche dati; a ciò si aggiunge il ritardo nelle consegne agli IPA, degli aggiornamenti annuali del SW Agea, fattore questo che ritarda l'inserimento dei dati e la predisposizione degli elenchi di pagamento
- dalla numerosità delle domande di finanziamento pervenute già a partire dal 2001, accompagnata da un insufficiente livello di conoscenza da parte degli agricoltori degli obblighi e del quadro normativo di riferimento complessivo (in particolare in materia di ambiente).

Le conclusioni delle indagini svolte presso gli IPA evidenziano un insufficiente rinnovamento organizzativo della macchina amministrativa, in relazione alle modificate condizioni di intervento, evidenziando in particolare la necessità di una formazione professionale mirata, di migliorare e potenziare il livello di informatizzazione, di prevedere una programmazione delle scadenze di presentazione delle domande più coerente con l'andamento stagionale delle operazioni agricole.

Relativamente alle Misure Agroambientali (Misura f del PSR) la determinazione dei primi indicatori di valutazione, relativi soprattutto alla qualità, dimensione e distribuzione territoriale delle superfici oggetto di impegno, conferma, in primo luogo, l'esistenza di un evidente legame tra le azioni agroambientali ad oggi attuate e gli effetti ambientali attesi, definiti attraverso i "criteri" di valutazione utilizzati. Si sono cioè determinate le condizioni iniziali ("a monte"), indispensabili per la manifestazione degli effetti, la cui misurazione non potrà che essere svolta nelle successive fasi del processo valutativo.

Gli indicatori calcolati possono quindi fornire primi elementi in merito alla dimensione e qualità delle azioni (agroambientali) correlati a questi effetti.

Considerando l'anno 2001 risultano impegnati un totale di circa 149.000 ha di SAU, dei quali circa 115.000 derivanti dal precedente periodo di programmazione (Reg.CE 2078/92) e 34.000 ha relativi a nuovi impegni del PSR. Quest'ultimo valore rappresenta più del 100% dell'obiettivo di realizzazione indicato nel Piano (33.239 ha), il quale verrà superato già a partire dal 2004, a seguito delle nuove domande accolte nel 2003.

Dal punto di vista della efficacia delle azioni agroambientali, rispetto agli obiettivi della Misura, più che il valore assoluto di ciascun indicatore (espresso sempre in termini di superficie oggetto di impegno o SOI), è stato utile considerare la sua incidenza rispetto alla SAU e, soprattutto, la "distribuzione" di questo indice in relazione alle (diverse) classificazioni del territorio, operate in funzione dell'effetto atteso, di volta in volta considerato.

Considerando il territorio regionale nel suo insieme il rapporto SOI/SAU varia intorno al valore medio del 7%, se si includono anche le superfici interessate da impegni derivanti dal precedente periodo (Reg.CE 2078/92), e del 1,7% se invece si considerano solo i nuovi impegni del PSR. Questa differenza è correlata ad un andamento in diminuzione delle SOI nel passaggio dalla vecchia alla nuova programmazione, che si accentuerà a partire dal prossimo anno, in conseguenza dello scadere degli impegni in corso, molti dei quali non potranno essere rinnovati per insufficienza di risorse finanziarie.

L'ipotesi generale assunta, che ha orientato le elaborazioni svolte, è che gli effetti potenzialmente prodotti dalle azioni agroambientali, a parità di altre condizioni, siano maggiori nelle aree cosiddette "sensibili" all'intervento stesso, sia perché più suscettibili ai fenomeni di "pressione" agricola negativa (es. "Bacini imbriferi con significativa concentrazione di nitrati") sia perché aventi un particolare valore naturalistico o paesaggistico da salvaguardare (es. parchi, SIC, ZPS ecc.). La distribuzione territoriale del rapporto SOI/SAU rispetto a tali aree, in larga misura individuate e definite dal PSR come zone "preferenziali" di intervento, fornisce quindi ulteriori elementi di giudizio in merito alla potenziale efficacia delle azioni agroambientali.

