

SERVIZIO DI VALUTAZIONE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE SARDEGNA 2014/2020

RAPPORTO DI VALUTAZIONE GENERALE SULL'ANDAMENTO DEL PROGRAMMA

SINTESI

V. 1.0

Il Rapporto di valutazione generale sull'andamento del Programma contiene le risposte alle trenta domande del Questionario valutativo comune, basate sul quadro informativo che è stato possibile acquisire sino a fine maggio del 2019.

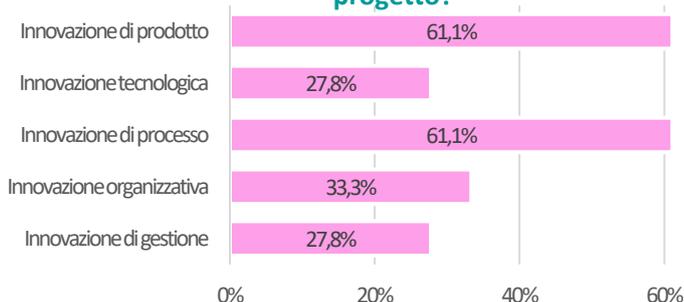
A causa dell'insufficiente livello di attuazione, per alcune FA non è ancora possibile effettuare una valutazione degli effetti, e ci si deve valutare a valutazioni sulla rilevanza di quanto in corso di attuazione. Ciò è vero, in particolare, per le FA 1A, 1B, 1C, 3B, 5C e 6A.

I principali risultati dell'analisi valutativa sono sintetizzati di seguito, suddivisi per i maggiori ambiti tematici.

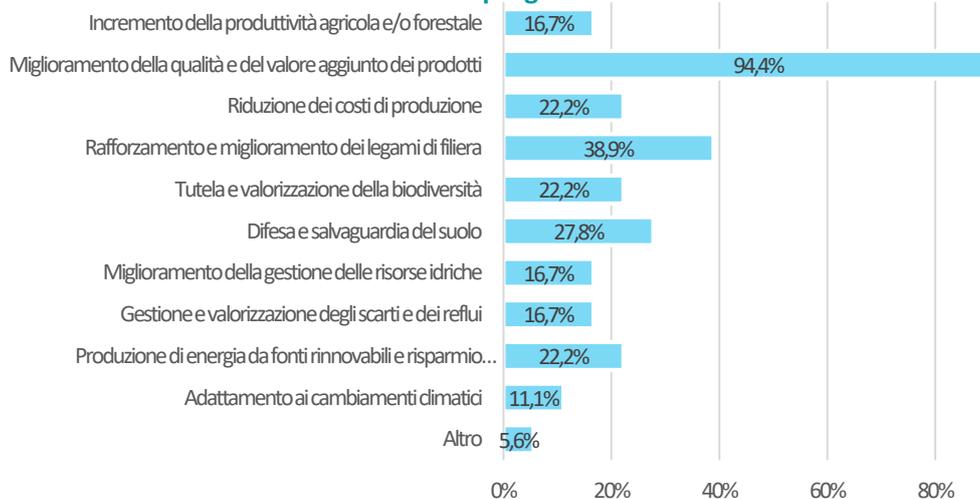
1. INNOVAZIONE

Gli effetti dei progetti di innovazione promossi dal PSR 2014-2020 non risultano al momento valutabili, perché sono solo in una fase iniziale dell'attuazione. Dalle interviste somministrate ai potenziali beneficiari, si può presumere come le innovazioni dovrebbero prevalentemente riguardare nuovi prodotti o nuovi processi produttivi. Assai meno frequentemente ci si può invece attendere che queste concerneranno innovazioni di tipo organizzativo e/o gestionale, ovvero innovazioni a maggior contenuto tecnologico.

Quale innovazione intende promuovere il progetto?



Finalità del progetto di innovazione



Sotto il profilo delle finalità, i progetti di cooperazione sono orientati principalmente ad incidere sul miglioramento della qualità e del valore aggiunto delle produzioni agricole e, secondariamente, a sviluppare la trasformazione e la commercializzazione in azienda.

