



Roma, 30 maggio 2019

Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del Turismo

**Valutazione indipendente del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020
CIG 757845206F**

RAPPORTO SULLE CONDIZIONI DI VALUTABILITÀ

INDICE

PREMESSA	1
1. LA RETE RURALE 2014-2020	2
2. LA DISPONIBILITÀ E LA QUALITÀ DEI DATI E DELLE INFORMAZIONI	4
2.1. I dati provenienti dal Programma	4
2.2. Utilizzabilità e completezza di altre fonti	4
2.3. Le indagini dirette alla rilevazione di dati primari	5
3. LA QUANTIFICAZIONE DEGLI INDICATORI DEL PROGRAMMA	6
3.1. Gli indicatori di realizzazione	6
3.2. Gli indicatori di risultato	7
4. LA RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI	8
5. I PRODOTTI DELLA VALUTAZIONE E LA RISOLUZIONE DELLE CRITICITÀ	10

PREMESSA

Il presente documento è volto ad esaminare le Condizioni di Valutabilità del programma, ossia i fattori che influiscono sull'impostazione metodologica e sulla conduzione delle attività di valutazione, proponendo idonee soluzioni per superare i contesti di criticità. Il documento prende le mosse da un'analisi del contesto, condotta già in sede di Offerta Tecnica, nonché da una serie di confronti con l'Autorità di Gestione (AdG) ed il Segreteria Tecnico di Coordinamento (STC).

I risultati dell'analisi sulle condizioni di valutabilità, che saranno ulteriormente discussi sia con l'AdG, sia con altri *stakeholder* (es. Enti attuatori), contribuiranno alla solidità dell'impianto metodologico complessivo della valutazione e alla sua effettiva implementazione, attraverso l'identificazione delle criticità esistenti e la definizione di soluzioni da condividere per la loro risoluzione. Tale analisi sarà, del resto, oggetto di aggiornamento e di revisione periodici, in concomitanza di cambiamenti significativi nel Programma e nel suo delivery, nel suo contesto di applicazione e nello scenario programmatico di riferimento.

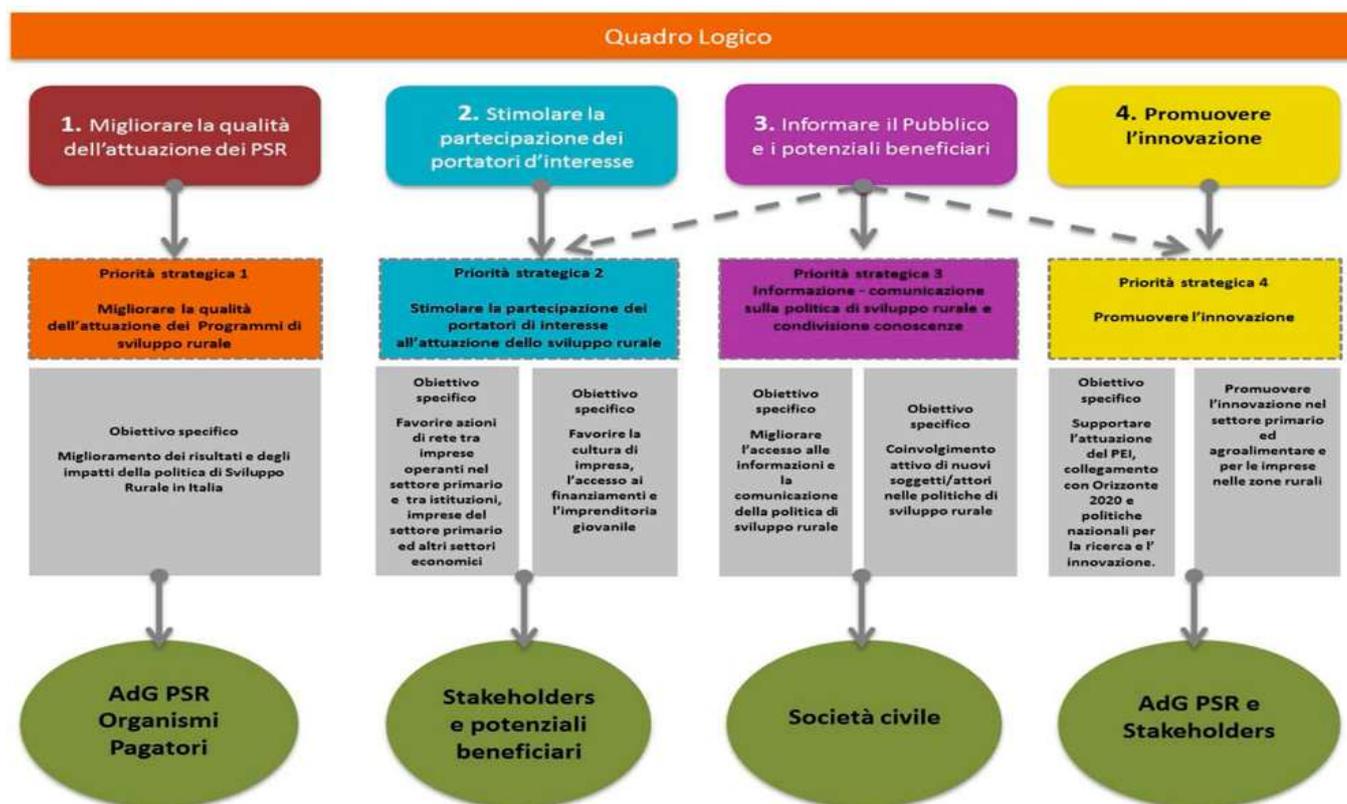
Per tale motivo, il presente documento va letto come una guida sintetica e dinamica all'efficace svolgimento delle attività valutative che saranno più puntualmente descritte e declinate nel Disegno della Valutazione, nonché nei diversi Rapporti di Valutazione.

