



SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO RURALE PER IL PERIODO 2014-2022 DELLA REGIONE SICILIA

RELAZIONE ANNUALE DI VALUTAZIONE 2021

SINTESI

V. 1.4

Il Rapporto Annuale è basato sul quadro informativo che è stato possibile acquisire sino a marzo del 2021. I principali risultati dell'analisi valutativa sono sintetizzati di seguito, articolati sulla base delle focus area interessate dal Programma.

Focus area 1A

Con le procedure riguardanti la M16 è stata selezionata una vasta platea di partnership e di proposte progettuali finalizzate, in particolare, allo sviluppo di innovazioni di processo e di prodotto. La domanda di interventi di innovazione intercettata è molto più ampia della capienza finanziaria disponibile. La SM 1.1 è stata avviata e appare correttamente impostata, tuttavia le focus area ambientali sono poco supportate e occorrerebbe agire per promuoverle. Il flusso di pagamenti erogati è ancora molto modesto e non si registrano interventi terminati.

Focus area 1B

Tra tutte le sottomisure della M16 solamente la 16.1 ha effettuato delle liquidazioni. Le procedure di selezione dei beneficiari hanno individuato un ampio numero di progetti e un elevato valore di investimenti ammissibili, nel complesso poco connessi con le priorità ambientali: come già rilevato per la formazione, anche gli interventi di cooperazione e innovazione si dovrebbero supportare maggiormente le focus area ambientali. La qualità e l'ampiezza delle partnership sono stati elementi quasi sempre valutati nelle procedure di selezione, spesso determinanti per le posizioni in graduatoria. Per alcune importanti sottomisure l'entità dei contributi richiesti eccede ampiamente la dotazione finanziaria a disposizione.

Focus area 1C

La M1 non ha ancora prodotto spesa e il rallentamento nell'attuazione sembra fortemente condizionato dall'emergenza sanitaria in atto, nonché da difficoltà di coinvolgimento dei destinatari della formazione. Per quanto concerne il primo aspetto, sembra irrinunciabile promuovere attività di formazione realizzate in modalità FAD/webinar. Le domande finanziabili si articolano con riferimento alle FA ed alle tematiche in



modo piuttosto eterogeneo, con uno scarso interesse suscitato da quelle afferenti la P5. Si conferma il livello di coerenza fra le priorità definite dal PSR sia con i temi propri della offerta formativa, sia con la domanda emersa dalle indagini dirette condotte presso i beneficiari del Programma. Tuttavia, la scarsa adesione delle iniziative ai temi propri della P5 condiziona ovviamente la possibilità di conseguimento dei relativi obiettivi.

Focus area 2A

Dei 427 M€ assegnati a questa FA, più del 22% sono assorbiti da progetti a trascinarsi dalla scorsa programmazione, che riguardano principalmente investimenti nelle aziende agricole e che rappresentano oggi più di metà della spesa complessivamente sostenuta.

La quota rimanente di risorse è stata in larga misura messa a bando (295 M€), ma è doveroso osservare che molti di questi bandi risultano ancora nella fase istruttoria (succede per la 1.2, la 2.1, la 4.1, la 4.3.1, la 4.3.2, la 6.4.a, la 21.1) ed un altro, della SM 6.4.a, pur essendo pervenuto ad una graduatoria definitiva, ha avviato all'attuazione soltanto parte delle domande ammesse. Sotto tale profilo sarebbe pertanto opportuno chiudere rapidamente le procedure di selezione sospese, anche parzialmente, avviando all'attuazione i progetti individuati. Risulta inoltre negativo il bilancio della SM 8.6, che ha bocciato tutte le 10 domande presentate sull'unico bando pubblicato ad oggi.

Nel complesso, gli impegni effettivi assunti verso i beneficiari ammontano a 225 M€, mentre le spese sostenute si attestano poco al di sotto dei 180 M€ (in maggioranza trascinarsi).

