

**Programma di Sviluppo Rurale 2014 – 2020
della Regione Piemonte**

Valutazione ex ante:

**Analisi SWOT, individuazione dei fabbisogni e
strategia del Programma**

SINTESI

23 Luglio 2014

Direzione Programmazione strategica politiche territoriali ed edilizia

Direttore: Livio Dezzani

Nuval Piemonte- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici

Dirigente: Alessandro Bottazzi

Documento redatto a cura di:

Ilaria Borri, Patrizia Borsotto, Roberto Cagliero (INEA)

Alessandra Malfi, Nicoletta Torchio (Nuval Piemonte)

INDICE

1	IL PERCORSO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE (VEXA)	5
2	LE PRINCIPALI RISULTANZE	7
3	LE PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI	9

1 IL PERCORSO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE (VEXA)

L'Art. 77 del Regolamento (UE) n. 1305/2013 prevede che l'Autorità di Gestione (AdG) coinvolga il valutatore ex ante sin dalle prime fasi dell'iter di elaborazioni del Programma di Sviluppo Rurale (PSR). In Piemonte la Valutazione ex ante del PSR 2014 -2020 ha preso avvio con la riunione del Gruppo direttivo per la valutazione in itinere del PSR 2007-2013 del 15 luglio 2013 e ne è responsabile il Nuval e per le attività di coordinamento l'INEA.

La valutazione ex ante (VEXA), nell'attuale impostazione comunitaria, svolge una funzione di analisi della teoria del Programma relativamente alla verifica dell'intervento logico e della coerenza interna ed esterna, alla consistenza delle sue dotazioni finanziarie e ai meccanismi di intervento. Si tratta di un processo continuo che affianca lo sviluppo e la redazione del PSR che ha come riferimento metodologico il documento: "Guidelines for the ex ante evaluations of 2014-2020 RDPs".

Come indicato nelle Linee Guida il processo di valutazione (figura seguente) è articolato in fasi e affronta i seguenti aspetti:

- l'analisi della fase di diagnosi (SWOT e fabbisogni);
- l'analisi della rilevanza e della coerenza interna ed esterna;
- l'analisi della misurazione dei progressi e dei risultati;
- l'analisi delle strutture di governance, gestione e monitoraggio;
- l'analisi degli aspetti trasversali e di quelli a carattere specifico;
- l'analisi degli aspetti legati all'ambiente e alla sostenibilità (es. VAS).

In questo percorso, si possono evidenziare alcuni momenti particolarmente rilevanti, riassumibili in tre fasi principali durante le quali i valutatori dovrebbero essere particolarmente coinvolti. Secondo il disegno di valutazione consegnato in concomitanza con lo Steering Group del 20 maggio 2014 le tre fasi, da cui derivano tre rapporti intermedi di valutazione, sono:

1 - Valutazione dell'analisi SWOT e dei fabbisogni

2 - Valutazione della coerenza della logica di intervento

3 - Valutazione della gestione, della governance e della finalizzazione del Programma.

Il processo di valutazione, le attività svolte e i prodotti finora elaborati hanno riguardato le prime due fasi del processo di programmazione e si sono basate sul documento PSR pubblicato

