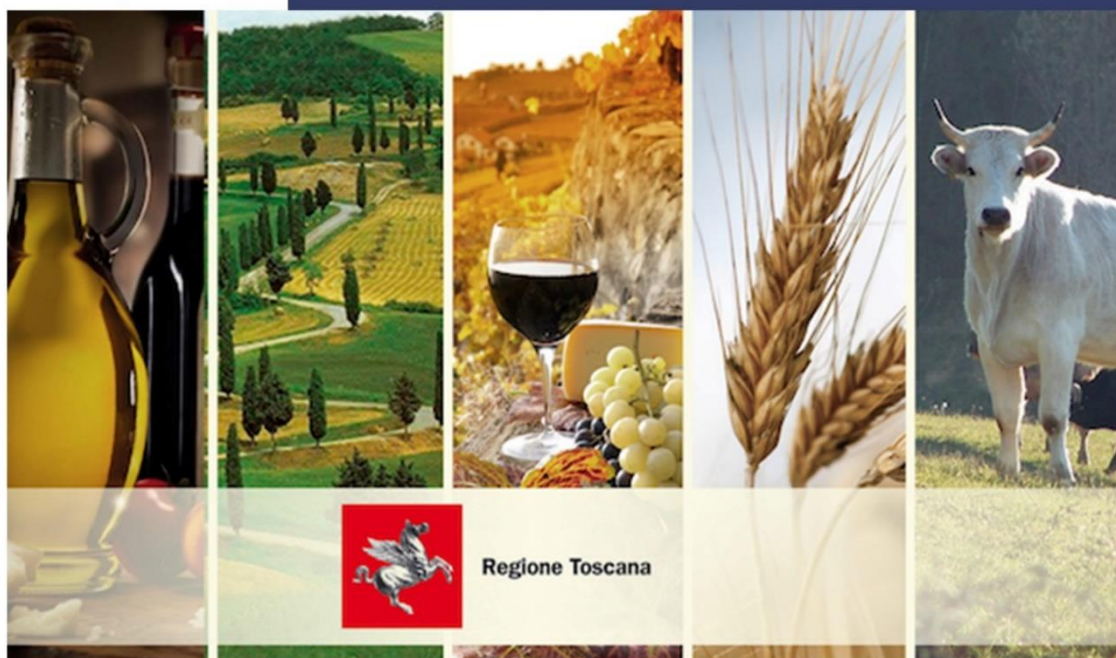


LATTANZIO

MONITORING & EVALUATION



Roma, Dicembre 2019

REGIONE TOSCANA

SERVIZIO DI VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014-2020

**B1.2 Relazione di valutazione in itinere
Sintesi di taglio divulgativo**

Con il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020 la Regione Toscana sostiene lo **sviluppo delle aree rurali e il sistema agricolo regionale**, attivando risorse pubbliche per **oltre 949 milioni di euro** destinati a **incentivi economici e agevolazioni finanziarie**.

Sono **sei le priorità** che l'Unione europea ha stabilito per la politica di sviluppo rurale:

promuovere il trasferimento di conoscenze e **l'innovazione nel settore agricolo e forestale** e nelle zone rurali:

1. **potenziare** in tutte le regioni la **redditività delle aziende agricole** e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste;
2. **promuovere l'organizzazione della filiera alimentare**, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei **prodotti agricoli**, il **benessere degli animali** e la gestione dei rischi nel **settore agricolo**;
3. **preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi** connessi all'agricoltura e alla silvicoltura;
4. **incentivare l'uso efficiente delle risorse** e il passaggio a un'**economia a basse emissioni** di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;
5. adoperarsi per **l'inclusione sociale**, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Il PSR della Regione Toscana ha subito negli anni alcune modificazioni che lo hanno reso più prossime ai fabbisogni del territorio regionale. La recessione, che ha colpito l'Eurozona a partire dalla fine del 2007 e che perdura in Italia da più di un decennio, ha investito nello scorso ciclo di programmazione anche la Toscana. Negli ultimi anni, corrispondenti all'avvio della programmazione 2014-2020, si osserva una buona ripresa a livello regionale, con una crescita progressiva del reddito pro-capite, malgrado la produttività del lavoro del settore primario abbia registrato un andamento oscillante.

