



# REGIONE LAZIO

Direzione Regionale Agricoltura, Promozione della Filiera e della Cultura del  
Cibo, Caccia e Pesca  
Area programmazione comunitaria, monitoraggio e sviluppo rurale

## SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014-2020 DEL LAZIO

### VALUTAZIONE ANNUALE 2020 SINTESI TECNICA



*Consulenti per la Gestione Aziendale*



## PREMESSA

Questa è la Sintesi Tecnica del Rapporto annuale di valutazione del PSR Lazio per il 2019, redatto ad aprile 2020. Il Rapporto è stato realizzato da COGEA S.r.l. su incarico dell'Amministrazione Regionale, nell'ambito del contratto per il servizio di valutazione indipendente del Programma.

Il periodo di riferimento del Rapporto (l'anno 2019) è quello immediatamente precedente all'insorgere dell'emergenza epidemiologica **COVID-19**. Il contesto attuativo quindi è drammaticamente mutato. Al momento di redazione del Rapporto (aprile 2020), la strategia COVID-19 della politica agricola è in definizione ai diversi livelli: UE, nazionale e regionale, ma passerà certamente per la semplificazione dei processi e la rimodulazione dei PSR per l'utilizzo delle risorse residue. In questo quadro, alcune analisi - qui presentate in sintesi e complete nel Rapporto - permettono di fare il punto rispetto a quanto era in moto prima della crisi epidemiologica, per poter da lì ripartire e eventualmente riprogrammare.

## OBIETTIVI E CONTENUTI DELLA VALUTAZIONE ANNUALE

La valutazione annuale 2019 è stata realizzata nell'ambito del processo di valutazione del PSR, che si snoda nel tempo della programmazione con una serie di analisi e prodotti. Proprio perché parte di un processo, il contenuto del documento è logicamente connesso e consequenziale ai rapporti di valutazione fino ad oggi redatti, in particolare alla valutazione Intermedia del 2019, ed è preparatorio del rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia, previsto nel 2021.

Il Rapporto di valutazione per l'anno 2019, a cui si fa rimando per ogni approfondimento, ha tenuto in conto laddove utile l'evoluzione dell'attuazione fino ai primi mesi del 2020 ed ha permesso di ricostruire un completo ed importante quadro analitico del PSR. Nel suo contenuto, il Rapporto risponde alle richieste contrattuali e tiene conto delle linee guida della Commissione europea sulla valutazione e monitoraggio dei PSR 2014-2020, fra cui i requisiti generali in merito al contenuto delle RAA, e di altri documenti di indirizzo metodologico dell'European Evaluation Helpdesk e della Rete Rurale nazionale.

La valutazione annuale presenta l'analisi dei **progressi e dei risultati per focus area e priorità** in riferimento a chiavi di lettura di volta in volta pertinenti (es: localizzazione, settore, dimensione degli investimenti) e la valutazione anche in modo prospettico del **grado di raggiungimento dei valori obiettivo del PSR**. Un altro cardine dell'analisi è relativo alla **valutazione dei meccanismi di delivery** (avanzamento procedurale del PSR e funzionamento dei criteri di selezione), area di analisi importante tenuto conto che alcuni aspetti della delivery possono influenzare la pertinenza e l'efficacia delle operazioni finanziate e quindi del PSR nel suo complesso. Infine, l'analisi valutativa guarda ai **progressi dell'approccio CLLD**, con riferimento all'esame del contenuto delle 14 Strategie di Sviluppo Locale (SSL) selezionate in attuazione della misura 19 in termini di tipologia di operazioni previste, contenuto finanziario e complementarità con il PSR, nonché del territorio laziale coperto dal Leader e del partenariato coinvolto e l'analisi dei bandi emessi dai GAL con focus sulla coerenza dei criteri di priorità (punteggi e criteri specifici) rispetto alle strategie.

Si tratta nell'insieme di elementi rilevanti della politica di sviluppo rurale messa in opera dalla Regione Lazio che, unitamente alle raccomandazioni formulate a seguito della valutazione intermedia del 2019 ed al loro follow-up, hanno portato a suggerimenti e raccomandazioni utili a rafforzare la qualità del programma.

## METODOLOGIA

Le attività di valutazione hanno riguardato i progressi realizzati dal sistema del PSR Lazio nel corso dell'annualità 2019, sulla base dei dati di avanzamento riferiti al 31 dicembre 2019. Laddove utile, si è tenuto in conto l'evoluzione dell'attuazione fino ai primi mesi del 2020, per una proiezione dell'analisi sulla base di atti e procedimenti (es. decisione C (2020) 937 finale, consultazione del CdS di febbraio, istruttorie concluse, nuovi avvisi).

In sede di analisi si è fatto ricorso principalmente a metodologie di tipo quantitativo per il trattamento dei dati statistici ed amministrativi, con costruzione di indicatori sintetici.

Le banche dati principali di riferimento sono:

- dati “Bandi Lazio” del Sistema di Monitoraggio Regionale (SMR) aggiornato al 31/12/2019;
- per le misure strutturali, dati AGEA relativi alle domande di sostegno presentate integrati con dati ed elaborazioni della Regione Lazio
- per le misure a superficie/animali, dati di fonte AGEA per tutti gli anni di attuazione del PSR e dati SMR
- Operations Database di fonte AGEA/Rete Rurale Nazionale per il dettaglio dei pagamenti per operazione, riportano una serie di dati fisici relativi a interventi e beneficiari sovvenzionati.

La caratterizzazione e localizzazione sul territorio regionale degli interventi, investimenti e beneficiari è stata realizzata su dataset costruiti dal valutatore su dati del Sistema di Monitoraggio Regionale e dell’Organismo pagatore altre fonti secondarie (in particolare ISTAT, ISMEA, ARSIAL e CREA).

A tali metodi sono stati affiancati lo studio delle disposizioni attuative delle nuove operazioni e delle caratteristiche delle domande di sostegno e delle domande di pagamento, nonché l’analisi delle SSL e degli atti, delle decisioni e dei bandi emessi dai GAL. L’analisi dell’organizzazione, del processo di attuazione e dell’efficacia dei criteri di selezione è basata su metodi analitici con ricorso a fonti documentali, con costruzione di indicatori sintetici rispetto ai tempi e agli esiti delle selezioni.

