

PSR 2014-2020

Lo stato di avanzamento delle Misure 1, 16.1 e 16.2

Le azioni per il trasferimento della conoscenza e dell'innovazione

Giugno 2018

**Documento realizzato nell'ambito del
Programma Rete Rurale Nazionale 2014-20
Piano di azione biennale 2017-18
Schede progetto CREA 12.1 e 25.1**

Autorità di gestione: Ministero delle
politiche agricole alimentari e forestali
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

CREA – Centro di Politiche e Bioeconomia

Autori

Andrea Bonfiglio (1, 4)
Michela Ascani (2.3)
Elisa Ascione (3.1)
Raffaele De Franco (2.1)
Filomena Izzi (2.2)
Rossella Ugati (3.2)

Foto di copertina

<http://www.workonfly.it/precision-farming/>

Contatti

Innovazione.rrn@crea.gov.it

INDICE

1	Il quadro generale dell'attuazione	3
1.1	Introduzione	3
1.2	Avanzamento finanziario.....	3
1.3	Avanzamento procedurale	8
2	La formazione, l'informazione e le esperienze aziendali	14
2.1	Sottomisura 1.1	14
2.2	Sottomisura 1.2	16
2.3	Sottomisura 1.3	19
3	I gruppi operativi e i progetti pilota per la cooperazione.....	21
3.1	Sottomisura 16.1	21
3.2	Sottomisura 16.2	23
4	Alcune considerazioni di sintesi.....	25
5	Riferimenti bibliografici	27
	Appendice.....	28

1 Il quadro generale dell'attuazione

1.1 Introduzione

Questo rapporto aggiorna sullo stato di attuazione della misura 1 e delle sottomisure 16.1 e 16.2 dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR). La prima è dedicata a promuovere la conoscenza attraverso azioni di formazione (sottomisura 1.1), informazione (1.2) e condivisione di esperienze (1.3), mentre le sottomisure 16.1 e 16.2 promuovono l'innovazione attraverso la cooperazione, finanziando, rispettivamente, i Gruppi Operativi (GO) del Partenariato Europeo per l'Innovazione in agricoltura (PEI-AGRI) e i progetti pilota per lo sviluppo di nuovi prodotti e processi. Le misure analizzate sono finalizzate in particolare alla diffusione della conoscenza e dell'innovazione in agricoltura, che rappresenta una delle sei priorità strategiche della programmazione 2014-2020.

L'aggiornamento risale a fine dicembre 2017 riguardo alla misura 1 e a fine marzo 2018 in merito alle sottomisure 16.1 e 16.2. Per questo scopo, sono state raccolte le informazioni pubblicate nei siti ufficiali delle Autorità di Gestione (AdG) e nella banca dati dei bandi gestita dalla RRN¹, con il supporto delle postazioni regionali della RRN. L'obiettivo è quello di delineare un quadro riepilogativo e di confronto degli interventi programmati nei vari PSR. Le diverse modalità di organizzazione che contraddistinguono le fonti informative utilizzate a questo fine e il livello di dettaglio di alcune informazioni (come la mancata indicazione nei PSR della distribuzione della spesa programmata tra sottomisure) potrebbero essere all'origine di alcune imprecisioni. Queste problematiche, che tuttavia non inficiano l'analisi nel suo complesso, potrebbero venire risolte nella prossima pubblicazione, prevista entro la fine del 2018, quando saranno disponibili i dati provenienti dai rapporti annuali di attuazione per l'annualità 2017.

Il presente rapporto si articola come segue. Nella prima parte viene analizzato lo stato di avanzamento finanziario e procedurale delle misure analizzate. Nella seconda, l'analisi è declinata a livello di singole sottomisure. In quest'ultima, l'attenzione è rivolta in particolare alla distribuzione della spesa impegnata per priorità e focus area, ovvero verso quali obiettivi generali e specifici le AdG indirizzano il proprio sostegno nella fase di impegno. Va precisato che non sempre viene indicata nei bandi l'esatta ripartizione delle risorse per priorità e/o focus area. In questi casi, si è ipotizzato che la distribuzione rifletta quella relativa alla spesa programmata. Con riferimento alla priorità 4, riguardo alla quale non compare una ripartizione per focus area anche in termini di spesa programmata all'interno dei PSR, è stata ipotizzata un'equa distribuzione della spesa tra focus area. Infine, per valutare la strategia adottata dalle AdG nel perseguire le finalità collegate a priorità e focus area attraverso gli impegni finanziari, è stato utilizzato il coefficiente di variazione (rapporto tra deviazione standard e media), relativo alla distribuzione percentuale delle risorse impegnate per ogni AdG tra priorità e focus area. Come noto, questo indicatore misura il grado di variabilità di un dato fenomeno. In questo ambito, valori nulli indicano una distribuzione di risorse tra obiettivi perfettamente omogenea. Valori crescenti indicano una tendenza alla concentrazione di risorse verso determinate finalità.

1.2 Avanzamento finanziario

Lo stato di avanzamento finanziario è qui analizzato impiegando il rapporto tra spesa pubblica impegnata nei bandi (dotazione finanziaria) e spesa programmata nei PSR. È questo un indicatore di efficacia della spesa pubblica che tuttavia non rivela l'effettiva realizzazione degli interventi, misurabile mediante un'analisi della

¹ Si veda: http://polaris.crea.gov.it/psr_2014_2020/bandiPSR.htm.

spesa liquidata associata all'esecuzione dei progetti ammessi a finanziamento, bensì la sola capacità di impegno delle risorse pubbliche.

Le risorse finanziarie disponibili per le misure 1 e 16 ammontano, rispettivamente, a 244,5 e 321,9 milioni di €, che nel complesso, equivalgono al 55% della spesa programmata destinata al perseguimento della focus area 1A² (stimolare l'innovazione e la base di conoscenze nelle zone rurali) e al 3% della spesa pubblica totale. Rispetto al rapporto precedente (Arzeni *et al.*, 2017), in questo si è tenuto conto delle modifiche ai PSR apportate nel corso del 2017 a seguito degli eventi catastrofici che hanno colpito le regioni del Centro-Italia. Queste modifiche sono il risultato di un accordo sancito con la Conferenza Stato Regioni del 22 giugno 2017 che implica la rinuncia di una quota di risorse dedicate allo sviluppo rurale da parte dello Stato e delle altre Regioni (6% dal PSR nazionale e 3% dai PSR regionali nel periodo 2018-20) da destinare alle quattro regioni terremotate, ossia Marche, Umbria, Abruzzo e Lazio, che hanno ricevuto, rispettivamente, 159, 51, 46 e 42 milioni di € (Ascani, 2018; Bonfiglio, 2018; Camaioni e Gaito, 2018; Papaleo, 2018; Pierangeli *et al.*, 2018). La rimodulazione finanziaria determinata dal trasferimento di solidarietà ha significato la riprogrammazione di tutti i PSR italiani e, nel confronto con la situazione precedente, ha comportato un aumento delle risorse disponibili per entrambe le misure (rispettivamente, di 1,6 e 9,6 milioni di €) oltre ad un incremento del peso complessivo (di circa 7 punti percentuali) sulla spesa programmata dedicata all'innovazione e alla conoscenza nelle zone rurali.

Riguardo alla misura 1, circa il 40% della spesa programmata risulta impegnata a fine dicembre 2017 (Figura 1). Le Regioni del Centro-Nord confermano uno stato di attuazione più avanzato. In particolare, spiccano la Valle d'Aosta e il Friuli Venezia Giulia, con, rispettivamente, il 90 e il 70% della spesa programmata impegnata tramite bandi. Il caso opposto è rappresentato da Trento, con poco più del 20% di spesa impegnata. Nel Sud Italia rilevano, invece, il Molise e la Basilicata, che non hanno ancora avviato le procedure di selezione delle domande, e la Sardegna, che si differenzia dalle altre per aver già impegnato tutta la spesa programmata. Su questo incide il fatto che la Sardegna è l'unica Regione ad aver attivato una sola sottomisura, ossia la 1.2.

Scendendo nel dettaglio, la sottomisura 1.1 presenta livelli di impegni commisurati alla spesa programmata superiori alle altre. Quasi la metà della spesa programmata risulta infatti impegnata. Esistono tuttavia differenze a livello regionale, molto più evidenti a livello di macro-ripartizione territoriale. Il Centro-Nord presenta infatti una capacità di impegno più elevata. A livello di singola regione, il Friuli Venezia Giulia ha già impegnato tutte le risorse programmate. Anche Valle d'Aosta e Umbria hanno stanziato una quota significativa della spesa programmata. Nel Sud Italia, la Calabria si distingue dalle altre, avendo impegnato già quasi il 70% delle risorse. Basilicata e Molise, ma anche Liguria, non hanno ancora emanato bandi.

La situazione della sottomisura 1.2 non differisce in modo significativo. Il tasso di impegno è infatti del 40% circa. Si distinguono in particolare le AdG di Sardegna, Valle d'Aosta³ e Toscana che hanno stanziato tutta o quasi interamente la spesa programmata. A queste fanno seguito in particolare Lombardia e Liguria con percentuali di impegno superiori al 70%. Una differenza ben più evidente con la sottomisura della formazione

² Va ricordato che alla focus area 1A afferisce anche la misura 2 relativa ai servizi di consulenza favore delle aziende agricole. Per approfondimenti, si rimanda ai rapporti aventi ad oggetto la misura in questione pubblicati sul sito della Rete Rurale Nazionale.

³ Riguardo alla Valle d'Aosta, l'incidenza è in realtà superiore in quanto il dato disaggregato della spesa programmata, proveniente dal piano finanziario (<http://www.regione.vda.it/allegato.aspx?pk=49967>), è maggiore della spesa impegnata. La spesa programmata per la sottomisura 1.2 è infatti pari a 30 mila € mentre la dotazione finanziaria resa disponibile attraverso i bandi ammonta a 59 mila € (Tabella A.1).

è il più alto numero di Regioni con percentuali nulle. Ben 9, di cui 5 localizzate nel Sud Italia, non hanno ancora proceduto con la selezione dei progetti.

Critica è invece la situazione della sottomisura 1.3. A dicembre 2017 il tasso di impegno è ancora molto basso, appena il 3%. Solo due Regioni, Emilia-Romagna e Valle d'Aosta, hanno attivato le procedure di selezione. Rispetto al rapporto precedente, fa la sua apparizione la Valle d'Aosta, che è riuscita ad impegnare l'intera spesa programmata. Lo stesso vale per l'Emilia-Romagna⁴, che esibiva, a giugno 2017, una percentuale di impegno del 74%.