Fino al 2018, sono state impegnati circa **€ 1.109.289.712,26** (il **69,9%** della spesa pubblica programmata mentre la spesa pubblica erogata ammonta complessivamente a **€ 513.745.640,53**. Il numero di beneficiari del PSR è pari a 26.398. L'avanzamento della spesa risulta pari al **28%** della dotazione del programma ed è relativa ad operazioni oggetto di trascinarsi dal precedente periodo di programmazione solo per una quota del **15%**.

Priorità	Pagamento impegni 2007-2013	Pagamento impegni 2014-2020	Pagamento totale	% Pagamenti 2007-2013/totale	% Pagamenti 2014-2020/totale	Risorse Programmate 2014-2020	% Pagamenti totali/Risorse Programmate 2014-2020
2	16.190.535,77	49.470.926,67	65.661.462,44	25%	75%	219.859.954,00	30%
3	4.867.344,87	21.945.660,48	26.813.005,35	18%	82%	179.842.416,00	15%
4	47.688.753,55	79.474.229,35	127.162.982,90	38%	62%	301.187.874,00	42%
5	16.235.796,85	12.282.288,17	28.518.085,02	57%	43%	136.723.786,00	21%
6	1.168.732,46	10.061.134,18	11.229.866,64	10%	90%	97.103.860,00	12%

Oltre all'utilizzo di indicatori per monitorare il raggiungimento dei risultati previsti e la realizzazione delle attività, ogni PSR prevede anche un servizio di valutazione volto ad analizzare l'utilizzo delle risorse, l'efficienza e l'efficacia del Programma. Nel 2019 tale valutazione traccia un primo bilancio dei risultati, di seguito illustrati, in relazione alle sei priorità.

Priorità 1

L'ambito socioeconomico fa emergere un basso livello di specializzazione nelle aziende Toscane: infatti meno del 4% dei capi azienda ha conseguito un titolo di studio a indirizzo agrario. È presente altresì un ridotto accesso alla formazione che si riflette in una scarsa conoscenza da parte degli imprenditori agricoli delle tematiche in materia di biodiversità, paesaggio, fonti energetiche rinnovabili, gestione dell'acqua, effluenti, suolo e dei cambiamenti climatici; a cui si aggiunge una bassa qualificazione e riconoscimento della professionalità degli addetti al settore forestale. Al fine di affrontare tali criticità, la trasversalità delle azioni finalizzate al trasferimento delle conoscenze è stata colta pienamente dal nuovo PSR 2014-2020, dove la formazione e l'informazione dovranno contribuire a soddisfare le esigenze emerse dall'analisi della situazione regionale correlate alle priorità dello sviluppo rurale.

La realtà regionale, del resto, richiede uno sforzo anche per raccordare i diversi soggetti che si occupano di innovazione, a partire dalle imprese e dalle loro specifiche esigenze e dai servizi di consulenza, con riferimento alla mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, preservazione della biodiversità, protezione delle risorse idriche, energie rinnovabili, sostenibilità, nonché nuovi modelli di intervento basati sul supporto alle imprese "giovani". Appare necessario favorire l'accesso degli imprenditori agricoli alle informazioni di tipo innovativo connesse alla crescita economica e sociale, così come la promozione della formazione di figure idonee a favorire e supportare i processi di cambiamento delle aree rurali e promuovere l'innovazione a livello locale. L'organizzazione delle sottomisure previste dal PSR contribuisce efficacemente all'identificazione e alla promozione dell'innovazione in modo collaborativo attraverso il sostegno sia alle attività di crescita culturale e tecnica degli operatori, sia al sostegno offerto ai progetti di cooperazione da parte di consulenti / servizi di supporto all'innovazione. L'istituzione e il funzionamento dei Gruppi Operativi (GO) porterà lo sviluppo di un approccio olistico al sostegno dell'innovazione, combinando tutti e tre i percorsi: l'individuazione di nuove idee (il punto di partenza per i GO), la capacità di innovare (il supporto di consulenti / servizi di supporto all'innovazione) e creando un ambiente favorevole all'innovazione (i risultati dei progetti del GO).