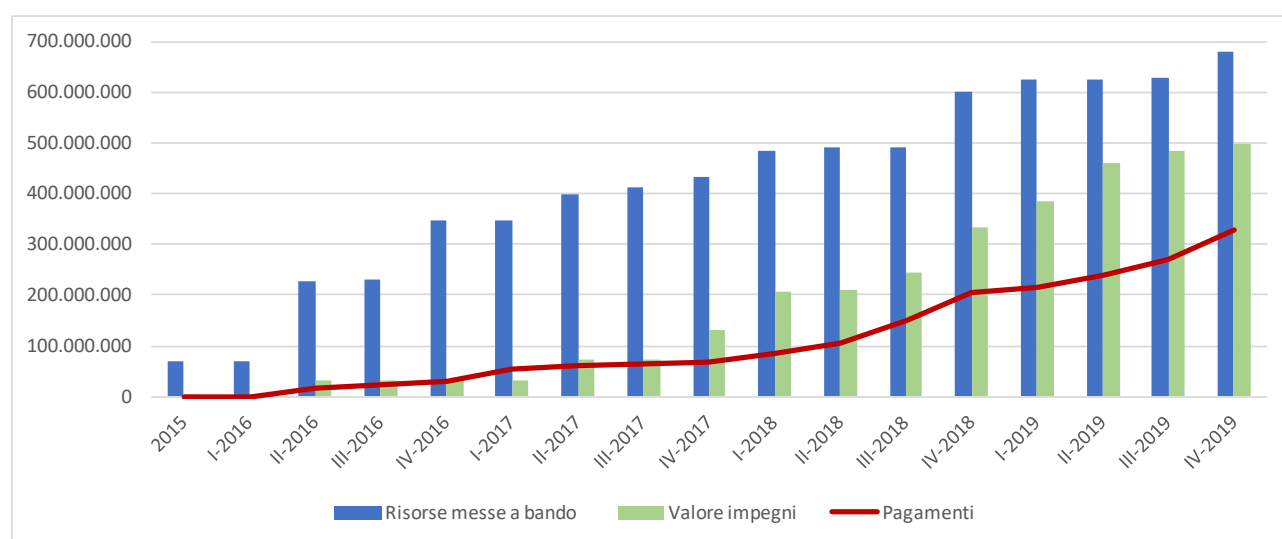
## AVANZAMENTO DELL’ATTUAZIONE

Il PSR è stato approvato nel mese di novembre 2015 con **Decisione C(2015) 8079** e definisce le priorità del Lazio per l’utilizzo di oltre 822 milioni di Euro di fondi pubblici disponibili per il periodo 2014-2020, a cui si aggiunge un finanziamento integrativo regionale. La versione del Programma in vigore ad aprile 2020 è la 8.1, approvata con Decisione della Commissione Europea n. 937 final del 14 febbraio 2020.

Nel 2019 il ritmo di attuazione del PSR ha avuto un’ulteriore accelerazione, in specie per quanto riguarda l’avanzamento finanziario (i pagamenti sono incrementati del 61% rispetto al dato al 31/12/2018) e gli impegni, aumentati del 49%. Alla fine del 2019 gran parte delle operazioni programmate risultano avviate (50 sulle 63 programmate) attraverso l’emanazione di avvisi pubblici che rappresentano un totale di risorse stanziare di circa 680 milioni di Euro (di cui circa 469 milioni di Euro si riferiscono alle misure cd. strutturali e circa 210 milioni di Euro a misure a superficie/a capo), ossia il 82% della spesa pubblica totale programmata.

### Evoluzione dell’attuazione del PSR 2015-2019 (euro)

Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SIAN/SMR



Rispetto al dato di dicembre 2018, le risorse messe a bando si sono incrementate del 13% e si riferiscono in gran parte alla pubblicazione di seconde raccolte di domande relative a misure strutturali.

A fine 2019, l'avanzamento finanziario rappresenta il 34,1% della dotazione totale del programma (compresi i finanziamenti regionali integrativi) ed è concentrata in buona parte sugli interventi della Priorità 4 che sostengono la preservazione, ripristino e valorizzazione degli ecosistemi connessi all'agricoltura e silvicoltura (52,4%); seguono la Priorità 3 per l'organizzazione della filiera agroalimentare, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo (31,8%) e la Priorità 2 che sostiene la redditività e competitività delle aziende agricole (31,6%). Nell'ambito delle Priorità 2 e 3, le focus area 2B, 3A sono quelle con il maggiore livello di avanzamento, rispettivamente 53,6% e 33,5%. Anche gli interventi volti a promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (focus area 6C) presentano un buon livello di avanzamento, circa 38%.

In risposta agli avvisi pubblici chiusi a fine dicembre 2019 relativi alle misure cd. strutturali sono arrivate complessivamente 5.867 domande di aiuto corrispondenti ad una richiesta di sostegno di circa 793 MEuro. Di queste, ne sono state giudicate ammissibili il 52% e finanziate il 38%<sup>1</sup>. Per quanto riguarda le misure a superficie/capo, sono pervenute alla Regione Lazio nel periodo 2016-2019 (sia domande di sostegno che domande di conferma) circa 819 richieste di sostegno in media all'anno con un tasso di ammissibilità medio pari al 84%. Le operazioni 10.1.8, 11.1.1 e 11.2.1 e 13.1.1 sono quelle con il maggiore numero di domande.

Infine, i 14 GAL selezionati nell'ambito della misura 19 hanno avviato nel corso del 2019 i primi avvisi pubblici in attuazione delle singole Strategie di Sviluppo Locale. Al 31/12/2019 risultavano pervenute ai GAL complessivamente 264 domande di sostegno corrispondenti un importo richiesto di 24.865.622 euro.

Va da sé che l'esplosione della crisi epidemiologica COVID-19 porterà a degli aggiustamenti del PSR che passeranno certamente per la semplificazione dei processi e molto probabilmente per la rimodulazione delle risorse residue. Lo stesso Commissario UE Wojciechowski ha indicato (9 aprile 2020) il set di interventi la cui riprogrammazione potrebbe aiutare ad attenuare l'impatto economico della pandemia, fra cui vendita diretta, investimenti in azienda per la trasformazione, commercializzazione o imballaggio degli alimenti o per il ripristino del potenziale di produzione agricola, investimenti in piccole infrastrutture e servizi locali.

## CONSIDERAZIONI VALUTATIVE

La presente nota di sintesi si concentra su quanto realizzato dal PSR Lazio in riferimento alle sei priorità dello sviluppo rurale, che rappresentano gli obiettivi generali del Programma. Ulteriori analisi su tutti gli interventi attivati dal PSR sono contenute nel Rapporto.

Come già esposto, il 2019 ha visto un'accelerazione nell'attuazione finanziaria del PSR. In generale, la valutazione ha evidenziato un indubbio acceleramento anche nei processi, con la chiusura di molte delle procedure di selezione aperte, ma ha anche riscontrato l'urgenza di chiudere la fase istruttoria e pubblicare le graduatorie e gli elenchi di domande ammesse a finanziamento per operazioni i cui aspiranti beneficiari sono in attesa da tempo (interventi 4.2.3, 4.3.1.2, 7.2.1, 7.4.1, 7.5.1, 7.6.1, 7.7.1 e 16.4.1). Sulla scorta dell'esperienza maturata, si tratta poi avviare la selezione per i bandi scaduti ad inizio 2020 con le giuste risorse e meccanismi.

Inoltre, e fatto salvo eventuali modifiche, si registra la necessità di mettere sollecitamente a bando le risorse non impegnate, in specie per le operazioni non ancora avviate della misura 2 (servizi di consulenza, sostituzione e assistenza) e 16 (cooperazione), costituenti con la misura 1 della formazione il **sistema AKIS per l'innovazione**, ovvero la priorità 1 del PSR per la promozione e il trasferimento delle conoscenze e dell'innovazione.

La formazione professionale riesce a mantenere il giusto passo, con l'avvio di nuovi corsi per il 2020, ma nell'insieme l'avanzamento verso gli obiettivi della Priorità 1 risulta assai modesto e i traguardi di programma in prospettiva difficilmente raggiungibili, soprattutto se non si risolve il ritardo attuativo delle altre due misure soft (2 e 16). Si raccomanda di prestare particolare attenzione alla finalizzazione dei **Gruppi Operativi dei PEI**, partenariati per l'innovazione, attuati nel Lazio con un modello a due step: il primo per selezionare idee innovative e finanziare la costituzione del partenariato e la redazione del progetto (16.1.1.), il secondo per scegliere i GO e i relativi progetti e

---

<sup>1</sup> Numeri parziali poiché al 31/12/2019 l'iter procedurale di 17 procedure di selezione risultava ancora in corso.

