

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

Valutazione ex ante: rapporto finale

Versione aggiornata al 12 agosto 2014

Agosto 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, Simona Cristiano (INEA)

Alessandra Malfi, Nicoletta Torchio (Nuval Piemonte)

INDICE

| | |
|---|-----------|
| LISTA DEGLI ACRONIMI | 1 |
| EXECUTIVE SUMMARY | 3 |
| LE PRINCIPALI RISULTANZE E RACCOMANDAZIONI | 4 |
| EXECUTIVE SUMMARY | 8 |
| THE MAIN FINDINGS AND RECOMMENDATIONS | 9 |
| 1 INTRODUZIONE..... | 13 |
| 1.1 FINALITÀ E OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE..... | 13 |
| 1.2 IL PERCORSO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE | 14 |
| 2 L'ANALISI SWOT E L'INDIVIDUAZIONE DEI BISOGNI | 17 |
| 2.1 INTRODUZIONE | 17 |
| 2.2 STEP A: VALUTAZIONE DELLA COMPLETEZZA DELLA SWOT | 19 |
| 2.3 STEP B: VALUTAZIONE DEL QUADRO DEGLI INDICATORI..... | 26 |
| 2.4 STEP C: VALUTAZIONE DELL'INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI..... | 32 |
| 2.5 STEP D: VALUTAZIONE DELLE CONNESSIONI CON ALTRI DOCUMENTI | 38 |
| 2.6 LE LEZIONI APPRESE DALLE PRECEDENTI PROGRAMMAZIONI..... | 41 |
| 2.7 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI..... | 43 |
| 2.8 NOTE DI AGGIORNAMENTO (MAGGIO 2015) | 44 |
| 3 LA COSTRUZIONE DELLA LOGICA D'INTERVENTO | 49 |
| 3.1 INTRODUZIONE | 49 |
| 3.2 STEP A: VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA | 51 |
| 3.3 STEP B: VALUTAZIONE DELLA COERENZA ESTERNA | 62 |
| 3.4 STEP C: VALUTAZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI | 73 |
| 3.5 STEP D: VERIFICA DELLE ALLOCAZIONI FINANZIARIE | 74 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 3.6 | VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI | 79 |
| 4 | LA GESTIONE E LA GOVERNANCE | 81 |
| 4.1 | INTRODUZIONE | 81 |
| 4.2 | STEP A: LE RISORSE UMANE E LE CAPACITÀ AMMINISTRATIVA | 82 |
| 4.3 | STEP B: IL SISTEMA DI DELIVERY | 83 |
| 4.4 | STEP C: LE PROCEDURE DI CONTROLLO E DI RACCOLTA DATI..... | 85 |
| 4.5 | STEP D: LA PUBBLICITÀ E LA COMUNICAZIONE | 86 |
| 4.6 | VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI | 88 |
| 5 | IL COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO..... | 89 |
| 5.1 | ART.2 - RAPPRESENTATIVITÀ DEI COMPONENTI DEL PARTENARIATO..... | 90 |
| 5.2 | ART. 4 - IDENTIFICAZIONE DEI PARTNER RILEVANTI PER IL PROGRAMMA | 91 |
| 5.3 | ART. 5 - CONSULTAZIONE DEI PARTNER RILEVANTI NELLA PREPARAZIONE DEL PROGRAMMA..... | 91 |
| 5.4 | ART.8 - PREPARAZIONE DEL PROGRAMMA | 93 |
| 5.5 | ART.9 - INFORMAZIONE SUL COINVOLGIMENTO NEL PROGRAMMA DEI PARTNER RILEVANTI..... | 95 |
| 5.6 | VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI | 96 |
| 6 | ASPETTI TRASVERSALI..... | 97 |

LISTA DEGLI ACRONIMI

AP Accordo di Partenariato

AdG Autorità di Gestione

CCI Indicatori comuni di contesto

CSF Common Strategic Framework

DSU Documento strategico Unitario

LEADER Liaison entre actions de développement de l'économie rurale

FA Focus Area

FEASR Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale

FESR Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

FSE Fondo Sociale Europeo

OCM Organizzazione Comune di Mercato

OT Obiettivi Tematici

P Priorità

PP Position Paper

PA Partnership Agreement

PAC Politica Agricola Comune

PSR Programma di Sviluppo Rurale

QSC Quadro Strategico Comune

SM Stato Membro

SR Sviluppo rurale

R.A. Risultato Atteso

SCI Indicatori specifici di contesto

UE Unione Europea

VEXA Valutazione ex Ante

EXECUTIVE SUMMARY

Questo rapporto fornisce i risultati, le conclusioni e le raccomandazioni relative al Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020 della Regione Piemonte; in particolare si fa riferimento alla versione pubblicata dalla Regione Piemonte ad aprile 2014 e a quella presentata il 31 luglio 2014 in occasione dell'incontro con il partenariato.

Il 15 luglio 2013 in occasione della riunione del Gruppo direttivo per la valutazione in itinere del PSR 2007-2013 ha preso avvio la valutazione ex ante del PSR 2014-2020 della Regione Piemonte; ne è responsabile il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti Pubblici (Nuval Piemonte) ed è coordinata dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA).

Pertanto, come previsto dall'Art. 77 del Regolamento (UE) n. 1305/2013, l'Autorità di Gestione (AdG) del PSR Piemonte 2014-2020 ha individuato il valutatore ex ante sin dalle prime fasi nell'iter di elaborazione del proprio Programma, coinvolgendolo nell'elaborazione dell'analisi di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera b), e nella definizione strategia di intervento. Parallelamente l'AdG attraverso le riunioni dello Steering Group ha avuto un ruolo attivo nella definizione delle domande di valutazione.

Il valutatore, in coerenza con le Linee guida della Rete Europea di valutazione dello Sviluppo Rurale e della Rete nazionale di sviluppo rurale, ha individuato 3 fasi principali della valutazione ex ante del PSR, a cui si è aggiunta la valutazione del coinvolgimento del partenariato:

- 1 - Valutazione dell'analisi SWOT e dei fabbisogni
- 2 - Valutazione della coerenza della logica di intervento
- 3 - Valutazione della gestione e della governance

Il processo di valutazione, le attività svolte e i prodotti finora elaborati hanno riguardato principalmente la fase 1 e la fase 2 limitatamente alla valutazione della coerenza interna ed esterna; inoltre è stato valutato il coinvolgimento del partenariato nella fase di programmazione. Per quanto riguarda la valutazione del sistema degli indicatori e dell'allocazione finanziaria previsti dalla fase 2 e l'intera fase 3 non essendo ancora pervenuti alcuni elementi centrali e rilevanti al momento si è provveduto ad alcune raccomandazioni di massima. In particolare è stato raccomandato di porre particolare attenzione alla quantificazione degli indicatori di output e target; ci si è limitati alla verifica della coerenza della quota di contributo dell'Unione per misura; si

è condotta un'analisi desk di tutta la recente documentazione pertinente, che, oltre al Programma, descrive le risorse umane e la capacità amministrativa presso la AdG nonché delle indicazioni derivanti dalla passata programmazione al fine di valutare la gestione e la governance.

Le principali risultanze e raccomandazioni

Per una lettura più agevole e immediata le principali risultanze della valutazione ex ante vengono proposte in forma tabellare.

L'analisi SWOT e l'individuazione dei bisogni: principali risultanze

| 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, nonché la mancanza di una lettura per importanza. |
| È coerente e complementare con le analisi svolte per altri programmi del QSC, 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 (es. 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. |

La costruzione della logica d'intervento: principali risultanze

| 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 QSC, 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 (valutazione della coerenza interna), 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. |

La governance e la gestione: principali risultanze

| Domande valutative | Risposta |
|--|--|
| Il sistema di gestione e controllo sono adeguati a una corretta implementazione del Programma? | Al momento non è possibile rispondere. |
| In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di risorse umane e capacità amministrativa? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Il sistema di implementazione del Programma garantisce che gli interventi possano essere efficienti lungo tutti il flusso di delivery? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Sono stati programmati strumenti e modalità per favorire i meccanismi di delivery? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Sono state individuate le informazioni base necessarie a un corretto sistema di controllo e raccolta dati? | Al momento non è possibile rispondere. |

| Domande valutative | Risposta |
|--|--|
| Gli strumenti individuati per la raccolta e l'uso dei dati sono funzionali ed efficienti? | Al momento non è possibile rispondere. |
| La pubblicità e la comunicazione rispettano le attese e i requisiti richiesti? | La descrizione delle modalità di pubblicità e di comunicazione è completa e coerente con i requisiti UE. |
| Le attività di comunicazione previste nel piano sono realizzabili e correttamente indirizzate? | La descrizione delle attività previste contiene pochi dettagli, ma in linea di principio le attività proposte rappresentano o un miglioramento di azioni già in essere o la predisposizione di nuovi strumenti abbastanza concreti e realistici. |

Il coinvolgimento del partenariato: principali risultanze

| Domande valutative | Risposta |
|--|--|
| Quali categorie di partenariato sono state coinvolte nella programmazione e in quale modo? | Tutte le categorie di stakeholder previste dai documenti Comunitari sono state coinvolte nella programmazione del PSR. In particolare, attraverso gli incontri partenariali sono stati presentati agli stakeholder i documenti in bozza riguardanti le fasi di costruzione del PSR. |
| La costruzione del Programma è stata sviluppata con la partecipazione attiva dei territori e dei portatori di interessi? | La prima fase della costruzione del Programma (analisi SWOT e individuazione dei 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. Inoltre, gran parte delle osservazioni e dei contributi sono stati accolti e recepiti nelle nuove bozze. Per quanto concerne invece, la seconda fase (logica di intervento e allocazione finanziaria) i principali portatori di interessi, anche in rappresentanza di specifici territori, hanno presentato osservazioni e proposte di modifica e integrazione alle misure e alla strategia. Tuttavia, non è ancora possibile esprimere un giudizio circa l'accoglimento delle osservazioni del partenariato in quanto il termine ultimo per l'invio delle stesse da parte del partenariato è stato fissato al 14 di agosto 2014. |
| Quali attori hanno contribuito alla progettazione di più di un Programma? | Tutti i principali stakeholder invitati agli incontri di partenariato organizzati dall'AdG del PSR fanno anche parte del partenariato allargato istituito in osservanza del Regolamento UE 1303/2013 e finalizzato all'Accordo di Partenariato. |
| In che misura è stato possibile divulgare e raccogliere le osservazioni? | Le osservazioni dei portatori di interesse sono state raccolte sia durante gli incontri predisposti, sia via mail. Tutti i contributi sono stati tempestivamente pubblicati sul sito della Regione Piemonte nell'apposita sezione creata ad hoc. |
| Si è tenuto conto di eventuali interessi puntuali? | In relazione all'analisi SWOT e all'individuazione dei fabbisogni, L'AdG ha tenuto conto e integrato nel PSR gran parte delle osservazioni e interessi puntuali espressi dal partenariato durante gli incontri e nei documenti di In relazione alla strategia e logica di intervento, al momento non è possibile esprimere un giudizio. |
| Si sono coinvolti gli stakeholder nel processo di stima degli indicatori? | Al momento non è possibile rispondere in quanto non sono ancora stati fissati gli indicatori. |

Nella sezione 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; (iii) alla fase di gestione e governance.

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 QSC 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 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 n. 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 in modo dettagliato, avendo riguardo di fabbisogni e di priorità di intervento. |
| Gestione e governance | | Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione degli aspetti mancanti (es. capitolo 14, 15 e alcuni punti delle schede di misura). |
| Pubblicità e informazione | | Descrivere in modo più dettagliato la tipologia di azioni di comunicazione e informazione proposte. |
| 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. |
| Aspetti trasversali | | Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione degli aspetti mancanti (es. capitolo 11). |

Il presente Rapporto costituisce un lavoro in progress e continuerà fino alla fine del negoziato. Ulteriori contributi valutativi saranno resi disponibili con gli avanzamenti della programmazione fino alla stesura del rapporto finale VEXA.

EXECUTIVE SUMMARY

This report provides the findings, conclusions and recommendations related to the Rural Development Program (RDP) 2014-2020 of the Piedmont Region. In particular, it refers to the version published by the Region of Piedmont on April 2014 and to the one presented on 31st July 2014 at the meeting with stakeholders.

On 15 July 2013 at the Steering Group meeting for the ongoing evaluation of the RDP 2007-2013 the ex-ante evaluation of the RDP 2014-2020 of the Piedmont Region started: Nuval is responsible for the assessment and the National Institute of Agricultural Economics (INEA) is the coordinator.

Therefore, as provided in Art. 77 of Regulation (EU) n. 1305/2013, the Managing Authority (MA) of the RDP 2014-2020 Piedmont identified and involved the ex-ante evaluator early stage procedure in the development of the Program, involving them in the preparation of the analysis referred to in Article 8, paragraph 1, letter b), and in defining the intervention strategy. The MA has been involved in the process of definition of evaluation questions.

The evaluator, in accordance with the Guidelines of the European Evaluation Network for Rural Development and of the National Rural Network, identified three main phases of the ex-ante evaluation of the RDP, to which is added the assessment of stakeholder involvement:

- 1 – The SWOT analysis and the needs assessment
- 2 - Intervention logic and measuring targets
- 3 - Governance, management and delivery system

The process of the ex-ante evaluation, activities and products developed have focused mainly on the phase 1 and the phase 2 limited to the assessment of the internal coherence and external consistency; in addition, we investigated the stakeholder involvement.

With regard to the evaluation of the indicator plan and the allocation of financial resources under phase 2 and the whole phase 3 the Program at the moment do not contain all the elements necessary for the assessment so the evaluator gives some recommendations.

In particular, it is recommended to pay special attention to the quantification of output indicators and targets. It was possible only to assess the relative distribution of EU financial resources among measures. The evaluator conducted a desk research and analysis of the quite large

documentation, which describes the human resources and the administrative capacity in order to assess the management and governance.

The main findings and recommendations

For an easier and an immediately reading the main findings of the ex-ante evaluation (EX ANTE) are provided with tables.

The SWOT analysis and the needs assessment: main findings

| Evaluation questions | Synthetic answers |
|--|---|
| Is the analysis adequate, based on data (context indicators), and can it provide a holistic picture of the programming area? | <p>The framework is sufficiently exhaustive, even if the reading is not always easy.</p> <p>To get a complete picture, however, it would be necessary to have, for the main issues, a comparison over time and space.</p> <p>The context indicators framework is quite lined up with that proposed by the EU, but there are several missing data. There is not a table with specific indicators.</p> <p>The SWOT does not allow to understand the relationships and the importance of different themes.</p> |
| To which extent does the SWOT constitute the base for the needs assessment? | The needs assessment is funded on the context and SWOT analyses and the needs look justified, even if in different degrees and with some criticism. |
| Is the SWOT consistent with and complementary to the analyzes carried out by other programs of the CSF? | It is estimated a good level of consistency. |
| Does the SWOT take into account the cross-cutting objectives of the EU 2020 strategy? | |
| Do the SWOT and need assessment highlight specific needs of particular groups of stakeholders? | <p>The specificity for the beneficiary is poorly marked, while greater attention is given to specific areas, even if they are defined in a generic way (eg. Rural areas).</p> <p>In general the needs are defined very broadly.</p> |
| Does the SWOT take into account lessons drawn from previous programming? | The general framework is sufficiently comprehensive and dynamic and in line with the literature and past experiences. |
| Is it provided a justification for any thematic sub-programs? | There isn't any sub-programs. |

Intervention logic and measuring targets: main findings

| Evaluation questions | Synthetic answers |
|---|---|
| Is the intervention logic clear and justified? | Objectives are consistent with needs and interventions selected and justified along the path of the intervention logic. Objectives are defined very broadly. There is a lack of clarity between the priorities and measures. |
| Is the intervention logic consistent with needs identified? | In general, measures and objects are consistent with the priorities and focus area but with some criticism for the priority 4 and the focus area 5b and 5e and some focus area of the priorities 1, 2 and 3. |
| Does the intervention logic justify the choice of actions? | The RDP is not complete and therefore there is a lack of certain measures that could meet some needs emerged in the SWOT analysis. It also recognised a lack of homogeneity in the drafting of the measure, sub measure and operation sheets |
| Is the intervention logic coherent with other instruments? | Measures implemented are largely related to the EU 2020 objectives and to RD priorities. |
| Is the indicator plan adequate to estimate the actions and follow up the implementation of the Program? | At the moment it is not possible to answer. |
| Is the proposed allocation of resources justified and can it lead to the estimated target? | At the moment it is not possible to answer. |
| Does it take into account lessons drawn from the previous Program? | As shown in step A (evaluation of internal coherence) the general framework is sufficiently comprehensive and dynamic and line up with the literature and past experiences. |
| Does it take into account implementation risks? | At the moment it is not possible to answer. |

Governance, management and delivery system: main findings

| Evaluation questions | Synthetic answers |
|---|---|
| How comprehensive is the description of the management and control system? | At the moment it is not possible to answer. |
| To what extent are the proposed levels of human resources and administrative capacities proportionate to the needs of program management? | At the moment it is not possible to answer. |
| Does the delivery system ensure an effective intervention? | At the moment it is not possible to answer. |
| Have been programmed tools to facilitate the delivery? | At the moment it is not possible to answer. |
| Have been identified the basic data set of information necessary for a proper system of monitoring and data collection? | At the moment it is not possible to answer. |
| How functional are the tools for data collection, storing and processing and which needs for change are there? | At the moment it is not possible to answer. |
| Are publicity and communication arrangements consistent with the EU requirements? | The description of the publicity and communication arrangements is consistent with the EU requirements. |

| Evaluation questions | Synthetic answers |
|--|--|
| Are communication achievable and properly addressed? | The description of the communication activities contains few details, but in general they represent an improvement of tools already in place or the provision of new tools quite concrete and realistic. |

The assessment of stakeholder involvement: main findings

| Evaluation questions | Synthetic answers |
|--|--|
| Which stakeholders categories have been involved in the programming process? | All categories of stakeholders listed in the EU documents have been involved in the planning of the RDP. In particular, through the partnership meetings, draft documents relating to the construction phases of the RDP were presented to stakeholders |
| Has been the Program developed with active involvement of stakeholders? | The phase 1 (SWOT analysis and needs) has been developed with the involvement of stakeholders: associations representing mountain area, protected areas and local communities. In addition, most of the comments and contributions were received in the new draft. As regards the phase 2 (Intervention logic and measuring targets) main stakeholders, including representatives of specific areas, have submitted comments and proposals to modify and integrate measures and the strategy. However, it is not possible to give a judgment about the acceptance of the partnership observations because the deadline for submission of notes is set on August 14, 2014. |
| Which actors have contributed to the design of more than one Program? | Main stakeholders invited to the partnership meetings organized by the MA of the RDP are also part of the partnership established in compliance with the EU Regulation n. 1303/2013 and aims of the Partnership Agreement. |
| How it was possible to collect and disseminate comments? | Stakeholders comments were collected both during the meetings, either by mail. All contributions were published on Piedmont Region website. |
| Any specific interests have been taken into consideration? | With regard to the phase 1 (SWOT analysis and needs), the MA has integrated the RDP with most of stakeholders comments. In relation to the strategy and logic of intervention, it is currently not possible to make a judgment. |
| Have been stakeholders involved into the indicators plan? | At the moment it is not possible to give an answer. |

In the following section, main recommendations are presented with reference to: (i) SWOT analysis and identification of needs; (ii) the intervention logic and strategic direction of the Program; (iii) governance, management and delivery.

Many of the recommendations, particularly those refer to the SWOT analysis and the identification of needs, have already been accepted and implemented by the MA.

| Topic | | Main recommendations |
|-------------------------------------|----------------------|--|
| SWOT | Completeness | Provide a careful reading of the text and use the SFC format. Provide a comparison over time and space. Use a single reading key to focus relevant aspects. Provide a representation of the linkages between SWOT items and their importance: use a more narrative structure. |
| | External coherence | Highlight the horizontal relevance of the agri-environmental issues. Provide a homogenization of the description of the needs. Provide a periodic meetings with the MAs of the other Structural Funds. |
| Common indicator | | Quantify those CCI which are still missing in the analysis. Integrate with SCI to justify the SWOT. Provide a use of benchmarks over time and space in order to justify the SWOT. |
| Needs | | Provide a representation of the linkages between needs. Estimate a ranking of needs Verify relations between needs and priority to better define the strategy. |
| Strategy | Internal coherence | Complete and clarify the strategy of RDP. Pay attention to the relationship between objectives and priorities. Review the measure sheets completing the missing parts and following the format SFC. |
| | External consistency | Describe the connection with CSF Funds and other policies. Define the demarcation with other agricultural implements. |
| Indicator plan | | Quantify output and target indicator. It is recommended to prepare a document that specifies the criteria used for the quantification. |
| Budgetary allocation | | Provide an appropriate budgetary allocation, having regard to needs, priority and measure. |
| Governance, management and delivery | | Provide all the missing part (ex. Chapter 14, 15 and some points of measure sheet) |
| Publicity and communication | | Provide a better description of communication and information tools. |
| Stakeholder involvement | | Formalize the establishment of the Monitoring Group. Clarify the programming processes to the stakeholders. |
| Horizontal themes | | Provide all the missing part (ex. Chapter 11). |

1 INTRODUZIONE

1.1 Finalità e obiettivi della valutazione ex ante

Il Reg. (UE) n.1303/2013 riporta tutti gli elementi inerenti il processo di programmazione di un Programma operativo e tra questi anche le indicazioni in merito al monitoraggio e alla valutazione; in particolare le indicazioni puntuali in merito alla stesura della valutazione ex ante (VEXA) sono riportate all'art. 55. Gli articoli 77 e 62 del Reg. (UE) n. 1305/2013 contengono gli elementi specifici per la programmazione dello sviluppo rurale .

La valutazione ex ante, nell'attuale impostazione comunitaria, svolge una funzione di analisi della teoria del Programma, relativa alla verifica dell'intervento logico, della coerenza interna ed esterna, alla consistenza delle sue dotazioni finanziarie e dei meccanismi di intervento. Più operativamente, lo scopo della valutazione ex ante è quello di raccogliere informazioni e di effettuare analisi che contribuiscano a garantire che gli obiettivi strategici di un Programma saranno raggiunti correttamente, che le misure proposte sono adeguate ed efficaci, anche in termini di costo-efficacia, e che il Programma possa essere valutato in futuro in modo corretto.

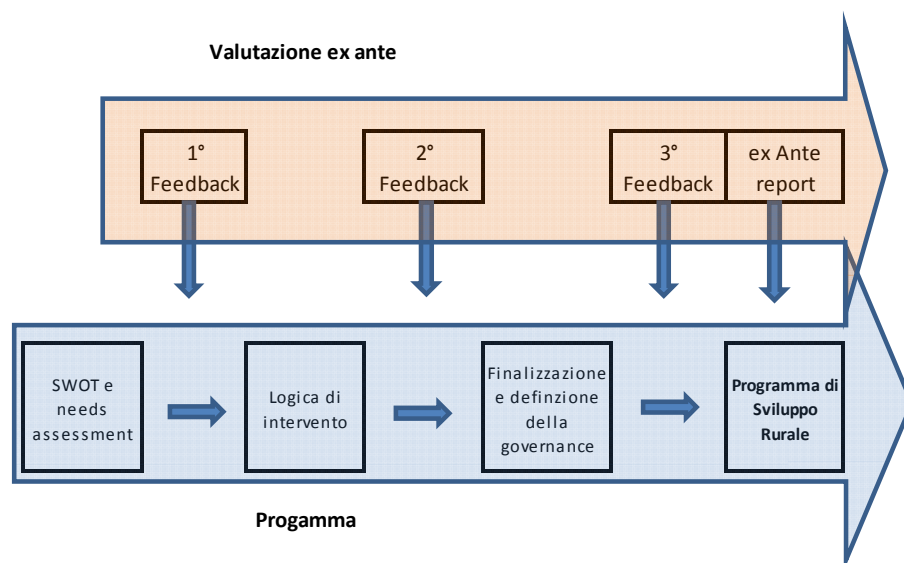
La VEXA fa parte del processo di sviluppo e di redazione di un Programma e si pone come uno specchio critico per le Autorità di Gestione (AdG), attraverso un processo d'interazione tra valutatore e AdG. Tale processo dovrebbe essere continuo al fine di consentire la stesura del Programma attraverso bozze successive, con un affinamento ricorsivo e progressivo. In questo percorso, si possono evidenziare alcuni momenti particolarmente rilevanti, riassumibili in tre fasi principali, durante le quali i valutatori dovrebbero essere particolarmente coinvolti, anche con l'utilizzo di report intermedi a cura del valutatore.

FASE 1: L'analisi SWOT e l'individuazione dei bisogni.

FASE 2: La costruzione della logica d'intervento.

FASE 3: La gestione e la governance e la finalizzazione del Programma.

Fasi di programmazione e valutazione



Fonte: EENRD (2014, adattato)

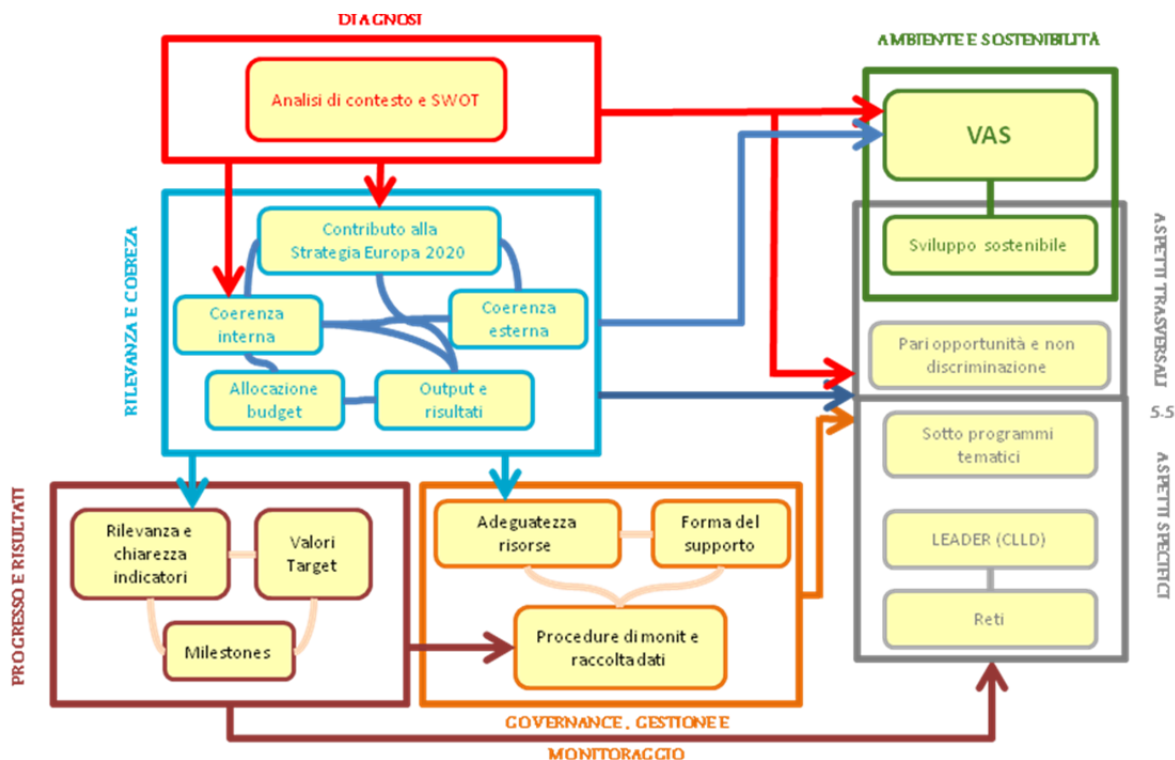
1.2 Il percorso della valutazione ex ante

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 è 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 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).

Il processo di valutazione dei PSR



Fonte: EENRD (2014, adattato)

Secondo il disegno di valutazione consegnato in concomitanza con lo Steering Group del 20 maggio 2014 e in linea con le indicazioni comunitarie, la valutazione ex ante del PSR 2014-20 della Regione Piemonte si articola in tre momenti principali, da cui derivano i 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 e della governance.

Il processo di valutazione che ha riguardato le prime due fasi del processo di programmazione si è basato principalmente sul documento PSR pubblicato nell'aprile 2014 (Regione Piemonte BU 14 del 03/04/2014) mentre la valutazione della terza fase si è basata sul PSR presentato il 31 luglio 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 e 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. Tuttavia, alla luce della versione del PSR presentata agli stakeholder a fine luglio 2014, una prima indicazione delle risultanze di tale fase è stata presentata ed inserita nel presente rapporto.

2 L'ANALISI SWOT E L'INDIVIDUAZIONE DEI BISOGNI

2.1 Introduzione

Il ruolo del valutatore ex ante nella fase relativa all'analisi SWOT e l'individuazione dei fabbisogni è quello di garantire che il Programma segua un'impostazione logica e chiara e che sia giustificato dall'analisi del contesto: le priorità, gli obiettivi, le misure e le dotazioni dovranno essere adeguate alle esigenze evidenziate. Sulla SWOT in particolare, la VEXA fornisce un giudizio sulla coerenza e completezza e sulla corretta capacità di identificare i principali fabbisogni.

In termini operativi, i documenti oggi disponibili dalla Rete Rurale e dai Servizi della Commissione, offrono alcune indicazioni operative per la gestione generale di questa fase:

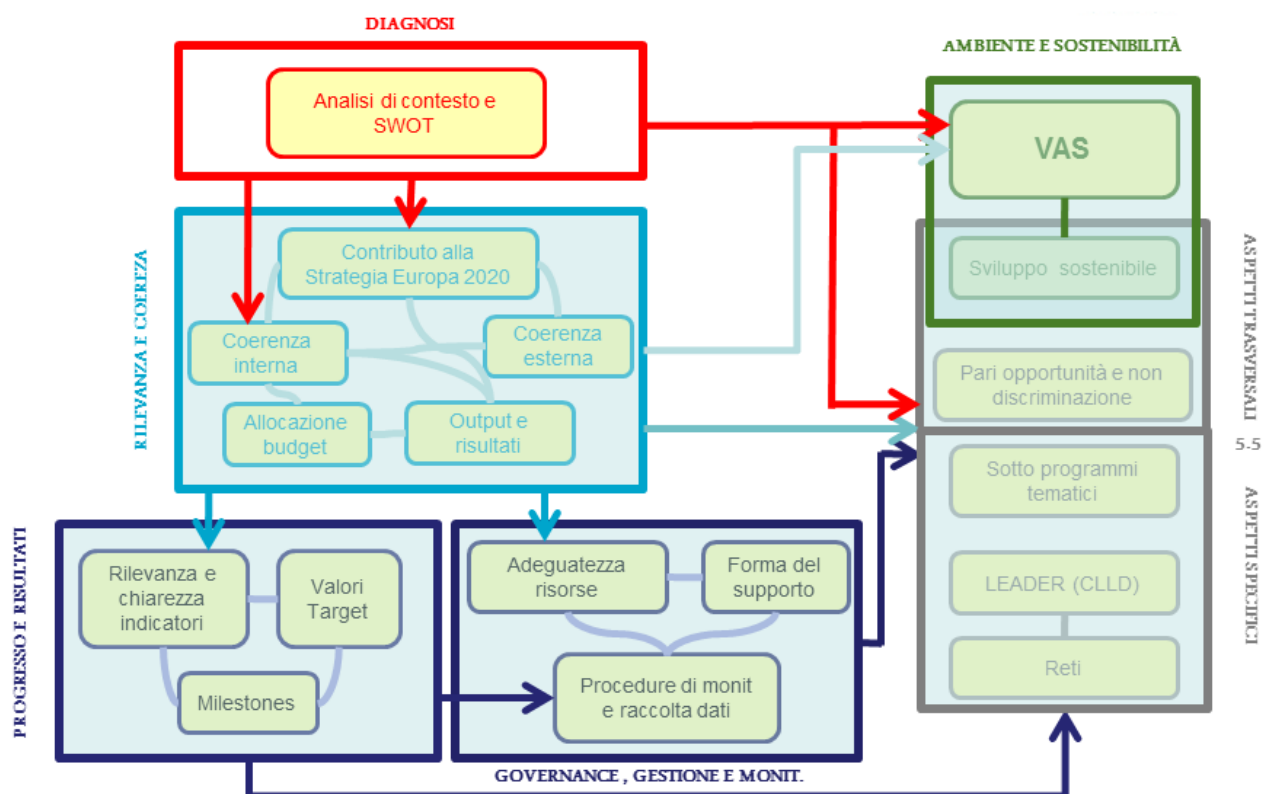
- sottolineare tutti gli elementi poco chiari;
- mettere gli elementi della SWOT sempre in rapporto tra di loro;
- collegare il passato con il futuro (tendenze e progetti);
- collegare l'analisi di contesto alla SWOT e all'identificazione dei fabbisogni;
- condividere un terreno comune con gli altri fondi del QSC;
- identificare i percorsi sottostanti, i fenomeni osservati e definire le opzioni;
- valutare il coinvolgimento delle parti interessate nel processo.

L'obiettivo principale consiste nel verificare se l'analisi SWOT sia stata strutturata tenendo conto dell'intero territorio di riferimento e ne rappresenti tutte le principali caratteristiche e, secondariamente, se la valutazione dei fabbisogni sia stata articolata sulle priorità (P) della politica di sviluppo rurale e sugli obiettivi trasversali (OT) dello sviluppo rurale (SR).

La valutazione ex ante deve garantire che la SWOT e la identificazione dei fabbisogni siano chiare, complete e collegate, che forniscano un quadro esaustivo del territorio e che siano basate su dati appropriati (indicatori di contesto) e adeguatamente utilizzati. Inoltre, sono aspetti di rilievo anche la coerenza e la complementarietà con i diversi livelli di programmazione, e con la VAS, nonché la capacità di identificare fabbisogni di particolari gruppi di beneficiari o di aree. Il processo deve essere valutato anche in relazione alle indicazioni delle precedenti programmazioni e, soprattutto, alla luce delle indicazioni derivanti dal coinvolgimento attivo del partenariato.

A differenza di quanto concordato con l'Autorità di Gestione nella definizione del disegno di valutazione¹ di questa fase, si è optato per una articolazione del capitolo leggermente differente. In particolare la valutazione della partecipazione non si può considerare esaurita al termine della lettura del contesto e dell'individuazione dei fabbisogni, ma prosegue, aggiornandosi in itinere, lungo tutto il processo di definizione del Programma e pertanto le risultanze sono state inserite in un capitolo complessivo relativo al coinvolgimento del partenariato per tutto il periodo di programmazione (capitolo 5).

Il processo di valutazione dei PSR: Fase 1



Fonte: EENRD (2014, adattato)

Inoltre è stato inserito un paragrafo che riassume le principali lezioni apprese dalla precedente programmazione.

Infine, si è inserito un paragrafo finale che riferisce la sintesi della fase 1, richiamando le domande di valutazione finali e una riepilogo delle principali raccomandazioni derivanti dai singoli step.

¹ NUVAL, Disegno di valutazione ex ante del PSR 2014-2020 Fase 1. Valutazione analisi SWOT e fabbisogni, giugno 2014

Questa parte conclusiva di sintesi è un utile strumento per la redazione del cosiddetto diario di bordo.

Confronto tra l'articolazione del disegno di valutazione e il report di valutazione per la FASE 1

| Articolazione della FASE 1 secondo il disegno di valutazione | Articolazione del report di FASE 1 (Step) |
|--|---|
| (a) valutazione della completezza della SWOT | (a) valutazione della completezza della SWOT |
| (b) valutazione ed eventuale completamento del quadro degli indicatori | (b) valutazione del quadro degli indicatori |
| (c) valutazione dell'individuazione dei fabbisogni | (c) valutazione dell'individuazione dei fabbisogni |
| (d) valutazione della coerenza complessiva | (d) valutazione delle connessioni con altri documenti |
| Check list finale | Le lezioni apprese dalle precedenti programmazioni valutazione di sintesi e principali raccomandazioni |

NOTA

Il presente capitolo contiene il giudizio di valutazione basato sulla versione del PSR presentata al partenariato nell'aprile 2014 (Regione Piemonte BU 14 del 03.04.2014). Come descritto nel Programma (capitolo 3), diverse raccomandazioni fatte sono state accolte dall'AdG e inserite nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014.

2.2 Step A: valutazione della completezza della SWOT

Dall'analisi del PSR² presentato nell'aprile 2014, si può ritenere che la lettura del territorio effettuata sia stata impostata secondo quanto previsto dalle indicazioni comunitarie, vale a dire intorno alle 6 priorità dello sviluppo rurale e, in misura meno diretta, agli obiettivi trasversali. Lo schema adottato per la descrizione generale della situazione attuale della zona del Programma si esplicita su un indice articolato, ma riconducibile alle indicazioni fornite dalle comunicazioni dell'EENRD.

Il testo risulta sostanzialmente in linea con la letteratura (ad esempio i lavori di Ires Piemonte e di INEA) e con le passate programmazioni e con le valutazioni effettuate sui precedenti PSR.

² "Regolamento (UE) 1305/2013 - Proposta di Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020: comunicazione dell'avvio della fase di valutazione del procedimento di VAS e di avvenuto deposito degli elaborati ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152". Regione Piemonte BU14 03/04/2014

- Aspetti generali
- Il sistema agroalimentare
- Le aree rurali
- L'innovazione (P1) (OT Innovazione)
- Dinamiche economiche e strutturali dell'agricoltura piemontese (P2)
- La filiera agroalimentare (P3)
- La sostenibilità (P4 e P5) (OT Ambiente e Cambiamenti climatici)
- L'inclusione sociale e lo sviluppo economico delle zone rurali (P6)

La lettura, tuttavia, non è sempre agevole e le parti non risultano sempre ben distinte tra loro e facilmente identificabili. In particolare, non risulta immediato seguire la gerarchia degli argomenti, se non con una osservazione molto attenta. A volte alcuni termini sono utilizzati con significati differenti e in altri casi si usano acronimi differenti per lo stesso argomento (es. ITC e TCI).

Le parti risultano abbastanza relazionate fra loro, ma in diversi casi si ravvisano letture di dettaglio e specificità diverse e non omogenee. Alcuni temi, come la dimensione aziendale o i movimenti demografici, appaiono infatti molto approfonditi, con un forte apparato di numeri e di confronti temporali e spaziali, mentre in altri casi l'argomento non sempre è confortato da indicazioni quantitative consistenti, come per gli aspetti ambientali, e si propone una lettura poco esplicativa.

In linea generale, comunque, l'analisi è condotta in modo sufficientemente attento e giustificato e, solo talvolta, offre una lettura per punti chiave e/o una interpretazione di sintesi (es. tabella 8); anche se non sempre queste sintesi portano alla definizione di priorità di lettura e di intervento. Una questione da porre in evidenza in modo critico è quella della chiave di lettura territoriale: in diverse parti del documento si analizza il territorio usando diverse territorializzazioni (aree OCSE, aree PSN, aree altimetriche, ...).

La soddisfacente qualità complessiva del lavoro si può anche evincere dalle osservazioni raccolte dal partenariato sulla descrizione generale del territorio. Infatti, tali osservazioni si rilevano in più parti come considerazioni e commenti, mentre non risultano importanti richieste di integrazioni o segnalazioni di omissioni di rilevante portata.

Per ognuna delle priorità dello sviluppo rurale sono stati individuati i punti di forza e di debolezza e le conseguenti opportunità e minacce, ma il primo punto da sottolineare è che l'attuale versione non risulta però rispondente alle richieste comunitarie per la sottomissione del testo.

La definizione della matrice SWOT, risulta in generale articolata e giustificata; tuttavia i diversi argomenti non sono posti in relazione tra loro e non è possibile leggere quali siano prioritari e quali no. Inoltre non sempre è facile comprendere la portata dei singoli temi.

Lettura dei punti SWOT per priorità e per obiettivo trasversale dello sviluppo rurale

| Cod. | Punti di forza | P | OT | Cod. | Punti di debolezza | P | OT |
|------|---|---|-------|------|---|---|-------|
| 1F | Rete di servizi in agricoltura e foreste capillare | 1 | Innov | 1D | Disallineamento tra i fabbisogni di formazione e consulenza e l'offerta | 1 | Innov |
| 2F | Giovani agricoltori più formati e in aziende rilevanti | 2 | | 2D | Base imprenditoriale ancora anziana nel suo complesso | 2 | |
| 3F | Aziende agricole medio-grandi in senso fisico ed economico | 2 | | 3D | Elevata frammentazione del sistema agroalimentare | 2 | |
| 4F | Buona incidenza di aziende che praticano la diversificazione | 3 | Innov | 4D | Elevata incidenza degli aiuti del Primo Pilastro | 2 | |
| 5F | Export agroal in crescita e qualità. | 3 | | 5D | Integrazione di filiera carente | 3 | |
| 6F | Effetti positivi di alcune misure agroambientali | 4 | Amb | 6D | Rete irrigua molto frammentata | 5 | Amb |
| 7F | Qualità buona delle acque sotterranee | 4 | Amb | 7D | Insufficiente e disomogenea dotazione di infrastrutture rurali | 6 | |
| 8F | Elevata percentuale aree protette e siti Natura 200 | 4 | Amb | 8D | Concentrazioni di N e P costanti nelle acque, nonostante le ZVN | 4 | Amb |
| 9F | Elevata incidenza foreste. Elevato stock di carbonio | 5 | CC | 9D | Emissioni di gas serra ed ammoniacale(zootecnia e risaie) | 5 | CC |
| 10F | Esperienza nell'ambito dello sviluppo locale bottom-up | 6 | Innov | 10D | Mancanza dei Piani di Gestione dei siti natura 2000 | 4 | Amb |
| 11F | Livello di copertura territoriale ICT | 6 | Innov | 11D | Spirale negativa di marginalità | 6 | Amb |
| 12F | Diversità territoriale, ampia gamma di prodotti | 2 | | 12D | Carenze puntuali di banda larga | 6 | |
| 13F | Diffusione di alcune filiere cerealicole speciali | 2 | | | | | |
| 1O | Crescente segmentazione della domanda agroalimentare | 3 | | 1M | Crescente competitività dei mercati (commodities) | 2 | |
| 2O | Crescita del turismo rurale | 6 | | 2M | Dispersione del potenziale di innovazione | 1 | Innov |
| 3O | Internazionalizzazione | 3 | Innov | 3M | Rischi legati al cambiamento climatico | 4 | CC |
| 4O | Valorizzazione delle energie rinnovabili e risparmio energetico | 5 | CC | 4M | Rischi nell'ambito della sicurezza alimentare | 3 | |
| 5O | Fenomeno del neoruralismo | 6 | | 5M | Peggioramento dei servizi essenziali nelle aree rurali | 6 | |
| 6O | Domanda di servizi alle persone e alle famiglie | 6 | | 6M | Espansione urbanistica e diffusione di orientamenti specializzati | 6 | Amb |
| 7O | Incremento dell'associazionismo e della cooperazione | 3 | | 7M | Abbandono del territorio montano e di parte di quello collinare | 6 | Amb |
| 8O | Domanda di scarti per energie rinnovabili | 5 | CC | | | | |
| 9O | Nella zootecnia da carne, nuove e rilevanti IGP | 2 | | | | | |

L'analisi sulle interrelazioni tra i punti della SWOT si è basata su una classificazione dei temi lungo due direzioni: la capacità di influenzare gli altri temi e la dipendenza dagli altri fattori.

Il metodo utilizzato, che deriva da quanto proposto da Bezzi³ e utilizzato in altre valutazioni (ISRI), permette di classificare i punti della SWOT tenendo conto delle loro interrelazioni, in questo caso solo dirette, individuando così le variabili chiave. Il metodo prevede una quantificazione delle relazioni e la lettura delle somme per riga e colonna della matrice risultante in valori assoluti. I valori di somma così ottenuti (nonché la loro gerarchia) sono così interpretabili: le somme per riga rappresentano il grado di influenza diretta di un item sull'insieme degli altri punti della SWOT; le somme per colonna rappresentano il grado di dipendenza diretta dell'item dagli altri.