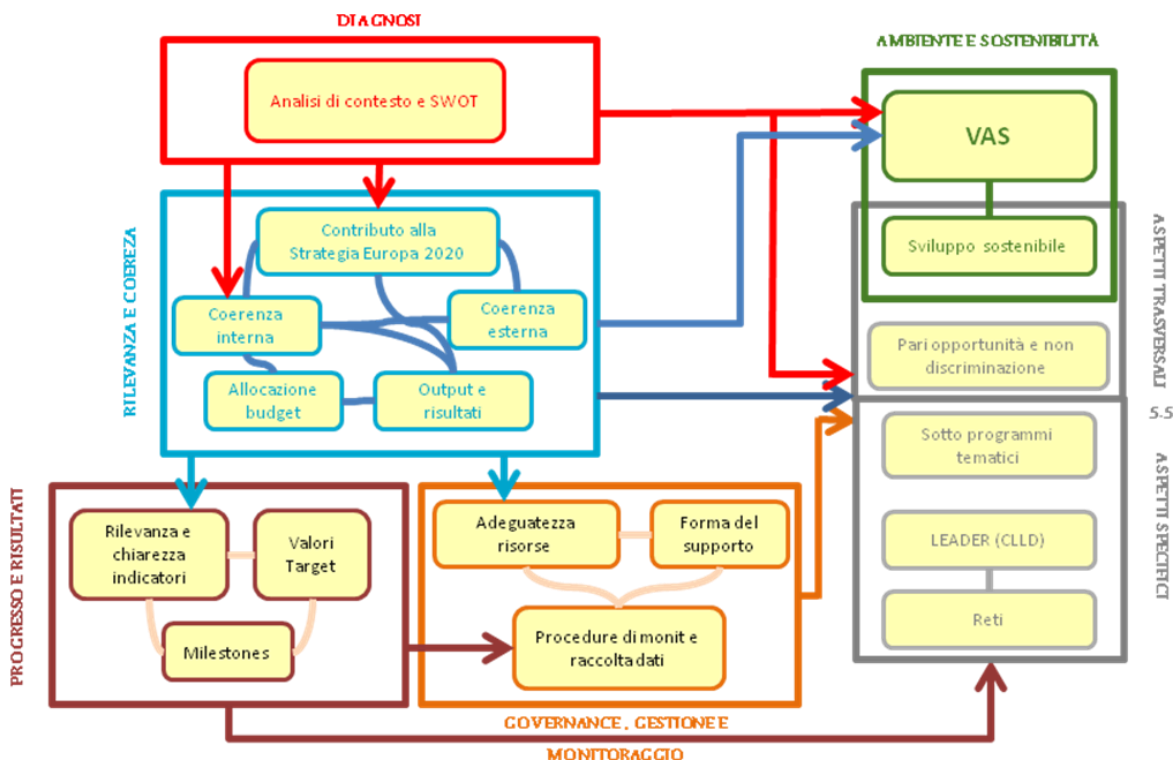
nell'aprile 2014 (Regione Piemonte BU 14 del 03/04/2014). Si deve sottolineare che il valutatore ha avuto la possibilità di procedere a stretto contatto sia con l'AdG sia con tutti gli altri soggetti coinvolti nel processo di programmazione attraverso un proficuo scambio di informazioni, revisioni e osservazioni sia in meeting formali che in incontri informali, sia con frequenti scambi telefonici.

La prima fase ha riguardato la "Valutazione dell'analisi SWOT e dei fabbisogni". Il Rapporto di valutazione della fase 1 che è stato consegnato in occasione dello Steering Group il 20 maggio 2014 fornisce un giudizio di merito sulla coerenza e completezza dell'analisi SWOT, sulla capacità di identificare in modo chiaro i principali fabbisogni, nonché un parere in relazione all'utilizzo degli indicatori di contesto, alla connessione con altri documenti e al coinvolgimento del partenariato. Per ciascuno step sono state formulate delle raccomandazioni e delle proposte.

La seconda fase ha riguardato la "Valutazione della coerenza della logica di intervento" ed è stata condotta valutando la coerenza interna ed esterna, l'allocazione finanziaria, il piano degli indicatori e il coinvolgimento del partenariato. Il rapporto corredato di raccomandazioni e proposte è stato consegnato il 21 luglio 2014.

La terza fase, relativa alla gestione, governance e finalizzazione del Programma è ancora in corso, seguendo l'evoluzione del processo di programmazione.

Il processo di valutazione della consistenza e della coerenza dei PSR



Fonte: EENRD (2012, adattato)

2 LE PRINCIPALI RISULTANZE

In questa sezione vengono presentate le principali risultanze della valutazione ex ante in relazione alle prime 2 fasi di valutazione riguardanti, rispettivamente, l'analisi SWOT e l'individuazione dei fabbisogni e la logica di intervento. Per una lettura più agevole e immediata le risultanze vengono presentate in forma tabellare.

