



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

RELAZIONE ANNUALE DI VALUTAZIONE 2022

SINTESI

V. 1.3

Il Rapporto Annuale è basato sul quadro informativo che è stato possibile acquisire sino a marzo del 2022. I principali risultati dell'analisi valutativa sono sintetizzati di seguito, articolati sulla base delle focus area interessate dal Programma.

Focus area 1A e 1B

Si evidenzia un lento avanzamento procedurale delle due focus area trasversali, dovuto soprattutto alle attività amministrative relative ai partenariati della M16, particolarmente onerose. Le istruttorie delle domande d'aiuto presentate da partenariati (a volte molto vasti) richiedono più tempo del normale, sia all'amministrazione nell'istruire le pratiche (spesso anche a causa di variazioni), sia ai beneficiari nel perfezionare la documentazione necessaria per completare l'iter di concessione.

Le procedure avviate hanno comunque intercettato una domanda di cooperazione e di innovazione quantitativamente rilevante, che la dotazione bandita è in grado di soddisfare solo in parte.

L'andamento delle liquidazioni procede lentamente, soprattutto a causa di uno scarso flusso di domande di pagamento da parte dei beneficiari. Le motivazioni non sembrano legate a ritardi della fase istruttoria, ma piuttosto a una lentezza realizzativa da parte dei beneficiari, dovuta anche agli effetti economici e logistici della crisi pandemica e del più recente aumento dei prezzi.

Focus area 1C

Per la M1 si confermano i fattori che hanno concorso al rallentamento delle procedure di attuazione, ovvero l'emergenza sanitaria Covid 19 e le difficoltà di coinvolgimento dei destinatari della formazione. Non sembra inoltre aver avuto alcun effetto l'autorizzazione alla organizzazione in modalità FAD degli interventi formativi. Il rallentamento dell'attuazione ha reso necessari, nel tempo, atti che prevedessero l'estensione dei tempi intercorrenti fra la comunicazione di ammissione a finanziamento e la richiesta di autorizzazione all'avvio del corso. Si rilevano, a valere sulla SM 1.1, i primi importi autorizzati al pagamento che, nonostante non risultino particolarmente consistenti, confermano una concentrazione delle risorse sulla FA 2B.



Focus area 2A

Con l'ultima rimodulazione, la dotazione di questa FA è salita sino a 607 M€, superando il doppio delle risorse dei bandi che sono stati pubblicati, in prevalenza tra il 2016 e il 2018. Si tratta però di un dato abbondantemente superato, dato che le somme ammesse a finanziamento a inizio 2022 superano i 385 M€, ai quali vanno aggiunti 96 M€ ereditati dalla precedente programmazione, sino a sfiorare l'80% delle risorse totali della FA.

Nel corso del 2021 si è registrato un deciso avanzamento procedurale, con la pubblicazione delle graduatorie definitive per tutte le procedure (tranne che per la SM 2.1). Alcune procedure, nondimeno, risultano ancora a zero domande ammesse sul DB SIAN, ma non dovrebbe essere lontano l'avvio operativo (si tratta dei bandi 2020 di 4.1 e 6.4), tranne che nel caso della 8.6, dove sono state respinte tutte le domande. Anche sul fronte dei pagamenti si registra un significativo avanzamento: il totale ha superato i 230 M€ e si registrano anche 22 pagamenti a saldo (oltre ai 549 per la M21).

Se si guarda alle misure di maggior peso finanziario, i bandi pubblicati hanno registrato un ottimo successo di partecipazione, consentendo una selezione molto stringente dei progetti ammessi a finanziamento che, di conseguenza, si caratterizzano generalmente per il grado molto elevato di rispondenza ai criteri di valutazione.

Ciò ha consentito e consente di poter contare su un elenco ancora lungo di progetti validi, sia per le esigenze determinate dall'ampliamento delle risorse che per quelle che deriveranno dalle possibili economie dovute al ridimensionamento dei progetti (in buona parte di importo elevato).