Figura 1 – Misura 1, incidenza della spesa impegnata su quella programmata per sottomisura al 31/12/2017

AdG	1.1	1.2	1.3	Totale
Piemonte	49%	66%	0%	38%
Valle d'Aosta	80%	100%	100%	90%
Lombardia	44%	72%	0%	39%
Liguria	0%	83%	0%	34%
Bolzano	64%	64%		64%
Trento	27%	0%		22%
Veneto	41%	34%		40%
Friuli V. G.	100%	0%		70%
Emilia Romagna	63%	0%	100%	50%
Toscana	63%	91%	0%	53%
Umbria	74%	0%	0%	50%
Marche	58%	41%		47%
Lazio	63%	29%		45%
Abruzzo	61%	0%		49%
Molise	0%	0%	0%	0%
Campania	39%	0%	0%	26%
Puglia	31%	25%	0%	22%
Basilicata	0%	0%	0%	0%
Calabria	67%	25%	-	46%
Sicilia	50%	0%	0%	37%
Sardegna		100%		100%
ITALIA	48%	39%	3%	38%

Nota: le celle vuote indicano che la sottomisura non è stata avviata

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Questo interesse a scendere è sintomatico del diverso peso politico attribuito alle varie sottomisure. La sottomisura 1.1 riveste un'importanza strategica a livello di programmazione europea. Questo si evince facilmente dagli stessi PSR dove vengono fissati obiettivi a livello di sottomisura in termini di spesa e numero di partecipanti ad azioni di formazione. La sottomisura 1.2, relativa al finanziamento di azioni informative e dimostrative, rappresenta invece una della modalità di sostegno delle organizzazioni agricole che, attraverso le attività di lobbying, ne favoriscono l'attuazione. Al contrario, la sottomisura 1.3 attrae uno scarso interesse

⁴ Dai dati recuperati risulterebbe che la spesa complessivamente impegnata, pari a 1,1 milioni di €, è superiore a quella programmata, equivalente a circa 940 milioni di € (come da Delibera della Giunta della Regione Emilia Romagna n. 1425/2015) (Tabella A.1).

politico, che, unitamente alle difficoltà organizzative nell'identificare, per esempio, i casi aziendali e all'assenza di risultati immediati e misurabili derivanti dalla sua applicazione, ne ritarda l'implementazione. Si tratta ovviamente di possibili interpretazioni che andrebbero utilmente completate interpellando direttamente i responsabili della misura.

Con riferimento alle sottomisure relative all'innovazione, a marzo del 2018, risulta impegnata quasi la metà della spesa programmata, registrando una progressione di circa il 20% rispetto a giugno del 2017 (Figura 2). Da osservare, tuttavia, che tale risultato è influenzato dal fatto che, nel caso della Lombardia, la spesa impegnata è stata ipotizzata essere uguale a quella programmata, dal momento che il dato programmato era in fase di rimodulazione finanziaria al momento della stesura di questo rapporto. Pertanto, il tasso di impegno potrebbe essere inferiore. Ancora una volta, le Regioni del Sud Italia mostrano ritardi evidenti nell'utilizzo delle risorse programmate. Le uniche realtà con tassi di impegno intorno al 50% sono la Campania e la Basilicata. Le altre presentano percentuali di gran lunga inferiori, specie Puglia, Sardegna e, soprattutto, Abruzzo e Sicilia, che non hanno ancora emanato bandi. Nel Centro-Nord, i tassi di impegno sono decisamente più alti. Trento e Umbria hanno impegnato tutta la spesa programmata (la Lombardia è esclusa per i motivi sopra enunciati). Anche Toscana e Marche presentano livelli molto avanzati e prossimi all'impegno totale. Esistono tuttavia Regioni del Nord Italia ancora in ritardo, come la Valle d'Aosta, che non ha avviato alcuna procedura di selezione, il Friuli Venezia Giulia e la Liguria, queste ultime con tassi, rispettivamente, di appena il 29 e il 12%.

La sottomisura 16.1 è quella con il più alto tasso di impegno, pari al 51%, sebbene la differenza con la 16.2 sia minima. In confronto con l'aggiornamento precedente, si registra quindi un aumento del 25%. 5 sono le Regioni che hanno messo a bando l'intera spesa programmata, ossia Trento, Umbria, Marche e Basilicata, mentre Piemonte e Toscana sono prossimi ad impegnare tutte le risorse. Delle 6 Regioni che a giugno 2017 presentavano maggiori ritardi nell'attuazione, Abruzzo e Sicilia non hanno ancora emanato bandi.

La sottomisura 16.2 presenta una percentuale di impegno inferiore al 50%, anche se in aumento rispetto a giugno 2017. La crescita, in ogni modo più lenta in confronto alla sottomisura relativa ai GO, è stata infatti del 9%. 3 Regioni del Centro-Nord (Emilia-Romagna, Toscana ed Umbria) e solo una del Sud Italia (Molise) hanno stanziato tutte le risorse messe a programma. 8, di cui ben 6 localizzate nell'Italia meridionale, sono invece le Regioni che non hanno ancora avviato le procedure di selezione. Da giugno 2017, delle Regioni con maggiori ritardi, solo una, nella fattispecie il Molise, ha quindi emanato bandi, impegnando, come già detto, tutte le risorse programmate.

Figura 2 – Sottomisure 16.1 e 16.2, incidenza della spesa impegnata su quella programmata al 31/3/2018

AdG	16.1	16.2	Totale
Piemonte	92%	25%	71%
Valle d'Aosta		0%	0%
Lombardia*	100%	100%	100%
Liguria	31%	0%	12%
Bolzano	60%		60%
Trento	100%		100%
Veneto	49%	34%	39%
Friuli V. G.	10%	78%	29%
Emilia Romagna	47%	100%	55%
Toscana	87%	100%	96%
Umbria	100%	100%	100%
Marche	100%	69%	93%
Lazio	52%	0%	14%
Abruzzo	0%	0%	0%
Molise	1%	100%	34%
Campania	54%		54%
Puglia	35%	0%	4%
Basilicata	100%	0%	50%
Calabria	10%	53%	42%
Sicilia	0%	0%	0%
Sardegna	6%	0%	3%
ITALIA	51%	46%	49%

*Al momento della stesura di questo rapporto il dato programmato era in fase di modulazione finanziaria. Pertanto è stato ipotizzato che fosse almeno pari al valore della dotazione dei bandi.

Nota: le celle vuote indicano che la sottomisure non è stata avviata

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

1.3 Avanzamento procedurale

L'avanzamento procedurale è qui rappresentato come progressione tra fasi successive. Nel caso della misura 1 le fasi considerate sono: a) procedura di selezione non avviata, b) bandi emanati e c) pubblicazione della graduatoria delle domande ammissibili al finanziamento. Le scarse informazioni reperibili in merito all'avanzamento procedurale non consentono, purtroppo, di verificare in gran parte delle Regioni se le iniziative sono state avviate e, a maggior ragione, se sono state concluse. Pertanto, nel caso della Misura 1, si è deciso di limitare l'analisi alla fase di ammissione delle domande. Ciononostante, anche questo tipo di indagine fornisce interessanti spunti di riflessione, dal momento che sono ancora molte le Regioni che non hanno raggiunto la fase dell'ammissibilità per alcune o tutte le sottomisure attivate.

Come si nota dalla Figura 3, la sottomisure che presenta un livello di attuazione più avanzato è la 1.1, relativa al sostegno ad azioni di formazione professionale e all'acquisizione di competenze. 12 su 21 sono le Regioni che hanno raggiunto la fase di ammissione delle domande. Tre sono le Regioni che non hanno ancora emanato bandi (Liguria, Molise e Basilicata), mentre 5 (Lazio, Abruzzo, Campania, Puglia e Sicilia) hanno avviato le procedure di selezione. Relativamente alla sottomisure 1.2, concernente il sostegno alle azioni di informazione, il livello di progressione è minore. Sono infatti 9 le Regioni che non hanno emanato bandi e 7, contro le 12 della sottomisure 1.1, le Regioni che hanno pubblicato le graduatorie dei progetti ammissibili. La situazione della sottomisure 1.3, che attiene agli scambi interaziendali di breve durata e alle visite aziendali, è ancora più complicata. A dicembre 2017 solo 2 delle 12 Regioni (Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna) che hanno deciso di attivare la sottomisure sono giunte alla fase di ammissibilità delle domande. Le altre 10 non hanno ancora emanato bandi per la selezione dei progetti.

Anche in termini procedurali, le Regioni del Sud Italia, in particolare Molise e Basilicata, faticano nella realizzazione del PSR. Tuttavia questa considerazione vale soprattutto per la sottomisure 1.1, mentre, per le altre, le difficoltà riscontrate nella capacità di impegno coinvolgono anche le Regioni del Nord Italia, come Trento, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna e Umbria, che non hanno avviato le procedure della sottomisure 1.2, così come Piemonte, Lombardia, Liguria, Toscana e, ancora, Umbria, che presentano evidenti ritardi di attuazione in merito alla sottomisure 1.3. Da notare che Bolzano, Marche e Calabria, seppur facilitate dalla mancata attivazione della sottomisure che presenta maggiori criticità (ossia la 1.3), sono le uniche Regioni che hanno pubblicato graduatorie di progetti ammissibili in ordine a tutte le sottomisure attivate.

Dall'analisi delle graduatorie pubblicate nei siti ufficiali delle AdG è anche possibile ricavare il numero di iniziative ammesse a finanziamento. Come si evince dalla Tabella 1, le attività formative complessivamente approvate (sottomisure 1.1) ammontano a circa 1.700. Oltre 1.300 sono le attività afferenti all'Emilia-Romagna e inserite all'interno del cosiddetto "catalogo verde". Seguono, a distanza, il Veneto, le Marche e la Lombardia, con un numero di attività giudicate ammissibili, rispettivamente, di 93, 74 e 63. Le azioni informative approvate a dicembre 2017 (sottomisure 1.2) sono circa 140, concentrate in particolare nelle Marche (38), Liguria (32), Lombardia (20) e Valle d'Aosta (19). Infine, per quanto riguarda la sottomisure 1.3, l'unica Regione ad aver ammesso a finanziamento scambi interaziendali e visite aziendali è l'Emilia-Romagna con 31 iniziative approvate. Riguardo alla Valle d'Aosta, nonostante siano state stanziare risorse per finanziare la sottomisure, nessuna delle domande pervenute è stata giudicata ammissibile.

Figura 3 – Misura 1, stato di avanzamento procedurale per sottomisura al 31/12/2017

AdG	1.1			1.2			1.3		
	Non avviata	Bandi emessi	Domande ammesse	Non avviata	Bandi emessi	Domande ammesse	Non avviata	Bandi emessi	Domande ammesse
Piemonte									
Valle d'Aosta									
Lombardia									
Liguria									
Bolzano									
Trento									
Veneto									
Friuli V. G.									
Emilia Romagna									
Toscana									
Umbria									
Marche									
Lazio									
Abruzzo									
Molise									
Campania									
Puglia									
Basilicata									
Calabria									
Sicilia									
Sardegna									

Nota: le celle vuote indicano che la sottomisura non è stata avviata

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella 1 – Misura 1, interventi ammissibili per sottomisura al 31/12/2017

AdG	1.1	1.2	1.3	Totale
Piemonte	24	8		32
Valle d'Aosta	8	19		27
Lombardia	63	20		83
Liguria		32		32
Bolzano	2	1	-	3
Trento	4		-	4
Veneto	93		-	93
Friuli V. G.	45		-	45
Emilia Romagna	1.337		31	1.368
Toscana	10			10
Umbria	10			10
Marche	74	38	-	112
Lazio		7	-	7
Abruzzo			-	
Molise				
Campania				
Puglia				
Basilicata				
Calabria	28	11	-	39
Sicilia				
Sardegna	-		-	
Italia	1.698	136	31	1.865

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

In merito alle sottomisure sull'innovazione, le fasi considerate per la valutazione dello stato di avanzamento procedurale sono 5: a) procedure di selezione non avviate; b) bandi emanati; c) bandi scaduti; d) domande ammesse a finanziamento; e) avvio dei progetti.