Ogni punto acquisisce quindi due coordinate e può essere riportato su un grafico ortogonale di influenza-dipendenza ripartito in quattro settori, con il valore medio come origine.

Gli argomenti sono classificabili in quattro tipologie:

- punti influenti: presentano un alto grado di influenza e un basso grado di dipendenza. Sono quindi i punti che condizionano l'evoluzione del sistema;
- punti colleganti: sono influenzanti e anche dipendenti. Sono i punti legati agli "snodi" del sistema, ma presentano anche un certo rischio di instabilità nel sistema;
- punti dipendenti: sono i punti sostanzialmente determinati dagli altri e sensibili all'evoluzione del sistema;
- punti isolati: sono punti, che non sviluppano relazioni con gli altri punti.

Alla luce delle stime svolte, si può fare una prima lettura di tipo dicotomico: oltre un terzo degli item ha una natura di connessione, influenzando gli altri elementi e ricevendone una influenza, ma un altro terzo risulta sostanzialmente autonomo. Pochi risultano quelli che possono influenzare il sistema senza riceverne pressione e sempre pochi sono quelli fortemente influenzati dagli altri⁴.

³ Cagliero R., Novelli S. (2005), Insedimento giovani: un tentativo di interpretazione mediante SWOT dinamica, in *Agriregioneuropa* anno 1 n. 3

Bezzi C. (2005), Rendiamo dinamica la SWOT, *Rassegna Italiana di Valutazione*, n. 31

Cogea – ISRI (2013), *Proposta per lo sviluppo dell'analisi SWOT relazionale*

⁴ In letteratura, a questo proposito, si considera un sistema tanto più stabile tanto più ridotto risulta il numero di punti comunicanti e tanto appare consistente la separazione in punti influenti e dipendenti (ISRI)

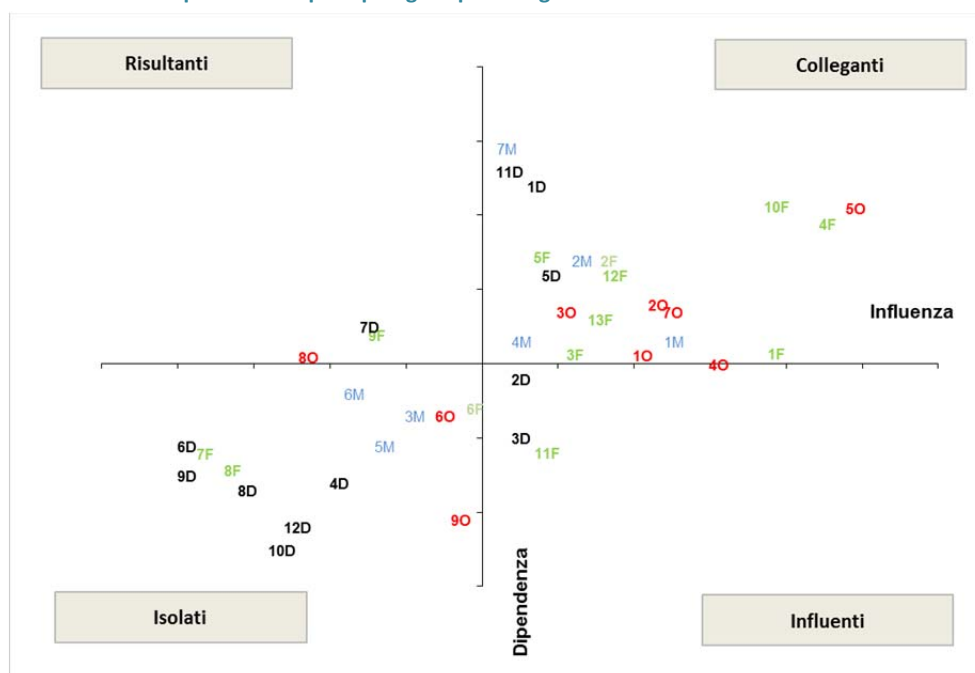
Lettura di sintesi dei punti SWOT per tipologia e per categoria di relazione (numerosità)

| Categoria | Totale | % su tot | Forze (F) | Debolezze (D) | Opportunità (O) | Minacce (M) |
|------------|--------|----------|-----------|---------------|-----------------|-------------|
| Colleganti | 16 | 39% | 7 | 2 | 4 | 3 |
| Influenti | 6 | 15% | 2 | 2 | 2 | 0 |
| Isolati | 14 | 34% | 3 | 6 | 2 | 5 |
| Risultanti | 5 | 12% | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Totale | 41 | 100% | 13 | 12 | 9 | 9 |

Non in tutti i casi, i temi della SWOT risultano sufficientemente giustificati nell'analisi del territorio e ancora più spesso la descrizione non è molto dettagliata. Inoltre, si osserva la presenza di temi molto specifici e rivolti a target ben determinati, a fianco di temi di portata ampia, sia in termini di territorio, che di settori coinvolti che di beneficiari.

L'analisi svolta in merito alla giustificazione dei punti della SWOT si è accompagnata alla riflessione in merito alla specificità, o meno, degli stessi. In merito al primo aspetto, si è dato un punteggio in relazione alla presenza nell'analisi di contesto di una corretta quantificazione del fenomeno, al dettaglio analitico e anche alla sua lettura in confronto a situazioni simili e o in senso dinamico. Relativamente alla ampiezza o alla specificità del tema, la lettura si è indicizzata a secondo che il punto potesse interessare un target di beneficiari o di comparto o di aree ben determinate, oppure un settore o una area ampia, oppure tutto il territorio regionale.

Distribuzione dei punti SWOT per tipologia e per categoria di relazione



Per quanto concerne la giustificazione, i temi proposti nella SWOT risultano, come anticipato, non sempre dettagliati e giustificati in base alle quantificazioni prodotte nell'analisi di contesto. Infatti, oltre due su tre risultano derivare da una analisi che non comporta un confronto temporale o spaziale, come nel caso di diverse letture ambientali. In limitati casi, l'analisi non risulta in grado di fornire una concreta giustificazione all'item SWOT. Questa situazione appare più presente nel caso di argomenti molto specifici, come ad esempio il punto 6F (diffusione di pratiche MAE). Si osserva inoltre come sia stato più critico proporre una lettura di dettaglio in merito alle categorie degli item esterni al sistema regionale (minacce e opportunità).

In termini di ampiezza o specificità, la maggioranza dei temi sembra avere una natura territoriale o almeno settoriale, mentre è minoritaria la quota di temi che possono interessare target più specifici. Appare ovvio come le minacce e le opportunità, data la loro natura, siano classificabili in maggioranza nelle tipologie di item di ampia portata.

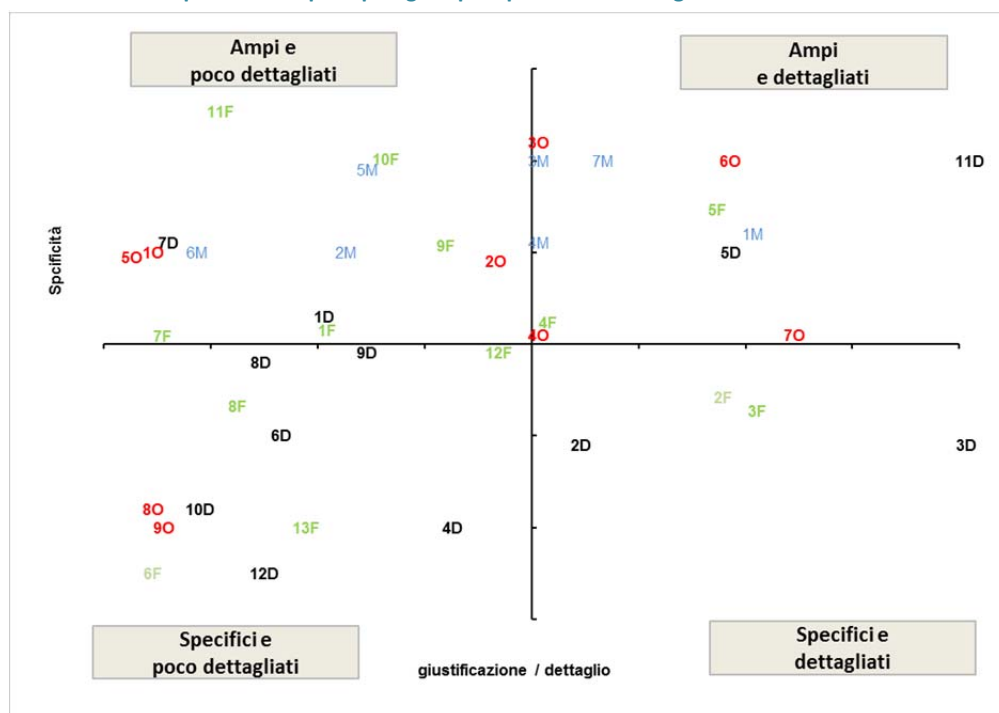
Infine, nelle osservazioni giunte dal partenariato, si possono evidenziare pochi spunti in merito alla struttura e ai temi della matrice SWOT:

- necessità di esplicitare una criticità di accesso al credito;
- bassa redditività degli investimenti in agricoltura;
- presenza di filiere eterodirette;
- alcune osservazioni puntuali sugli argomenti ambientali, come la presenza di spazi degradati.

Lettura di sintesi dei punti SWOT per tipologia, specificità e dettaglio di analisi (numerosità)

| Categoria | Totale | % su tot | Forze (F) | Debolezze (D) | Opportunità (O) | Minacce (M) |
|------------------------------|--------|----------|-----------|---------------|-----------------|-------------|
| Dettagliati | 12 | 29% | 4 | 4 | 2 | 2 |
| Poco dettagliati | 29 | 71% | 9 | 8 | 7 | 5 |
| Ampi | 25 | 61% | 7 | 4 | 7 | 7 |
| Specifici | 16 | 39% | 6 | 8 | 2 | 0 |
| Ampi e dettagliati | 8 | 20% | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Specifici e dettagliati | 4 | 10% | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Specifici e poco dettagliati | 12 | 29% | 4 | 6 | 2 | 0 |
| Ampi e poco dettagliati | 17 | 41% | 5 | 2 | 5 | 5 |
| Totale | 41 | 100% | 13 | 12 | 9 | 7 |

Distribuzione dei punti SWOT per tipologia e per specificità e dettaglio



Sintesi delle risposte ai quesiti valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|---------------|---|
| L'analisi SWOT riflette tutti gli elementi caratterizzanti l'area interessata? | Esaustività | Dal confronto con la letteratura e i recenti lavori di ricerca l'analisi risulta esaustiva. |
| L'analisi SWOT affronta tutte le questioni rilevanti emerse dall'analisi? | Completezza | I punti della SWOT nelle loro categorie richiamano sostanzialmente i temi dell'analisi. Restano problemi di fenomeni analizzati in diverse chiavi di lettura. |
| Gli elementi contenuti nelle categorie della SWOT sono stati declinati in maniera appropriata? | Chiarezza | In parte. La SWOT dovrebbe avere una natura più narrativa e permettere una lettura dei temi in relazione e per portata. |
| L'analisi SWOT è stata condotta alla luce delle sei priorità per lo sviluppo rurale? | Pertinenza | Sì. |
| L'analisi SWOT è basata su un solido sistema di indicatori? | Accuratezza | In parte. Non tutti i temi hanno lo stesso livello di dettaglio in termini di giustificazione (cfr. STEP B). |
| I temi della SWOT risultano posti in relazione fra loro? | Relazionalità | No. |
| I temi sono coerenti e sono evitate contraddizioni? | Coerenza | Non si rilevano contraddizioni evidenti. |
| I temi della SWOT risultano considerati in senso dinamico (trend)? | Dinamicità | Parzialmente. Anche nell'analisi di contesto non tutti i temi sono osservati in senso dinamico o con confronti territoriali. |
| La SWOT rappresenta una narrazione di sintesi del contesto sufficientemente chiara? | Chiarezza | In parte. La matrice ha carattere solo di sintesi e non fornisce una visione chiara, soprattutto delle relazioni e delle importanze dei vari punti. |
| Sono rispettati i criteri di compilazione ai sensi della procedura SFC? | Esposizione | No. |

1. Procedere a una revisione dell'indice con una attenzione alla divisione delle parti in capitoli e sotto capitoli.
2. Procedere a una attenta rilettura delle tabelle e dei grafici, per controllare numerazione e reale necessità.
3. Dove possibile permettere sempre al lettore di valutare la portata delle informazioni attraverso confronti territoriali o temporali.
4. Riportare solo gli aspetti rilevanti per la descrizione dell'area e che possano generare una strategia per il FEASR. Focalizzare i punti chiave.
5. Utilizzare una sola chiave di lettura coerente con la programmazione e usare il dettaglio solo dove davvero necessario.
6. Uniformarsi al format SFC e rivedere la struttura della matrice SWOT in chiave più narrativa.
7. Porre in evidenza le relazioni tra i temi e la loro capacità di innescare strategie ed esplicitare il più possibile l'importanza relativa dei temi.
8. Procedere a una rilettura dei temi alla luce della nuova versione dell'analisi territoriale, rivedere la verifica delle giustificazioni e fornire un chiarimento sulla portata dei diversi item.

2.3 Step B: valutazione del quadro degli indicatori

Uno dei compiti del valutatore in questa fase è quello di assicurare che l'analisi SWOT e la valutazione dei bisogni siano basate su indicatori e dati appropriati, quali gli indicatori comuni di contesto (CCI), nonché indicatori specifici (SCI) adeguati a rappresentare le specificità del contesto socio-economico e ambientale regionale. I risultati dell'analisi sono brevemente illustrati in tre parti: la prima riassume i risultati generali dell'analisi, la seconda con riferimento alle tre categorie di indicatori comuni di contesto (socio-economici, settoriali e ambientali) elenca le principali criticità e la terza fornisce le raccomandazioni e le risposte ai quesiti valutativi.

I risultati generali

Dall'analisi del documento emerge:

- la mancanza di una tabella riepilogativa con gli indicatori di contesto specifici (SCI);
- l'elenco degli indicatori comuni (CCI) risulta sufficientemente esaustivo e in linea con quello proposto dall'UE;
- la mancanza della descrizione di calcolo di alcune proxy (es. CCI9;CCI 27);

- la mancanza in alcuni casi di un confronto temporale e spaziale dei dati;
- l'introduzione di una territorializzazione differente da quella proposta da Commissione Europea i cui relativi indicatori non sono stati inseriti in una tabella riepilogativa degli indicatori di contesto specifici (SCI).

Con riferimento agli indicatori comuni di contesto (CCI) è stata costruita una matrice atta a valutare per ogni singolo indicatore i seguenti elementi:

- la completezza: la quantificazione proposta dal PSR Piemonte è confrontata con i valori proposti dall'UE e dalla Rete Rurale Nazionale. La completezza è totale se l'indicatore e i subindicatori sono stati quantificati totalmente; parziale se o l'indicatore o qualche subindicatore è stato quantificato e bassa se né l'indicatore né un subindicatore è stato quantificato;
- l'eshaustività: è stato verificato l'utilizzo di ogni indicatore o subindicatore nella costruzione dell'analisi di contesto (presenza/assenza);
- la pertinenza temporale: l'indicatore è utilizzato con un confronto con valori di anni precedenti. La pertinenza è totale se sia l'indicatore sia tutti i subindicatori sono commentati con un trend temporale nell'analisi di contesto; se solo alcuni lo sono si parla di pertinenza parziale.
- la pertinenza spaziale: l'indicatore è utilizzato con un confronto con altre realtà territoriali (Europa, Italia, Circonscrizione Nord Ovest, ecc). La pertinenza è totale se sia l'indicatore sia tutti i subindicatori sono commentati con un trend temporale nell'analisi di contesto; se solo alcuni lo sono si parla di pertinenza parziale.

In sintesi, per quanto riguarda la completezza sia gli indicatori socio-economici sia quelli settoriali sono stati quantificati quasi totalmente mentre circa il 20% di quelli ambientali non sono stati quantificati.

Tutti gli indicatori socio-economici sono stati utilizzati in una certa misura per costruire l'analisi di contesto mentre solo l'80% di quelli settoriali e di quelli ambientali sono presenti nell'analisi di contesto (eshaustività).

Tutte le categorie di indicatori non sono state sufficientemente utilizzate in modo dinamico e spaziale: la pertinenza degli indicatori socio-economici raggiunge il 30%, quella settoriale il 20% mentre quella ambientale è inferiore al 10%.

La completezza, l'esaustività e la pertinenza degli Indicatori comuni di contesto (numerosità)

| | TOT | Completezza | | | Esaustività | Pertinenza | | | |
|-----------------|-----|-------------|----------|-------|-------------|---------------------|-----------------------|--------------------|----------------------|
| | | totale | parziale | bassa | | temporale totale | temporale parziale | spaziale totale | spaziale parziale |
| Socio-economici | 12 | 7 | 5 | 0 | 12 | 0 | 4 | 1 | 2 |
| Settoriali | 18 | 12 | 6 | 0 | 15 | 0 | 4 | 3 | 1 |
| Ambientali | 15 | 9 | 3 | 3 | 12 | 1 | 1 | 0 | 0 |

Indicatori socio economici

Per quanto riguarda la completezza:

- indicatore 4 la Commissione Europea e la RRN fornisce il dato al 2011 mentre il Piemonte al 2012: la fonte è Eurostat per UE e Istat per RRN. Si prega di verificare il valore perché non vi è differenza. E' presente inoltre un refuso sull'unità di misura;
- dalle informazioni fornite non è dato capire se nella classificazione degli indicatori 5, 6, 7 e 9 per area si è utilizzata la territorializzazione DEGURBA, cioè in base al livello di urbanizzazione (vedi Q5 WP Frequently Asked Questions in relation to SWOT analysis, need assessment and ex ante evaluation);
- per gli indicatori 5, 7 e 9 per area si fornisce comunque solo il valore per zona rurale e non per le altre due zone;
- manca la quantificazione degli indicatori 6 e 12 per area;
- non è fornita la fonte per il calcolo dell'indicatore 9 per l'area rurale;
- per l'indicatore 10 per settore la RRN fornisce valori più aggiornati ISTAT 2011;
- dalla lettura del testo dell'analisi SWOT emerge che sono stati fatti riferimenti ad altri indicatori specifici per meglio delineare le caratteristiche regionali; manca purtroppo una tabella riassuntiva degli SCI che permetta una lettura agevole e rispetti le richieste della Commissione Europea (Q3 WP Frequently Asked Questions in relation to SWOT analysis, need assessment and ex ante evaluation).

Per quanto riguarda l'esaustività e la pertinenza: tutti gli indicatori comuni sono in qualche misura richiamati nel testo dell'analisi di contesto, solamente in alcuni casi viene presentato un confronto temporale o spaziale.

Indicatori settoriali

Per quanto riguarda la completezza:

- indicatore 16 (Labour productivity food industry) la Commissione Europea fornisce un dato 2010 di fonte eurostat, la RRN fa riferimento ad Istat 2010, il Piemonte inserisce come fonte ISTAT 2011 e mette stesso valore di Eurostat 2010;
- indicatore 22 (Farm labour force) i valori nel testo differiscono da quelli riportati in tabella;
- indicatore 24 (Agricultural training of farm managers) viene inserito il valore nel testo ma non in tabella;
- indicatore 28 (Gross fixed capital formation in agriculture): non è quantificato da Eu, RRN e Piemonte riferiscono entrambi come fonte ISTAT 2010 ma il valore è differente. Istat riporta i dati al 2011;
- indicatore 29 (Forest area) non è quantificato da EU. RRN utilizza dati SIAN 2005 mentre il Piemonte fa riferimento al 2010, nel testo viene fatto riferimento a valori di fonte SIFOR;
- indicatore 30 (Tourism infrastructure) aggiornare il valore tenendo conto del documento Banca dati CE- Aggiornamento Indicatori CI 13, 16, 30, 36 e 38 gennaio 2014;

Per quanto riguarda l'eshaustività, gli indicatori 15 (Labour productivity in forestry); 27 (Agricultural productivity) e 30 (Tourism infrastructure) non sono richiamati in nessun modo nell'analisi di contesto.

Per quanto riguarda la pertinenza, si osserva che è scarsamente fatto ricorso a una analisi di confronto territoriale mentre maggiormente presente è l'analisi temporale.

Indicatori ambientali

Per quanto riguarda la completezza:

- indicatore 32 (Less-favoured areas Indicator) il Piemonte utilizza come fonte Anagrafe UNICA 2013 mentre RRN SIAN 2012, si chiede di verificare perché l'Anagrafe Unica non riporti alcuna area nelle zone LFA other (ex-art.19) e LFA specific (ex-art.20);
- indicatore C33 (Areas of extensive agriculture) la RRN fornisce i dati aggiornati al 2011 (FADN/Istat), si consiglia di aggiornare i dati Piemonte che al momento si riferiscono al 2007 (EUROSTAT) e 2010 (ISTAT);

- indicatore 34 (Natura 2000). Eu riferisce dati 2011 DG/ANV mentre la RRN fornisce dati MATTM- dati "Rete Natura2000" 2013, il Piemonte fornisce dati di fonti differenti: Regione aree protette 2011; Inventario forestale 2000 e Ipla 2013. Si consiglia di utilizzare i dati forniti da fonte RRN;
- indicatore 35 (Farmland birds index) il Piemonte utilizza la fonte IPLA 2013, si chiede di verificare il valore: in tabella è pari a 104 e nel testo a 105 (pagina 45);
- indicatore 36 (Conservation status of agricultural habitats (grassland)) va quantificato, si suggerisce di far riferimento a Banca dati CE- Aggiornamento Indicatori CI 13, 16, 30, 36 e 38 gennaio 2014;
- indicatore 37 (HNV farming). La Ue non li quantifica mentre la RRN fornisce i dati di fonte AGRIT2010, CLC2000 e Natura2000; HNV- approccio della copertura del suolo; 2011. Il Piemonte non riporta valori nella tabella ma solamente in una nota nel testo, in cui non si riferisce né anno né fonte;
- indicatore 38 (Protected forest): la Ue non li quantifica mentre la RRN fornisce i dati di fonte INFC 2005, il Piemonte non riporta valori nella tabella ma solamente in una nota nel testo (pag.45) in cui non si riferisce né anno né fonte;
- indicatore 42 (Soil erosion): Eu e RRN utilizzano i dati Joint Research Center (JRC) media 2006-2007, il Piemonte utilizza i dati IPLA o Nord Ovest 2005 e 2006, nella VAS si fa riferimento ai dati JRC;
- indicatore 43 (Production of renewable energy from agriculture and forestry): EU non quantifica mentre la RRN utilizza una proxy di fonte SIMERI- GSE, 2011 (il dato si riferisce al CFL FER E complessivo regionale del settore elettrico.), il Piemonte non lo quantificato in tabella ma fa un riferimento nel testo alla fonte GSE;
- L'Indicatore 45 (Emissions from agriculture) nel testo si utilizzano valori differenti da quelli riportati in tabella (pag.52) Verificare.

Per quanto riguarda l'eshaustività, gli indicatori 32 (Less-favoured areas); 33 (Areas of extensive agriculture) e 36 (Conservation status of agricultural habitats (grassland)) non sono richiamati in nessun modo nell'analisi di contesto; mentre gli indicatori 38 (Protected forest); 40 (Water quality), 42 (Soil erosion), 43 (Production of renewable energy from agriculture and forestry), 44 (Energy use in agriculture, forestry and food industry) e 45 (Emissions from agriculture) sono utilizzati parzialmente.

Per quanto riguarda la pertinenza, nell'analisi di contesto sono pochi gli indicatori utilizzati con un trend temporale e territoriale.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|----------------------|---|
| Tutti gli indicatori di contesto comuni sono stati quantificati? | Completezza | Il 60% degli CCI sono stati quantificati; il 30% è stato quantificato in modo parziale e il 10% deve essere quantificato (soprattutto CCI ambientali). |
| Tutti gli indicatori di contesto comuni sono stati utilizzati per costruire l'analisi di contesto e la SWOT? | Esaustività | Un numero sufficiente di indicatori è stato utilizzato nella costruzione dell'analisi di contesto e nella SWOT (87%); scarsamente utilizzati gli indicatori ambientali. |
| L'uso degli indicatori di contesto è in grado di giustificare le risultanze della SWOT e dare un reale carattere esplicativo? | Capacità esplicativa | L'attuale utilizzo degli indicatori di contesto non è sufficiente a giustificare la SWOT, si ritiene utile implementare la batteria degli indicatori comuni con indicatori specifici. |
| Tutti gli indicatori di contesto sono stati utilizzati in modo dinamico o spaziale? | Pertinenza | Solo pochi indicatori sono stati utilizzati in modo dinamico o spaziale (rispettivamente il 22% e il 15%). |
| Quanto sono chiaramente definiti i metodi con cui i valori sono calcolati gli indicatori specifici e le fonti su cui sono basati? | Affidabilità | Non sono presenti indicatori specifici. |
| Quanto sono SMART gli indicatori di contesto specifici? | Adeguatezza | Non sono presenti indicatori specifici. |
| Quanto sono rilevanti gli indicatori di contesto specifici? | Pertinenza | Non sono presenti indicatori specifici. |

1. Completare la batteria degli indicatori di contesto: aggiornare e/o quantificare gli indicatori comuni di contesto rispettando le definizioni, le disaggregazioni e le modalità di calcolo contenute nella Proposed List of common contest indicators, update n 5, 27 January 2014. Utilizzare la banca dati della Rete Rurale Nazionale (<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12112>), i documenti del European Evaluation Network for Rural Development (es. Frequently asked question, Defining proxy indicators for rural developments Programs)
2. Integrare la batteria degli indicatori di contesto specifici: selezionare indicatori specifici - sensibili, aggiornabili, accessibili e confrontabili - che apportino elementi evidenti e oggettivi di supporto alla SWOT e alla definizione dei fabbisogni di intervento e tengano conto delle esigenze di restituzione degli aggiornamenti nelle valutazioni intermedie del 2017, 2019 ed ex post (WP Frequently Asked Questions in relation to SWOT analysis, need assessment and ex ante evaluation, Q6). Precisare la metodologia di calcolo.

3. Verificare il corretto uso degli indicatori nella SWOT: gli indicatori non sono sempre utilizzati nella SWOT pur trattando argomenti coerenti con essi. In alcuni casi non si evidenzia il trend territoriale e temporale.
4. Utilizzare solo tabelle essenziali alla SWOT: si intende di ridurre al minimo le tabelle all'interno dell'analisi di contesto e solo là dove strettamente necessarie.
5. Prevedere un idoneo sistema di monitoraggio: soprattutto per gli indicatori specifici sia prevedibile il ricalcolo nel tempo.

2.4 Step C: valutazione dell'individuazione dei fabbisogni

Dall'analisi della attuale proposta di PSR, si può ritenere che l'individuazione dei fabbisogni derivi dalle risultanze del processo di costruzione della matrice SWOT e dall'analisi del contesto. Tuttavia si deve porre in evidenza che i fabbisogni non sono posti, in modo sufficiente, in relazione tra loro e non è riportato un ordine d'importanza e di portata sul territorio piemontese. Inoltre, la definizione dei fabbisogni non risulta univoca all'interno del testo (si veda il caso del fabbisogno 4). Infine, diversi fabbisogni sembrano avere una portata piuttosto ampia intercettando sostanzialmente buona parte, se non tutte come nel caso della biodiversità, le priorità dello sviluppo rurale. In relazione agli obiettivi trasversali, risulta, forse in modo un po' controdettativo, un legame inferiore e diversi fabbisogni non intercettano, secondo quanto indicato nella bozza di Programma, nessun OT.

Sarebbe anche utile definire quali fabbisogni possono essere soddisfatti da interventi sul PSR e quali, invece, potrebbero essere interessati da programmi nazionali, come nel caso della gestione del rischio.

L'osservazione del processo di identificazione dei fabbisogni ha seguito diversi passaggi, considerando il legame tra la lettura del territorio e la SWOT come già valutata (cfr STEP A).

Lettura dei fabbisogni per priorità e obiettivi trasversali dello sviluppo rurale

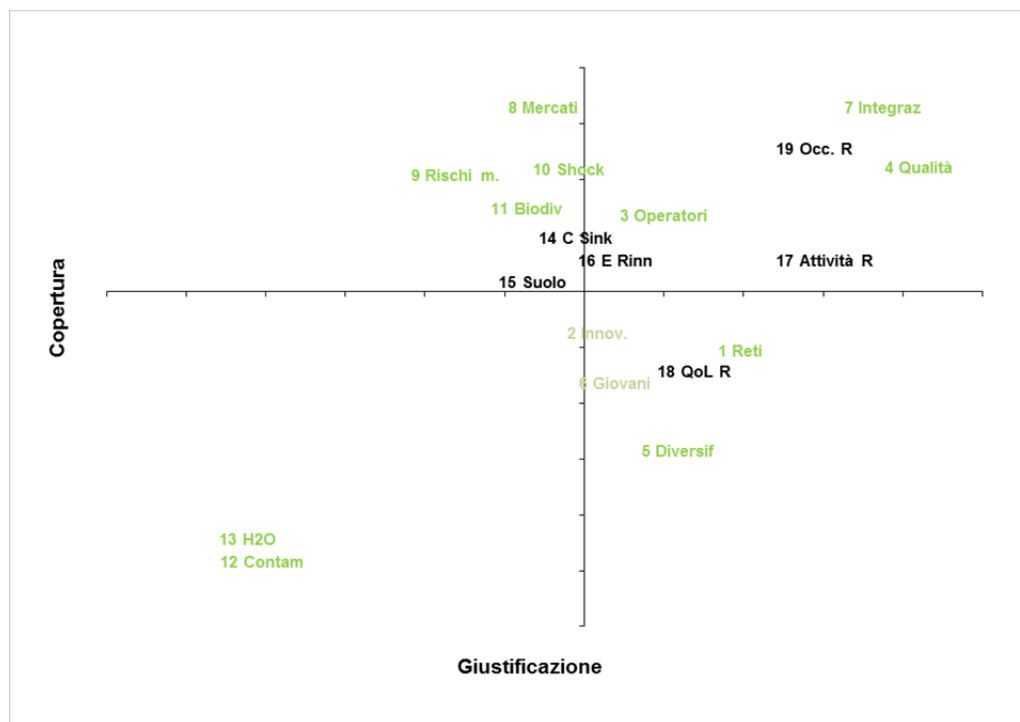
| Codice | Descrizione di sintesi | Priorità | Obiettivi tematici |
|---------------|---|-------------------|----------------------|
| 1 Reti | Promozione di reti | P1 | Innovazione |
| 2 Innov. | Trasferimento dell'innovazione | P1 P3 | Innov. Ambiente |
| 3 Operatori | Qualificazione degli operatori rurali | P1 P3 | Innovaz. Ambiente |
| 4 Qualità | Miglioramento della qualità produttiva | P1 P2 P5 P6 | Innovazione |
| 5 Diversif | Propensione alla diversificazione | P1 P2 P6 | Innovazione |
| 6 Giovani | Aziende gestite da giovani | P2 P6 | Innovazione |
| 7 Integraz | Integrazione orizzontale e verticale nelle filiere | P1 P3 P5 P6 | Innovaz CC |
| 8 Mercati | Penetrazione dei prodotti agroalimentari sui mercati esteri | P1 P2 P3 P6 | |
| 9 Rischi m. | Gestione dei rischi di mercato | P3 | |
| 10 Shock | Gestione dei rischi climatici, sanitari | P1 P3 P4 | Innov. Ambiente CC |
| 11 Biodiv | Biodiversità naturale ed agraria | P1 P2 P3 P4 P5 P6 | Ambiente |
| 12 Contam | Contaminazione delle risorse non rinnovabili | P1 P2 P3 P4 | Innov Ambiente |
| 13 H2O | Risparmio idrico nelle attività agricole | P1 P2 P4 P5 | Innov. Ambiente CC |
| 14 C Sink | Pratiche per incrementare il sequestro di carbonio | P1 P2 P4 P5 | Innov. Ambiente CC |
| 15 Suolo | Miglioramento della conservazione del sistema suolo | P1 P2 P3 P4 P5 | Ambiente CC |
| 16 E Rinn | Valorizzazione delle biomasse per l'energia rinnovabile | P1 P2 P5 P6 | Innovaz CC |
| 17 Attività R | Tutela e valorizzazione delle attività nelle aree rurali | P1 P2 P3 P4 P5 P6 | Innovaz. Ambiente CC |
| 18 QoL R | Miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali | P1 P6 | Innovazione |
| 19 Occ. R | Creazione di opportunità occupazionali nelle aree rurali | P1 P2 P3 P5 P6 | Innovaz. ambiente |

Fonte: bozza PSR maggio 2013

In sintesi dunque il lavoro si è articolato sui seguenti criteri:

- Giustificazione dalla SWOT: il fabbisogno è sufficientemente giustificato alla luce dei punti di forza, debolezza e dalle minacce e opportunità?
- Relazione e copertura: il fabbisogno intercetta singoli argomenti della SWOT o più elementi e, in questo caso, risultano appartenenti a diverse categorie?
- Sinergia: il fabbisogno risulta collegato con altri fabbisogni?
- Specificità: il fabbisogno interessa determinati e puntuali target (beneficiari, comparti, aree...)?
- Cantierabilità: il fabbisogno potrà attivare strategie semplici o richiederà strategie complesse?

Distribuzione dei fabbisogni per giustificazione e copertura



In merito alla giustificazione, la lettura a partire dagli item SWOT conduce a giudicare tutti i fabbisogni come giustificati, seppure con maggiore o minore consistenza, in merito a quanti item sono intercettati⁵. In altri termini, si potrebbe considerare un fabbisogno maggiormente giustificato se interessa diversi aspetti della SWOT. In questo senso si possono evidenziare fabbisogni, come ad esempio quello relativo al risparmio idrico, che sono giustificati da un numero contenuto di punti SWOT, mentre altri, come l'integrazione, che intercettano numerosi punti.

Leggendo la relazione all'inverso, si osserva come quasi tutti i punti della SWOT trovano un riscontro nell'identificazione dei fabbisogni. Solo in limitati casi, infatti, un tema non si collega a più di 5 fabbisogni: tra le forze la qualità delle acque profonde, tra le debolezze l'anzianità dei conduttori, le criticità della rete irrigua e i puntuali problemi di copertura ICT, tra le opportunità gli scarti a uso delle energie rinnovabili e il peggioramento dei servizi.

Relativamente alle dimensioni della relazionalità e della copertura, tutti i fabbisogni sono giustificati in tutti i quadranti della SWOT, ma si osservano differenze se si stimano le coperture

⁵ Si deve osservare che la lettura della giustificazione non può che basarsi su stima in quantità degli item della SWOT. È ovvio che tale valutazione presenta criticità sulla stima della portata del punto in termini qualitativi.

maggiori ad almeno due punti per quadrante. Alcuni fabbisogni mostrano un livello di copertura contenuto, come nel caso della contaminazione, altri un grado elevato, come nel caso della penetrazione dei prodotti agroalimentari sui mercati esteri. In generale, comunque, la copertura risulta rilevante.

In termini di **sinergia**, si osserva, a partire da quanto esplicitamente indicato nel documento, un livello di interazione tra i fabbisogni modesto. Solo 4 fabbisogni, secondo il documento, risultano interagire con altri e si tratta di fabbisogni comunque di natura non specifica.

La **specificità** è stata stimata in tre categorie:

- ampia, se il fabbisogno riguarda sostanzialmente l'intera area del Programma o interessa diversi settori;
- media: se il fabbisogno riguarda più comparti insieme, come l'agricoltura o le foreste congiuntamente, o aspetti territoriali vasti;
- specifica: se il fabbisogno si concentra su target definiti, come beneficiari, o come aree, o come tema.

Sostanzialmente, si osserva una presenza sensibilmente maggiore di fabbisogni ad ampia ricaduta sul territorio regionale, in particolare per l'innovazione o l'integrazione, ma in generale non si può evidenziare una concentrazione, o anche solo una tendenza, verso la specificità o meno del sistema dei fabbisogni. Inoltre non è possibile rilevare una relazione tra il carattere di specificità e le priorità potenzialmente interessate e obiettivi trasversali dello sviluppo rurale.

Diversamente, si osserva una tendenza, per quanto contenuta, a identificare fabbisogni che potrebbero richiedere una implementazione complessa (**cantierabilità**), fatta, vale a dire, di insiemi di operazioni sinergiche e richiedente una *governance* e un *delivery* adeguati. 12 fabbisogni possono essere classificati in questo modo e sono, come ci si poteva attendere, nella maggior parte dei casi (8 su 12) fabbisogni di carattere ampio, mentre solo un fabbisogno specifico è stato classificato a cantierabilità complessa. I fabbisogni più specifici, quindi, risultano per la maggior parte attivabili in modo più diretto, anche attraverso l'implementazione di operazioni singole o comunque non sembrano richiedere una progettazione integrata. Anche in questo caso non è possibile rilevare una relazione tra il carattere di specificità e le priorità e OT potenzialmente interessati.

Lettura dei fabbisogni per sinergia, specificità e cantierabilità e per priorità e obiettivo trasversale dello sviluppo rurale

| Codice Fabbisogno | Sinergia dichiarata | Specificità stimata | Cantierabilità prevista | Priorità intercettate | OT intercettati |
|-------------------|---------------------|---------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------|
| 1 Reti | no | ampio | complessa | 1 | 1 |
| 2 Innov. | no | ampio | complessa | 2 | 2 |
| 3 Operatori | no | specifico | complessa | 2 | 2 |
| 4 Qualità | 7 Integraz | medio | complessa | 4 | 1 |
| 5 Diversif | no | specifico | diretta | 3 | 1 |
| 6 Giovani | no | specifico | diretta | 1 | 1 |
| 7 Integraz | no | ampio | complessa | 4 | 2 |
| 8 Mercati | 7 Integraz | ampio | complessa | 4 | 0 |
| 9 Rischi m. | no | specifico | diretta | 1 | 0 |
| 10 Shock | no | specifico | complessa | 3 | 3 |
| 11 Biodiv | 18 QoL R | ampio | complessa | 5 | 1 |
| 12 Contam | no | specifico | diretta | 5 | 2 |
| 13 H2O | no | specifico | diretta | 4 | 3 |
| 14 C Sink | no | medio | diretta | 4 | 3 |
| 15 Suolo | no | medio | complessa | 5 | 2 |
| 16 E Rinn | no | medio | diretta | 4 | 2 |
| 17 Attività R | 1 Reti | ampio | complessa | 6 | 3 |
| 18 QoL R | no | ampio | complessa | 2 | 1 |
| 19 Occ. R | no | ampio | complessa | 4 | 2 |

Un ultimo aspetto preso in considerazione è stato il confronto tra la giustificazione per ogni fabbisogno a partire dai punti SWOT e articolato per priorità e la dichiarazione, fatta nel documento di bozza di PSR, in merito alla connessione tra i fabbisogni e le priorità dello sviluppo rurale. In tabella, il primo aspetto è indicato con una lettera: A intende alta giustificazione, M media, B bassa. Il secondo aspetto è indicato dal colore della cella: in grigio dove nel PSR si indica il legame tra fabbisogno e priorità. Infine le ultime due colonne identificano il numero di casi dove la giustificazione è stimata elevata, ma si dichiara che il fabbisogno non intercetta la priorità (colonna A) e i casi dove, nonostante una giustificazione ritenuta contenuta, il fabbisogno intercetta la priorità (colonna B).

In merito al primo aspetto, si osservano pochi casi di una marcata giustificazione a fronte di un mancato collegato tra fabbisogno e priorità; diversamente in alcuni casi, e specificatamente per la contaminazione e il risparmio idrico, l'incrocio tra fabbisogno e priorità non trova anche un elevato livello di giustificazione del fabbisogno stesso.

Lettura dei fabbisogni per priorità dichiarata e indicazioni di giustificazione dalla SWOT

| codice | P1 | P2 | P3 | P4 | P5 | P6 | Innov | Amb | CC | A | B |
|---------------|----|----|----|----|----|----|-------|-----|----|---|---|
| 1 Reti | A | A | B | B | M | M | M | B | B | 1 | |
| 2 Innov. | A | M | B | B | B | B | M | B | B | | 2 |
| 3 Operatori | A | B | M | B | B | M | A | B | B | | 1 |
| 4 Qualità | A | A | M | B | M | M | A | B | M | | |
| 5 Diversif | A | M | B | B | B | B | M | B | B | | 1 |
| 6 Giovani | A | M | B | B | B | B | B | B | B | 1 | 1 |
| 7 Integraz | A | A | M | M | M | A | A | M | M | 1 | |
| 8 Mercati | A | A | B | B | B | M | A | B | M | 1 | 1 |
| 9 Rischi m. | B | A | B | B | B | M | M | B | B | 1 | 1 |
| 10 Shock | A | B | M | A | A | M | M | A | A | 1 | |
| 11 Biodiv | A | B | B | M | M | M | M | A | M | | 2 |
| 12 Contam | B | B | M | B | B | B | B | B | B | | 5 |
| 13 H2O | B | B | B | B | B | B | B | B | B | | 7 |
| 14 C Sink | A | M | M | B | B | M | A | M | B | | 3 |
| 15 Suolo | A | M | M | M | A | M | M | A | M | | |
| 16 E Rinn | A | B | B | B | M | B | M | M | M | | 2 |
| 17 Attività R | A | A | M | M | A | M | A | A | M | | |
| 18 QoL R | B | B | B | B | A | B | B | B | M | 1 | 3 |
| 19 Occ. R | A | M | M | B | A | M | A | M | A | 1 | |

Sintesi delle risposte ai quesiti valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|---------------------------|---|
| Sono stati propriamente identificati tutti i fabbisogni regionali da affrontare? | Adeguatezza | In generale i risultati dell'analisi di contesto e i temi della SWOT trovano riscontro nell'identificazione dei fabbisogni. |
| La SWOT costituisce la reale base per l'analisi dei fabbisogni? | Coerenza Adeguatezza | In buona parte sì, ma alcuni elementi della SWOT sono un po' deboli (es. parte ambientale). |
| I fabbisogni derivano in modo chiaro e giustificato dai temi della SWOT? | Consistenza | In buona parte sì, ma non tutti i fabbisogni sono adeguatamente giustificati dalla SWOT (es. contaminazione risorse non rinnovabili). |
| È stato dato un ordine importanza relativa ai fabbisogni? | Priorità | No. |
| Sono identificati fabbisogni specifici per tipi di beneficiari o aree? | Focalizzazione | Poco. Scarsamente evidenziata la specificità per beneficiario, maggiore attenzione riservata alle aree sebbene definite in maniera generica (es. aree rurali). |
| I fabbisogni risultano a un dettaglio sufficiente o hanno un carattere troppo generale? | Utilizzabilità | In maggioranza hanno un carattere medio o ampio. |
| È rispettata l'articolazione per Priorità e Focus area e lungo gli obiettivi trasversali? | Consistenza | Sì. Anche se le indicazioni sono forse troppo articolate. |
| I fabbisogni risultano coerenti con le risultanze VAS? | Coerenza | Da valutare. |
| La SWOT e l'analisi dei fabbisogni possono condurre in modo logico a definire la strategia e la definizione degli obiettivi del Programma? | Pertinenza Esaustività | Parzialmente. SWOT e analisi dei fabbisogni non mettono abbastanza in evidenza le inter-relazioni fra i diversi punti e non forniscono una scala di importanza degli argomenti. |

1. Porre in evidenza le relazioni tra i fabbisogni.
2. Esplicitare il più possibile l'importanza relativa dei fabbisogni al fine di fornire una sorta di "ranking" che possa innescare una strategia.
3. Definire in maniera univoca i fabbisogni sia all'interno del testo che nelle tabelle. Verificare l'utilizzo di eventuali acronimi e fare una scelta univoca.
4. Per completezza e coerenza indicare sempre fabbisogni che saranno in carico a Piani Nazionali.
5. Verificare che i fabbisogni siano espressi in modo corretto in termini di specificità e capacità di generare strategie percorribili.
6. Verificare gli incroci tra fabbisogni e priorità, anche in prospettiva della definizione della strategia di intervento
7. Procedere a una rilettura dei fabbisogni alla luce delle integrazioni e proposte fornite dal partenariato.