Occorre peraltro osservare che diversi criteri su cui è stata operata la selezione hanno dimostrato la capacità di indirizzare i progetti verso priorità strategiche importanti e non banali.

Focus area 2B

La 2B è una focus area che, imperniata sul premio per il primo insediamento dei giovani in agricoltura (anche se non è la misura prevalente in termini finanziari), riesce a garantire una buona sincronia tra avanzamento finanziario e avanzamento fisico.

Avendo riscosso un grande successo con il bando per il pacchetto giovani, può assicurare una buona riserva di progetti validi, a fronte del significativo incremento (+44 M€) delle risorse per il biennio 21-22. Con questa integrazione, la dotazione complessiva della FA è stata quindi portata a quasi 300 M€, mentre circa metà dei 275 M€ impegnati risultano pagati.

Mentre l'avanzamento fisico è complessivamente in linea con le aspettative per quanto riguarda il nuovo insediamento (6.1), si evidenzia un ritardo dell'attuazione significativo e critico nel caso delle azioni di formazione di informazione e di consulenza, anche se è questa l'unica FA dove si è registrato un pagamento sulla SM 1.1.

Le caratteristiche soggettive dei beneficiari indicano 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 sollecito è il sostegno agli investimenti produttivi nelle aziende oggetto di insediamento, che risulta nella maggior parte dei casi avviato e in alcuni casi anche concluso. Ciò vale per la SM 4.1 e per la SM 6.4, mentre la combinazione con la SM 8.1 non ha avuto grande appeal.

Le scelte relative all'impiego delle nuove risorse in questa FA potrà fare conto su un elenco ancora nutrito di domande valide presentate in gran parte da soggetti ancora nel pieno dell'età ammissibile malgrado siano passati cinque anni dal bando.

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'86% del totale includendo i trascinamenti), confermando il suo ruolo rispetto all'integrazione dei produttori primari lungo la filiera agroindustriale.



Per quanto riguarda la M3, mentre la scarsa adesione alla SM 3.1 è da collegarsi alla sproporzione fra consistenza dell'aiuto ed impegno amministrativo per la presentazione delle domande, si evidenzia invece il successo di adesione alla SM 3.2, la quale ha quasi completamente esaurito le sue dotazioni finanziarie e che risulta interessante in maniera predominante il comparto vitivinicolo. Inoltre, nel 2021 la sottomisura è stata interessata da un nuovo bando e l'opportunità riveste grande interesse dato il successo conseguito fino ad ora dagli interventi finanziabili.

In riferimento all'azione dei GO dei PEI per la competitività, risulta significativo il consistente incremento delle dotazioni finanziarie che ha interessato la M16 ed in particolare la SM 16.1. Da sottolineare che la progressione dell'attuazione della misura soffre di alcune criticità, fra cui la lunghezza dei tempi istruttori, determinata dalle frequenti richieste di integrazioni ai progetti, ma anche dalle modifiche del partenariato o dalle numerose varianti giustificate dagli aumenti dei prezzi. L'emergenza pandemica ha inoltre rallentato il perfezionamento di molte pratiche per l'allungamento dei tempi di interlocuzione dei tecnici istruttori con i progettisti.

Pertanto, se dal numero delle domande presentate ed in istruttoria si conferma il fortissimo interesse suscitato dalla M16 nel suo complesso e dai temi dell'innovazione, con riferimento ai partenariati si rende necessaria una riflessione in relazione alla coesione di ciascun gruppo ed alla consapevolezza dei partner rispetto agli impegni che l'adesione al progetto impone.

Focus area 3B

Nell'ultima versione del Programma le risorse assegnate alla focus area risultano quasi triplicate rispetto a quella precedente. Tale aumento interessa quasi esclusivamente la SM 5.2, destinata ad investimenti di ripristino che arrivano a coprire oltre il 95% della dotazione finanziaria della focus area, nonché l'80% della spesa realizzata, ferma al 6,5%. La FA 3B si contraddistingue pertanto nel supporto alla ricostituzione del potenziale produttivo danneggiato in maniera esclusiva – almeno fino ad oggi – da avversità biotiche, concentrando in maniera preponderante il proprio sostegno all'agrumicoltura della zona orientale e sud orientale della regione.