Al di là dell'andamento procedurale, quasi tutti i bandi, e sicuramente i più consistenti in termini finanziari, hanno registrato un ottimo successo di partecipazione (a parte la SM 8.6). Ciò significa che la selezione effettuata, in alcuni casi inferiore al 5% del totale, ha potuto premiare progetti con un grado molto elevato di rispondenza ai criteri di selezione. Rispetto a questi ultimi, nei limiti del possibile bisognerebbe evitare di adottare criteri basati su previsioni di redditività, che non hanno una reale capacità selettiva (la quasi totalità delle domande dichiara il massimo) e sono difficilmente verificabili. Da un altro punto di vista si evidenzia che l'ampia partecipazione registrata per le misure più corpose assicura che vi è ancora un numero significativo di progetti molto validi che sono rimasti esclusi dal finanziamento. All'occorrenza, eventuali scorrimenti potrebbero, entro limiti ragionevoli, garantire una riserva di progetti molto validi.

Un'estesa adesione si rileva anche per diverse delle procedure attualmente in istruttoria, il che esclude il rischio di non utilizzare pienamente le risorse messe a bando. Ciò vale, in particolare per il bando 2020 della SM 4.1, rispetto al quale si può già sostenere che ha raccolto progetti di dimensioni piuttosto contenute (€ 134 mila), grazie ai quali appare più facile raggiungere il target delle 1.799 aziende beneficiarie di investimenti produttivi: attualmente il valore, con il contributo decisivo dei progetti a trascinarsi, è di 1.377, che porta il valore di T4 a 0,63%, a fronte di un target finale di 0,82%. Sono invece ancora a zero gli indicatori fisici dei partecipanti ad azioni di formazione (O12, target 1.195) e del numero di beneficiari che hanno ricevuto una consulenza (O13, target 253).

Focus area 2B

La 2B è, di fatto, una focus area in *overbooking*: gli impegni assunti con le domande ammesse a finanziamento sono di 266 M€, ai quali vanno aggiunti 34 M€ di pagamenti a trascinarsi, per un totale di 300 M€. Questo, a fronte di una dotazione da Programma di circa 249 M€, e una dotazione dei bandi pubblicati di 261 M€. Il recente incremento di risorse a valere sul bando per la SM 6.1 ha consentito di raggiungere e superare l'obiettivo di favorire l'insediamento di oltre 1.600 nuovi agricoltori, contribuendo al ricambio generazionale in più di 1.100 aziende.

Come per le altre focus area, anche per questa si deve lamentare il ritardo che caratterizza gli investimenti in azioni di formazione, di informazione e di consulenza. Nondimeno, in questo caso il ritardo pesa di più, dato che la crescita del capitale umano è una componente essenziale della *policy*. Le caratteristiche soggettive dei beneficiari indicano del resto che, seppure il livello medio di istruzione è piuttosto elevato, soltanto una minoranza è in possesso di adeguate competenze specialistiche, ed è pertanto necessario assicurare un'azione estesa e profonda di trasferimento di conoscenze e competenze.

Ben più avanzato è il livello di attuazione procedurale delle politiche di sostegno agli investimenti produttivi, anche se nell'ambito della forestazione questo trova un limite oggettivo nella bassissima adesione alla SM



8.1. Sempre in riferimento agli investimenti aziendali, alcuni criteri di selezione andrebbero rivisti nel segno di una complessiva razionalizzazione che elimini sovrapposizioni, ripetizioni e pleonasmii.

Si parla di attuazione procedurale, ma non di attuazione fisica perché in realtà nessuna operazione di investimento è stata avviata, se si deve giudicare dall'assenza di domande di pagamento, neppure a titolo di anticipazione, sulle SSMM 4.1, 6.4 e 8.1.

Le spese sostenute sinora (poco più di un terzo della dotazione della FA), sono dovute, da una parte, all'erogazione della prima tranche di gran parte dei premi di primo insediamento e, dall'altra, a molti pagamenti a trascinarsi dalla scorsa programmazione per le SSMM 4.1 e 6.4.

Focus area 3A

La SM 4.2 risulta certamente centrale per la FA sia in termini di consistenza finanziaria, rappresentando oltre i 3/4 di quella complessiva, sia per la dimensione degli importi ammessi a finanziamento ma soprattutto di quelli autorizzati al pagamento (oltre l'89% del totale includendo i trascinamenti), confermando il ruolo trainante per la FA e per il conseguimento dei suoi obiettivi.

Di notevole interesse è inoltre l'azione dei GO dei PEI sulla competitività. La SM 16.1, con oltre 26 M€ di risorse ammesse a finanziamento e con oltre 1,3 M€ di importi autorizzati al pagamento, potrebbe supportare in maniera robusta il consolidamento della collaborazione fra imprese e ricerca.

