



## SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE ABRUZZO 2014/2020

### RAPPORTO DI VALUTAZIONE ANNUALE 2019

## SINTESI

V. 1.1

### 1 LE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE SVOLTE DURANTE L'ANNO

Dall'avvio del servizio, le attività realizzate durante l'anno si sono concentrate principalmente nelle due fasi della strutturazione e dell'osservazione.

La fase di **strutturazione** ha condotto alla predisposizione dell'Analisi delle condizioni di valutabilità e disegno di valutazione.

La fase di **osservazione** ha riguardato in primo luogo gli obiettivi, la strategia e le *policies* del Programma, quindi il suo stato di attuazione procedurale, ed infine i progetti individuati ed attuati.

Per gli ambiti tematici su cui è stato possibile reperire maggiori informazioni, sia per la maggiore accessibilità delle stesse, sia per il più avanzato stato di attuazione, è stata anche avviata la fase di **analisi**, che ha avuto una natura essenzialmente qualitativa.

### 2 IL LIVELLO COMPLESSIVO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Alla fine del 2018, sul PSR Abruzzo sono state **messe a bando** risorse per oltre di 270 M€, che rappresentano il 56% circa delle risorse totali.

Nello stesso periodo sono stati erogati poco meno di 90 M€ di **pagamenti**, per poco più di metà derivanti da pagamenti a premio.

Alla stessa data erano state pubblicate **graduatorie** relative a circa 90 M€ di bandi strutturali (solo in minima parte già pagati nel periodo).

Rispetto alle risorse totali del Programma, il valore complessivo delle procedure attivate superavano quindi, il 50% mentre i pagamenti si attestavano poco sotto il 20%, così come pure le graduatorie prodotte per le misure strutturali.





Sono 23, le misure/sottomisure/azioni/interventi di cui devono essere pubblicati i bandi, 6 delle quali sono però quelle introdotte di recente per effetto dell'attivazione del fondo di solidarietà.

### 3 IL QUADRO DELL'ATTUAZIONE PER FOCUS AREA

Le misure su cui si basa la **FA 1A** si trovano in una fase di attuazione del tutto preliminare (è il caso delle SM 1.1, 16.2 e 16.4) o non sono state ancora attivate (vedi le SM 1.2, 2.1 e 16.1).

Analizzando il catalogo formativo approvato, si può attendere che gli interventi formativi possano offrire un contributo significativo al miglioramento e allo sviluppo della base di conoscenze, dando anche un impulso effettivo ai processi di innovazione nelle aziende operanti nelle aree rurali.

Al contrario, gli effetti in termini di innovazione che potranno scaturire invece dai progetti di cooperazione non sono al momento ancora valutabili.

Rispetto alla **FA 1B** lo stato dell'attuazione delle misure coinvolte, risulta nel complesso molto modesto. Sinora il contributo più tangibile al conseguimento degli obiettivi della FA proviene senz'altro dai progetti di cooperazione ex Mis. 124, trattandosi di progetti oramai conclusi. L'analisi di tali progetti ha evidenziato che il loro buon esito è spesso dipeso dall'affidabilità del partner scientifico, oltre che dalla qualità delle relazioni instauratesi fra i vari componenti della partnership.

Sino a tutto il 2018 nessuna attività formativa né consulenziale risultava ancora avviata, rendendo ancora non valutabile il contributo del PSR agli obiettivi della **FA 1C**. È però stato approvato il catalogo dei corsi, così come un primo elenco dei potenziali assegnatari dei *voucher*. L'analisi di questi ultimi mostra un forte sbilanciamento verso le FA 2A, 3A e 2B a scapito di altre FA (6A, 6C, 5A e, almeno in parte, anche P4), che rimangono, al momento, quasi escluse dalla domanda formativa.

Rispetto alla notevole dotazione programmata, i pagamenti sulla **FA 2A** non arrivano neppure ad un decimo e sono per la maggior parte dovuti ad anticipazioni. Gli investimenti avviati finora sono solo quelli individuali delle aziende agricole, mentre risultano ancora fermi, per motivi diversi, quelli nella silvicoltura, quelli relativi alla diversificazione, quelli di cooperazione e quelli infrastrutturali (che sono almeno in istruttoria). Oltre metà degli investimenti aziendali riguardano impianti, macchine e attrezzature.

Nelle previsioni dei *business plan*, gli incrementi attesi del valore della produzione per effetto degli investimenti si attestano mediamente intorno al 70%.