Resta in secondo piano il supporto alle azioni di prevenzione, già pesantemente ridimensionate a causa della scarsa adesione da parte dei potenziali beneficiari.

Focus area 4A

Il PSR dedica a questa FA importanti risorse finanziarie (più del 35% dell'intero budget del PSR), con un livello di avanzamento fisico e finanziario delle misure coinvolte che supera in diversi casi il target previsto.

Con l'attuazione delle misure 10 e 11 il PSR ha favorito l'impiego di pratiche a basso impatto su quasi il 30% della SAU regionale, mentre i pascoli e le foraggere - che normalmente necessitano di meno input chimici - sono le colture maggiormente rappresentate tra le superfici beneficiarie della M11. Quest'ultima ha un impatto significativo sul comparto biologico regionale, interessando nell'ultimo triennio il 70% circa della SAU bio siciliana, nonché oltre 1/5 della SAU in aree Natura 2000.

Risultati positivi si stanno raggiungendo anche per il supporto alla salvaguardia delle varietà e delle razze di interesse agrario a rischio di erosione genetica (10.1.g), con una copertura di oltre il 90% delle UBA appartenenti a specie caprine e suine, il 70 e il 30% circa, rispettivamente, di quelle equine/bovine e ovine.

Le Misure 13 e 12, al netto delle sovrapposizioni delle superfici beneficiarie di entrambe, hanno contribuito a garantire il mantenimento degli habitat di pascolo su oltre 183 mila ha, pari al 57% del totale regionale.

La M13 è inoltre intervenuta per contrastare l'abbandono dell'attività agricola, coprendo il 60% delle aree montane, insieme alla M12, specifica per le zone agricole in aree Natura 2000. Entrambe le misure interessano estesamente la SAU localizzata in aree Natura 2000, dove vincoli ambientali e marginalità aumentano i costi di produzione, favorendo la propensione alla chiusura delle aziende agricole.

Infine, interventi mirati per il mantenimento di alcune specificità paesaggistiche – muretti a secco, zone umide, sentieri, etc. – sono stati possibili grazie alla SM 4.4, mentre l'impatto sulla biodiversità forestale (SM 8.1 in primis) risulta poco significativo.



Focus area 4B

Seppur tutta una serie di interventi contribuiscano alla tutela della qualità generale delle acque (10.1.a, 10.1.b, 8.1), l'apporto principale viene assicurato dalla M11, con l'eliminazione di fertilizzanti e di prodotti fitosanitari di sintesi. Rilevante appare anche il contributo della SM 10.1c (trasformazione dei seminativi in pascoli).

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 circa 10.800 t/anno di fertilizzanti azotati e di quasi 6.000 t/anno di fosfatici (valore cumulato su tutto il periodo di impegno di 75.700 t e 41.700 t rispettivamente), pari ad una riduzione rispettivamente del 30% e 35% rispetto ai consumi totali regionali.

Nel complesso, considerando tutte le superfici sotto impegno del Programma aventi un beneficio significativo per la qualità dell'acqua, si arriva a circa 354.000 ha, vale a dire il 26% della SAU regionale.

Il contributo del Programma per migliorare la qualità delle acque fa registrare una concentrazione di interventi per l'agricoltura integrata nelle ZVN, mentre per le superfici a biologico tale distribuzione non viene registrata. Viene infine incrementata la "funzione filtro" svolta dalla copertura boscata attraverso la conversione di oltre 7.300 ha di aree agricole (SM 8.1)

Focus area 4C

Nella Regione il fenomeno dell'erosione dei suoli è particolarmente accentuato, con una stima della perdita di suolo media di circa 12 ton ha⁻¹ anno⁻¹, valore decisamente superiore alla media nazionale. La percentuale media di materia organica è dell'1,9%, indice di suoli poveri di sostanza organica.