Relativamente alla sottomisura 16.1, la quasi totalità delle Regioni (18 su 20) che hanno attivato la misura hanno pubblicato i relativi bandi (Figura 4). Rispetto a giugno 2017, se ne sono aggiunte quindi altre 4, ovvero Lombardia, Lazio, Molise e Calabria. I GO che hanno dato il via alle attività progettuali sono quelli di 6 Regioni, vale a dire Bolzano, Trento, Veneto, Emilia-Romagna, Umbria e Basilicata. Di queste, Bolzano, Trento ed Emilia-Romagna risultavano avere avviato la fase di implementazione dei progetti dei GO già nel precedente rapporto. Da tenere presente poi che, delle Regioni dove risultano avviati i GO, solo Trento e Basilicata⁵ hanno optato per una procedura a due stadi ("setting up" e finanziamento delle attività progettuali dei GO), mentre Bolzano, Veneto, Emilia Romagna e Umbria hanno preferito realizzare un'unica azione. La scelta del tipo di procedura potrebbe quindi essere uno dei motivi alla base dei ritardi nell'avvio dei progetti. Non a caso tutte le altre Regioni dove ancora non sono presenti i GO hanno scelto di procedere attraverso il setting up. In particolare, Sicilia e Abruzzo sono le Regioni che mostrano i maggiori ritardi di attuazione, non avendo emanato neanche i bandi relativi alla prima fase, mentre nelle altre emergono situazioni differenziate. Si attende infatti che si completi la procedura di ammissibilità delle domande di setting up (Lombardia, Molise, Calabria e Sardegna), l'avvio delle relative attività di partenariato (Piemonte), la pubblicazione dei bandi concernenti la seconda fase di creazione e gestione dei GO (Liguria, Friuli Venezia Giulia, Lazio e Puglia) o la selezione delle proposte progettuali (Toscana, Marche e Campania).

A marzo 2018, i GO selezionati sono 150 (erano 62 a giugno 2017) e si concentrano in particolare in Emilia-Romagna (93), seguita da Veneto (18), Umbria (13), Trento (12), Basilicata (11) e Bolzano (3) (Tabella 2). Il contributo complessivamente concesso ammonta a 42 milioni di €, pari ad una media di 281 mila € a progetto. I progetti più consistenti in termini di contributi concessi sono quelli del Veneto, con una media di 572 mila € a progetto, cui seguono i progetti dei GO di Umbria (405 mila €), Trento (329 mila €), Basilicata (254 mila €), Bolzano (250 mila €) e, infine, Emilia-Romagna (205 mila €).

Dall'analisi dello stato di avanzamento della sottomisura 16.2, emergono maggiori difficoltà attuative. A marzo 2018, ancora 8 Regioni, localizzate soprattutto nel Sud Italia, non risultano aver avviato le procedure di selezione (Valle d'Aosta, Liguria, Lazio, Abruzzo, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna). 4 sono le Regioni che hanno emanato bandi ormai scaduti (Veneto, Emilia-Romagna, Molise e Calabria) mentre in 6 Regioni (Piemonte, Lombardia, Friuli, Toscana, Umbria e Marche) sono stati avviati progetti di cooperazione. Nel complesso, i progetti ammontano a 90, di cui 43 attivati singolarmente mentre 47 attivati all'interno di progetti integrati di filiera. La Toscana è la Regione con il più alto numero di progetti avviati (37), seguita da Lombardia (21), Friuli (16), Piemonte (6), Marche e Umbria (entrambe con 5 progetti). In totale, i progetti hanno ricevuto un contributo di oltre 23 milioni di €, equivalente ad una media di circa 261 mila € a progetto. I progetti economicamente più importanti sono quelli dell'Umbria, destinatari di un contributo di 470 mila €, e quelli toscani, con un ammontare medio di 363 mila €. I meno rilevanti sono invece i progetti approvati in Friuli, ai quali è stato concesso un contributo di 49 mila €.

⁵ Riguardo alla Basilicata, va ricordato, tuttavia, che le due fasi di costituzione e di realizzazione della proposta progettuale sono state previste all'interno dello stesso bando di selezione delle domande, approvato con deliberazione della Giunta n. 312/2017.

Figura 4 – Sottomisure 16.1 e 16.2, stato di avanzamento procedurale al 31/3/2018

AdG	16.1					16.2				
	Non avviata	Bandi emessi	Bandi scaduti	Domande ammesse	Avvio progetti	Non avviata	Bandi emessi	Bandi scaduti	Domande ammesse	Avvio progetti
Piemonte										
Valle d'Aosta										
Lombardia										
Liguria										
Bolzano										
Trento										
Veneto										
Friuli V. G.										
Emilia Romagna										
Toscana										
Umbria										
Marche										
Lazio										
Abruzzo										
Molise										
Campania										
Puglia										
Basilicata										
Calabria										
Sicilia										
Sardegna										

Nota: le celle vuote indicano che la sottomisura non è stata avviata

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella 2 – Sottomisure 16.1 e 16.2, progetti ammissibili e contributi concessi per sottomisura al 31/3/2018

AdG	16.1			16.2		
	Gruppi Operativi	Contributo (000 €)	Contributo per progetto (€)	Progetti pilota	Contributo (000 €)	Contributo per progetto (€)
Piemonte				6	1.440	240.067
Valle d'Aosta	-	-	-			
Lombardia				21	4.002	190.559
Liguria						
Bolzano	3	750	249.990	-	-	-
Trento	12	3.947	328.915	-	-	-
Veneto	18	10.294	571.883			
Friuli V. G.				16	778	48.653
Emilia Romagna	93	19.039	204.722			
Toscana				37	13.458	363.738
Umbria	13	5.269	405.273	5	2.346	469.106
Marche				5	1.439	287.892
Lazio						
Abruzzo						
Molise						
Campania				-	-	-
Puglia						
Basilicata	11	2.800	254.545			
Calabria						
Sicilia						
Sardegna						
ITALIA	150	42.099	280.657	90	23.464	260.710

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

2 La formazione, l'informazione e le esperienze aziendali

2.1 Sottomisura 1.1

La sottomisura 1.1 ha l'obiettivo di favorire lo sviluppo del capitale umano impegnato in agricoltura, al fine di indirizzare l'intero settore verso i principi della sostenibilità economica, sociale ed ambientale. A tale scopo, gli interventi formativi finanziati (formazione in aula, formazione a distanza e *coaching*) puntano a migliorare e a completare la formazione degli imprenditori e degli addetti agricoli e forestali, nonché dei gestori del territorio.

Le risorse stanziare a favore della 1.1 ammontano a 62,4 milioni di € (oltre 12 milioni di € in più rispetto a giugno 2017) (Tabella A.1) e rappresentano circa la metà delle risorse che le AdG hanno assegnato alla sottomisura per l'intera programmazione (Figura 1).

Metà delle risorse impegnate è finalizzata al miglioramento della competitività e della redditività delle aziende agricole (priorità 2) (Figura 5). Il resto è destinato in particolare alla tutela dell'ambiente, ovvero alla conservazione e alla valorizzazione degli ecosistemi correlati all'agricoltura e alle foreste (priorità 4), all'uso efficiente di risorse e alla lotta al cambiamento climatico (priorità 5), priorità alle quali è dedicato il 35% del totale dei fondi impegnati.

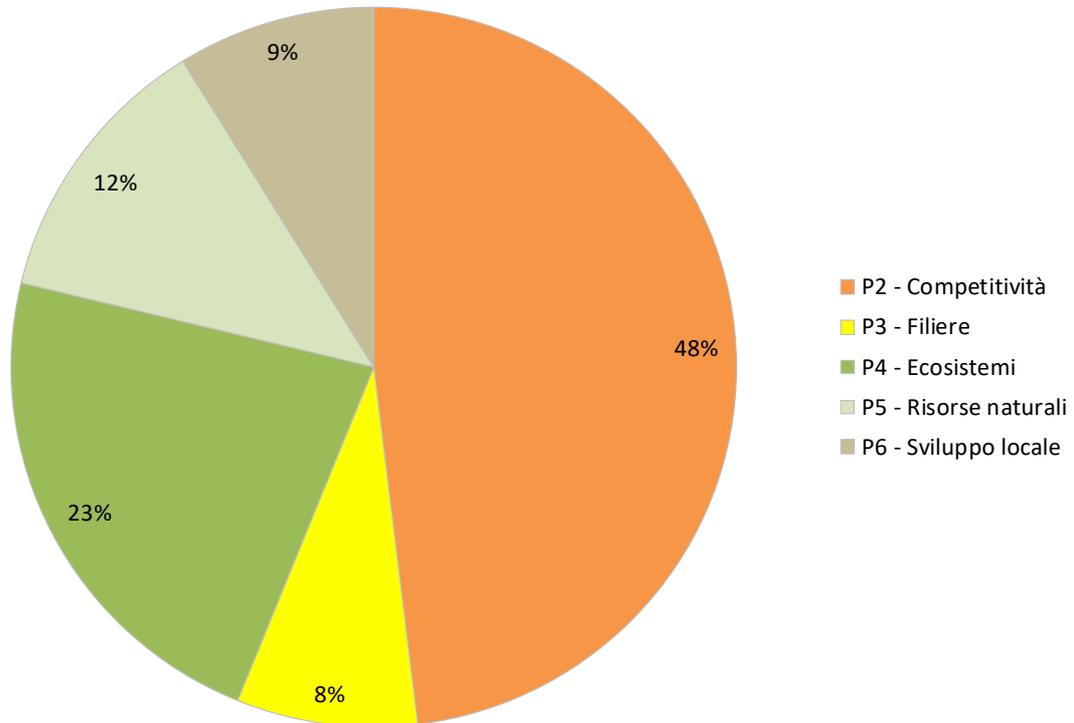
Nello specifico, coerentemente con la concentrazione di risorse nella priorità 2, il sostegno è indirizzato soprattutto a favorire la ristrutturazione di aziende agricole in difficoltà (focus area 2A) e, a seguire, il ricambio generazionale nel settore agricolo (focus area 2B) (Figura 6). Data la natura trasversale della sottomisura, la quota restante di risorse tende a distribuirsi equamente tra le altre focus area, ad eccezione della 5B relativa al miglioramento dell'efficienza energetica, che riceve una minore attenzione.

In generale, le AdG tendono ad allocare le risorse impegnate tra le varie priorità in modo abbastanza omogeneo (Tabella A.2, A.8). Tuttavia, rispetto alla media, circa metà delle AdG preferisce, più delle altre, concentrare le risorse stanziare su determinati obiettivi, come Valle d'Aosta, Lombardia, Trento, Veneto, Marche, Abruzzo, Campania, Puglia e Sicilia. Tra queste spiccano Lombardia, Trento, Marche e Puglia che hanno assegnato interamente o quasi esclusivamente la dotazione finanziaria per la sottomisura alla sola priorità 2. Le altre AdG hanno invece optato per una distribuzione più diffusa, quali in particolare Umbria e Lazio⁶.

In termini di focus area, la tendenza prevalente invece è verso una maggiore concentrazione delle risorse impegnate verso obiettivi specifici. Questa tendenza appare più evidente nei casi di Lombardia, Trento, Veneto, Marche e Puglia. Di queste, Marche e Lombardia puntano sulla ristrutturazione aziendale (2A) mentre la Puglia sul ricambio generazionale (2B). Le restanti, soprattutto il Lazio, tendono a indirizzare le risorse impegnate per un numero più variegato di obiettivi.