1. LA RETE RURALE 2014-2020

Il Programma della Rete Rurale Nazionale (RRN) 2014-2020, adottato dalla Commissione Europea il 26 maggio 2015, ha una dotazione finanziaria pari a circa 60 milioni di euro dal bilancio UE e 55 milioni di euro di finanziamenti nazionali.

La strategia alla base del nuovo Programma RRN 2014-2020 prevede l'identificazione di **tre gruppi target** (i destinatari del Programma): **il primo gruppo target** è rappresentato dalla Autorità di Gestione dei PSR, dagli Organismi Pagatori ed in generale da tutti i soggetti coinvolti nella programmazione, gestione ed attuazione dei PSR; **il secondo gruppo target** raccoglie quelli che vengono comunemente definiti *stakeholder*, vale a dire tutti quei soggetti potenzialmente beneficiari della politica di Sviluppo rurale ed i portatori di interesse del mondo economico ed il partenariato agricolo, ambientale e sociale; **il terzo gruppo target** è rappresentato dalla società civile, dal grande pubblico, nelle sue diverse componenti ad esempio consumatori, studenti, contribuenti, etc.

La figura che segue illustra il Quadro Logico del Programma come emerso dal processo su descritto.



Ogni Priorità strategica del Programma è collegata ad uno specifico Gruppo Target: unica eccezione la Priorità strategica 4 del Programma "*promuovere l'innovazione*" che proprio per la sua portata orizzontale interessa sia il target 1 (addetti ai lavori PSR) che il target 2 (stakeholder).

Al fine di assicurare l'efficacia e l'efficienza dell'attuazione viene proposta una struttura articolata in 2 livelli, così costituita:

- livello strategico (AdG e strutture di supporto (STC e SAC));
- livello operativo (comitati di coordinamento delle attività).

L'AdG opera avvalendosi di una segreteria tecnica di coordinamento (**STC**) e di una segreteria amministrativa e di controllo (**SAC**) e terrà i necessari collegamenti con l'Organismo Pagatore, con il Valutatore e con il Comitato di Sorveglianza. Il **livello operativo** è garantito da 4 Comitati di coordinamento (uno per ogni obiettivo della RRN).