La strategia regionale adottata per rispondere ai fabbisogni identificati, inoltre, è incentrata su una struttura di governance del sistema della conoscenza efficace volta a migliorare le relazioni tra attori, stimolando la produzione di nuovi strumenti e metodi per il trasferimento delle conoscenze ed utilizzando le reti e le diverse forme di cooperazione in un approccio multi-attoriale. La strategia prevede, infatti, il potenziamento della progettazione integrata e territoriale con all'interno formazione, consulenza e cooperazione come strumenti operativi complementari, mentre le soluzioni innovative per la formazione e l'apprendimento saranno orientate su metodiche già utilizzate anche in ambito manageriale.

Priorità 2

Tra il 2013 e il 2016, **il settore agricolo regionale è stato interessato da una consistente riduzione del numero di aziende agricole**, ridottesi del 32%, in misura superiore a quanto riscontrato a livello nazionale. Tale calo ha riguardato, in primis, le aziende più piccole. Anche la superficie agricola ha subito una certa diminuzione, sebbene di entità assai più contenuta, stimata in -7,2%, mentre, a testimonianza del processo di rafforzamento del settore regionale e di una

agricoltura sempre più professionale, **si è accresciuta la dimensione media aziendale passata da 10,6 a 14,5 ettari**. Gli investimenti aziendali sono stati diretti principalmente a favore di interventi di ristrutturazione e ammodernamento con un potenziale significativo impatto sulla competitività. Per ciò che concerne la diversificazione, è interessante osservare che gli investimenti aziendali sono stati diretti principalmente non solo a favore del tradizionale settore agrituristico, ma in una misura rilevante verso le attività sociali. Si tratta di un ambito che si sta sviluppando sempre nelle aree rurali regionali, anche grazie alla Legge regionale sull'agricoltura sociale.

Il Pacchetto Giovani, ossia la composizione di misure del PSR dedicata ai giovani, prosegue la positiva esperienza del ciclo 2007-2013, con alcune novità legate principalmente alla riduzione del numero di misure attivabili sia in ragione dell'interesse riscontrato, sia per motivi gestionali. L'adesione dei giovani imprenditori al Pacchetto è stata molto positiva (circa il 94% sul totale), stimolata probabilmente dal maggior contributo riconosciuto rispetto al solo premio. Bassa (circa il 10%) invece la quota di insediamenti nuovi rispetto ai subentri. Da ultimo, l'introduzione di un *Business plan* semplificato al momento della presentazione della domanda ha generato minori oneri amministrativi per i potenziali beneficiari e per gli uffici regionali.

Priorità 3

In Italia si registrano numerose produzioni certificate: nel solo segmento relativo al cibo sono 167 le Denominazioni di Origine Protetta (DOP), 130 le Indicazioni Geografiche Protette (IGP), 2 le Specialità Tradizionali Garantite (STG); tra i vini, 405 sono DOP e 118 IGP. La Toscana con un totale di 91 denominazioni occupa tra le regioni italiane la 1° posizione della graduatoria IG Food & Wine stilata annualmente da Ismea-Qualivita. Per avere un'ordine di importanza della Toscana nell'universo delle denominazioni di origine e, al contempo, una misura del peso di queste produzioni per l'agroalimentare regionale, si consideri che nel solo 2017 il valore delle produzioni certificate di qualità è pari a 1.30 M€ (11,2% del totale nazionale) e coinvolge 23.753 operatori, di cui 13.393 relative al cibo e 9.360 relative ai vini. La gran parte dell'impatto economico è generato dal segmento relativo al vino con un valore della produzione di circa 926 M€.

Sulla base dei dati disponibili è possibile affermare che gli investimenti del PSR stanno contribuendo al consolidamento della qualità delle produzioni agricole, migliorando il posizionamento complessivo delle imprese sui mercati. Le aziende beneficiarie del contributo hanno mostrato, infatti, un forte interesse verso il sistema di produzione biologico (oltre il 70%). In particolare, è migliorata la partecipazione dei produttori primari ai regimi di qualità con una adesione di aziende agricole (21) che hanno ricevuto un sostegno per la partecipazione a regimi di qualità.