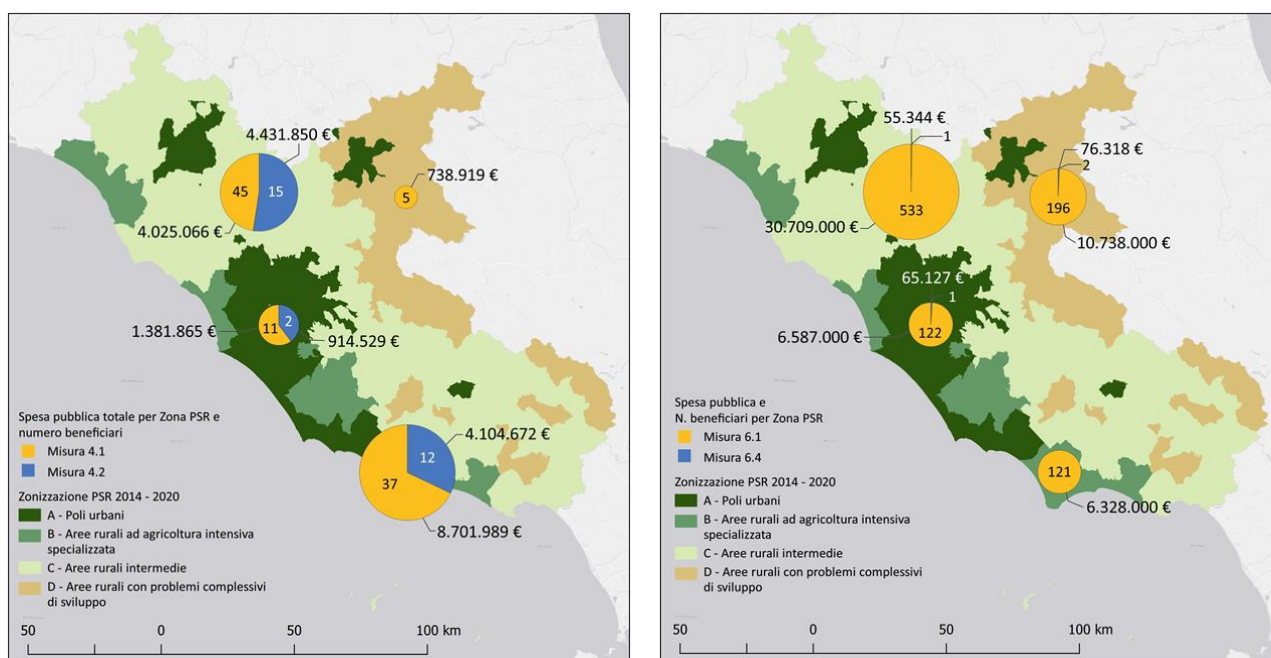
finanziarne l'attuazione (16.2.1). La procedura della prima fase si è chiusa dopo lungo tempo a febbraio 2020 e con una selezione molto forte, che dovrebbe però aver portato a partenariati solidi e progetti di validità tecnica e potenzialità di successo, da attivare rapidamente in fase due.

In tema di **redditività e competitività delle aziende agricole (priorità 2)**, il punto essenziale che caratterizza l'azione del PSR Lazio è la **valorizzazione dei rapporti di filiera territoriale**, attuata in fase di selezione dei progetti attribuendo un'alta premialità alle aziende che partecipano ai partenariati delle filiere organizzate (meccanismo fondato sulle filiere territoriali con accordo di filiera con obbligo di conferimento e di acquisto sullo stesso territorio). Considerato lo stato di avanzamento del Programma, è troppo presto per parlare dei risultati della misura cardine di **sostegno agli investimenti** (4.1.1): il numero di aziende sovvenzionate per investimenti nel 2019 rispetto al 2018 è comunque più che raddoppiato e la dotazione finanziaria è stata aumentata (v. 8.1). Ciò mira a rafforzare la capacità del Programma di raggiungere/ avvicinarsi al valore fissato dell'indicatore target della focus area (1,41% di aziende beneficiarie sull'universo 2010).

L'avvicinamento a questo obiettivo potrà essere favorito anche dalla modifica delle condizioni per la selezione dei beneficiari (ovvero l'abbassamento dei massimali di costo dell'investimento) del secondo bando, che dovrebbe ampliare il bacino dei beneficiari potenziali includendo aziende agricole con una domanda di investimento meno alta. La rimodulazione della strategia premiale del secondo bando, nel complesso, dovrebbe anche portare ad un incremento (relativo) delle aziende localizzate in zone svantaggiate e montane e riequilibrare lo scarto tra la quota delle domande e la quota di beneficiari delle zone montane e svantaggiate verificatosi con il primo bando.

#### Distribuzione territoriale per Area PSR degli interventi nelle aziende agricole (4.1) e nelle imprese agro-industriali (4.2) e dell'aiuto per il primo insediamento dei giovani (6.1)

Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SIAN/SMR



Altro punto nodale della priorità 2 è l'importanza strategica data dalla Regione Lazio all'**inserimento dei giovani in agricoltura**: il PSR concede il massimo del premio primo insediamento ed è a livello nazionale il programma che investe il portafoglio più importante sulla misura. La scelta è confermata dalla risposta del territorio ai due bandi 2016 e 2018, sia in termini di domande presentate che di avanzamento: la quasi totalità degli ammessi col primo bando ha richiesto la prima tranche e quasi un terzo ha concluso l'insediamento.

L'analisi delle scelte attuative per le due procedure di attuazione porta a constatare una sostanziale continuità strategica della misura giovani. Sulla base dell'assunto che la senilizzazione dell'attività agricola, che raggiunge indici più alti nelle aree interne e montane, si traduce in modelli aziendali meno efficienti e privi di innovazione, in ambedue

gli avvisi si è dato maggior peso a favorire i processi di ricambio generazionale prevedendo priorità per aziende ubicate all'interno dell'area D, l'introduzione di innovazioni, investimenti che migliorano il reddito globale dell'azienda, investimenti sostenibili a livello ambientale. In merito alla localizzazione delle aziende, una differenza essenziale fra i due avvisi è l'introduzione nel bando 2018 di una forte priorità, con 30 punti aggiuntivi, per i giovani agricoltori che si insediano in aziende site nei comuni del cratere.

La spinta ai processi di aggregazione e collaborazione territoriale è il perno della strategia regionale anche per lo **sviluppo del sistema agroalimentare - priorità 3**, al fine di ovviare alla difficoltà di un territorio che soffre per l'eccessiva frammentazione del tessuto produttivo e alla difficoltà a fare massa critica. Infatti, il meccanismo che lega l'adesione ai partenariati di filiera organizzata (con la sottoscrizione vincolate di un accordo di filiera) alla premialità per ottenere finanziamenti su altre misure va ad incoraggiare la partecipazione dei produttori a dei sistemi aggregati, in coerenza con l'obiettivo di superare i limiti strutturali ed organizzativi del settore, ricercare una maggiore remunerazione dei produttori primari (tanto all'interno della parte agricola che all'interno della filiera).