Le prime elaborazioni svolte mostrano un risultato complessivo positivo, in particolare si sono ottenuti valori di concentrazione SOI/SAU superiori al dato medio regionale (pari al 7%) nelle seguenti aree sensibili: bacini imbriferi con significativa concentrazione di nitrati o nel cui territorio è riscontrabile

un'elevata intensità colturale con valori di concentrazione di 9,6% (nel bacino del Simeto si è raggiunta una concentrazione di SOI/SAU dell'11%) e nei Parchi e Riserve con l'8,5%.

Nel caso della Misura "Prepensionamento" i dispositivi di attuazione hanno, da un lato, alleggerito i requisiti di ammissibilità per cedenti e rilevatori, dall'altro incentivato le cessioni a favore di rilevatori beneficiari della Misura "Insediamento giovani" del POR Sicilia. Ciò, oltre che ad aver favorito la partecipazione alla Misura dei potenziali beneficiari (superiore al precedente periodo 1994-99 e alle possibilità di finanziamento dell'attuale PSR), costituisce un fattore che plausibilmente ha favorito la creazioni di aziende "giovani" dotate di migliori possibilità di successo e continuità.

Nella Misura H, invece, non si evidenziano particolari procedure di selezione finalizzate alla concentrazione degli interventi, se si escludono i criteri di priorità stabiliti per l'Intervento H1a (pioppicoltura). In questo caso, l'orientamento della domanda di sostegno si è avuto, soprattutto, attraverso la pianificazione finanziaria "interna" alla Misura, che ha giustamente assegnato maggiori risorse alla Azione H2 (imboschimento permanente), data la maggiore valenza ambientale della stessa. Tale orientamento non ha tuttavia trovato riscontro nella effettiva "domanda" di sostegno proveniente dal territorio, indirizzata soprattutto verso l'Azione H1 che, di fatto, ha assorbito la maggior parte delle risorse finanziarie assegnate alla Misura.

Riguardo, infine, la Misura E (Zone svantaggiate) si registra la sua ancora mancata attuazione, derivante dalla scarsa disponibilità di risorse alla stessa assegnate in fase di programmazione (ed ulteriormente diminuite con la successiva riformulazione del piano finanziario); la prospettiva, all'esame dell'Autorità regionale, è quella di emanare un unico bando pubblico, destinato esclusivamente alle aziende zootecniche.

I risultati del processo di attuazione del primo triennio, se valutati in termini esclusivamente finanziari e rispetto all'obiettivo della completa utilizzazione delle risorse finanziarie programmate, forniscono un quadro complessivamente positivo. Considerando i soli pagamenti erogati entro l'esercizio 2002 e al netto delle anticipazioni ai sensi del Reg.CE 445/02, si raggiunge un indice di avanzamento pari al 51% delle spese complessivamente programmate per il periodo 2000-2006, di poco inferiore al dato medio nazionale per i PSR in obiettivo 1, pari a circa il 54% ³⁶.

La composizione della spesa evidenzia un'assoluta prevalenza della componente relativa al precedente periodo di programmazione 1994-99 (96%) e, tra questa, dei pagamenti erogati per impegni assunti nel Reg. CE 2078/92 (79%).

L'insieme delle nuove misure previste dal PSR presentano un avanzamento ancora molto modesto, pari al 4%, quasi esclusivamente a carico della Misura F (Agroambiente) e, in questo ambito della Azione agricoltura biologica. Questo tuttavia a fronte di una maggiore dinamicità nell'espletamento delle fasi procedurali poste a monte della spesa (accoglimento delle domande, istruttoria, provvedimenti di concessione dei contributi, trasmissione degli elenchi di liquidazione ad AGEA). In altre parole, il dato di avanzamento finanziario esprime solo in parte i risultati raggiunti in termini di avanzamento procedurale. Infatti, i dati ancora non definitivi e consolidati dell'esercizio finanziario 2003 evidenziano una significativa accelerazione nei livelli di pagamento per le nuove Misure del PSR, pari secondo la già citata fonte MIPAF-AGEA, a circa 25 MEURO, che rappresenterebbero circa il 34 % delle spese totali dell'esercizio.

⁽³⁶⁾ Dato ricavato dalla "relazione sullo stato di attuazione finanziaria 2000-2003 degli interventi previsti nei Piani di sviluppo rurale" – MIPAF – ottobre 2003.

