



**Servizio di Valutazione Indipendente del Programma di Sviluppo Rurale
2014-2020 della Regione Campania a valere sul Fondo Europeo Agricolo
per lo Sviluppo Rurale (FEASR)**

CIG: 7205166314 - CUP: B29G17000550009

**Valutazione tematica 2020: Gli effetti degli investimenti
innovativi nelle principali filiere agricole campane e le
nuove esigenze emerse a seguito dell'emergenza sanitaria
COVID-19 e il ruolo del PSR 2014-2020**

SINTESI NON TECNICA

Roma, Gennaio 2021



Fondo europeo agricolo
per lo sviluppo rurale:
*l'Europa investe
nelle zone rurali*



Indice

Introduzione	2
Motivazioni e obiettivi dell'approfondimento tematico	3
Illustrazione dell'approccio metodologico adottato per le attività di valutazione	3
Conclusioni, suggerimenti, raccomandazioni anche in relazione al prossimo periodo di programmazione proposte.....	5

Introduzione

Il Rapporto Tematico di Valutazione (di seguito RTV) proposto analizza gli effetti degli investimenti innovativi nelle principali filiere agricole campane e le nuove esigenze emerse a seguito dell'emergenza sanitaria COVID-19 e il ruolo del PSR 2014-2020.

Il Valutatore ha approfondito le diverse esigenze espresse dalle principali filiere che caratterizzano il contesto produttivo agricolo regionale, considerando gli interventi innovativi in senso ampio, quindi con riferimento a quelli che interessano le tipologie e la qualità dei prodotti, i processi produttivi e di trasformazione, oltre che organizzativi/ commerciali.

Gli effetti della emergenza sanitaria COVID-19 hanno già determinato e continueranno plausibilmente a causare nel breve-medio periodo, significative modificazioni nei fabbisogni (esigenze) di intervento posti a fondamento degli obiettivi specifici e della strategia del PSR 2014-2020 e quindi dei suoi requisiti di rilevanza o pertinenza. Modificazioni che interessano, plausibilmente, anche la "domanda" di innovazione (espressa o latente) del sistema produttivo agricolo regionale di cui è necessario tener conto sia per una più completa valutazione della efficacia degli interventi in corso/realizzati in tali ambiti, sia per un eventuale adeguamento dell'azione programmatica attuale e futura.

Il tema, di per sé centrale per lo sviluppo rurale, è stato affrontato in regione Campania attraverso l'attivazione della Misura **4.1.1 "Tipologia 4.1.1: Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole"** e, **"Tipologia 4.2.1: Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli nelle aziende agroindustriali"**.

Dunque i profili di analisi proposti e sviluppati dal Valutatore sono stati i seguenti:

- a) analisi degli investimenti innovativi introdotti attraverso le misure del PSR (Bandi 4.1.1 e 4.2.1) volta a individuare, descrivere e caratterizzare/classificare le innovazioni introdotte grazie agli investimenti realizzati;
- b) analisi della strategia del PSR per l'innovazione dei settori agricolo e agroalimentare in Regione Campania, con particolare riferimento alle misure per l'innovazione;
- c) analisi dei principali risultati ed effetti che gli investimenti hanno determinato/stanno determinando in termini fisici e quantitativi, ma anche in termini di aspettative - raggiunte o disattese - da parte dei beneficiari;
- d) analisi delle domande di innovazione nella situazione post-COVID19 nelle principali filiere agricole: rispetto al disegno originario della ricerca- ovvero rispetto a quanto stabilito in sede di OT-, è stato ritenuto utile inserire come tema di analisi, l'impatto della crisi economica innescata dalla pandemia da COVID-19 che ha interessato, tra gli altri, anche il comparto agricolo della regione Campania a partire dal primo trimestre del 2020. Il tema inoltre rappresenta un tema trasversale ad altre indagini condotte dal Valutatore indipendente per la Regione Campania.