L'avanzamento delle misure coinvolte nella FA 4C è vicino ai target prefissati. Almeno il 25% della SAU è interessato da pratiche agronomiche conservative in grado di limitare l'erosione e preservare il contenuto di sostanza organica nei suoli, mentre si stima che il PSR abbia contribuito ad aumentare dell'1,59% il contenuto del carbonio organico del terreno nelle aree oggetto di impegno e rallentare la perdita di suolo per erosione idrica di 2,84 t ha⁻¹ anno⁻¹.

Sebbene estese, le superfici beneficiare spesso non coincidono con le aree a maggiore rischio di erosione o perdita di sostanza organica, mentre la tutela del suolo viene promossa anche dal miglioramento della gestione delle attività zootecniche - in particolare l'uso dei pascoli - con la diminuzione del carico zootecnico per ettaro.

Infine, al momento non è possibile quantificare il contributo della SM 4.4.d: tuttavia, l'elevata partecipazione registrata in occasione dei bandi, indica un potenziale impatto significativo della SM sul recupero dei terrazzamenti e consolidamento versanti.

Priorità 5

In riferimento al risparmio idrico (FA 5A), l'obiettivo fisico relativo alle azioni di formazione potrebbe essere superato con una spesa molto più bassa rispetto a quella programmata. Per le azioni di consulenza, non ancora avviate, la domanda di spesa prevista si attesta a meno della metà del target finanziario al 2025, mentre si prefigura, in via del tutto previsionale, il conseguimento del valore obiettivo relativo all'indicatore di output fisico. Per quanto riguarda le misure con effetti indiretti, sulla base delle stime dei PSA dei beneficiari della SM 4.1 che prevedono opere idriche, la quota di superficie irrigata con sistemi più efficienti risulterebbe pari allo 0,62 % del totale (R12/T14).

Rispetto all'efficientamento energetico nei comparti agricolo ed agroalimentare, le misure immateriali collegate alla FA 5B presentano ancora un avanzamento pari a zero. Il Programma interviene però in maniera indiretta sulla focus area (macchinari più efficienti, efficientamento energetico per le attività extra agricole, agricoltura conservativa), con investimenti stimati a 3,8 M€ per la SM 4.1 e a 3,9 M€ per la SM 6.4.a. Inoltre, i risparmi di combustibile derivanti dalla promozione dell'agricoltura conservativa risultano pari a circa 350 t/anno di combustibile (0,34 Ktep/anno).

Per quanto riguarda la promozione delle FER (FA 5C), i contributi diretti sono riferibili principalmente alla SM 16.6, che però ha ancora un livello di spesa molto basso, mentre è nullo per le altre misure immateriali (1 e



2). Considerando le misure con effetti indiretti, la quasi totalità dei progetti riguarda impianti fotovoltaici (SM 4.1 e 6.1 in primis), con una stima degli investimenti complessivi promossi dal PSR di 82 M€ e l'installazione di un totale di circa 33 MW, pari al 2,2% del totale regionale. La realizzazione di impianti per la produzione di energia da FER subisce comunque la "concorrenza" delle agevolazioni fiscali previste a livello nazionale per questo tipo di impianti, nonché degli interventi previsti all'interno del PNRR.

Rispetto al tema delle emissioni, le misure direttamente collegate con la FA 5D (1 e 2) non presentano alcun avanzamento, mentre una riduzione delle emissioni di metano grazie agli impegni connessi all'agricoltura biologica (effetti indiretti), dovuti al minor carico di bestiame nelle aree beneficiarie, è quantificabile in oltre 62 mila t di di CO₂ eq. Si rileva inoltre una diminuzione delle emissioni di N₂O conseguenti ai minori spandimenti di fertilizzanti azotati (più di 40 mila t di CO₂ eq.). Inoltre, il minor numero di capi allevati si stima abbia determinato anche una riduzione annuale di circa 1.000 t di NH₃.