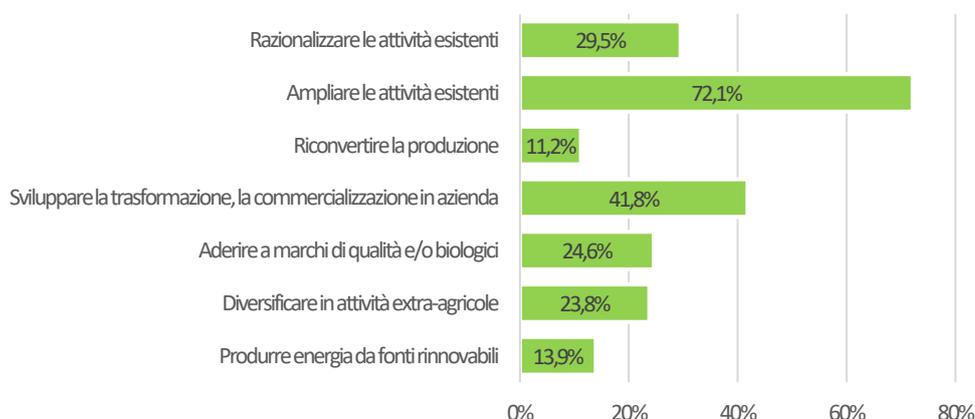
Altre finalità, comuni agli investimenti aziendali previsti dal “pacchetto giovani” e dalla SM4.1, nonché dalla misura per la diversificazione (SM6.4), riguardano la produzione di energia da fonti rinnovabili ed il risparmio energetico. La connotazione ambientale dell’innovazione attesa è rafforzata dall’intervento teso a promuovere l’adozione di tecniche di *precision farming* e agricoltura conservativa, finalizzato a limitare la dispersione di fitofarmaci e fertilizzanti ed a conservare il contenuto di sostanza organica nei suoli.

2. RICAMBIO GENERAZIONALE

Al momento, il contributo del PSR all’ingresso di giovani agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e al ricambio generazionale è ancora limitato. Dal punto di vista procedurale si registra inoltre una certa lentezza nell’istruttoria delle domande di finanziamento e nelle erogazioni dei pagamenti.

Le strategie di investimento sono mirate prevalentemente ad ampliare le attività esistenti ed a sviluppare le fasi di trasformazione e commercializzazione del prodotto.

Quali cambiamenti intende introdurre nell’azienda in cui si è insediato? Domanda ai giovani beneficiari di M6.1)

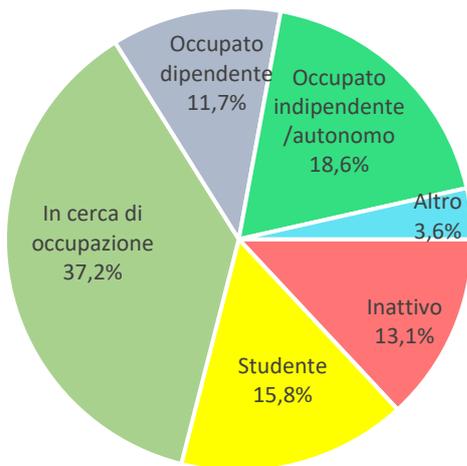


Il criterio di selezione legato al titolo di studio non è risultato particolarmente efficace: il livello di istruzione dei giovani beneficiari non risulta molto migliore della media.

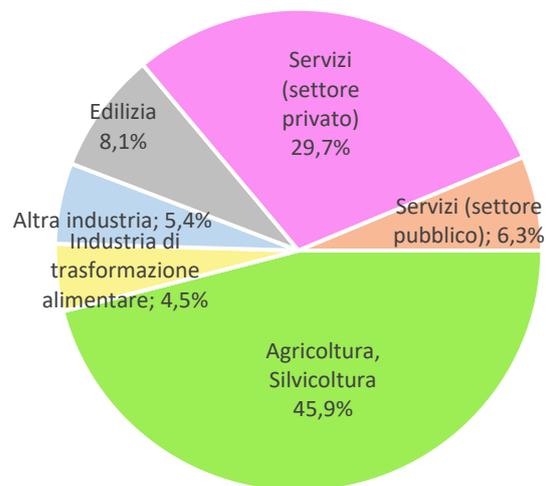
Meno di un terzo dei beneficiari risultavano occupati prima dell’insediamento, la maggior parte nel settore agricolo.



Qual era, al momento della presentazione della domanda sulla Misura 6.1, la sua condizione professionale?