Si conferma il successo di adesione alla SM 3.2, la quale ha quasi completamente esaurito le sue dotazioni finanziarie. Ciò porta a concludere che l'adesione ai regimi di qualità non si afferma con l'attuazione delle 3.1, per la quale l'oggettiva disaffezione dei beneficiari è legata in larghissima parte alla sproporzione fra la consistenza dell'aiuto e l'impegno amministrativo richiesto (imprescindibile uno snellimento dei percorsi istruttori), ma tuttavia risulta vivo l'interesse per la promozione svolta da associazioni di produttori sul mercato interno.

Sebbene i ritardi nell'attuazione fisica caratterizzino quasi tutte le misure che concorrono alla FA, si osserva un buon incremento dei pagamenti, fra i quali assumono un significato particolare, sul piano strategico più che su quello della loro consistenza, quelli relativi alla SM 16.1. Sul piano del perseguimento combinato ed integrato degli obiettivi della FA pesa in modo particolare il ritardo di attuazione della M1, per quale occorrerebbe velocizzare i processi attuativi.

Focus area 3B

In riferimento agli interventi di prevenzione sostenuti dalla SM 5.1, il ridimensionamento finanziario e la rimodulazione degli obiettivi di output, anche a fronte di una scarsa adesione da parte dei potenziali beneficiari, non lascia intravedere dei segnali di ulteriore attenzione da parte del programmatore.

Al contrario, per quanto riguarda le azioni di ripristino supportate dalla SM 5.2, la nuova iniezione di risorse decisa dall'AdG è il segnale di una concreta attenzione alle problematiche causate alle aziende - soprattutto a quelle operanti nel comparto agrumicolo - dalle avversità biotiche. Inoltre, la generale pertinenza degli interventi approvati permette di giudicare positivamente la loro capacità di offrire un effettivo contributo al recupero del capitale agrario danneggiato.

Focus area 4A

Il Programma dedica a questa FA importanti risorse finanziarie (34,5% dell'intero budget) e promuove la tutela del paesaggio agrario attraverso il supporto alla conservazione delle colture tradizionali e degli elementi strutturali specifici e, in generale, alla cura del territorio ed alla lotta allo spopolamento delle aree interne.

Il PSR Sicilia ha contribuito alla tutela della biodiversità su più della metà della SAU regionale, principalmente attraverso le misure 10, 11 e 13. Buoni risultati sono attesi per quanto riguarda la biodiversità agraria, per la difesa sia delle varietà tradizionali di frutta e vite, sia per le razze animali a rischio. La M11 ha un impatto significativo sul comparto biologico regionale ed interessa una porzione importante della SAU regionale, ma anche la M10 promuove sistemi a basso impatto ambientale.

Diverse sono le azioni che intervengono a favore delle aree ricche di biodiversità – es. le aree ad elevata naturalità e i pascoli - in maniera più diretta (trasformazione dei seminativi in pascoli, operazione 10.1c) o



indiretta (mantenimento delle aree a pascolo e di altre tipologie di coltura ad alto valore naturale, M13, M11, M12 ed altre operazioni M10).

Un ruolo importante (anche per la difesa delle aree AVN) è quello della SM 4.4, che ha un effetto positivo multiplo, creando rifugio per la fauna e corridoi ecologici (riduzione della frammentazione degli habitat).

Per la biodiversità forestale da considerare il contributo della SM 8.1 e delle superfici interessate dalle altre sottomisure, che anche se ridotte possono offrire benefici a scala locale.

Focus area 4B

La qualità generale delle acque regionali presenta diverse criticità: estensione delle aree a rischio inquinamento nitrati, con trend in tendenziale peggioramento, aree a rischio salinizzazione. È in ogni caso difficile – specie per le acque sotterranee – stabilire un legame diretto tra attività del PSR e qualità delle acque.

Le misure 10.1.a (agricoltura integrata) e 10.1.b (metodi gestione eco-sostenibili) - indicate come prioritariamente legata al miglioramento della qualità delle acque – garantiscono una razionalizzazione delle tecniche colturali e significative riduzioni nell'utilizzo di prodotti di sintesi. Il contributo all'aumento dei tenori di sostanza organica concorre anch'esso alla diminuzione dei fenomeni di percolazione in falda.