2.5 Step D: valutazione delle connessioni con altri documenti

La coerenza esterna è stata valutata in termini di complementarità e trasversalità rispetto ai documenti strategici europei, nazionali e regionali di riferimento, al fine di rispondere alle domande: "E' coerente e complementare con le analisi svolte per altri programmi del QSC, come indicato?" e "Tiene correttamente conto degli obiettivi trasversali della strategia UE 2020?".

In particolare, si è fatto ricorso all'utilizzo di matrici a doppia entrata per valutare:

- la coerenza e la trasversalità della SWOT rispetto ai documenti strategici europei, nazionali e regionali di riferimento;
- la complementarità tra i fabbisogni individuati e i Risultati Attesi del Partnership Agreement.

I documenti strategici in base ai quali sono state valutate la coerenza e la trasversalità dell'analisi SWOT del PSR 2014- 2020 sono: EU 2020, Position Paper (PP), Partnership Agreement (PA), Documento Strategico Unitario della Regione Piemonte⁶ (DSU). Intensità della corrispondenza e

⁶ La complementarità rispetto alle analisi svolte per gli altri programmi del QSC discende implicitamente dalla coerenza e dalla trasversalità rispetto al DSU, Documento Strategico Unitario della Regione Piemonte.

della trasversalità sono state rappresentate, si veda tabella in allegato, qualitativamente attraverso dei pallini sulla base del numero di volte in cui un dato item SWOT ritorna all'interno di ciascun documento analizzato.

Sintesi della coerenza e trasversalità dell'analisi SWOT rispetto ai documenti strategici europei, nazionali e regionali di riferimento ⁷ (numerosità)

| | EU 2020 | PP | PA | DSU |
|---|---------|-----|-----|-----|
| Punti di forza | 9 | 10 | 13 | 9 |
| Punti di debolezza | 16 | 12 | 15 | 12 |
| Opportunità | 9 | 9 | 12 | 11 |
| Minacce | 5 | 6 | 8 | 9 |
| Totale | 39 | 37 | 48 | 41 |
| Copertura del valore massimo ottenibile | 32% | 30% | 39% | 33% |

I temi che risultano maggiormente trasversali e coerenti con gli altri documenti strategici sono competitività e inclusione sociale. All'interno di questi temi gli aspetti che risultano maggiormente trasversali sono quelli riguardanti l'anzianità della base imprenditoriale, l'internazionalizzazione (andamento dell'export agroalimentare) e il fabbisogno di servizi essenziali nelle aree rurali, soprattutto montane, in funzione della ripresa dello sviluppo locale. Aspetti molto specifici, invece, soprattutto legati all'agroambiente e all'uso efficiente delle risorse, seppur coerenti, trovano una corrispondenza di intensità minore, e dunque una minore trasversalità, negli altri documenti strategici. Si tratta per esempio di aspetti problematici quali l'emissione dei gas serra, legato alla zootecnia, e la concentrazione di azoto e fosforo nelle acque. La maggiore intensità di connessione la si ritrova nei quadranti relativi ai punti di debolezza, in cui tutti i temi sono rappresentati da almeno un aspetto, e alle opportunità, ove i temi maggiormente rappresentati risultano essere proprio competitività e inclusione sociale.

Al fine di valutare la complementarità tra i fabbisogni individuati relativamente al PSR 2014- 2020 e i Risultati attesi (R.A.) del Partnership Agreement, ciascuno dei fabbisogni è stato abbinato al/ai R.A. cui risulta collegato.

Tutti i fabbisogni individuati risultano coerenti con almeno un R.A. e, addirittura, in 10 casi rispondono a tre o più di essi. In linea generale si osserva che i fabbisogni rispondenti a un numero

⁷ La sintesi riporta, per ciascun documento strategico, una stima qualitativa della corrispondenza e della trasversalità della SWOT, ottenuta sommando i pallini degli item relativi a ciascuno dei quattro livelli della SWOT (si veda tabella negli allegati).

maggiore di R.A. sono in molti casi anche quelli corrispondenti a un numero maggiore di Focus Area e, allo stesso tempo, si tratta di fabbisogni legati agli aspetti più trasversali. Ne sono un esempio i fabbisogni: n. 18, *Migliorare la qualità della vita nelle aree rurali*, e 19, *Creare opportunità occupazionali nelle aree rurali*.

I R.A. più ricorrenti sono: 1.2, *Rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale e incremento della collaborazione tra imprese e strutture di ricerca e il loro potenziamento*, indicato nel Partnership Agreement come risultato comune per FESR e FEASR, e 3.3, *Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali*. Va evidenziato che alcuni dei 14 R.A. comuni per FESR e FEASR non corrispondono fabbisogni; è il caso dei R.A. 3.6, *Accesso al credito*⁸, e 4.3, *Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti*. Relativamente al R.A. 4.2 (risultato indicato come comune per FESR e FEASR) si evidenzia come questo si componga di tre parti, di cui soltanto una, l'integrazione di fonti rinnovabili, è correlata a uno dei fabbisogni (il numero 16). Gli altri due aspetti che concorrono al completamento di questo R.A., ovvero riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese, non sono invece correlati ad alcun fabbisogno; ne consegue che nel PSR 2014- 2020 molto probabilmente non vi saranno azioni direttamente tese al raggiungimento di tali risultati. Infatti, pur essendovi fabbisogni (n. 4 e 7) che in qualche modo concorrono al raggiungimento di tali obiettivi, essi tuttavia non indirizzano in maniera diretta i propri sforzi in questa direzione, essendo il loro focus mirato su altri aspetti puntuali quali competitività (4) e filiere (7).

Nel Partnership Agreement entrambi i R.A. 4.2 e 4.3 sono collegati alla Focus Area 5B, *Rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare*; di conseguenza il legame dei fabbisogni individuati con la Focus Area 5B non risulta particolarmente forte.

Si evidenzia che, invece, a entrambi i R.A. comuni FSE e FEASR⁹ corrispondono dei fabbisogni.

⁸ Va evidenziato che nel documento di revisione dei fabbisogni redatto da IRES Piemonte nel maggio 2014 è stato introdotto un ulteriore fabbisogno (n.20), *Favorire l'accesso al credito da parte delle imprese*, che risponde appieno al R.A. 3.6

⁹ Si tratta dei R.A. 9.1, *Riduzione della povertà ed esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale*, e 10.4, *Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento / reinserimento lavorativo attraverso percorsi formativi connessi alla domanda delle imprese e/o all'analisi dei fabbisogni professionali e formativi*.

Nel corso dell'attuazione del PSR sarà necessario prevedere un confronto periodico con le Autorità di Gestione dei Fondi FESR e FSE al fine di monitorare lo stato di avanzamento delle azioni inserite nei rispettivi Programmi ma rispondenti a R.A. comuni.

Sintesi delle risposte ai quesiti valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|-------------|---|
| È coerente e complementare con le analisi svolte per altri programmi del QSC? | Coerenza | In generale i risultati dell'analisi di contesto e i temi della SWOT trovano riscontro negli altri documenti di programmazione e di orientamento. |
| È coerente con la VAS? | Consistenza | Non valutabile al momento. |

1. Badare alla minore trasversalità degli aspetti legati al tema agroambientale: risultano coerenti ma meno trasversali rispetto agli altri item.
2. Porre attenzione al disomogeneo livello di dettaglio tra i fabbisogni individuati.
3. Riflettere sulla mancanza di fabbisogni direttamente ricollegabili a taluni obiettivi compresi nel R.A. 4.2, riduzione delle emissioni e, in parte, riduzione dei consumi energetici, e nel R.A. 4.3, distribuzione energetica.
4. Prevedere un confronto periodico con le Autorità di Gestione dei Fondi FESR e FSE al fine di monitorare lo stato di avanzamento delle azioni rispondenti a R.A. comuni.

2.6 Le lezioni apprese dalle precedenti programmazioni

Lo scopo di questa parte del documento è quello di riportare in forma molto sintetica il quadro dei risultati raggiunti durante la precedente programmazione 2007-2013 unitamente alle principali raccomandazioni che sono emerse durante la valutazione on going. Questo approccio critico e costruttivo che analizza gli elementi caratterizzanti alla luce dei risultati ma anche delle criticità emerse, risulta utile alla più efficace definizione degli obiettivi futuri, ma anche degli strumenti operativi più idonei a raggiungerli. Di seguito si riportano le principali raccomandazioni di sintesi riportate nel rapporto di valutazione intermedia del PSR 2007-13.

Programmazione

Si sono riscontrati alcuni problemi in merito ai livelli degli obiettivi di realizzazione e di risultato stabiliti nella fase di stesura del PSR, anche a seguito di cambiamenti intervenuti nel contesto in

cui il PSR si trova a operare e delle modifiche operate sul Programma stesso. Si consiglia pertanto all'AdG di procedere a una nuova identificazione degli obiettivi, soprattutto alla luce delle modifiche del contesto e del Programma stesso.

Procedure

L'analisi effettuata sulla pubblicazione e gestione dei bandi evidenzia la necessità di una pianificazione più coordinata e precisa dell'azione amministrativa, che dovrebbe svincolarsi dalla logica settoriale, legata alla singola misura, e coinvolgere, invece, tutti i referenti di misura. Si evidenzia inoltre la necessità di definire una tipologia standard dei bandi e dei documenti amministrativi: sia per quanto riguarda il formato, sia per quanto riguarda la terminologia. Tali documenti dovrebbero essere frutto di un lavoro coordinato dei diversi settori e dovrebbero rendere più semplici e chiare le procedure di pubblicazione e di istruttoria. Infine, il sistema dei criteri di priorità dovrebbe essere reso più chiaro ed efficace a vantaggio dell'avanzamento delle misure.

Organizzazione interna ed esterna

Per quanto concerne l'organizzazione delle attività, non si evidenzia un reale coordinamento tra le strutture coinvolte (Regione, Assessorati, Organismi Delegati, tecnici sul territorio). Il quadro della programmazione appare estremamente complesso e sicuramente migliorabile: molte delle criticità di tipo procedurale sono infatti imputabili anche a un livello organizzativo non ottimale. Un altro aspetto particolarmente critico risiede nella carenza di chiarezza e organizzazione dei processi. Oltre a suggerire nell'immediato l'introduzione di processi di comunicazione più efficaci fra i soggetti coinvolti nell'attuazione del PSR, si possono identificare altre due possibili indicazioni operative. La prima è di sviluppare meccanismi di maggiore partecipazione tra i diversi livelli di governo/gestione nelle scelte da effettuare. La seconda è quella di considerare una maggiore separazione della fase di programmazione da quelle di gestione.

Comunicazione

Si evidenziano problemi di comunicazione che rallentano i processi attuativi, sia all'interno della struttura regionale, sia tra i diversi soggetti attuatori (organismi delegati, CSI, ARPEA). Risulta pertanto auspicabile incrementare i meccanismi di comunicazione intra e infra ente.

Inoltre, l'analisi valutativa ha messo in luce problemi di comunicazione esterna. Si è riscontrata una scarsa consapevolezza dei beneficiari del PSR circa il quadro complessivo dei diritti e degli

obblighi legati agli interventi. Al fine di incrementare la conoscenza tra gli agricoltori delle opportunità offerte e delle condizioni imposte dal Programma di sviluppo rurale, un significativo contributo potrebbe derivare dalle azioni di informazione, previste nella misura 111.

Infine, è emersa una criticità in termini di divulgazione e reale recepimento e utilizzo dei risultati della valutazione. A questo riguardo, si possono ricercare modalità di comunicazione più efficaci: ad esempio tramite i metodi della rendicontazione sociale e l'uso di prodotti di valutazione differenziati.

Raccolta e gestione delle informazioni

Per quanto riguarda la raccolta, la gestione e la diffusione delle informazioni per il monitoraggio e la valutazione, il Piemonte ha mostrato un netto miglioramento rispetto alla passata programmazione. Il SIAP (Sistema Informativo Agricolo Piemontese) si è dimostrato un efficace strumento di gestione, che tuttavia deve ancora esprimere tutte le sue potenzialità: un'ulteriore collaborazione tra referenti di misura e il CSI, che si occupa della parte informatica, sin dalla fase di implementazione dei bandi potrebbe contribuire a migliorare e sveltire ulteriormente il lavoro di istruttoria.

2.7 valutazione di sintesi e principali raccomandazioni

| CHECK LIST DI CHIUSURA DELLA FASE 1 | |
|--|--|
| 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, per gli argomenti principali, avere 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 QSC, come indicato? | Buon livello di coerenza e trasversalità con i documenti strategici di riferimento. |
| Tiene correttamente conto degli obiettivi trasversali della strategia UE 2020? | |
| È coerente con la VAS? | Da valutare. |
| 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 (es. 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 |

Raccomandazioni di sintesi

STEP A:

1. Procedere a una attenta rilettura del testo e uniformarsi al format SFC.
2. Dove possibile utilizzare confronti territoriali e/o temporali.
3. Utilizzare una sola chiave di lettura e focalizzata agli aspetti realmente rilevanti.
4. Porre in evidenza le relazioni tra i temi SWOT e le relative importanze: utilizzare una struttura più narrativa.

STEP B:

5. Completare la batteria degli indicatori di contesto e integrare con una batteria di indicatori specifici essenziale a giustificare la SWOT.
6. Utilizzare gli indicatori con confronti spaziali e/o temporali funzionali a giustificare la SWOT.

STEP C:

7. Porre in evidenza le relazioni tra i fabbisogni.
8. Esplicitare il più possibile l'importanza relativa dei fabbisogni.
9. Verificare gli incroci tra fabbisogni e priorità, anche in prospettiva della definizione della strategia di intervento.

STEP D:

10. Badare alla minore trasversalità degli aspetti legati al tema agroambientale.
11. Porre attenzione al disomogeneo livello di dettaglio tra i fabbisogni individuati.
12. Prevedere un confronto periodico con le Autorità di Gestione dei Fondi FESR e FSE al fine di monitorare lo stato di avanzamento delle azioni rispondenti a R.A. comuni.

2.8 Note di aggiornamento (maggio 2015)

In questo ultimo paragrafo si riportano, in sintesi, alcune note principali in merito alla lettura del PSR aggiornato a maggio 2015. Obiettivo di questa appendice è duplice. Da un lato quello di fornire in chiave valutativa eventuali aggiornamenti o approfondimenti resesi necessari con l'avanzamento del Programma e concordati con l'AdG in sede *di steering group*, dall'altro quello di

illustrare in che modo le raccomandazioni della valutazione hanno trovato recepimento nelle nuove versioni del PSR e in che modo abbiano contribuito a migliorarlo.

STEP A: VALUTAZIONE DELLA COMPLETEZZA DELLA SWOT

ABBIAMO NUOVA VERISONE???

STEP B: VALUTAZIONE DEL QUADRO DEGLI INDICATORI

STEP C: VALUTAZIONE DELL'INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI

Il primo aspetto da porre in evidenza è che la AdG ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni effettuate. Il punto centrale, infatti, era l'esigenza chiara di procedere a una lettura dei fabbisogni per ordine di importanza, intenso come giustificazione, relazione, portata, ampiezza e capacità di attivare strategie di intervento, più o meno complesse. In questo senso, la AdG ha accolto la raccomandazione e la attuale identificazione dei fabbisogni riporta una classificazione degli stessi, definendoli come, per **rilevanza**: strategici, abilitanti, complementari. Più nel dettaglio, i fabbisogni strategici sono **10**, quelli abilitanti **7** e **4** risultano complementari, quindi di rilevanza contenuta. Tuttavia, si consiglia di esprimere i fabbisogni all'interno del capitolo seguendo l'ordine di rilevanza, cosa che attualmente non accade, per rendere più immediata la lettura e la ricostruzione della catena logica. Nella nuova stesura del Programma, i fabbisogni passano da 19 a 21, anche per tenere conto della coerenza esterna con il PA (esempio fabbisogno 21 relativo all'infrastrutturazione a banda larga).

Anche la definizione dei fabbisogni, come suggerito dal team di valutazione, appare migliorata, soprattutto in termini di chiarezza, di legame con FA e priorità e obiettivi tematici. Questo vale anche per i nuovi fabbisogni introdotti (F20 e F21). Anche l'indicazione di quali fabbisogni siano affrontati con il PSR o con altri strumenti, risulta accolta e indicata chiaramente (es. Fabb. 9).

In termini di **giustificazione e copertura**, si conferma che la attuale lettura dei fabbisogni incontra le risultanze della SWOT e le incorpora in modo sostanzialmente adeguato. La copertura delle FA risulta logica e articolata in modo coerente. **La copertura degli elementi trasversali, come atteso, risulta molto estesa e quindi non si può osservare indicazioni strategiche.**

In riferimento alle relazioni tra i fabbisogni, non si possono evidenziare nuovi elementi di giudizio: le relazioni restano non esplicitate e quindi di difficile lettura, mentre sarebbe stato più opportuno rendere evidenti le relazioni e le possibili sinergie. Questo aspetto appare particolarmente mancante nel caso dei Fabbisogni di rilevanza minore, i cosiddetti complementari; questi avrebbero infatti occorrenza di un chiarimento su come possono essere affrontati alla luce degli interventi messi in atto a fronte dei fabbisogni strategici ai quali, almeno tenendo conto della definizione data, dovrebbero legarsi. Evidenziare le relazioni tra i fabbisogni, sarebbe molto utile anche per facilitare la lettura del capitolo 5, relativo alla descrizione della strategia, dove i Fabbisogni vengono riportati in gruppi per ogni obiettivo espresso. Al momento infatti i fabbisogni risultano abbastanza slegati fra loro.

Un altro carattere preso in considerazione dal processo di valutazione è quello della **specificità**: (il fabbisogno interessa determinati e puntuali target ? Sotto questo punto di vista, la revisione del PSR permette di individuare in modo più chiaro il focus dei fabbisogni e se incontrano necessità a carattere ampio, vale a dire sul territori ampi della regione o su settori di attività, o puntuale, vale a dire se su target di beneficiari specifici o su aree delimitate. La stessa considerazione può essere condotta in termini di **cantierabilità**, vale a dire se il soddisfacimento del fabbisogno richieda strategie semplici o complesse.

Confrontando queste categorie di lettura con quella più importante della rilevanza, che anzi dovrebbe scaturire dalle altre, è possibile osservare come **i fabbisogni più rilevanti mostrino una forte giustificazione e interessino in genere diverse FA; inoltre, questi fabbisogni sembrano richiedere una attuazione complessa e non diretta e rivolgersi a target chiari e definiti di potenziali beneficiari. Sole nel caso del fabbisogno 6 (giovani) e quelli relativi ad aspetti ambientali (come biodiversità e contaminazione) si prevedono meccanismi di azione diretti. Diversamente i fabbisogni meno rilevanti risultano interessare target meno mirati e con meccanismi di azione più diretti.**

| Fabbisogno | RILEVANZA | Giustificazione (Punti SWOT) | Copertura FA | Sinergia dichiarata | Relazione agli OB PSR | Specificità / focus | Cantierabilità |
|------------------------|-----------|---|-----------------|----------------------------------|-----------------------------|------------------------|----------------|
| F1 reti | *** | F1.1 - D1.1 - D1.2 O1.1 - O1.2 | 2 | no | 1,2,3 | Settoriale | complessa |
| F2 consulenza | *** | F1.2 - F1.3 - F1.4 - F1.5 - D1.3 | 3 | no | 1,2,3 | Settoriale | complessa |
| F3 competenze | *** | F1.3 - F1.4 - F2.4 - D1.4 - O1.4 - R1.2 - R1.3 | 1 | no | 1,2,3 | Settoriale | complessa |
| F4 Competitività | *** | F2.1 - F2.2 - D2.3 - D2.4 - D2.5 - D2.7 - O1.1 - O2.1 - O2.2 - O2.4 - R2.2 - R2.3 - R3.2 | 1+2+1 | 7, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 | 1,2 | Beneficiari | complessa |
| F5 Diversificazione | ** | F1.6 - F2.3 - F2.4 - D2.3 - D6.3 - O1.6 | 1+1 | no | 1 | Area | diretta |
| F6 Giovani | *** | F2.4 - D2.1 - O2.6 | 1+1 | no | 1 | Beneficiari | diretta |
| F7 Integrazione | *** | F2.5 - F3.4 - F3.6 - D2.2 - D3.1 - D3.3 - D3.4 - D3.5 - D3.6 - O1.1 - O3.2 - O3.3 - O3.4 - O5.3 - R3.4 | 1+1+1 | no | 1 | Settoriale | complessa |
| F8 Mercati | * | F3.1 - F3.3 - F3.5 - F3.7 - D2.6 - D3.2 - O2.1 - O3.1 - R3.1 - R3.6 | 1+1 | no | 1 | Settoriale | complessa |
| F9 Rischi M | * | D2.5 - R2.2 - R3.3 - R3.5 | 1 | no | 1 | Beneficiari | diretta |
| F10 Calamità | * | R2.4 - R2.5 - R2.6 - R5.1 - R5.2 - R5.4 | 1 | no | 1,2 | Area | complessa |
| F11 Biodiversità | *** | F3.2 - F4.1 - F6.3 - D4.1 - D4.2 - O4.1 - O4.2 - R4.1 | 1 | no | 2 | Territoriale | diretta |
| F12 Contaminazione | *** | F4.4 - F5.2 - D4.4 - D4.6 - D4.7 - D5.5 - O2.5 - D2.7 - O3.4 - O4.4 | 2+3+1 | no | 2 | Area | diretta |

| | | | | | | | |
|-----------------|-----|--|-------|----|-----|-----------------|--------------|
| F13 H2O | ** | D5.1 - D5.2 - D5.3 - O2.5 - O5.1 - R5.3 | 1+1 | no | 2 | Area | diretta |
| F14 C Sink | ** | F4.3 - F5.1 - O5.2 | 1 | no | 2 | Area | diretta |
| F15 Suolo | ** | F4.4 - D6.2 - O2.5 - O4.3 - R4.2 - R4.3 - R4.5 - R5.3 | 1 | no | 2 | Area | complessa |
| F16 E Rinn | * | F4.3 - D5.4 - O5.3 | 1+1 | no | 2 | Settoriale | FESR |
| F17 Montagna | ** | F4.2 - D4.5 - D6.1 - D6.2 - O6.1 - O6.2 - O6.3 | 1+1 | no | 2,3 | Territoriale | diretta |
| F18 QoL R | ** | F1.6 - F6.4 - D6.1 - D6.5 - O6.1 - O6.4 - O6.5 - R6.1 | 1 | 19 | 3 | Territoriale | complessa |
| F19 Aree rurali | *** | F6.1 - F6.2 - F6.3 - D6.5 - O3.5 - O6.5 - R6.3 - R6.4 | 2+1 | no | 3 | Territoriale | complessa |
| F20 Credito | ** | R2.1 | 2+1+1 | no | 1 | PO nazionale | PO nazionale |
| F21 Banda larga | *** | F6.5 - D6.4 - O6.4 - O6.5 - R1.2 - R6.2 | 1 | no | 3 | Area | FESR |

STEP D: VALUTAZIONE DELLE CONNESSIONI CON ALTRI DOCUMENTI

3 LA COSTRUZIONE DELLA LOGICA D'INTERVENTO

3.1 Introduzione

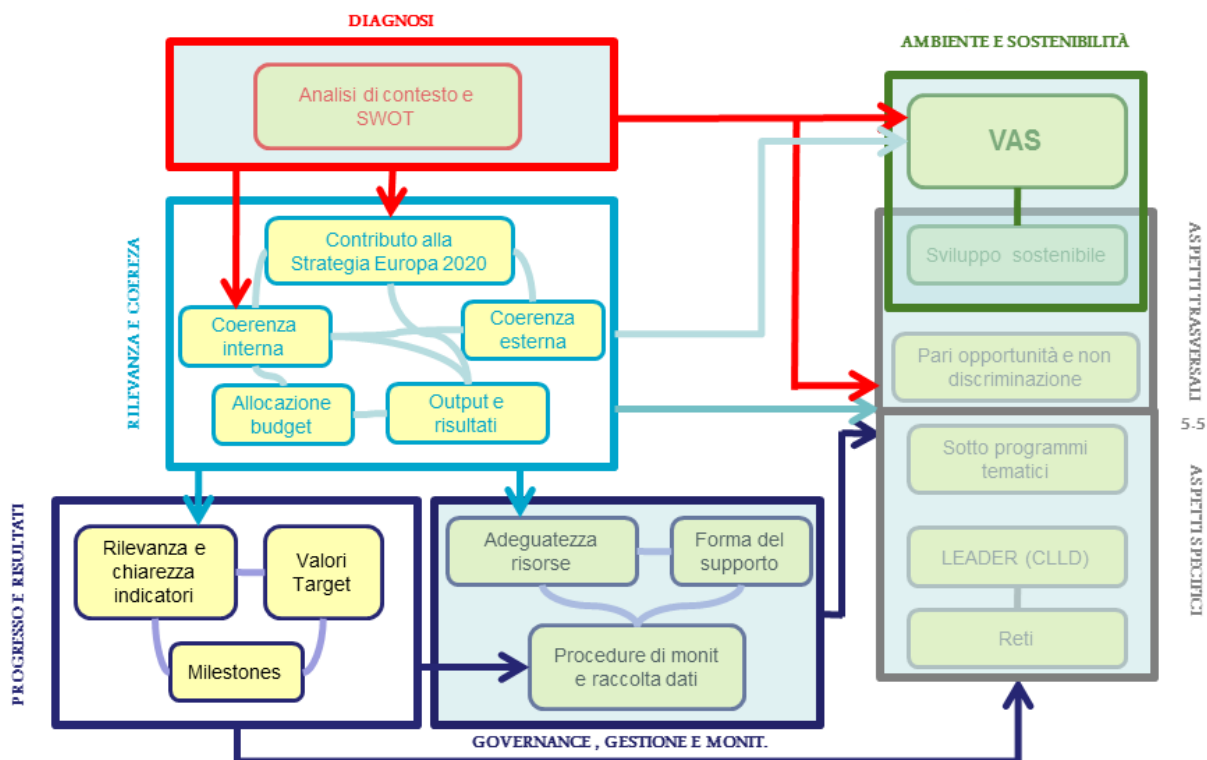
La valutazione della cosiddetta logica di intervento è una delle parti centrali e più rilevanti nel processo di VEXA, poiché in tale passaggio si verifica l'architettura strategica del Programma e la giustificazione delle scelte compiute. L'obiettivo principale di questa fase consiste nel verificare se la strategia proposta nel Programma è robusta, focalizzata, giustificata e realista. Infatti, in questa fase di lavoro, alla luce della identificazione dei fabbisogni, si propone di valutare la giustificazione dei bisogni selezionati e la scelta di obiettivi, priorità e focus area, la selezione e la composizione delle operazioni attivate per ogni priorità e focus area, nonché la loro dotazione finanziaria e il sistema degli indicatori che ne seguano l'implementazione.

In termini generali, secondo i documenti della Commissione, la lettura critica della logica di intervento è strettamente legata alla valutazione di diversi aspetti:

- la coerenza interna del Programma e degli interventi proposti;
- il contributo del PSR alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e la coerenza esterna degli obiettivi e delle priorità selezionati con i programmi QCS, l'accordo di partenariato, il primo pilastro della PAC, le raccomandazioni specifiche per paese dell'UE e altri eventuali documenti di rilievo;
- i legami tra le risorse, gli interventi e i risultati attesi;
- la consistenza, e quindi anche la concentrazione, delle risorse di bilancio con gli obiettivi del Programma.

Le Linee Guida propongono per questa fase un percorso di verifica lungo diverse dimensioni, come anche evidenziato graficamente nello schema seguente. Di conseguenza anche il lavoro proposto di valutazione si comporrà di differenti step: la lettura della coerenza interna, l'analisi della coerenza esterna, la verifica del sistema degli indicatori e l'osservazione delle allocazioni finanziarie.

Il processo di valutazione dei PSR: Fase 2



Fonte: EENRD (2012, adattato)

Coerentemente con quanto già esposto al capitolo 2.1 relativo alla fase 1, a differenza di quanto illustrato sul rapporto relativo al disegno di valutazione della fase 2¹⁰, le risultanze della valutazione del coinvolgimento del partenariato non sono oggetto del presente capitolo ma saranno inserite nel capitolo 5.

Confronto tra l'articolazione del disegno di valutazione e il report di valutazione per la FASE 2

| Articolazione della FASE secondo il disegno di valutazione | Articolazione del report di FASE 2 (step) |
|--|---|
| (a) valutazione della coerenza interna | (a) valutazione della coerenza interna |
| (b) valutazione della coerenza esterna | (b) valutazione della coerenza esterna |
| (c) valutazione del sistema degli indicatori | (c) valutazione del sistema degli indicatori |
| (d) valutazione del coinvolgimento del partenariato | - |
| Check list finale | valutazione di sintesi e principali raccomandazioni |

¹⁰ NUVAL, Disegno di valutazione ex ante del PSR 2014-2020 Fase 2. La costruzione della logica di intervento, luglio 2014

NOTA

Il presente capitolo contiene il giudizio di valutazione basato sulla versione del PSR presentata al partenariato nell'aprile 2014 (Regione Piemonte BU 14 del 03.04.2014). Come descritto nel Programma (capitolo 3), alcune delle raccomandazioni fatte sono state accolte dall'AdG e inserite nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014.

Tuttavia per alcuni aspetti anche la versione di PSR presentata il 31 luglio 2014 non è esaustiva e definita (es. il sistema degli indicatori, la allocazione finanziaria non risultano definitivi, il capitolo 14 risulta incompleto) e pertanto non è ancora possibile procedere a una valutazione approfondita

3.2 Step A: valutazione della coerenza interna

Nel PSR, la coerenza interna si dimostra attraverso una corretta presentazione e descrizione della logica di intervento, al fine di evidenziare in che modo le priorità sono state selezionate a partire dai fabbisogni e, di conseguenza, come le misure e le operazioni sono individuate per rispondere e raggiungere gli obiettivi proposti.

Il PSR pubblicato nell'aprile 2014 (regione Piemonte BU 14 del 03/04/2014) definisce 3 obiettivi fondamentali e 13 misure. I tre obiettivi sono:

Ob1 - Stimolare la competitività del settore agricolo, agroalimentare, no food e forestale;

Ob2 - Contribuire alla gestione sostenibile delle risorse naturali e all'azione per il clima;

Ob3 - Contribuire a un equilibrato sviluppo economico, sociale e territoriale delle aree rurali.

Le 13 misure selezionate, escludendo la misura 16 per quale si riscontra una mancanza di omogeneizzazione della scheda (sono presenti tre schede di misura e relative sotto misure ed operazioni per diversi territori: agricoltura, montagna e leader) comprendono 39 sottomisure e 57 operazioni così come riportato nella tabella seguente.

Articolazione in misure, sotto misure e operazioni

| Misura | Sotto misure (n°) | Operazioni (n°) |
|---------------------|-------------------|-----------------|
| Misura 1 (art. 14) | 3 | 6 |
| Misura 2 (art. 15) | 2 | 2 |
| Misura 3 (art. 16) | 2 | 3 |
| Misura 4 (art 17) | 4 | 6 |
| Misura 6 (art.19) | 3 | 4 |
| Misura 7 (art.20) | 6 | 10 |
| Misura 8 (art. 21) | 4 | 4 |
| Misura 9 (art 27) | 1 | 1 |
| Misura 10 (art. 28) | 10 | 17 |
| Misura 11 (art. 29) | 2 | 2 |
| Misura 13 (art. 31) | 1 | 1 |
| Misura 14 (art.33) | 1 | 1 |
| Misura 16 (art. 35) | - | - |

L'approccio di valutazione della coerenza interna è stato dettagliato lungo tre fasi:

- lettura generale della coerenza interna;
- lettura del confronto tra obiettivi, fabbisogni e priorità;
- lettura del confronto tra obiettivi e misure.

Per quanto riguarda il primo punto (lettura generale della coerenza interna) si evidenzia che per ogni obiettivo, definito in modo comunque molto generico, viene descritto in modo chiaro il riferimento ai fabbisogni collegati e alle priorità attivate.

Purtroppo non si riscontra la stessa chiarezza a livello di definizione delle misure e inoltre al momento manca la tabella di raccordo tra priorità, misure e allocazione delle risorse finanziarie (tab. 5.4 di SFC). In particolare l'attuale stesura del PSR è in alcune parti incompleta; con riferimento agli schemi logici di costruzione delle misure si ravvisa una disomogeneità nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni; mancano le parti relative alle condizioni generali relative a baseline, condizionalità, previsioni di utilizzo di strumenti finanziari, (etc...) e quelle relative alla verificabilità e controllabilità della misura e la metodologia adottata per il calcolo

dell'ammontare del sostegno. Inoltre si rileva la mancanza di alcune schede di misura che si ritiene possano in realtà essere utili strumenti per rispondere ai fabbisogni emersi nell'analisi SWOT (es. la misura 12 Natura 2000 o la misura 19 Leader).

Per quanto concerne il criterio della dipendenza dalle passate esperienze, nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni sono in più casi presi in considerazione i risultati della precedente programmazione comunitaria in termini di sviluppo rurale.

L'analisi di dettaglio del quadro logico del PSR prende in considerazione le relazioni tra fabbisogni, priorità e obiettivi al fine di verificare se l'impianto del Programma è giustificato, ovvero discende in maniera chiara dall'analisi dei fabbisogni. Per valutare ciò è stata costruita una matrice che relaziona i fabbisogni, le focus area e gli obiettivi.

Nella figura seguente nelle celle grigie sono state riportate le relazioni tra fabbisogni e priorità mentre il numero si riferisce all'obiettivo.

Dall'analisi emergono alcune criticità con riferimento agli obiettivi del PSR 1 e 2 mentre l'obiettivo 3 risulta abbastanza giustificato con i fabbisogni e le priorità.

In particolare:

- l'obiettivo 1 – Stimolare la competitività del settore agricolo, agroalimentare no food e forestale - dichiara di essere correlato anche ai fabbisogni 4,5,7 e 8, mentre non dichiara di attivare le focus area 6A e 6B che invece sono previste per detti fabbisogni (celle giallo).
- l'obiettivo 2 – Contribuire alla gestione sostenibile delle risorse naturali e all'azione per il clima – incontra le priorità 2B, 3A e 5B che però non sono attivate dai fabbisogni con cui l'obiettivo 2 dichiara di essere correlato, ovvero i fabbisogni 1,2,3, e dal 10 al 17 (numeri in rosso). In particolare la priorità 2B è stata attivata solo per il fabbisogno 6 - giovani mentre la priorità 3A solo per i fabbisogni 7 – Integrazione; 8 – Mercati e 19 – Occupazione mentre la priorità 5B è inclusa nei soli fabbisogni 4 – Qualità e 7 – Integrazione.

Matrice di relazione tra Fabbisogni, Focus Area e Obiettivi

| Fabbisogni | Focus area | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---------------|------------|-----|-----|-----|----|----|-----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | 1A | 1B | 1C | 2A | 2B | 3A | 3B | 4A | 4B | 4C | 5A | 5B | 5C | 5D | 5E | 6A | 6B | 6C |
| 1 Reti | 123 | 123 | | | 2 | 2 | | | | | | 2 | | | | | | |
| 2 Innov. | 123 | 123 | 123 | | 2 | 2 | 123 | | | | | 2 | | | | | | |
| 3 Operatori | | 123 | 123 | | 2 | 2 | 123 | | | | | 2 | | | | | | |
| 4 Qualità | 123 | 123 | | 123 | | | | | | | | 1 | | | | | | |
| 5 Diversif | 1 | 1 | | 1 | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 Giovani | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| 7 Integraz | 1 | 1 | | | | 1 | | | | | | 1 | 1 | | | | | |
| 8 Mercati | 1 | 1 | | 1 | | 1 | | | | | | | | | | | | |
| 9 Rischi m. | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | |
| 10 Shock | 12 | 12 | 12 | | 2 | 2 | 12 | 2 | 2 | 2 | | 2 | | | | | | |
| 11 Biodiv | 2 | 2 | | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | | | | 2 | | | | 2 | 2 | |
| 12 Contam | 2 | 2 | | 2 | 2 | 2 | 2 | | 2 | 2 | | 2 | | 2 | | | | |
| 13 H2O | 2 | 2 | | 2 | 2 | 2 | | | | 2 | 2 | 2 | | | | | | |
| 14 C Sink | 2 | 2 | | 2 | 2 | 2 | | | | 2 | | 2 | | | 2 | | | |
| 15 Suolo | 2 | 2 | | 2 | 2 | 2 | 2 | | | 2 | | 2 | | | 2 | | | |
| 16 E Rinn | 2 | 2 | | 2 | 2 | 2 | | | | | | 2 | 2 | | 2 | 2 | | |
| 17 Attività R | 23 | 23 | | 23 | 2 | 2 | 23 | 23 | | 23 | | 2 | 23 | | 23 | 23 | 23 | |
| 18 QoL R | 23 | 23 | | | | | | | | | | | | | | 23 | 23 | 23 |
| 19 Occ. R | 23 | 23 | 23 | 23 | | 3 | | | | | | | 23 | | | 23 | 23 | 23 |

Per valutare l'interrelazione tra gli obiettivi è stata costruita una matrice che esprime il giudizio di relazionalità tra gli obiettivi basata sulla simultanea attivazione di priorità e presa in carico di fabbisogni. Lo schema seguente sintetizza in maniera qualitativa e quantitativa i risultati dell'analisi da cui emerge l'elevata coerenza tra l'obiettivo 1 – competitività e l'obiettivo 2 - gestione sostenibile, nonché tra l'obiettivo 2 - gestione sostenibile e l'obiettivo 3 -inclusione socio-economica; mentre è scarsa l'influenza tra l'obiettivo 1 e l'obiettivo 3.

In particolare gli obiettivi 1 e 2 concorrono simultaneamente a circa un quarto dei fabbisogni totali e a quasi la metà delle focus area mentre gli obiettivi 2 e 3 ad un quarto dei fabbisogni e a oltre i 2/3 delle focus area; infine gli obiettivi 1-3 coprono quasi un quinto dei fabbisogni e poco più di un terzo delle focus area.

Matrice di relazione tra obiettivi del PSR

| | Obiettivi del PSR | | |
|-------------------------|---|---------------------------------|--|
| | 1 Competitività 2 Gestione sostenibile | 1 Competitività 3 Inclusione | 2 Gestione sostenibile 3 Inclusione |
| Valutazione qualitativa | 😊 | 😐 | 😊 |
| Fabbisogni (%) | 21 | 16 | 21 |
| Focus area (%) | 44 | 39 | 61 |

😊 forte influenza; 😐 scarsa influenza; 😐 ininfluyente

Per quanto riguarda la coerenza tra gli obiettivi non è al momento facilmente valutabile in quanto gli attuali obiettivi sono definiti in maniera molto ampia; tuttavia, come definito nello stesso PSR, i tre obiettivi richiamano la strategia Europa 2020 e gli obiettivi sanciti dall'UE in termini di sviluppo rurale.

L'attuale stesura dei capitoli relativi alla strategia e alle misure non permette di valutare direttamente quanto le misure siano relazionate agli obiettivi, pertanto è stata effettuata un'analisi indiretta valutando le relazioni tra misure e priorità /focus poi tra obiettivi e priorità /focus area. Quindi incrociando i risultati di queste due analisi si può stimare l'efficacia del Programma.

La prima fase analizza il contributo di ogni obiettivo alle priorità e focus area. Come si evince dalla tabella seguente gli obiettivi coprono trasversalmente le diverse priorità, a livello di singola focus area la 4B, la 5A, la 5D e la 6C sono quelle che presentano una copertura minore da parte degli obiettivi.

Contributo degli obiettivi del PSR alle priorità e focus area

| Focus area | OB 1 Competitività (Fabb.1-10) | Ob 2 Sostenibilità (Fabb 1-3;10-17) | Ob 3 Inclusione (Fabb 1-3;17-19) |
|------------|-----------------------------------|--|-------------------------------------|
| 1a | X | | X |
| 1b | X | X | X |
| 1c | X | X | X |
| 2a | X | X | X |
| 2b | X | X | |
| 3a | X | X | X |
| 3b | X | X | X |
| 4a | | X | X |
| 4b | | X | |
| 4c | | X | X |
| 5a | | X | |
| 5b | X | X | |
| 5c | X | X | X |
| 5d | | X | |
| 5e | | X | X |
| 6a | | X | X |
| 6b | | X | X |
| 6c | X | | X |

Nella seguente matrice di relazione tra misure e priorità è stato analizzato il contributo di ogni singola misura al raggiungimento delle sei priorità e delle diciotto focus area in maniera qualitativa: le celle vuote indicano un legame pressoché inesistente o poco significativo; quelle con “XX” indicano i legami esistenti ma deboli; mentre quelle con “XXX” indicano legami esistenti e intensi.