L'analisi SWOT e l'individuazione dei bisogni

Domande valutative	Risposta
L'analisi è adeguata, sulla base di dati completi e appropriati (indicatori di contesto), e può fornire un quadro olistico della zona di programmazione?	Il quadro risulta sufficientemente esaustivo, anche se la lettura non è sempre agevole. Per avere un quadro completo tuttavia sarebbe necessario poter avere, per gli argomenti principali, anche un quadro di confronto. La struttura degli indicatori è abbastanza allineata con quella proposta dall'UE, ma ci sono diverse criticità e manca del tutto una tabella con gli indicatori specifici. La SWOT non permette di comprendere le relazioni e l'importanza dei diversi temi.
La determinazione dei fabbisogni trova fondamento e giustificazione in modo adeguato nella SWOT?	Tutti i fabbisogni, in varia misura, sono comunque giustificati dalla SWOT. Si osservano criticità in merito all'approfondimento della giustificazione per alcuni temi.
È coerente e complementare con le analisi svolte per altri programmi del QCS, come indicato?	A livello globale si valuta un buon livello di coerenza e trasversalità con i documenti strategici di riferimento.
Tiene correttamente conto degli obiettivi trasversali della strategia UE 2020?	
Consente di evidenziare le esigenze specifiche di particolari gruppi di stakeholder o territori?	Scarsamente evidenziata la specificità per beneficiario, mentre una maggiore attenzione è riservata ad aree specifiche, sebbene definite in maniera generica (ex. aree rurali. In generale i fabbisogni mostrano una natura ampia).
Tiene in giusto conto le lezioni passate?	Il quadro generale risulta sufficientemente esaustivo e dinamico e in linea con la letteratura e le esperienze passate.
Fornisce le motivazioni di eventuali sottoprogrammi tematici?	Non sono presenti sottoprogrammi.
È stata sviluppata con la partecipazione attiva dei territori e dei portatori di interesse?	La prima fase della costruzione del programma (contesto/SWOT/fabbisogni) è stata sviluppata con coinvolgimento e partecipazione di portatori di interesse. Hanno partecipato e contribuito associazioni in rappresentanza del territorio montano, aree protette e comunità locali. Gran parte delle osservazioni e contributi sono stati accolti e recepiti nelle nuove bozze dei documenti preparatori del PSR 2014-2020.

La costruzione della logica d'intervento

Domande valutative	Risposta
La definizione della logica di intervento è chiara e giustificata?	Gli obiettivi sono definiti in modo chiaro esplicitando il riferimento ai fabbisogni collegati e alle priorità attivate; tuttavia le definizioni risultano molto ampie. Si riscontra la mancanza di chiarezza tra le priorità da attivare e le misure.
L'architettura della logica di intervento è equilibrata alla luce dei fabbisogni e risulta adeguata ad affrontarli?	In generale le misure e gli obiettivi sembrano concorrere in maniera uniforme alle priorità e alle focus area ma con alcune criticità a livelli di priorità 4 e focus area 5b e 5e e alcune focus area delle priorità 1, 2 e 3.
La logica di intervento giustifica la scelta delle azioni?	Il documento su cui è stata condotta la valutazione risulta incompleto e pertanto si riscontra la mancanza di alcune misure atte a incrociare alcuni fabbisogni emersi nell'analisi SWOT. Si ravvisa inoltre una disomogeneità nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni.
La logica di intervento è coerente con gli altri strumenti di azione?	Le misure attivate risultano in larga misura corrispondenti agli obiettivi EU 2020 e in coerenza con le priorità SR, gli obiettivi trasversali e gli obiettivi tematici. Tutti i Fondi QCS, ciascuno secondo le proprie specificità, hanno programmato interventi per conseguire gli RA comuni e gli obiettivi coincidenti; nel PSR, tuttavia, manca ancora una descrizione puntuale del raccordo con gli altri Fondi.
Il sistema degli indicatori risulta adeguato a stimare l'azione e a seguire l'implementazione del Programma?	Al momento non è possibile rispondere.
La proposta di allocazione delle risorse risulta giustificata e in grado di portare ai target stimati?	Al momento non è possibile rispondere.
Si tengono in giusto conto le lezioni passate?	Come evidenziato nello step A, la costruzione della logica di intervento ha tenuto conto delle indicazioni derivanti dalla programmazione precedente.
Si tiene conto dei rischi di intervento e dei costi di intervento?	Al momento non è possibile rispondere.
È stata sviluppata con la partecipazione attiva dei territori e dei portatori di interesse?	I portatori di interesse, anche in rappresentanza dei territori, sono stati informati sulla strategia del PSR: il piano finanziario è stato loro inviato (feb. 2014) e le principali misure e azioni da attivare sono state presentate nel corso di un incontro partenariale avvenuto a fine febbraio 2014. Tuttavia, al momento l'AdG non si è ancora pronunciata in merito ai tempi e alle modalità di discussione e recepimento delle osservazioni pervenute dai portatori di interessi. Pertanto, al momento, non è possibile esprimere un giudizio finale sul grado di coinvolgimento del partenariato nella strategia del PSR.