L'apporto principale viene assicurato dalla M11, che comporta l'eliminazione di fertilizzanti e di prodotti fitosanitari di sintesi. Rilevante appare il contributo delle operazioni 10.1.c (trasformazione dei seminativi in pascoli) e 10.1.e (non coltivazione delle fasce di rispetto lungo i corsi d'acqua).

Contributi ulteriori riguardano la promozione dei sistemi di protezione della copertura forestale, finanziati dalla SM 8.1 (funzione "filtro" della copertura arborea).

Utilizzando un indicatore proxy rispetto a quelli previsti (livelli di nitrati e surplus di N e P), è stato calcolato il risparmio totale grazie al Programma riferito alle distribuzioni di fertilizzanti di sintesi, che può essere stimato in 14.000 t/anno di fertilizzanti azotati e di 7.400 t/anno di fosfatici, pari ad una riduzione rispettivamente del 50% e 40% rispetto ai consumi totali regionali.

Focus area 4C

Quello dell'erosione dei suoli e la conseguente minaccia di desertificazione è un problema che riguarda vaste aree della Sicilia, condizione aggravata dalla bassa dotazione organica media dei suoli e dal basso indice di boscosità. Se si considerano le sole misure dirette (10.1.c) il grado di avanzamento del Programma rispetto al target fissato per il 2023 (% dei terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione del suolo e/o a prevenire l'erosione) è limitato (8% rispetto al target). Tuttavia, considerando tutte le superfici oggetto di finanziamento delle misure connesse con la salvaguardia del suolo (superfici beneficiarie delle misure 10 e 11, e superfici a pascolo delle misure 12 e 13), il PSR concorre a migliorare le condizioni dei terreni su di una superficie pari al 29% della SAU regionale (93% del target). Sotto tale profilo, andrebbe maggiormente incentivata l'agricoltura conservativa, al momento praticata sullo 0,7% della SAU.

L'erosione idrica si stima sia stata ridotta sui terreni agricoli in media di 2,84 t ha⁻¹ anno⁻¹ (-24%), mentre sulle superfici beneficiarie delle misure 10 e 11, il PSR ha contribuito ad aumentare la quantità di sostanza organica dell'1,59% rispetto alla dotazione di base (1,9%), valore che va considerato come significativo sul lungo termine. Infine, il contrasto ai fenomeni erosivi passa anche attraverso gli interventi per i terrazzamenti, muretti a secco e sistemazione dei versanti finanziati dalla SM 4.4.

Priorità 5

In riferimento al risparmio idrico (FA 5A), il mancato avvio della M2, che a seguito del ridimensionamento finanziario della M1 rappresenta quasi i due terzi dell'intera dotazione della focus area, condiziona pesantemente la generale attuazione della strategia alla base della stessa. Sarebbe pertanto necessario avviare nella maniera più rapida possibile le azioni di consulenza, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di output fissati e, soprattutto, per centrare le finalità strategiche della focus area.

Per quanto concerne l'efficienza energetica (FA 5C), il PSR interviene mediante diverse tipologie di intervento, ma la sola che permette una quantificazione del contributo fornito è quella riguardante i risparmi



di combustibile derivanti dalla promozione dell'agricoltura conservativa, che si stimano essere pari a circa 366 t/anno di combustibile (0,37 Ktep/anno).

In relazione al contributo potenziale per la produzione di elettricità da FER, si stima che siano previsti investimenti capaci di aumentare la potenza installata di circa 20,64 MW, una produzione di 2.700 MWh/anno (0,23 ktep/anno) e un aumento del numero di impianti fotovoltaici finanziati dal PSR di oltre l'1% rispetto al totale del parco regionale. Le realizzazioni previste per le altre tipologie di impianti per la produzione di energia da FER sono invece da considerare come trascurabili/nulle.

Rispetto alle emissioni di gas serra, si stima che siano diminuite di oltre 124.000 tonnellate di CO₂ eq. grazie ai progetti sostenuti dal Programma, con un maggior impatto (60% circa del totale) in riferimento alla diminuzione del numero di capi allevati. Relativamente alle emissioni di ammoniaca è stata calcolata una loro riduzione di oltre 1.000 t di NH₃, grazie ai contributi indiretti prodotti dagli impegni dei beneficiari del biologico (M11), dovuti al minor carico di bestiame nelle aree beneficiarie.