L'ampia adesione e i positivi risultati registrati ad oggi non possono che confermare un giudizio positivo rispetto alla rinnovata esperienza dei Progetti Integrati di Filiera nel PSR della Regione Toscana che, valorizzando l'esperienza di successo del ciclo di programmazione 2007-2013, ha inteso riconoscere a tale strumento attuativo una rilevanza strategica sia in termini finanziari, sia accrescendone l'efficacia (attraverso la distinzione della filiera energia legno dalle filiere agroalimentari). Tra i **punti di forza** si rileva, innanzitutto, come la **Progettazione Integrata di Filiera (PIF)** abbia consentito di **aggregare con successo settori produttivi sinora frammentati**. Il PSR ha favorito, infatti, l'aggregazione in **filiera** che, una volta strutturate, hanno assicurato, per il periodo di durata dell'Accordo di filiera, una remunerazione stabile delle produzioni, consentendo a molte aziende di superare la crisi economica che altrimenti avrebbe portato con molta probabilità alla chiusura delle stesse. Similmente, il PSR ha consentito l'aggregazione di microimprese per l'**acquisto collettivo di fattori di produzione** che, in assenza di finanziamenti, non sarebbe stato sostenibile da parte delle singole imprese. Tra i **punti di debolezza**, emergono due aspetti: da un lato i ritardi nel finanziamento dei progetti derivanti dalla **complessità e dalla durata di tutto l'iter procedurale**; dall'altro, la scelta di utilizzare nel PSR prevalentemente tale strumento per l'attuazione delle misure porta all'**esclusione di molte aziende** che, per proprie caratteristiche, prediligono l'**approccio "singolo"**.

Priorità 4

Nella descrizione della strategia del PSR Toscana la focus area 4A mira alla salvaguardia, al ripristino e **miglioramento della biodiversità, compreso nelle zone Natura 2000 e nelle zone soggette a vincoli naturali** o ad altri vincoli specifici, nell'agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa.

Per ciò che concerne la biodiversità è interessante evidenziare alcuni dati. L'estensione territoriale delle aree natura 2000 nella regione è pari al 14% di cui il 13,3 di Siti di Importanza Comunitaria ed il 5,7% di Zone di Protezione Speciale, in linea con altre regioni del centro Italia (Marche e Umbria), mentre risulta inferiore allo stesso valore del Lazio (23%). La superficie agricola utilizzata compresa nelle zone Natura 2000 rappresenta il 5,3% del totale regionale, evidenziando quindi una prevalenza di altri usi del suolo (superfici forestali) all'interno di Natura 2000. Il valore dell'indice sulla popolazione di uccelli nelle zone rurali italiane, invece, al 2017 risulta pari a 90,43 con un decremento dal 2000 del -9,57%. Le aree ad Alto Valore Naturale occupano il 59,9% della superficie agricola utilizzata, mentre a livello nazionale queste coprono una percentuale del 51,3%¹.

Gli interventi del PSR Toscana ritenuti potenzialmente favorevoli al ripristino, alla salvaguardia e al miglioramento della biodiversità possono essere indicati in forma raggruppata in funzione dell'effetto atteso prevalente (anche se non esclusivo) rispetto al tema:

- riduzione o non utilizzazione di prodotti antiparassitari tossici a beneficio della fauna selvatica;
- aumento della complessità dell'ecosistema e del "mosaico colturale" degli ambienti agricoli, miglioramento della biodiversità del terreno e delle aree rifugio e nutrizione della fauna, ampliamento dei corridoi ecologici e contrasto alla ricolonizzazione forestale delle aree a pascolo in ambiente montano;
- mantenimento e reintroduzione della coltivazione delle varietà vegetali naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali minacciate di erosione genetica.

Per quanto riguarda le pressioni dell'agricoltura sull'acqua dall'analisi dei dati di contesto emerge una situazione relativamente buona: il surplus del fosforo in Regione risulta con un valore prossimo a 0 (-4 kg/ha), ciò si verifica quando gli apporti (concimazioni) sono inferiori alle asportazioni (rese). Tale condizione mostra, quindi, che mediamente le concimazioni fosfatiche vengono effettuate in maniera virtuosa e che il fosforo non sembra essere un elemento di particolare "pressione" sull'ambiente. Inoltre, dai dati pubblicati dall'ISTAT sul censimento del 2010 confrontato con il precedente del 2000 emerge che il numero di aziende con allevamenti si riduce drasticamente di 8.686 unità (-47%) per tutte le tipologie di allevamenti. Quest'ultimo dato se può essere letto negativamente laddove si consideri una possibile maggior concentrazione e quindi forme di allevamento più intensive, potrebbe tuttavia rendere più conveniente la gestione dei reflui (ad esempio realizzando impianti per la produzione di biogas).