2. LA DISPONIBILITÀ E LA QUALITÀ DEI DATI E DELLE INFORMAZIONI

2.1. I dati provenienti dal Programma

Alla luce del quadro su delineato ed a seguito delle interlocuzioni avute con l'ufficio dell'AdG, il Valutatore ha stabilito che il Programma si è dotato di un buon sistema di monitoraggio, in grado di mappare in maniera efficace l'avanzamento fisico delle attività. Tale sistema si basa su due assunti: il Piano di Attività biennale e la costruzione di quest'ultimo su schede progetto adeguatamente dettagliate. Le schede, infatti, raccolgono informazioni in merito alle azioni di riferimento del Programma (e di conseguenza degli obiettivi specifici e generali della RRN), agli output realizzati, nonché agli enti attuatori e all'eventuale partenariato di progetto. Tale sistema sembra garantire la tempestiva e corretta quantificazione degli indicatori di risultato (trasversali) del Programma, almeno nella loro componente squisitamente quantitativa.

Malgrado le schede progetto (ed il conseguente piano biennale) siano un deciso passo avanti rispetto alla programmazione 2007-2013 per l'effettivo monitoraggio e, dunque, la valutazione dell'attuazione fisica del Programma, un **elemento di criticità** (carenza informativa) appare essere la mancata previsione di un cronoprogramma di progetto.

Per ciò che concerne l'avanzamento finanziario, invece, le informazioni ad oggi desunte sembrano restituire il quadro di avanzamento a livello di Linea d'intervento prioritaria (compresa quella dedicata alla gestione del Programma). In tal senso, sembra non adeguatamente analizzabile lo stato finanziario per singola azione (nonché ovviamente per singolo progetto) o per obiettivo specifico. Una restituzione a questo livello di dettaglio potrebbe, tra l'altro, essere interessante al fine di definire un *costo standard* di alcuni output particolarmente omogenei (es. seminari).

Da ultimo, situazione analoga è rappresentata dai dati relativi all'avanzamento procedurale. Rispetto a questi ultimi, infatti, la configurazione peculiare del Programma RRN che assegna le proprie risorse all'interno di un quadro pluriennale ai diversi enti attuatori pre-individuati (*in house* CREA, ISMEA e SIN), sembra non assicurare una visione pienamente realistica su eventuali criticità attuative (anche in considerazione della mancanza di cronoprogramma di progetto).

2.2. Utilizzabilità e completezza di altre fonti

Al fine di completare le analisi valutative, il Valutatore dovrà fare ricorso (soprattutto per ciò che concerne le informazioni qualitative da utilizzare per triangolare le risultanze dei dati di monitoraggio) ad una serie di fonti ulteriori.

In tal senso, in considerazione della natura del Programma (e dei suoi effetti principalmente immateriali), il sito della RRN appare essere un bacino di informazioni prezioso ed esauriente al fine di completare il quadro conoscitivo sull'attuazione del Programma.

Le informazioni statistiche (es. ISTAT), così come quelle rinvenienti dall'andamento dei PSR, sono fondamentali per l'inquadramento di alcune attività del Programma RRN, nonché per la contestualizzazione e la strutturazione delle indagini dirette. In tal senso anche statistiche dello *European Network for Rural Development* (https://enrd.ec.europa.eu/networking/nrn-toolkit_en) costituiscono una fonte informativa preziosa, completa ed utile.

Infine, un cenno può essere fatto ai dati statistici derivanti dall'utilizzo del portale della RRN (google analytics): come già successo nel periodo di programmazione 2007-2013, tali informazioni sono necessarie alla valutazione di alcuni effetti legati alla comunicazione e diffusione delle attività della Rete (ed alla quantificazione dei relativi indicatori di risultato). Tali informazioni, del resto, sembrano essere anche tempestive ed accurate.

Vale la pena sottolineare in questa sede che un'ulteriore preziosa fonte informativa potrebbe essere costituita dal *self-assessment* ovvero l'autovalutazione di alcuni soggetti interni al sistema RRN, laddove si ritenesse opportuno metterlo in campo.

In merito all'utilizzabilità e completezza delle fonti ulteriori qui richiamate, infatti, si potrebbe porre durante l'attuazione del servizio, una criticità legata allo sfasamento temporale delle informazioni, tanto quelle di natura statistica, quanto quelle di natura più qualitativa, rispetto all'attuazione della RRN. In tal senso sarà necessario verificarne sempre l'attualità ed eventualmente completarle con fonti dirette.