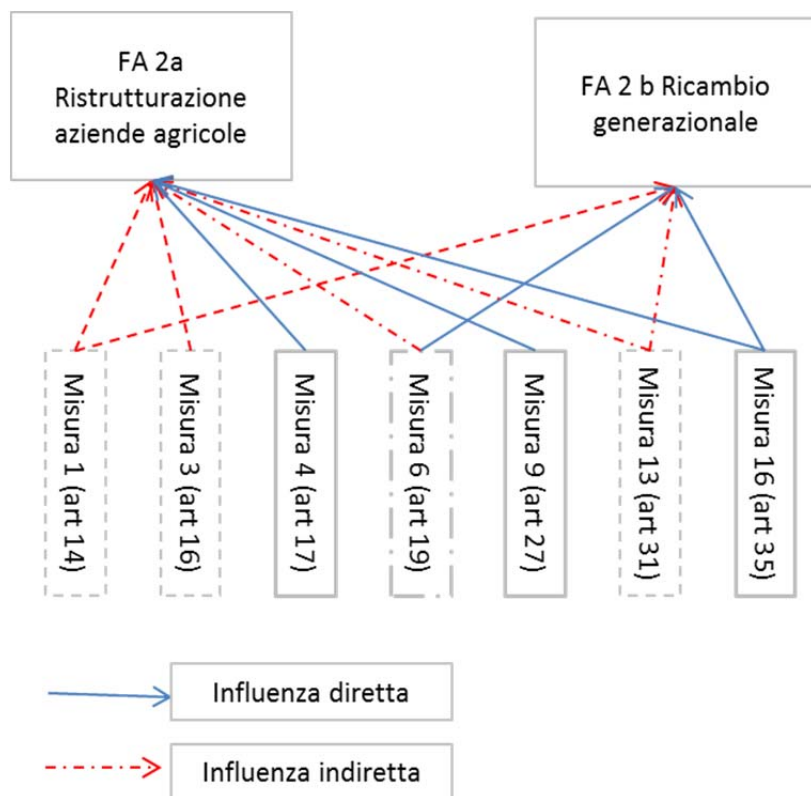
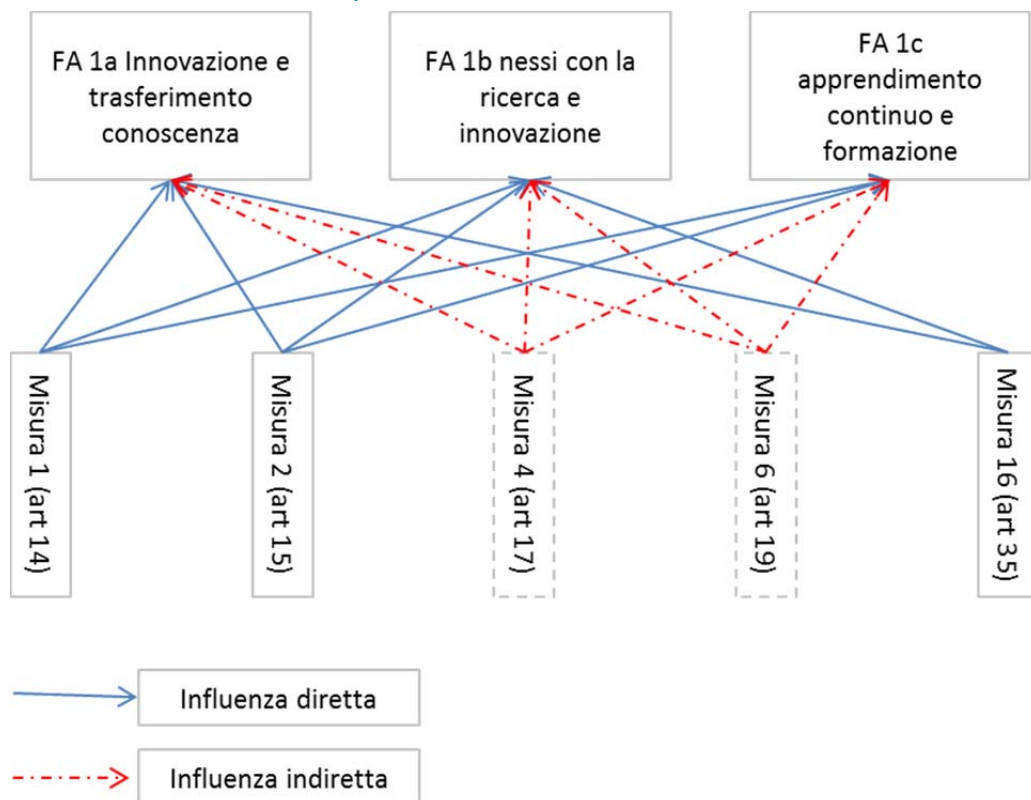
Le misure contribuiscono particolarmente alle focus area 2A, 4A, 4B e 4C e scarsamente alle focus area 3B, 6B e 6C. Negli schemi successivi, a titolo di esempio, sono rappresentati graficamente i contributi per alcune focus area delle misure. Ad esempio, con riferimento alla priorità 1 si osserva che il contributo arriva da 5 misure: in particolare le misure 1, 5 e 16 hanno una influenza diretta sulle tre focus area mentre le misure 4 e 6 influiscono indirettamente su tutte le tre focus area. Per quanto riguarda invece la priorità 2 le misure 4, 9 e 16 influenzano direttamente la focus area 2A e la misura 16 influenza direttamente anche la focus area 2B. Per quanto riguarda le interazioni indirette alla focus area 2A concorrono le misure 1, 3, 6 e 13 mentre alla focus area 2B concorrono la misura 1 e 13.

Matrice di relazione tra misure e priorità

| Focus area | 1A | 1B | 1C | 2A | 2B | 3A | 3B | 4A | 4B | 4C | 5A | 5B | 5C | 5D | 5E | 6A | 6B | 6C |
|---------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Misura 1 (art. 14) | XXX | XXX | XXX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX |
| Misura 2 (art. 15) | XXX | XXX | XXX | | | | | | | | | | | | | | | |
| Misura 3 (art. 16) | | | | XX | | XXX | | XX | XX | XX | | | | | | | | |
| Misura 4 (art 17) | XX | XX | XX | XXX | | XXX | | | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | | | | |
| Misura 6 (art.19) | XX | XX | XX | XX | XXX | | | | | | | | | | | | | |
| Misura 7 (art.20) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Misura 8 (art. 21) | | | | | | | | XXX | XXX | XXX | | | XXX | | XXX | XXX | | |
| Misura 9 (art 27) | | | | XXX | | XXX | | | | | | | | | | | | |
| Misura 10 (art. 28) | | | | | | | | XXX | XXX | XXX | XXX | | | XXX | XXX | | | |
| Misura 11 (art. 29) | | | | | | | | XXX | XXX | XXX | | | | XXX | XXX | | | |
| Misura 13 (art. 31) | | | | XX | XX | | | XXX | XXX | XXX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX | XX |
| Misura 14 (art.33) | | | | | | XXX | | | | | | | | | | | | |
| Misura 16 (art. 35) | XXX | XXX | | XXX | XXX | XXX | | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX | XXX |

XXX legami esistenti e intensi.; XX legami esistenti e deboli

Esempi di schema di relazioni tra misure e priorità



In conclusione incrociando i dati delle due fasi precedenti si osserva in generale che il contributo degli obiettivi è superiore a quello delle misure ad eccezione della priorità 4 dove si evince che sono soprattutto le misure ad attivare le focus area di queste priorità. Nelle figure seguenti è stato rappresentato graficamente il risultato di quanto esposto: in giallo è rappresentato il contributo degli obiettivi a ogni priorità o focus area e in verde quello delle misure ad ogni priorità o focus area.

Contributo degli obiettivi del PSR e delle misure alle priorità

| | | | | | | | | | | | | | |
|----|------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| P1 | Ob. | | | | | | | | | | | | |
| | Mis. | | | | | | | | | | | | |
| P2 | Ob. | | | | | | | | | | | | |
| | Mis. | | | | | | | | | | | | |
| P3 | Ob. | | | | | | | | | | | | |
| | Mis. | | | | | | | | | | | | |
| P4 | Ob. | | | | | | | | | | | | |
| | Mis. | | | | | | | | | | | | |
| P5 | Ob. | | | | | | | | | | | | |
| | Mis. | | | | | | | | | | | | |
| P6 | Ob. | | | | | | | | | | | | |
| | Mis. | | | | | | | | | | | | |

Sintesi delle risposte ai quesiti valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|-----------------|---|
| Gli obiettivi discendo in modo chiaro e giustificato dalla analisi dei fabbisogni? | Giustificazione | In generale gli obiettivi sono giustificati nei fabbisogni; alcune incoerenze sono riscontrate a livello dell'obiettivo 1 e dell'obiettivo 2 che non colgono alcune priorità. |
| Quanto chiaramente sono definiti gli obiettivi del Programma? | Chiarezza | Gli obiettivi sono definiti in modo chiaro esplicitando il riferimento ai fabbisogni collegati e alle priorità attivate; tuttavia le definizioni risultano molto ampie. Mentre si riscontra la mancanza di chiarezza tra le priorità da attivare e le misure. |
| Come sono i legami logici e le sinergie tra i diversi obiettivi? | Relazionalità | In generale la relazionalità tra obiettivi è elevata maggiore tra gli obiettivi 1-2 e 2-3 che tra gli obiettivi 1-3. |
| In che misura gli obiettivi sono coerenti tra loro? | Coerenza | Non identificabile in quanto gli obiettivi sono definiti in maniera troppo ampia. |
| Gli schemi logici tra le misure selezionate e gli obiettivi sono comprensibili, giustificati e plausibili? | Chiarezza | Si ravvisa una disomogeneità nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni. |
| In che misura i percorsi usati nelle programmazioni precedenti hanno determinato il nuovo Programma? | Dipendenza | Nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni sono state tenute in considerazione i risultati della precedente programmazione PSR 2007-13. |
| Quali azioni dovrebbero essere rafforzate, aggiunte o rimosse? | Efficienza | 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. |
| In che misura le interazioni tra le misure sono funzionali al raggiungimento degli obiettivi? | Efficacia | In generale le misure e gli obiettivi sembrano concorrere in maniera uniforme alle priorità e 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. |
| Quanto equilibrati e flessibili sono gli interventi in modo che i beneficiari possano essere effettivamente raggiunti e i tipi previsti di attività siano innescati? | Implementazione | Le schede di misura non permettono al momento questo tipo di valutazione. |
| Quali disposizioni (strutture e processi) sono stati fatti per coordinare l'attuazione? | Coordinamento | Al momento alla luce della bozza del PSR del 03/04/2014 non è possibile dare una risposta. |

1. Individuare le priorità da attivare e i relativi strumenti (misure, sottomisure e operazioni).
2. Porre attenzione alle relazioni tra obiettivi e priorità alla luce dei fabbisogni.
3. Completare le parti del PSR relative alla definizione della strategia di intervento in particolare esplicitando gli interventi sul quale si concentrerà il PSR in coerenza con la struttura logica del Programma (tab. 6.4 di SFC).
4. Rivedere le schede di misura completando le parti mancanti e seguendo il formato SFC.
5. Selezionare solo le priorità su cui si vuole concentrare gli interventi al fine della coerenza con la struttura logica del Programma (fabbisogni-obiettivi).

3.3 Step B: valutazione della coerenza esterna

Nel valutare la coerenza esterna il valutatore osserva se e come la logica di intervento del Programma è coerente con l'intero quadro programmatico europeo, nazionale e regionale e in che modo le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi EU 2020, nazionali e regionali.

Operativamente, la valutazione prenderà in considerazione attraverso una analisi documentale i contenuti e gli strumenti di azione del Programma rispetto alle priorità stabilite a livello comunitario. Questo processo alimenta una serie di matrici di relazione, dove vengono esplicitati giudizi di coerenza e interrelazione tra i diversi interventi presi in considerazione. In tal senso, sono anche osservate le modalità attraverso cui la Regione Piemonte mira a garantire il coordinamento tra PSR e gli altri strumenti attivati sul territorio.

La coerenza esterna è valutata attraverso otto criteri di giudizio: consistenza, coerenza, relazionalità, coordinamento, omogeneità, sinergia, complementarità e demarcazione.

Consistenza e coerenza

La strategia del PSR piemontese viene perseguita attraverso l'attuazione di 13 misure, declinate a loro volta in sottomisure, ciascuna delle quali contribuisce a proprio modo agli obiettivi trasversali, alle priorità SR e agli obiettivi tematici riportati nel DSU¹¹.

Il contributo delle misure attivate al perseguimento di tali obiettivi dovrebbe essere ulteriormente garantito dalla discendenza delle misure dai fabbisogni individuati, la cui coerenza è stata valutata nello step A (si veda paragrafo 3.2).

La consistenza è stata analizzata in termini di convergenza delle misure attivate in seno al PSR verso le priorità EU 2020, indagando in che modo la logica di intervento garantisca che le misure contribuiscano al perseguimento delle priorità. Le misure, quindi, sono state poste in corrispondenza con le tre priorità EU 2020 (crescita intelligente, crescita sostenibile e crescita inclusiva) evidenziando attraverso dei pallini l'intensità della convergenza.

I pallini neri rilevano contributi positivi all'obiettivo, con un'intensità che va da un singolo pallino a tre pallini; l'assenza di pallini indica invece l'assenza di convergenza, mentre il pallino vuoto indica

¹¹ Obiettivi tematici art. 9 della Proposta RRDC.

una corrispondenza indiretta, propria delle misure che, anche indirettamente, contribuiscono al raggiungimento di più priorità EU2020.

Consistenza: corrispondenza tra misure PSR e priorità EU 2020

| Misura PSR | Priorità EU 2020 | | |
|---|-----------------------|----------------------|--------------------|
| | Crescita intelligente | Crescita sostenibile | Crescita inclusiva |
| 1- Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione | • | | • |
| 2- Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole | • | | |
| 3- Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari | • | ○ | |
| 4- Investimenti in immobilizzazioni materiali | • | ●●● | • |
| 6- Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese | • | | • |
| 7- Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali | • | ●○ | • |
| 8- Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste | | ●● | • |
| 9- Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori | • | | |
| 10- Pagamenti agro- climatico- ambientali (ACA) | | ●● | |
| 11- Agricoltura biologica | | ●○ | |
| 13- Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali e ad altri vincoli specifici | | ●○ | ○ |
| 14- Benessere degli animali | • | | |
| 15- Cooperazione | ●● | ●● | ●● |

Le misure che rivelano una consistenza maggiore risultano essere la 4, sostegno agli investimenti, e la 16, cooperazione (che in assoluto risulta essere la più trasversale rispetto alle priorità EU 2020); mentre le misure 2, 9 e 14 risultano focalizzate più specificamente su un'unica priorità.

Si è ricercata, inoltre, la coerenza delle misure attivate rispetto alle priorità dello sviluppo rurale, agli obiettivi trasversali e agli obiettivi tematici del QSC (OT). Oltre alle indicazioni riportate nel Programma, la matrice tiene conto delle coerenze individuate dal valutatore. In particolare, nel Programma non sono contenute indicazioni circa il collegamento tra misure e obiettivi tematici del QSC; tale collegamento, pertanto, è stato ricostruito dal valutatore.

In generale, la strategia del Programma appare coerente con quanto delineato nell'Accordo di partenariato e nel DSU e non emergono al momento contraddizioni.

L'obiettivo trasversale rispetto al quale si constata una maggiore coerenza da parte delle misure del PSR è quello ambientale, seguito dall'obiettivo innovazione. Per quanto riguarda gli obiettivi tematici, invece, le misure del Programma dimostrano maggiore coerenza con gli obiettivi tematici 3 (competitività dei sistemi produttivi), 4 (basse emissioni di carbonio) e 5 (adattamento al

cambiamento climatico e gestione dei rischi). Un'unica misura, la 1, risulta coerente con l'OT 10, che prevede il rafforzamento delle competenze, ma, come vedremo più avanti, questa agisce sinergicamente con altre misure afferenti al FSE. Nessuna misura del PSR è invece ricollegabile agli OT 7, trasporti e infrastrutture e 11, capacità istituzionale ed efficienza amministrativa, in linea comunque con le previsioni dell'Accordo di partenariato.

Coerenza tra misure PSR, obiettivi trasversali e obiettivi tematici

| Misura PSR | Obiettivo trasversale | | | Obiettivo tematico | | | | | | | | | | |
|---|-----------------------|------|-----------------|--------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|
| | Innov. | Amb. | Camb. climatico | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| 1- Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione | • | • | ○ | • | | | | | | | | | • | |
| 2- Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole | • | | | • | | | | | | | | | | |
| 3- Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari | • | • | | | | • | | | | | | | | |
| 4- Investimenti in immobilizzazioni materiali | • | • | • | | | • | • | • | • | | • | | | |
| 6- Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese | • | | | | | • | | | | | • | | | |
| 7- Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali | • | • | ○ | | • | | • | ○ | | | | • | | |
| 8- Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste | • | • | • | | | | • | • | | | • | | | |
| 9- Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori | • | | | | | • | | | | | | | | |
| 10- Pagamenti agro- climatico- ambientali (ACA) | | • | ○ | | | | • | • | | | | | | |
| 11- Agricoltura biologica | | • | ○ | | | | ○ | • | | | | | | |
| 13- Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali e ad altri vincoli specifici | | • | ○ | | | | ○ | • | | | | ○ | | |
| 14- Benessere degli animali | | • | | | | • | | | | | | | | |
| 15- Cooperazione | | • | • | • | • | • | • | • | | | • | • | | |

Relazionalità, coordinamento e omogeneità

Allo stato attuale manca ancora una descrizione puntuale del raccordo del PSR con gli altri fondi QSC e con le altre politiche attivate sul territorio e delle azioni previste per perseguirlo. Ciononostante, il coordinamento con gli altri strumenti finanziari afferenti alla strategia europea e il raccordo con le politiche regionali è stato preso in carico dalla Regione Piemonte con l'istituzione di un primo tavolo di coordinamento per seguire le fasi iniziali di programmazione e negoziato relative alla programmazione 2014-2020 (DGR 1-3805 del 08.05.2012).

Da questo primo tavolo sono discesi tre gruppi di lavoro a cui è stato affidato il compito di definire la posizione regionale presso i 4 Tavoli tematici nazionali, tracciando, al contempo, le priorità regionali in termini di risultati attesi e azioni. Successivamente, la DGR 2-5739 del 06.05.2013 ha tracciato le linee guida per la predisposizione del DSU e la consultazione del partenariato e la DGR

2-6618 del 11.11.203 ha definito gli organismi della Cabina di Regia, composta dagli assessori responsabili dei fondi FESR, FSE, FEASR, FSC e presieduta dal Presidente della Giunta regionale con il compito di definire le regole e le procedure per garantire l'integrazione e il coordinamento delle scelte del Comitato Tecnico, composto dalla Direzioni regionali direttamente coinvolte nella gestione e nel coordinamento dei fondi/programmi con il compito di definire misure attuative integrate a valere sui diversi fondi, e del Comitato di Partenariato.

L'esigenza di un efficace coordinamento tra i fondi, sollecitata dalle disposizioni regolamentari, è stata oggetto di numerose riflessioni nella fase di definizione del DSU nel dialogo con il partenariato e nella costruzione dei POR.

A febbraio 2013 il NUVAL ha sistematizzato le indicazioni provenienti dalle diverse valutazioni effettuate nel periodo 2007-2013, raccogliendole in un rapporto di lezioni apprese, che richiama l'attenzione sulla necessità di prestare maggiore attenzione alla pratica dell'integrazione, incrementando indirizzi operativi e strumenti di intervento da parte dei centri decisionali dei programmi che promuovano un approccio realmente integrato.

Con l'obiettivo di una stretta integrazione tra i POR FESR e FSE, il PSR, il PAR FSC e i PO Obiettivo cooperazione territoriale, nonché il raccordo con le principali politiche regionali inerenti gli ambiti di intervento della politica di coesione, la Regione Piemonte ha tentato di strutturare un solido impianto per il coordinamento dell'azione dei fondi attraverso il DSU. Questo stabilisce un'azione di coordinamento che intende garantire:

- l'efficace integrazione tra i fondi massimizzando l'incidenza dei diversi strumenti finanziari disponibili;
- il raccordo permanente fra le autorità regionali responsabili della gestione e attuazione di ciascun Programma e le strutture regionali competenti;
- il coinvolgimento del partenariato;
- la verifica e la valutazione dell'azione condotta per monitorare il raggiungimento dei risultati e definire eventuali riprogrammazioni.

Parallelamente alla definizione dei programmi operativi, nell'ambito del Comitato Tecnico, a partire dalla fine del 2013 è stato avviato un percorso metodologico per l'individuazione degli ambiti di integrazione dei fondi e dei relativi meccanismi attuativi. Ad oggi sono stati individuati alcuni ambiti tematici di integrazione, ancora suscettibili di successive modifiche, di cui alcuni

interessano anche il FEASR: Alta formazione (FSE-FESR-FEASR); Filiera agroalimentare (FEASR-FESR-FSE); Bio-energie (FESR-FEASR); Innovazione sociale e servizi pubblici essenziali (FEASR-FSE); Inclusione sociale (FEASR-FESR-FSE).

Sinergia e complementarità

La DG REGIO definisce la complementarità come il contributo di interventi pubblici diversi (o di più componenti di un intervento) al raggiungimento di un medesimo obiettivo e la Sinergia come il verificarsi, attraverso interventi pubblici diversi (o di più componenti di un intervento), di esternalità positive maggiori della somma degli effetti che essi produrrebbero in modo isolato.

In un'ottica di integrazione, l'Accordo di Partenariato 2014- 2020 nel collegare ciascun obiettivo tematico a dei risultati attesi (R.A.), specifica anche attraverso quali Fondi possano essere finanziati gli interventi dalla cui attuazione ci si attende il raggiungimento di tali risultati. Nei casi in cui il raggiungimento dei R.A. è previsto attraverso la sinergia tra diverse fonti di finanziamento è necessario che i Fondi agiscano in maniera congiunta e complementare tra loro. Per ciò che concerne il FEASR sono 14 i R.A. indicati come afferenti sia a FEASR sia a FESR e 2 quelli afferenti a FEASR e FSE.

Fonti di finanziamento QSC per il raggiungimento dei R.A.

| Risultati Attesi | Fondo |
|---|--------------|
| 1.2 Rafforzamento del sistema innovativo | FEASR + FESR |
| 2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori | FEASR + FESR |
| 3.1 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo | FEASR + FESR |
| 3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali | FEASR + FESR |
| 3.4 Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi | FEASR + FESR |
| 3.5 Nascita e consolidamento micro, piccole e medie imprese | FEASR + FESR |
| 3.6 Miglioramento dell'accesso al credito | FEASR + FESR |
| 4.2 Riduzione consumi energetici e emissioni nelle imprese e integrazione fonti rinnovabili | FEASR + FESR |
| 4.3 Incremento quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita | FEASR + FESR |
| 4.4 Incremento quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione | FEASR + FESR |
| 4.5 Aumento sfruttamento sostenibile bioenergie | FEASR + FESR |
| 5.1 Riduzione rischio idrogeologico | FEASR + FESR |
| 6.4 Mantenimento e miglioramento della qualità dei corpi idrici | FEASR + FESR |
| 6.5 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità | FEASR + FESR |
| 9.1 Riduzione della povertà e dell'esclusione sociale e promozione innovazione sociale | FEASR + FSE |
| 10.4 Accrescimento delle competenze della forza lavoro | FEASR + FSE |

Fonte: Accordo di Partenariato 2014- 2020

A sua volta, il DSU accoglie le prescrizioni sull'attuazione dei Fondi afferenti al QSC relativamente all'approccio "integrato e trasversale per massimizzare le sinergie e la complementarità tra fondi ed assicurare un impatto a più alto valore aggiunto nel conseguimento degli obiettivi specifici di ciascun fondo"¹².

Nel DSU, dunque, vengono declinati gli obiettivi tematici e i R.A. definendo le priorità di investimento, ponendo le basi per interventi sinergici e complementari finanziati da più fonti di finanziamento (Fondi QSC e politiche ordinarie), ciascuna delle quali percorre il proprio iter e mira ai propri obiettivi specifici, perseguendo congiuntamente obiettivi comuni. In generale, gli obiettivi dei Programmi si completano vicendevolmente, perseguendo azioni diverse allo scopo di contribuire, ciascuno secondo le proprie specificità, al raggiungimento degli 11 obiettivi tematici.

Sinergia e complementarità tra FEASR e altri fondi ascrivibili al QSC sono state analizzate anche individuando le azioni messe in campo dai diversi Programmi¹³ al fine di conseguire i R.A. comuni, come definiti nell'Accordo di Programma (R.A.). In tabella vengono riportate alcune tipologie di interventi contenuti nei Programmi Operativi, finalizzati a tradurre operativamente secondo le specificità di ciascun Fondo gli obiettivi tematici, le priorità di investimento, i R.A.. Di tali interventi ne è stato selezionato un campione che rappresenti il modo in cui, a partire dall'intento di perseguire R.A. comuni, discendano azioni differenti in linea con gli obiettivi specifici dei POR.

Si può pertanto affermare che vi siano diversi obiettivi comuni ai diversi Fondi, al cui conseguimento i diversi Programmi mirano predisponendo ciascuno una serie di azioni specifiche a seconda delle peculiarità dello strumento. Nella maggior parte di questi casi gli interventi programmati si completano tra loro, mirando complessivamente al raggiungimento di risultati attesi comuni.

Gli ambiti tematici di integrazione individuati non risultano ancora del tutto esaustivi; essi infatti non ricomprendono ancora tutti i R.A. comuni tra Fondi QSC, come nel caso dei R.A. Riduzione del rischio idrogeologico e Arrestare la perdita di biodiversità.

In altri casi, invece, esistono ambiti tematici di integrazione già individuati che si adatterebbero a R.A. comuni, a FEASR e altri Fondi QSC, sebbene l'integrazione con il FEASR non sia stata evidenziata, limitandosi a quella tra FESR e FSE. Nella tabella seguente tali ambiti sono stati

¹² Par. 2.3 "L'approccio integrato e lo sviluppo territoriale", p. 60 DSU 2014-2020 Regione Piemonte

¹³ I POR relativi ai Fondi FESR ed FSE sono stati analizzati nelle versioni attualmente a disposizione (in entrambi i casi si tratta di Programmi in bozza).

segnalati in corsivo; si tratta di Apprendistato per titoli di alta formazione e attività di ricerca e Creazione d'impresa. In generale comunque si evidenzia la necessità di un raccordo maggiore tra le diverse AdG responsabili dei Fondi relativamente agli ambiti tematici di integrazione per rispondere agli R.A. comuni.

La complementarità del PSR rispetto agli altri fondi QSC si desume in maniera sufficientemente chiara, anche se manca ancora una descrizione puntuale del raccordo con essi. Ciononostante, si riscontrano casi in cui non sono state inserite nel PSR determinate misure in risposta a R.A. comuni ad altri Fondi. E' il caso ad esempio del R.A. 3.6, collegato alla Focus Area 3b, riferito al miglioramento dell'accesso al credito, che troverebbe attuazione attraverso la misura 17, inserita a livello nazionale nel PON ma non nel PSR della Regione Piemonte. Va segnalato che tale item, nonostante in un primo momento non comparisse tra i fabbisogni regionali, è stato poi aggiunto nella riclassificazione come ventesimo fabbisogno.

Sebbene il R.A. 2.1, Riduzione dei divari digitali nei territori, comune a FESR e FEASR, venga tradotto in azioni e misure dai Programmi afferenti a entrambi i Fondi, va evidenziato però che il POR FESR si occupa in via esclusiva della digitalizzazione dei processi amministrativi e della diffusione dei servizi digitali della PA, e non della connessione in banda larga del territorio regionale come fa il PSR relativamente ai territori a rischio di marginalità garantendo almeno 2Mbps¹⁴. In questo caso non si può parlare di piena complementarità, in quanto si crea un gap di aree e beneficiari non coinvolti.

Relativamente alla priorità EU 2020, Crescita sostenibile, cui corrispondono gli OT 4-5-6, in relazione ai quali il Partnership Agreement prevedeva una serie di R.A. comuni a FESR e FEASR (4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 5.1, 6.4, 6.5), il POR FESR¹⁵ attiva un'unica azione, corrispondente soltanto al R.A. 4.2 (azione 4.2.1). Il POR FESR attiva alcune altre azioni a valere sugli OT 4 e 6, rispondenti però a R.A. non trasversali al PSR, mentre non viene attivata nessuna azione rispondente all'OT 5.

Relativamente a questi temi, dunque, si verifica una condizione di neutralità tra Programmi, poiché tra gli strumenti vi è un'assenza totale di interazione relativamente ad ambiti per i quali, invece, erano previste sinergia e complementarità dal Partnership Agreement.

¹⁴ V. nota n. 4.

¹⁵ V. nota n. 3.

Sinergie e complementarità tra FEASR e altri fondi QSC

| Priorità EU 2020 | Ob. tematico | Priorità di investimento (DSU) | R.A. | Tipologia di interventi per fonte | Asse/ Misura | Ambiti tematici di integrazione |
|-----------------------|--------------|---|---|--|----------------|---|
| Crescita intelligente | 1 | Potenziare infrastruttura per Ricerca e Innovazione e potenzialità di sviluppo eccellenze | 1.2 Rafforzamento del sistema innovativo | FESR: Sostegno alle attività collaborative di R&S per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, nuovi prodotti e servizi (realizzate dalle imprese in collegamento con altri soggetti) | 1.1.4 | Apprendistato per titoli di alta formazione e attività di ricerca |
| | | | | FEASR: Trasferimento conoscenza e innovazione nel settore agricolo, forestale e nelle zone rurali | 1 2 16 | |
| | 2 | Riduzione dei divari digitali nei territori | 2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori | FESR: Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili della PA offerti a cittadini e imprese | 2.2.1 | Innovazione sociale e servizi pubblici essenziali |
| | | | | FEASR: garantire nei territori marginali la capacità di connessione in banda larga a almeno 2Mbps ¹⁶ | 7.3 | |
| | 3 | Promuovere l'imprenditorialità, le nuove idee e la creazione di nuove aziende | 3.5 Nascita e consolidamento Micro, Piccole e Medie imprese | FESR: Supporto a soluzioni ICT nei processi produttivi PMI | 3.5.2 | Creazione d'impresa |
| | | | | FEASR: Imprenditoria giovanile; multifunzionalità e diversificazione aziende agricole | 6 16.9 | |
| | 3 | Promuovere l'imprenditorialità, le nuove idee e la creazione di nuove aziende | 3.6 Miglioramento dell'accesso al credito, finanziamento imprese, gestione rischio in agricoltura | FESR: a) Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito; b) Promozione e accompagnamento per l'utilizzo della finanza obbligazionaria innovativa per le PMI | 3.6.1 3.6.3 | Creazione d'impresa |
| | | | | FEASR: --- | --- | |
| Crescita sostenibile | 4 | Migliorare lo sfruttamento sostenibile delle biomasse | 4.5 Aumento sfruttamento sostenibile bioenergie | FESR: --- FEASR: Investimenti in tecnologie silvicole e trasformazione, mobilitazione, commercializzazione prodotti foreste; cooperazione tra attori catena approvvigionamento fornitura sostenibile biomassa uso alimentare e produzione energia | 8.7 16.6 | Bio-energie |
| | 5 | Prevenzione e mitigazione dei | 5.1 Riduzione del rischio idrogeologico | FESR: --- | --- | Non ancora individuato |

¹⁶ Si ricorda che, nelle osservazioni della CE alla proposta di Accordo di Partenariato inviate il 9 luglio 2014, viene evidenziato (osservazione n.27) che il 100 % della popolazione deve avere accesso a servizi a banda larga in grado di raggiungere velocità di almeno 30 Mbps e il 50 % della popolazione deve avere accesso a servizi a banda larga di almeno 100 Mbps, in modo da soddisfare gli indicatori europei e le Raccomandazioni Specifiche per Paese.

| Priorità EU 2020 | Ob. tematico | Priorità di investimento (DSU) | R.A. | Tipologia di interventi per fonte | Asse/ Misura | Ambiti tematici di integrazione |
|--------------------|--------------|---|---|--|--|---------------------------------|
| | | rischi | | FEASR: azioni di prevenzione del rischio idrogeologico | 4 8 10.1 10.2 13.1 16.5 | |
| | 6 | Asset culturali e naturali e sistema turistico | 6.5 Arrestare perdita di biodiversità | FESR: --- | --- | Non ancora individuato |
| | | | | FEASR: Azioni di vario carattere atte a tutelare i siti Natura 2000 | 4.4 7.2 8.1 10.1 11 16 | |
| Crescita inclusiva | 9 | Inclusione sociale | 9.1 Riduzione povertà, esclusione sociale, promozione innovazione sociale | FSE: a) Sostegno a persone in condizione di temporanea difficoltà economica; b) Sperimentazione progetti innovazione sociale | 9.i.1.3 9.i.1.4 | Inclusione sociale |
| | | | | FEASR: Investimenti per riduzione marginalità e accrescimento inclusione sociale dal punto di vista naturalistico, ambientale, economico, sociale, culturale | 7 16 | |
| | 10 | Aumento possibilità di accesso alla formazione permanente | 10.4 Accrescimento competenze forza lavoro e inserimento/reinserimento lavorativo | FSE: Rafforzare le competenze della forza lavoro e a favorire l'inserimento e il reinserimento sul MdL | 10.iv.4.1 10.iv.4.2 10.iv.4.7 10.iv.4.9 10.iv.4.11 | Alta formazione |
| | | | | FEASR: Trasferimento conoscenze e azioni di informazione a beneficio di soggetti impegnati nei settori agricolo, alimentare e forestale e residenti in aree rurali | 1 | |

Demarcazione¹⁷

Al fine di realizzare la strategia EU 2020, il FEASR agisce in raccordo con gli altri strumenti della PAC, della politica di coesione e della politica comune della pesca.

Relativamente alla complementarità con il Regolamento (UE) N. 1308/2013, il quadro orizzontale della PAC individua 9 obiettivi specifici definiti sulla base delle priorità del regolamento sullo Sviluppo rurale per il secondo Pilastro e per gli interventi di mercato del primo pilastro e degli obiettivi specifici per gli interventi di mercato del primo pilastro. Di questi, 6 obiettivi sono comuni ad entrambi i pilastri al fine di garantire complementarità e coerenza tra strumenti.

Per realizzare effettivamente la complementarità nel settore ortofrutticolo è necessario che il singolo beneficiario possa stabilire a quale regime di sostegno aderire: se al primo Pilastro o all'OCM vino e ortofrutta. Al momento non vi sono ancora indicazioni puntuali per evitare il doppio finanziamento, tuttavia sono note alcune indicazioni a livello nazionale, a cui la Regione si atterrà.

Per il settore vitivinicolo complementarità e demarcazione tra gli interventi afferenti al Piano nazionale di sostegno al settore vitivinicolo e quelli afferenti ai PSR regionali sono dettate da disposizioni ministeriali specifiche (DM 1831 del 04/03/2011 e successive modificazioni) che individuano le tipologie ammesse a sostegno per gli investimenti previsti nei due strumenti programmatori.

In merito al regime di pagamento unico, si sottolinea il rischio di sovrapposizione tra greening, interventi di carattere climatico ambientale e interventi relativi a Natura 2000. In tal senso, ancora, non esistono indicazioni precise circa le cosiddette pratiche equivalenti neppure a livello nazionale; conseguentemente al momento non è possibile valutare questi aspetti. Si rimarca che tale demarcazione dovrà essere proposta con evidenza all'interno dei giustificativi per i premi.

Con la proposta di riparto dei fondi FEASR 2014-2020 approvata dalla Commissione Politiche Agricole del Coordinamento delle Regioni il 15 gennaio 2014 sono state approvate quattro linee di intervento nazionali (gestione dei rischi, zootecnia- biodiversità animale e piano irriguo), coordinate in un unico PON, e indicato il rispettivo budget. Relativamente alle disposizioni sulla complementarità tra i diversi strumenti finanziari, onde evitare la sovrapposizione dei

¹⁷ Al momento della stesura del rapporto il capitolo 14 del PSR (Information on complementarity) risulta incompleto

programmi e la duplicazione del sostegno, è necessario demarcare i settori di intervento individuando le operazioni rispettivamente finanziabili. All'interno del PSR, invece, tale demarcazione non è stata ancora definita, per cui si può fare riferimento alle indicazioni reperibili a livello nazionale, dalle quali si desume che la linea di intervento Gestione dei rischi non trova applicazione nei Programmi regionali, così come la linea di intervento Zootecnia- biodiversità, mentre la linea di intervento Piano irriguo nel Programma nazionale prevede il sostegno di investimenti infrastrutturali irrigui a dimensione interaziendale e consortile di invasi di capacità superiore a 250.000 mc.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito valutativo | Criterio di giudizio | Giudizio di sintesi |
|--|----------------------|---|
| In che modo la logica di intervento garantisce che le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi EU 2020? | Consistenza | Corrispondenza tra misure attivate e obiettivi EU 2020. |
| In che modo la logica di intervento del Programma garantisce che le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi regionali, nazionali e comunitari? | Coerenza | Coerenza con Priorità SR, Ob. Trasversali e Ob. Tematici. |
| Come viene descritto il raccordo con gli altri fondi QSC e con le altre politiche sul territorio? | Relazionalità | Manca una descrizione puntuale del raccordo. |
| In che misura e in che modo la programmazione è stata coordinata tra fondi? | Coordinamento | La Regione Piemonte ha istituito un tavolo di coordinamento e gruppi di lavoro cui è stato chiesto di tracciare le priorità regionali in termini di risultati attesi e azioni. |
| Quali processi sono stati fatti per coordinare l'attuazione? | Omogeneità | - Tentativo di strutturare impianto per il coordinamento dell'azione dei fondi attraverso il DSU; - Creazione di un Comitato Tecnico con il compito di definire misure attuative integrate a valere sui diversi fondi; - Nell'ambito del Comitato Tecnico, avviamento di un percorso metodologico per individuare ambiti di integrazione dei fondi e relativi meccanismi attuativi. |
| In che modo gli obiettivi di diversi programmi coincidono, si completano o si contraddicono? | Sinergia | Esistono R.A. comuni e dunque obiettivi coincidenti, per conseguire i quali i Fondi afferenti al QSC, ciascuno secondo le proprie specificità, hanno programmato interventi. Non risultano contraddizioni tra Programmi. |
| La complementarietà con gli altri fondi QSC e con le altre politiche sul territorio è sufficientemente chiara e percorribile? | Complementarietà | Complementarietà con gli altri fondi QSC si desume in maniera sufficientemente chiara; vi sono alcuni ambiti in cui si verificano condizioni di neutralità. |
| Come interagiscono le misure del PSR con altri strumenti agricoli (I pilastro PAC)? | Demarcazione | Al momento non è possibile ancora fornire una risposta; è possibile però affermare la coerenza rispetto all'impianto della PAC. |

1. Descrivere il raccordo con i fondi QSC e con le altre politiche sul territorio e le azioni previste dal Programma e dall'AdG per garantirne l'attuazione;
2. Presidiare gli ambiti di integrazione dei fondi e i relativi meccanismi attuativi: in particolare porre attenzione al raccordo tra le misure inserite negli altri POR e le altre politiche regionali che agiscono sinergicamente rispetto al PSR in risposta a R.A. comuni, prevedendo momenti di incontro con le altre AdG e con altri eventuali responsabili delle politiche;
3. Nel corso dell'implementazione del Programma garantire il raccordo con il Comitato Tecnico che segue la programmazione unitaria;
4. Verificare la condizione di neutralità rispetto ad altri fondi QSC relativamente ad alcuni ambiti di intervento;
5. Definire a livello regionale la demarcazione con altri strumenti di politica agricola. In particolare, si fa riferimento alle possibili sovrapposizioni tra le cosiddette operazioni equivalenti, previste dal greening, e quelle che possono essere messe in atto nelle misure a più marcato carattere ambientale.

3.4 Step C: valutazione del sistema degli indicatori

Relativamente alla valutazione del sistema degli indicatori, il lavoro previsto dal team di valutazione è articolato in due fasi: verifica della completezza del quadro degli indicatori; valutazione della chiarezza e della plausibilità degli indicatori proposti per il Programma.

In termini più operativi, il valutatore intende esaminare, offrendo supporto all'AdG, tutti gli indicatori (prodotto, risultato, target, impatto, performance, input) del Programma, per giudicarne la corretta rappresentazione e connessione alla gerarchia degli obiettivi, alle sei priorità dello sviluppo rurale e alle focus area.

Tuttavia, al momento della redazione del presente rapporto non è possibile procedere a tale valutazione in quanto nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014 le descrizioni del sistema degli indicatori (cap. 11) e del performance framework (cap.7) non risultano complete. Non si ritiene pertanto realistico procedere alla risposta definitiva alle domande di valutazione.

Nel corso dei mesi di giugno e luglio negli incontri per la definizione del piano degli indicatori il valutatore ha raccomandato di esplicitare i criteri utilizzati per la quantificazione degli output e dei target in un documento organizzato anche in considerazione di quanto contenuto nel

Regolamento di esecuzione n. 215/2014 articolo 4 - Informazioni da registrare a cura degli organismi deputati alla preparazione dei programmi. Il valutatore, ha inoltre suggerito di porre molta attenzione alle unità di misura e al rischio di doppio conteggio.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|-----------------|----------------------------|
| Sono stati presi in considerazione tutti gli indicatori di output, target, performance, risultato ed impatto richiesti e necessari? | Completezza | Non valutabile al momento. |
| In che misura gli indicatori comuni e specifici del Programma sono chiaramente definiti? | Smartness | Non valutabile al momento. |
| Quanto sono coerenti gli indicatori previsti con quelli provenienti da altri programmi QSC e con AP? | Coerenza | Non valutabile al momento. |
| In che misura il Programma stabilisce dei valori target per gli indicatori? | Consistenza | Non valutabile al momento. |
| Quanto sono chiaramente definiti i metodi con cui i valori target sono calcolati e le fonti su cui sono basate le stime? | Chiarezza | Non valutabile al momento. |
| Quanto sono coerenti i valori target, in riferimento alle tendenze future previste, nonché in relazione alle passate esperienze? | Utilizzabilità | Non valutabile al momento. |
| Quanto sono plausibili le definizioni delle milestone e dei target? | Raggiungibilità | Non valutabile al momento. |

Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione dei capitoli mancanti e di illustrare le modalità di quantificazioni degli indicatori..

3.5 Step D: verifica delle allocazioni finanziarie

La valutazione delle allocazioni finanziarie, e di conseguenza della capacità del Programma di conseguire gli obiettivi, è basata dalle valutazioni derivanti dagli step precedenti, vale a dire a partire dalle risultanze dell'analisi della coerenza interna ed esterna, della quantificazione del sistema degli indicatori.

L'analisi della allocazione interna al Programma dovrebbe porre in evidenza la reale coerenza del PSR e la plausibilità di raggiungere, con le diverse operazioni, i risultati preventivati.

L'analisi della coerenza finanziaria esterna del Programma intende valutare, invece, l'assegnazione delle risorse riguardo alla concentrazione programmatica e strategica rispetto agli obiettivi strategici nazionali, regionali e comunitari.

Si può inoltre prevedere anche una analisi del rischio, al fine di individuare le azioni associate a un elevato rischio di esecuzione.

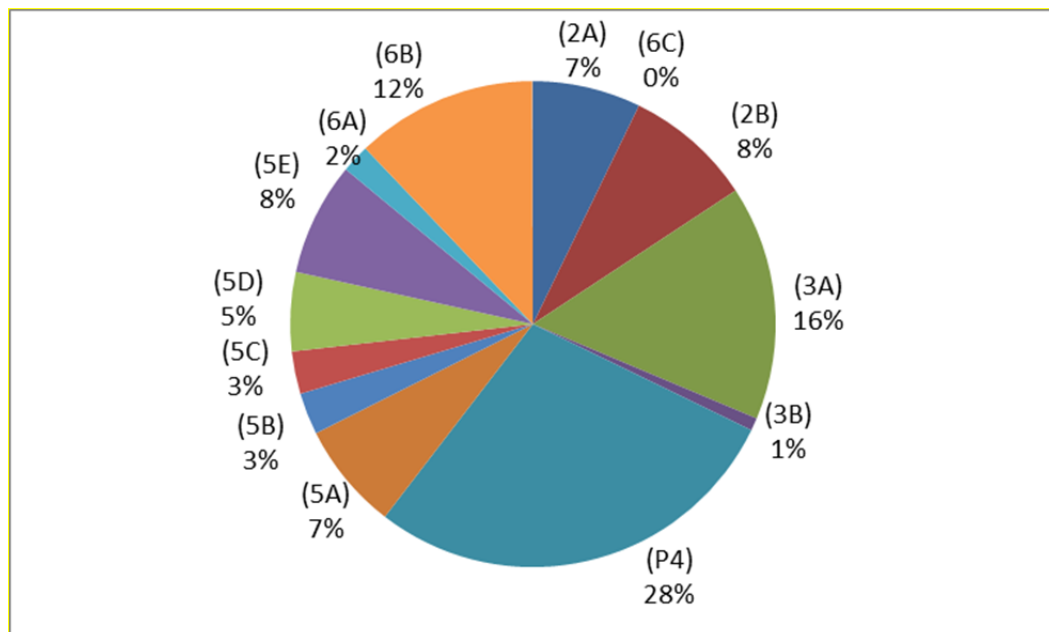
Tuttavia, al momento della redazione del presente rapporto non è possibile procedere a una valutazione approfondita in quanto nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014 il capitolo relativo al piano finanziario risulta parziale, riportando solo indicazioni in merito alla quota di contributo dell'Unione per misura.

Non si ritiene per tanto realistico procedere alla risposta definitiva alle domande di valutazione. Di seguito si indicano tuttavia alcune considerazioni alla luce delle informazioni disponibili. Alcune delle raccomandazioni di orientamento fatte sono state accolte e inserite nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014; ma si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione del capitolo.