Le procedure avviate nell'ambito della **FA 2B** sono relative al "pacchetto giovani" (con due diverse edizioni), ed alla formazione. Il primo bando del pacchetto giovani ha individuato 226 beneficiari, che rappresentano circa il 32% del *target*. Questi hanno un'età media di 29 anni, di circa 30 anni inferiore di quella dei precedenti titolari. Il livello medio di qualificazione dei giovani non appare però molto elevato. Le aree maggiormente interessate dai nuovi insediamenti sono in prevalenza C e D, dove il problema dell'invecchiamento demografico e dell'abbandono dell'attività agricola è più accentuato.

Gli interventi previsti dalla **FA 3A** sono stati in larga parte avviati, soprattutto con riferimento al sostegno alle politiche della qualità; sono però ancora in corso due procedure di selezione di notevole peso finanziario e strategico per la M 4.2 (mentre i beneficiari del primo bando hanno iniziato i lavori).

Circa il 28% dei progetti di investimento in trasformazione e commercializzazione riguardano aziende che hanno una produzione propria della materia prima superiore all'80%. Le previsioni dei *business plan* relative agli effetti di tali investimenti sono di un incremento nell'ordine dell'8% della produzione lorda vendibile entro i tre anni.

Le iniziative di promozione garantiscono un'azione continua nel tempo di informazione e promozione sia verso target specialistici che verso il grande pubblico (ma limitatamente alle produzioni vitivinicole e, in misura minore, ortofrutticole)

A tutto il 2018, il PSR non ha ancora avuto – nella **FA 3B** – un ruolo significativo in termini di prevenzione e gestione dei rischi aziendali: le poche risorse spese sono quasi per intero riferibili a risarcimenti stabiliti nel



corso della precedente programmazione e in misura molto ridotta al completamento di piccoli interventi di prevenzione in ambito forestale. L'avanzamento procedurale risulta perciò nel complesso insoddisfacente.

Le **FA 4A, 4B e 4C** mobilitano complessivamente quasi 140 M€ di risorse su un'ampia gamma di tipologie di intervento. La parte relativa alla formazione, già programmata per importi molto contenuti, ha riscosso pochissimo interesse da parte degli operatori.

Rispetto alle altre misure strutturali della Priorità, solo per la 4.4.2 è stato pubblicato un bando, del quale però non vi è ancora la graduatoria.

Risultano invece fermi gli interventi per la pianificazione, gli studi e la cooperazione, nonché quelli a sostegno dei corridoi e connettori ecologici.

L'avanzamento procedurale e finanziario è pressoché interamente ascrivibile alle misure a superficie.

Tra queste, l'indennità compensativa (mis. 13) è stata avviata sin dal 2016 ed al suo terzo bando nel 2018, con uno stanziamento medio di 8 milioni all'anno. Con questo passo le risorse stanziare dovrebbero esaurirsi in cinque anni, nel 2020.

Della misura 10 sono state attivati tre interventi: il miglioramento dei pascoli e prati pascolo interessa 40 mila ettari, l'agricoltura integrata quasi 18 mila, la conservazione del suolo meno di 7 mila.

La misura 11 sostiene l'introduzione e il mantenimento del metodo biologico in quasi 9 mila ettari.

Nel loro complesso, le misure ACA e quella per il metodo biologico, prevedono una serie di impegni che possono dare un apporto significativo alla biodiversità (soprattutto a quella del sottosuolo), alla gestione delle risorse idriche e dei suoli e alla prevenzione dell'erosione e del compattamento.

Con riferimento agli obiettivi della **FA 5A**, il Programma ha messo in campo due interventi volti specificatamente a sostenere investimenti strutturali di razionalizzazione ed efficientamento della risorsa idrica, sia a livello aziendale, sia consortile, dotati di una significativa mole di risorse. In considerazione di ciò è prevedibile un aumento significativo dell'efficienza ed una diminuzione del tasso di dispersione delle reti irrigue grazie agli interventi finanziati, anche se risulta al momento determinarne l'entità senza conoscere i progetti finanziati.

La strategia relativa alla **FA 5E** prevede, oltre alle due misure forestali – per la forestazione e l'imboschimento (8.1) e l'accrescimento la qualità degli ecosistemi forestali (8.5), anche un sostegno di carattere formativo, sempre a valere sulla SM 1.1. In concreto, però, un solo voucher è stato ammesso a finanziamento, per un valore di 1.150 €

La dotazione della SM 8.1 è destinata a finanziare, oltre ai nuovi bandi, anche gli impegni di lunga durata assunti nelle precedenti programmazioni, che sono stimati per un valore di oltre 3 M€. Sono ancora nella fase istruttoria due bandi relativi alle SM 8.1 e 8.5.

