



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE



Agenzia per la Coesione Territoriale

Relazione sullo stato dei lavori dell'Accordo di Partenariato al 31 dicembre 2018

ALLEGATO II

Stato di avanzamento del FEASR

(Allegato alla Sezione 2 e alla Sezione 5 b)

Agosto 2019

ALLEGATO SEZIONE 2

Progressi compiuti nella realizzazione della Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, nonché nelle missioni specifiche di ciascun Fondo mediante il contributo dei Fondi SIE parte FEASR agli obiettivi tematici

Nonostante un avvio lento dei Programmi di Sviluppo Rurale 2014-2020 al 31/12/2018, la spesa in Italia è pari al 28,66% delle risorse FEASR programmate (tabella 1). La spesa per singola regione tende a seguire l'andamento medio, con alcune eccezioni: la PA di Bolzano registra un avanzamento di oltre il 50%, il Veneto del 43%. Dal lato opposto Marche, Abruzzo e Puglia che registrano un livello di spesa al di sotto del 20% che evidenzia anche alcune scelte di programmazione che hanno puntato all'efficacia dell'intervento scegliendo strumenti integrati (progettazione integrata, Leader, aree interne, azioni collettive agroambientali, ecc.) i cui processi di implementazione sono più complessi e tendono a rallentare, almeno nelle fasi iniziali, la spesa.

Tabella 1 – Stato di attuazione dei programmi di sviluppo rurale 2014-2020 al 31/12/2018

FEASR: STATO DI ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE 2014 - 2020



Tabella Riepilogativa: spesa pubblica programmata ed effettivamente sostenuta al 31 dicembre 2018 e situazione disimpegno automatico FEASR al 31 dicembre 2018

Programma	Risorse pubbliche programmate		Spesa sostenuta nel quarto trimestre 2018		Spesa cumulata (dal 1 gennaio 2014 al 31 dicembre 2018)			Rimanente da spendere entro il 31 dicembre 2018		
	Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR	% Avanz.	Spesa Pubblica	FEASR (*)	% rischio disimpegno
	1	2	3	4	5	6	7= (5)/(1)	8	9	10=(9)/(2)
Bolzano	361.672.077,92	155.953.000,00	8.597.403,25	3.707.200,28	190.787.960,69	82.267.768,65	52,73%	0,00	0,00	0,00%
Emilia Romagna	1.174.315.862,71	506.365.000,00	78.566.240,47	33.877.762,89	357.629.222,56	154.209.720,77	30,45%	0,00	0,00	0,00%
Friuli Venezia Giulia	292.305.194,81	126.042.000,00	41.165.659,11	17.750.632,21	82.094.246,94	35.399.039,28	28,09%	0,00	0,00	0,00%
Lazio	822.298.237,48	354.575.000,00	51.275.399,47	22.109.952,25	203.530.668,97	87.762.424,46	24,75%	0,00	0,00	0,00%
Liguria	309.657.980,46	133.091.000,00	33.640.235,78	14.458.573,34	62.953.500,26	27.057.414,41	20,33%	0,00	0,00	0,00%
Lombardia	1.142.697.124,30	492.731.000,00	70.978.734,21	30.606.030,19	292.062.924,26	125.937.532,94	25,56%	0,00	0,00	0,00%
Marche	697.212.430,43	300.638.000,00	38.354.609,37	16.538.507,56	122.471.663,47	52.809.781,29	17,57%	0,00	0,00	0,00%
Piemonte	1.078.937.847,87	465.238.000,00	101.237.639,84	43.653.670,30	336.418.391,33	145.063.610,34	31,18%	0,00	0,00	0,00%
Toscana	949.420.222,63	409.390.000,00	27.006.295,92	11.645.114,80	260.318.936,94	112.249.525,61	27,42%	0,00	0,00	0,00%
Trento	297.575.616,57	127.898.000,00	12.374.191,21	5.318.427,38	107.627.622,34	46.258.352,08	36,17%	0,00	0,00	0,00%
Umbria	928.552.875,70	400.392.000,00	42.848.548,21	18.476.293,99	280.407.404,99	120.911.673,03	30,20%	0,00	0,00	0,00%
Valle d'Aosta	136.924.860,85	59.042.000,00	10.099.784,58	4.355.027,11	40.477.604,73	17.453.943,16	29,56%	0,00	0,00	0,00%
Veneto	1.169.025.973,97	504.084.000,00	53.395.825,65	23.024.280,02	507.862.515,61	218.990.316,73	43,44%	0,00	0,00	0,00%
Regioni più sviluppate	9.360.596.305,69	4.635.439.000,00	569.540.567,06	245.521.472,32	2.844.642.663,08	1.226.371.102,75	30,39%	0,00	0,00	0,00%
Abruzzo	479.465.592,15	230.143.484,23	43.816.582,65	21.031.959,67	90.036.203,48	43.217.377,67	18,78%	0,00	0,00	0,00%
Molise	207.750.000,00	99.720.000,00	24.203.647,65	11.617.750,87	73.133.965,67	35.104.303,52	35,20%	0,00	0,00	0,00%
Sardegna	1.291.510.416,67	619.925.000,00	100.336.429,13	48.161.485,98	465.787.826,50	223.578.156,72	36,07%	0,00	0,00	0,00%
Regioni in transizione	1.978.726.008,81	949.788.484,23	168.356.659,42	80.811.196,52	628.957.995,65	301.899.837,91	31,79%	0,00	0,00	0,00%
Basilicata	671.376.859,50	406.183.000,00	33.023.728,89	19.979.355,98	146.868.383,92	88.855.372,27	21,88%	0,00	0,00	0,00%
Calabria	1.089.310.743,80	659.033.000,00	65.194.795,57	39.442.851,32	391.287.442,56	236.728.902,75	35,92%	0,00	0,00	0,00%
Campania	1.812.543.801,65	1.096.589.000,00	143.380.225,54	86.745.036,45	455.494.324,86	275.574.066,54	25,13%	0,00	0,00	0,00%
Puglia	1.616.730.579,56	978.122.000,00	52.229.798,74	31.599.028,24	298.102.413,17	180.351.959,97	18,44%	0,00	0,00	0,00%
Sicilia	2.184.171.900,83	1.321.424.000,00	73.672.917,75	44.572.115,24	576.997.413,40	349.083.435,11	26,42%	0,00	0,00	0,00%
Regioni meno sviluppate	7.374.133.885,35	4.461.351.000,00	367.501.466,50	222.338.387,23	1.868.749.977,92	1.130.593.736,64	25,34%	0,00	0,00	0,00%
Programma Nazionale	2.084.734.472,42	938.130.515,77	287.676.123,02	129.454.255,36	627.801.065,67	282.510.479,55	30,11%	0,00	0,00	0,00%
Rete Rurale Nazionale	114.665.194,08	59.671.767,00	22.728.936,80	11.828.138,71	22.730.814,74	11.829.115,99	19,82%	0,00	0,00	0,00%
Totale Italia	20.912.855.866,34	10.444.380.767,00	1.415.803.752,80	689.953.450,14	5.992.882.517,05	2.953.204.272,84	28,66%	0,00	0,00	0,00%