In quale settore era precedentemente occupato?

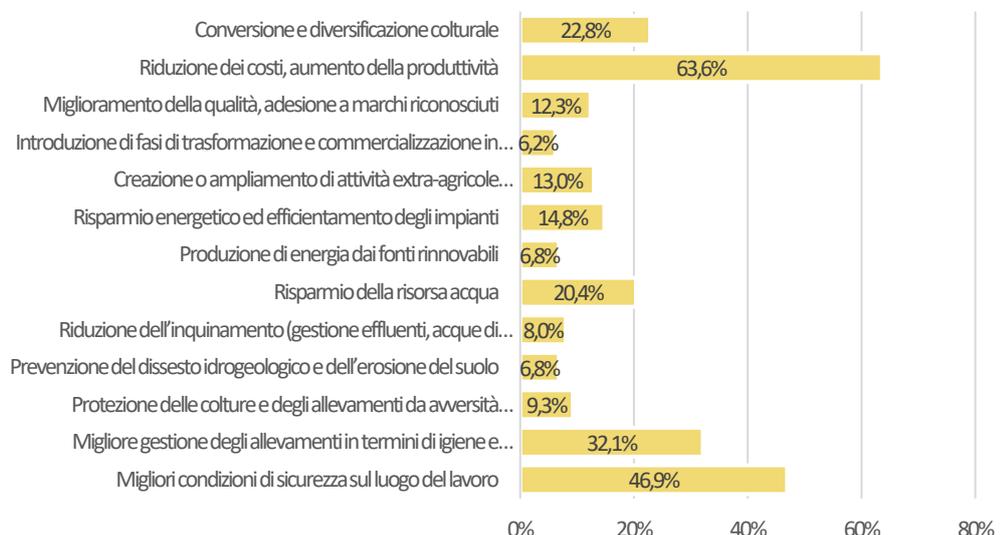


3. COMPETITIVITÀ DELLE AZIENDE AGRICOLE E FORESTALI

Gli interventi finanziati ancora non hanno contribuito in maniera significativa a migliorare le prestazioni economiche e a incoraggiare la ristrutturazione e l'ammmodernamento delle aziende agricole beneficiarie, aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato, nonché la diversificazione delle attività. Il peso degli interventi in termini di investimenti e di aziende finanziate è ancora insufficiente per poter incidere significativamente sul sistema produttivo.

Quasi i due terzi dei potenziali beneficiari ha indicato tra le finalità degli investimenti la riduzione dei costi e l'aumento della produttività, insieme al miglioramento delle condizioni di sicurezza sul lavoro (metà delle risposte). Alla

Quali sono le finalità degli investimenti per i quali ha chiesto il finanziamento della Misura 4.1?

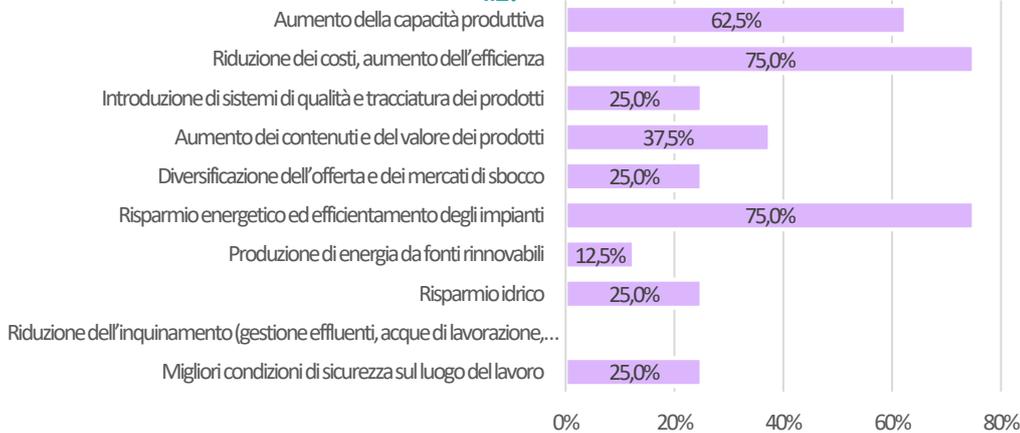


diversificazione mira poco più di un decimo degli intervistati, quota simile a quanti si pongono come obiettivo il “miglioramento della qualità, adesione a marchi riconosciuti”.