In base a tale quadro, la criticità principale non appare essere rappresentata dal rischio di perdite di risorse per fenomeni di sottoutilizzazione, quanto, all'opposto, dalla loro scarsa disponibilità in relazione agli obiettivi del Piano stesso. Come, d'altra parte, già evidenziato nella valutazione ex-ante del PSR, la quota principale di risorse (75%) è destinata al pagamento di impegni assunti nel precedente periodo 1994-99, soprattutto per il Reg.CE 2078/92 (circa il 57%) e, secondariamente, per il Reg.CE 2080/92 (circa il 17%). Le risorse disponibili per l'attivazione delle nuove Misure del PSR sono quindi relativamente limitate, pari a circa il 25% del totale. Questo, ovviamente, determina una rilevante diminuzione nella "capacità di sostegno" pubblico tra la prima e la seconda fase di programmazione con effetti di cui sarà necessario tener conto nel proseguo del processo di valutazione.

Un primo effetto riguarda la funzionalità e l'efficienza del sistema gestionale del PSR; la necessità di adottare criteri di accesso ai benefici del Piano più selettivi e "mirati" verso le aree o soggetti ritenuti più sensibili e/o recettivi, a fronte di una richiesta di sostegno proveniente dal territorio che si mantiene elevata, determina un appesantimento delle attività tecnico-amministrative a carico delle strutture centrali e periferiche della amministrazione, concausa di incertezze e di rallentamenti degli iter procedurali, come si è già verificato nella prima fase di attuazione (es. bando 2001 per la Misura F).

Ma la criticità di maggior importanza, dal punto di vista valutativo, riguarda gli effetti che questa ridotta disponibilità di risorse per nuovi interventi potranno determinare in relazione agli obiettivi e alle strategie del Piano, ai suoi concreti impatti sul contesto regionale. Da questo punto di vista, gli effetti individuati sono in sintesi i seguenti:

- a) uno squilibrio nella strategia del Piano, derivante sia dalla mancata attuazione della Misura E "Zone svantaggiate" (e il suo ulteriore ridimensionamento finanziario) sia dalla impossibilità di rispondere alla pur relativamente elevata domanda di sostegno (significativamente superiore a quella del precedente periodo) per la Misura D "Prepensionamento"; tale squilibrio, in realtà già rilevabile dalla pianificazione iniziale del PSR, rende sostanzialmente non raggiungibili gli obiettivi che lo stesso aveva assegnato a tali Misure (mantenimento delle attività agricole nelle aree più marginali, ricambio generazionale nel settore ecc...); ciò a fronte di una continuità (o addirittura accentuazione) dei fattori di debolezza regionale che ne avevano giustificato la formulazione (spopolamento, degrado ambientale derivante dall'abbandono delle attività agricole, senilizzazione degli addetti ecc..);
- b) nonostante il suddetto squilibrio nella allocazione delle risorse, l'impossibilità di rinnovare il sostegno "a premio" alla maggioranza delle numerose aziende che avevano aderito alle misure agroambientali nel precedente periodo di programmazione del reg.CE 2078/92, con scadenza dell'impegno nell'attuale periodo (fenomeno questo che si accentuerà nei prossimi anni). Come segnalato dalle stesse relazioni regionali di esecuzione, ciò determina diffusi fenomeni di rinunce alle pratiche agroambientali (es. cancellazione dai sistemi di controllo per il biologico, onerosi per l'azienda) e il "ritorno" alle pratiche di agricoltura tradizionale, vanificando quindi i risultati positivi che si erano ottenuti nel precedente periodo. D'altra parte, si potrebbe sostenere che il sostegno fornito ai sensi del Reg.CE 2078/92 avrebbe già potuto e dovuto essere sufficiente per il consolidamento di capacità imprenditoriali e modelli di gestione aziendale in grado di garantire una adeguata autonomia economica delle aziende (di "viaggiare con le proprie gambe"), valorizzando anche in termini di mercato il valore aggiunto derivante dalla produzione di qualità o biologiche. In realtà, le dinamiche di mercato non evidenziano, a fronte di una massiccia partecipazione agli impegni agroambientali (comparto del biologico in

particolare) una corrispondente crescita nelle quantità e nei valori delle produzioni biologiche o “integrate” commercializzate. Questo significa che in larga parte delle aziende, l’adesione alla Misura, non essendosi ancora tradotta nell’affermazione di un nuovo modello di sviluppo aziendale e/o nell’ingresso in nuove fasce di mercato, continua a assumere il principale significato di “servizio ambientale” per la collettività, a fronte del quale, come d’altra parte previsto dal Regolamento, ci si aspetta un “premio” che vada a compensare gli oneri derivanti dall’aver fornito tale servizio.