Fonte: elaborazioni Mipaft su dati regionali

Il livello di avanzamento della spesa per misura è molto vario (tabella 2). La misura 13 è l'unica a registrare un avanzamento superiore al 60% delle risorse programmate. La misura 11 registra

un'attuazione pari al 51% seguita dalle misure 14, 17 e 10 con una spesa superiore o prossima al 40%. Segue a grande distanza la misura 4 con una spesa del 21%. Mentre per tutte le altre misure l'avanzamento è ancora al di sotto del 20%.

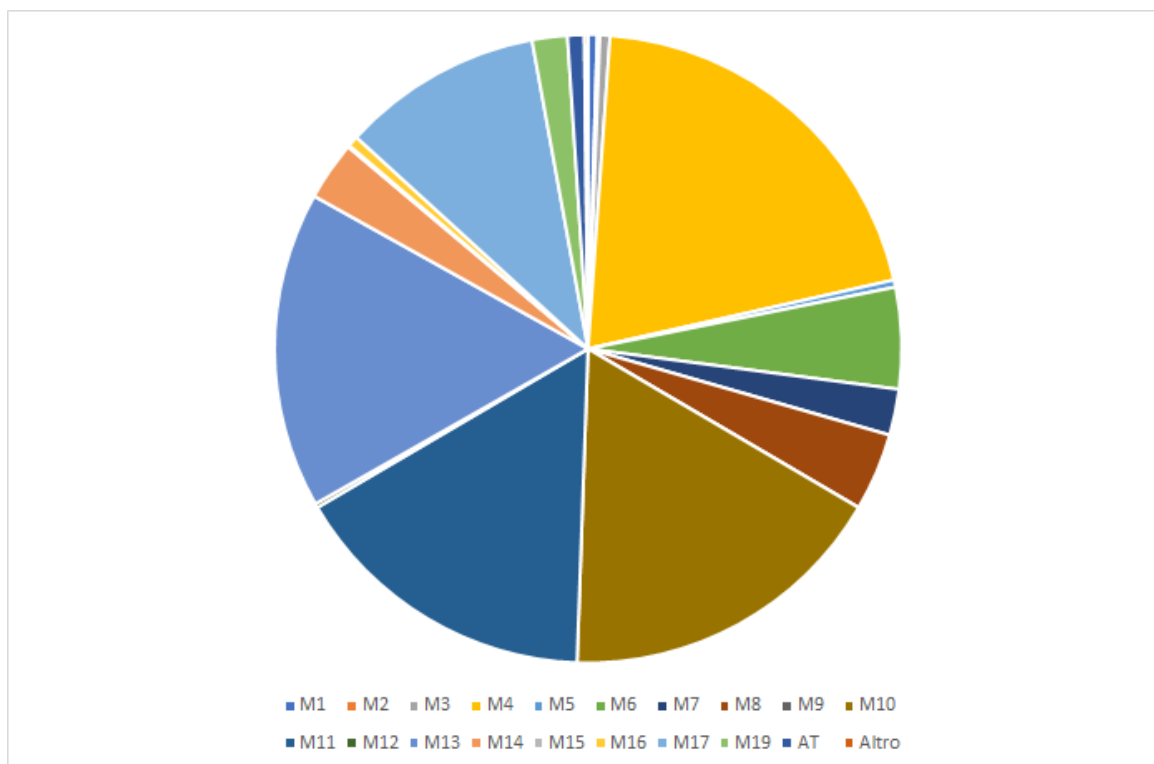
Tabella 2 – Stato di avanzamento della spesa per misura al 31/12/2018