Quindi, se per portafoglio (programmato e realizzato) i due interventi più importanti delle due focus area della priorità 3 sono il benessere animale (14.1) e gli investimenti delle imprese agroalimentari (4.2.1), la progettualità espressa attraverso i **partenariati di filiera organizzata** (16.10)<sup>2</sup> è l'elemento cardine da tenere in conto per l'analisi. Va tenuto conto che questa scelta strategica del PSR, in effetti, non è riflessa in alcuna maniera dagli indicatori del sistema comunitario (numero di aziende agricole che sono aiutate ad entrare in un contesto organizzato), studiati per una lettura standard di tutti i programmi europei

Col primo bando del 2017 della 16.10 si sono avviati 34 partenariati che mobilitano oltre 86 Meuro di spesa pubblica attivando investimenti per un valore di oltre 177 Meuro. Nessuno dei 34 POF finanziati ha concluso le proprie attività, ma lo stato di avanzamento procedurale degli investimenti e delle operazioni previste dai beneficiari all'interno degli accordi è in molti casi apprezzabile. Nel settembre del 2019 si è aperto un secondo bando a sostegno dei partenariati, in corretta esecuzione temporale con i secondi bandi delle operazioni 4.1.1, 4.2.1 e 3.2 (attività di promozione sul mercato interno) a cui è agganciata la progettazione di filiera. Nel complesso i quattro bandi 2019 mobilitano oltre 53 Meuro di spesa pubblica, ovviamente non tutti destinati a beneficiari coinvolti nei partenariati: i criteri di selezione dei tre interventi 4.1.1, 4.2.1 e 3.2 mantengono però la forte premialità per chi partecipa ai progetti di filiera (sebbene escludendola dal punteggio minimo) confermando la scelta di valorizzazione delle filiere territoriali.

Sulla base dell'importo medio dei partenariati finanziati col bando 2017 potrebbero essere finanziati circa 23 nuovi accordi di filiera, ma la novità di allargare il "gettone" anche ai partecipanti indiretti potrebbe generare un valore medio più elevato. L'intento del programmatore pare essere quello di evitare un'eccessiva frammentazione dell'azione, come indica la scelta di andare in deroga alla prassi consolidata e permettere la partecipazione al bando del 2019 della 16.10 anche a partenariati finanziati con il bando 2017 e con PFO non conclusi, a patto che intervengano sullo stesso settore e ci sia coerenza fra gli obiettivi dei due progetti di filiera e collegati accordi.

Al 2019, gli **investimenti delle imprese agroalimentari** (4.2.1) avviati o conclusi sono oltre la metà dei progetti ammessi a finanziamento e riflettono la strategia regionale di approccio per filiera organizzata, con il 60% dei progetti conclusi per l'80% della spesa erogata. L'analisi evidenzia un grado di efficienza della spesa elevato, l'importo liquidato è in media pari al 93% dell'importo ammesso, e le economie di spesa ammontano a poco più di 0,2 Meuro. I progetti interessano in particolare il settore ortofrutticolo per le attività di conservazione e stoccaggio (9 progetti) e di preparazione delle conserve vegetali (7 progetti).

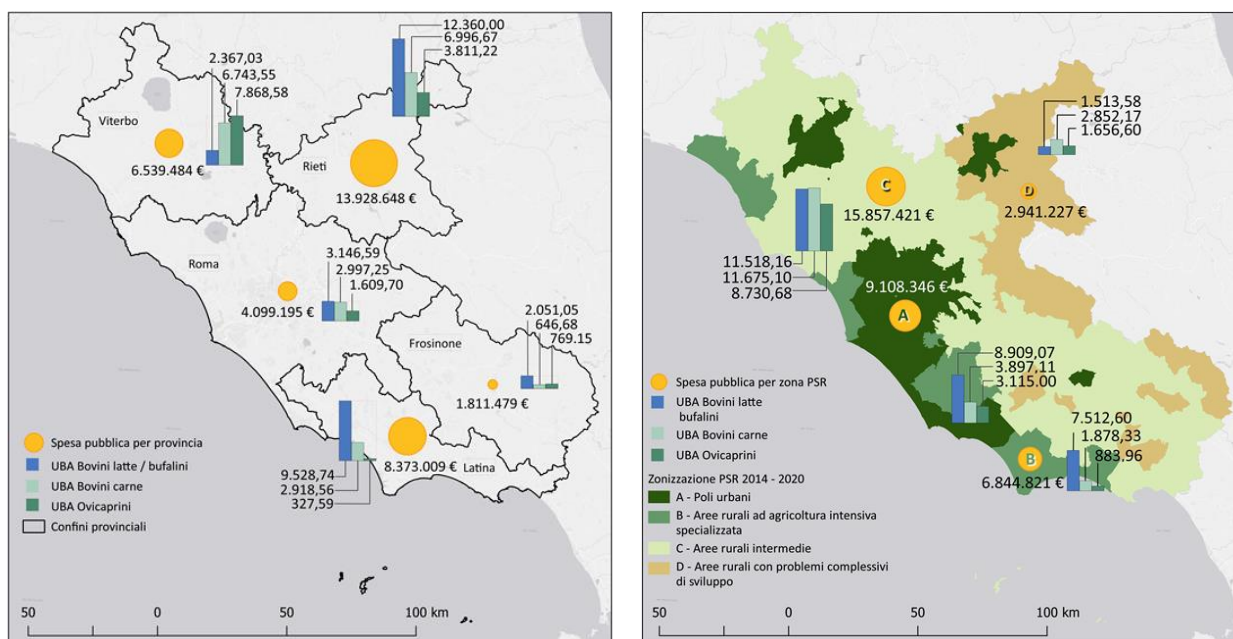
---

<sup>2</sup> Ricordiamo che il PSR finanzia la costituzione di partenariati con un obiettivo di miglioramento economico o della qualità delle produzioni. I partecipanti diretti e indiretti si aggregano in un progetto di filiera organizzata (PFO) con accordo di filiera e obbligo di conferimento e di acquisto sullo stesso territorio, ed almeno due partecipanti diretti devono aver presentato domanda su altre operazioni del PSR, obbligatoriamente almeno una di investimento in azienda agricola (4.1.1) e una in impresa di trasformazione (4.2.1). La strategia di valorizzazione dei rapporti di filiera territoriale ha fortemente inciso nella selezione dei progetti 4.1.1 e 4.2.1.

L'altro asset importante della priorità 3 è rappresentato dalla misura a sostegno del **benessere animale** (14.1), che finanzia interventi per la qualità della vita degli animali (migliore somministrazione di cibo, acqua e cure agli animali, o maggiore disponibilità di spazio, di luce naturale, l'accesso all'esterno, l'eliminazione di mutilazioni e castrazioni o la somministrazione di terapie antidolorifiche e antinfiammatorie nel caso che vengano effettuate) che comportano costi aggiuntivi agli allevatori. Al 2019 sono stati pubblicati due avvisi pubblici per il premio quinquennale: il primo nel 2016 (con bandi per la conferma nei tre anni successivi) cui hanno potuto accedere gli allevatori di bovini da carne e da latte, di ovini e caprini e di bufale con un carico di bestiame superiore a dieci UBA ad ettaro e il secondo avviso nel 2019 riservato agli allevatori di ovicapri. Per quanto riguarda gli allevamenti che sono entrati nel regime di aiuti con il bando 2016, a tre anni dalla domanda iniziale si registra un tasso di decadenza del 5%, livello fisiologico. L'intervento risulta concentrato in particolare nel reatino.