I progetti di investimento relativi alle fasi della trasformazione e della commercializzazione sono rivolti,

Quali sono le finalità degli investimenti per i quali ha chiesto il finanziamento della Misura

4.2?



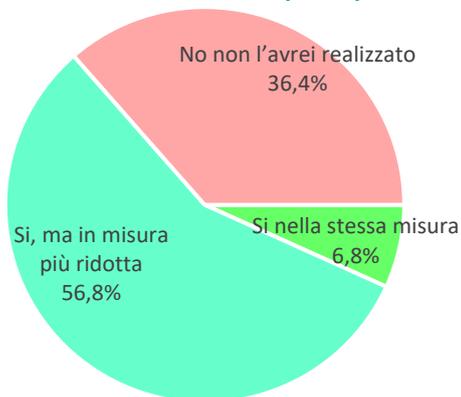
nella maggior parte dei casi, più ad una ricerca di maggiore efficienza che non ad una espansione della capacità produttiva, con riflessi nel complesso contenuti sulla produzione agricola locale.

Il ritorno sul settore primario degli investimenti in trasformazione e commercializzazione

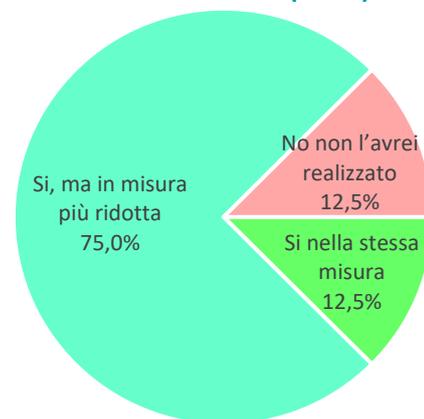
è destinato ad aumentare se, come è previsto nei progetti presentati, l'incremento del valore degli acquisiti di materia prima agricola è superiore a quello dei ricavi netti dei prodotti trasformati.

Nelle previsioni delle aziende, sia agricole che agroalimentari, gli investimenti danno grandi ritorni: un'analisi sui dati RICA suggerirebbe invece aspettative più caute.

In assenza del finanziamento ricevuto, avrebbe realizzato comunque l'investimento? (M4.1)



In assenza del finanziamento ricevuto, avrebbe realizzato comunque l'investimento? (M4.2)



Il sostegno del PSR agli investimenti in trasformazione e commercializzazione (che sono, usualmente, quelli con gli importi unitari maggiori) è importante, ma non determinante: tre quarti degli investimenti si sarebbero realizzati anche senza gli incentivi, ma al costo di un loro ridimensionamento. Tale quota si abbassa di circa 20 punti percentuali per gli investimenti nelle aziende agricole, mentre aumenta significativamente quella di coloro non avrebbero realizzato l'investimento in assenza del contributo del PSR.

Le politiche per il biologico e per il benessere animale migliorano la qualità dei prodotti, ma si stenta a tradurre questo miglioramento in termini commerciali ed economici significativi.

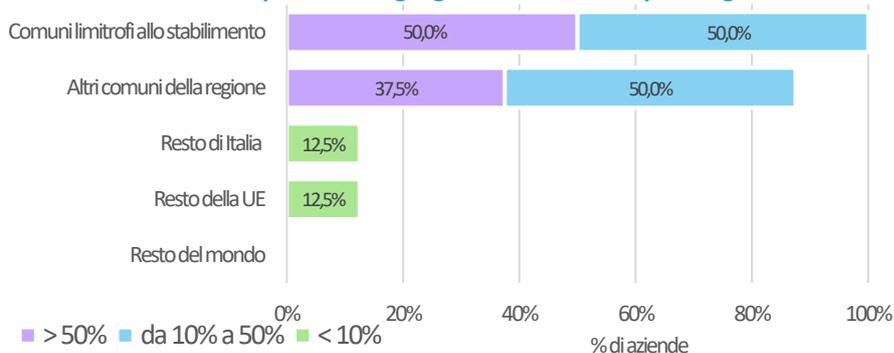
4. INTEGRAZIONE DI FILIERA E COOPERAZIONE

Esiste un legame molto forte tra le aziende che investono in trasformazione e commercializzazione e la produzione agricola del territorio: la materia prima soggetta a trasformazione proviene in prevalenza da aziende agricole nelle immediate vicinanze dello stabilimento e comunque quasi per intero dalla regione Sardegna.