Misure	Risorse pubbliche programmate	di cui FEASR	Spesa pubblica sostenuta	di cui FEASR2	Speso / programmato
M1	231.320.594,04	113.645.847,76	28.418.497,56	12.411.762,12	12,29%
M2	149.914.719,61	72.899.182,22	7.607.108,15	3.297.467,72	5,07%
M3	190.057.679,12	93.209.247,61	31.258.468,68	14.737.141,21	16,45%
M4	5.691.413.680,48	2.876.766.268,06	1.219.774.583,77	611.885.634,88	21,43%
M5	210.282.675,48	103.164.328,23	22.290.663,04	10.928.739,56	10,60%
M6	1.571.820.781,37	801.482.540,51	312.173.374,77	146.872.940,22	19,86%
M7	1.026.363.810,01	499.684.332,23	141.884.405,43	69.310.448,00	13,82%
M8	1.292.114.292,54	668.993.024,53	240.230.764,49	118.723.598,19	18,59%
M9	21.118.595,91	11.543.582,18	100.000,00	60.500,00	0,47%
M10	2.511.561.219,88	1.230.871.538,61	1.026.382.989,99	484.639.296,57	40,87%
M11	1.912.192.809,18	1.016.466.898,54	959.816.224,04	517.255.868,31	50,19%
M12	101.306.284,88	55.451.681,34	12.639.805,35	7.503.589,88	12,48%
M13	1.556.434.432,99	758.731.457,64	976.602.523,04	483.387.691,28	62,75%
M14	389.401.231,78	187.407.112,00	182.344.354,52	86.996.517,02	46,83%
M15	51.005.605,29	28.668.217,00	5.118.400,93	2.783.733,74	10,03%
M16	696.033.978,30	339.724.895,45	33.244.711,75	15.997.699,82	4,78%
M17	1.535.534.479,49	690.990.515,77	621.164.270,80	279.523.921,86	40,45%
M19	1.220.533.607,55	617.710.830,00	108.782.327,09	55.728.734,99	8,91%
AT	537.150.060,76	268.890.746,32	51.854.792,48	25.934.001,38	9,65%
Totale 14-20	20.895.560.538,66	10.436.302.246,00	5.981.688.265,88	2.947.979.286,75	28,63%
Altro	17.185.336,77	8.078.521,00	11.194.251,17	5.224.986,09	65,14%
Totale	20.912.745.875,43	10.444.380.767,00	5.992.882.517,05	2.953.204.272,84	28,66%

Fonte: elaborazioni Mipaaf su dati regionali

Se in termini di avanzamento rispetto al programmato la misura 4, quella con maggiore dotazione finanziaria, registra livelli ancora bassi essa è però quella che pesa maggiormente sulla spesa complessiva dei programmi di sviluppo rurale (figura 1).

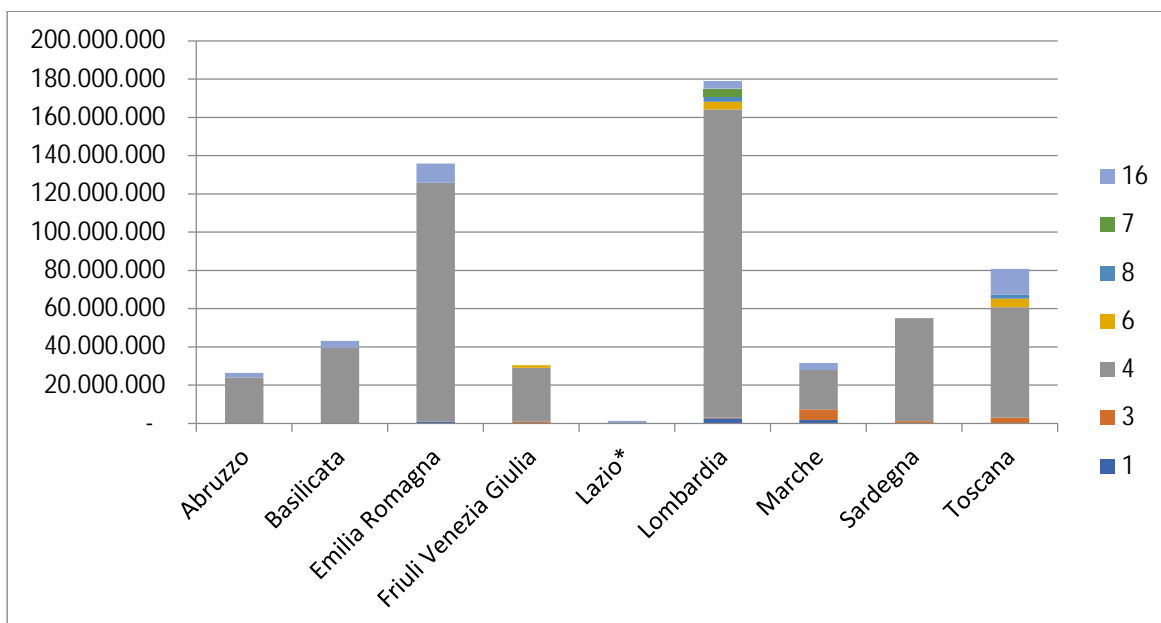
Figura 1 – Incidenza della spesa per Misura sul totale della spesa al 31/12/2018