#### Distribuzione territoriale della misura del Benessere Animale: per provincia e per area PSR

Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SIAN/SMR



Sempre nella priorità 3, il PSR finanzia altre forme di sostegno a corollario dell'aggregazione come il sostegno allo sviluppo delle filiere corte (16.4) e le azioni di valorizzazione delle produzioni di qualità, che contano sulla concentrazione sul territorio di nuclei produttivi e professionali specializzati, e la gestione del rischio.

Per preservare, ripristinare e valorizzare gli **ecosistemi** dipendenti dall'agricoltura e dalla silvicoltura (**priorità 4**) il PSR Lazio esercita un'azione articolata in varie operazioni programmate direttamente, per una dotazione complessiva pari a 237,91 Meuro. Gli obiettivi specifici del PSR sono fissati in termini di superfici agricole sovvenzionate tramite le operazioni delle Misure 10 (pagamenti agro-climatico-ambientali) e 11 (biologico). L'impulso dato all'attuazione del Programma utile al raggiungimento entro fine 2018 dei milestones di performance aveva consentito già entro quell'anno non solo di raggiungere gli obiettivi intermedi, ma anche di soddisfare tutti e tre gli obiettivi al 2023 relativi alle superfici sovvenzionate. Si evidenzia tuttavia nel 2019 una diminuzione delle superfici sovvenzionate, dovuta probabilmente all'esaurimento degli interventi portati in transizione dalla precedente programmazione.



## Avanzamento 2019 rispetto agli obiettivi 2023 per la preservazione, ripristino e valorizzazione degli ecosistemi

Fonte: RAA 2018 e 2019

Focus Area	Intervento e indicatore	Valore obiettivo 2023	Valore realizzato al 2018	Valore realizzato al 2019	Avanzamento (*)
4A	% di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità e/o dei paesaggi	18,34%	21,54%	14,18%	117,4%
	Terreni agricoli oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità e/o dei paesaggi - ettari	117.124,00	137.536,29	90.527,54	
4B	% di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione idrica	15,28%	19,77%	12,79%	129,4%
	Terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione idrica - ettari	97.566,00	126.223,19	81.669,10	
4C	% di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione del suolo e/o prevenire l'erosione del suolo	18,81%	24,19%	16,40%	128,6%
	Terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione del suolo e/o a prevenire l'erosione del suolo - ettari	120.138,00	154.503,22	104.733,80	

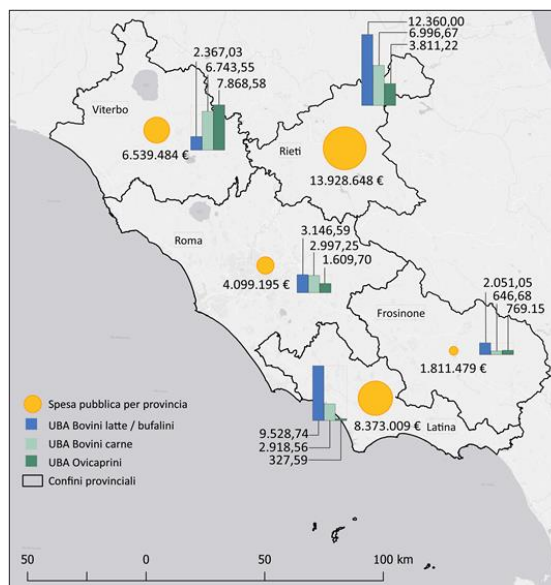
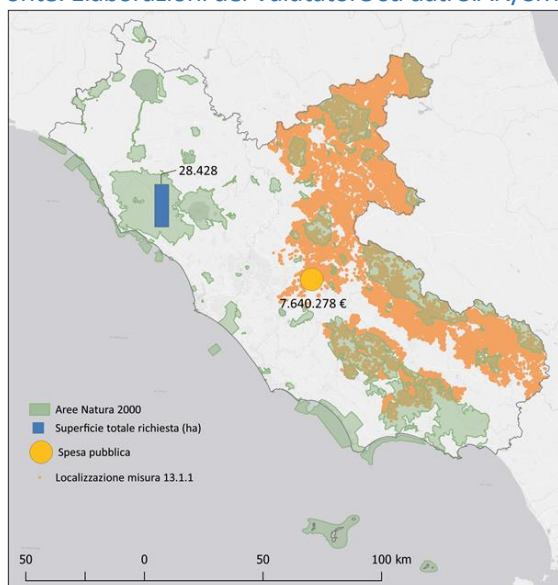
(\*) i dati relativi alle superfici sovvenzionate sono riportati per annualità (non sono cumulati). I valori target risultavano soddisfatti già nell'annualità 2018 in cui si erano registrati i valori più alti di attuazione da inizio programmazione.

Va comunque detto che, oltre agli interventi che concorrono alla misurazione dell'obiettivo di programma e agli interventi con allocazione finanziaria nelle tre focus area della priorità 4, il PSR attiva in altre focus area un ampio ventaglio di operazioni suscettibili di avere un effetto sull'ecosistema.

Dal punto di vista della **tutela della biodiversità e del paesaggio**, il contributo del PSR all'agricoltura ad alto valore naturale (HNV) è sicuramente significativo date le superfici coinvolte e loro localizzazioni. La misura di gran lunga più rilevante dal punto di vista economico è quella relativa ai pagamenti compensativi per le zone montane (13.1.1), che d'altronde sono particolarmente soggette a fenomeni di abbandono e proprio per questo vedono accentuarsi le criticità ambientali, con i riflessi che questo comporta anche a valle. Rilevanti sono anche le operazioni 10.1.8 e 10.1.9