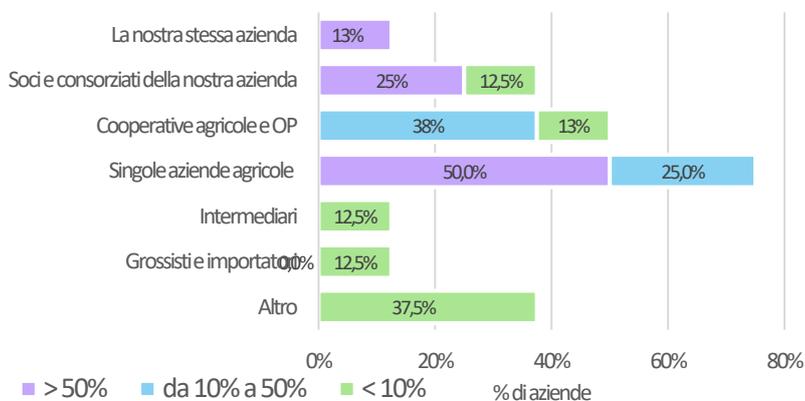
Solo una parte minore, però, proviene da fonti “interne” all’azienda, cioè dalla produzione agricola dell’azienda stessa o da quella di suoi soci e consorziati, mentre la quota più rilevante degli approvvigionamenti viene da aziende agricole indipendenti.

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.

Qual è la provenienza geografica della materia prima agricola?



Quali sono le Sue fonti di approvvigionamento della materia prima agricola?



Laddove le procedure hanno portato a selezionare i progetti da finanziare (16.1), è interessante rilevare come i Gruppi che si sono candidati ai finanziamenti mostrino una composizione piuttosto variegata, registrandosi al loro interno la presenza sia di aziende agricole e società di consulenza, sia di soggetti appartenenti al mondo della ricerca e dell’innovazione, il che sembrerebbe costituire un possibile indizio del fatto che il PSR possa effettivamente offrire un contributo positivo al rinsaldamento dei nessi lungo tutta la filiera agricola.

5. SALVAGUARDIA DELLE RISORSE AMBIENTALI

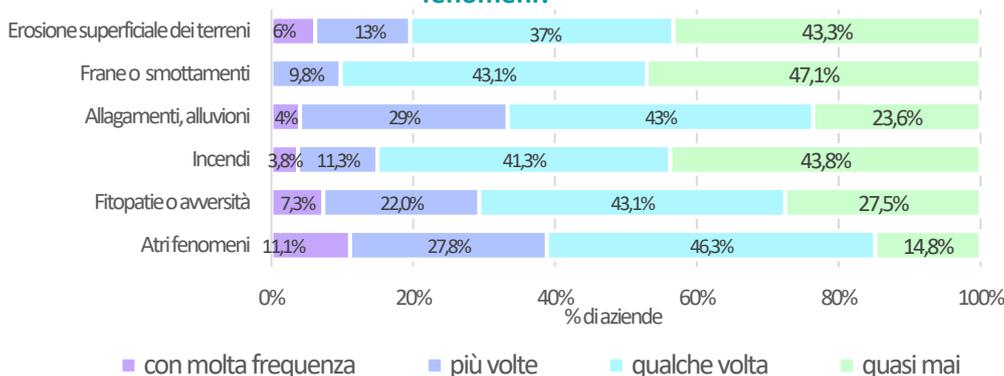
In riferimento agli aspetti ambientali collegati alla Priorità 4, il contributo del PSR risulta al momento ancora limitato, considerando le superfici coinvolte, rispetto alla salvaguardia/miglioramento della biodiversità agraria ed al miglioramento della qualità dei suoli (in termini di aumento della sostanza organica). Il contributo alla biodiversità forestale è limitato in termini di superfici coinvolte ma comunque importante a scala locale.

Relativamente allo stato generale delle acque, che può essere giudicato nel complesso come relativamente positivo, è difficile – specie per le acque sotterranee – stabilire un legame diretto tra attività del Programma e qualità delle stesse. Il ruolo principale tra gli interventi del PSR viene comunque assicurato dal metodo di produzione biologico, che comporta l’eliminazione di fertilizzanti e di prodotti fitosanitari di sintesi, anche grazie all’estensione totale delle superfici finanziate (circa 38.000 ha di superficie fisica). Anche l’agricoltura integrata è indicata come prioritariamente legata al miglioramento della qualità delle

acque, ma il ruolo di questa componente è per il momento limitato, in considerazione delle limitate superfici sotto impegno.