Fonte: elaborazioni Mipaft su dati regionali

Sui livelli di attuazione della misura 4 e in generale di tutte le misure che prevedono investimenti a favore del settore agricolo incide anche la scelta fatta da numerose Regioni di prevedere progetti integrati di filiera. In questo caso si è voluto privilegiare una programmazione capace di creare cooperazione lungo la filiera che puntasse ad uno specifico obiettivo di sviluppo. Al momento sono 9 le Regioni che hanno attivato i PIF per una spesa prevista di circa 583 milioni di euro (figura 2). I progetti già selezionati e quindi attivi sono 157 per un impegno di spesa pari a 413 milioni.

Figura 2 – La spesa per misura prevista per i Progetti integrati di filiera



*Il Lazio ha per ora attivato la sola sotto-misura 16.10

Fonte: elaborazioni RRN su dati regionali

Sullo stato di avanzamento della misura 4 ha inciso anche l'avvio della misura 4.3 a favore degli Investimenti sulle infrastrutture irrigue contenuta nel PSR nazionale 2014-2020. Solo di recente è stata definita la graduatoria delle domande ammesse 19 delle quali sono state finanziate per un totale di 283,9 milioni di euro (pari a circa il 98% delle risorse disponibili) che finanzieranno 35 progetti.

Le misure che prevedono pagamenti diretti e indennità sono quelle che, soprattutto grazie ad un processo di attuazione di gran lunga più semplice rispetto alle misure ad investimento, hanno sostenuto la spesa nei primi anni di programmazione. Fa eccezione la misura 12 per Indennità compensative in area Natura 2000 e zone soggette alla Direttiva acque. La misura presenta un avanzamento del 12,5% e risulta attivata in 6 delle 11 Regioni che l'avevano prevista. I ritardi di attuazione dipendono da alcune difficoltà nella definizione del quadro programmatico della misura (assenza di piani di gestione, definizione delle procedure). Nello stesso tempo si registra una scarsa conoscenza della misura che andrebbe affrontata con attività di informazione e comunicazione ad hoc. Non a caso nelle stesse aree trovano maggior favore misure come la 10 o la 15 che registrano una spesa di oltre 150 milioni pari al 15% della spesa complessiva relative a queste due misure.

Rimane ancora lenta la spesa relativa alle misure che prevedono la creazione di partenariati o coalizione e la presentazione di progetti con approccio integrato. La misura 16 presenta un avanzamento della spesa del 4,8%. Il carattere innovativo della misura ha di certo rallentato l'attuazione della misura, in particolare la definizione di alcuni elementi del processo implementativo (VCM, definizioni chiave, ruoli dei soggetti coinvolti, ecc.). Le misure 16.1 e 16.2 legate al PEI sono state attivate in tutte le Regioni fatta eccezione per l'Abruzzo. I GO selezionati a marzo 2019 sono 213, mentre i progetti pilota attuati 244 per una spesa pubblica pari a 104,3 milioni. Come evidenziato in precedenza, parte della misura 16 è attivata nell'ambito della progettazione integrata di filiera (16.2 in Abruzzo e Toscana, 16.3 in Toscana, 16.0/16.10 in Basilicata, Lazio e Lombardia). Più lento il processo di attuazione delle altre delle altre sotto-misure. Infine, il recente avvio della Misura 16.2 prevista dal PSR nazionale 2014-2020 destinata alla cooperazione per la conservazione genetica zootecnica, la cui dotazione è di 93,2 milioni, contribuirà all'avanzamento della misura

Registra un avanzamento, seppur contenuto (5,2%), anche la misura 2 bloccata da problemi di carattere normativo riscontrati nella versione originale dell'articolo 15 del Regolamento (UE) n. 1305/2013. Le modifiche apportate in occasione della revisione c.d. omnibus dovrebbero finalmente permettere l'avvio della misura in tutte le regioni. Nel frattempo, però, alcune regioni hanno deciso di spostare ad altri interventi le risorse precedentemente a valere sulla misura 2. In generale la dotazione finanziaria della misura è stata decurtata di circa il 50% delle risorse programmate.