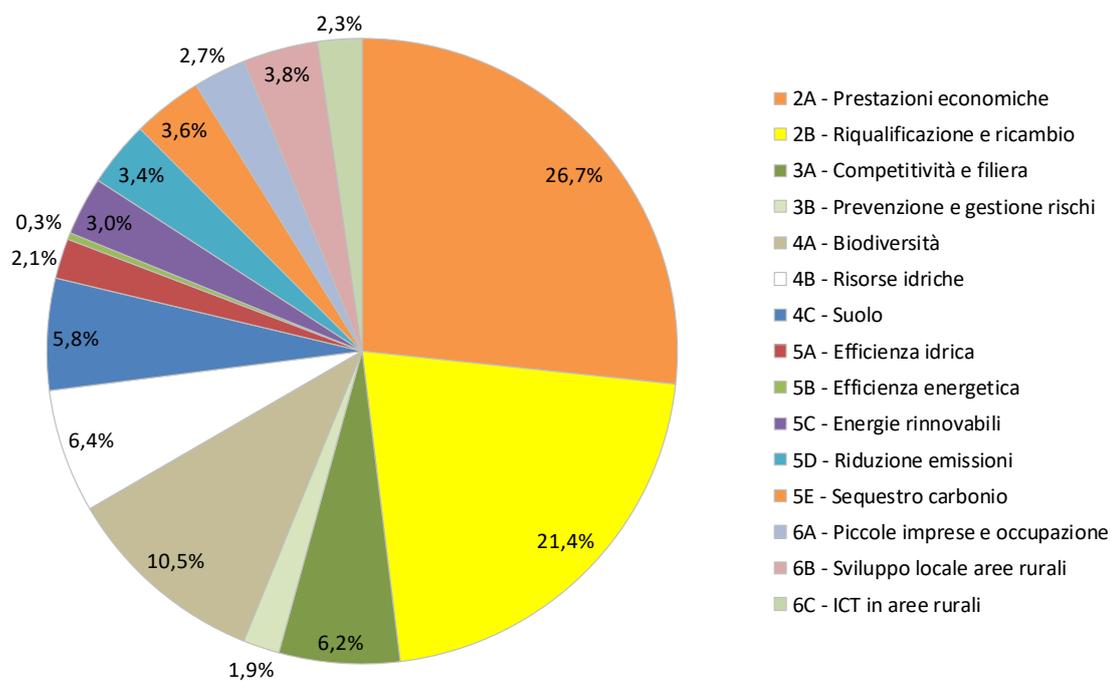
⁶ Va precisato che non tutte le AdG hanno indicato nei bandi l'esatta ripartizione delle risorse per priorità e/o focus area. Ci si riferisce in particolare a Lombardia, Bolzano, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Lazio, Campania (per una parte di contributo come specificato nella Tabella A.2) e Calabria, per le quali si è ipotizzato che la distribuzione ricalchi quella relativa alla spesa programmata.

Figura 5 - Spesa impegnata per priorità al 31/12/2017, sottomisura 1.1



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

Figura 6 - Spesa impegnata per focus area al 31/12/2017, sottomisura 1.1



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

2.2 Sottomisura 1.2

Il sostegno della sottomisura 1.2 è rivolto a progetti dimostrativi, strutturati in sessioni pratiche, in grado di mostrare ai destinatari direttamente presso le aziende agricole e/o forestali, i centri di ricerca, le aree dimostrative, i vantaggi dal punto di vista della validità tecnica, economica ed ambientale dell'adozione di una tecnologia, nuovi metodi di gestione colturale e/o forestale, l'uso di macchinari nuovi o significativamente migliorati. Queste attività sono state previste in tutti i PSR con lo scopo di verificare in campo la fattibilità ed i risultati applicativi dell'innovazione proposta. In questa sottomisura sono previste anche azioni informative che fanno riferimento alle attività di disseminazione delle informazioni al fine di rendere consapevoli i destinatari specifici su temi circoscritti così da non generalizzare il trasferimento di conoscenze. Tali azioni si attuano attraverso la partecipazione a incontri, fiere, presentazioni e altri eventi divulgativi e/o mediante la stesura di pubblicazioni cartacee ed elettroniche.

A dicembre 2017 la spesa pubblica assegnata nei bandi a favore della sottomisura 1.2 ammonta a 29 milioni di € (Tabella A.1), con un avanzamento quindi di 8 milioni di € rispetto a giugno 2017, e rappresenta circa il 40% della dotazione finanziaria programmata per la sottomisura dalle AdG, per l'intero periodo di attuazione dei Programmi (Figura 1).

Il sostegno è rivolto principalmente al raggiungimento degli obiettivi delle priorità 2 "Potenziare la redditività delle aziende agricole e competitività dell'agricoltura" e 4 "Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi", rispettivamente per il 29% ed il 28% del totale della spesa impegnata (Figura 7). Le restanti risorse sono destinate quasi equamente all'uso efficiente di risorse e alla lotta al cambiamento climatico (priorità 5) e alla promozione dell'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione del rischio (priorità 3), che assorbono, rispettivamente il 21 e il 18% della spesa impegnata. I bandi dedicano solo il 4% dei fondi impegnati alla priorità 6, rivolta all'inclusione sociale, alla riduzione della povertà e allo sviluppo economico nelle zone rurali.

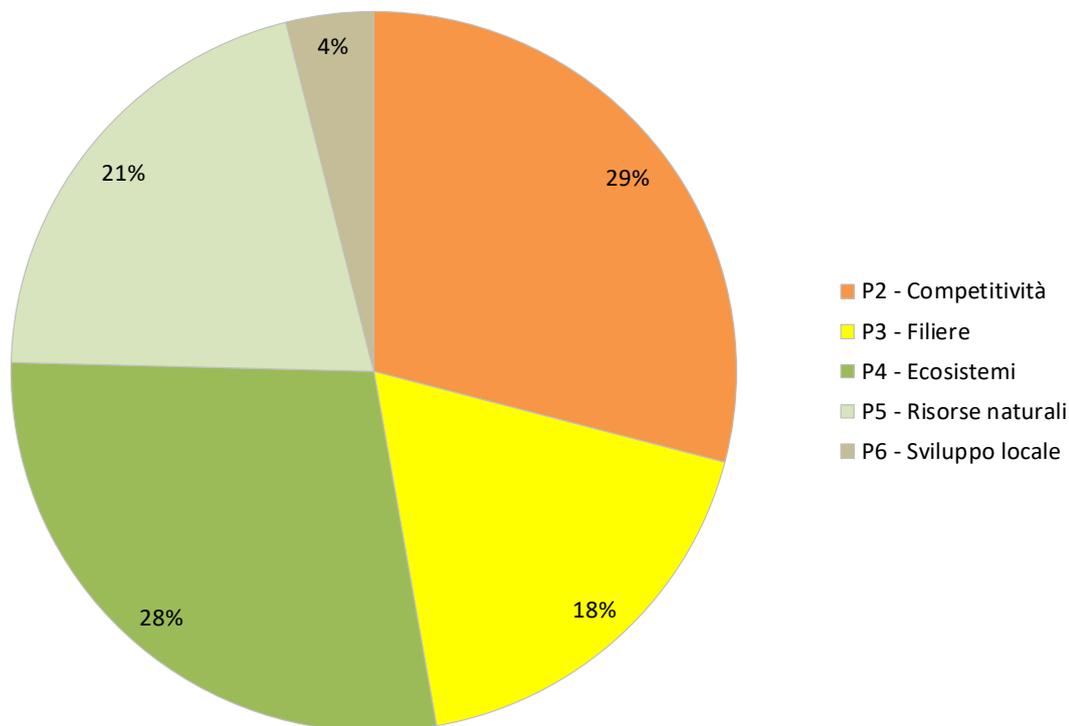
Esaminando le risorse impegnate complessivamente per Focus area si riscontra, anche per la sottomisura 1.2, che il sostegno è indirizzato soprattutto a favorire la ristrutturazione di aziende agricole in difficoltà (focus area 2A) e a seguire, con percentuali molto vicine, la competitività dei produttori primari nella filiera agroalimentare (focus area 3A) ed il ricambio generazionale nel settore agricolo (focus area 2B) (Figura 8). Per il resto, l'intensità maggiore di spesa insiste sulle focus area delle priorità 4, nello specifico sulle risorse idriche (focus area 4B), ed, in egual misura, su biodiversità (focus area 4A) e suolo (focus area 4C). Infine, in analogia con le azioni di formazione e informazione, anche per questa sottomisura la focus area 5B, relativa al miglioramento dell'efficienza energetica, riceve, all'interno della priorità 5, la più bassa attenzione in termini di spesa assegnata.

Declinando l'analisi a livello regionale, si evidenzia la scelta di alcune AdG di puntare agli obiettivi di alcune specifiche priorità (Tabelle A.3, A.8). In particolare emergono concentrazioni di impegni in Regioni, quali Puglia, Marche e Valle d'Aosta. Le prime hanno deciso di concentrare la spesa esclusivamente sulla priorità 2, mentre la Valle d'Aosta ha scelto le priorità 2 e 4. Le altre AdG, soprattutto Calabria, Lazio, Toscana e Piemonte⁷, hanno optato per una distribuzione più omogenea tra le priorità.

⁷ Questo risultato è tuttavia condizionato dal metodo di stima del dato relativo alla ripartizione della spesa impegnata. Nei casi di Toscana, Lazio e Calabria, i bandi non indicano la distribuzione della dotazione finanziaria tra priorità e focus area. In tali circostanze, si è ipotizzato che la distribuzione riflettesse quella della spesa programmata.

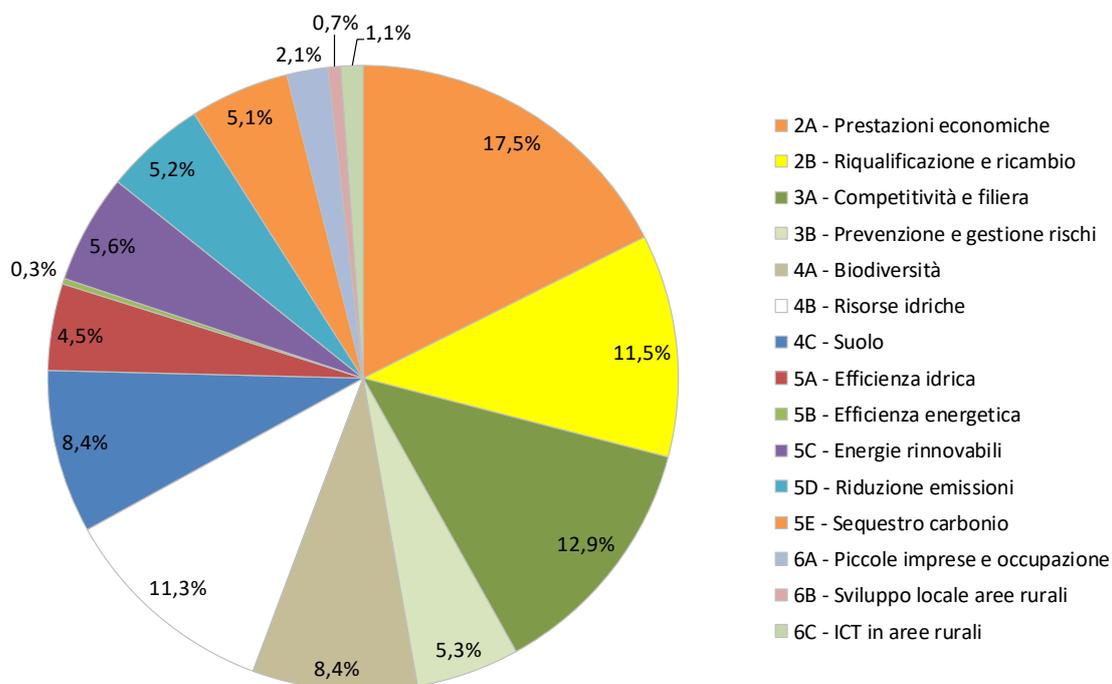
Dall'analisi degli obiettivi secondari, si ravvisa una strategia più mirata, anche se in misura meno evidente rispetto alla sottomisura 1.1. Questa strategia emerge chiaramente nel caso della Puglia, che punta esclusivamente alla riqualificazione e al ricambio generazionale (focus area 2B). Altri chiari esempi sono forniti dalla Valle d'Aosta, che attribuisce priorità in particolare al miglioramento delle prestazioni economiche delle aziende agricole (2A), e dalle Marche, che ha impegnato oltre il 70% della dotazione finanziaria per lo stesso obiettivo, riservando il restante 30% alla gestione delle risorse idriche (4B). Anche Bolzano mostra una certa tendenza al perseguimento di obiettivi mirati, come dimostra l'assegnazione di oltre il 60% delle risorse impegnate a favore della competitività e dello sviluppo della filiera agroalimentare (3A), e di circa il 30% a sostegno delle prestazioni aziendali. Agli estremi si posizionano Regioni come Lazio, Piemonte e Toscana, che al contrario, indirizzano le risorse verso una pluralità di obiettivi.