In merito alla allocazione delle risorse rispetto alle priorità e alle focus area, permane una difficoltà legata alla scarsa chiarezza nella definizione della strategia. Infatti, ancora non risulta sufficientemente chiaro quali siano i fabbisogni maggiormente prioritari e di conseguenza la verifica di una corretta allocazione lungo le priorità individuate dai fabbisogni appare poco attendibile.

Dalle letture svolte nei capitoli precedenti, tuttavia, si può ritenere che una maggiore attenzione in termini di risorse disponibili alle priorità legate alla competitività, alle filiere e all'ambiente possa trovare una giustificazione (si veda lo step C, della fase 1 del paragrafo 2.4). In questo senso, che le priorità 4 e 5 siano quelle che raccolgono le maggiori risorse, insieme rappresentano oltre il 50% della quota UE, si può considerare adeguato, oltre a rispondere a una precisa richiesta regolamentare. Anche il peso attribuito alla priorità 2 risulta sostanzialmente adeguato.

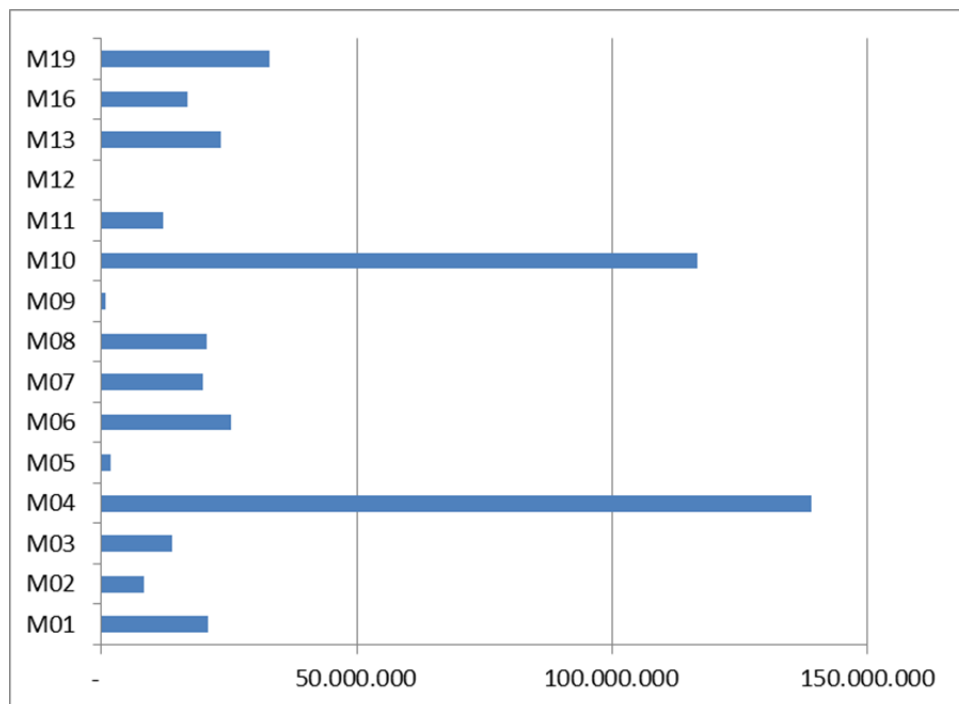
Distribuzione della quota di contributo UE per FA



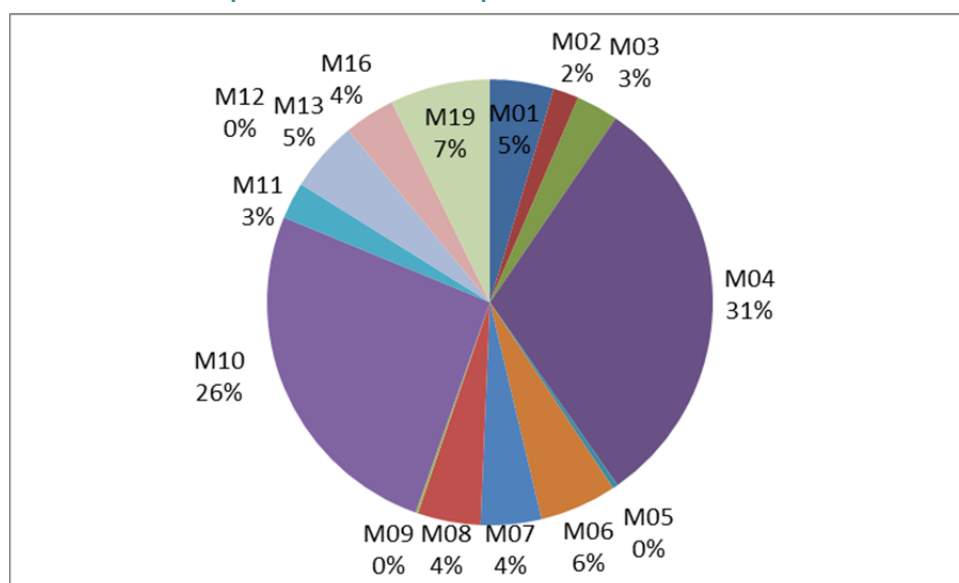
In relazione alla dotazione di risorse per singola misura, si può fare riferimento a quanto già espresso poco sopra. Pur restando la difficoltà di lettura della strategia del PSR, si può ritenere che alla luce delle analisi svolte nel capitolo 1, la scelta di attribuire il maggiore peso finanziario alle misure 4 e 10 sia comunque adeguata: le due misure insieme rappresentano oltre la metà del contributo UE di tutto il Programma. Si raccomanda una attenzione particolare alle modalità di attuazione e di selezione, anche in linea con le lezioni apprese dalla passata programmazione.

Ciascuna misura contribuisce al raggiungimento di una o più priorità dello Sviluppo Rurale 2014-2020 in funzione, naturalmente, dei suoi contenuti e delle risorse ad essa assegnate, ma si segnala anche che sarebbe stato attendibile una allocazione maggiore alle misure più direttamente legate all'innovazione e in generale all'integrazione degli operatori, in relazione anche alla definizione dei fabbisogni riportata nel PSR.

Ripartizione della quota di contributo UE per misura



Distribuzione della quota di contributo UE per misura



Per quanto concerne le connessioni con la concentrazione programmatica e strategica rispetto agli obiettivi strategici nazionali, si fa riferimento alla presentazione fatta il 31 luglio dall'AdG che ha dato una indicazione di massima di come la allocazione finanziaria del PSR possa contribuire agli obiettivi nazionali.

Assegnazione delle risorse rispetto agli obiettivi strategici nazionali



Sintesi delle risposte ai quesiti valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|----------------|----------------------------|
| In che misura la distribuzione della spesa è coerente con la gerarchia degli obiettivi? | Connessione | Non valutabile al momento. |
| In che misura la distribuzione della spesa risponde ai fabbisogni individuati e alle priorità stabilite? | Efficacia | Non valutabile al momento. |
| Come sono state prese in considerazione le raccomandazioni delle precedenti valutazioni? | Esperienza | Non valutabile al momento. |
| In che misura l'allocazione finanziaria è in grado di soddisfare le esigenze specifiche di aree o gruppi target? | Focalizzazione | Non valutabile al momento. |
| In che misura l'assegnazione di risorse finanziarie è coerente con altri strumenti? | Sinergia | Non valutabile al momento. |
| In che misura la distribuzione della spesa è coerente con il costo unitario delle varie misure? | Efficienza | Non valutabile al momento. |
| In che misura l'assegnazione di risorse è coerente con l'allocazione del I pilastro? | Demarcazione | Non valutabile al momento. |
| Quali interventi presentano un rischio elevato di attuazione? | Rischiosità | Non valutabile al momento. |

Nel corso di incontri con l'AdG il valutatore ha raccomandato di completare le parti del PSR relative alla definizione della strategia di intervento con particolare attenzione agli interventi sul quale si concentrerà il nuovo PSR e quindi all'allocazione delle risorse finanziarie.

Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione del capitolo.

3.6 Valutazione di sintesi e principali raccomandazioni

| CHECK LIST DI CHIUSURA DELLA FASE 2 | |
|---|--|
| 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 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 QSC, ciascuno secondo le proprie specificità, hanno programmato interventi per conseguire gli R.A. 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 (par. 3.2), 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. |

Raccomandazioni di sintesi

STEP A:

1. Individuare le priorità da attivare e i relativi strumenti (misure, sotto misure e operazioni).
2. Porre attenzione alle relazioni tra obiettivi e priorità alla luce dei fabbisogni.
3. Completare le parti del PSR relative alla definizione della strategia di intervento in particolare esplicitando gli interventi sul quale si concentrerà il PSR.
4. Rivedere le schede di misura completando le parti mancanti e seguendo il formato SFC
5. Riverificare la presenza di tutte le schede di misura necessarie ed eventualmente eliminare quelle non necessarie.

STEP B:

6. Descrivere il raccordo con fondi QSC e altre politiche attive sul territorio.

7. Presidiare gli ambiti di integrazione dei fondi e verificare la condizione di neutralità relativamente ad alcuni ambiti di intervento.
8. Definire la demarcazione con gli altri strumenti agricoli.

STEP C:

9. 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 n. 215/2014 articolo 4 - Informazioni da registrare a cura degli organismi deputati alla preparazione dei programmi.
10. Nella quantificazione degli indicatori, porre molta attenzione alle unità di misura e al rischio di doppio conteggio.
11. Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione dei capitoli relativi.

STEP D:

12. Si raccomanda di completare le parti del PSR relative alla definizione della strategia di intervento con particolare attenzione agli interventi sui quali si concentrerà il nuovo PSR e quindi all'allocazione delle risorse finanziarie.
13. Specificare meglio al partenariato gli obiettivi prioritari del PSR piemontese e l'allocazione finanziaria prevista.
14. Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione del capitolo relativo

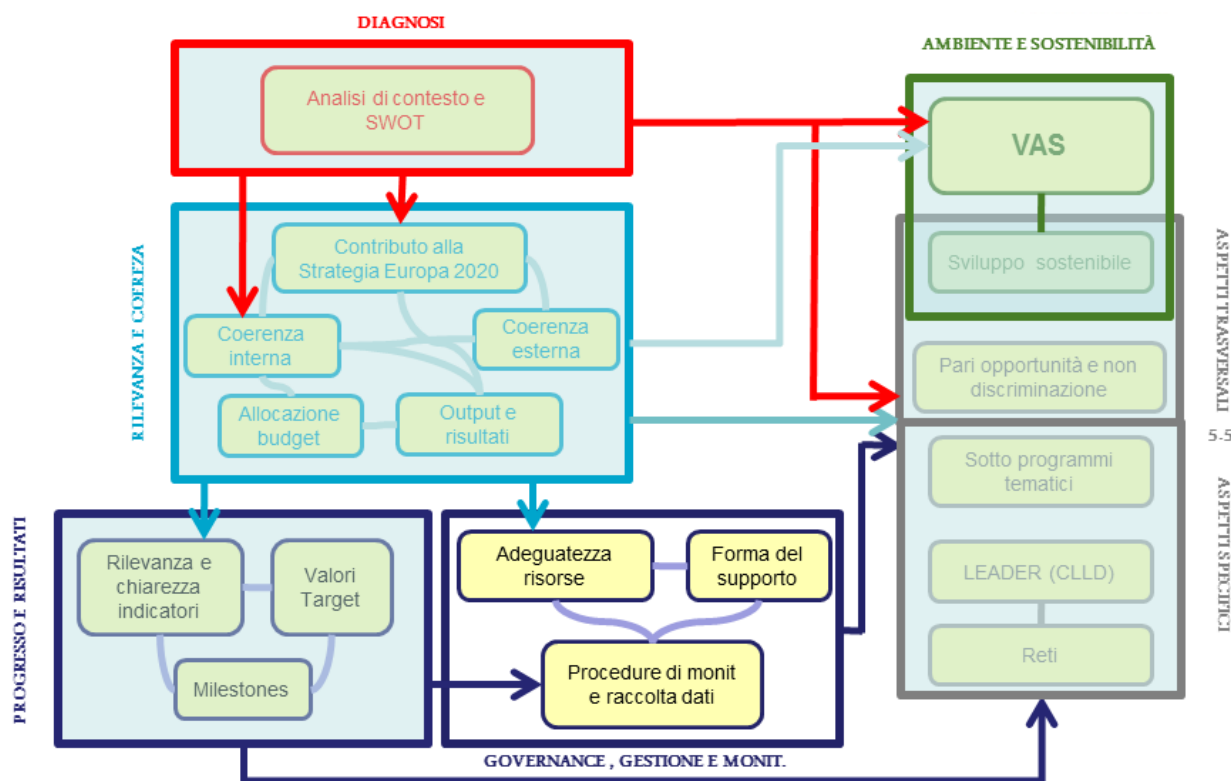
4 LA GESTIONE E LA GOVERNANCE

4.1 Introduzione

L'obiettivo del valutatore ex-ante, in questa fase, è quello da un lato di valutare la capacità dell'Autorità di Gestione e degli altri organismi competenti per l'attuazione del Programma di attuare e orientare il Programma, dall'altro di valutare l'adeguatezza del sistema di erogazione.

Questa fase comprende due temi di valutazione: (i) le risorse umane e la capacità amministrativa per la gestione del Programma; (ii) gli aspetti di *delivery* e le procedure per il monitoraggio e la raccolta dati.

Il processo di valutazione della consistenza e della coerenza dei PSR: Fase 3



Le Linee Guida propongono per questa fase un percorso di verifica lungo diverse dimensioni, come anche evidenziato graficamente nello schema precedente. Di conseguenza anche il lavoro proposto di valutazione si comporrà di differenti step inerenti l'osservazione delle risorse umane e

delle capacità amministrative, del sistema di delivery, delle procedure di controllo e di raccolta dati e della comunicazione

A differenza di quanto proposto nel rapporto relativo al disegno di valutazione della fase 3¹⁸ gli aspetti trasversali saranno riportati al capitolo 6.

Confronto tra l'articolazione del disegno di valutazione e il report di valutazione per la FASE 3

| Articolazione della FASE 3 secondo il disegno di valutazione | Articolazione del report di FASE 3 (step) |
|--|---|
| (a) le risorse umane e le capacità amministrativa | (a) le risorse umane e le capacità amministrativa |
| (b) il sistema di delivery | (b) il sistema di delivery |
| (c) le procedure di controllo e di raccolta dati | (c) le procedure di controllo e di raccolta dati |
| (d) la pubblicità e la comunicazione | (d) la pubblicità e la comunicazione |
| (e) aspetti trasversali | - |
| Check list finale | Valutazione di sintesi e principali raccomandazioni |

NOTA

Il presente capitolo si riferisce alla versione del PSR presentata al partenariato il 31 luglio 2014.

Per alcuni aspetti non è stato, tuttavia, possibile procedere a una valutazione approfondita in quanto diverse parti del Programma, come il capitolo 15 "Programme implementing arrangements" o il capitolo 14 "Information on complementarity", risultano ancora non sufficientemente definiti.

In questo senso, si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione delle parti ancora non complete.

4.2 Step A: le risorse umane e le capacità amministrativa

Senza risorse adeguate, in termini di organizzazione e di capacità per la gestione e l'amministrazione, l'attuazione di un Programma comporta un evidente rischio di bassa efficienza ed efficacia. In questo senso, la VEXA valuta se il sistema di governance garantisce un numero

¹⁸ NUVAL, Disegno di valutazione ex ante del PSR 2014-2020 Fase 2. La gestione e la governance, agosto 2014

sufficiente di risorse umane e una appropriata capacità amministrativa, con riferimento alle esigenze specifiche di attuazione del Programma.

Al momento della redazione del presente rapporto, il valutatore ha condotto un'analisi desk di tutta la recente documentazione pertinente, che, oltre al Programma, descrive le risorse umane e la capacità amministrativa presso la AdG. Tuttavia, non si ritiene possibile procedere a alla valutazione delle risorse umane e delle capacità amministrativa in quanto nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014 le descrizioni relative alle disposizioni di attuazione del Programma non sono abbastanza complete. Non si ritiene pertanto ancora realistico procedere alla risposta definitiva delle domande di valutazione.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|-----------------|---------------------------|
| La descrizione del sistema di gestione risulta chiara e comprensibile? | Chiarezza | Non valutabile al momento |
| In che misura le capacità amministrative sono adeguate alle necessità specifiche di gestione e di implementazione del Programma? | Adeguatezza | Non valutabile al momento |
| In che misura i percorsi usati nelle programmazioni precedenti hanno determinato il nuovo Programma? | Dipendenza | Non valutabile al momento |
| Quali azioni dovrebbero promosse verso la capacità di amministrare correttamente il Programma? | Efficienza | Non valutabile al momento |
| In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di risorse umane | Implementazione | Non valutabile al momento |
| In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di capacità amministrativa? | Implementazione | Non valutabile al momento |

Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione del capitolo 15 e le parti relative alla descrizione delle singole misure (es. Verificabilità e controllabilità delle misure e / o delle operazioni).

4.3 Step B: il sistema di delivery

Un sistema di delivery comprende tutte le disposizioni procedurali e organizzative riguardanti l'attuazione del Programma; tra esse risultano fondamentali la selezione dei beneficiari, le procedure di domanda ed erogazione dei contributi e le modalità di monitoraggio e valutazione. Il sistema di delivery deve essere progettato e realizzato in una fase molto precoce dello sviluppo

del Programma e dovrebbe essere pronto prima dell'attuazione, tenendo conto dei passaggi chiave del sistema e individuando le eventuali difficoltà e i cosiddetti "colli di bottiglia".

Infatti, al fine di valutare l'adeguatezza del sistema, il valutatore ex ante intende anticipare tali difficoltà, attraverso la valutazione della descrizione delle modalità di attuazione, anche alla luce delle passate esperienze di programmazione e all'individuazione delle fasi principali di implementazione.

Al momento della redazione del presente rapporto, il valutatore ha condotto una osservazione desk in merito alle indicazioni derivanti dalla passata programmazione e ha partecipato a una serie di incontri mirati con i funzionari responsabili dell'attuazione delle misure.

Tuttavia, non si ritiene possibile procedere alla valutazione del sistema di delivery in quanto nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014 le descrizioni relative alle disposizioni di attuazione e le parti di competenza nelle schede delle singole misure del Programma non sono abbastanza complete. Non si ritiene pertanto ancora realistico procedere ad una risposta definitiva delle domande di valutazione.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|---------------|----------------------------|
| In che modo il delivery garantisce che le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi EU 2020? | Consistenza | Non valutabile al momento. |
| In che modo il sistema di implementazione del Programma garantisce che le misure attivate siano efficienti e senza colli di bottiglia? | Efficienza | Non valutabile al momento. |
| Come vengono descritte le procedure messe in atto e gli eventuali sistemi di correzione? | Chiarezza | Non valutabile al momento. |
| Quanto equilibrate e flessibili sono le procedure in modo da raggiungere gli obiettivi e i tipi previsti di attività siano innescati? | Efficacia | Non valutabile al momento. |
| Quali disposizioni (strutture e processi) sono stati fatti per coordinare l'attuazione? | Coordinamento | Non valutabile al momento. |

Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione del capitolo 14 e 15 e le parti relative alla descrizione delle singole misure.

4.4 Step C: le procedure di controllo e di raccolta dati

In questo step l'obiettivo delle attività di valutazione è l'analisi e l'accompagnamento all'AdG del sistema di sorveglianza del Programma nella strutturazione di procedure e di un sistema di monitoraggio e di raccolta dati che siano adeguati a soddisfare i fabbisogni informativi degli organismi responsabili, dei soggetti attuatori, degli stakeholder, dei beneficiari e dei valutatori.

Il punto centrale di questa fase sarà quindi l'individuazione delle informazioni base da raccogliere e rendere disponibili in relazione ai fabbisogni di monitoraggio e valutazione. Inoltre, si deve tenere conto che uno degli elementi maggiormente critici è in genere rappresentato dalla frammentazione del patrimonio informativo del monitoraggio tra diversi attori e sistemi informativi. In questo senso si propone anche una analisi della governance del sistema.

Al momento della redazione del presente rapporto, il valutatore ha condotto una analisi desk di tutta la recente documentazione pertinente e ha valutato le indicazioni in merito al piano di valutazione (capitolo 9).

Tuttavia per altri aspetti legati alla raccolta dei dati e al controllo, non si ritiene possibile procedere alla valutazione in quanto nella versione del PSR presentata il 31 luglio 2014 le descrizioni relative a tali aspetti non sono abbastanza complete, anche nelle descrizioni delle singole misure. Non si ritiene pertanto realistico procedere ad una risposta definitiva alle domande di valutazione.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|----------------|---|
| Il disegno del sistema di controllo e raccolta dati è basato su una lettura critica dei fabbisogni di Monitoraggio e valutazione? | Consistenza | Non valutabile al momento. |
| Sono stati individuate le informazioni base necessarie? | Adeguatezza | Non valutabile al momento. |
| Gli strumenti individuati sono funzionali ed efficienti? | Efficienza | Non valutabile al momento. |
| In che modo si prevede di utilizzare le AP per la raccolta delle informazioni a livello di singola operazione? | Utilizzabilità | Non valutabile al momento. |
| In che modo è prevista la raccolta nei momenti successivi alla presentazione della domanda? | Raccolta | Non valutabile al momento. |
| È stata prevista una reportistica di riferimento? Con quali caratteristiche? | Comunicazione | Non valutabile al momento. |
| I flussi e il governo del sistema sono stati analizzati e resi efficienti? | Governance | Non valutabile al momento. |
| Il Piano di valutazione è consistente e in linea con i fabbisogni conoscitivi, le esperienze passate e le richieste comunitari? | Valutabilità | Il piano di valutazione risulta conforme alle linee guida redatte dai servizi della commissione |

Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione degli aspetti mancanti.

4.5 Step D: la pubblicità e la comunicazione

L'obiettivo principale di questa attività è quello di analizzare l'adeguatezza e l'efficacia della strategia di comunicazione e pubblicità prevista per il Programma, al fine di assicurare la sua massima diffusione presso i potenziali beneficiari e, in generale, gli stakeholder. Un aspetto centrale risiede nella lettura della coerenza e dell'efficacia della strategia di comunicazione nel raggiungere i target previsti.

In questo senso, la VEXA propone di seguire alcune principali chiavi di lettura, alla luce delle indicazioni riportate nel PSR, dei requisiti richiesti a livello comunitario e delle esperienze apprese dalla passata programmazione, dove le attività di comunicazione sono state in genere ben condotte:

- chiarezza e comprensibilità delle azioni di pubblicità e comunicazione;
- rilevanza delle attività proposte e degli strumenti individuati;
- focalizzazione delle attività.

In generale, si può affermare che la descrizione delle modalità di pubblicità e di comunicazione è completa e coerente con i requisiti UE. Essa, inoltre, fornisce una chiara identificazione degli obiettivi, sia in merito all'informazione dei potenziali beneficiari e di tutti gli stakeholder circa le possibilità offerte dal Programma e le condizioni per poter accedere ai finanziamenti, sia in merito all'informazione del pubblico circa il ruolo svolto dall'Unione europea. La descrizione delle attività previste, anche alla luce di una corretta lettura del contesto di riferimento, risulta sufficientemente chiara e concreta, anche se contiene pochi dettagli.

In particolare, per la comunicazione sul Programma, i gruppi target principali sono i beneficiari e i potenziali beneficiari, che sono caratterizzati da una scarsa "alfabetizzazione informatica", una notevole dispersione geografica e un'età media avanzata. Di conseguenza le azioni da intraprendere prevedono oltre a una revisione degli strumenti già in essere, diverse attività mirate alla promozione di nuovi canali di informazione, nell'ottica di un contatto più diretto con gli

stakeholder. Si distingue anche in modo positivo la proposta di organizzare incontri, momenti formativi e strumenti di lavoro condivisi, di carattere multimediale, dedicati alla comunicazione interna (si veda anche il par. 2.6).

Per la comunicazione in merito al ruolo dell'UE si fa riferimento a un bacino di utenti maggiore e di conseguenza gli obiettivi risultano più ampi per favorire il coinvolgimento e la partecipazione grazie a iniziative che rendano il pubblico attivo. In questo senso, la strategia di comunicazione si intende basata su due canali principali: il web e gli eventi in presenza, favorendo da un lato l'utilizzo di strumenti capillari e innovativi e dall'altro un coinvolgimento empatico e diretto.

L'articolazione degli obiettivi e delle attività è positivamente legata in modo diretto alle priorità dello sviluppo rurale.

Sintesi delle risposte ai quesiti valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|----------------|--|
| Il sistema di pubblicità e comunicazione è consistente rispetto ai requisiti richiesti? | Consistenza | La descrizione delle modalità di pubblicità e di comunicazione è completa e coerente con i requisiti UE. |
| In che misura la pubblicità e la comunicazione sono basati sui principi di trasparenza e informazione? | Trasparenza | La descrizione delle attività previste, anche alla luce di una corretta lettura del contesto di riferimento, risulta sufficientemente chiara e concreta, anche se contiene pochi dettagli. |
| In che misura il sistema di pubblicità e comunicazione è in grado di soddisfare le esigenze specifiche del territorio o di gruppi target? | Focalizzazione | Sono previste iniziative specifiche dedicate a particolari tematiche o gruppi di interesse, quali le pari opportunità, i giovani, le aree montane, i temi ambientali. |
| È stata condotta una analisi delle richieste in termini di informazione dei diversi stakeholder? | Adeguatezza | Questa attività è prevista tra le azioni proposte. È inoltre già presente, per quanto in modo molto sintetico, una corretta lettura del contesto di riferimento e delle esigenze diverse dei differenti stakeholder. |
| Il set delle attività di comunicazione previste nel piano è realistico? | Efficienza | La descrizione delle attività previste contiene pochi dettagli, ma in linea di principio le attività proposte rappresentano o un miglioramento di azioni già in essere o la predisposizione di nuovi strumenti abbastanza concreti e realistici. |

1. Descrivere in modo più dettagliato la tipologia di azioni proposte;
2. Proseguire le attività di definizione di target specifici di utenti e di ricerca dei canali di volta in volta più adeguati.

4.6 Valutazione di sintesi e principali raccomandazioni

Check list di chiusura della FASE 3

| | |
|--|--|
| Il sistema di gestione e controllo sono adeguati a una corretta implementazione del Programma? | Al momento non è possibile rispondere. |
| In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di risorse umane e capacità amministrativa? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Il sistema di implementazione del Programma garantisce che gli interventi possano essere efficienti lungo tutti il flusso di delivery? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Sono stati programmati strumenti e modalità per favorire i meccanismi di delivery? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Sono stati individuate le informazioni base necessarie a un corretto sistema di controllo e raccolta dati? | Al momento non è possibile rispondere. |
| Gli strumenti individuati per la raccolta e l'uso dei dati sono funzionali ed efficienti? | Al momento non è possibile rispondere. |
| La pubblicità e la comunicazione rispettano le attese e i requisiti richiesti? | La descrizione delle modalità di pubblicità e di comunicazione è completa e coerente con i requisiti UE. |
| Le attività di comunicazione previste nel piano sono realizzabili e correttamente indirizzate? | La descrizione delle attività previste contiene pochi dettagli, ma in linea di principio le attività proposte rappresentano o un miglioramento di azioni già in essere o la predisposizione di nuovi strumenti abbastanza concreti e realistici. |

Raccomandazioni di sintesi

STEP A:

1. Si raccomanda fortemente di procedere al più presto alla definizione del capitolo 15 e le parti relative alla descrizione delle singole misure.

STEP B:

2. Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione dei capitoli 14 e 15 e le parti relative alla descrizione delle singole misure.

STEP C:

3. Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione degli aspetti mancanti.

STEP D:

4. Descrivere in modo più dettagliato la tipologia di azioni proposte.

5 IL COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

Nell'ambito della nuova programmazione dei fondi strutturali, l'Unione Europea assegna un ruolo rilevante al coinvolgimento del partenariato nella preparazione dell'Accordo di partenariato e dei programmi operativi. Il regolamento ombrello che definisce il Quadro Strategico Comune, dispone che gli SM organizzino un partenariato per ciascun Programma, individuando i partner rilevanti da assegnare alle fasi di preparazione e attuazione dei programmi. Inoltre, per i dettagli sull'identificazione dei partner e sul loro coinvolgimento e informazione il regolamento ombrello rimanda al Regolamento delegato n. 240/2014 della Commissione, recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei. Il codice di condotta ha l'obiettivo di supportare e facilitare gli SM nell'organizzare il partenariato del partnership agreement e i partenariati dei programmi operativi.

Sulla base del Regolamento (UE) n. 1303/2013 l'AdG del PSR ha predisposto il coinvolgimento dei portatori di interesse attraverso l'organizzazione di una serie di incontri volti a presentare le bozze del PSR 2014-2020 e raccogliere le osservazioni dei portatori di interesse. Inoltre, l'AdG ha predisposto una sezione del sito web della Regione Piemonte finalizzata a dare pubblicità ai documenti preparatori del PSR 2014-2020 e del processo di VAS, nonché ai contributi e osservazioni scritte presentate dagli stakeholder¹⁹.

Alla fine di luglio 2014 l'AdG aveva organizzato un totale di 4 incontri con il partenariato volti ad analizzare e discutere i documenti preliminari del PSR 2014-2020 (si veda tavola).

Elenco incontri con il partenariato al 31.07.2014

| Data | Titolo dell'incontro | Argomenti trattati | Osservazioni del partenariato* |
|-------------|--|--|--|
| 06 .02.2014 | Proposta di Analisi di Contesto, SWOT e Individuazione dei Fabbisogni | Presentazione dei documenti preparatori su: (i) analisi di contesto e SWOT; (ii) individuazione dei fabbisogni. | 13 interventi in sala 17 contributi scritti |
| 20.02.2014 | PSR 2014-2020: Quale strategia adottare? | Introduzione sulle possibili misure da attivare in relazione alle priorità e FA (presentazioni). | 6 interventi in sala 4 contributi scritti |
| 23 .04.2014 | PSR 2014-2020: presentazione della prima bozza | Presentazione del documento di risposta alle osservazioni del partenariato su analisi di contesto e individuazione dei fabbisogni. | 8 interventi in sala 3 contributi scritti |
| 31.07.2014 | PSR 2014-2020: presentazione della seconda bozza (caricata su SFC il 22.07.2014) | Presentazione del documento, con particolare riferimento alla strategia, alla allocazione finanziaria delle risorse e agli interventi specifici per la montagna. | 11 interventi in sala 6 contributi scritti |

* Dato aggiornato al 7 agosto 2014

¹⁹ Oltre ai documenti preparatori del PSR 2014-2020, il sito riporta anche i materiali presentati durante gli incontri ufficiali con il partenariato.

Nei prossimi paragrafi verrà valutato il processo di partecipazione e coinvolgimento del partenariato sulla base di quanto disposto dall'art. 5 del Regolamento (UE) n.1303/2013 e sulla base dei principi individuati dagli artt. 2, 4, 5, 8 e 9 del codice di condotta europeo sul partenariato predisposto dalla Commissione Europea con Regolamento delegato n. 240/2014.

5.1 Art.2 - Rappresentatività dei componenti del partenariato

Gli Stati membri provvedono a che i partner di cui all'articolo 5, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 siano il più possibile rappresentativi delle parti interessate e siano nominati in qualità di rappresentanti debitamente autorizzati, tenendo conto delle loro competenze, della capacità di partecipare attivamente e di un adeguato livello di rappresentanza.

Così come demandato dall'art. 5 del Regolamento n. 1303/2013 l'AdG del PSR ha organizzato un partenariato con le competenti autorità regionali e locali; nonché con le autorità cittadine e le altre autorità pubbliche competenti; le parti economiche e sociali; e i pertinenti organismi che rappresentano la società civile.

L'organizzazione del partenariato non ha tuttavia previsto un provvedimento ufficiale di nomina di componenti ufficiali del partenariato. La scelta dell'AdG è stata quella di coinvolgere il maggior numero possibile di portatori di interesse nella fase preparatoria di analisi di contesto, fabbisogni e strategia. Infatti, risulta che ai primi tre incontri siano state invitate oltre 300 persone, in rappresentanza di un totale di oltre 150 istituzioni/autorità/enti diversi. Inoltre, i documenti preparatori sono stati resi disponibili sul sito della Regione Piemonte e qualsiasi portatore di interessi o cittadino può inviare osservazioni su tali documenti.

Nella versione del PSR presentata al partenariato il 31.07.2014, la scelta e la nomina dei componenti ufficiali del partenariato – Comitato di sorveglianza- non è ancora stata effettuata (il capitolo 15.2 "The envisaged composition of the Monitoring Committee" non è stato completato). Al momento non è dunque possibile al valutatore pronunciarsi in merito alla rappresentatività del partenariato, così come definita dall'art. 2 del codice di condotta.

5.2 Art. 4 - Identificazione dei partner rilevanti per il Programma

Per ciascun Programma, gli Stati membri devono identificare i partner pertinenti tra, almeno²⁰:

- (a) le autorità regionali, locali, cittadine e le altre autorità pubbliche competenti;*
- (b) le parti economiche e sociali;*
- (c) organismi che rappresentano la società civile.*

L'AdG ha individuato e invitato a partecipare agli incontri di presentazione e discussione dei documenti preparatori del PSR tutte le categorie individuate dal citato art. 4. Come si può vedere nella tabella che segue, sono stati coinvolti nel processo di informazione e discussione sui lavori preparatori del PSR tutte le categorie di soggetti indicate dalla normativa Comunitaria. In particolare, tra gli stakeholder invitati risultano essere presenti, per ciascuna categoria, tutti i soggetti di maggiore rilevanza e rappresentatività. Per maggiori dettagli si rimanda agli allegati, dove si riporta una tabella con l'elenco di tutti gli stakeholder che hanno partecipato ad almeno uno degli incontri.

Elenco categorie di stakeholder e numero di enti inviati e partecipanti (incontri 6/20 feb.; 23 apr. 2014*)

| Categorie stakeholder | Invitati | Partecipanti |
|--|----------|--------------|
| a) Istituzioni pubbliche, enti territoriali e loro associazioni | 26 | 30 |
| b) Università, centri di ricerca e formazione professionale | 13 | 10 |
| c) Autorità, consorzi ed enti di tutela (sanità, ambiente, pari opportunità) | 35 | 11 |
| d) Partner economici e sociali | 51 | 33 |
| e) Società civile e associazioni | 23 | 10 |
| f) Altri soggetti coinvolti nel PSR | 4 | 4 |
| TOTALE COMPLESSIVO | 152 | 98 |

* La tabella non include le informazioni dell'incontro di partenariato del 31.07.2014, per il quale i dati non sono ancora disponibili.
Fonte: nostre elaborazioni sui dati Regione Piemonte, Direzione Agricoltura

5.3 Art. 5 - Consultazione dei partner rilevanti nella preparazione del Programma

Al fine di garantire la trasparenza e il coinvolgimento effettivo dei partner pertinenti, gli Stati membri e le autorità di gestione li consultano sul processo e sulla tempistica della preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi. A tal fine, essi li tengono pienamente informati del loro contenuto e delle eventuali modifiche.

²⁰ Per brevità di esposizione si riportano solo i titoli principali dell'elenco di soggetti indicati dall'art.4; la disaggregazione dei soggetti viene invece presentata nelle tabelle valutazione.

In merito ai principi elencati nell'art. 5 del codice di condotta del partenariato si presentano i risultati della valutazione nella tabella che segue.

Elenco principi - Art. 5

| Elenco principi | Valutazione |
|---|--|
| Trasparenza ed effettivo coinvolgimento del partenariato: | |
| Consultare il partenariato sul processo e sui tempi di preparazione del Programma | Nel corso degli incontri con il partenariato, l'AdG ha dato informazione sui tempi di preparazione del Programma, anche alla luce delle scadenze e del processo di VAS. Tuttavia, essendo i tempi molto stringenti, non è stato possibile concordare la tempistica di uscita dei documenti con il partenariato. |
| Informare il partenariato sui contenuti del Programma e sulle modifiche in corso | L'AdG, non appena disponibili i documenti preparatori del PSR (in bozza), ha dato informazione al partenariato attraverso: - la convocazione e presentazione dei documenti (incontri con il partenariato); - la pubblicazione di tali documenti sul sito della Regione Piemonte. |
| Consultazione del partenariato: | |
| a) Comunicare tempestivamente le informazioni pertinenti e renderle facilmente accessibili | Le informazioni e i documenti sul processo di costruzione del PSR e sul processo di VAS vengono rese disponibili sul sito della Regione (pubblicamente accessibile). |
| b) Dare ai partner tempo sufficiente per analizzare e commentare i principali documenti preparatori e i progetti di programmi | L'AdG non ha definito dei termini massimi entro i quali gli stakeholder possono inviare commenti ai documenti preparatori (fatta eccezione per l'ultima bozza del PSR, per la quale è stato fissato il termine del 14 agosto 2014). In alcuni casi i documenti sono stati inviati nella mail di convocazione dell'incontro partenariale oppure sono stati resi disponibili dopo l'incontro di presentazione al partenariato. Dal questionario somministrato dal valutatore al partenariato durante l'incontro del 20.02.2014, emerge come i partner desiderino ricevere prima i documenti che verranno discussi durante gli incontri (si veda Allegato A). |
| c) Mettere a disposizione canali attraverso i quali i partner possono porre domande, fornire contributi ed essere informati del modo in cui le loro proposte sono state prese in considerazione osservazioni/contributi | L'AdG ha predisposto una sezione <i>ad hoc</i> del sito web della Regione Piemonte/Agricoltura in cui si dà informazione sul processo di preparazione del PSR 2014-2020 e sul processo di VAS e dove vengono pubblicati: i principali documenti e regolamenti Comunitari; i documenti preparatori del PSR; le osservazioni e commenti inviati dal partenariato. Il sito non prevede la possibilità di invio di domande, che devono essere inviate via mail all'AdG. Per quanto concerne la comunicazione interna, l'AdG ha predisposto un sito web ad accesso riservato ai soli funzionari regionali e autorità coinvolte nel processo di costruzione del PSR, al fine di rendere disponibile tutta la documentazione disponibile sul tema: documenti di riferimento nazionali, regionali e Comunitari sulla nuova programmazione dello sviluppo rurale. Il sito viene quotidianamente aggiornato con le ultime versioni dei documenti e comunicazioni. |
| d) Divulgare i risultati delle consultazioni | Tutti i contributi presentati dal partenariato vengono tempestivamente pubblicati sul sito web della Regione Piemonte/Agricoltura. È stato inoltre pubblicato a cura dell'AdG un documento di analisi e risposta alle osservazioni e contributi fatte pervenire dai partner sull'analisi di contesto e sull'individuazione dei fabbisogni. Il documento, analizza in dettaglio tutte le proposte e contributi e fornisce quattro tipologie di risposta: (1) chiarimenti; (2) accoglimento puntuale della proposta; (3) accoglimento interlocutorio con necessità di approfondimento; (4) utilizzo in fase successiva (strategia, misure, attuazione). |

5.4 Art.8 - Preparazione del Programma

Gli SM, in conformità al loro quadro istituzionale e giuridico, coinvolgono i partner pertinenti nella preparazione dei programmi.

L'articolo 8 del codice di condotta del partenariato prevede il coinvolgimento del partenariato nella preparazione dei programmi, elencando i principali passaggi di costruzione del Programma.

Agli incontri di partenariato organizzati dall'AdG tra febbraio e luglio 2014 hanno partecipato i rappresentanti di tutte le categorie di stakeholder previste dal Codice di condotta europeo sul partenariato (Regolamento delegato CE 240/2014). In particolare, durante gli incontri hanno effettuato interventi in merito all'analisi SWOT, all'individuazione di fabbisogni e alla strategia del PSR i rappresentanti delle seguenti categorie di stakeholder:

- associazioni di categoria e ordini professionali in ambito agricolo, organizzazioni di produttori;
- associazioni di categoria in rappresentanza delle imprese e del commercio del Piemonte;
- enti territoriali, associazioni di enti territoriali e associazioni di tutela e promozione dei territori.

Inoltre, una platea più ampia di stakeholder (si veda tabella che segue) ha inviato all'AdG documenti contenenti osservazioni, proposte di integrazione e modifica della strategia e delle misure presentate nella prima bozza di PSR. I contributi e le osservazioni del partenariato sono state molto varie: spaziando da osservazioni e richieste molto puntuali a livello di priorità o misura, a contributi a carattere più ampio riguardanti la strategia del Programma nel suo complesso.

| Categoria ente | Elenco soggetti che hanno inviato osservazioni scritte |
|--|---|
| Istituzioni pubbliche, enti territoriali e loro associazioni | Tra cui ad esempio: Provincia di Torino - Settore valutazione Impatto Ambientale; Unione Province Piemontesi; Provincia di Torino - Servizio Sviluppo Rurale e Montano; Regione Piemonte - Direzione Sanità - Settore Prevenzione e Veterinaria |
| Partner economici e sociali | i) Associazioni di categoria- Agricoltura (vari) ii) Associazioni di categoria – Commercio, artigianato e industria (vari) iii) Organizzazioni di produttori (vari) iv) Ordini professionali (vari) |
| Autorità, consorzi ed enti di tutela | Tra cui ad esempio: Unione Regionale Bonifiche Irrigazioni Piemonte; Ente di gestione delle Aree protette del Po e Collina Torinese; Ente di Gestione delle Aree protette del Po vercellese-alessandrino; Parco fluviale Gesso e Stura; Parco naturale Alpi Marittime |
| Università e centri di ricerca | Tra cui ad esempio: Università di Torino DISAFA; ISPRA-Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale; Provincia di Torino - Servizio Valutazione Impatto Ambientale |
| Società civile e associazioni: | i) Associazioni ambientaliste (vari) ii) Associazioni di tutela e promozione dei territori e dei prodotti (vari) |

Tutti i documenti sono stati pubblicati nella sezione del sito dell'agricoltura della Regione Piemonte dedicato alla nuova programmazione e al coinvolgimento del partenariato²¹. Al momento l'AdG non ha ancora dato risposta alle osservazioni e proposte pervenute dal partenariato in merito alla strategia del Programma, essendo stato fissato il termine ultimo per l'invio delle osservazioni al 14 di agosto 2014.

In relazione all'impostazione strategica del Programma, l'AdG ha inoltre convocato il Tavolo Verde (Organizzazioni agricole) per discutere in maniera più approfondita i temi riguardanti le priorità dello sviluppo rurale del Piemonte e l'allocatione delle risorse. Nel complesso nel mese di luglio sono stati effettuati quattro incontri che hanno visto la partecipazione degli Assessori all'agricoltura e alla montagna.

Nella tavola che segue viene illustrato in dettaglio il coinvolgimento del partenariato in relazione alle fasi principali di costruzione del PSR.