Il superamento o almeno l’attenuazione di tali potenziali effetti negativi sulla efficacia del Piano, derivanti dalla scarsità di risorse, richiede ovviamente l’adozione scelte programmatiche e strategie di gestione appropriate, di fatto già individuate e, almeno in parte, perseguite dalla Regione.

In primo luogo, l’aumento delle risorse disponibili attraverso l’attivazione di risorse regionali aggiuntive (“Aiuti di Stato”), orientamento questo già chiaramente espresso nel PSR ed ad oggi applicato attraverso le LR n.2 e 5 del 2002, le quali hanno tuttavia stanziato importi ancora insufficienti a poter compensare pienamente, il “deficit” del Piano. Se questa problematica ricade ovviamente nella sfera delle decisioni di ordine generale che vorrà assumere l’Autorità regionale, alcuni suggerimenti possono essere avanzati in merito agli aspetti più propriamente gestionali e programmatici, finalizzati alla efficace utilizzazione delle risorse che sono ancora (o si renderanno) disponibili per la successiva fase.

In estrema sintesi, alcune proposte puntuali:

- nella Misura H (Imboschimento), dato l’attuale squilibrio tra le domande presentate e approvate nella Azione H1 e nella Azione H2, sarebbe utile destinare esclusivamente le risorse residue a quest’ultima azione, la quale presenta i maggiori potenziali impatti positivi dal punto di vista ambientale (difesa dall’erosione soprattutto);
- per la Misura E (Zone svantaggiate), la scarsa disponibilità di risorse residue, imporrebbe una attuazione limitata non solo in termini di soggetti destinatari (sole aziende zootecniche) ma anche dal punto di vista territoriale, privilegiando le sole aree a maggior rischio di abbandono dell’attività agricola e di conseguente degrado ambientale;
- per aumentare l’efficacia delle misure agroambientali, sarebbe necessario applicare completamente i criteri di zonizzazione già previsti dal Piano, inserendo tra le aree prioritarie o preferenziali di intervento anche quelle definite ai sensi della “direttiva nitrati”; ciò utilizzando le recenti elaborazioni cartografiche sul tema predisposte dalla regione e superando le difficoltà legate alla mancata georeferenziazione dei fogli catastali ricadenti in tale aree, condizione quest’ultima che potrebbe agevolare le attività istruttorie delle domande da parte degli IPA;
- relativamente alle Misure F e H, realizzare attività di formazione e/o tutoraggio presso gli IPA; con particolare riferimento all’utilizzazione dei sistemi informatici.

e delle raccomandazioni di carattere più generale:

- la messa a punto di procedure, di sistemi organizzativi e di dotazione tecniche atti migliorare l’efficienza delle strutture regionali, soprattutto periferiche, competenti delle attività di istruttoria e di controllo, al fine di ridurre i tempi delle fasi amministrative, risultate, soprattutto nel 2001, particolarmente lunghe ed onerose;

- la individuazione e applicazione di procedure tecnico-amministrative che possano favorire un miglior collegamento funzionale tra gli interventi del PSR e quelli del POR; tale ipotesi di lavoro risulterebbe utile soprattutto per le misure agroambientali, ed in particolare per il comparto dell'agricoltura biologica, al fine di favorire una maggiore sinergia tra il sostegno diretto o "a premio" fornito dal PSR (o non più fornito per carenza di risorse) e gli interventi di natura più propriamente strutturale o di valorizzazione delle produzioni (nell'azienda o nella filiera nel suo insieme) del POR; ciò con la finalità di favorire una effettiva crescita non solo quantitativa, come avvenuto nel precedente periodo, ma anche qualitativa, ed economicamente sostenibile, del comparto.