Figura 7 - Spesa impegnata per priorità al 31/12/2017, sottomisura 1.2



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

Figura 8 - Spesa impegnata per focus area al 31/12/2017, sottomisura 1.2



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

2.3 Sottomisura 1.3

La sottomisura 1.3 prevede due tipi principali di attività: le visite in aziende agricole e forestali e gli scambi interaziendali e di gestione forestale di breve durata. Le visite consentono di apprendere questioni o metodi produttivi specifici (quali, ad esempio, il funzionamento di un particolare macchinario o il metodo di conversione dell'agricoltura convenzionale a quella biologica) mentre gli scambi permettono agli agricoltori di trascorrere un determinato periodo presso un'altra azienda agricola nell'UE, con lo scopo di apprendere di persona e in maniera pratica da un altro agricoltore ma anche per favorire lo scambio di conoscenze e buone pratiche. Le principali differenze tra le due tipologie consistono nella durata, più breve nel caso delle visite, e nell'approccio adottato in merito al trasferimento di conoscenze, orientato all'insegnamento-apprendimento, nel caso delle visite aziendali, e allo scambio di pratiche-apprendimento nell'ambito invece degli scambi interaziendali.

Le risorse stanziare a favore della 1.3 ammontano ad appena 1,1 milioni di € (Tabella A.4) e rappresentano un esiguo 3% delle risorse che le AdG hanno attribuito alla sottomisura per l'intera programmazione (Figura 1). Questo, come già ricordato in precedenza, dipende dal fatto che solo due delle 12 AdG che hanno attivato la sottomisura, ossia Emilia-Romagna e Valle d'Aosta, hanno proceduto con la selezione dei progetti.

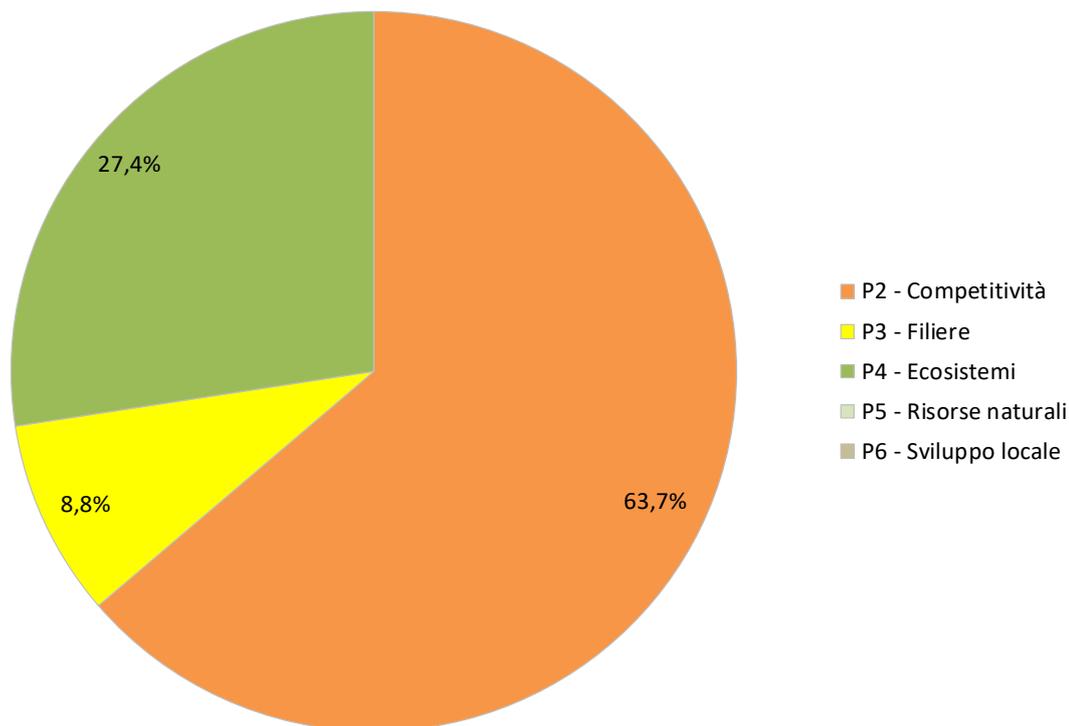
Oltre il 60% delle risorse impegnate è finalizzata al miglioramento della competitività e della redditività delle aziende agricole (priorità 2) (Figura 9). Il resto è soprattutto impiegato per la tutela dell'ambiente, ovvero per la conservazione e alla valorizzazione degli ecosistemi correlati all'agricoltura e alle foreste (priorità 4). La quota rimanente di circa il 9% è destinata al miglioramento della competitività della filiera agroalimentare (priorità 3).

Nello specifico, il sostegno è indirizzato soprattutto a favorire il ricambio generazionale in agricoltura (focus area 2B) oltre al miglioramento della gestione delle risorse idriche (focus area 4B) e delle prestazioni economiche delle aziende agricole (focus area 2A) (Figura 10). Percentuali irrisorie di sostegno sono infine riservate alla salvaguardia e alla valorizzazione della biodiversità (focus area 4A) e alla gestione del suolo (focus area 4C).

La Valle d'Aosta ha preferito allocare le risorse impegnate nell'ambito delle priorità relative al miglioramento della competitività e della redditività in agricoltura (priorità 2) e alla tutela dell'ambiente (priorità 4), mentre l'Emilia-Romagna ha optato anche per il sostegno all'organizzazione della filiera agroalimentare (priorità 3) (Tabella A.4, A.8).

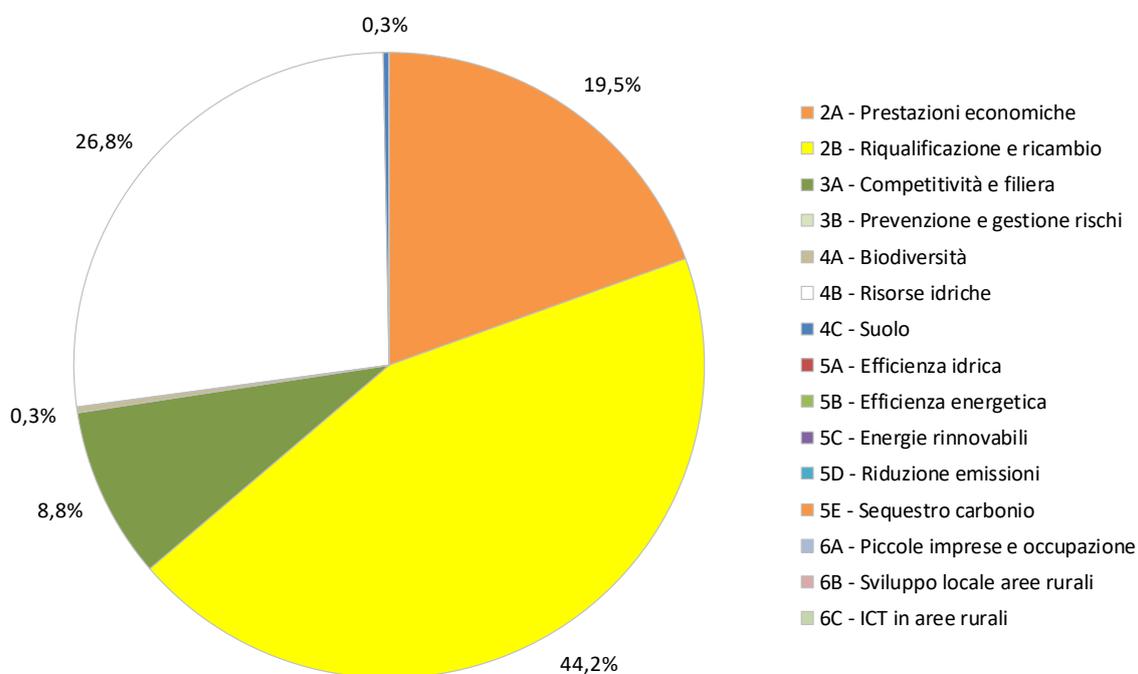
In termini di focus area, la Valle d'Aosta esibisce una strategia più mirata, concentrando le risorse soprattutto sull'obiettivo del miglioramento delle prestazioni economiche delle aziende agricole (focus area 2A). L'Emilia-Romagna, al contrario, tende a redistribuire le risorse tra gli obiettivi selezionati in maniera più uniforme, sebbene emerga una preferenza nei riguardi della riqualificazione e del ricambio generazionale (focus area 2B).

Figura 9 - Sottomisura 1.3, spesa impegnata per priorità al 31/12/2017



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

Figura 10 - Sottomisura 1.3, spesa impegnata per focus area al 31/12/2017



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

3 I gruppi operativi e i progetti pilota per la cooperazione

3.1 Sottomisura 16.1

La sottomisura 16.1 finanzia la costituzione dei Gruppi Operativi (GO) per la realizzazione di progetti per il miglioramento della produttività e sostenibilità in agricoltura. I GO fanno parte del PEI-AGRI e sono costituiti da soggetti interessati alla realizzazione del progetto di innovazione, come agricoltori, ricercatori, consulenti e imprenditori del settore agroalimentare.

Le risorse stanziare per la 16.1 ammontano a 96,2 milioni di euro (circa 50 milioni di euro in più rispetto a giugno 2017) (Tabella A.5) e rappresentano poco più della metà delle risorse che le AdG hanno assegnato alla sottomisura per l'intera programmazione 2014-2020 (Figura 2).

Gran parte delle risorse impegnate (39%) è finalizzata al miglioramento della competitività e della redditività delle aziende agricole (priorità 2) e, a seguire, con il 20%, all'organizzazione della filiera agroalimentare (priorità 3) (Figura 11). Il resto si distribuisce quasi in modo omogeneo tra le priorità relative alla conservazione e alla valorizzazione degli ecosistemi (priorità 4), alla conoscenza e all'innovazione (priorità 1) e all'uso efficiente di risorse per un'economia resiliente ai cambiamenti climatici (priorità 5). Allo sviluppo locale (priorità 6) è riservato solo il 3%.