L'indagine di campo presso i potenziali beneficiari del Programma evidenzia che le problematiche ambientali più gravi risultano essere gli allagamenti e le alluvioni. Un altro fenomeno preoccupante è la siccità. Va comunque considerato che, in generale, la frequenza dei fenomeni è medio-bassa.

La sua azienda è mai stata interessata negli ultimi 5 anni dai seguenti fenomeni?



La lotta all'erosione, obiettivo principale delle misure dirette alla difesa del suolo ed alla produzione integrata, interessa, rispettivamente, 63.000 ha (M10.1.1) e 1.700 ha (M10.1.2), pari ad oltre 5% della SAU. Applicando la metodologia RUSLE si stima che il risparmio ottenibile grazie alle

operazioni finanziate dal Programma finalizzate alla diminuzione dell'erosione sia di circa il 21% rispetto alla situazione senza interventi;

Trasversalmente alle tematiche ambientali sopracitate, potrebbe risultare potenzialmente interessante il ruolo della consulenza (M2), non ancora attivata al momento della redazione del presente Rapporto.

6. MIGLIORAMENTO DELL'EFFICIENZA

Dalle analisi condotte nel precedente periodo di Programmazione sugli effetti degli interventi per le risorse idriche risulta che, sull'insieme dei Consorzi di Bonifica sono stati registrati risparmi complessivi pari al 27% dei volumi d'acqua complessivi rispetto a quelli impiegati prima dell'intervento. Sempre da questo studio, emerge che per ogni milione di euro investito per il miglioramento delle infrastrutture irrigue si ha un potenziale risparmio stimato di circa 350.000 mc/anno. Considerando che gli impegni di spesa per la M 4.3.2 ammontano a 8,7 M€, il risparmio complessivo derivante da questi impegni sarebbe già adesso dell'ordine dei 3 milioni di mc/anno.

Attraverso un'indagine di campo sono state richieste informazioni specifiche sul ruolo degli investimenti aziendali promossi nell'ambito della M4.1. Da esse emerge che il 20% degli intervistati beneficiari ha finalizzato gli interventi al risparmio idrico: si può al momento fare solamente una stima degli investimenti correlati, pari a quasi 4 M€, che dovrebbero permettere risparmi dell'ordine di ulteriori 2-2,5 milioni di mc/anno.

Rispetto all'efficienza energetica, è al momento possibile prendere in considerazione una prima riduzione di emissioni grazie al risparmio di carburante derivante dagli impegni di non lavorazione, di minima lavorazione e di conversione previsti dalla misura 10.1.1 Difesa del suolo, riguardanti oltre 53 mila ha.

7. RIDUZIONE DELLE EMISSIONI E SEQUESTRO DI CARBONIO

Una riduzione delle emissioni di gas serra e di ammoniaca dall'agricoltura è stata stimata per effetto dei contributi indiretti prodotti dagli impegni dei beneficiari dei pagamenti per la produzione integrata (M10.1.2), per l'agricoltura biologica (M11) e per il benessere degli animali (M14).

In relazione alla funzione di assorbimento dell’anidride carbonica atmosferica e di stoccaggio della stessa, applicando il parametro relativo al carbonio stoccato, ricavato dall’approfondimento valutativo sulla Mis. 221 del precedente PSR (14 t/ha), alla superficie afforestata (mantenimento) nel presente ciclo di programmazione, si può ipotizzare che sono state stoccate quasi 132 mila tonnellate di carbonio.