Motivazioni e obiettivi dell'approfondimento tematico

La ricerca ha avuto come obiettivo quello di:

- a. **verificare le ricadute in termini di innovazione** creata grazie agli investimenti aziendali cofinanziati dal PSR nei principali comparti produttivi agricoli campani, con particolare attenzione a quelli attivati grazie alle Misure 4.1.1 e 4.2.1;
- b. individuare, analizzare e descrivere le variazioni intervenute nel quadro dei **fabbisogni prioritari di innovazione** (di prodotto, di processo, organizzativa) a seguito della emergenza sanitaria COVID 19, nei settori agricolo e agroalimentare regionali. Tali variazioni eventualmente emerse dall'analisi, in funzione delle loro caratteristiche e intensità, hanno condotto alla formulazione di proposte di modifiche alle descrizioni degli attuali FB 01 e 02 e/o all'eventuale inserimento di nuovi Fabbisogni. In entrambi i casi sono aggiornati gli elementi dell'analisi SWOT relazionati ai Fabbisogni nuovi o modificati;
- c. tenendo conto degli obiettivi del PSR e dei risultati della precedente analisi (sui nuovi fabbisogni), **valutare la pertinenza e l'efficacia delle innovazioni introdotte** nel sistema produttivo agricolo attraverso gli investimenti nelle aziende agricole e nelle imprese agroindustriali oggetto di sostegno delle Misure 4.1.1 e 4.2.1 del PSR 2014-2020 della Regione Campania

Illustrazione dell'approccio metodologico adottato per le attività di valutazione

Per la realizzazione del presente rapporto sono stati applicati approcci metodologici diversi lungo un percorso di analisi volto a ricostruire il quadro di contesto, attuativo e programmatico della policy oggetto del presente approfondimento. In questo senso si sottolinea anche che al tema principale dell'indagine, è stato necessario aggiungere delle riflessioni in merito all'impatto del COVID-19 come elemento esterno e inaspettato che ha inciso in maniera significativa sulla realtà agricola campana.

Inoltre, rispetto all'impostazione originaria delle attività di ricerca sul campo e di approfondimento con i testimoni privilegiati, il diffondersi della seconda ondata del virus COVID-19 - a partire da ottobre 2020 - ha reso impossibile la realizzazione degli incontri diretti (interviste "face-to-face" ai beneficiari, approfondimento caso studio e organizzazione dei Focus Group) portando il Valutatore a trovare soluzioni altrettanto efficaci.

In particolare, per la conduzione delle interviste in profondità ai beneficiari selezionati come gruppo "fattuale" e "controfattuale" degli interventi, il Valutatore ha deciso di procedere ad un primo contatto telefonico con l'interlocutore, mandando in visione la traccia d'intervista (in allegato) fissando successivamente l'intervista telefonica. Questo ha permesso ai beneficiari di raccogliere alcuni dati amministrativi legati all'intervento e di socializzare con i temi che sarebbero stati affrontati nel corso dell'intervista.

Per quanto riguarda invece i cinque Focus Group, gli stessi sono stati realizzati da remoto invitando gli esperti selezionati a partecipare sulla piattaforma *Microsoft Teams* messa a disposizione dal Valutatore.

Di seguito si descrivono le attività svolte e i primi risultati conseguiti.

I dati secondari, sulla base dei quali è stata costruita la base informativa del parco progetti finanziati dalle TI 4.1.1 e TI 4.2.1, provengono dal DB AGEA relativo alle misure strutturali e dal Sistema di Monitoraggio Agricolo Regionale (SISMAR) - dati al 31/12/2020. L'analisi di entrambi i DB ha permesso di incrociare importanti informazioni di dettaglio sugli interventi finanziati cristallizzando lo stato dell'arte degli interventi realmente realizzati e conclusi, ovvero pagati "a saldo". Lo stesso percorso è stato seguito per costruire il campione controfattuale: sono state individuate dal referente regionale l'elenco delle domande di aziende beneficiarie della ex Misura 121 (in trascinamento) che non hanno partecipato ad altri interventi finanziati dalla 4.1.1 nel 2014-2020. Per ogni gruppo di aziende campione è stata individuata un'azienda controfattuale, per un totale di sei aziende controfattuali.

Una volta ottenuto il quadro degli interventi (493 progetti conclusi per la TI 4.1.1 e 29 progetti conclusi per la TI 4.2.1, al 31/12/2019), il percorso metodologico ha previsto la realizzazione di 28 indagini dirette per l'intervento 4.1.1 e 10 per l'intervento 4.2.1 su quei progetti finanziati che, al 31/12/2019, risultavano "conclusi" e cioè capaci, verosimilmente, di far emergere i primi risultati in termini di miglioramento delle performance economiche, sociali e ambientali delle aziende agricole beneficiarie. L'individuazione del campione ha seguito una logica di proporzionalità e stratificazione dei progetti ripartiti per provincia e per OTE.