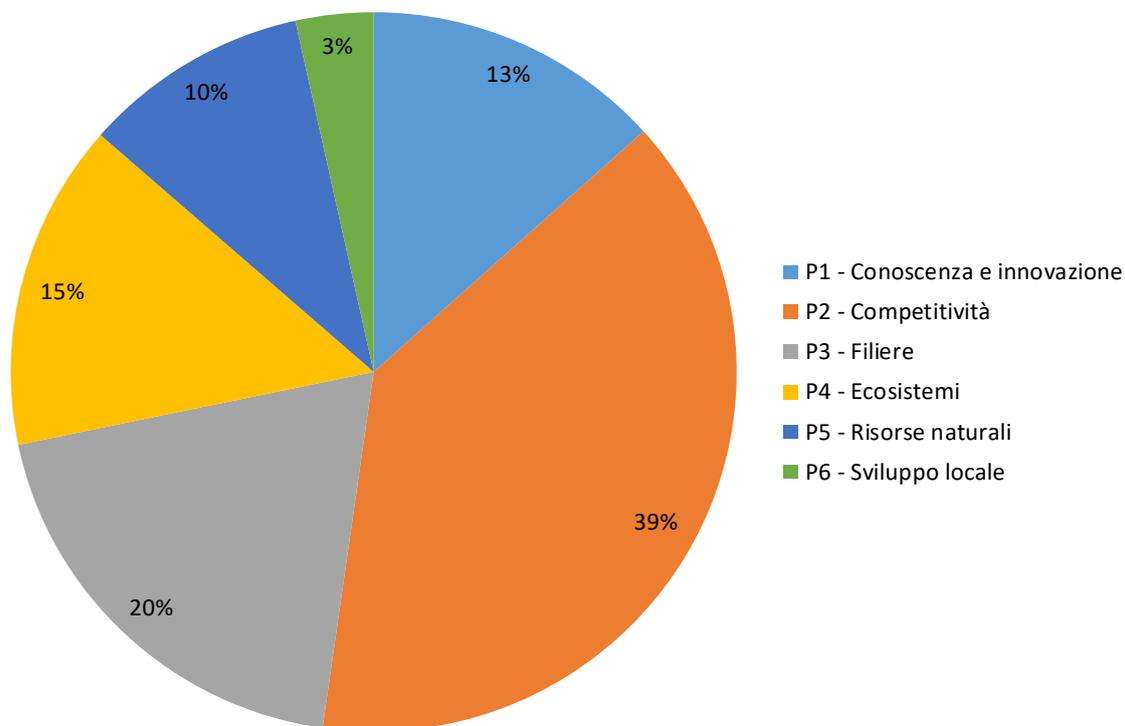
Nello specifico, in linea con la concentrazione di risorse nella priorità 2, il sostegno è indirizzato soprattutto alla ristrutturazione di aziende agricole (focus area 2A). Quote significative sono destinate anche all'integrazione dei produttori agricoli nella filiera agroalimentare (focus area 3A) e al miglioramento del collegamento tra agricoltura e ricerca (focus area 1B) (Figura 12). La quota restante di risorse si indirizza in particolare verso la gestione delle risorse idriche (focus area 4B), per poi ripartirsi, in modo abbastanza uniforme, tra le altre focus area.

A livello regionale, più della metà delle AdG hanno preferito concentrare le proprie dotazioni finanziarie su singole priorità (Tabella A.6, A.8). Lombardia, Liguria, Marche e Puglia puntano sulla competitività (priorità 2). Trento, Friuli, Toscana e Molise sulla conoscenza e l'innovazione (priorità 1). Bolzano e Basilicata sull'organizzazione della filiera agroalimentare (priorità 3), mentre la Calabria ha impegnato tutte le risorse a favore della tutela degli ecosistemi (priorità 4). Le altre AdG, in particolar modo la Campania, hanno invece optato per una distribuzione più uniforme⁸.

In termini di focus area, la tendenza a indirizzare le risorse verso obiettivi specifici è ancora più evidente. A tale riguardo, prevalgono, in particolare, le seguenti finalità: la ristrutturazione aziendale (focus area 2A), selezionata da Lombardia, Liguria, Marche e Puglia, una migliore integrazione tra agricoltura e ricerca (1B), scelta da Trento, Friuli e Toscana, e l'organizzazione della filiera agroalimentare (3A), obiettivo al quale ambiscono Bolzano e Basilicata.

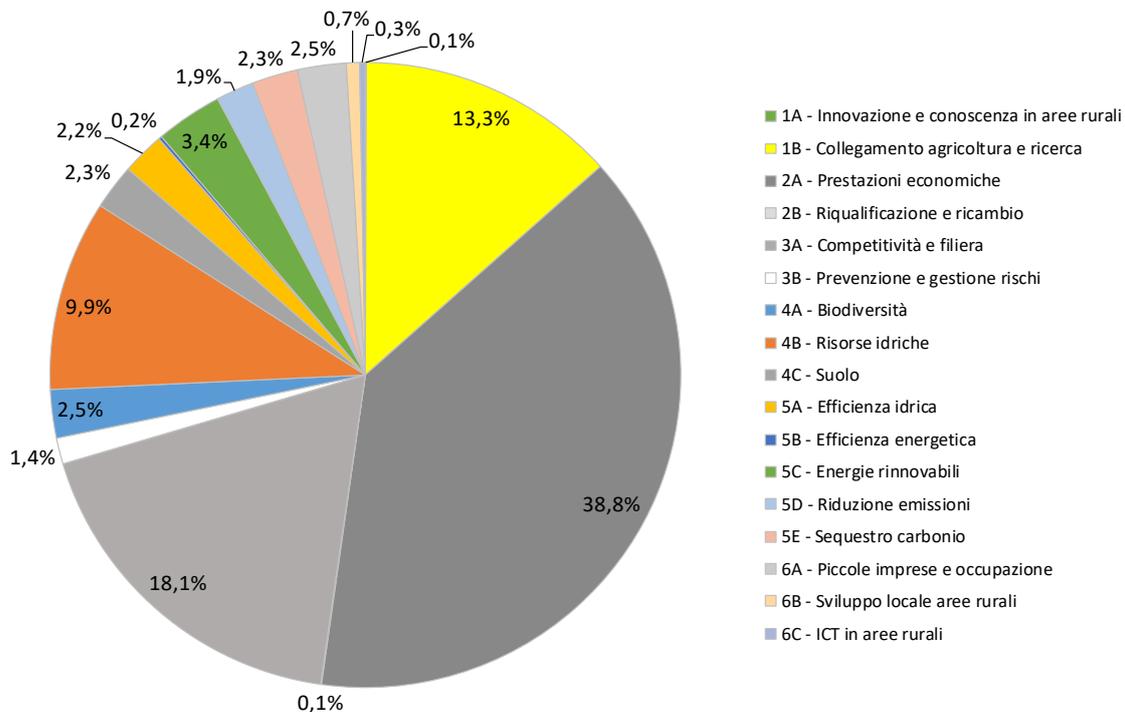
⁸ Da tenere presente che nei casi di Piemonte, Toscana e Molise manca nei bandi l'esatta attribuzione delle risorse stanziare. Per Piemonte e Toscana si è ipotizzato che la distribuzione coincida con quella della spesa programmata. Riguardo al Molise, invece, si è ipotizzato che la spesa impegnata fosse attribuita alla focus area 1A come da bando approvato con Determina n. 264 del 18-10-2017 che stabilisce che "Il tipo di intervento 16.1.1 fornisce una risposta alle priorità della 'focus area 1A'".

Figura 11 - Sottomisura 16.1, spesa impegnata per priorità al 31/3/2018



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

Figura 12 - Sottomisura 16.1, spesa impegnata per focus area al 31/3/2018



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

3.2 Sottomisura 16.2

La sottomisura 16.2 sostiene, attraverso la cooperazione tra più partner, la realizzazione dei progetti pilota per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie finalizzate ad accrescere la competitività e la sostenibilità nel settore agricolo, agroalimentare e in quello forestale. I progetti pilota devono avere come obiettivo l'applicazione e/o l'utilizzo di risultati di ricerca, la cui valorizzazione si ritiene promettente per dare risposte in termini pratici e concreti ai fabbisogni di innovazione delle aziende agricole, agro-alimentari e forestali.

Le risorse impegnate per la 16.2 risultano pari a 61,7 milioni di € (Tabella A.5), registrando quindi un incremento di oltre 12 milioni di € rispetto a giugno 2017, e rappresentano il 46% delle risorse che le AdG hanno assegnato alla sottomisura per l'intero periodo di programmazione (Figura 2).

L'analisi della distribuzione degli impegni finanziari evidenzia una ripartizione pressoché omogenea tra le priorità relative al trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali (priorità 1), alla competitività e alla redditività degli agricoltori (priorità 2) e all'organizzazione di filiera (priorità 3), le quali, nel complesso, assommano il 90% delle dotazioni finanziarie (Figura 13).

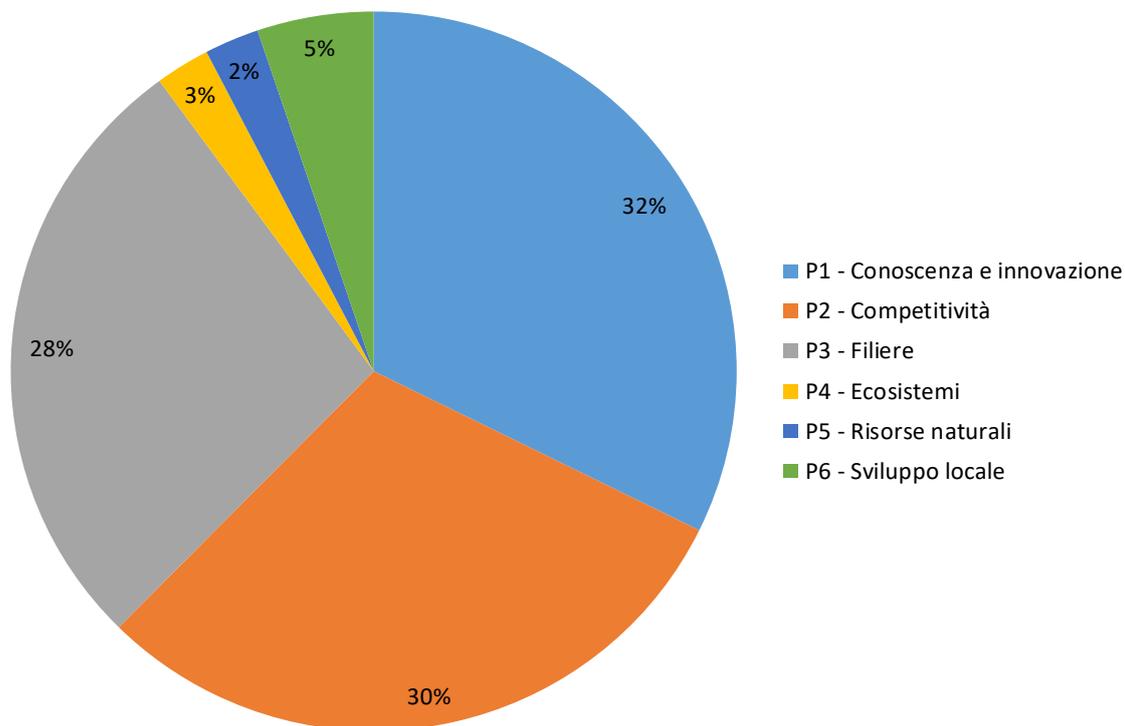
Esaminando la ripartizione delle risorse impegnate per singole focus area, si rileva una certa tendenza ad indirizzare il sostegno verso un numero circoscritto di fabbisogni individuati nei PSR (Figura 14). In particolare, emerge una concentrazione delle risorse finanziarie a supporto del collegamento tra agricoltura e ricerca (focus area 1B), delle prestazioni economiche delle aziende agricole (focus area 2A) e di una migliore integrazione dei produttori primari nella filiera agroalimentare (focus area 3A).

Dal punto di vista regionale, la maggior parte delle AdG che hanno attivato la sottomisura hanno concentrato la totalità delle risorse finanziarie su un unico obiettivo, anche se tendenzialmente diverso, individuato nella priorità 1 (Toscana⁹), priorità 2 (Lombardia, Marche, Molise e Calabria), priorità 3 (Emilia Romagna) e priorità 5, relativa all'uso efficiente delle risorse (Piemonte) (Tabella A.7, A.8). Il Friuli Venezia Giulia ha, invece, ripartito le risorse tra le priorità 2 e 3, mentre Veneto e Umbria hanno optato per una distribuzione più omogenea.

In relazione alle focus area, emerge una evidente concentrazione di risorse verso obiettivi specifici, quali il miglioramento delle prestazioni economiche (focus area 2A) per Lombardia, Marche, Molise e Calabria, la produzione di energie rinnovabili (5C) per il Piemonte, il collegamento tra agricoltura e ricerca (1B) nel caso della Toscana e l'organizzazione di filiera (3A) per l'Emilia Romagna. Le altre AdG, in special modo l'Umbria, hanno preferito indirizzare le risorse impegnate su un numero più ampio di obiettivi.