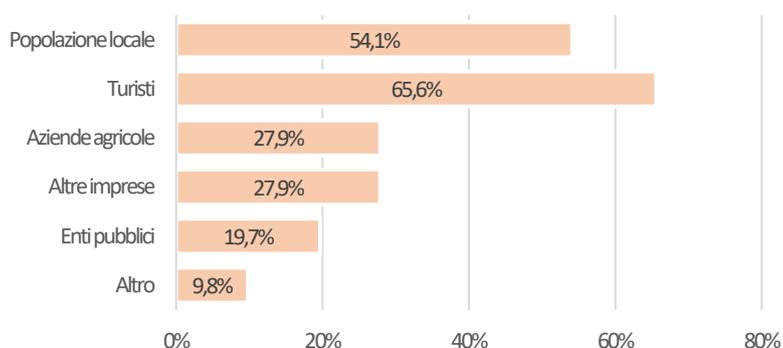
8. SVILUPPO DELLE ECONOMIE RURALI

Con il finanziamento dei primi interventi a valere sulle SM 6.2 e 6.4, volte a sostenere, rispettivamente, l’avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali e investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole operanti sul territorio, è stato dato avvio al processo di diversificazione dell’economia rurale e di creazione di nuove opportunità occupazionali, attraverso la promozione di attività extra agricole che attengono a vari ambiti (turismo sostenibile e recupero delle tradizioni, artigianato, green economy, ecc.).

L’indagine diretta ha evidenziato che i target di riferimento per i prodotti/servizi che si intendono realizzare sono prevalentemente i turisti e la popolazione locale, seguiti dalle aziende agricole e dalle altre imprese.

Gli interventi di infrastrutturazione delle aree ricadenti nei cluster C e D promossi attraverso le Convenzioni tra la RAS e il MiSE hanno consentito di ampliare l’offerta della rete di banda larga e ultra larga nelle zone rurali, tramite interventi diretti dell’amministrazione pubblica per la realizzazione dell’infrastruttura passiva (cavidotti e reti in fibra ottica) nelle aree bianche a fallimento di mercato. Sono inoltre previsti successivi interventi a concessione volti all’installazione degli apparati per l’attivazione dei servizi di connettività rivolti ai cittadini e alla Pubblica Amministrazione.

A quale target di domanda prevalente si rivolgono i prodotti/servizi che intende realizzare la Sua impresa?



9. APPROCCIO LEADER

Sebbene lo stato di attuazione della M19 risulti ancora in una fase iniziale, le indagini valutative condotte hanno permesso di identificare alcuni tratti distintivi dell’applicazione dell’approccio Leader in Sardegna, che potranno generare effetti positivi, sia per ciò che attiene alla valorizzazione delle potenzialità di sviluppo del territorio, anche in termini occupazionali, sia per quanto riguarda la *governance* delle strategie di sviluppo locale.

Si riscontra infatti un buon grado di potenziale innovativo, dovuto in particolare alla composizione dei partenariati creati e alle progettualità espresse. Sono inoltre previste forme di *governance* atte a promuovere una maggiore integrazione tra gli interessi e i fabbisogni espressi dal territorio e un approccio multisettoriale. Infine, sono stati adottati strumenti di pianificazione, gestione e attuazione degli interventi (format per i Complementi ai PdA, manuali delle procedure, incontri di condivisione, ecc.), che consentiranno una più agevole gestione della selezione degli interventi e il loro successivo monitoraggio.

10. CONTRIBUTO A EUROPA 2020

Lo stato di attuazione del Programma è tale che il suo contributo all'attuazione della strategia Europa 2020 è ancora in larga parte teorico.

Lo è, in particolare, per gli obiettivi sociali: gli effetti occupazionali e di lotta alla povertà imputabili al PSR sono ancora nulli, mentre risulta marginale il contributo del PSR agli investimenti in ricerca e sviluppo.

Di maggiore rilievo è il contributo alla riduzione delle emissioni di gas serra sia per via della gestione dei fertilizzanti e degli effluenti, sia per la riduzione del consumo di gasolio per le lavorazioni.

11. CRITERI DI SELEZIONE

La quota quasi sempre elevata di domande ancora da istruire rende di fatto impossibile formulare un giudizio compiuto e definitivo sull'efficacia dei criteri di selezione per quasi tutte le procedure attivate, almeno fino a quando non saranno esaminate tutte (o quasi) le domande presentate: il "destino" di queste ultime può infatti incidere considerevolmente sia sul tasso di ammissibilità formale che su quello di finanziabilità. Va però anche considerato che, in diversi casi, le istruttorie si sono fermate per esaurimento dei fondi destinati alla specifica procedura.

Al momento non si può comunque che apprezzare la semplificazione dei criteri di selezione operata dall'AdG rispetto al precedente periodo di programmazione.