In termini più generali si ravvisano problemi attuativi soprattutto in relazione alle Focus area della priorità 5 e della priorità 6. Nel caso della priorità 5 i problemi sono principalmente legati all'attuazione delle misure della focus area 5C che prevede interventi a favore delle energie rinnovabili. Il venir meno degli incentivi nazionali previsti per la conversione verso fonti di energia rinnovabile ha fortemente ridotto l'appeal di queste misure che in molti casi non risultano congrue nei valori assegnati agli effettivi costi sostenuti dalle imprese. Resta alto, invece, l'interesse per tali tipologie di intervento nei processi di riqualificazione o rilancio dei villaggi rurali o nell'ambito degli interventi di gestione delle risorse forestali. Non a caso la spesa relativa alla focus area si concentra sulla misura 7 (21,7% del totale) e sulla misura 8 (8,2% della spesa). Vanno infine segnalati gli interventi a valere sulla misura 1, in questo caso circa il 17% della spesa è stato destinato ad interventi di formazione e informazione sui temi della focus area 5C.

Per quanto riguarda la priorità 6, il processo di avanzamento è stato fortemente condizionato da un lato dal lento avvio di LEADER (lo strumento viene approfondito nella sezione 5.b) dall'altro dalla Strategia per la Banda Ultra Larga (BUL).

Quest'ultima ha avuto un avvio lento legato all'approvazione di uno specifico Aiuto di Stato (SA.41647 (2016/N) – Italia - Strategia Banda Ultralarga), dalla definizione di un modello di attuazione che tenesse conto delle specificità di tutti i Fondi che cofinanziano la Strategia e dai tempi richiesti dalla stipula di accordi bilaterali con le singole Regioni. Superate queste problematiche, la strategia risulta attivata in tutte le Regioni. Dei 431 milioni di euro previsti dal FEASR per la BUL ne risulta già impegnato il 93%.

Il contributo del FEASR all'Accordo di partenariato

La tabella 3 riassume per Obiettivo Tematico il contributo FEASR nella realizzazione della Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Tabella 3 – Stato di avanzamento programmazione FEASR per Obiettivo Tematico al 31/12/2018

Obiettivo Tematico	% Avanzamento	Programmato FEASR	Programmato SP	Richiesto FEASR	Richiesto SP
1	5,68%	339.724.895,45	696.033.978,30	19.295.167,54	40.851.819,90
2	17,44%	274.700.341,78	586.233.702,56	47.907.585,76	102.471.693,46
3	25,18%	4.401.057.796,23	8.904.354.579,87	1.108.304.022,53	2.313.114.154,19
4	26,45%	438.772.696,51	924.150.328,60	116.037.046,16	253.043.530,70
5	42,22%	1.785.182.064,85	3.489.524.978,14	753.773.169,08	1.492.286.278,13
6	38,66%	2.022.696.632,35	3.987.347.961,78	781.918.278,38	1.542.309.608,83
8	9,34%	189.915.355,32	338.160.377,44	17.734.534,07	30.532.714,38
9	9,04%	715.361.717,19	1.432.714.568,21	64.663.719,74	126.805.176,25
AT	9,64%	268.890.746,32	537.150.060,76	25.934.001,38	51.854.792,48
Altro	64,68%	8.078.521,00	17.185.336,76	5.224.986,09	11.194.251,17
Totale		10.444.380.767,00	20.912.855.872,42	2.940.792.510,72	5.964.464.019,49

Fonte: elaborazioni Mipaaf su dati Regionali

Il ruolo del FEASR nel perseguimento degli obiettivi tematici si concentra in particolare sull'OT3 (8,9 miliardi € circa di spesa pubblica programmata, pari al 45% del totale) e, quasi in egual misura su quegli OT che hanno una vocazione ambientale, in particolare OT4, OT5 e OT6 (a cui sono destinati 8, miliardi di spesa pubblica, pari al 42,2% del totale).