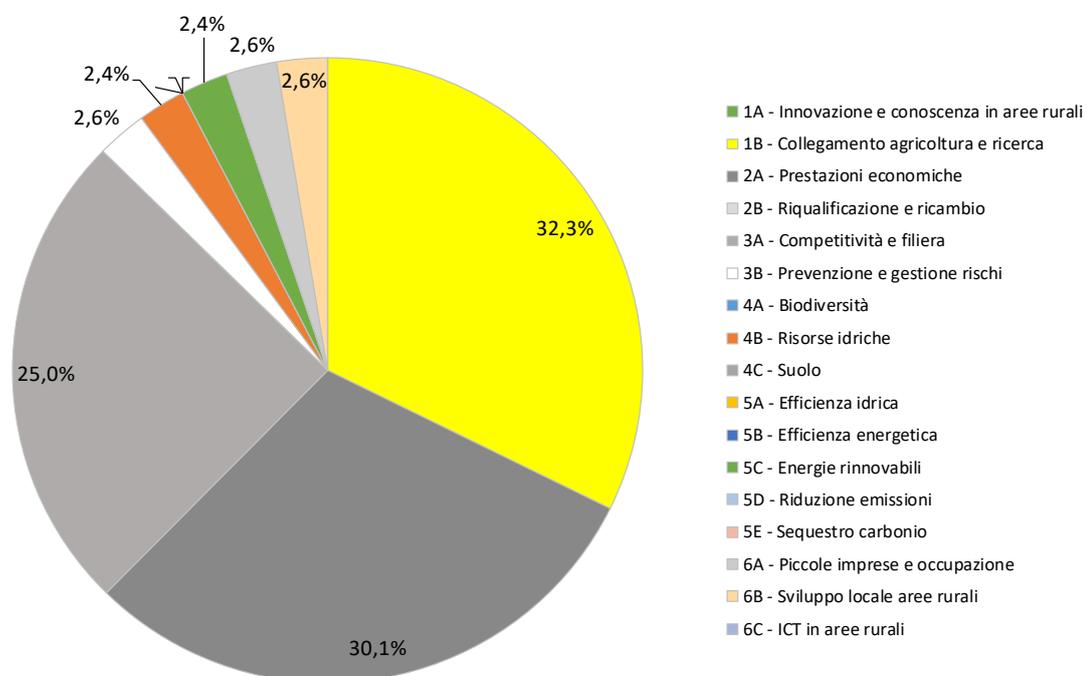
⁹ In realtà, la Toscana non ha specificato nei bandi emanati obiettivi specifici. In questo caso, si è supposto che la priorità/focus area delle risorse impegnate coincidesse con quanto riportato nel PSR.

Figura 13 - Sottomisura 16.2, spesa impegnata per priorità al 31/3/2018



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

Figura 14 - Sottomisura 16.2, spesa impegnata per focus area al 31/3/2018



Fonte: ns. elaborazioni su banca dati dei bandi RRN e dati postazioni regionali RRN

4 Alcune considerazioni di sintesi

Alla data di aggiornamento del presente rapporto, corrispondente al quarto anno del settennio della programmazione 2014-2020, i responsabili della politica di sviluppo rurale hanno impegnato il 44% delle risorse programmate a favore delle misure espressamente dedicate alla diffusione dell'innovazione e della conoscenza. Questo dato, unitamente al fatto che gli impegni finanziari non coincidono necessariamente con la realizzazione degli interventi, mostra un certo ritardo nell'attuazione dei PSR. Ipotizzando una progressione proporzionale della spesa impegnata in base agli anni della programmazione, la percentuale di impegno sarebbe dovuta essere di almeno il 60%. In queste condizioni, soffermandoci sulle finalità ultime del PSR e, in particolare, delle misure analizzate, la preoccupazione maggiore non dovrebbe essere tanto quella di non impegnare tutta la spesa programmata, sebbene anche questo rientri tra gli obiettivi della programmazione, e/o di incorrere nel disimpegno automatico, considerando la presumibile accelerazione di spesa allo scadere del settennio, quanto depotenziare lo strumento del PSR nella sua capacità, già ridotta, per via delle limitate risorse finanziarie messe a disposizione, di stimolare un effettivo cambiamento dell'agricoltura verso una crescita sostenibile attraverso l'introduzione e la diffusione dell'innovazione.

Su questo pesano, oltre alle novità introdotte con la nuova programmazione (si pensi, in particolare, ai Gruppi Operativi) che hanno richiesto una ridefinizione degli approcci e delle modalità organizzative, provocando per questo ritardi nell'attuazione, fattori specifici e territoriali legati alle singole sottomisure analizzate e al contesto di applicazione dei PSR.

La misura sulla conoscenza, rispetto a quella orientata all'innovazione, mostra infatti un livello di avanzamento finanziario e procedurale inferiore. Si è visto come questo dipenda dai ritardi cronici nell'attuazione della sottomisura sugli scambi interaziendali, attribuibili, probabilmente, allo scarso interesse politico che questa sottomisura attrae e, in parte, alle reali difficoltà che i responsabili incontrano in fase di programmazione. A ciò va anche aggiunta la diversa natura delle sottomisure analizzate. Mentre i progetti dei GO e quelli pilota applicano soluzioni pratiche a problemi concreti, e per questo suscitano maggiore interesse al contrario della conoscenza, che non necessariamente produce effetti nell'immediato, è logico attendersi una maggiore spinta verso la realizzazione di iniziative più orientate all'applicazione di metodi e tecniche che non all'attività astratta della formazione e dell'informazione.

Un altro elemento che incide sul livello di attuazione è rappresentato dalla diversa capacità gestionale e operativa che contraddistingue le varie AdG e che riflette i diversi livelli di sviluppo dei territori dove i PSR trovano attuazione. Dall'analisi emergono infatti evidenti ritardi attuativi nel meridione, che, inevitabilmente, abbassano il livello medio di avanzamento della spesa. Nel Centro-Nord, il grado di attuazione finanziaria risulta pari al 61%, in linea con le aspettative, mentre nel meridione, questa percentuale è di appena il 22%. Dove in sostanza l'innovazione e la conoscenza risultano ancora più strategiche per migliorare la competitività aziendale in un'ottica di sostenibilità, l'importanza ad esse attribuita appare purtroppo ancora molto bassa.

Dal punto di vista degli obiettivi, le Regioni hanno puntato soprattutto sulla competitività e la redditività degli agricoltori, destinando quasi il 40% di tutti gli impegni finanziari. La sostenibilità ambientale, nel senso di tutela ambientale e uso efficiente delle risorse naturali, rappresenta la seconda importante finalità, con il 25% delle risorse complessivamente stanziare. Il terzo grande obiettivo è invece la competitività della filiera agroalimentare, con circa il 20%. In sostanza, le priorità per le Regioni risultano essere, in primo luogo, l'azienda, poi l'ambiente naturale e infine il mercato. Sembra questo un approccio ereditato dal passato, che

continua a porre al centro della programmazione le aziende agricole con una visione certamente più orientata al rispetto dell'ambiente ma in un'ottica ancora individualistica non in grado di cogliere le opportunità derivanti dall'integrazione e dall'aggregazione. In un ambiente competitivo, come quello attuale, dove un'efficiente organizzazione di vendita rispondente ai bisogni dei consumatori può rappresentare lo strumento chiave per contrastare il potere indiscusso della grande distribuzione organizzata e recuperare importanti margini di competitività, sarebbe più strategico e lungimirante invertire le priorità, insegnando anzitutto a promuovere i prodotti e le tecniche e poi a produrre meglio e in modo innovativo, con pari attenzione alla tutela ambientale e al benessere animale.

5 Riferimenti bibliografici

Arzeni A., Ascione E., De Franco R., Izzi F., Ugati R. (2017), Lo stato di avanzamento della Misura 1 e delle sottomisure 16.1 e 16.2 – Le azioni per il trasferimento della conoscenza e dell’innovazione – Giugno 2017, Gruppo Innovazione, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma.

<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17386>

Ascani M. (2018), Terremoto, PSR Umbria: la strategia per sostenere la ripresa economica e la salvaguardia ambientale delle aree colpite dal sisma, *PianetaPSR*, n. 71, maggio.

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2025>

Bonfiglio A. (2018), Marche, il PSR come strumento per superare il terremoto, *PianetaPSR*, n. 70 aprile.

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1998>

Camaioni B., Gaito M. (2018), Abruzzo, gli obiettivi del PSR per ripartire dopo il terremoto, *PianetaPSR*, n. 71, maggio.

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2018>

Papaleo A. (2018), Sisma, dalla Regione Lazio azioni concrete per scongiurare l'abbandono delle aree colpite e sostenere l'intero settore primario regionale, *PianetaPSR*, n. 72, giugno.

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2031>

Pierangeli F., Ottaviani L., Romeo Lironcurti S. (2018), Il sisma del Centro Italia: la riprogrammazione dello sviluppo rurale a sostegno delle aree colpite, *PianetaPSR*, n. 70, aprile.

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2004>

Appendice

Tabella A.1 - Misura 1, spesa programmata e impegnata per AdG e sottomisura al 31/12/2017 (000 €)

AdG	1.1		1.2		1.3		Totale	
	programmata	impegnata	programmata	impegnata	programmata	impegnata	programmata	impegnata
Piemonte*	14.000	6.848	15.250	10.000	15.250	0	44.500	16.848
Valle d'Aosta**	340	272	30	59	30	30	400	361
Lombardia*	2.925	1.300	3.413	2.469	3.413	0	9.750	3.769
Liguria	2.560	0	2.070	1.720	455	0	5.085	1.720
Bolzano***	700	450	700	450	-	-	1.400	900
Trento	2.000	540	500	0	-	-	2.500	540
Veneto	18.785	7.700	4.406	1.500	-	-	23.191	9.200
Friuli V. G.	3.500	3.500	1.500	0	-	-	5.000	3.500
Emilia Romagna****	15.396	9.765	5.410	0	940	1.100	21.746	10.865
Toscana*	4.430	2.779	2.954	2.690	2.954	0	10.338	5.469
Umbria*	7.000	5.200	1.650	0	1.650	0	10.300	5.200
Marche	4.200	2.450	7.400	3.019	-	-	11.600	5.469
Lazio	3.168	2.000	3.477	1.000	-	-	6.645	3.000
Abruzzo	3.800	2.300	850	0	-	-	4.650	2.300
Molise	2.781	0	2.000	0	1.000	0	5.781	0
Campania*	15.211	5.967	4.038	0	4.038	0	23.288	5.967
Puglia*	13.000	4.000	6.000	1.500	6.000	0	25.000	5.500
Basilicata*	4.132	0	2.479	0	2.479	0	9.091	0
Calabria	6.000	4.000	6.000	1.500	-	-	12.000	5.500
Sicilia*	6.700	3.350	1.150	0	1.150	0	9.000	3.350
Sardegna	-	-	3.000	3.000	-	-	3.000	3.000
ITALIA	130.629	62.422	74.277	28.907	39.358	1.130	244.264	92.459

* La spesa programmata per le sottomisure 1.2 e 1.3 è stata ottenuta ripartendo equamente la differenza tra la spesa per la misura 1 e la spesa per la sottomisura 1.1 indicata nel PSR

** La spesa programmata discende dal Piano finanziario recuperato dal seguente link:

<http://www.regione.vda.it/allegato.aspx?pk=49967>

*** La spesa programmata è stata equamente ripartita tra le sottomisure 1.1 e 1.2

**** La spesa programmata relativa alla sottomisura 1.3 (pari a 939.632 €) deriva dalla delibera della Giunta della Regione Emilia Romagna n. 1425/2015