Le indagini dirette, effettuate tramite intervista telefonica, sono state finalizzate alla raccolta d'informazioni sui seguenti aspetti principali:

- ▶ **motivazioni/finalità** del progetto proposto e poi realizzato;
- ▶ giudizio sull'**innovatività** degli investimenti realizzati;
- ▶ **effetti** che l'investimento ha determinato/sta determinando in termini organizzativi, economici, ecc., differenziando tra situazione pre-emergenza sanitaria, attuale o post emergenza sanitaria;
- ▶ **fabbisogni di investimenti** e in particolare di innovazioni nel breve-medio periodo;
- ▶ la situazione nella **fase di emergenza sanitaria** e i **fabbisogni** di miglioramento e innovazione nel breve-medio periodo.

La rilevazione dei dati primari è stata, quindi, realizzata attraverso la realizzazione di interviste in profondità con metodologia CATI sulla base di 2 diversi questionari utilizzati come traccia di base.

Come approfondimento sono stati inoltre individuati due casi studio assimilabili ad una "*best practices*": il Valutatore ha ritenuto infatti che i principali investimenti delle imprese agricole selezionate abbiano apportato delle **innovazioni** gestionali e/o produttive ad essi associate, particolarmente rilevanti.

Il percorso valutativo ipotizzato ha poi previsto un momento finale di condivisione e discussione dei risultati emersi dalle fasi precedenti del lavoro (analisi dei dati di monitoraggio e indagini dirette) insieme ad esperti provenienti sia dal mondo scientifico che economico del contesto agricolo e rurale campano. Nello specifico l'organizzazione di cinque Focus Group, realizzati nei mesi di dicembre 2020 e gennaio 2021, ha permesso di interpretare in maniera dialettica e ponderata i risultati rappresentati dal Valutatore a seguito delle interviste.

All'interno del rapporto viene riportata la distribuzione territoriale degli interventi saldati al 31/12/2019 finanziati dai due bandi delle TI 4.1.1 e 4.2.1. La mappatura proposta utilizza la numerosità dei beneficiari per comune e le dimensioni delle risorse ammesse a finanziamento.

Hanno contribuito in maniera sostanziale alla realizzazione delle interviste, i dirigenti e responsabili provinciali di misura che hanno fornito i contatti diretti dei beneficiari (o dei tecnici di riferimento) anticipando, nella maggior parte dei casi, la telefonata del Valutatore per dare rilievo all'avvio delle attività di ricerca.

Conclusioni, suggerimenti, raccomandazioni anche in relazione al prossimo periodo di programmazione proposte

Le innovazioni introdotte nelle imprese attraverso gli investimenti:

Carenza di definizioni e modalità di identificazione degli interventi innovativi adeguatamente condivise tra gli operatori del settore ed esplicitate del programma.

Prevalenza di investimenti (principalmente in macchinari e impianti) con i quali sono state introdotte innovazioni di processo, rispetto agli investimenti per innovazioni di prodotto. Le prime con risultati (già percepiti) di aumento della sostenibilità ambientale ed economica delle imprese, aspetti sempre più interdipendenti e concorrenti alla loro competitività sui mercati. Meno frequenti le innovazioni che hanno determinato la diversificazione della produzione e/o dei relativi canali di commercializzazione, ancor meno quelle per diversificazione delle fonti di reddito e per lo sviluppo di reti/cooperazioni tra imprese.

Alcuni vincoli o limiti delle modalità/procedure di attuazione del programma non hanno favorito la presentazione, il finanziamento e la realizzazione di interventi (progetti) di investimento fortemente innovativi, in grado di migliorare i vari aspetti tecnico-gestionale dell'impresa (combinando investimenti materiali ed immateriali) e favorendo maggiormente l'introduzione delle nuove tecnologie (es. Agricoltura di precisione o dell'Agricoltura/trasformazione 4.0).

Raccomandazioni:

- Fornire nel programma una *chiara e condivisa definizione di "interventi innovativi"* e i criteri per la loro individuazione, eventualmente differenziati per sistemi produttivi di riferimento;
- Applicare il *requisito dell'"innovazione" in modo orizzontale* all'insieme degli interventi, non soltanto nell'ambito di alcune specifiche misure;
- Adottare modalità/procedure di attuazione coordinate in modo da favorire la presentazione e realizzazione di *progetti di sviluppo aziendale o territoriale/di filiera esaustivi e coerenti* al loro interno, in grado di *integrare investimenti materiali e strutturali con azioni "immateriali"* di formazione, consulenza e assistenza/indirizzo tecnico-scientifico. In tale ottica evitare l'obbligatoria presentazione iniziale di *progetti esecutivi e cantierabili*;

- Nell’ambito delle innovazioni “di processo” sostenere lo sviluppo e la diffusione dell’*Agricoltura di precisione e dell’Agricoltura 4.0*, in raccordo con le attività dell’Osservatorio regionale (di cui L.R. n.15/2018).