Infine, relativamente alla capacità complessiva di assorbimento della CO₂, la misura con effetti diretti più importante è la SM 10.1f, legata alle lavorazioni ridotte e alla conseguente preservazione dei contenuti di sostanza organica dei suoli. Considerando anche i contributi indiretti, le superfici che contribuiscono all'obiettivo ammontano a circa 386 mila ha (il 21% della SAU+FOWL), in massima parte in relazione alla capacità di aumentare il tenore di sostanza organica dei terreni. Concludendo, l'apporto in termini di sequestro della CO₂ determinato dall'incremento di massa legnosa promosso dalla SM 8.1 è dell'ordine di 20.000 t CO₂ eq./anno.

Focus area 6A

Tutte le sottomisure che contribuiscono alla focus area hanno emesso almeno un bando (ad eccezione della SM 1.3), approvato le graduatorie e ammesso a finanziamento dei beneficiari (eccetto la SM 2.1).

Gli importi banditi hanno impegnato quasi il 100% della dotazione finanziaria della FA, ma quelli ammessi a finanziamento ammontano al 42% delle risorse a bando. In totale, tra contributi concessi e contributi richiesti ancora in fase istruttoria, si è calcolato un importo domandato di più di 318 M€, pari al 684% delle risorse previste dai bandi.

In linea generale, l'avanzamento procedurale della focus area nel corso del 2021 risulta piuttosto modesto, in particolare per quanto riguarda l'iter istruttorio delle domande di sostegno. Inoltre, anche se si evidenzia un miglioramento della situazione relativa ai pagamenti, lo stato di attuazione finanziario e fisico permane molto modesto.

Focus area 6B

Per quanto attiene allo stato di attuazione si registra un generale ritardo delle istruttorie delle azioni riferibili alle sottomisure concorrenti alla FA, anche se la produzione di bandi è tale da far prevedere una loro prossima consistente evoluzione, in particolare dei pagamenti, a seguito della conclusione dei procedimenti in atto.

Rispetto alla M7 risulta apprezzabile il livello di coinvolgimento partenariale dei Comuni, mentre dall'analisi dei criteri di selezione dei progetti approvati emerge che, per le loro caratteristiche e per la consistenza numerica della popolazione potenzialmente coinvolta, concorreranno in modo apprezzabile all'accesso ai servizi ed alle infrastrutture da parte della popolazione rurale (R23/T22).

In riferimento alla strategia Leader, si evidenzia una consistente produzione di bandi, anche se l'analisi di dettaglio relativa alla loro natura e distribuzione fra i GAL lascia trasparire una certa disomogeneità di efficienza attuativa, confermata anche dalle differenze registrate in termini di ammontare di importi ammessi a finanziamento ed autorizzati al pagamento.

Inoltre, si conferma il giudizio positivo formulato con riferimento sia alla diffusione delle strategie di sviluppo locale in termini di popolazione coinvolta sia in termini di copertura territoriale, con una consistente progressione rispetto agli scorsi periodi programmatori.

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 20 Comuni della regione. Le rilevazioni dell'AGCOM evidenziano che quasi il 95% 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 elevata (più dell'80%).

A livello macro non si rilevano grosse differenze sul grado di copertura dei servizi di connettività ad almeno 30 e 100 Mbs tra i comuni in cui i lavori sono stati già ultimati e quelli in cui risultano ancora in corso o in fase di avvio, ma si registra una generale carenza di servizi di connessione nelle aree periferiche in cui gli insediamenti popolativi sono maggiormente rarefatti (case sparse).

Rispetto agli investimenti immateriali, i target previsti per le azioni di formazione ed informazione (M1) risultano ampiamente realizzabili. Anche in riferimento ai servizi di consulenza (M2), sulla base dell'esame dell'offerta espressa, gli obiettivi finanziari e fisici sembrano alla portata, sebbene il loro pieno conseguimento dipenderà in massima parte dalle nuove procedure che la Regione sarà in grado di avviare e realizzare nei prossimi mesi.