### Localizzazione dell'Indennità compensativa nelle aree Natura 2000 e per provincia -

Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SIAN/SMR



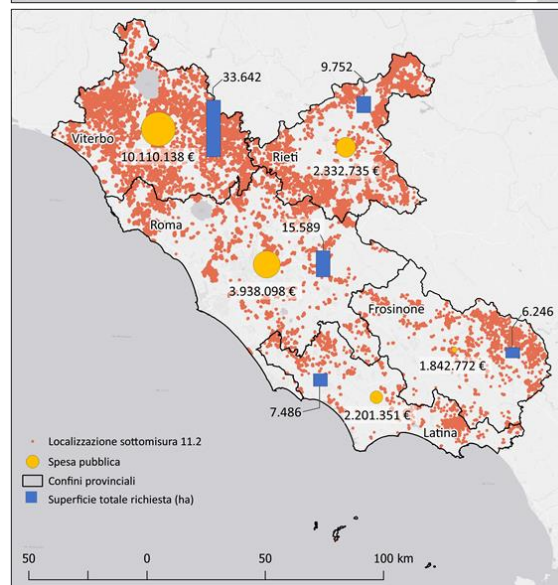
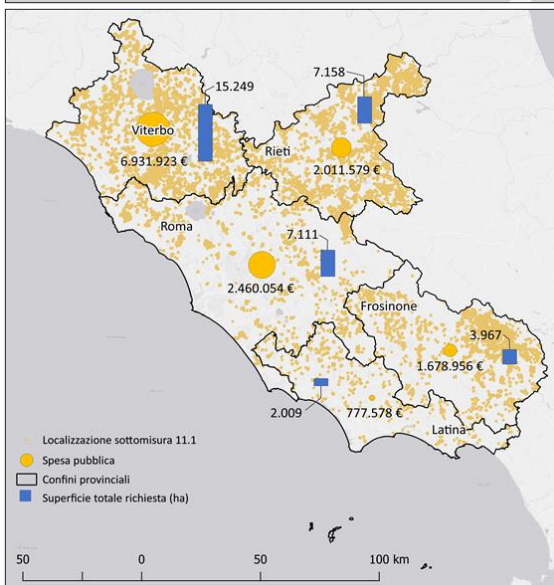
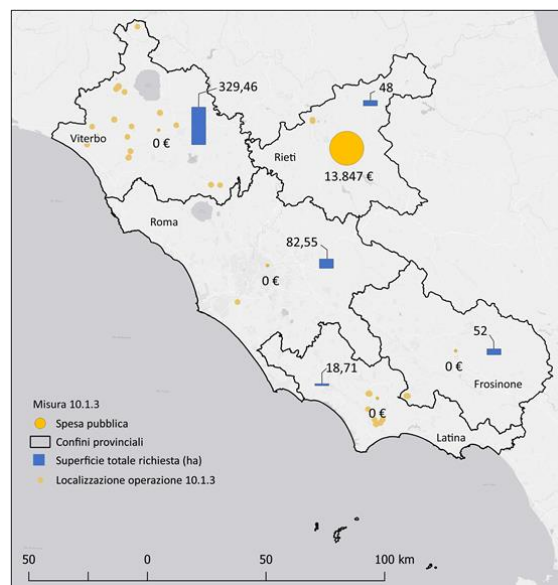
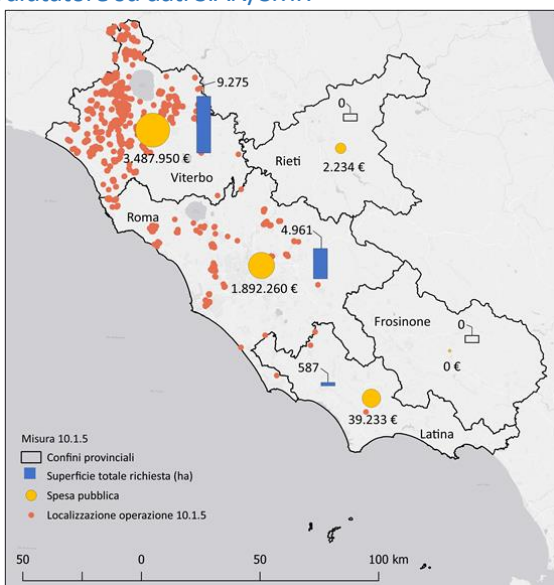
Sulla biodiversità e il paesaggio incide anche l'importante intervento del PSR a sostegno dell'**agricoltura biologica**, che con l'obiettivo di utilizzare il più possibile la fertilità del suolo naturale, limita l'utilizzo di fertilizzanti e tende a ridurre al massimo l'impiego di prodotti fitosanitari, ha effetti su molti temi ed in particolare sulla qualità delle acque.

Con riferimento alla **gestione delle risorse idriche**, sono numerose le operazioni concorrenti con una spesa legata esclusivamente a trascinalenti. L'elevata adesione alle misure a superficie ha condotto a stime di una apprezzabile

riduzione degli input di azoto e fosforo (si veda valutazione intermedia 2019) che saranno da confermare. Le considerazioni risultano valide anche con riferimento all'obiettivo di **prevenzione dell'erosione dei suoli** che, con il concorso di numerose operazioni, consegue appieno il target fissato. L'altro intervento importante in termini ambientali – ed in particolare in riferimento al **contenuto di carbonio organico dei suoli** sono i **pagamenti agro-climatico-ambientali** per il quale è stato stimato in sede di valutazione intermedia l'impatto positivo netto in particolare dell'agricoltura conservativa (10.1.5) e di altri interventi che hanno avuto però poca adesione.

Per quanto riguarda le operazioni per le quali la risposta da parte dei territori è stata inferiore alle aspettative, il Valutatore raccomanda un'intensificazione delle attività di promozione e informazione. Si pensa in particolare alla misura 10 per i pagamenti agro-climatico-ambientali per l'inerbimento degli impianti arborei, la conversione dei seminativi in prati, prati-pascoli e pascoli e la conservazione della sostanza organica del suolo (operazioni 10.1.1, 10.1.3 e 10.1.4). Per tali operazioni l'effetto ambientale potenziale è senz'altro positivo ma si è registrata una **scarsa partecipazione**. A completamento del rafforzamento delle attività di promozione, l'approfondimento di analisi previsto nel 2020 potrebbe portare all'individuazione di eventuali fattori di criticità, rimovibili nel breve periodo.

**Localizzazione dell'intervento per l'agricoltura conservativa (10.1.5), per la conversione dei seminativi in prati, prati-pascoli e pascoli (10.1.3) e del sostegno all'agricoltura biologica (11.1 e 11.2) - Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SIAN/SMR**



L'azione del PSR finalizzata a incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio (priorità 5) è misurata in termini di valore degli investimenti per l'efficienza energetica e per la produzione di energia rinnovabile e in termini di superfici agricole e forestali sovvenzionate tramite operazioni delle Misure 8, 10 e 11. L'azione del PSR sconta un ritardo delle operazioni destinate all'efficienza energetica e alla produzione di energie rinnovabili mentre l'avanzamento in termini di superfici sovvenzionate nell'annualità 2019 per promuovere la riduzione delle emissioni e il sequestro di carbonio nel suolo confermano il raggiungimento degli obiettivi al 2023, già realizzati nel 2018 (in maniera analoga a quanto rilevato per la Priorità 4). Per l'obiettivo teso alla conservazione e sequestro del carbonio nel settore forestale si sollecita però attenzione, atteso che per molte delle operazioni programmate, alcune cardine (8.5.1) non sono ancora stati pubblicati i bandi.

Per quanto riguarda le fonti di energia rinnovabili, il territorio ha risposto con interesse per il fotovoltaico, che rappresenta la fonte di energia alternativa di gran lunga più adottata (il 76,6% del totale dei progetti approvati; seguono gli impianti mini e micro eolici, i solari termici e le pompe di calore. Ultimi, con due progetti ciascuno, gli impianti alimentati a biomassa e i sistemi intelligenti di stoccaggio dell'energia termica ed elettrica.

Eguale da attenzionare l'uscita dei due bandi cardine della strategia regionale a favore della diversificazione, ovvero gli aiuti all'avviamento aziendale per attività extra-agricole nelle aree rurali e il sostegno ai partenariati per l'agricoltura sociale (focus area 6A).

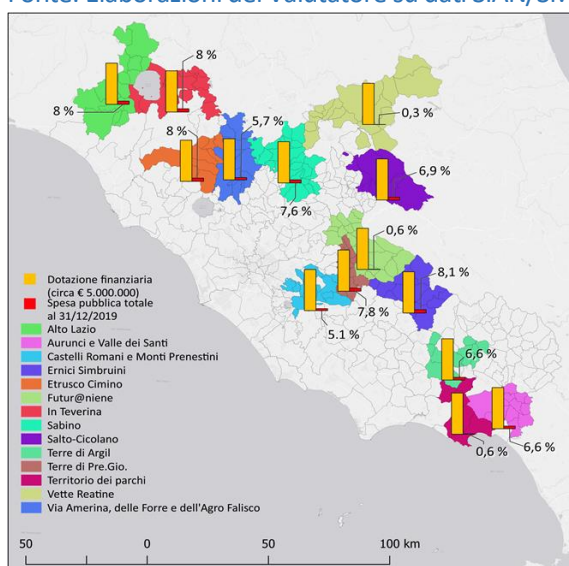
La strategia regionale per stimolare lo sviluppo locale (focus area 6B) è perseguita sostenendo le operazioni legate allo sviluppo di strategie di tipo partecipativo (misura 19 – approccio LEADER) sulle quali si concentra il 79% delle risorse complessivamente destinate alla focus area, e gli interventi pubblici per migliorare la qualità della vita e la fruibilità dei territori attraverso le sottomisure 7.1, 7.2, 7.4, 7.5, 7.6 e 7.7 attivate a regia regionale.