Rapporto tra mondo della ricerca e imprese, diffusione delle innovazioni:

A fronte di singole esperienze di collaborazione e scambio (nell’ambito della Misura 16) giudicate molto positive, emerge un rapporto complessivamente episodico, legato solo a opportunità di finanziamento e alla risoluzione di specifiche problematiche, senza raggiungere adeguata organicità e continuità.

Molto scarsa capacità di diffusione sistematica dell’innovazione creata nel tessuto produttivo regionale, di tradurre “modelli” positivi in punti di avvio di processi innovativi virtuosi.

Raccomandazioni:

- Assicurare continuità e rafforzare la Misura 16, privilegiando progetti con attività e/o “infrastrutture” informative territoriali in grado di favorire la diffusione di servizi innovativi nei sistemi produttivi, verso le imprese anche non partecipanti direttamente ai partenariati;
- Definire chiare ed esaustive strategie regionali di innovazione, declinate per filiere produttive e relativi territori di riferimento, a sostegno delle quali indirizzare le attività di ricerca e sperimentazione;
- Perseguire la semplificazione amministrativa delle procedure per l’accesso e l’utilizzazione delle risorse pubbliche per ricerca e sperimentazione.

Fabbisogni prioritari di innovazione per il futuro (“post-emergenza”)

I fabbisogni più segnalati dalle imprese contattate riguardano innovazioni che possano migliorare i canali/modalità di commercializzazione e le caratteristiche quali-quantitative della produzione aziendale, in funzione dell’evoluzione della domanda agroalimentare già in atto o attesa.

Guardando al futuro, maggior spazio è assegnato dagli imprenditori alle (sempre più necessarie) innovazioni volte alla individuazione di nuovi prodotti (e relativi servizi aggiunti) e conseguenti nuovi canali di commercializzazione.

In tale ottica una ancora minoritaria ma crescente importanza è assegnata alle innovazioni per la creazione o il rafforzamento di reti/relazioni tra imprese a altri soggetti, per la formazione e l’aggiornamento dell’imprenditore e del personale aziendale.

I fabbisogni di innovazione comunque si differenziano e specificano in funzione delle diverse filiere produttive e relativi territori di riferimento e del livello di competitività e tecnologico delle imprese.

L'efficacia presente e futura degli interventi volti all'innovazione delle imprese è influenzata anche dalla coerenza e efficienza delle modalità di attuazione degli interventi di sostegno a tal fine programmati, in particolare dalle procedure/criteri adottati per le fasi di definizione, presentazione e valutazione dei progetti e, soprattutto dai tempi richiesti per il loro espletamento. Soprattutto quest'ultimi, quando troppo lunghi, determinano sia un aumento degli oneri tecnico-finanziari a carico delle imprese, sia una progressiva perdita di efficacia degli interventi stessi, in ragione dell'evoluzione dei mercati e del progresso tecnologico.

Raccomandazioni:

- Rafforzare in termini programmatici e innovativi la creazione e diffusione di innovazioni rivolte alla differenziazione dei prodotti e servizi e dei conseguenti canali di commercializzazione;
- Rafforzare la formazione e l'aggiornamento a supporto delle innovazioni;
- Utilizzare modalità/procedure di attuazione più flessibili e/o più differenziate/modulate, alla luce delle diversità dei contesti territoriali e produttivi in cui le imprese operano e quindi degli obiettivi e delle esigenze di innovazione; si propone di valutare l'ipotesi di Bandi e quindi a criteri di selezione differenziati per aree e/o sistemi produttivi;
- Creare le condizioni organizzative e procedurali per un effettivo coordinamento tra l'attuazione dei (diversi) interventi del PSR che potenzialmente concorrono congiuntamente all'innovazione del settore;
- Creare le condizioni per una sostanziale semplificazione e velocizzazione delle procedure e norme di attuazione, degli interventi, con particolare attenzione ai tempi necessari per la risposta alle domande di finanziamento. Condizione per assicurare requisiti di innovazione degli investimenti ed una loro adeguata efficacia in relazione agli obiettivi programmati.