3 LE PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI

Nella tabella che segue vengono presentate le principali raccomandazioni formulate dal valutatore durante il processo di costruzione del PSR 2014-2020, con particolare riferimento: (i) alla fase di analisi di contesto e SWOT e all'individuazione dei fabbisogni; (ii) alla fase di costruzione della logica di intervento e impostazione strategica del Programma.

Molte delle raccomandazioni, soprattutto quelle riferite all'analisi SWOT e all'individuazione dei fabbisogni, sono già state accolte e implementate dall'AdG.

Tema		Principali Raccomandazioni
SWOT	Comple- tezza	Procedere a una attenta rilettura del testo e uniformarsi al format SFC. Dove possibile utilizzare confronti territoriali e/o temporali. Utilizzare una sola chiave di lettura focalizzata agli aspetti realmente rilevanti. Porre in evidenza le relazioni tra i temi SWOT e le relative importanze: utilizzare una struttura più narrativa.
	Coerenza esterna	Evidenziare la trasversalità degli aspetti legati ai temi agroambientali. Rendere più omogeneo il livello di dettaglio tra i fabbisogni individuati. Prevedere un confronto periodico con le Autorità di Gestione degli altri Fondi Strutturali.
Quadro degli indicatori		Completare la batteria degli indicatori di contesto e integrare con una batteria di indicatori specifici essenziale a giustificare la SWOT. Utilizzare gli indicatori con confronti territoriali e/o temporali funzionali a giustificare la SWOT.
Fabbisogni		Porre in evidenza le relazioni tra i fabbisogni. Esplicitare il più possibile l'importanza relativa dei fabbisogni. Verificare gli incroci tra fabbisogni e priorità, anche in prospettiva della definizione della strategia di intervento.
Strategia	Coerenza interna	Completare le parti del PSR relative alla definizione della strategia di intervento, in particolare esplicitando gli interventi sui quali si concentrerà il PSR. Porre attenzione alle relazioni tra obiettivi e priorità alla luce dei fabbisogni. Rivedere le schede di misura completando le parti mancanti e seguendo il formato SFC
	Coerenza esterna	Descrivere il raccordo con fondi QCS e altre politiche attive sul territorio. Presidiare gli ambiti di integrazione dei fondi. Definire la demarcazione con gli altri strumenti agricoli.
Sistema degli indicatori		Procedere al più presto alla quantificazione di output e target, ponendo particolare attenzione a alle unità di misura e al rischio di doppio conteggio. Nel quantificare output e target, si raccomanda di predisporre un documento in cui vengano specificati i criteri utilizzati per la quantificazione, anche in considerazione di quanto contenuto nel Regolamento di esecuzione 215/2014 articolo 4 - Informazioni da registrare a cura degli organismi deputati alla preparazione dei programmi.
Allocazione finanziaria		Procedere al più presto all'allocazione delle risorse, avendo riguardo ai fabbisogni e alla priorità di intervento individuate.
Coinvolgimento del partenariato		Necessità di formalizzare un partenariato per la costituzione del CdS. Necessità di maggiore chiarezza con il partenariato sui tempi e gli argomenti da discutere.