Inoltre, a livello regionale la capacità complessiva di assorbimento della CO₂ delle aree boscate presenti – grazie ad un trend naturale di evoluzione delle aree agricole in aree boscate – è in aumento, nonostante i danni provocati dagli incendi. Rispetto a questi ultimi, la capacità del Programma di prevenirli e di ripristinare le aree colpite è nel complesso limitata.

Considerando anche i contributi indiretti, le superfici che contribuiscono all'obiettivo della FA 5E ammontano a oltre 400.000 ha (il 22% della SAU+FOWL), in massima parte in relazione alla capacità di aumentare il tenore di sostanza organica dei terreni. Il contributo in termini di sequestro della CO₂ determinato dall'incremento di massa legnosa promosso dalla SM 8.1 è dell'ordine di 6.300 CO₂ eq./anno.

In generale, il basso indice di boscosità regionale e la forte incidenza degli incendi richiederebbero una strategia regionale più incisiva rispetto all'aumento del patrimonio forestale complessivo, nonché per le opere di prevenzione dei danni da incendi.

Focus area 6A

Dal punto di vista procedurale, pur riscontrando la pubblicazione delle graduatorie definitive per quasi tutti i bandi emanati, si registrano ritardi nella concessione degli aiuti, soprattutto per le sottomisure finanziariamente più importanti e più strategiche dal punto di vista dei potenziali effetti occupazionali.

L'avanzamento finanziario degli interventi connessi alla FA è pertanto piuttosto limitato e gli interventi conclusi sono ancora molto pochi. Si valuta positivamente che i bandi di gara emanati abbiano intercettato un ampio bacino di domanda, molto superiore alle risorse destinate dai bandi emanati. Pertanto, potrebbe essere opportuno sostenerli maggiormente, sia adottando procedure di concessione più rapide, sia, nel caso dell'operazione 6.4.c, valutando la possibilità di aumentare la sua dotazione finanziaria per sostenere una quota più ampia delle domande ammissibili con i nuovi fondi messi a disposizione del PSR.

Focus area 6B

Lo stato delle istruttorie delle sottomisure che concorrono alla FA sono tali da far prevedere una loro prossima consistente evoluzione, in particolare dei pagamenti, a seguito della conclusione dei procedimenti in atto. Ciò vale in particolare con riferimento ai GAL, che dalla metà del 2019 fanno registrare una continua produzione di bandi.

L'analisi dei criteri di selezione in base ai quali sono state definite ammissibili a finanziamento le azioni della M7 porta a concludere che le stesse, per la natura dei progetti e per la consistenza numerica della popolazione potenzialmente coinvolta, concorrono in modo apprezzabile all'accesso ai servizi ed alle infrastrutture da parte della popolazione rurale (R23/T22 al 264% del target). Inoltre, anche dal punto di vista di un perseguimento equilibrato della strategia del Programma, appare opportuno attivare la SM 7.1, data la possibilità di finanziare l'aggiornamento dei Piani di Gestione dei siti Natura 2000, così come quelli di altre zone ad alto valore naturalistico.

La valutazione della possibilità di produrre valore aggiunto dall'azione LEADER si fonda su diversi elementi, fra cui la sua natura multifondo, l'ampia possibilità di scelta delle azioni da attivare offerta ai GAL e la definizione di una quota dei criteri di selezione fondata sulle specificità delle condizioni locali. Si conferma il



giudizio positivo formulato rispetto alla diffusione delle SSL in termini di popolazione coinvolta, nonché in termini di copertura territoriale, con una consistente progressione rispetto al passato.

Focus area 6C

Gli interventi infrastrutturali finanziati dal FEASR per superare il *digital divide* nelle aree rurali a fallimento di mercato sono finalizzati a portare la banda larga (superiore a 30 Mbps) e ultra-larga (superiore a 100 Mbps) in 22 Comuni della regione. Dai dati emerge che circa il 97% delle famiglie gode del requisito minimo, risultando raggiunta almeno da una linea ADSL. Anche la quota di utenze coperte da servizi con standard medio alti ed alti (superiore a 30 Mbps o a 100 Mbps) risulta piuttosto alta.

Rispetto alla M1 i target di output finanziario e fisico sembrano ampiamente realizzabili, mentre resta un punto interrogativo sulla realizzabilità di quelli relativi alla M2, per la quale la recente e robusta previsione di spesa sembra dare segno di una volontà di promuovere la consulenza alle aziende in ambito TIC. Con tale finalità si suggerisce pertanto un rapido avvio della misura.