Per quanto riguarda la misura 7, l'analisi ha evidenziato come il sostegno per la messa a punto di Progetti Pubblici Integrati (7.1.1.) che si compongono a loro volta di un complesso di interventi della misura 7, agisca da pivot per l'attivazione di tutti gli investimenti pubblici finalizzati a migliorare la qualità della vita e la fruibilità dei territori. Per questa ragione, in sede di modifica del PSR si suggerisce di programmare in via primaria l'operazione 7.1.1 (per la quota parte di risorse destinate al sostegno ai PPI) nella focus area 6B, anziché come lo è attualmente (PSR ver. 8.1) nella priorità 4.

L'analisi valutativa dei progressi dell'approccio CLLD ha preso in conto il contenuto delle 14 Strategie di Sviluppo Locale (SSL) attualmente selezionate in attuazione della misura 19 in termini di tipologia di operazioni previste, contenuto finanziario e complementarietà con il PSR, territorio laziale coperto dal Leader e del partenariato coinvolto e l'analisi dei bandi emessi dai GAL con focus sulla coerenza dei criteri di priorità rispetto alle strategie.

### Localizzazione dei GAL e avanzamento finanziario

Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SIAN/SMR e PSL



In termini di territorio e di popolazione rurale interessati dalle strategie di sviluppo locale, la popolazione coperta dai GAL 2014-2020 è cresciuta del 7% rispetto alla programmazione precedente ed è pari al 41,6% della popolazione rurale regionale, ovvero il 136% del target programmato dalla Regione. L'88% della popolazione risiede in comuni dell'area rurale intermedia C (64% del totale dei comuni ricadenti in area Leader).

L'analisi ha evidenziato variabilità di condizioni socio-economiche: si passa da dinamiche tipiche delle aree periurbane, come quella del GAL Castelli Romani e Monti Prenestini dove la densità media (pari a 467,6 abitanti/kmq) è superiore anche alla media regionale e dove si registra un aumento della popolazione residente del 20% nel decennio 2001-2011, a dinamiche dei territori montani più marginali come quelli dei GAL Vette Reatine e Salto Cicolano dove la densità media è pari rispettivamente a 19,2 e 24 abitanti/kmq e il tasso di spopolamento è negativo.

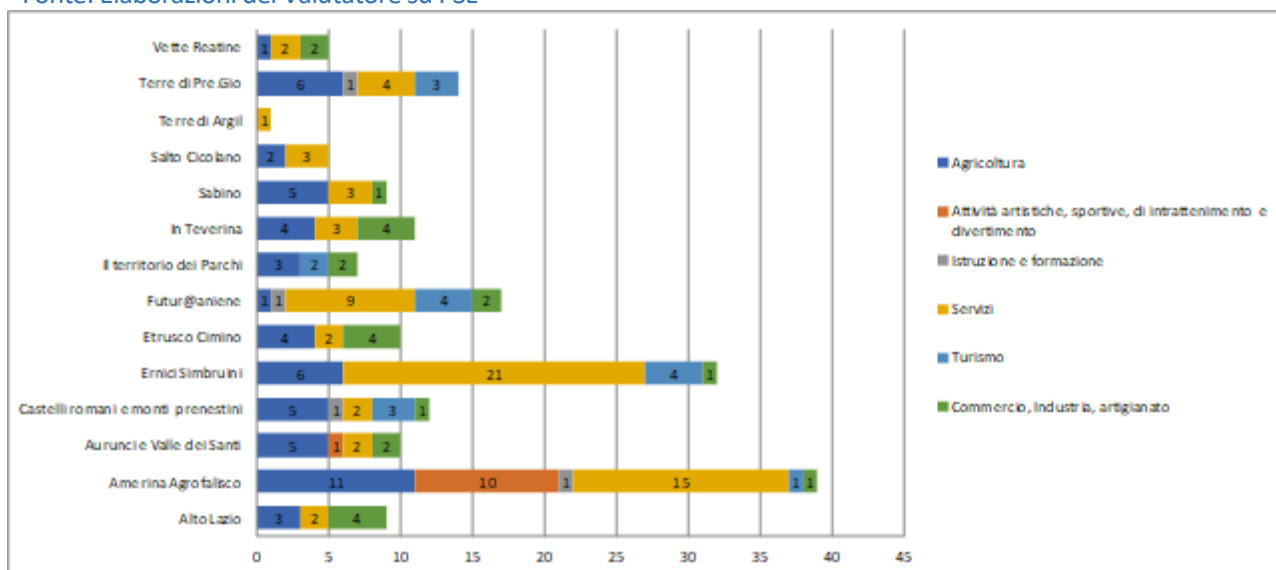
In coerenza con i **tematismi** prescelti le focus area dove si concentra la spesa pubblica programmata in ambito LEADER sono (in ordine decrescente) la focus area 6B (45% della spesa pubblica), la focus area 2A (26%); la focus area 6A (12%) e la focus area 3A (11%). Il quadro attuativo dei GAL registra però ancora bassi livelli di avanzamento così come evidente dalla figura data la quantità rilevante delle domande che ancora risultano in istruttoria è prematuro discutere circa la misura dei contributi Leader agli obiettivi specifici del PSR e agli obiettivi comunitari. Si rimanda al Rapporto per l'analisi degli interventi previsti ed avviati nei singoli territori e relativi indicatori.

In questo senso, si raccomanda l'essenzialità di una tempestiva attivazione da parte dei GAL del **monitoraggio** dei risultati e di un sistema di autovalutazione dei GAL per quanto possibile omogeneo. In questa direzione è andata anche la redazione curata da COGEA delle Linee guida per la valutazione delle strategie LEADER che i GAL dovranno affrontare. Si raccomanda ora di attivare quanto prima, con la regia del servizio competente, delle occasioni di confronto tra i GAL, Regione e Valutatore per definire la fattibilità del percorso comune ipotizzato nelle linee guida nei confronti del quale il Valutatore ha colto la disponibilità della maggioranza dei GAL.