Se consideriamo la spesa effettivamente sostenuta per ciascun OT (a seguito della riclassificazione delle misure del FEASR), che risulta dai rimborsi della quota comunitaria effettuati dalla Commissione Europea agli Organismi Pagatori (nazionale e regionali), possiamo rilevare che a dicembre 2018:

- La spesa si concentra sugli obiettivi a vocazione ambientale OT4, OT5 e OT6 che registrano rispettivamente pagamenti per il 27%, il 42% e il 39% rispetto alle risorse programmate. Questi pagamenti sono in larga parte riconducibili a impegni agro-ambientali che sono stati assunti dagli agricoltori e che possono essere ricondotti a obiettivi ambientali di diversa natura, dalla introduzione di metodi di produzione ecocompatibili alla conservazione delle risorse genetiche;

- per l'OT3, il più rilevante in senso relativo per il FEASR, il grado di realizzazione è ancora piuttosto contenuto, i pagamenti ammontano a 2,3 miliardi pari al 25% delle risorse programmate. Al riguardo occorre tener conto che la gran parte delle risorse è stata impegnata, ma trattandosi di misure strutturali necessitano di tempi di realizzazione più lunghi rispetto ad altre tipologie di interventi contemplati nel FEASR;
- rispetto alla precedente relazione si registra una forte crescita della spesa legata all'OT2 passata dall'1,5% al 17% del programmato. L'avviarsi delle attività legate al progetto BUL ha dato impulso alla spesa, che comunque al momento è legata alla concessione di anticipazioni al soggetto beneficiario degli interventi;
- anche la spesa legata all'OT8 e OT9 risulta in crescita attestandosi per entrambi al 9% del programmato. La quota è ancora piuttosto esigua ma va segnalato che l'avvio effettivo dell'approccio LEADER, a cui è legata l'attuazione di gran parte degli obiettivi, tenderà ad accrescere la spesa nei prossimi mesi;
- nel caso dell'OT1 si registra una realizzazione ancora irrisoria (6%), in quanto le misure ricadenti in questo ambito (basate sull'attivazione di forme cooperative, i gruppi operativi per l'innovazione), sono nuove nel panorama del FEASR e richiedono uno sforzo notevole sul piano organizzativo e procedurale, oltre i tempi, mediamente più lunghi, che richiede la costituzione di un partenariato e la presentazione di un progetto complesso a cui fanno capo numerosi e differenti beneficiari.

2 b – Contributo al conseguimento degli obiettivi tematici in rapporto ai risultati attesi-FEASR

SOSTEGNO UTILIZZATO PER GLI OBIETTIVI RELATIVI AL CAMBIAMENTO CLIMATICO

Per il FEASR il sostegno utilizzato al 31 dicembre 2018 è pari a circa € 1,890 mln in termine di spesa, **il 38% di quanto previsto nell'AdP (€ 4,964 mld)**. L'84% della spesa per gli obiettivi agro-climatico-ambientali è relativa alle misure della priorità 4 dei Piani di sviluppo rurale che prevedono, principalmente, pagamenti per gli agricoltori che si impegnano al rispetto di pratiche produttive rispettose dell'ambiente.

4. Attuazione di meccanismi per garantire il coordinamento tra i Fondi SIE e altri strumenti di finanziamento dell'Unione e nazionali e con la BEI (articolo 52, paragrafo 2, lettera d), del Regolamento (UE) n. 1303/2013)

(a) Valutazione dell'attuazione dei meccanismi di coordinamento stabiliti nell'Accordo di Partenariato e, se pertinente, di eventuali problemi incontrati nel corso di tale attuazione.

Meccanismi per garantire il coordinamento nell'ambito dei Fondi SIE

Per quanto riguarda il FEASR il coordinamento tra e con i diversi PSR e i programmi nazionali gestiti direttamente dal Mipaaf (PSRN 2014-2020 e programma RRN) sono assicurati da riunioni di coordinamento periodiche volte all'accompagnamento dell'implementazione dei programmi, a favorire attività di monitoraggio e controllo, a informare le Regioni su iniziative, novità ed eventi riguardanti la politica di sviluppo rurale. Le riunioni favoriscono anche il coordinamento con il pilastro della PAC (pagamenti diretti e OCM) e le politiche nazionali in materia di agricoltura e sviluppo rurale.

Meccanismi di coordinamento con altri strumenti di finanziamento dell'Unione e con la Banca Europea degli Investimenti BEI

L'attuale ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (FSIE) si inserisce in uno scenario economico-finanziario caratterizzato da un mercato del credito fortemente ridimensionato, in cui si assiste all'erosione dei finanziamenti erogati dalle banche al sistema produttivo con conseguenti problemi di sottocapitalizzazione per le imprese. Tale contesto risulta ancora più rigido per il settore agricolo, caratterizzato da una serie di debolezze strutturali quali, ad esempio, polverizzazione delle unità produttive, limitato ricambio generazionale ed età avanzata dei capi azienda, frammentazione della proprietà fondiaria, scarsa presenza di forme di associazionismo, inefficienza della filiera, ecc. (Mipaaf, 2015). A tali elementi si aggiunge, inoltre, sia l'abolizione de facto del credito agrario¹, sia l'esistenza di un rilevante gap tra domanda e offerta di credito per gli operatori agricoli che, in base a stime recenti (Fi-compass, 2018b), è compreso tra i 7,06 e i 18,60 miliardi di euro². Per le regioni del Sud bisogna considerare anche la crisi dei grandi poli bancari di riferimento: Banco di Napoli e Banco di Sicilia prima e più di recente le difficoltà della Popolare di Bari, che hanno compromesso le linee di credito per il tessuto imprenditoriale locale caratterizzato, soprattutto, da piccole e medie imprese. L'ammontare di credito che le banche annualmente concedono al sistema produttivo agricolo continua a mostrare andamenti congiunturali negativi, sebbene di misura più contenuta rispetto all'inizio del periodo di programmazione 2014-2020. L'accesso al credito permane, tuttavia, un fattore restrittivo per gli agricoltori e le imprese rurali limitandone, di fatto, le possibilità di crescita.