La stima dei miglioramenti intervenuti con l'applicazione delle misure del PSR ha riguardato sia i carichi di azoto e fosforo complessivi apportati con la concimazione, sia il surplus di azoto e fosforo calcolati in base al bilancio semplificato. Sensibili riduzioni dei carichi si sono ottenute anche con gli interventi che prevedono l'adozione delle tecniche di agricoltura biologica.

La difesa e la conservazione della risorsa “suolo” costituiscono un ulteriore obiettivo prioritario della politica agricola di sviluppo rurale che ne prevede la tutela:

- della qualità fisica (difesa dall'erosione idrica e dal dissesto idrogeologico)
- della qualità chimica (mantenimento della sostanza organica e difesa dall'inquinamento)

La distribuzione degli interventi del PSR mostra un'alta concentrazione di superfici oggetto di impegno nelle classi a più alto tasso di erosione, mostrando pertanto una buona concentrazione nelle aree a maggior fabbisogno di intervento.

Priorità 5

Il tema del risparmio idrico viene affrontato dal PSR Toscana da un ampio ventaglio di interventi che attivano investimenti e premi volti a una maggiore efficienza nell'utilizzo della risorsa idrica in agricoltura. In questa fase di attuazione del programma, però, la porzione di intervento direttamente legata agli investimenti aziendali paga dei **ritardi attuativi che non consentono ancora la formazione di un parco progetti ammesso a finanziamento** e quindi analisi valutative a riguardo.

Per quanto riguarda i consumi energetici, quelli diretti da parte di agricoltura e silvicoltura in Toscana corrispondono al 4,1% dei consumi diretti del settore in Italia e l'1,46% del totale dei consumi regionali, mentre i consumi diretti dell'industria agroalimentare toscana corrispondono al 3,4% di quelli nazionali e all'1,28% del totale dei consumi regionali.

La produzione di energia rinnovabile dal settore agricolo e dal settore forestale, invece, si attestava nel 2011 al 5% della produzione totale regionale di energia rinnovabile a fronte di un valore nazionale pari al 13%. Complessivamente, gli impianti ad oggi finanziati dal PSR potranno **garantire la produzione annua di energia da fonti rinnovabili pari allo 0,2% della produzione di energia rinnovabile dal settore agricolo e dal settore forestale** rilevata EUROSTAT e SIMERI-GSE nel 2011. Se si considerano gli obblighi derivanti dal decreto sulla condivisione degli oneri (Burden Sharing), si rileva come **attualmente gli interventi finanziati contribuiscono per appena allo 0,09% dell'obiettivo al 2020**.

Da ultimo un cenno riguardo alle emissioni del comparto agricolo. Quelle contabilizzate come radiazioni non ionizzanti in regione Toscana rappresentano nel 2015 il 2,2% delle emissioni a livello nazionale. La superficie oggetto di impegno del PSR che concorre alla riduzione dei gas ad effetto serra è pari a 106.000 ettari, ovvero il 18% della superficie agricola della regione. Il 95% di questa è associata all'agricoltura biologica (vecchia ed attuale programmazione), il restante 5% alle altre operazioni. Complessivamente gli interventi del PSR che contribuiscono alla riduzione delle emissioni di gas serra dell'agricoltura generano una riduzione dell'apporto di azoto annuo, rispetto all'agricoltura convenzionale, di circa 1019 tonnellate. In particolare, l'agricoltura integrata (precedente programmazione) contribuisce per oltre il 24% mentre il 69% del totale si ottiene grazie all'agricoltura biologica, il restante 7% della riduzione è ripartito tra le altre azioni².