L'analisi della **composizione del partenariato** (utile anche a definire una baseline per valutare poi se la partecipazione delle comunità, degli stakeholder e degli attori chiave all'attività decisionale del GAL aumenta durante l'attuazione del PSL) ha evidenziato come la media di soci per GAL è di 29 partner, di cui 13 privati e 16 pubblici (54%), ma il dettaglio per GAL evidenzia situazioni che si discostano in modo netto dalla composizione media, e in entrambi i sensi. In relazione alla composizione del partenariato pubblico, prevalgono i Comuni (47% del totale dei soci) ed altri enti locali (21 in totale pari al 5% del totale dei soci), quali Comunità Montane, associazioni di comuni, Enti Parco. In linea di massima il partenariato presente nei GAL è allineato con il principale tematismo prescelto, lo sviluppo delle filiere locali: fra i partner privati prevalgono infatti le associazioni e le associazioni di categoria collegate al settore agricolo ed ai servizi. Di contro, nonostante la maggioranza dei GAL (11) perseguano l'obiettivo dello sviluppo del turismo sostenibile, le realtà private strettamente collegabili al settore turistico sono relativamente poche e concentrate in 6 GAL

### Settore economico dei partner di natura privata nei singoli GAL

Fonte: Elaborazioni del Valutatore su PSL



Un'analisi di dettaglio dei **criteri di selezione adottati dai GAL** fa emergere lo sforzo dei GAL di rendere maggiormente coerenti gli interventi finanziabili con le specificità territoriali, premiando ad esempio i progetti (e le associazioni)

inseriti in filiere operanti in area GAL; l'attivazione all'interno di un progetto di cooperazione approvato nell'ambito della SSL; le filiere e i settori produttivi locali. Un altro elemento di attenzione dei GAL risiede nella ricerca di un approccio integrato a garanzia di una maggiore sostenibilità degli investimenti finanziati, premiando la partecipazione a progetti integrati, collettivi, di cooperazione, o complementari ad altri progetti attivati nell'area, il grado di connessione con l'offerta turistica territoriale (criterio questo adottato in particolare per le operazioni 7.5.1 e 7.6.1). Il principio dell'approccio integrato (in termini di partecipazione a progetti di cooperazione o di complementarità con altri interventi) è premiato anche per gli investimenti volti alla creazione, miglioramento o espansione di servizi di base locali.

L'ultima focus area (obiettivo specifico) del PSR attiene la promozione dell'accessibilità e della qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali. L'obiettivo è perseguito attraverso il sostegno agli investimenti in **infrastrutture per la banda larga e ultra larga** (operazione 7.3.1) realizzati nell'ambito del progetto banda ultra larga Lazio (BUL) che, con il concorso delle risorse del POR FESR, è finalizzato a portare entro il 2020, la connettività ultraveloce nelle aree bianche ("a fallimento di mercato"), con una velocità di almeno 100 mbps per il 70% del territorio regionale e per tutte le sedi delle Pubbliche Amministrazioni del Lazio (incluse scuole e presidi sanitari) e di 30 mbps per il resto del territorio. Oltre a BUL Lazio, sono attive altre due operazioni, provenienti dalla precedente programmazione: l'Accordo di Programma per lo sviluppo della banda larga nelle aree rurali bianche C e D della Regione Lazio, siglato tra la Regione Lazio e il Ministero dello Sviluppo Economico, e il Secondo Intervento Attuativo del Programma Lazio 30Mega (10 Meuro) nell'ambito dell'Accordo Quadro per la realizzazione del Programma Lazio 30Mega stipulato in data 25/06/2014 tra Regione Lazio e Ministero per lo Sviluppo Economico.

Considerando il complesso dei progetti attualmente in cantiere (in itinere, conclusi in attesa di collaudo e collaudati) sia nell'ambito del progetto BUL che del programma Lazio 30 Mega e analizzandone la localizzazione per area rurale si evince che il 59% di essi si localizza in area rurale con ritardi di sviluppo (D) e in netta prevalenza in aree interne in comuni classificati come intermedi (55%) e periferici (30%) secondo la classificazione adottata nell'Accordo di partenariato. Inoltre, dall'analisi della distribuzione dei comuni interessati dagli interventi per aree Leader, si ipotizza una potenziale rilevanza del servizio nelle aree Leader più marginali dei GAL Vette Reatine e Salto Cicolano nelle quali le nuove infrastrutture interesseranno rispettivamente il 47% e il 57% dei comuni.

Considerando gli interventi del Programma Lazio 30Mega, che al momento risultano in una fase realizzativa più avanzata essendo le opere già state collaudate e il servizio potenzialmente fruibile, il **grado di copertura del servizio** - determinato dal rapporto fra popolazione residente e popolazione raggiunta - è molto rilevante, pari mediamente al 79% ma con punte del 98 e 96% nei comuni di Supino e Sant'Elia Fiume Rapido. La valutazione della misura in cui le imprese e le famiglie potranno usufruire realmente delle infrastrutture sarà ulteriormente sviluppata con triangolazioni con informazioni rilevate attraverso indagini dirette realizzate presso i beneficiari di altre misure PSR.

Infine, in relazione ai processi e ai **meccanismi di delivery**, l'analisi di efficacia dei criteri di selezione indica che in generale essi permettono la selezione di progetti aderenti alle priorità e obiettivi del programma. Laddove l'esperienza ha mostrato un punteggio sbilanciato verso alcune caratteristiche che limitavano l'accesso al sostegno (es. aziende di dimensione economica ridotta o localizzate in aree di montagna dell'operazione 4.1.1), la Regione Lazio ha proceduto ad una rimodulazione della strategia premiale. Tuttavia, la lettura congiunta dell'analisi delle motivazioni di non ammissibilità e dell'analisi di efficacia dei criteri di selezione ha messo in evidenza come la soglia minima di punteggio prevista dai bandi sia stata limitatamente efficace nel costituire una effettiva barriera selettiva: da un lato fra le motivazioni più frequenti di inammissibilità delle domande di sostegno non risulta il mancato raggiungimento del punteggio minimo no, e dall'altro il punteggio più basso ottenuto dalle domande ammissibili è spesso quasi al livello della non ammissibilità (per alcune operazioni il numero di domande ammissibili con un punteggio prossimo al punteggio minimo definito dal bando è relativamente elevato). Al fine di accrescere la qualità della spesa si suggerisce quindi di innalzare le soglie minime di punteggio ai fini dell'ammissibilità.

Per quanto riguarda **le attività di comunicazione ed informazione sul PSR**, il quadro delineato dall'analisi porta ad affermare che la Strategia di comunicazione del PSR è adeguata rispetto alla vision regolamentare. Si raccomanda però il suo aggiornamento (come previsto nel documento programmatico) nonché la sua declinazione puntuale in piani di comunicazione esecutivi annuali.

I risultati dell'analisi di efficacia hanno portato ad un giudizio complessivo positivo per quanto riguarda gli strumenti web (user experience design e di performance, accessibilità e posizionamento). Si raccomanda però vivamente di attivare una social media strategy dedicata, la creazione di pagine Facebook, Instagram e Twitter, l'uso di hashtag e contenuti mirati al PSR che aiuterebbero ad indirizzare più visitatori sul sito. Sono stati inoltre formulati alcuni suggerimenti quali ad esempio l'ottimizzazione della versione mobile e un maggior ricorso ad infografiche e altri consigli tecnici in merito all'accessibilità, al posizionamento e alla sicurezza del sito.

Inoltre, l'analisi induce a raccomandare di prestare particolare attenzione al gruppo target dei moltiplicatori di informazione, potenziando specifiche azioni/strumenti di comunicazione che possano essere veicolate tramite questo target, come per esempio la realizzazione di azioni di informazione congiunte e la messa a disposizione di materiale informativo. Per quanto riguarda il gruppo target grande pubblico, l'azione di comunicazione attuata nell'ambito della Strategia Unitaria appare, nell'ottica FEASR, poco penetrante. A questo proposito il Valutatore raccomanda che le attività di comunicazione che verranno lanciate nel prossimo futuro indirizzino opportunamente dei messaggi per favorire la conoscenza della politica e la consapevolezza in merito al sostegno comunitario.