Ad oggi, il ricorso agli SF è operativo per 10 PSR, e la totalità delle AdG ne ha pianificato l'attivazione in maniera complementare alle altre forme di sostegno. La Regione Lazio nel 2015 ha sottoscritto, in base a quanto previsto nella Conferenza Stato-Regioni del dicembre 2014, un accordo con l'ISMEA in collaborazione con l'Associazione Bancaria Italiana (ABI), per l'attivazione degli SF previsti a livello nazionale. Anche la Regione Abruzzo ha adottato un protocollo di intesa con l'ABI volto a facilitare il dialogo fra le banche e il tessuto imprenditoriale al fine di favorire l'accesso al credito per le misure del PSR che prevedono investimenti. Le due Province autonome, la Valle d'Aosta, il Molise e la Liguria non ne hanno previsto l'attivazione per i PSR 2014-2020.

Considerando le risorse UE e il cofinanziamento nazionale, il valore degli SF nell'ambito della programmazione per lo sviluppo rurale 2014-2020 è pari a 139,2 milioni di euro e all'incirca i $\frac{3}{4}$ sono stati stanziati nelle regioni più sviluppate (104,2 milioni). Nel complesso, si tratta dell'1,2% del totale del budget dei 10 PSR che ne hanno previsto l'attuazione.

Nel corso del 2016 è stato istituito dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), ai sensi dell'art. 38 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, il Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroalimentare (il protocollo di intesa tra istituzioni regionali, Mipaaf e BEI è stato firmato a

¹ Fino al 1993, l'accesso al credito delle imprese agricole è stato favorito dalla legislazione bancaria che prevedeva all'interno delle banche delle sezioni speciali per il credito agrario. L'adozione del Testo Unico Bancario del 1994 e il passaggio al modello di "banca universale", oltre all'abrogazione della legge istitutiva del credito agrario (legge 1760/28), ha progressivamente ridotto tale canale di finanziamento per il settore agricolo.

² Più nel dettaglio, secondo lo studio, il divario finanziario stimato nel settore agricolo dell'UE è:

- per prestiti a breve termine compreso tra 1,56 e 4,12 miliardi di euro;
- per prestiti a medio e lungo termine compreso tra 5,50 e 14,48 miliardi di euro.

Verona nell'aprile 2017), una piattaforma di *risk-sharing* per migliorare il funzionamento delle misure ad investimento dei PSR.

Il Fondo è ideato sulla base del contributo di più PSR regionali (nazionali ed europei - cfr. tabella) con l'obiettivo di raccogliere risorse di provenienza diversa (BEI, FEASR, CE, settore privato). Al momento, oltre alle risorse regionali che ammontano a 186 milioni di euro, il Fondo gestisce una dotazione di circa 500 milioni di euro, di cui 420 milioni stanziati, in applicazione del Piano Juncker, da FEI, BEI. In Italia c'è altresì la partecipazione di Cassa Depositi e Prestiti e ISMEA.

Tabella 4 – PSR aderenti al Fondo di garanzia multiregionale e budget

PSR 2014-2020	Budget di spesa (milioni di euro)
Calabria	10
Campania	10
Piemonte	5
Umbria	5
Veneto	15
Emilia Romagna	6
Toscana	10
Puglia	10
Totale	186

Fonte: elaborazioni CREA PB su fonti regionali e comunitarie

5b – Panoramica dell’attuazione dello sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) aggiornare al 31/12/2018

Il Community-led local development (CLLD) è uno strumento normato dai regolamenti comunitari per perseguire finalità di sviluppo locale integrato su scala sub-regionale con il contributo prioritario delle forze locali. Il CLLD si basa su una progettazione e gestione degli interventi per lo sviluppo da parte degli attori locali che si associano in una partnership di natura mista (pubblico-privata) e affidano un ruolo operativo (gestionale e amministrativo) al Gruppo di Azione Locale, il quale deve elaborare un Piano di Azione Locale per tradurre gli obiettivi in azioni concrete dotandosi di una struttura tecnica in grado di effettuare tali compiti. Si richiede perciò che le iniziative che, ispirandosi allo stesso metodo, perseguano finalità di sviluppo locale di tipo partecipativo adottino tutte questa denominazione e questo strumento. Nell’attuazione di strategie di sviluppo locale bottom-up, l’Italia ha accumulato un ricco e diversificato patrimonio di esperienze, susseguitesi a partire dagli anni ‘90 con denominazioni ed in contesti diversi, che vanno messe a frutto anche attraverso la valorizzazione di capacità ed energie già esistenti sul territorio.