Relativamente all'assorbimento di CO₂ da parte del settore forestale regionale, il dato cumulativo evidenzia come le foreste hanno una grossa incidenza rappresentando il 28% del totale delle emissioni. Complessivamente le superfici forestali oggetto di contributo che contribuiscono al sequestro o alla conservazione del carbonio rappresentano appena lo 0,4% del totale della superficie forestale regionale. In considerazione di ciò l'Autorità di Gestione del PSR ha proposto una modifica al Programma per trasferire le risorse non utilizzate verso altre sottomisure forestali propriamente finalizzate alla gestione delle superfici boscate già esistenti, sia in termini economici, attraverso investimenti produttivi per la valorizzazione della filiera foresta/legno, sia in termini

ambientali, per il rafforzamento degli ecosistemi forestali e per la valorizzazione in termini di pubblica utilità delle aree forestali.

Priorità 6

Negli ultimi cinque anni la regione Toscana ha visto rimanere sostanzialmente stabile la popolazione residente nelle zone rurali, tanto in quelle intermedie quanto in quelle con problemi complessivi di sviluppo: entrambe, infatti, registrano solo una diminuzione dello 0,3% rispetto al 2013. Rimangono più stabili invece le aree rurali ad agricoltura intensiva (aree B), la cui popolazione diminuisce dello 0,1%. La situazione demografica risulta dunque coerente con il trend nazionale, che registra una diminuzione della popolazione residente dello 0,36% nelle aree C e dello 0,31% nelle aree D, un aumento molto lieve nelle aree B (0,1%) e leggermente maggiore nelle aree A (0,3%). Altri due indicatori contestuali pertinenti sono quelli relativi al ruolo del settore primario nella struttura dell'economia e nella struttura del lavoro: nel primo caso, tra il 2013 e il 2017, si registra una lieve diminuzione dello 0,27% (in linea con il dato nazionale dello 0,20%); nel secondo caso, invece, la situazione regionale è in controtendenza al dato nazionale, in quanto si rileva una minima diminuzione dello 0,01%, a fronte dell'aumento del trend positivo italiano (+0,2%). Da tenere in considerazione, infine, il tasso di povertà che, negli anni tra il 2013 e il 2017, registra una diminuzione dello 0,6%, in controtendenza al trend negativo nazionale (+1,9% nel 2017) che registra il 12,3% sul totale della popolazione italiana, a fronte del 5,9% registrato in Toscana.

Il sostegno allo sviluppo del territorio rurale ed alla relativa popolazione passa attraverso l'attuazione del metodo LEADER. I Gruppi di Azione Locale (GAL) toscani sono 7, in continuità con la programmazione precedente e coprono (con le Strategie Integrate di Sviluppo Locale - SISL) un territorio comprendente 189 comuni (uno in meno della scorsa programmazione), una superficie di circa 16.774 km² ed una popolazione di 885.130 abitanti. Rispetto alla scorsa programmazione il territorio rurale e la popolazione coperta dai GAL toscani sono aumentati in media rispettivamente del 0,94% e del 7,1%.

Come si evince dal confronto tra la scorsa e l'attuale programmazione la situazione relativa alla composizione dei partenariati rimane sostanzialmente stabile per quanto riguarda il numero totale dei soci dei GAL, che passano da 233 a 236. Si rileva una diminuzione del 4% della quota relativa ai comuni e un aumento dell'1% della quota relativa alle associazioni di rappresentanza agricola rispetto alla programmazione precedente. Nell'attuale programmazione, inoltre, si registra una lieve prevalenza dei soci privati (55%) rispetto a quelli pubblici (45%).

Da ultimo si evidenzia l'intervento per la creazione e l'ammodernamento di infrastrutture a banda larga, finalizzata anche alla creazione di soluzioni per i servizi di pubblica amministrazione online e le applicazioni per le tecnologie informative. La Misura 7.3 ha finanziato due operazioni, di cui una ha interessato l'installazione di una linea ad alta velocità e l'altra ad altissima velocità.

Complessivamente beneficiano di questa innovazione 33.107 abitanti delle zone rurali (corrispondenti al 3,9% della popolazione residente nelle zone rurali). L'impatto della Misura sull'accessibilità, l'uso e la qualità delle TIC nelle zone rurali è ancora limitato rispetto a quanto posto come target per la fine della Programmazione: infatti, su una popolazione di 500.000 persone potenziali beneficiare delle innovazioni finanziate, attualmente gli abitanti interessati sono 33.107 (il 6,6%).