Consultazione del partenariato (al 07.08.2014)

| Principali passaggi | Descrizione processo di consultazione |
|--|---|
| Analisi di contesto e SWOT | Il documento sull'analisi di contesto è stato diffuso al partenariato nel mese di dicembre 2013; a fine gennaio è stato poi completato con l'analisi SWOT e l'identificazione dei fabbisogni. I principali contenuti dei documenti sono stati discussi dall'AdG durante l'incontro con il partenariato del 6 febbraio 2014. Il partenariato ha contribuito a tali documenti presentando osservazioni e integrazioni, sia attraverso interventi in sala (in totale 13 interventi), sia attraverso documenti scritti (in totale 17), che sono pervenuti all'AdG nelle settimane successive all'incontro. Gran parte delle osservazioni presentate dagli stakeholder sull'analisi di contesto, SWOT e di individuazione fabbisogni sono state recepite dall'AdG e inserite nell'ultima bozza del Programma presentato al partenariato il 31 luglio. In particolare, è stata redatta una nuova versione del documento di analisi di contesto e SWOT, che integra e recepisce gran parte delle osservazioni e proposte presentate dai portatori di interesse. Allo stesso modo, il documento di identificazione dei fabbisogni è stato riformulato alla luce delle osservazioni del partenariato: sono state riviste la descrizione e giustificazione dei fabbisogni e stati modificati parzialmente i titoli di alcuni fabbisogni; è stato inserito un ulteriore fabbisogno (n.20) dedicato all'accesso al credito. |
| Analisi e identificazione dei fabbisogni | |
| Definizione o selezione delle priorità e degli obiettivi specifici collegati | In relazione alla fase di costruzione dell'architettura strategica del Programma, l'AdG ha coinvolto il partenariato mediante l'organizzazione di due incontri, avvenuti nel corso del mese di febbraio e nel mese di aprile 2014, cui si aggiunge l'ultimo incontro del 31 luglio, in cui sono stati approfonditi i temi legati alla strategia del Programma. La definizione delle priorità è stata discussa dall'AdG durante un secondo incontro con il partenariato (20 febbraio 2014). In particolare, i funzionari regionali "responsabili di priorità" hanno presentato le sei priorità e le relative misure attivabili. Le slides sono state successivamente pubblicate sul sito internet della Regione. La selezione delle priorità e degli obiettivi specifici sono |

²¹ http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2014_20/partenariato.htm

| Principali passaggi | Descrizione processo di consultazione |
|--|--|
| | <p>state poi richiamate nel capitolo 6 del documento di bozza del PSR presentato al partenariato il 31.07.2014.</p> <p>Anche per quanto riguarda le priorità e strategia del Programma, il partenariato ha partecipato presentando sia osservazioni verbali (in totale 35 interventi in sala durante gli incontri di febbraio, aprile e luglio) e sia contributi scritti (in totale 13 contributi). I contributi e le osservazioni del partenariato sono state molto varie: spaziando da osservazioni e richieste molto puntuali a livello di priorità o misura, a contributi a carattere più ampio riguardanti la strategia del Programma nel suo complesso. Tuttavia, al momento di scrivere, l'AdG non ha ancora dato una risposta formale a queste osservazioni.</p> |
| Allocazione delle risorse | Nel corso dell'incontro di partenariato del 31 luglio 2014 è stata presentata in maniera dettagliata l'allocazione finanziaria delle risorse per misura e per priorità. |
| Definizione degli indicatori specifici di Programma | Non ancora definiti. |
| Applicazione dei principi orizzontali (artt. 7-8, Reg 1303/2013) | I soggetti a tutela e promozione dei principi orizzontali sono stati coinvolti nel processo di costruzione del Programma. In particolare, sono stati inviati agli incontri di partenariato e sono state accolte molte delle osservazioni da loro espresse. |
| Composizione del Comitato di Sorveglianza | Non ancora definito. |

5.5 Art.9 - Informazione sul coinvolgimento nel Programma dei partner rilevanti

Gli SM forniscono in relazione ai programmi almeno le seguenti informazioni:

- a) le azioni adottate per coinvolgere i partner pertinenti nella preparazione dei programmi e nelle relative modifiche;*
- b) le azioni previste per garantire la partecipazione dei partner all'attuazione dei programmi.*

Il capitolo 16- - "List of actions to involve partners"- del PSR presentato al partenariato il 31 luglio 2014 riporta informazioni circa le azioni messe in campo dall'AdG per coinvolgere gli stakeholder nella costruzione del Programma. In particolare, vengono citati il sito web e la serie di incontri organizzati tra febbraio e aprile 2014, riportando i contenuti e l'elenco dei partecipanti, nonché il numero di osservazioni pervenute. Nella versione definitiva del Programma sarà necessario integrare le informazioni con l'incontro del 31 luglio.

5.6 Valutazione di sintesi e principali raccomandazioni

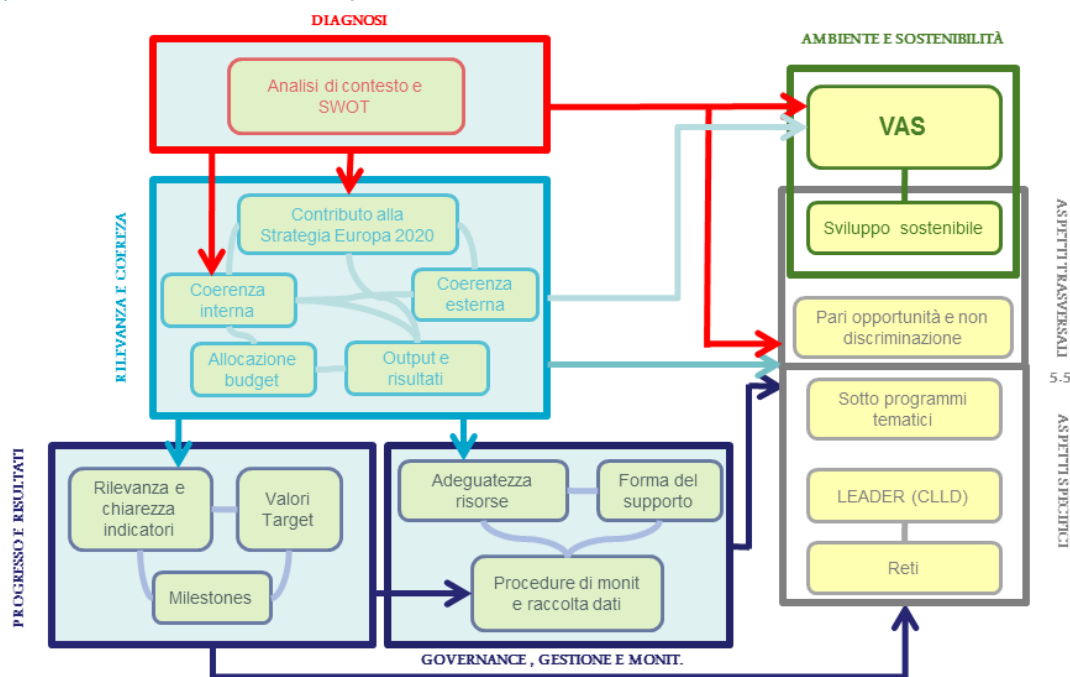
| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|-----------------|---|
| Quali categorie di partenariato sono state coinvolte nella programmazione e in quale modo? | Penetrazione | Tutte le categorie di stakeholder previste dai documenti Comunitari sono state coinvolte nella programmazione del PSR. In particolare, attraverso gli incontri partenariali sono stati presentati agli stakeholder i documenti in bozza riguardanti le fasi di costruzione del PSR. |
| La costruzione del Programma è stata sviluppata con la partecipazione attiva dei territori e dei portatori di interessi? | Partecipazione | La fase di diagnosi del Programma è stata sviluppata con coinvolgimento e partecipazione di diversi portatori di interesse. Inoltre, gran parte delle osservazioni e dei contributi sono stati accolti e recepiti nelle nuove bozze. Per quanto concerne invece, la seconda fase (logica di intervento e allocazione finanziaria) i principali portatori di interessi, anche in rappresentanza di specifici territori, hanno presentato osservazioni e proposte di modifica e integrazione alle misure e alla strategia. Tuttavia, non è ancora possibile esprimere un giudizio circa l'accoglimento delle osservazioni del partenariato in quanto il termine ultimo per l'invio delle stesse da parte del partenariato è stato fissato al 14 di agosto 2014. |
| Quali attori hanno contribuito alla progettazione di più di un Programma? | Esaustività | Tutti i principali stakeholder invitati agli incontri di partenariato organizzati dall'AdG del PSR fanno anche parte del partenariato allargato istituito in osservanza del Regolamento UE 1303/2013 e finalizzato all'Accordo di Partenariato. |
| In che misura è stato possibile divulgare e raccogliere le osservazioni? | Informazione | Le osservazioni dei portatori di interesse sono state raccolte sia durante gli incontri predisposti, sia via mail. Tutti i contributi sono stati tempestivamente pubblicati sul sito della Regione Piemonte nell'apposita sezione creata ad hoc. |
| Si è tenuto conto di eventuali interessi puntuali? | Focalizzazione | In relazione all'analisi SWOT e all'individuazione dei fabbisogni, L'AdG ha tenuto conto e integrato nel PSR gran parte delle osservazioni e interessi puntuali espressi dal partenariato durante gli incontri e nei documenti di In relazione alla strategia e logica di intervento, al momento non è possibile esprimere un giudizio. |
| Si sono coinvolti gli stakeholder nel processo di stima degli indicatori? | Raggiungibilità | Al momento non è possibile rispondere in quanto non sono ancora stati fissati gli indicatori. |

1. Proseguire con coinvolgimento di un'ampia platea di soggetti interessati e con incontri frequenti.
2. Necessità di formalizzare un partenariato di soggetti autorizzati in rappresentanza delle istituzioni rilevanti ai fini della costituzione del CdS.
3. Inviare in anticipo rispetto agli incontri i documenti oggetto di discussione.
4. Precisare meglio al partenariato la tempistica su: termini di invio dei contributi all'AdG; termini di risposta e accoglimento delle osservazioni.
5. Necessità di specificare meglio le priorità (e ranking) del PSR piemontese, rispetto alle priorità previste dai Regolamenti.
6. Specificare meglio al partenariato gli obiettivi prioritari del PSR piemontese e l'allocazione finanziaria prevista.

6 ASPETTI TRASVERSALI

Con riferimento alle tematiche di natura trasversale quali, ad esempio, le pari opportunità e lo sviluppo sostenibile o Leader, le attività di valutazione esaminano le modalità attraverso le quali tali principi orizzontali sono stati integrati nel Programma.

Il processo di valutazione dei PSR: aspetti trasversali



La VEXA intende in particolare analizzare la misura in cui gli obiettivi della non discriminazione e della sostenibilità ambientale e l'approccio dello sviluppo locale partecipato dalle comunità sono stati presi in considerazione durante la preparazione del Programma.

NOTA

Il presente capitolo fa riferimento alla versione del PSR presentata al partenariato il 31 luglio 2014; tuttavia per alcuni aspetti non è ancora possibile procedere a una valutazione approfondita. Diverse parti, come il capitolo 11 soprattutto nella definizione degli effetti indiretti e alcune rilevanti informazioni nelle schede di misura, risultano infatti ancora non sufficientemente definite. In questo capitolo si riportano di conseguenza, solo le principali risposte ai quesiti di valutazione.

Si raccomanda fortemente l'AdG di procedere al più presto alla definizione delle parti ancora non complete.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi e principali raccomandazioni

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|----------------|--|
| In che misura la strategia riserva particolare attenzione ai gruppi con rischio di discriminazione? | Adeguatezza | Le associazioni di tutela e promozione di tali principi sono state coinvolte nel processo di costruzione del Programma (incontri partenariali). Tuttavia, non essendo emerso alcun fabbisogno in tal senso, il PSR non prevede specifici aspetti oltre a quelli indicati dalla regolamentazione comunitaria. |
| Sono stati presi in considerazione strumenti per potenziare le parti opportunità e l'inclusione sociale? | Focalizzazione | |
| In che modo le operazioni direttamente rivolte alla sostenibilità ambientale (P4 e P5) si inseriscono nella strategia generale del Programma? | Adeguatezza | Dalla allocazione finanziaria (fase 3) si osserva una particolare attenzione in termini di risorse disponibili alle priorità legate all'ambiente. Le priorità 4 e 5 risultano essere quelle che raccolgono le maggiori risorse: insieme rappresentano oltre il 50% della quota UE. |
| Gli effetti indiretti del Programma sull'ambiente sono stati presi in considerazione? Si è tenuto conto delle potenziali sinergie tra diversi interventi? | Sinergia | Non valutabile al momento. |
| Quale è il ruolo assegnato a Leader (CLLD) in relazione alle priorità del Programma? | Adeguatezza | Non valutabile al momento. |
| Il budget destinato a leader è consistente con gli obiettivi dello sviluppo rurale? | Consistenza | Non valutabile al momento. |
| Come si è tenuto delle specificità dell'approccio Leader? | Specificità | Non valutabile al momento. |

Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020

della Regione Piemonte

Valutazione ex ante

FASE 1.

L'analisi SWOT e l'individuazione dei bisogni

AGGIORNAMENTO

Settembre 2015

Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio

Direttore: Giovanni Lepri

Nuval Piemonte- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici

Dirigente: Alessandro Bottazzi

Documento redatto a cura di:

Ilaria Borri; Patrizia Borsotto; Roberto Cagliero; Alessandra Malfi; Nicoletta Torchio

INDICE

| | |
|---|----|
| INTRODUZIONE | 5 |
| 1 STEP A: VALUTAZIONE DELLA COMPLETEZZA DELLA SWOT | 6 |
| 2 STEP B: VALUTAZIONE DEL QUADRO DEGLI INDICATORI | 8 |
| 3 STEP C: VALUTAZIONE DELL'INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI | 9 |
| 4 STEP D: VALUTAZIONE DELLE CONNESSIONI CON ALTRI DOCUMENTI | 13 |
| 5 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI | 15 |

INTRODUZIONE

In questo contributo al quadro della valutazione ex ante del PSR 2014-20 si integra la lettura valutativa del PSR a seguito del processo di confronto con i servizi della Commissione e, più nel dettaglio, dell'incontro bilaterale avvenuto nell'aprile 2015. A seguito di tali confronti, il Programma ha subito diverse revisioni, in molti casi sostanziali, anche incontrando le raccomandazioni avanzate dal team di valutazione nell'agosto 2014. In diversi casi, sono state completate parti del Programma che nella precedente versione risultavano significativamente incomplete e non valutabili.

Il lavoro che segue si articola come un aggiornamento del rapporto di fase e segue una impostazione di rilettura di tutto il PSR. Il testo contiene sostanzialmente le sole integrazioni che il team di valutazione ha ritenuto necessarie a fronte delle modifiche che il nuovo testo del Programma presenta, in particolare in relazione alle parti precedentemente ritenute non valutabili.

Tale impostazione è stata presentata e approvata in sede di Steering group della valutazione a novembre 2014. Il NUVAL ha presentato in tale incontro il percorso di valutazione seguito nella procedura ex ante per il PSR 2014-20, ponendo in evidenza che il documento finale di valutazione ha fatto necessariamente riferimento alla versione del Programma del luglio 2014, presentata agli stakeholder. Si sono illustrate le differenze intervenute tra il disegno di valutazione e la redazione del report finale di agosto 2014 e in che modo le raccomandazioni del valutatore sono state accolte dall'AdG.

La proposta del NUVAL è di procedere ad alcuni approfondimenti tematici sui punti ancora critici del Programma, anche alla luce della discussione con i servizi della Commissione e delle osservazioni generali raccolte dal MIPAAF sui PSR italiani. In particolare in riferimento alla fase 1 tali approfondimenti risultavano limitati e focalizzati soprattutto sulla identificazione dei fabbisogni.

NOTA

Il presente documento si riferisce alla versione del PSR, indicata su sistema wiki 04 settembre 2015

1 STEP A: VALUTAZIONE DELLA COMPLETEZZA DELLA SWOT

Dall'analisi del PSR si può ritenere che la lettura del territorio effettuata sia stata impostata secondo quanto previsto dalle indicazioni comunitarie, vale a dire intorno alle 6 priorità dello sviluppo rurale e, in misura meno diretta, agli obiettivi trasversali. Lo schema adottato per la descrizione generale della situazione attuale della zona del Programma si esplicita su un indice molto articolato e direttamente riconducibile alle indicazioni fornite dalle comunicazioni dell'EENRD. Il testo risulta sostanzialmente in linea con la letteratura (ad esempio i lavori di Ires Piemonte e di INEA), con le passate programmazioni e con le valutazioni effettuate sui precedenti PSR. La lettura risulta schematica e le parti sono ora meglio distinte tra loro e facilmente identificabili, come già raccomandato dal valutatore. Anche la definizione dei singoli temi risulta più chiara e adeguata, in quasi tutti tranne forse in alcuni passaggi di carattere ambientale, e permette una comprensione semplice del tema e della portata sulla priorità a cui afferisce.

Nella nuova versione i punti della SWOT risultano significativamente cresciuti di numero, ora sono 120, e questa situazione rende l'interpretazione della SWOT non sempre agevole, soprattutto poiché non si leggono le relazioni tra i diversi item, come invece sarebbe più adeguato fare e come già posto in evidenza dal valutatore. Si deve però osservare che il fatto di riportare i singoli punti a una priorità fornisce una indicazione sufficiente al lettore e trova riscontro successivamente nel capitolo 5, dove si descrivono i legami con i fabbisogni (si veda anche il capitolo qui seguente).

Lettura dei punti SWOT per priorità

| | Forze | Debolezze | Opportunità | Rischi | totale |
|------------|-----------|-----------|-------------|-----------|------------|
| P1 | 6 | 4 | 4 | 3 | 17 |
| P2 | 5 | 7 | 7 | 6 | 25 |
| P3 | 7 | 6 | 5 | 6 | 24 |
| P4 | 4 | 7 | 4 | 5 | 20 |
| P5 | 2 | 5 | 3 | 4 | 14 |
| P6 | 5 | 5 | 6 | 4 | 20 |
| tot | 29 | 34 | 29 | 28 | 120 |

Appare intuitiva la presenza di un legame tra forze e debolezze, o opportunità e minacce, già raccolte all'interno di una priorità. Sarebbe comunque utile una tabella di sintesi, anche solo da allegare al Programma, per fornire una lettura immediata e una indicazione di importanza dei

temi. È evidente infatti che non tutti i 120 punti possono ricoprire la stessa importanza, per quanto tutti in qualche modo rilevati all'interno di ogni singola priorità. In questo aggiornamento non si ritiene opportuno fornire una nuova analisi di relazionalità della SWOT, in quanto già stata indicata, a titolo di esempio, nel rapporto di agosto 2014.

Il giudizio complessivo sia della determinazione della SWOT sia del seguente utilizzo per l'identificazione dei fabbisogni risulta migliorato e si ritiene di potere confermare sostanzialmente le risposte alle EQs già fornite. Infatti, l'analisi appare esaustiva, anche fino troppo di dettaglio, e i punti della SWOT nelle loro categorie richiamano sostanzialmente i temi dell'analisi. La SWOT ha assunto una natura più narrativa e permette una lettura abbastanza agevole dei temi per relazione, ma non per portata. Tali aspetti potrebbero essere migliorati, anche perché la gestione di 120 item non risulta immediata, senza una indicazione del peso di ciascuno di essi.

Non si ritiene di dovere formalizzare nuove raccomandazioni, ma si sottolinea l'importanza, dove possibile, di permettere di valutare la portata relativa delle informazioni e di riportare solo gli aspetti rilevanti e che possono generare una strategia per il FEASR, magari riducendo il numero degli item, al fine di permettere una migliore gestione della SWOT; si tratta dunque di focalizzare i punti realmente chiave.

2 STEP B: VALUTAZIONE DEL QUADRO DEGLI INDICATORI

Dall'analisi del documento inviato ai servizi della Commissione si osserva un sostanziale miglioramento della redazione del PSR, anche in riferimento alle raccomandazioni avanzate dal team di valutazione. Emergono ancora alcuni elementi migliorabili per rendere la lettura del documento più fluente:

- la descrizione SWOT rimanda a tabelle e grafici non sempre presenti sul documento;
- non sempre è indicata la fonte e non si capisce se sono state utilizzate delle proxy;
- permane la mancanza di una tabella riepilogativa con gli indicatori di contesto specifici (SCI);
- si evidenzia ancora la mancanza della quantificazione di alcuni indicatori comuni.

Pertanto il giudizio complessivo appare migliorato e non si ritiene di dovere formalizzare nuove raccomandazioni, ma si sottolinea l'importanza di verificare la quantificazione (ad esempio IC 36 e IC 38) e il corretto uso degli indicatori nella SWOT e di prevedere un idoneo sistema di monitoraggio e *follow up*, soprattutto per gli indicatori specifici per il ricalcolo nel tempo.

3 STEP C: VALUTAZIONE DELL'INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI

Il primo aspetto da porre in evidenza è che la AdG ha sostanzialmente accolto le raccomandazioni effettuate. Il punto centrale, infatti, era l'esigenza di procedere a una lettura dei fabbisogni per ordine di importanza, inteso come giustificazione, relazione, portata, ampiezza e capacità di attivare strategie di intervento, più o meno complesse. In questo senso, la AdG ha accolto la raccomandazione e la attuale identificazione dei fabbisogni riporta una classificazione degli stessi, definendoli per rilevanza: strategici, abilitanti, complementari. Più nel dettaglio, i fabbisogni più rilevanti sono 10, quelli medi 7 e 4 risultano quindi di rilevanza contenuta. Nella nuova stesura del Programma, i fabbisogni passano da 19 a 21, anche per tenere conto della coerenza esterna con il PA (esempio fabbisogno 21 relativo all'infrastrutturazione a banda larga).

Anche la definizione dei fabbisogni, come suggerito dal team di valutazione, appare migliorata, soprattutto in termini di chiarezza, di legame con FA e priorità e obiettivi tematici. Questo vale anche per i nuovi fabbisogni introdotti (F20 e F21). L'indicazione di quali fabbisogni siano affrontati con il PSR o con altri strumenti (cfr sezione 4), risulta accolta e indicata chiaramente (es. F9).

Inoltre è stata opportunamente inserita la scheda dei fabbisogni specifici dei principali sottosettori individuati congiuntamente al partenariato.

In termini di giustificazione e copertura, si conferma che la attuale lettura dei fabbisogni incontra le risultanze della SWOT e le incorpora in modo adeguato. La copertura delle FA risulta logica e articolata in modo coerente. La copertura degli elementi trasversali, come atteso, risulta molto estesa e quindi non si possono derivare indicazioni strategiche.

In riferimento alle relazioni tra i fabbisogni, non si possono evidenziare nuovi elementi di giudizio: le relazioni restano non esplicitate e quindi di difficile lettura, mentre sarebbe stato più opportuno renderle evidenti, come anche le possibili sinergie. Questo aspetto appare particolarmente carente nel caso dei fabbisogni di rilevanza minore, i cosiddetti complementari; a tale proposito, infatti, necessiterebbe un chiarimento su come possano essere affrontati alla luce degli interventi messi in atto a fronte dei fabbisogni più rilevanti, ai quali essi dovrebbero legarsi. Evidenziare le relazioni tra i fabbisogni, sarebbe utile per facilitare la lettura del capitolo 5, relativo alla

descrizione della strategia, dove i fabbisogni vengono riportati in gruppi per ogni obiettivo espresso.

Un altro carattere preso in considerazione è quello della specificità: il fabbisogno interessa determinati e puntuali target ?

Sotto questo punto di vista, la revisione del PSR permette di individuare in modo più chiaro il focus dei fabbisogni e se essi incontrano necessità a carattere ampio, vale a dire su territori vasti della regione o su settori di attività, o puntuale, vale a dire se su target di beneficiari specifici o su aree limitate. La stessa considerazione può essere condotta in termini di cantierabilità, vale a dire se il soddisfacimento del fabbisogno richieda strategie semplici o complesse.

Confrontando queste categorie di lettura con quella più importante della rilevanza, è possibile osservare come i fabbisogni più rilevanti mostrino una forte giustificazione e interessino in genere diverse FA; inoltre, questi sembrano richiedere una attuazione complessa e paiono rivolgersi a target chiari e definiti di potenziali beneficiari. Sole nel caso del fabbisogno 6 (giovani) e di quelli relativi ad aspetti ambientali (come biodiversità e contaminazione) si prevedono meccanismi di azione diretti. Diversamente, i fabbisogni meno rilevanti risultano interessare target meno mirati e con meccanismi di azione più diretti.

Lettura di sintesi dei fabbisogni per rilevanza, giustificazione, copertura, sinergia, relazione e cantierabilità

| RILEVANZA | NUM. | media Giustificazione (Punti SWOT) | Media Copertura FA | % Sinergia dichiarata | media Relazione agli OB PSR | % Specificità target | % Cantierabilità complessa |
|-----------------------|-----------|------------------------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------------|----------------------|----------------------------|
| *** | 10 | 8 | 3 | 10% | 1,8 | 60% | 60% |
| ** | 7 | 5,5 | 2 | 10% | 1,3 | 0% | 57% |
| * | 4 | 5,5 | 2 | 0 | 1,3 | 75% | 67% |
| media generale | 21 | 6,8 | 2 | 10% | 1,5 | 43% | 53% |

Il giudizio complessivo sulla identificazione dei fabbisogni risulta sostanzialmente migliorato e non si ritiene di dovere formalizzare nuove raccomandazioni. In particolare, si rileva che il punto più critico, vale a dire lo sviluppo di un ranking tra i fabbisogni, è stato sviluppato, mentre resta ancora poco sviluppata una lettura delle relazioni in essere tra i fabbisogni. Anche la capacità di individuare target più specifici sembra essere stata presa in considerazione in questa nuova versione.

Lettura dei fabbisogni per rilevanza, giustificazione, copertura, sinergia, relazione e cantierabilità

| Fabbisogno | RILEVANZA | Giustificazione (Punti SWOT) | Copertura FA | Sinergia dichiarata | Relazione agli OB PSR | Specificità / focus | Cantierabilità |
|------------------------|-----------|--|-----------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| F1 reti | *** | F1.1 - D1.1 - D1.2 O1.1 - O1.2 | 2 | no | 1,2,3 | Settoriale | complessa |
| F2 consulenza | *** | F1.2 - F1.3 - F1.4 - F1.5 - D1.3 | 3 | no | 1,2,3 | Settoriale | complessa |
| F3 competenze | *** | F1.3 - F1.4 - F2.4 - D1.4 - O1.4 - R1.2 - R1.3 | 1 | no | 1,2,3 | Settoriale | complessa |
| F4 Competitività | *** | F2.1 - F2.2 - D2.3 - D2.4 - D2.5 - D2.7 - O1.1 - O2.1 - O2.2 - O2.4 - R2.2 - R2.3 - R3.2 | 1+2+1 | 7, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 | 1,2 | Beneficiari | complessa |
| F5 Diversificazione | ** | F1.6 - F2.3 - F2.4 - D2.3 - D6.3 - O1.6 | 1+1 | no | 1 | Area | diretta |
| F6 Giovani | *** | F2.4 - D2.1 - O2.6 | 1+1 | no | 1 | Beneficiari | diretta |
| F7 Integrazione | *** | F2.5 - F3.4 - F3.6 - D2.2 - D3.1 - D3.3 - D3.4 - D3.5 - D3.6 - O1.1 - O3.2 - O3.3 - O3.4 - O5.3 - R3.4 | 1+1+1 | no | 1,2 | Settoriale | complessa |
| F8 Mercati | * | F3.1 - F3.3 - F3.5 - F3.7 - D2.6 - D3.2 - O2.1 - O3.1 - R3.1 - R3.6 | 1+1 | no | 1 | Settoriale | complessa |
| F9 Rischi M | * | D2.5 - R2.2 - R3.3 - R3.5 | 1 | no | 1 | Beneficiari | diretta |
| F10 Calamità | * | R2.4 - R2.5 - R2.6 - R5.1 - R5.2 - R5.4 | 1+1 | no | 1 | Area | complessa |
| F11 Biodiversità | *** | F3.2 - F4.1 - F6.3 - D4.1 - D4.2 - O4.1 - O4.2 - R4.1 | 1 | no | 2 | Territoriale | diretta |
| F12 Contaminazione | *** | F4.4 - F5.2 - D4.4 - D4.6 - D4.7 - D5.5 - O2.5 - D2.7 - O3.4 - O4.4 | 3+1 | no | 2 | Area | diretta |
| F13 H2O | ** | D5.1 - D5.2 - D5.3 - O2.5 - O5.1 - R5.3 | 1+1 | no | 2 | Area | diretta |
| F14 C Sink | ** | F4.3 - F5.1 - O5.2 | 1 | no | 2 | Area | diretta |
| F15 Suolo | ** | F4.4 - D6.2 - O2.5 - O4.3 - R4.2 - R4.3 - R4.5 - R5.3 | 1 | no | 2 | Area | complessa |
| F16 E Rinn | * | F4.3 - D5.4 - O5.3 | 1+1 | no | 2 | Settoriale | FESR |

| Fabbisogno | RILEVANZA | Giustificazione (Punti SWOT) | Copertura FA | Sinergia dichiarata | Relazione agli OB PSR | Specificità / focus | Cantierabilità |
|--------------------|-----------|---|-----------------|------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| F17 Montagna | ** | F4.2 - D4.5 - D6.1 - D6.2 - O6.1 - O6.2 - O6.3 | 1+1 | no | 2,3 | Territoriale | diretta |
| F18 QoL R | ** | F1.6 - F6.4 - D6.1 - D6.5 - O6.1 - O6.4 - O6.5 - R6.1 | 1 | 19 | 3 | Territoriale | complessa |
| F19 Aree rurali | *** | F6.1 - F6.2 - F6.3 - D6.5 - O3.5 - O6.5 - R6.3 - R6.4 | 2+1 | no | 3 | Territoriale | complessa |
| F20 Credito | ** | R2.1 | 2+1+1 | no | 1,3 | PO nazionale | PO nazionale |
| F21 Banda larga | *** | F6.5 - D6.4 - O6.4 - O6.5 - R1.2 - R6.2 | 1 | no | 3 | Area | FESR |

4 STEP D: VALUTAZIONE DELLE CONNESSIONI CON ALTRI DOCUMENTI

Nell'analisi della connessione con i principali documenti strategici europei, nazionali e regionali di riferimento si evidenziava nel testo di agosto una buona corrispondenza, ma si raccomandava di porre maggiore attenzione agli aspetti di relazionalità tra i fabbisogni. Nella nuova versione del Programma, la definizione dei fabbisogni appare più chiara, anche in relazione al legame con FA, priorità e obiettivi tematici ed è stato indicato quali fabbisogni si intende affrontare attraverso il PSR e quali attraverso altri strumenti programmatici.

Inoltre, nella nuova versione del PSR sono stati aggiunti due ulteriori fabbisogni, dimostrando una maggiore coerenza con il Partnership Agreement: esemplificativo è l'inserimento del fabbisogno 21 relativo alla infrastrutturazione della banda ultralarga, che discende dagli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea per l'utilizzo delle TIC per supportare imprese e servizi. Si aggiorna, pertanto, la tabella relativa alla coerenza dei fabbisogni rispetto ai Risultati Attesi- Obiettivi Specifici del PA riportata nell'analisi precedente, integrandola con la coerenza dei fabbisogni 20 e 21 di nuova introduzione.

Coerenza dei fabbisogni 20 e 21 con i Risultati attesi- Obiettivi Specifici del Partnership Agreement (aggiornamento)

| Fabbisogni PSR 2014-2020 | Risultati Attesi PA |
|--|---------------------|
| 20. Favorire l'accesso al credito da parte delle imprese | RA 3.6 RA 9.2 |
| 21. Incrementare l'infrastrutturazione internet a banda ultralarga nelle aree rurali | RA 2.1 |

Relativamente alla coerenza del PSR rispetto alla VAS, aspetto ora valutabile, si attesta un giudizio complessivamente positivo dell'OTR, che ha ritenuto adeguata la considerazione all'interno del PSR degli aspetti ambientali. Ciò che, tuttavia, si evidenzia è la necessità di raccordare ulteriormente il PSR agli obiettivi ambientali (es. obiettivi di conservazione delle Direttive comunitarie "Habitat" e "Uccelli" rispetto alla FA 4.A, Biodiversità e paesaggio; maggiore raccordo con il "Testo unico sulla tutela delle aree naturali e della biodiversità" e i Piani d'Area e Naturalistici).

In generale, la VAS raccomanda di integrare nelle versioni successive gli obiettivi previsti per i seguenti ambiti: Rete Ecologica e biodiversità; tutela dell'assetto idrogeologico; foreste; tutela

del paesaggio; Energia; tutela della qualità dell'aria. Per ciascuno di questi ambiti all'interno della VAS sono indicate puntualmente modifiche ed integrazioni che sarebbe opportuno apportare in fase di revisione del Programma alle misure e sottomisure coinvolte nella realizzazione di codesti obiettivi. Relativamente al tema del consumo e della produzione di energia, la VAS (così come già aveva fatto il valutatore, invitando nella versione precedente di codesta analisi ad una riflessione circa la mancanza di fabbisogni direttamente ricollegabili al Risultato Atteso 4.2, riduzione delle emissioni, e 4.3, distribuzione energetica) evidenzia la necessità di una maggiore presa in carico da parte del PSR della tematica, proponendo specifiche integrazioni alle misure attinenti.

5 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI

Si conferma in sostanza il quadro proposto nel Rapporto di valutazione dell'agosto 2014, qui riportato di seguito.

| CHECK LIST DI CHIUSURA DELLA FASE 1 | |
|--|---|
| 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 sarebbe necessario poter, per gli argomenti principali, avere anche un quadro di confronto. La struttura degli indicatori è abbastanza allineata con quella proposta dall'UE, ma permangono alcune criticità e manca 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 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 QSC, come indicato? | 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 (es. 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 |

Raccomandazioni di sintesi

STEP A: Valutazione della completezza della SWOT

1. Procedere a una attenta rilettura del testo e uniformarsi al format SFC.
2. Dove possibile utilizzare confronti territoriali e/o temporali.
3. Utilizzare una sola chiave di lettura e focalizzata agli aspetti realmente rilevanti.
4. Porre in evidenza le relazioni tra i temi SWOT e le relative importanze: utilizzare una struttura più narrativa.
5. Necessità di snellire il testo che in alcuni punti risulta ancora troppo dettagliato al fine di poter meglio individuare la portata relativa delle informazioni

STEP B: Valutazione del quadro degli indicatori

6. Completare la batteria degli indicatori di contesto e integrare con una batteria di indicatori specifici essenziale a giustificare la SWOT.
7. Utilizzare gli indicatori con confronti spaziali e/o temporali funzionali a giustificare la SWOT.

8. Prevedere un idoneo sistema di monitoraggio soprattutto per gli indicatori specifici per il ricalcolo nel tempo

STEP C: Valutazione dell'individuazione dei fabbisogni

9. Porre in evidenza le relazioni tra i fabbisogni.
10. Esplicitare il più possibile l'importanza relativa dei fabbisogni.
11. Verificare gli incroci tra fabbisogni e priorità, anche in prospettiva della definizione della strategia di intervento.

STEP D: Valutazione delle connessioni con altri documenti

12. Badare alla minore trasversalità degli aspetti legati al tema agroambientale.
13. Porre attenzione al disomogeneo livello di dettaglio tra i fabbisogni individuati.
14. Prevedere un confronto periodico con le Autorità di Gestione dei Fondi FESR e FSE al fine di monitorare lo stato di avanzamento delle azioni rispondenti a R.A. comuni.

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

Valutazione ex ante

FASE 2.

La costruzione della logica d'intervento

AGGIORNAMENTO

Settembre 2015

Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio

Direttore: Giovanni Lepri

Nuval Piemonte- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici

Dirigente: Alessandro Bottazzi

Documento redatto a cura di:

Patrizia Borsotto; Roberto Cagliero; Alessandra Malfi; Nicoletta Torchio; Simona Cristiano

INDICE

INTRODUZIONE 5

1 STEP A: VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA 7

2 STEP B: VALUTAZIONE DELLA COERENZA ESTERNA 10

3 STEP C: VALUTAZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI 16

4 STEP D: VERIFICA DELLE ALLOCAZIONI FINANZIARIE 24

5 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI 31

INTRODUZIONE

In questo contributo al quadro della valutazione ex ante del PSR 2014-20, si integra e completa la lettura valutativa del PSR a seguito del processo di confronto con i servizi della Commissione e, più nel dettaglio, l'incontro bilaterale avvenuto nell'aprile 2015. A seguito di tali confronti, il Programma ha subito diverse revisioni, e in molti casi anche sostanziali, anche incontrando le raccomandazioni avanzate dal team di valutazione nell'agosto 2014. In diversi casi, sono state completate parti del Programma che nella precedente versione risultavano significativamente incomplete e non valutabili.

Il lavoro che segue si articola quindi come un aggiornamento del rapporto di fase 2 e segue una impostazione di rilettura di tutto il PSR. Il testo contiene sostanzialmente le sole integrazioni che il team di valutazione ha ritenuto necessarie a fronte delle modifiche che il nuovo testo del Programma presenta, in particolare in relazione alle parti precedentemente ritenute non valutabili.

Tale impostazione è stata presentata e approvata in sede di Steering group della valutazione a novembre 2014. Il NUVAL ha presentato in tale incontro il percorso di valutazione seguito nella procedura ex ante per il PSR 2014-20, ponendo in evidenza che il documento finale di valutazione ha fatto necessariamente riferimento alla versione del Programma di metà luglio 2014, presentata agli stakeholder. Si sono illustrate le differenze intervenute tra il disegno di valutazione e la redazione del report finale di agosto 2014 e in che modo le raccomandazioni del valutatore sono state accolte dall'AdG.

In riferimento alla fase 2, si è proceduto a una rilettura approfondita degli aspetti relativi alla coerenza (interna ed esterna), al sistema degli indicatori, alla verifica delle allocazioni finanziarie. In particolare, il processo si è soffermato sulle domande valutative che non avevano ricevuto risposta nel report ex ante di agosto, a causa di parti mancanti o incomplete del PSR.

In sintesi si è concordato con l'AdG che le domande di valutazione più rilevanti su cui procedere siano:

- L'architettura della logica di intervento è equilibrata alla luce dei fabbisogni e risulta adeguata ad affrontarli?
- La logica di intervento giustifica la scelta delle azioni?
- La logica di intervento è coerente con gli altri strumenti di azione?

- Il sistema degli indicatori risulta adeguato a stimare l'azione e a seguire l'implementazione del Programma?
- La proposta di allocazione delle risorse risulta giustificata e in grado di portare ai target stimati?

NOTA

Il presente documento si riferisce alla versione del PSR indicata su sistema wiki 04 settembre 2015

1 STEP A: VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA

Dall'analisi del documento inviato ai servizi della Commissione in modo informale si osserva un sostanziale miglioramento della redazione del PSR, anche in riferimento alle raccomandazioni avanzate dal team di valutazione. In termini di analisi della coerenza, la principale novità è la struttura delle misure attivabili, che tuttavia conferma il giudizio positivo della logica dell'impianto, rendendolo più efficiente e forse più efficace.

Il testo del PSR trasmesso conferma i 3 obiettivi fondamentali del PSR:

- Ob1 - Stimolare la competitività del settore agricolo, agroalimentare, no food e forestale;
- Ob2 - Contribuire alla gestione sostenibile delle risorse naturali e all'azione per il clima;
- Ob3 - Contribuire a un equilibrato sviluppo economico, sociale e territoriale delle aree rurali.

Le misure attivabili dal PSR restano 15, ma l'articolazione per sottomisura risulta più adeguata (44), ma soprattutto si è fatta una significativa revisione delle operazioni, che si attestano a 65, così come riportato nella tabella seguente:

Misura, Sottomisura, Operazione: numerosità nel PSR 2014-2020

| Misura | Sottomisure (n°)* | Operazioni (n°)* |
|----------------------------------|-------------------|------------------|
| Misura 1 (art. 14) | 3 | 3 |
| Misura 2 (art. 15) | 2 | 2 |
| Misura 3 (art. 16) | 2 | 2 |
| Misura 4 (art 17) | 4 | 11 |
| Misura 5 (art. 18) | 2 | 4 |
| Misura 6 (art.19) | 2 | 2 |
| Misura 7 (art.20) | 4 | 6 |
| Misura 8 (art. 21) | 5 | 5 |
| Misura 10 (art. 28) | 2 | 11 |
| Misura 11 (art. 29) | 2 | 2 |
| Misura 12 (art 30) | 1 | 1 |
| Misura 13 (art. 31) | 1 | 1 |
| Misura 15 (art.343) | 1 | 1 |
| Misura 16 (art. 35) | 9 | 9 |
| Misura 19 (art 35 del 1303/2013) | 4 | 5 |

Nota: Si fa riferimento a quanto riportato su WIKI PAC 2014-2020 al 04/09/2015

Questa revisione migliora l'approccio logico del Programma soprattutto in termini di coordinamento, ma si devono porre in evidenza alcune criticità in merito in alcuni casi (es. Misura 10) una spinta separazione di operazioni o la presenza di una separazione tra settore agricolo e forestale, che rende la implementazione più complessa, a fronte di vantaggi difficilmente evidenziabili.

In via generale, comunque, si possono confermare le analisi e i giudizi espresse nel Rapporto di valutazione di agosto 2014, in quanto l'apparato analitico per la coerenza interna ha trovato conferma, basandosi sui medesimi criteri di giudizio:

- lettura generale della coerenza interna;
- lettura del confronto tra obiettivi, fabbisogni e priorità;
- lettura del confronto tra obiettivi e misure.

La nuova versione del PSR offre una maggiore omogeneità nella struttura e nella scrittura delle misure, sottomisure e operazioni, permettendo di evidenziare una coerenza interna maggiore e un coordinamento significativamente migliorato. Tuttavia, solo in pochi casi si evidenziano strumenti espliciti di sinergia tra interventi.

In sintesi, il giudizio complessivo da parte del team di valutazione appare migliorato e non si ritiene di dovere formalizzare nuove raccomandazioni; tuttavia si torna a evidenziare che gli obiettivi specifici del PSR risultano forse troppo ampi per potere definire una chiara relazionalità tra loro e che la strategia dovrebbe porre in modo più chiaro le modalità per attivare concrete strategie nelle azioni.

In relazione alle risposte alle EQs si riportano di seguito alcuni aggiornamenti evidenziati in grassetto. Una domanda di valutazione, inerente la flessibilità di implementazione, è stata eliminata.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|-------------------|---|
| Gli obiettivi discendo in modo chiaro e giustificato dalla analisi dei fabbisogni? | Giustificazione | In generale gli obiettivi sono giustificati nei fabbisogni; alcune incoerenze sono riscontrate a livello dell'obiettivo 1 e dell'obiettivo 2 che non colgono alcune priorità. |
| Quanto chiaramente sono definiti gli obiettivi del Programma? | Chiarezza | Gli obiettivi sono definiti in modo chiaro esplicitando il riferimento ai fabbisogni collegati e alle priorità attivate; tuttavia le definizioni risultano molto ampie. Mentre si riscontra la mancanza di chiarezza tra le priorità da attivare e le misure. |
| Come sono i legami logici e le sinergie tra i diversi obiettivi? | Relazionalità | In generale la relazionalità tra obiettivi è elevata maggiore tra gli obiettivi 1-2 e 2-3 che tra gli obiettivi 1-3. |
| In che misura gli obiettivi sono coerenti tra loro? | Coerenza | Non identificabile in quanto gli obiettivi sono definiti in maniera troppo ampia. |
| Gli schemi logici tra le misure selezionate e gli obiettivi sono comprensibili, giustificati e plausibili? | Chiarezza | Si ravvisa una maggiore omogeneità nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni. |
| In che misura i percorsi usati nelle programmazioni precedenti hanno determinato il nuovo Programma? | Dipendenza | Nella stesura delle schede di misura, sottomisura e operazioni sono state tenute in considerazione i risultati della precedente programmazione PSR 2007-13. |
| Quali azioni dovrebbero essere rafforzate, aggiunte o rimosse? | Efficienza | La nuova versione del PSR risulta più equilibrata e omogenea nella struttura degli interventi, anche se permangono alcune criticità |
| In che misura le interazioni tra le misure sono funzionali al raggiungimento degli obiettivi? | Efficacia | In generale le misure e gli obiettivi sembrano concorrere in maniera uniforme alle priorità e 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. |
| Quali disposizioni (strutture e processi) sono stati fatti per coordinare l'attuazione? | Coordinamento | Si rimanda alla fase 3. |

2 STEP B: VALUTAZIONE DELLA COERENZA ESTERNA

Nel valutare la coerenza esterna il valutatore osserva se e come la logica di intervento del PSR è coerente con l'intero quadro programmatico europeo, nazionale e regionale e in che modo le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi EU 2020, nazionali e regionali.