Nel finanziamento di progetti CLLD in ciascuna regione sono potenzialmente coinvolti più Fondi, sia pure in modo diverso in funzione dei territori interessati e degli ambiti tematici di intervento prescelti.

Nell’Accordo di Partenariato si sostiene che l’approccio multi-fondo è da ritenersi preferibile, ma non obbligatorio, per assicurare una maggiore apertura ed efficacia dei Piani di Azione. Si sottolinea anche che:

- per assicurare l’utilizzo dello strumento CLLD in forma coerente con le sue potenzialità, è necessaria una dotazione minima di risorse finanziarie comunitarie e nazionali a beneficio del CLLD. Per il FEASR, il regolamento sullo sviluppo rurale impone una riserva minima di allocazione finanziaria del 5 per cento di ciascun PSR;
- per gli altri fondi (FESR e FSE), qualora le Regioni decidano di utilizzarli con modalità attuativa community-led, dovrà essere assicurata una adeguata dotazione di risorse finanziarie, indicativamente comparabile a quella che il Programma di Sviluppo Rurale deve destinare al CLLD all’interno della regione. Per ciò che attiene al FEAMP si determinerà l’ammontare delle risorse che contribuiranno agli interventi community-led a seguito dell’emanazione del relativo Regolamento.

Dopo l’approvazione dei programmi regionali, si registra che in larga parte delle regioni prevale, nel finanziamento del CLLD, l’approccio mono-fondo, a carico del FEASR. Solo alcune regioni hanno previsto la partecipazione di altri fondi: il FEAMP nel caso della Puglia e il FESR nel caso della Sicilia.

Allo stato attuale (31/12/2018) su 190 Gruppi di Azione Locale previsti nei Piani di Sviluppo Rurale, ne risultano selezionati 201.

Le principali problematiche attuative riscontrate sono le seguenti:

- a. come già sottolineato, scarsa partecipazione degli altri Fondi SIE al finanziamento del CLLD;
- a. in tre regioni (Basilicata, Lazio, Sardegna e Puglia) il processo attuativo si è interrotto per la sospensione delle graduatorie di selezione dei GAL a causa di ricorsi;
- b. applicazione delle normative di riferimento (Aiuti di Stato, Codice degli appalti, antimafia, ecc.);
- a. difficoltà nell’adeguamento del sistema di verifica della ragionevolezza dei costi per le domande di sostegno per la misura 19.4 – Gestione e animazione del GAL;
- b. difficoltà nell’implementazione dei sistemi informativi di alcuni OP.

Malgrado le difficoltà incontrate, i GAL hanno attivato la pubblicazione dei bandi e si registra un avanzamento della spesa in media del 9%. In particolare, in alcune Regioni supera il 15% (ad esempio: Veneto, Piemonte, Emilia Romagna, Puglia).

Il contributo del Feasr alla Strategia aree interne

La Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) consente di perseguire in aree territoriali circoscritte l'integrazione tra l'attuazione di soluzioni innovative per la fornitura di servizi di base per la popolazione, finanziate con fondi nazionali (Legge di Stabilità), e l'attuazione di interventi per lo sviluppo economico a valere sui programmi operativi regionali (Por) previsti dalle politiche di coesione e sui Psr. L'intervento sui servizi qui è concepito in un'ottica di ordinarietà: si sperimentano soluzioni che Stato e Regione si impegnano a rendere permanenti laddove valutabili positivamente. L'individuazione degli obiettivi e degli interventi da realizzare ai fini della definizione delle strategie locali avviene attraverso il lavoro dei diversi livelli di governo coinvolti, basandosi sull'applicazione del principio di coprogettazione e governance multilivello.

Le aree SNAI selezionate sono 72, il livello di attuazione è invece assai diversificato (tabella 4). Le 22 aree individuate come prototipo di intervento hanno la strategia approvata e 20 hanno sottoscritto anche l'APQ. Nel frattempo sono iniziati i lavori per l'individuazione di altre strategie territoriali, in particolare quelle legate all'area del sisma che hanno visto già gli APQ sottoscritti.

Tabella 4 - Avanzamento nelle aree SnaI: numero di aree per fase

Area	Selezione	Lavori avviati	Strategia d'area approvata	APQ sottoscritta*
prime aree	22	22	22	20
seconde aree e aree sisma	24	24	20	3
terze e quarte aree	26	26	2	0
Totale aree selezionate	72	72	44	23

* Ascoli Piceno è in fase di sottoscrizione, Valle del Comino è in consultazione, fase che precede l'avvio dell'iter di firma.

Fonte: nostre elaborazioni su dati AdC

Il Feasr contribuisce alla strategia aree interne per 20milioni di euro pari al 23% delle risorse assegnate all'intera strategia. In particolare, il FEASR contribuisce alle strategie emiliano-romagnole (con percentuale medie del 45%) e in alcune di quelle selezionate in Umbria e Toscana.