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella A.2 - Sottomisura 1.1, spesa impegnata per AdG e focus area al 31/12/2017 (000 €)

Adg	Priorità e Focus Area															Totale
	2		3		4			5					6			
	A	B	A	B	A	B	C	A	B	C	D	E	A	B	C	
Piemonte	706	867	467	467	266	467	776	467		266	467	467		1.167		6.848
Valle d'Aosta*	130	88			18	18	18									272
Lombardia**	1.166		80		11	11	11				11	11				1.300
Liguria																
Bolzano**	80		177		32	32	32			96						450
Trento		540														540
Veneto	4.150	1.050			2.300								200			7.700
Friuli V. G.	665	350	350		1.225					175		350	35	350		3.500
Emilia Romagna	3.320	740	1.000	240	460	1.450	750	350		290	330	380		270	185	9.765
Toscana**	251	376	376	125	257	257	257	251		188	251	188				2.779
Umbria**	409	483	594		297	297	297			446	594	297	669	446	371	5.200
Marche	2.450															2.450
Lazio**	167	167	167	167	56	56	56		167	167	167	167	167	167	167	2.000
Abruzzo*	853	556	124		132	132	132					49	74		247	2.300
Molise																
Campania**	169	2.407	118		1.024	1.024	1.024	14		47	18	36	56		28	5.967
Puglia		4.000														4.000
Basilicata																
Calabria**	960	760	360	120	200	200	200	160		160	200	200	280		200	4.000
Sicilia	1.180	965	50	50	250	50	50	50	50	50	75	100	215		215	3.350
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ITALIA	16.656	13.349	3.862	1.169	6.528	3.994	3.603	1.292	217	1.885	2.112	2.245	1.695	2.399	1.414	62.422

* Spesa della priorità 4 ripartita equamente tra le rispettive focus area.

** Spesa ripartita tra focus area in base alla distribuzione della spesa programmata indicata nel PSR. In merito a Bolzano, la spesa impegnata di 900 mila € con decreto n. 11689/2016 si riferisce alle sottomisure 1.1 e 1.2 ed è stata ripartita equamente tra le due sottomisure. Riguardo alla Toscana, è esclusa la spesa impegnata per la sottomisura 1.1 con decreto n. 17516/2017 relativo al finanziamento dei GO in quanto non specificata. Con riferimento alla Campania, solo una parte della spesa impegnata con decreto n. 145/2017 e pari a 1.432.125 € è stata ripartita tra focus area in base alla distribuzione della spesa programmata indicata nel PSR, in quanto assegnata a "tutte le focus area del PSR Campania 2014/2020 per la realizzazione di ulteriori corsi".

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella A.3 - Sottomisura 1.2, spesa impegnata per AdG e focus area al 31/12/2017 (000 €)

Adg	Priorità e Focus Area															Totale
	2		3		4			5					6			
	A	B	A	B	A	B	C	A	B	C	D	E	A	B	C	
Piemonte*	771	959	959	959	835	835	835	959		865	959	959		105		10.000
Valle d'Aosta*	46				4	4	4									59
Lombardia	5	159	1.192	159	159	159	159			159	159	159				2.469
Liguria	720	80	80		160	160	160			150			210			1.720
Bolzano*	125		275		17	17	17									450
Trento*																
Veneto*	600		300		200	200	200									1.500
Friuli V. G.																
Emilia Romagna																
Toscana**	228	319	364	228	214	214	214	228		228	228	228				2.690
Umbria																
Marche	2.199					820										3.019
Lazio**	83	83	83	83	28	28	28		83	83	83	83	83	83	83	1.000
Abruzzo																
Molise																
Campania																
Puglia		1.500														1.500
Basilicata																
Calabria**	225	90	360	45	100	100	100	75		75	75	45	105		105	1.500
Sicilia																
Sardegna*	70	140	105	60	723	723	723	35		70			210		140	3.000
ITALIA	5.072	3.330	3.719	1.534	2.440	3.260	2.440	1.297	83	1.630	1.504	1.474	608	188	328	28.907

* Spesa della priorità 4 ripartita equamente tra le rispettive focus area.

** Spesa ripartita tra focus area in base alla distribuzione della spesa programmata indicata nel PSR per sottomisure diverse dalla 1.1, ottenuta come differenza tra spesa programmata per la misura 1 e spesa programmata per la sottomisura 1.1. Nei casi di Lazio e Calabria, per le quali non risulta attivata la sottomisura 1.3, la differenza coincide esattamente con la spesa programmata per la sottomisura 1.2.

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella A.4 - Sottomisura 1.3, spesa impegnata per AdG e focus area al 31/12/2017 (000 €)

Adg	Priorità e Focus Area															Totale
	2		3		4			5					6			
	A	B	A	B	A	B	C	A	B	C	D	E	A	B	C	
Piemonte																
Valle d'Aosta*	20				3	3	3									
Lombardia																
Liguria																
Bolzano	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Friuli V. G.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia Romagna	200	500	100			300										
Toscana**																
Umbria																
Marche	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Abruzzo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise																
Campania																
Puglia																
Basilicata																
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia																
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ITALIA	220	500	100		3	303	3									1.130

* Spesa della priorità 4 ripartita equamente tra le rispettive focus area.

** È esclusa la spesa impegnata per la sottomisura 1.3 con decreto n. 17516/2017 relativo al finanziamento dei GO in quanto non specificata.

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella A.5 - Sottomisure 16.1 e 16.2, spesa programmata e impegnata al 31/3/2018 (000 €)

AdG	16.1		16.2		Totale	
	programmata	impegnata	programmata	impegnata	programmata	impegnata
Piemonte	12.899	11.866	6.030	1.500	18.929	13.366
Valle d'Aosta	-	-	350	0	350	0
Lombardia*	9.000	9.000	5.236	5.236	14.236	14.236
Liguria	963	300	1.444	0	2.407	300
Bolzano	1.800	1.080	-	-	1.800	1.080
Trento	4.000	4.000	-	-	4.000	4.000
Veneto	6.586	3.250	13.080	4.500	19.666	7.750
Friuli V. G.	2.500	250	1.000	778	3.500	1.028
Emilia Romagna	40.823	19.039	10.000	10.000	50.823	29.039
Toscana	9.897	8.570	19.920	19.920	29.817	28.490
Umbria	6.000	6.000	12.000	12.000	18.000	18.000
Marche	15.000	15.000	4.000	2.750	19.000	17.750
Lazio	3.284	1.700	8.499	0	11.783	1.700
Abruzzo	2.000	0	5.000	0	7.000	0
Molise	4.000	50	2.000	2.000	6.000	2.050
Campania	21.000	11.250	-	-	21.000	11.250
Puglia	3.000	1.050	22.650	0	25.650	1.050
Basilicata	2.800	2.800	2.813	0	5.613	2.800
Calabria	2.075	200	5.625	3.000	7.700	3.200
Sicilia	27.000	0	4.160	0	31.160	0
Sardegna	13.500	750	10.000	0	23.500	750
ITALIA	188.126	96.155	133.807	61.684	321.933	157.840

*Al momento della stesura di questo rapporto il dato programmato era in fase di modulazione finanziaria. Pertanto è stato ipotizzato che fosse almeno pari al valore della dotazione dei bandi.

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali

Tabella A.6 – Sottomisura 16.1, spesa impegnata per AdG e focus area al 31/3/2018 (000 €)

Adg	Priorità e Focus Area																	Totale
	1		2		3		4			5					6			
	A	B	A	B	A	B	A	B	C	A	B	C	D	E	A	B	C	
Piemonte*			942		5.957	55	386	2.208	570	244		984	120	69		55	276	11.866
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia			9.000															9.000
Liguria			300															300
Bolzano					1.080													1.080
Trento		4.000																4.000
Veneto			950		950		100	850	100			100	100	100				3.250
Friuli V. G.		250																250
Emilia Romagna			5.206				1.337	5.839	794	1.020		1.550	1.413	1.880				19.039
Toscana*		8.570																8.570
Umbria			1.200		1.800	1.200									1.200	600		6.000
Marche			15.000															15.000
Lazio**			500		240		180	180	180		160	60	140	60				1.700
Abruzzo																		
Molise**	50																	50
Campania***			3.150		4.150		383	383	383	850		600	100	100	1.150			11.250
Puglia			1.050															1.050
Basilicata					2.800													2.800
Calabria									200									200
Sicilia																		
Sardegna***			50	50	450	50	17	17	17					50	50			750
ITALIA	50	12.820	37.348	50	17.427	1.305	2.403	9.477	2.244	2.114	160	3.294	1.872	2.259	2.400	655	276	96.155

* Spesa ripartita tra focus area in base alla distribuzione della spesa programmata indicata nel PSR.

** Ipotizzata l'assegnazione della spesa impegnata alla focus area 1A come da bando approvato con Determina n. 264 del 18-10-2017

** Spesa della priorità 4 ripartita equamente tra le rispettive focus area.

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella A.7 – Sottomisura 16.2, spesa impegnata per AdG e focus area al 31/3/2018 (000 €)

Adg	Priorità e Focus Area																Totale	
	1		2		3		4			5					6			
	A	B	A	B	A	B	A	B	C	A	B	C	D	E	A	B		C
Piemonte												1.500						1.500
Valle d'Aosta																		
Lombardia			5.236															5.236
Liguria																		
Bolzano	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto			1.500		1.500		1.500											4.500
Friuli V. G.			478		300													778
Emilia Romagna					10.000													10.000
Toscana*		19.920																19.920
Umbria			3.600		3.600	1.600									1.600	1.600		12.000
Marche			2.750															2.750
Lazio																		
Abruzzo																		
Molise			2.000															2.000
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia																		
Basilicata																		
Calabria			3.000															3.000
Sicilia																		
Sardegna																		
ITALIA		19.920	18.564		15.400	1.600		1.500				1.500			1.600	1.600		61.684

* Spesa ripartita tra focus area in base alla distribuzione della spesa programmata indicata nel PSR.

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

Tabella A.8 – Livello di concentrazione della spesa impegnata in termini di priorità e focus area (coefficienti di variazione in percentuale)

AdG	Misura 1						Misura 16			
	1.1		1.2		1.3		16.1		16.2	
	Priorità	Focus Area								
Piemonte	23	73	66	61			115	211	245	412
Valle d'Aosta	174	212	170	302	149	258				
Lombardia	195	345	106	179			245	412	245	412
Liguria			86	161			245	412		
Bolzano	70	170	128	250			245	412		
Trento	224	387					245	412		
Veneto	147	231	100	173			92	183	110	223
Friuli V. G.	57	147					245	412	161	291
Emilia Romagna	73	128			134	203	113	160	245	412
Toscana	62	71	62	67			245	412	245	412
Umbria	35	62					124	171	115	178
Marche	224	387	159	294			245	412	245	412
Lazio	48	44	48	44			86	134		
Abruzzo	119	158								
Molise							245	412	245	412
Campania	126	173					81	179		
Puglia	224	387	224	387			245	412		
Basilicata							245	412		
Calabria	65	97	24	89			245	412	245	412
Sicilia	124	159								
Sardegna			147	139			149	242		
ITALIA	122	215	111	201	134	228	187	333	200	358

Nota: le celle evidenziate indicano valori superiori al coefficiente di variazione totale, quelle non evidenziate valori inferiori.

Fonte: ns. elaborazioni su banca dati PSR e dati postazioni regionali RRN

RETE RURALE NAZIONALE
Autorità di gestione
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Via XX Settembre, 20 Roma
www.reterurale.it
reterurale@politicheagricole.it
@reterurale
www.facebook/reterurale