Le risorse stanziare a valere sulla **FA 6A** risultano piuttosto limitate, dal che ci si devono attendere effetti inevitabilmente limitati per quanto riguarda sia le nuove imprese incentivate che i posti di lavoro creati. A tutto il 2018, nessuna delle operazioni che hanno effetti diretti su questa FA è stata ancora attivata, e di conseguenza l'avanzamento fisico degli interventi è nullo.

La **FA 6B** coincide con la strategia LEADER, cui si somma la SM 7.4 per l'introduzione di servizi di base per la popolazione locale. Di quest'ultima è stato pubblicato un bando, ma la graduatoria è stata sospesa in attesa di chiarimenti sull'applicazione degli aiuti di stato.

Relativamente all'approccio LEADER, la selezione dei GAL e delle SSL è avvenuta in due fasi successive. Le attività di programmazione dei GAL hanno dato luogo ad un'attività di animazione locale coerente con i principi della programmazione partecipata e *bottom-up*. I partenariati dei GAL sono ampi e comprendono sia i soggetti pubblici di riferimento, sia, in modo prevalente, soggetti privati sia di tipo associativo, sia di tipo imprenditoriale. I PSL attribuiscono una elevata quota delle risorse disponibili a progetti di sistema ed al sostegno a forme di collaborazione tra imprese ed attori locali, a comunità locali di progetto/prodotto, a reti e distretti. I GAL dell'Abruzzo prevedono una serie di progetti di cooperazione interterritoriale da sviluppare insieme a scala regionale



Nell'ambito della **FA 6C**, la Misura 7.3 finanzia, nelle aree a fallimento di mercato (110 comuni), sia gli interventi infrastrutturali programmati nell'ambito della Convenzione del 2016, sia gli interventi a "trascinamento" dalla precedente programmazione, di cui alla Misura 321 che si riferiscono alla precedente Convenzione del 2014. L'attuazione della Misura in oggetto sembra procedere in maniera spedita, visto che i lavori di realizzazione delle opere infrastrutturali sono già stati avviati o conclusi in più della metà dei 110 comuni coinvolti e nel 35% dei casi sono in fase di progettazione finale.

In base al cronoprogramma vigente, è lecito pertanto ritenere che tutti gli interventi infrastrutturali finanziati dal PRS saranno ultimati entro la fine del 2020, consentendo ad oltre 200 mila residenti di fruire di servizi o di infrastrutture ICT nuove o significativamente migliorate.

## 4 CONCLUSIONI

Allo stato attuale non è ancora possibile effettuare una valutazione degli effetti di molte FA, per via dell'insufficiente livello di attuazione e/o dell'incompletezza delle strategie effettivamente messe in campo.

Ciò è vero, in particolare, per le FA 1A, 1B, 3B, 5A, 6A.

Diversi profili di criticità emergono, sia di carattere generale che specifico.

Quello primario riguarda l'evidente difficoltà della struttura di dare attuazione e seguire l'intera gamma di *policies* ed interventi programmati, con l'effetto di un ripiegamento solo sugli interventi più consolidati ed efficienti in termini di spesa.

Lo si riscontra con chiarezza nel numero elevato di interventi programmati e ancora non avviati, e in alcuni casi dal destino incerto.

Un'altra criticità maggiore la si trova nella gestione delle procedure di selezione degli interventi che sono stati avviati con maggiore o minore tempestività. Al netto del contenzioso, che pure esercita un peso non trascurabile, molte procedure di selezione superano l'anno, qualche volta i due. Il che vuole dire che molti, troppi, risultano tuttora in corso.

Vi sono, poi, le criticità che interessano specifici ambiti.

Quello della forestazione, innanzitutto, dove gli sforzi attuativi, pur concentrati su pochi interventi, non sono riusciti a produrre alcun risultato.

Sul tema della cooperazione nelle sue diverse declinazioni non si è ancora riusciti ad elaborare e sviluppare pienamente gli strumenti e le strategie previsti, che rappresentavano la principale sfida di questo ciclo di programmazione e che, inevitabilmente, avranno un percorso attuativo laborioso.

Un obiettivo apparentemente più semplice da perseguire (quantomeno per l'esperienza acquisita), verso cui però non è stato compiuto alcun passo, è quello della diversificazione, sia a livello delle comunità rurali che a livello aziendale.

Merita infine attenzione l'attuazione della strategia del PSR per la crescita della conoscenza. Tralasciando il ritardo degli interventi di consulenza (che ha interessato tutte le regioni), l'avvio delle azioni di formazione ha evidenziato il divario tra gli obiettivi di divulgazione del programma e la domanda di conoscenza degli operatori: le tematiche ambientali e di gestione delle risorse non trovano nel pubblico l'attenzione che il programmatore ha loro attribuito.