Il valutatore aveva osservato come le misure attivate dal PSR fossero in larga misura corrispondenti agli obiettivi EU 2020 e coerenti con le priorità SR, gli obiettivi trasversali e gli obiettivi tematici. Nel precedente testo del PSR, tuttavia, il raccordo con il PA, con i Fondi QCS e con le altre politiche e le azioni previste per garantirne l'attuazione non risultavano illustrati in modo sufficientemente esauriente. Anche le Osservazioni della Commissione avevano evidenziato lacune da colmare a questo proposito; in particolare:

- La necessità di maggiore coerenza con il PA;
- La necessità di specificare meglio l'impegno del Programma per la riduzione del digital divide sul territorio piemontese;
- La necessità di maggiore complementarietà con la PAC e i Fondi SIE.

Il valutatore, in mancanza di elementi sufficienti, relativamente a questi aspetti non aveva potuto esprimere un giudizio.

Relativamente alla necessità di maggiore coerenza del PSR rispetto al PA, la Commissione aveva posto l'accento sul tema della Strategia Nazionale per le Aree Interne del Paese, parte integrante del Piano Nazionale di Riforma, e una "delle principali sfide territoriali con cui la politica di coesione 2014-2020 intende cimentarsi". Per coordinare operativamente l'attuazione della strategia è stato stilato un Vademecum per le attività di campo, in cui il Piemonte figura tra le Regioni che ancora non hanno definito e articolato una strategia propria. In Piemonte, infatti, dove le aree interne coprono circa il 50% della superficie territoriale, sono state, ad oggi, individuate 4 aree pilota facenti parte delle tipologia areale D (Valli Maira e Grana, Valle Ossola, Valli di Lanzo, Val Bormida) di cui 2 candidate ad area prototipo (Valli Maira e Grana, Valle Ossola).

Il coordinamento della strategia per le aree interne piemontesi è affidata alla AdG del POR FESR, con la quale l'AdG del PSR ha lavorato all'individuazione delle aree pilota e con la quale continuerà

a coordinarsi per la definizione puntuale della strategia . Il POR FESR prevede lo stanziamento di quasi 11 milioni di euro per le aree interne, mentre il PSR stabilisce una riserva indicativa di 0,25% della dotazione finanziaria del Programma per ciascuna delle quattro aree (importo massimo 10,9 milioni di euro).

Anche la banda larga risulta una tematica di estrema rilevanza, tanto che l'Osservazione n. 6 formulata dalla Commissione aveva richiesto che nel PSR si tenesse conto dell'orientamento strategico dell'Accordo di Partenariato, che invita "il FEASR a integrare le azioni del FESR e del FSE relative alla domanda e all'offerta di servizi TIC e le misure a sostegno dei target di copertura e di penetrazione delle reti di nuova generazione previsti dall'Agenda digitale europea per il 2020".

Il PSR deve raccordarsi con il Piano Nazionale Banda Larga, che nasce dall'esigenza di avere un'unica strategia nazionale per abbattere il digital divide sul territorio nazionale, ai sensi dell'art. 1 della legge 18 giugno 2009, n. 69 che attribuisce al Ministero dello Sviluppo Economico il coordinamento di tutti i programmi d'intervento avviati nel territorio italiano volti all'implementazione delle reti a banda larga. L'intervento è coordinato dal Ministero dello Sviluppo Economico mediante accordi di Programma con le Regioni.

Nella nuova versione del PSR piemontese sono stati aggiunti due ulteriori fabbisogni, passando da 19 a 21, di cui uno, il fabbisogno n. 21 (affidente alla FA 6.C, e all'Obiettivo Specifico del PA 2.1.), è dedicato all'infrastrutturazione della banda ultralarga nelle aree rurali. Tale fabbisogno si sostanzierà proprio nella realizzazione degli interventi previsti dal Piano strategico nazionale Banda Larga. Tali azioni verranno realizzate nell'ambito della Misura 7.3, della quale potranno beneficiare Enti e organismi pubblici; soggetti privati; piccole e micro imprese; imprese agricole; operatori di rete. Verranno a tale fine stanziati 45,58 milioni di euro ed è previsto il coordinamento con le azioni attuate in seno al POR FESR (che ha previsto un investimento di circa 88 milioni di euro), che a propria volta è tenuto ad agire in linea con gli obiettivi fissati nel Piano Nazionale.

Anche alcuni aspetti riguardanti i criteri di relazionalità (complementarità e raccordo con Fondi SIE e con altre politiche sul territorio) e demarcazione (interazione con I pilastro PAC) non erano stati approfonditi adeguatamente nelle precedenti versioni del Programma.

Nella sezione 14 il PSR presenta ora un elenco puntuale degli ambiti tematici di integrazione tra FEASR e Fondi SIE:

- Creazione di impresa (FSE, FESR)
- Formazione (FSE, FESR, FEASR)
- Filiera agroalimentare (FSE, FESR, FEASR)
- Bio-energie (FESR, FEASR)
- Innovazione sociale e servizi pubblici essenziali (FSE, FEASR)
- Inclusione sociale (FSE, FESR, FEASR).

Si specifica anche quali interventi promossi dal FESR possano sviluppare sinergie con altri interventi finalizzati allo sviluppo rurale:

- l'integrazione delle filiere agroalimentari (il POR FESR della Regione Piemonte annovera il comparto agro-alimentare tra i settori strategici regionali);
- l'ambito della Ricerca e dello sviluppo (l'innovazione, la commercializzazione, l'internazionalizzazione, lo sviluppo delle imprese e la creazione di nuova imprenditorialità, l'introduzione di soluzioni ICT nelle PMI, il miglioramento dell'accesso al credito e la gestione dei rischi);
- la valorizzazione del patrimonio turistico e culturale (l'Asse V del FESR, con le azioni di miglioramento delle condizioni e degli standard fruitivi del patrimonio naturale -Az. V.6c.6.1 - e culturale di interesse regionale - Az.V.6c.7.1 -, può integrarsi con gli interventi del FEASR finalizzati alla fruizione della rete escursionistica regionale e alla valorizzazione del patrimonio culturale e architettonico nelle aree Leader);
- la rigenerazione dei territori montani e di alta collina e l'attuazione della strategia nazionale "aree interne" (interventi per i quali dovranno essere previsti meccanismi di coordinamento con le Strategie di sviluppo locale integrate CLLD e/o con i Piani di sviluppo sovra comunali attivati su tali territori).

Inoltre, il PSR riporta gli obiettivi specifici del POR FSE, creazione di imprese (Az. 1.8.3.3) e miglioramento dei servizi e delle infrastrutture rivolti a bambini e a persone con limitazione dell'autonomia (Az. 2.9.4.9), con elevati livelli di coerenza e sinergia con l'impostazione strategica

del CLLD Leader mirata allo sviluppo dell'imprenditorialità e al rafforzamento dei servizi alle persone nelle aree montane e collinari svantaggiate. Lo stesso discorso viene fatto per gli interventi del PAR FSC volti al completamento e al potenziamento della dotazione infrastrutturale del territorio regionale, che devono integrarsi con gli interventi finanziati dal FEASR per migliorare i servizi di connettività alla banda larga nelle aree soggette a digital divide.

I meccanismi previsti per garantire la complementarietà con i POR FESR e FSE sono dettagliati nel capitolo 14.1 del PSR.

In risposta alla richiesta di esplicitare meglio in che modo verranno segnalati gli esiti dell'attuazione dei meccanismi di complementarità, il PSR preannuncia la predisposizione di un piano di valutazione unitario inter-Fondi, che conterrà disposizioni specifiche per la valutazione delle linee d'intervento integrate.

Relativamente alla programmazione dello sviluppo rurale, il PSR, per garantire il coordinamento tra programmazione nazionale e regionale ed evitare sovrapposizioni e duplicazioni del sostegno, recepisce le previsioni di demarcazione tra settori d'intervento e operazioni rispettivamente finanziabili contenute nella proposta di riparto dei fondi FEASR per il periodo 2014-2020. Ciascun PSR, infatti, deve agire per rafforzare a livello territoriale l'efficacia degli interventi nazionali e favorire il raggiungimento degli obiettivi trasversali nazionali. Le linee d'intervento nazionali sono: gestione dei rischi, zootecnia- biodiversità animale, piano irriguo. Le linee relative a gestione del rischio e zootecnia- biodiversità non vengono attuate dal programma regionale.

Nell'ambito degli interventi irrigui, le azioni individuate nel PSRN si integrano con gli obiettivi previsti dai PSR, poiché si riferiscono a investimenti infrastrutturali irrigui che, a prescindere dalla dimensione, riguardano interventi interaziendali e consortili. I bacini e accumuli al di sotto dei 250.000 metri cubi con relativo sistema di adduzione, distribuzione, monitoraggio e controllo sono finanziabili nell'ambito dei PSR, i quali interverranno, assicurando il sostegno agli investimenti finalizzati all'aumento dell'efficienza dell'uso della risorsa idrica realizzati dalle aziende agricole. Il PSR della Regione Piemonte prevede di sostenere l'attuazione di interventi relativi alla realizzazione di invasi di dimensione inferiore ai 250.000 mc. e di reti distributive di livello locale per consentire risparmio e miglioramento dell'efficienza dei sistemi di distribuzione. E' importante ricordare che l'Articolo 46(5) del Regolamento prescrive che, in caso di irrigazione di superfici irrigate nuove ed esistenti, gli investimenti possano essere considerati spese ammissibili soltanto se a) lo stato del corpo idrico non è stato ritenuto meno di buono nel pertinente piano di gestione

del bacino idrografico per motivi inerenti alla quantità d'acqua; nonché b) un'analisi ambientale, effettuata o approvata dall'autorità competente e che può anche riferirsi a gruppi di aziende, mostra che l'investimento non avrà un impatto negativo significativo sull'ambiente.

Relativamente alla complementarietà con la PAC, il PSR descrive come verranno evitati la sovrapposizione degli interventi realizzati con PSR e OCM e il doppio finanziamento. Per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente ex articolo 43 del Reg. (UE) 1307/2013, nel caso in cui sulle superfici si applichino nel contempo le misure a superficie di sviluppo rurale (M 10, 11, 12), si è esclusa la possibilità del doppio finanziamento definendo nel calcolo degli aiuti delle azioni che presentano una parziale sovrapposizione con pratiche greening, quale voce di costo da eliminare.

Relativamente al settore ortofrutticolo la demarcazione riguardante le azioni di sostegno agli investimenti in immobilizzazioni materiali si basa principalmente sulla dimensione finanziaria dell'investimento stesso e, in alcuni casi, sulla tipologia dell'operazione/intervento. Il testo del PSR specifica in quali casi e per quali beneficiari può intervenire il PSR (e attraverso quali misure) e in quali, invece, è prevista l'attuazione tramite Programmi Operativi degli OCM (si veda cap. 14.1). Il testo fornisce anche i criteri di demarcazione con il settore zootecnico bovino e con gli altri settori/ambiti di interesse (esempio promozione dei regimi di qualità dei prodotti).

Le raccomandazioni suggerite in prima istanza dal valutatore appaiono in larga parte recepite e vengono fornite le informazioni prima mancanti relative alla relazionalità (viene fornita, come abbiamo visto, la descrizione del raccordo con le altre politiche) e alla demarcazione.

La sezione 14.2 è stata completata; in particolare il testo approfondisce la complementarità con Horizon 2020, sottolineando l'importanza del contributo fornito alla realizzazione del Partenariato europeo per l'innovazione "Produttività e sostenibilità dell'agricoltura" e la sinergia con la sottomisura 16.1 del PSR.

In relazione alle risposte alle EQs si riportano di seguito alcuni aggiornamenti evidenziati in grassetto.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito valutativo | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|----------------------|---|
| In che modo la logica di intervento garantisce che le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi EU 2020? | Consistenza | Corrispondenza tra misure attivate e obiettivi EU 2020. |
| In che modo la logica di intervento del Programma garantisce che le misure attivate contribuiscano al perseguimento degli obiettivi regionali, nazionali e comunitari? | Coerenza | Coerenza con Priorità SR, Ob. Trasversali e Ob. Tematici. |
| Come viene descritto il raccordo con gli altri fondi QSC e con le altre politiche sul territorio? | Relazionalità | Si può evidenziare una buona relazionalità tra il Programma e gli altri strumenti. |
| In che misura e in che modo la programmazione è stata coordinata tra fondi? | Coordinamento | La Regione Piemonte ha istituito un tavolo di coordinamento e gruppi di lavoro cui è stato chiesto di tracciare le priorità regionali in termini di risultati attesi e azioni. |
| Quali processi sono stati fatti per coordinare l'attuazione? | Omogeneità | - Tentativo di strutturare impianto per il coordinamento dell'azione dei fondi attraverso il DSU; - Creazione di un Comitato Tecnico con il compito di definire misure attuative integrate a valere sui diversi fondi; - Nell'ambito del Comitato Tecnico, avviamento di un percorso metodologico per individuare ambiti di integrazione dei fondi e relativi meccanismi attuativi. |
| In che modo gli obiettivi di diversi programmi coincidono, si completano o si contraddicono? | Sinergia | Esistono R.A. comuni e dunque obiettivi coincidenti, per conseguire i quali i Fondi afferenti al QSC, ciascuno secondo le proprie specificità, hanno programmato interventi. Non risultano contraddizioni tra Programmi. |
| La complementarietà con gli altri fondi QSC e con le altre politiche sul territorio è sufficientemente chiara e percorribile? | Complementarietà | Complementarietà con gli altri fondi QSC si desume in maniera sufficientemente chiara; vi sono alcuni ambiti in cui si verificano condizioni di neutralità. |
| Come interagiscono le misure del PSR con altri strumenti agricoli (I pilastro PAC)? | Demarcazione | Si osserva una sufficiente coerenza rispetto all'impianto della PAC. |

3 STEP C: VALUTAZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI

Il rapporto di valutazione ex ante consegnato all'AdG in data 12 agosto 2014 non aveva potuto procedere alla valutazione del sistema degli indicatori in quanto a quella data non era ancora nota la lista di indicatori utilizzata dal PSR piemontese e non era stata effettuata alcuna quantificazione degli obiettivi.

Nel corso del mese di luglio 2015, durante gli incontri specifici per la definizione del piano degli indicatori, il valutatore ha raccomandato soprattutto di esplicitare i criteri utilizzati per la quantificazione degli output e dei target in un documento organizzato 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 e nei diversi documenti di orientamento a livello comunitario:

- WD: Rural Development monitoring (2014-2020) – implementation report tables.
- WD: Data item list for Pillar II Operations database (Outputs and Targets).
- WD: Rural Development programming and target setting (2014-2020).

La definizione del piano degli indicatori del Programma è una fase importante della VEXA, in cui l'approccio partecipativo proposto dal team della valutazione ha favorito il rafforzamento delle capacità di programmazione della AdG. Il piano riguarda sia gli output previsti per gli interventi programmati che i cambiamenti attesi e stimati in termini di indicatori di target, nonché le indicazioni di performance. Tuttavia, non si segnala una quantificazione degli indicatori di risultato complementari.

3.1 Approccio metodologico

L'approccio metodologico utilizzato per la valutazione del sistema degli indicatori del PSR della Regione Piemonte si attiene strettamente alla normativa e alle linee guida europee in tema di valutazione. In particolare:

[Regolamento \(UE\) 1303/2013](#)

Relativamente al tema degli indicatori del programma, l'articolo 55 (3) del Regolamento (UE) 1303/2013 prevede che la valutazione ex ante prenda in esame i seguenti punti:

- (e) la pertinenza e la chiarezza degli indicatori di programma proposti;

- (g) se i valori obiettivo quantificati relativi agli indicatori sono realistici, tenendo conto del sostegno previsto dei fondi SIE;
- (k) l'idoneità dei target intermedi selezionati per il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione.

Linee guida per la valutazione ex ante dei PSR 2014-2020¹

Le linee guida per la valutazione ex ante dei PSR 2014-2020 pubblicate nel giugno 2014 a cura del European Evaluation Network for Rural Development suggeriscono, per ciascuno dei punti evidenziati dal Reg. 1303/2013, una metodologia di valutazione e una serie di domande valutative riguardanti:

- la verifica della completezza del quadro degli indicatori;
- la valutazione della chiarezza e della plausibilità degli indicatori proposti per il Programma;
- la valutazione della plausibilità dei target intermedi per priorità (milestones).

I paragrafi che seguono analizzano ed esprimono un giudizio su ognuno dei temi proposti dalle linee guida.

Verifica della completezza del quadro degli indicatori

Con riferimento alle misure e focus area incluse nel PSR piemontese, si rileva che sono stati presi in considerazione e calcolati tutti gli indicatori comuni di programma e in particolare: gli indicatori di prodotto, gli indicatori di risultato, gli indicatori di performance e quelli di target. Tutti gli indicatori comuni sono stati calcolati secondo le modalità definite nell'allegato IV del Regolamento di esecuzione 808/2014.

¹ European Evaluation Network for Rural Development (2014), *Guidelines for the ex ante evaluation of 2014-2020 RDPs*, European Communities, June 2014

Valutazione della chiarezza e della plausibilità degli indicatori proposti per il Programma

La valutazione della chiarezza e della plausibilità degli indicatori proposti intende rispondere ai seguenti quesiti valutativi:

1. I target degli indicatori sono stati definiti?
2. Le fonti informative utilizzate per il calcolo dei target sono affidabili? Le metodologie di calcolo dei target sono state sufficientemente rigorose?
3. Le stime dei target elaborate dall'AdG sono plausibili alla luce del budget e delle azioni previste?

In merito ai primi due quesiti, si rileva che nell'attuale versione del PSR sono stati definiti i target di tutti gli indicatori e le metodologie di calcolo utilizzate si possono ritenere sufficientemente rigorose. Nello specifico, per tutte le misure, sottomisure e operazioni con caratteristiche simili a misure o sottomisure della passata programmazione (2007-2013) il calcolo dei valori target è stato stimato sulla base dei costi unitari rilevati nella passata programmazione (dati di monitoraggio del PSR 2007-2013) e dell'attuale dotazione finanziaria, tenendo conto delle variazioni nei massimali di spesa per intervento².

Inoltre, l'AdG ha definito, col supporto metodologico dei valutatori, il sistema degli indicatori di Programma secondo i seguenti punti di processo:

- una stima concreta dei potenziali beneficiari;
- uno schema affidabile di distribuzione e implementazione dei vari tipi di operazioni per settore;
- definizione di un valore unitario di riferimento per ogni intervento;
- definizione delle allocazioni finanziarie;
- verifica dalle informazioni derivanti dalla passata programmazione;
- correttivo del tasso di decadimento possibile.

Le stime dei valori target degli indicatori poggiano dunque su fonti informative affidabili e attendibili, e il metodo e il percorso proposti per il calcolo appaiono sufficientemente coerenti e basati su un insieme di informazioni condivise e discusse in diverse riunioni tra esperti e responsabili di misura.

² L'AdG ha predisposto per ciascun indicatore delle note alla quantificazione del target. Tali annotazioni hanno permesso al valutatore di formulare un giudizio sull'attendibilità delle fonti informative utilizzate e sull'affidabilità e coerenza del metodo di calcolo.

In relazione al terzo quesito (Le stime dei target elaborate dall'AdG sono plausibili alla luce del budget e delle azioni previste?), il valutatore ha inteso giudicare se i valori attribuiti al set di indicatori proposto dalla AdG siano realistici e in grado di dare una rappresentazione veritiera dei prodotti e dei cambiamenti attesi.

Nella tabella che segue vengono presentati i valori degli indicatori di obiettivo stimati dall'AdG e viene riportato il giudizio del valutatore. Nello specifico, nel formulare il giudizio il valutatore si è basato sui seguenti aspetti: esame delle ipotesi sottostanti alla stima del target e il metodo di calcolo utilizzato dall'AdG; confronto con stime concorrenti elaborate dal valutatore; documenti di programmazione relativi a precedenti esperienze, altri studi e valutazioni già esistenti.

Focus area 1A: Rispetto alla passata programmazione le risorse dedicate a stimolare l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base di conoscenze (Misure 01, 02 e 16) sono notevolmente aumentate (sia in termini assoluti, sia in termini di incidenza sul totale delle risorse PSR). Particolare attenzione è stata rivolta ai servizi di consulenza agli agricoltori. Vista l'elevata dotazione finanziaria di questa misura e l'ampio spettro di consulenze finanziabili, si sollecita la necessità di prevedere specifiche misure di controllo e verificabilità e azioni per mitigarne gli effetti.

Focus area 1B: La quantificazione delle operazioni di cooperazione da parte dell'AdG è stata operata prevalentemente sulla base della esperienza maturata sulla Misura 124 del PSR 2007-2013, unica esperienza di misura di cooperazione nel passato periodo di programmazione. Si suggerisce di porre particolare attenzione alla gestione e attuazione della Misura 16.

Focus area 1C: Il PSR stima in 36mila il numero totale di partecipanti formati dalla Misura 1.1 nel periodo 2014-2020, valore superiore a quello raggiunto nel periodo 2007-2013 sulla Misura 111 in virtù di una maggiore dotazione finanziaria. Secondo quanto definito nel PSR la misura contribuisce agli obiettivi di output in egual misura in tutte le priorità e FA. Dall'esperienza della passata programmazione³ risulta una distribuzione dei corsi e dei partecipanti fortemente differenziata per argomenti; sarebbe dunque opportuno tenere conto di questi diversi fabbisogni anche negli obiettivi in termini di spesa per priorità.

³ Regione Piemonte (2012), "La formazione agricola e forestale piemontese" a cura del Ceris CNR. Indagine INEA condotta nel 2008 (e pubblicata nel 2011) su un campione di 520 imprese piemontesi del settore agricolo. L'indagine intendeva far emergere i fabbisogni di servizi in agricoltura nel territorio piemontese.

Focus area 2A: La percentuale di aziende agricole che dovrebbero fruire del sostegno del PSR per investimenti di ristrutturazione e ammodernamento è stata stimata nel 3,72%, che corrisponde ad un target di 2.500 beneficiari. Tale stima, basata sull'esperienza della passata programmazione è in linea con i valori ottenuti da simulazioni effettuate dal valutatore.

Focus area 2B: La percentuale di giovani agricoltori che dovrebbero fruire del sostegno del PSR è stata stimata nell'1,79% del totale delle aziende piemontesi, corrispondente a un target di 1.500 beneficiari. Tale stima è stata costruita sulla base sull'esperienza della passata programmazione, sui massimali della misura e recependo le indicazioni del valutatore.

Focus area 3A: La stima della percentuale e del numero di aziende che ricevono un sostegno per la partecipazione a regimi di qualità mercati locali e filiere corte, nonché ad associazioni/organizzazioni di produttori calcolata da PSR è frutto di un confronto e recepisce le indicazioni del valutatore come nel caso della stima del numero di aziende che in un primo calcolo era stata sovrastimata.

Focus area 3B: Sulla base dell'esperienza del precedente periodo di programmazione la percentuale di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio è stata stimata in poco più dell'1% pari a circa 800 aziende, valore ritenuto congruo.

Focus area 4A e 4B e 4C: Le stime degli indicatori obiettivo relativi alla priorità 4 (Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste) riportate nel PSR risultano affidabili in quanto si basano su calcoli effettuati sulla base delle passate esperienze di programmazione e sulla base di un confronto con esperti di settore.

Focus area 5A, 5D e 5E: Le stime del PSR relative ai target per gli indicatori obiettivo volti a incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agricolo e forestale, appaiono consistenti e fondano le loro basi sulle passate esperienze di programmazione e su confronti diretti tra esperti di settore e responsabili di misura.

Focus area 6B e 6C: La stima degli indicatori sullo sviluppo locale nelle zone rurali proposta dall'AdG risulta attendibile e si basa sull'esperienza della passata programmazione e su risultati di indagini di approfondimento sulle misure Leader.

Nel complesso, gli indicatori di output sono sufficientemente quantificati e le stime poggiano su fonti di informazione affidabili e tali fonti risultano provenienti da dati primari attendibili.

Valori target degli indicatori obiettivo per focus area

| FA | Indicatore obiettivo | Valore | Giudizio |
|----|--|--------|----------|
| 1A | T1: percentuale di spesa a norma degli articoli 14, 15 e 35 del regolamento (UE) n. 1305/2013 in relazione alla spesa totale per il PSR (aspetto specifico 1A) | 10,40% | ☺ |
| 1B | T2: numero totale di operazioni di cooperazione sovvenzionate nel quadro della misura di cooperazione [articolo 35 del regolamento (UE) n. 1305/2013] (gruppi, reti/poli, progetti pilota...) (aspetto specifico 1B) | 130 | ☺ |
| 1C | T3: numero totale di partecipanti formati a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) n. 1305/2013 (aspetto specifico 1C) | 36.000 | ☺ |
| 2A | T4: percentuale di aziende agricole che fruiscono del sostegno del PSR per investimenti di ristrutturazione e ammodernamento (aspetto specifico 2A) | 3,72% | ☺ |
| 2B | T5: percentuale di aziende agricole che attuano un piano di sviluppo/investimenti per i giovani agricoltori con il sostegno del PSR (aspetto specifico 2B) | 1,79% | ☺ |
| 3A | T6: percentuale di aziende agricole che ricevono un sostegno per la partecipazione a regimi di qualità, mercati locali e filiere corte, nonché ad associazioni/organizzazioni di produttori (aspetto specifico 3A) | 3,48% | ☺ |
| 3B | T7: percentuale di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio (aspetto specifico 3B) | 1,19% | ☺ |
| 4A | T8: percentuale di foreste/altre superfici boschive oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità (aspetto specifico 4A) | 6,60% | ☺ |
| | T9: percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità e/o dei paesaggi (aspetto specifico 4A) | 2,29% | ☺ |
| 4B | T10: percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione idrica (aspetto specifico 4B) | 9,40% | ☺ |
| | T11: percentuale di terreni boschivi oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione idrica (aspetto specifico 4B) | 0 | |
| 4C | T12: percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione del suolo e/o a prevenire l'erosione del suolo (aspetto specifico 4C) | 6,13% | ☺ |
| | T13: percentuale di terreni boschivi oggetto di contratti di gestione volti a migliorare la gestione del suolo e/o a prevenire l'erosione del suolo (aspetto specifico 4C) | 0 | |
| 5A | T14: percentuale di terreni irrigui che passano a sistemi di irrigazione più efficienti (aspetto specifico 5A) | 1,10% | ☺ |
| 5C | T16: totale degli investimenti nella produzione di energia rinnovabile (in EUR) (aspetto specifico 5C) | 0 | □ |
| 5D | T17: percentuale di UBA interessata da investimenti nella gestione dell'allevamento miranti a ridurre le emissioni di GHG e/o ammoniaca (aspetto specifico 5D) | 2,91% | ☺ |
| | T18: percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione miranti a ridurre le emissioni di GHG e/o ammoniaca (aspetto specifico 5D) | 0,99% | ☺ |
| 5E | T19: percentuale di terreni agricoli e forestali oggetto di contratti di gestione che contribuiscono al sequestro e alla conservazione del carbonio (aspetto specifico 5E) | 0,63% | ☺ |
| 6B | T21: percentuale di popolazione rurale interessata da strategie di sviluppo locale (aspetto specifico 6B) | 44,48% | ☺ |
| | T22: percentuale di popolazione rurale che beneficia di migliori servizi/infrastrutture (aspetto specifico 6B) | 6,95% | ☺ |
| | T23: posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati (LEADER) (aspetto specifico 6B) | 60 | ☺ |
| 6C | T24: percentuale di popolazione rurale che beneficia di servizi/infrastrutture nuovi o migliorati (TIC) (aspetto specifico 6C) | 9,27% | ☺ |

Valutazione della plausibilità delle dei target intermedi

La valutazione della plausibilità delle dei target intermedi per priorità (milestones) intende rispondere ai seguenti quesiti valutativi:

1. Sono state specificate tutte le milestones legate alle priorità incluse nel PSR?
2. I valori proposti per le milestones sono appropriati e realistici?

In merito al primo quesito si rileva che sono stati quantificati i target intermedi al 2018 per tutte le priorità incluse nel PSR.

In relazione al secondo quesito, il valutatore si ritiene che i valori proposti per le milestones siano appropriati e realistici. Questo giudizio fonda le sue basi su due aspetti: (i) la metodologia di stima utilizzata dall'AdG; (ii) una serie di stime concorrenti svolte dal team di valutazione sui target intermedi di natura finanziaria.

In particolare, le fonti informative (dati di monitoraggio delle misure del PSR 2007-2013) risultano affidabili e la metodologia di calcolo utilizzata per la quantificazione dei target sufficientemente articolata e robusta. Infatti, come richiamato nel capitolo 7.1 del PSR, l'AdG ha provveduto a quantificare i target intermedi basandosi sull'esperienza passata, cioè utilizzando come base di partenza la performance finanziaria ottenuta da misure corrispondenti nel periodo di programmazione 2007-2013, tenendo conto del ritardo nell'avvio dell'attuazione del PSR. Nella quantificazione dei target intermedi, l'AdG ha anche tenuto in considerazione altri fattori, a seconda delle priorità e misure coinvolte, quali ad esempio la tipologia dei progetti di investimento, le difficoltà legate alla complessità dell'approccio Leader.

Inoltre, i valori dei target finanziari al 2018 proposti dall'Autorità di Gestione risultano in linea con quelli stimati dal valutatore con un metodo di stima concorrente, che ha utilizzato i tassi di avanzamento finanziario del pagato complessivo delle misure del PSR 2007-2013 registrati nei report annuali pubblicati dalla Rete Rurale Nazionale.

La tabella sottostante riporta, per ciascuna priorità, il valore obiettivo al 2023 e il target intermedio al 2018 (valore percentuale) calcolato dall'AdG e il giudizio del valutatore basato sulle stime concorrenti. In particolare, i simboli esprimono un giudizio sulla fattibilità di raggiungere il target al 2018. Il simbolo ☺ significa che il valore target indicato nel PSR è in linea con il valore stimato dal valutatore con il metodo concorrente; mentre il simbolo ☹ significa che il valore target indicato nel PSR è superiore a quello stimato dal valutatore. Pertanto, si raccomanda all'Autorità di

Gestione, una volta avviato il PSR, di monitorare costantemente l'avanzamento delle misure che contribuiscono alle priorità 1 e 2 in modo da intervenire prontamente ed evitare il mancato raggiungimento dei target al 2018.

Spesa pubblica totale per priorità: valori dei target intermedi al 2018

| Priorità | Valore obiettivo 2023 | Target intermedio 2018 (%) | Giudizio |
|----------|-----------------------|----------------------------|----------|
| P2 | 269.998.539 | 15% | ☹ |
| P3 | 162.828.641 | 12% | ☹ |
| P4 | 360.221.438 | 33% | ☺ |
| P5 | 100.897.240 | 18% | ☺ |
| P6 | 163.707.760 | 7% | ☺ |

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|-----------------|---|
| Sono stati presi in considerazione tutti gli indicatori di output, target, performance, risultato ed impatto richiesti e necessari? | Completezza | Tutti gli indicatori previsti sono stati presi in esame. Non sono quantificati gli indicatori di risultato complementari |
| Quanto sono coerenti gli indicatori previsti con quelli provenienti da altri programmi QSC e con AP? | Coerenza | Parzialmente e solo nel caso dell'AP (indicatori di risultato) |
| In che misura il Programma stabilisce dei valori target per gli indicatori? | Consistenza | Tutti gli indicatori target comuni risultano quantificati. |
| Quanto sono chiaramente definiti i metodi con cui i valori target sono calcolati e le fonti su cui sono basate le stime? | Chiarezza | In generale, la metodologia di stima risulta coerente e appropriata, basata su un costo standard, sulla platea dei possibili beneficiari e sulle esperienze del passato, là dove possibile. Di conseguenza si giudicano verosimili e plausibili le stime prodotte |
| Quanto sono coerenti i valori target, in riferimento alle tendenze future previste, nonché in relazione alle passate esperienze? | Utilizzabilità | |
| Quanto sono plausibili le definizioni delle milestone e dei target? | Raggiungibilità | |

4 STEP D: VERIFICA DELLE ALLOCAZIONI FINANZIARIE

La valutazione delle allocazioni finanziarie, e di conseguenza della capacità del Programma di conseguire gli obiettivi, è basata sulle valutazioni derivanti dagli step precedenti, vale a dire a partire dalle risultanze dell'analisi della coerenza interna ed esterna e della quantificazione del sistema degli indicatori. L'analisi dell'allocazione interna pone infatti in evidenza la reale coerenza del PSR e la plausibilità di raggiungere, con le diverse operazioni, i risultati preventivati, mentre la coerenza finanziaria esterna del Programma evidenzia l'assegnazione delle risorse in relazione alla concentrazione programmatica e strategica lungo obiettivi strategici nazionali, regionali e comunitari. In particolare si verifica la correlazione tra il quadro finanziario e gli obiettivi del PSR, valutando le risorse finanziarie per misura e il legame delle misure con gli obiettivi.

L'allocazione finanziaria tra le diverse linee di intervento esprime quindi il diverso livello di importanza assegnato agli obiettivi del PSR. La valutazione, considerando la logica di intervento, esamina il peso degli obiettivi in relazione al volume delle risorse finanziarie allocate per ciascuno degli stessi.

A livello strategico l'AdG intende intervenire in maniera più incisiva sulle Priorità 2 e 3, riconducibili alla priorità strategica regionale relativa alla competitività delle imprese, delle filiere e del sistema, allocando sulle stesse risorse finanziarie il 41% di quelle complessivamente disponibili per il PSR.

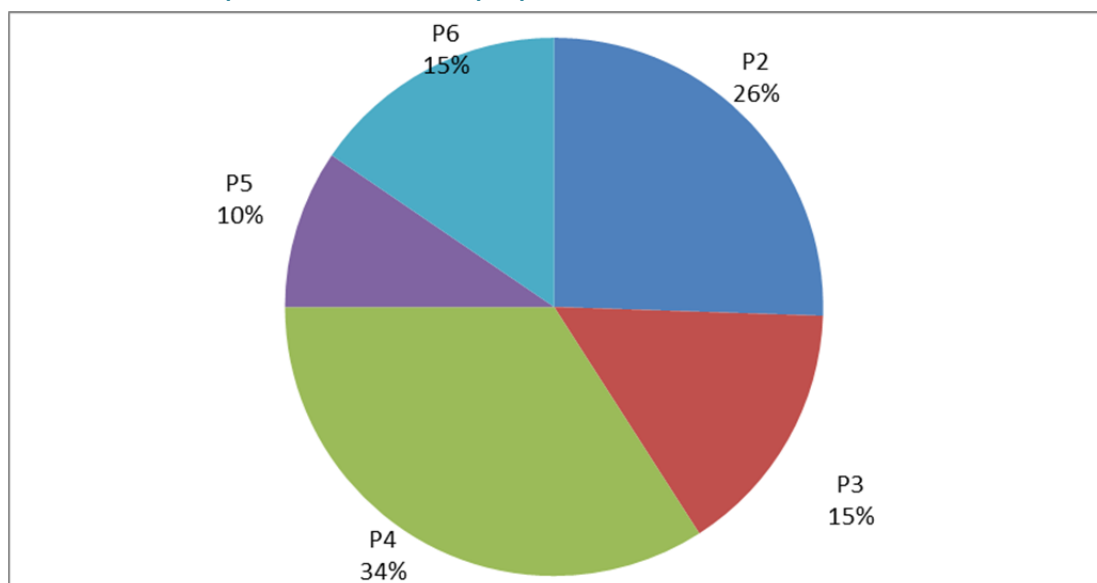
Dalle letture svolte nei capitoli precedenti, tuttavia, si può ritenere che una maggiore attenzione in termini di risorse disponibili alle priorità legate alla competitività, alle filiere e all'ambiente possa trovare una giustificazione (si veda lo step C, della fase 1). Nella precedente programmazione la percentuale di risorse dedicate all'asse competitività era pari quasi alla metà del budget complessivo. Più in particolare, sono le FA più direttamente legate proprio alla competitività a drenare le maggiori risorse: la 2A pari al 14% e la 3A pari al 13%.

Alla priorità strategica regionale relativa alla sostenibilità della gestione e valorizzazione delle risorse, direttamente collegata alle Priorità 4 e 5 del FEASR, l'AdG attribuisce il 44% delle risorse del PSR. Il dato risulta superiore rispetto alla passata programmazione, infatti, le risorse destinate all'Asse 2 ambiente nel PSR 2007-2013 pesavano, in termini relativi, per circa il 36%. Si può considerare adeguato che le priorità 4 e 5 siano quelle che raccolgono le maggiori risorse, anche per rispondere a una precisa richiesta regolamentare.

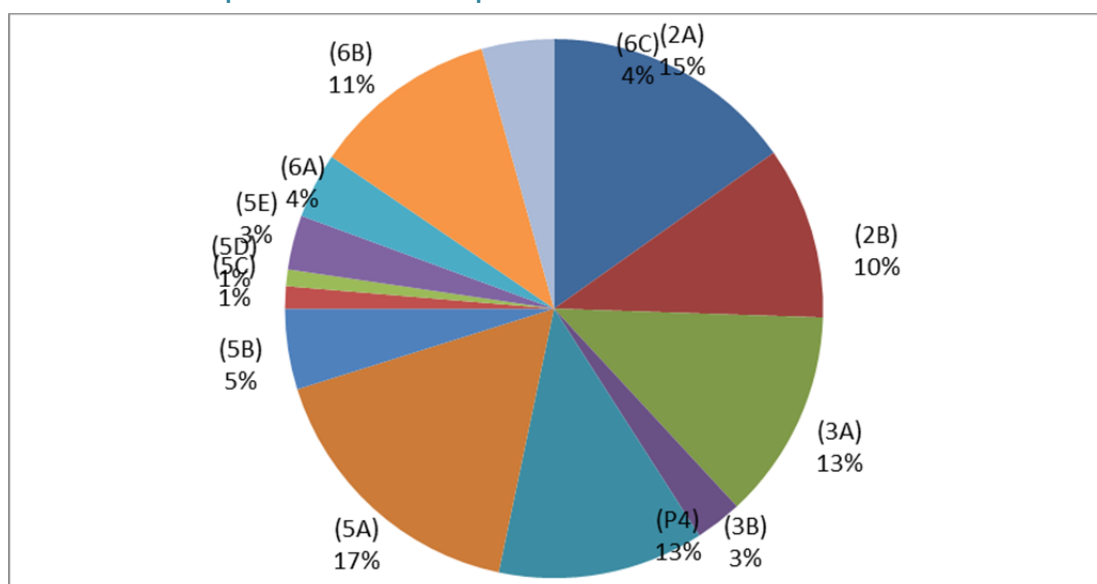
La priorità 6 è caratterizzata da una dotazione meno rilevante (15%), anche in linea con la passata programmazione. A livello di focus area, quella che raccoglie maggiore allocazione è la 6B (11%).

Vale comunque la pena considerare che le risorse attribuite alla Priorità 1 relative quindi alla priorità strategica regionale “innovazione, filiera della conoscenza e capitale umano” concorrono al raggiungimento di tutti gli obiettivi del Programma, seppure senza una definita dotazione finanziaria.

Distribuzione della quota di contributo UE per priorità



Distribuzione della quota di contributo UE per Focus area



La situazione descritta appare in linea anche con il sistema dei fabbisogni stimato dalla Autorità di Gestione. Nella tabella seguente si mette in evidenza una ipotesi stimata di allocazione finanziaria per fabbisogno di alta rilevanza in relazione alla afferenza a una priorità. Come detto, in generale l'allocazione appare adeguata, ma si devono sottolineare tre casi con potenziali criticità. Il Fabbisogno 01 infatti potrebbe rilevarsi sottodotato, specie perché fortemente interessato dalla Misura 16, come anche le risorse rivolte al Fabbisogno 07. Si ricorda che nella parte di diagnosi più volte viene ribadito come le debolezze e le minacce maggiori per il Piemonte sono legate al una certa mancanza di coordinamento ("tiro di insieme") del sistema agricolo regionale e una necessità di innovare. Diversamente, si intende inviare un *caveat* in merito al Fabbisogno 21, soprattutto alla luce della capacità di spesa sulla banda larga mostrata nella passata programmazione (al Q1-2015 la misura 321 mostra un avanzamento della spesa inferiore al 60%).

L'allocazione finanziaria in relazione ai fabbisogni di alta rilevanza

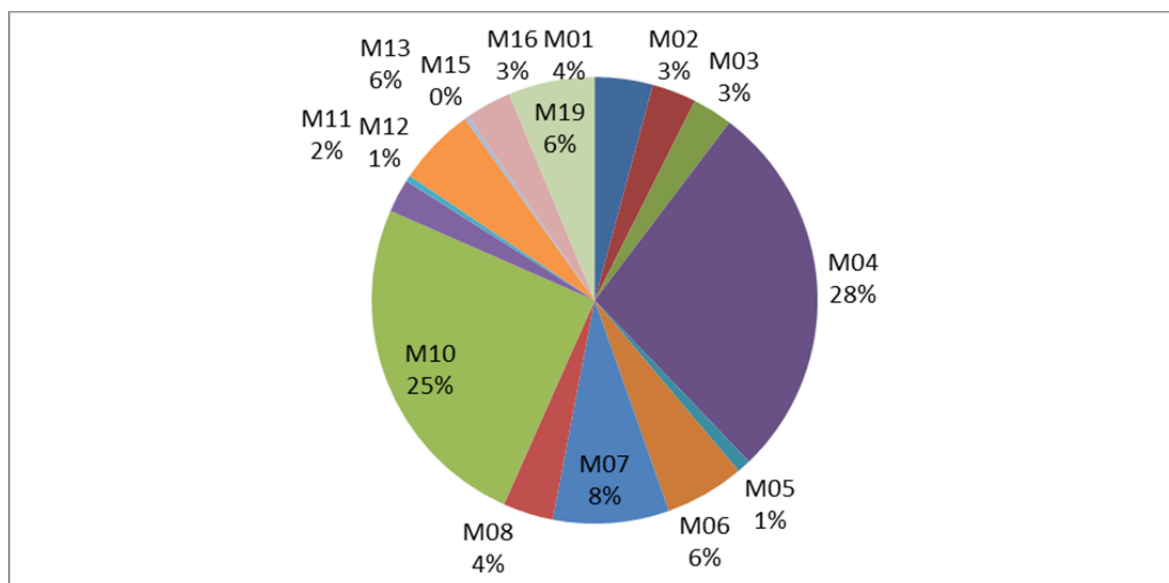
| Numero fabbisogno | Titolo fabbisogno | Rilevanza | Priorità | Complementarietà con altri fondi | Giudizio di sintesi sulla allocazione finanziaria |
|-------------------|--|-----------|----------|----------------------------------|---|
| 01 | Promuovere reti e collaborazioni tra le imprese e gli attori del sistema regionale della conoscenza | *** | 1 | | Potenziabile |
| 02 | Adeguare e potenziare la rete di consulenza e di informazione alle imprese | *** | 1 | | Adeguate |
| 03 | Qualificare gli operatori rurali in termini di competenze e conoscenze tecniche e manageriali | *** | 1 | FSE | Adeguate |
| 04 | Migliorare la competitività sostenibile delle imprese agricole, agroalimentari e forestali | *** | 2; 3; 6 | | Adeguate |
| 06 | Incrementare il numero di aziende agricole e forestali gestite da giovani imprenditori | *** | 1 ; 2 | | Adeguate |
| 07 | Sviluppare forme di integrazione orizzontale e verticale nelle filiere agroalimentari, no food e forestali | *** | 3; 5; 6 | | Potenziabile |
| 11 | Sostenere il ripristino, il mantenimento e il miglioramento della biodiversità naturale ed agraria | *** | 4 | | Adeguate |
| 12 | Limitare la contaminazione delle risorse non rinnovabili (acqua, suolo, aria) da parte delle attività agricole | *** | 4; 5 | | Adeguate |
| 19 | Creare opportunità di sviluppo nelle aree rurali | *** | 2; 6 | | Adeguate |
| 21 | Incrementare l'infrastrutturazione internet a banda ultralarga nelle aree rurali | *** | 6 | FESR | Da valutare la capacità di spesa |

In relazione alla dotazione di risorse per singola misura, si può fare riferimento a quanto già espresso poco sopra. Pur restando la difficoltà di lettura della strategia del PSR, si può ritenere che alla luce delle analisi svolte nel capitolo 1, la scelta di attribuire il maggiore peso finanziario alle misure 4 e 10 sia comunque adeguata: le due misure insieme rappresentano oltre la metà di tutto il Programma. Anche nella passata programmazione, le misure 121, 123, 214, riferibili alle attuali misure 4 e 10, raccoglievano la parte preponderante del budget, quasi pari al 60%. Si raccomanda una attenzione particolare alle modalità di attuazione e di selezione, anche in linea con le lezioni apprese dalla passata programmazione.

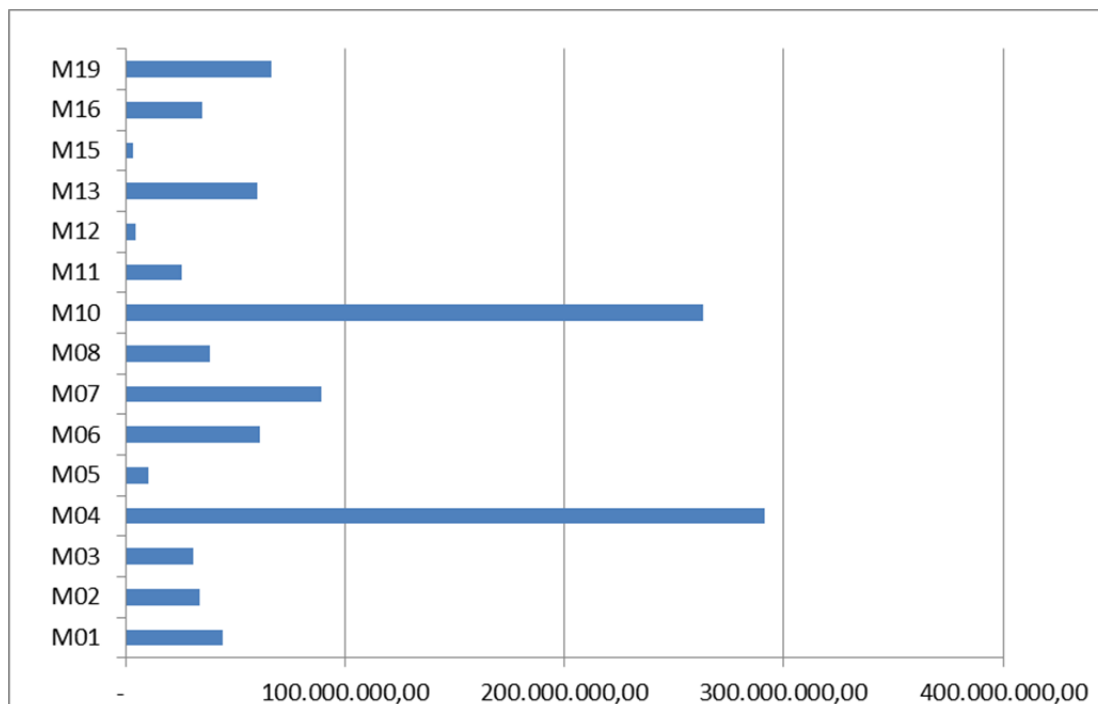
Ciascuna misura contribuisce al raggiungimento di una o più priorità dello Sviluppo Rurale 2014-2020 in funzione, naturalmente, dei suoi contenuti e delle risorse ad essa assegnate, ma si segnala anche che sarebbe stato auspicabile una allocazione maggiore alle misure più direttamente legate all'innovazione e al trasferimento delle conoscenze, alla cooperazione e in generale all'integrazione degli operatori, in relazione anche alla definizione dei fabbisogni riportata nel PSR.

Il peso delle risorse per il trasferimento delle conoscenze (3%), per la consulenza (3%) e soprattutto per la cooperazione (solo 3%) evidenziano infatti una dotazione forse non sufficiente a "guidare" i comportamenti e gli investimenti delle imprese verso obiettivi innovativi e forti in termini di competitività e sostenibilità nel lungo periodo.

Ripartizione della quota di contributo UE per misura



Distribuzione della quota di contributo UE per misura



Per quanto concerne le connessioni con la concentrazione programmatica e strategica rispetto agli obiettivi strategici nazionali, si fa riferimento alle relazioni dichiarate tra le FA del Programma e gli OT e i RA del Partnership Agreement.

Assegnazione delle risorse rispetto agli obiettivi strategici nazionali

| OT | FA | RA | % Assegnazione risorse PSR Piemonte |
|----|---|--|-------------------------------------|
| 1 | Priorità 1.b Trasferimento conoscenze e innovazione | 1.1 Incremento dell'attività di innovazione imprese | - |
| 2 | Priorità 6.c Inclusion sociale, riduzione povertà e sviluppo economico zone rurali_ accessibilità | 2.1 Riduzione dei divari digitali | Tot. OT 2 4% |
| 3 | Priorità 2.a Potenziare la competitività e la redditività delle aziende agricole_ ammodernamento | 3.1 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo | Tot. OT 3 41% |
| | | 3.4 Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi | |
| | Priorità 3.a Promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo Priorità 2.b Potenziare la competitività | 3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi 3.5 Nascita e consolidamento delle Micro, Piccole | |

| OT | FA | RA | % Assegnazione risorse PSR Piemonte |
|----|---|---|-------------------------------------|
| | e la redditività delle aziende agricole_ Ricambio generazionale | e Medie Imprese | |
| | Priorità 3.b Organizzazione filiera agroalimentare e gestione rischi | 3.6 Accesso al credito | |
| 4 | 5.b Uso efficiente delle risorse_ uso efficiente energia | 4.2 Riduzione dei consumi | Tot. OT 4 10% |
| | 5.c Uso efficiente delle risorse_ energie rinnovabili | 4.3 Sistemi distribuzione intelligenti | |
| | | 4.4 Cogenerazione e rigenerazione energia | |
| | | 4.5 Bioenergie | |
| | | 5.d Uso efficiente delle risorse_ riduzione emissioni | |
| | 5.e Uso efficiente delle risorse_ conservazione e sequestro carbonio | | |
| 5 | 4.c Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi_ erosione | 5.1 Riduzione del rischio idrogeologico | Tot. OT 5 12% |
| | 4.b+4.c Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi_ risorse idriche + erosione | 5.2 Riduzione del rischio di desertificazione | |
| | 4.b Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi_ risorse idriche | | |
| 6 | 4.b Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi_ risorse idriche | 6.4 Qualità corpi idrici | Tot. OT 6 12% |
| | 4.a Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi_ biodiversità | 6.5 Biodiversità | |
| 8 | 6.a Inclusione sociale_ diversificazione | 8.8 Lavoro extra agricolo | Tot. OT 8 4% |
| 9 | 6.b Inclusione sociale_ sviluppo locale | 9.1 Riduzione povertà e esclusione sociale | Tot. OT 9 11% |
| 10 | 1.a+ 1.c Trasferimento conoscenze e innovazione_ innovazione e cooperazione + LL Learning | 10.4 Accrescimento competenze e mobilità | Tot. OT 10 0% |

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|----------------|--|
| In che misura la distribuzione della spesa è coerente con la gerarchia degli obiettivi? | Connessione | La allocazione risulta adeguata |
| In che misura la distribuzione della spesa risponde ai fabbisogni individuati e alle priorità stabilite? | Efficacia | La distribuzione della spesa è in generale in linea con i fabbisogni, salvo quelli legati alla innovazione e alla costruzione di reti tra operatori |
| Come sono state prese in considerazione le raccomandazioni delle precedenti valutazioni? | Esperienza | L'allocazione risulta in linea con la passata programmazione |
| In che misura l'allocazione finanziaria è in grado di soddisfare le esigenze specifiche di aree o gruppi target? | Focalizzazione | Si rileva una complementarietà con FSE, FESR e con i PO nazionali, soprattutto in relazione ai fabbisogni (si veda aggiornamento Fase 1) |
| In che misura l'assegnazione di risorse finanziarie è coerente con altri strumenti? | Sinergia | L'allocazione risulta in linea con i costi unitari relativi alla passata programmazione. Tale analisi è stata condotta nello step C in relazione al sistema degli indicatori |
| In che misura la distribuzione della spesa è coerente con il costo unitario delle varie misure? | Efficienza | Alla luce delle passate esperienze, si è sottolineata la rischiosità legata agli interventi sulla banda larga. |
| In che misura l'assegnazione di risorse è coerente con l'allocazione del I pilastro? | Demarcazione | L'allocazione risulta adeguata |
| Quali interventi presentano un rischio elevato di attuazione? | Rischiosità | Oltre alle considerazioni condotte in merito agli interventi di banda larga, non ci sono elementi per valutare in modo esaustivo la rischiosità |

5 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI

Si conferma in generale, il quadro proposto nel Rapporto di valutazione dell'agosto 2014, qui riportato di seguito. Sono tuttavia posti in evidenza gli aggiornamenti derivanti dalla nuova, e integrativa, analisi effettuata sulla più recente versione del Programma.

| CHECK LIST DI CHIUSURA DELLA FASE 2 | |
|---|--|
| 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. |
| 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 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? | In generale le 15 misure e la loro articolazione concorre in maniera coerente alle priorità e focus area, ma con alcune criticità in alcuni casi per una articolazione troppo spinta di alcune misure. Si ravvisa inoltre una maggiore omogeneità 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; il PSR descrive puntualmente il raccordo con gli altri Fondi e con la PAC. |
| Il sistema degli indicatori risulta adeguato a stimare l'azione e a seguire l'implementazione del Programma? | La metodologia di stima risulta coerente e appropriata. Di conseguenza si giudicano verosimili e plausibili le stime prodotte. In merito al sistema di raccolta si rimanda alla Fase III |
| La proposta di allocazione delle risorse risulta giustificata e in grado di portare ai target stimati? | Dalle analisi condotte risulta che l'allocazione finanziaria è adeguata al quadro strategico proposto e a intervenire generalmente sui fabbisogni evidenziati. Tuttavia in alcuni casi si rimanda l'AdG a verificare la concreta portata degli interventi alla luce della disponibilità finanziaria. |
| Si tengono in giusto conto le lezioni passate? | Come evidenziato nello step A, la costruzione della logica di intervento e del Piano degli indicatori ha tenuto conto delle indicazioni derivanti dalla programmazione precedente. |
| 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. |

Raccomandazioni di sintesi

STEP A: Valutazione della coerenza interna

1. Individuare le priorità da attivare e i relativi strumenti (misure, sottomisure e operazioni).
2. Porre attenzione alle relazioni tra obiettivi e priorità alla luce dei fabbisogni.
3. Completare le parti del PSR relative alla definizione della strategia di intervento in particolare esplicitando gli interventi sul quale si concentrerà il PSR.
4. Rivedere le schede di misura completando le parti mancanti e seguendo il formato SFC.
5. Riverificare la presenza di tutte le schede di misura necessarie ed eventualmente eliminare quelle non necessarie.

STEP B: Valutazione della coerenza esterna

6. Descrivere il raccordo con fondi QCS e altre politiche attive sul territorio.
7. Presidiare gli ambiti di integrazione dei fondi e verificare la condizione di neutralità relativamente ad alcuni ambiti di intervento.
8. Definire la demarcazione con gli altri strumenti agricoli.

STEP C: Valutazione del sistema degli indicatori

9. Predisporre un corretto sistema di *follow up*, per verificare in tempo la validità delle stime proposte alla luce dell'evoluzione del contesto.
10. Predisporre un documento di sintesi metodologica, ripartito almeno a livello di indicatori target.
11. Predisporre una quantificazione, o almeno i principi di stima, per gli indicatori di risultato complementari, in vista della AIR 2017.
12. Porre particolare attenzione alle unità di misura e al rischio di doppio conteggio.
13. In merito alla plausibilità dei valori assegnati ai target, è necessario porre particolare attenzione alle misure che presentano elementi di novità (es. Misura 16).
14. Monitorare costantemente l'avanzamento delle misure ai fini del raggiungimento delle milestones, con particolare riferimento alle misure che contribuiscono alle priorità 1 e 2.

STEP D: Verifica dell'allocazione finanziaria

15. Valutare se effettivamente la dotazione delle risorse per gli interventi legati ai fabbisogni 01 e 07 possono risultare sufficiente ad affrontare le debolezze e le minacce in termini di organizzazione e innovazione del Piemonte;

- 16.** Valutare la reale capacità di procedere alla spesa per tutti gli interventi;
Predisporre una verifica maggiore in merito alla rischiosità degli interventi.

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

FASE 3.

La gestione e la governance

AGGIORNAMENTO

Settembre 2015

Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio

Direttore: Giovanni Lepri

Nuval Piemonte- Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici

Dirigente: Alessandro Bottazzi

Documento redatto a cura di:

Roberto Cagliero; Nicoletta Torchio

INDICE

| | |
|--|----|
| INTRODUZIONE | 5 |
| 1 STEP A: LE RISORSE UMANE E LE CAPACITÀ AMMINISTRATIVA..... | 7 |
| 2 STEP B: IL SISTEMA DI DELIVERY | 11 |
| 3 STEP C: LE PROCEDURE DI CONTROLLO E DI RACCOLTA DATI | 14 |
| 4 STEP D: LA PUBBLICITÀ E LA COMUNICAZIONE | 17 |
| 5 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI | 18 |

INTRODUZIONE

In questo contributo al quadro della valutazione ex ante del PSR 2014-20, si integra la lettura valutativa del PSR a seguito del processo di confronto con i servizi della Commissione e, più nel dettaglio, dell'incontro bilaterale avvenuto nell'aprile 2015. A seguito di tali confronti, il Programma ha subito diverse revisioni, in molti casi anche sostanziali, anche incontrando le raccomandazioni avanzate dal team di valutazione nell'agosto 2014. In diversi casi, sono state completate parti del Programma che nella precedente versione risultavano significativamente incomplete e non valutabili.

Il lavoro che segue si articola quindi come un aggiornamento del rapporto di fase e segue una impostazione di rilettura di tutto il PSR. Il testo contiene sostanzialmente le sole integrazioni che il team di valutazione ha ritenuto necessarie a fronte delle modifiche che il nuovo testo del Programma presenta, in particolare in relazione alle parti precedentemente ritenute non valutabili.

Tale impostazione è stata presentata e approvata in sede di Steering group della valutazione a novembre 2014. Il NUVAL ha presentato in tale incontro il percorso di valutazione seguito nella procedura ex ante per il PSR 2014-20, ponendo in evidenza che il documento finale di valutazione ha fatto necessariamente riferimento alla versione del Programma del luglio 2014, presentata agli stakeholder. Si sono illustrate le differenze intervenute tra il disegno di valutazione e la redazione del report finale di agosto 2014 e in che modo le raccomandazioni del valutatore sono state accolte dall'AdG.

La proposta del NUVAL è quella di procedere ad alcuni approfondimenti tematici sui punti ancora critici del Programma, anche alla luce della discussione con i servizi della Commissione e delle osservazioni generali raccolte dal MIPAAF sui PSR italiani.

Tali punti dovrebbero riguardare soprattutto la fase 3, riguardante l'analisi delle risorse umane disponibili e della capacità amministrativa, del sistema di delivery, delle procedure, della pubblicità e comunicazione. Anche in questo caso, come per la Fase 2, il NUVAL fornisce una lettura in merito alle domande a cui non si è potuto dare risposta, alla luce delle positive implementazioni nella versione del PSR 2014-20 inviata recentemente a Bruxelles.

Per la fase 3, il Gruppo Direttivo ha concordato, dopo una discussione puntuale in merito alla questione del processo di gestione e delle relative deleghe, che l'approccio di valutazione per

questa fase sia da incentrare sulle lezioni apprese nella passata programmazione e che le domande di valutazione più rilevanti su cui procedere siano:

- I sistemi di gestione e controllo sono adeguati a una corretta implementazione del programma?
- In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di risorse umane e capacità amministrativa?
- Il sistema di implementazione del programma garantisce che gli interventi possano essere efficienti lungo tutto il flusso di delivery?

NOTA

Il presente documento si riferisce alla versione del PSR indicata su sistema wiki 4 settembre 2015

1 STEP A: LE RISORSE UMANE E LE CAPACITÀ AMMINISTRATIVA

Senza risorse adeguate, in termini di organizzazione e di capacità per la gestione e l'amministrazione, l'attuazione di un Programma comporta un evidente rischio di bassa efficienza ed efficacia. In questo senso, la VEXA valuta se il sistema di governance garantisce un numero sufficiente di risorse umane e una appropriata capacità amministrativa, con riferimento alle esigenze specifiche di attuazione del Programma.

Principali criticità riscontrate nella passata programmazione

L'analisi di valutazione in itinere del PSR 2007-2013 ha messo in evidenza come il basso grado di avanzamento del PSR registrato nei primi anni della programmazione sia stato principalmente causato da problemi di tipo attuativo e procedurale (Regione Piemonte, 2010; Nuval Piemonte, 2011; Filippa e Torchio, 2011)¹. In particolare, sono emerse alcune criticità che toccano in maniera trasversale tutte le misure e gli attori coinvolti nel processo di attuazione del programma e che riguardano: l'impianto del PSR, la comunicazione, l'organizzazione e il coordinamento (queste ultime due tematiche vengono trattate nella sezione successiva).

Per quanto riguarda l'impianto del PSR, sono emerse delle difficoltà nella gestione delle modifiche al PSR legate alla struttura molto articolata e complessa del Programma. In particolare, durante il corso della implementazione si sono resi necessari diversi aggiustamenti al PSR (ad es. variazioni nell'impostazione, nei criteri, nell'allocazione delle risorse) che hanno rallentato l'esecuzione di alcune misure.

È emerso inoltre un deficit di comunicazione sia sul piano interno, sia su quello esterno. Sul piano interno, sono emersi limiti nella condivisione delle informazioni sia tra le diverse strutture di gestione delle Misure del PSR (Direzione Agricoltura, Province e Comunità Montane), sia dentro le strutture stesse. Problemi nello scambio e condivisione delle informazioni possono determinare rallentamenti nel processo attuativo o dare adito a interpretazioni discordanti che possono

¹ Regione Piemonte (2010), "Rapporto di valutazione intermedia Programma di Sviluppo Rurale della Regione Piemonte 2007-2013", www.regione.piemonte.it/agri/psr2007_13/dwd/valutazione/rapp_val_23122010.pdf; Nuval Piemonte (2011), "Focus group sulle procedure del PSR 2007-2013- Rapporto di sintesi"; Filippa F., Torchio N. (2011), "Lo stato di attuazione del PSR: le criticità procedurali", *Quaderni della Regione Piemonte- Agricoltura*, n. 73/2011, www.regione.piemonte.it/agri/comunicazione/quaderni/num73/dwd/Lo_stato_di_attuazione_del_PSR.pdf

portare a scelte talvolta non coerenti. Sul piano esterno, invece, sono stati evidenziati problemi di comunicazione e divulgazione delle informazioni ai beneficiari finali e ai vari soggetti coinvolti. In taluni casi è emerso che gli agricoltori beneficiari hanno scarsa consapevolezza sui diritti e obblighi legati agli interventi, determinando contenziosi o rallentamenti nei pagamenti.

Principali criticità del PSR 2007-2013

| Tema | Descrizione criticità | Effetti |
|-----------------------|---|---|
| Impianto PSR | Impianto normativo e regolamentare molto articolato e complesso. | Le procedure di approvazione del PSR hanno richiesto anche mesi, determinando la dilatazione dei tempi di implementazione del PSR. |
| | Elevato numero di soggetti coinvolti nell'implementazione delle misure. | Ritardi attuativi, duplicazione lavoro. |
| | Criteri di selezione talvolta troppo generici e poco selettivi. | Ritardi, contenziosi e possibili disparità di trattamento. Elevato numero di domande da istruire con conseguente dilatazione dei tempi di istruttoria e ammissione. |
| | Rigidità applicazione dell'approccio Leader. | Ritardi attuazione misure. |
| Comunicazione Interna | Limiti nello scambio e condivisione delle informazioni sia tra le diverse strutture di gestione delle Misure del PSR, sia dentro le strutture stesse. | Rallentamenti nel processo attuativo, interpretazioni discordanti che possono portare a scelte talvolta non coerenti. |
| Comunicazione Esterna | Problemi di comunicazione e divulgazione delle informazioni ai beneficiari finali (es. diritti e obblighi legati agli interventi). | Eventuali contenziosi e rallentamenti nei pagamenti. |

Rispetto alle criticità riscontrate nella passata programmazione l'attuale PSR prevede alcune misure correttive che dovrebbero incrementare l'efficienza attuativa del Programma. In particolare:

- **Attribuzione delle funzioni e delle competenze:** la Regione Piemonte, nella fattispecie la Direzione Agricoltura (AdG) e la Direzione Opere pubbliche, difesa del suolo, montagna, foreste, hanno emanato nel corso del 2014 e del 2015 una serie di determinazioni dirigenziali con le quali hanno individuato i responsabili di focus area e i referenti di misura/tipo di operazione e i principali compiti loro attribuiti. In particolare, con determinazione dirigenziale n.72 del 14/02/2014² e determinazione dirigenziale n.699 del 26/03/2014³ sono stati individuati, rispettivamente all'interno della Direzione Agricoltura e all'interno della Direzione Opere pubbliche, difesa del suolo, montagna, foreste, i

² http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2014_20/dwd/dd72.pdf

³ http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2014_20/dwd/DD_699_26marzo2014.pdf

responsabili dei Settori deputati al coordinamento delle Focus Area e al coordinamento della redazione dei testi delle singole misure e sottomisure⁴. Successivamente, sono stati individuati i referenti di misura/sottomisura/tipologia di operazione con le determinazioni dirigenziali n. 995 del 17/11/2014 (Direzione Agricoltura) e n.150 del 23/01/2015 (Direzione Opere pubbliche, difesa del suolo, montagna, foreste). Le determinazioni, oltre ad individuare i funzionari referenti, ne hanno anche specificato i compiti. In particolare, la Direzione Agricoltura ha individuato i seguenti compiti: (i) responsabilità del coordinamento e/o della gestione delle proprie misure/sottomisure/tipi di operazioni; (ii) collaborazione con i responsabili di Focus Area per la gestione coordinata del PSR; (iii) rapporti per le proprie competenze con l'Organismo Pagatore Regionale (ARPEA); (iv) predisposizione di documentazione per il Comitato di sorveglianza regionale; (v) fornitura di documentazione per la Relazione annuale di esecuzione e valutazioni; (vi) proposte di modifica delle misure/sottomisure/ tipi di operazioni. Mentre la Direzione Opere pubbliche, difesa del suolo, montagna, foreste ha individuato i seguenti compiti: (a) responsabilità del coordinamento in attuazione delle misure/sottomisure nell'ambito del proprio Settore/Direzione; (b) collaborazione con i responsabili di Focus Area e con l'Autorità di Gestione per l'attuazione coordinata del PSR in vista del prossimo negoziato con la Commissione Europea.

- **Coordinamento interno:** organizzazione di focus group, momenti formativi e strumenti di lavoro condivisi, di carattere multimediale, dedicati alla comunicazione interna (si veda § 15.3 del testo del PSR 2014-2020). Attività di formazione per il personale della Regione e degli Enti locali operante nella gestione, sorveglianza, monitoraggio e valutazione del Programma (si veda § 15.6 del testo del PSR 2014-2020).
- **Coordinamento esterno:** Promozione, presso i beneficiari, della cultura dell'ICT, favorendo la loro partecipazione a percorsi formativi; realizzazione di pubblicazioni di semplice consultazione, poster/volantini, video e grafica per web, banche dati, dapprima sugli obiettivi generali del Programma e in seguito sugli interventi; supporto al contact center regionale, valorizzandolo anche quale canale di feedback, e di strumenti adatti al contatto diretto con gli agricoltori (si veda § 15.3 del testo del PSR 2014-2020).

⁴ http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2014_20/dwd/dd150ref_misura_montagna.pdf

http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2014_20/dwd/DD995_17_11_2014.pdf

Permangono tuttavia delle incertezze in relazione al personale addetto alle istruttorie a causa della riorganizzazione amministrativa in corso sul territorio italiano (Legge 56 del 7 aprile 2014- Disposizioni in materia di città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni al fine di adeguare il loro ordinamento ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza)⁵.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|-----------------|---|
| La descrizione del sistema di gestione risulta chiara e comprensibile? | Chiarezza | La descrizione del sistema di gestione non è stata descritta nel dettaglio nel testo del PSR. Tuttavia sono state emanate delle determinazioni dirigenziali di individuazione dei funzionari e di attribuzione dei compiti in relazione a Focus Area, misure, sottomisure e tipologia di operazioni. |
| In che misura le capacità amministrative sono adeguate alle necessità specifiche di gestione e di implementazione del Programma? | Adeguatezza | Rispetto alla passata programmazione, sono state previste e in taluni casi già rese operative attività volte a aumentare l'efficienza della comunicazione interna e di coordinamento (riunioni interne, moduli formativi per i funzionari). Sono inoltre in fase di elaborazione nuovi strumenti informatici e procedure standard finalizzate ad aumentare il coordinamento e l'uniformità delle attività interne (a questo riguardo si veda sezione successiva). |
| In che misura i percorsi usati nelle programmazioni precedenti hanno determinato il nuovo Programma? | Dipendenza | I percorsi utilizzati nella passata programmazione hanno influenzato in maniera significativa l'individuazione dei funzionari incaricati della gestione e attuazione delle misure/sottomisure/tipologia di operazione, seguendo il principio dell'esperienza e delle conoscenze acquisite sulla materia. Allo stesso tempo, però, è stato aumentato il numero di funzionari incaricati della gestione delle misure/ sottomisure /tipologia di operazioni (maggiore specializzazione). |
| In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di risorse umane? | Implementazione | Nella testo del PSR non sono stati esplicitamente individuati i fabbisogni in termini di risorse umane per fasi (ad esempio, per gestione della misura, istruttorie, ecc), probabilmente anche a causa della situazione di incertezza in cui versano le regioni italiane a seguito delle modifiche introdotte dalla legge 56 del 7/4/2014 in materia di amministrazioni locali. |

⁵ <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2014-04-07;56>

2 STEP B: IL SISTEMA DI DELIVERY

Un sistema di delivery comprende tutte le disposizioni procedurali e organizzative riguardanti l'attuazione del Programma; tra esse risultano fondamentali la selezione dei beneficiari, le procedure di domanda ed erogazione dei contributi e le modalità di monitoraggio e valutazione. Il sistema di delivery deve essere progettato e realizzato in una fase molto precoce dello sviluppo del Programma e dovrebbe essere pronto prima dell'attuazione, tenendo conto dei passaggi chiave del sistema e individuando le eventuali difficoltà e i cosiddetti “colli di bottiglia”.

Infatti, al fine di valutare l'adeguatezza del sistema, il valutatore ex ante intende anticipare tali difficoltà, attraverso la valutazione della descrizione delle modalità di attuazione, anche alla luce delle passate esperienze di programmazione e all'individuazione delle fasi principali di implementazione.

Principali criticità riscontrate nella passata programmazione

Un aspetto critico che è emerso durante le attività di valutazione in itinere del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte riguarda l'indirizzo e l'organizzazione delle attività di gestione e delivery. In particolare, è emersa la necessità di una pianificazione più coordinata e omogenea dell'azione amministrativa, che potrebbe, ad esempio, dispiegarsi nella definizione di metodi e norme comuni a livello procedurale e attuativo. Nella nuova programmazione, la definizione di una tipologia standard per bandi e documenti amministrativi (formati e terminologia) potrebbe agevolare i responsabili di misura nella preparazione dei bandi e gli enti delegati (nonché gli agricoltori) nell'interpretazione dei criteri e delle norme tecniche, accelerando così l'attivazione delle misure e delle risorse e riducendo i tempi tecnici di ammissione agli aiuti.

Principali criticità del PSR 2007-2013

| Tema | Descrizione criticità | Effetti |
|----------------|--|--|
| Organizzazione | Mancanza di metodi e norme comuni a tutta l'amministrazione in tema procedurale e attuativo, es: tipologia standard per bandi e documenti amministrativi (formati e terminologia). | Dilatazione dei tempi di attuazione delle misure e di emissione bandi, a causa di duplicazione del lavoro di funzionari regionali; Organismi Delegati; CAA; beneficiari. |
| | | Dilatazione tempi di istruttoria (es. interpretazione dei criteri e delle norme tecniche). |

Rispetto alle criticità riscontrate nella passata programmazione l'attuale PSR prevede alcune misure correttive che dovrebbero incrementare l'efficienza attuativa del Programma. In particolare:

- **Definizione di una tipologia standard per bandi e documenti amministrativi:** la Direzione Agricoltura sta lavorando alla definizione di una tipologia standard per bandi e documenti amministrativi. Tali modelli dovrebbero essere formalmente adottati nel corso dei prossimi mesi attraverso delibera della Giunta Regionale.
- **Riduzione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari** (si veda § 15.5 del testo del PSR 2014-2020), attraverso:
 - lo sviluppo di nuovi servizi on-line e applicativi per cellulari e tablet finalizzati alla presentazione delle domande di aiuto o per conoscere lo stato di avanzamento delle pratiche;
 - la dematerializzazione delle pratiche amministrative, come ad esempio l'uso della firma elettronica e delle caselle di posta elettronica certificata;
 - la riduzione della richiesta di documenti ai beneficiari attraverso la gestione documentale digitale, l'integrazione delle banche dati e lo sviluppo e attivazione di domande multi-misura (es. su progetti di area o di filiera).

Inoltre, un'ulteriore criticità attuativa evidenziata deriva dall'impostazione di criteri di selezione dei beneficiari talvolta troppo generici, che si prestano a interpretazioni soggettive causando ritardi, contenziosi e possibili disparità di trattamento, o poco selettivi, causando da un lato la dilatazione dei tempi di ammissione delle domande, e dall'altro influenzando (almeno temporalmente) le scelte di investimento delle imprese agricole/beneficiari.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|------------|---|
| In che modo il sistema di implementazione del Programma garantisce che le misure attivate siano efficienti e senza colli di bottiglia? | Efficienza | Sono previsti modelli standard per bandi e documenti amministrativi per le misure/ sottomisure / tipologie di operazioni. Le sopra citate attività non sono descritte in dettaglio nel testo del PSR. |
| Come vengono descritte le procedure messe in atto e gli eventuali sistemi di correzione? | Chiarezza | Il testo del PSR descrive in modo sufficientemente approfondito questo aspetto (si veda all'interno delle schede di misura i capitoli sulla Verificabilità e controllabilità delle |

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|--|---------------|---|
| | | misure e/o dei tipi di interventi). |
| Quanto sono equilibrate e flessibili le procedure in modo che gli obiettivi siano raggiunti e i tipi previsti di attività siano innescati? | Efficacia | Il PSR prevede una serie di attività volte a razionalizzare l'emissione dei bandi e la presentazione delle domande. |
| Quali disposizioni (strutture e processi) sono stati fatti per coordinare l'attuazione? | Coordinamento | Al fine di migliorare l'attuazione del programma e agevolare i potenziali beneficiari, l'AdG ha previsto una serie di attività volte a coordinare l'emissione dei bandi (domanda unica, emissione bandi in periodi predefiniti dell'anno). Tuttavia tali aspetti andrebbero meglio descritti. |

3 STEP C: LE PROCEDURE DI CONTROLLO E DI RACCOLTA DATI

In questo step l'obiettivo delle attività di valutazione è l'analisi e l'accompagnamento all'AdG del sistema di sorveglianza del Programma nella strutturazione di procedure e di un sistema di monitoraggio e di raccolta dati che siano adeguati a soddisfare i fabbisogni informativi degli organismi responsabili, dei soggetti attuatori, degli stakeholder, dei beneficiari e dei valutatori.

Il punto centrale di questa fase sarà quindi l'individuazione delle informazioni base da raccogliere e rendere disponibili in relazione ai fabbisogni di monitoraggio e valutazione. Inoltre, si deve tenere conto che uno degli elementi maggiormente critici è in genere rappresentato dalla frammentazione del patrimonio informativo del monitoraggio tra diversi attori e sistemi informativi. In questo senso si propone anche una analisi della governance del sistema.

Principali criticità riscontrate nella passata programmazione

Le valutazioni sulla precedente programmazione hanno evidenziato in diversi passaggi l'esistenza di criticità specifiche che impattano sull'operatività dei singoli soggetti coinvolti nella gestione delle misure, come ad esempio gli organismi delegati, per i quali sono emersi aspetti critici a livello informatico e informativo. I rappresentanti di tali organismi hanno segnalato la necessità di maggiore formazione per la gestione informatica delle pratiche; maggiore informazione sull'effettiva disponibilità di banche dati e sulle eventuali possibilità di accesso; e la necessità di essere abilitati a correggere le informazioni aziendali a sistema. In sintesi, le valutazioni precedenti sottolineavano un elevato rischio di errore.

Principali criticità del PSR 2007-2013

| Tema | Descrizione criticità | Effetti |
|-------------|---|---|
| Operatività | Segnalate dagli Organismi Delegati criticità legate al sistema informatico e contestuale richiesta di maggiore formazione; maggiore informazione sulla disponibilità di banche dati regionali e possibilità di accesso ai fini dell'istruttoria; abilitazione a correggere le informazioni aziendali a sistema. | Ritardi nei tempi di istruttoria e gestione operazioni. |
| | Anomalie generate dal sistema GIS per misure a superficie. | Ritardi in procedure di ammissione e pagamento. |
| | Complessità procedure istruttorie per misure a investimento. | Ritardi ammissione e attuazione lavori. |

Molti dei problemi a livello informativo riscontrati dagli organismi delegati sono stati risolti già nel corso della programmazione 2007-2013. Inoltre, rispetto alle criticità riscontrate nella passata programmazione l'attuale PSR prevede alcune misure correttive che dovrebbero incrementare l'efficienza attuativa del Programma. In particolare:

- **Evoluzione del sistema di gestione del PSR** al fine di rispondere alle esigenze di aumento della capacità amministrativa (es. piattaforma bandi), alla semplificazione delle procedure (es. accompagnamento nella compilazione delle domande e nelle fasi di istruttoria), e all'adeguamento alle nuove esigenze della programmazione 2014-2020 (in relazione al regolamento 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC).
- **Implementazione e manutenzione del sistema informativo** di supporto alla gestione dei procedimenti amministrativi, con particolare attenzione alla semplificazione delle procedure e alla dematerializzazione degli atti, secondo quanto prescritto dal Codice per l'amministrazione digitale italiano.
- **Riduzione del rischio di errore:** nel SIAP sarà integrato il programma messo a punto dalla collaborazione tra Ministero e regioni sulla "Verificabilità e controllabilità delle misure - VCM" e completato il Registro Unico dei Controlli (si veda § 18.1 del testo del PSR). Inoltre, in relazione ai controlli il PSR prevede una serie di attività di tipo informatico-gestionale volte a ridurre il rischio di errore: ad esempio pre-controllo formale e di congruità dei dati inseriti nella presentazione delle domande tramite verifica con quelli di banche dati certificate pubbliche o appositamente predisposte (si veda § 18.1 del testo del PSR).
- **Miglioramento della gestione amministrativa:** il PSR prevede l'ampliamento delle attività di assistenza tecnica per la predisposizione del Programma di Sviluppo Rurale, la gestione amministrativa degli interventi ivi incluso il controllo integrato dei finanziamenti erogati, il monitoraggio e la valutazione delle iniziative attivate. In particolare le iniziative saranno volte a migliorare il coordinamento degli enti coinvolti nella gestione del Programma, fornendo le risorse e gli strumenti operativi per semplificare e rendere più trasparente l'azione amministrativa, e verranno sviluppate delle azioni volte a favorire la partecipazione delle comunità locali (si veda § 15.6 del testo del PSR).

- **Valutazione e monitoraggio:** il PSR prevede un corretto Piano degli indicatori e accordi già in essere per la gestione delle informazioni chiave, in linea con i documenti di orientamento a livello comunitario.

Sintesi delle risposte ai questi valutativi

| Quesito | Criterio | Giudizio di sintesi |
|---|-----------------|--|
| Il disegno del sistema di controllo e raccolta dati è basato su una lettura critica dei fabbisogni di Monitoraggio e Valutazione? | Consistenza | Il PSR tiene conto delle lezioni apprese dalla passata programmazione, anche se non tutti gli aspetti sono chiari. |
| Sono stati individuate le informazioni base necessarie? | Adeguatezza | Il testo del PSR non descrive questo aspetto nel dettaglio, ma le informazioni chiavi da raccogliere sembrano essere recepite (vedi op. DB). |
| Gli strumenti individuati sono funzionali ed efficienti? | Efficienza | Il PSR tiene conto delle lezioni apprese dalla passata programmazione e sembra introdurre miglioramenti. |
| In che modo si prevede di utilizzare le AF per la raccolta delle informazioni a livello di singola operazione? | Utilizzabilità | Il testo del PSR non descrive in modo puntuale questo aspetto, ma le informazioni chiavi da raccogliere sembrano essere recepite (vedi op. DB). |
| I flussi e il governo del sistema sono stati analizzati e resi efficienti? | Governance | È previsto l'ampliamento delle attività di AT per la predisposizione del Programma di sviluppo rurale, la gestione amministrativa degli interventi ivi incluso il controllo integrato dei finanziamenti erogati, il monitoraggio e la valutazione delle iniziative attivate. |
| Il Piano di valutazione è consistente e in linea con i fabbisogni conoscitivi, le esperienze passate e le richieste comunitarie? | Valutabilità | Il piano di valutazione risulta conforme alle linee guida redatte dai servizi della Commissione. |

4 STEP D: LA PUBBLICITÀ E LA COMUNICAZIONE

Non si rilevano aggiornamenti necessari rispetto al Rapporto di valutazione di agosto 2015.

5 VALUTAZIONE DI SINTESI E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI

Il quadro proposto nel Rapporto di valutazione dell'agosto 2014, qui riportato di seguito, ha subito diversi aggiornamenti, qui posti in evidenza in grassetto.

| CHECK LIST DI CHIUSURA DELLA FASE 3 | |
|--|---|
| I sistemi di gestione e controllo sono adeguati a una corretta implementazione del Programma? | Rispetto alla passata programmazione, sono state previste attività volte a aumentare la gestione del PSR. La struttura dell'AdG ha subito modifiche in questo senso. Sono inoltre in fase di elaborazione nuovi strumenti informatici e procedure standard finalizzate ad aumentare il coordinamento e l'uniformità delle attività. |
| In che misura sono stati adeguatamente identificati i fabbisogni in termini di risorse umane e capacità amministrativa? | Nella testo del PSR non sono stati esplicitamente individuati i fabbisogni in termini di risorse umane per fasi (ad esempio, per gestione della misura, istruttorie, ecc). Tuttavia, sono stati individuati i funzionari responsabili di Focus Area e quelli di misura/ sottomisure / tipologia di operazione. |
| Il sistema di implementazione del Programma garantisce che gli interventi possano essere efficienti lungo tutti il flusso di delivery? | Il testo del PSR descrive un significativo miglioramento rispetto al periodo precedente. |
| Sono stati programmati strumenti e modalità per favorire i meccanismi di delivery? | Per favorire i meccanismi di delivery, coordinare l'attuazione del programma e agevolare i potenziali beneficiari, l'AdG ha previsto una serie di attività volte a razionalizzare l'emissione dei bandi e la presentazione delle domande. Verranno inoltre predisposti modelli standard per bandi e documenti amministrativi per le operazioni. |
| Sono stati individuate le informazioni base necessarie a un corretto sistema di controllo e raccolta dati? | Il testo del PSR non descrive questo aspetto nel dettaglio, ma le informazioni chiave da raccogliere sono state individuate (vedi op. DB). |
| La pubblicità e la comunicazione rispettano le attese e i requisiti richiesti? | La descrizione delle modalità di pubblicità e di comunicazione è completa e coerente con i requisiti UE. |
| Le attività di comunicazione previste nel piano sono realizzabili e correttamente indirizzate? | La descrizione delle attività previste contiene pochi dettagli, ma in linea di principio le attività proposte rappresentano o un miglioramento di azioni già in essere o la predisposizione di nuovi strumenti abbastanza concreti e realistici. |

Raccomandazioni di sintesi

STEP A: Le risorse umane e le capacità amministrativa

1. Si raccomanda durante l'attuazione e gestione del PSR un maggiore coordinamento e collaborazione a tutti i livelli amministrativi e in particolare ai vertici di Direzione (ad esempio attribuzione degli stessi compiti ai funzionari referenti di misura).

2. A fronte della complessità della gestione del Programma e dell'elevato numero di soggetti coinvolti nel processo di implementazione delle Misure, si sottolinea la necessità di una impostazione organizzativa chiara e strutturata, e orientata a un efficace coordinamento e indirizzo dei diversi soggetti.
3. Si raccomanda di effettuare un'analisi dettagliata dei fabbisogni delle risorse umane impiegate nella gestione e attuazione del programma, non appena vi siano più certezze in merito all'attribuzione delle competenze e del personale degli enti amministrativi territoriali.
4. In relazione alla comunicazione esterna (beneficiari finali e CAA), si sottolinea l'importanza di prevedere degli strumenti informativi adeguati in materia di diritti, doveri e impegni.

STEP B: Il sistema di delivery

1. Si raccomanda di dettagliare maggiormente nel testo del PSR le attività in corso in materia di razionalizzazione e standardizzazione degli strumenti di delivery e finalizzate ad aumentare l'efficienza attuativa del Programma.
2. Si raccomanda inoltre che vengano definiti criteri di selezione (e relativi punteggi di merito) per le misure, sottomisure e tipologie di operazione che, oltre a essere improntati sulle priorità del PSR (es. territoriali, settoriali, ecc, emerse dall'analisi SWOT e dei fabbisogni), siano anche finalizzati alla efficacia gestionale (ad esempio: permettano la definizione di un punteggio minimo per l'ammissione della domanda; determinino una varianza teorica sufficiente nel punteggio totale)⁶.

STEP C: Le procedure di controllo e di raccolta dati

1. Si raccomanda di descrivere in modo più dettagliato il sistema di raccolta dati e le informazioni base da raccogliere al fine del monitoraggio e della valutazione.
2. Si raccomanda di porre particolare attenzione in merito alla raccolta e all'utilizzo delle informazioni chiave (come riportato nei documenti di orientamento a livello comunitario).

STEP D: La pubblicità e la comunicazione

1. Si raccomanda di descrivere in modo più dettagliato la tipologia di azioni proposte.
-

⁶ Nel rapporto di valutazione di analisi delle procedure "Rapporto di approfondimento sui criteri di selezione" (disponibile al seguente link: http://www.regione.piemonte.it/agri/psr2007_13/valutazione/val_itinere.htm) è emerso che per alcune misure la struttura dei punteggi dei criteri di selezione ha prodotto una concentrazione delle domande (cioè dei punteggi ottenuti dalle domande) attorno ai valori centrali della graduatoria. Una più accentuata diversificazione dei punteggi avrebbe avuto l'effetto di sgranare maggiormente i valori lungo la graduatoria permettendo una migliore selezione delle domande.