2.3. Le indagini dirette alla rilevazione di dati primari

Da ultimo, è utile soffermarsi sui dati reperibili attraverso il coinvolgimento diretto degli stakeholder e dei destinatari degli interventi della RRN. Come detto in precedenza in considerazione della natura del Programma e di molti suoi effetti immateriali, l'ascolto di testimoni privilegiati attraverso indagini dirette (come illustrato anche in sede di Offerta Tecnica) risultano fondamentali al fine di provvedere alla quantificazione degli indicatori di risultato più qualitativi (es. gradimento delle azioni della RRN), nonché alla triangolazione qualitativa delle informazioni raccolte attraverso il monitoraggio ed altre fonti su richiamate.

La raccolta di tali informazioni risulta, del resto, nevralgica alla luce del sistema di programmazione biennale che si è dato il Programma. In tal senso, l'interlocuzione con l'AdG ed i responsabili di progetto è necessario al fine di individuare i giusti interlocutori, definendo possibilmente degli indirizzari aggiornabili per tematica/azione.

La corretta individuazione del/i giusto/i interlocutore/i è, d'altro canto, condizione necessaria anche al ricorso a strumenti informatici (es. *survey online*) per questo tipo di indagini.

3. LA QUANTIFICAZIONE DEGLI INDICATORI DEL PROGRAMMA

3.1. Gli indicatori di realizzazione

Per quanto riguarda gli indicatori di realizzazione, il sistema di monitoraggio precedentemente descritto sembra sufficiente a garantire il pieno monitoraggio degli avanzamenti fisici del Programma.

Le 13 tipologie di seguito elencate sono monitorate per ciascuna priorità e azione, garantendo anche il collegamento agli indicatori di output previsti dal Regolamento 808/2014.

Indicatore di realizzazione	Tipo Fonte
<i>Attività di supporto e consulenza</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Banca dati</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Bando, premio, concorso</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Convegno, Seminario, Videoconferenza</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Documento di ricerca e/o analisi</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Linea guida</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Piattaforma on line</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Progetto ad hoc</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Strumenti multimediali</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Study visit</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Task force on demand, Gruppo di lavoro in loco</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>
<i>Workshop, Focus group</i>	<i>Sistema di monitoraggio</i>

3.2. Gli indicatori di risultato

Relativamente agli indicatori di risultato, invece, le fonti ad oggi disponibili sembrano garantirne un'agevole quantificazione. La tabella che segue mostra in relazione ad alcune delle fonti su citate la capacità del valutatore di quantificare ciascun indicatore di risultato del Programma.

Indicatore di risultato	Tipo Fonte
<i>% attori raggiunti</i>	<i>Sistema di monitoraggio Indagini dirette Altre fonti</i>
<i>Gradimento del Programma</i>	<i>Indagini dirette Altre fonti</i>
<i>% buone pratiche</i>	<i>Sistema di monitoraggio Indagini dirette Altre fonti</i>
<i>% prodotti utilizzati</i>	<i>Sistema di monitoraggio Indagini dirette Altre fonti</i>
<i>% attori che hanno collaborato</i>	<i>Sistema di monitoraggio Indagini dirette Altre fonti</i>
<i>N. reti create</i>	<i>Sistema di monitoraggio Indagini dirette Altre fonti</i>
<i>Gradimento azioni di comunicazione</i>	<i>Google analytics Indagini dirette Altre fonti National Rural Networks -Common Network Statistics</i>

4. LA RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

Il Programma RRN 2014-2020 ha l'obbligo regolamentare di dare risposta ad uno solo tra i quesiti comuni previsti dal SCMV del Reg. 808/2014: il quesito a cui il Valutatore dovrà dare risposta nella RAA 2019 (che afferisce all'attuazione fino al 31/12/2018) è *In che misura la RRN ha contribuito alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 59 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 51, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013?*

Allo stato dell'arte, sulla base delle analisi sul patrimonio informativo disponibile su riportate, non sembrano sussistere criticità tali da inficiare la capacità di risposta al quesito.

Per quanto riguarda gli altri prodotti previsti dal Capitolato, i quesiti valutativi ai quali dare risposta sono quelli previsti dall'Art.9 del CT (18), che possono essere suddivisi nelle seguenti categorie:

- **4 fanno riferimento ai quesiti contenuti nel Questionario valutativo comune** dello sviluppo rurale, All. V del Reg UE 808/2014, e nello specifico agli obiettivi del Programma RRN, al conseguimento della priorità 1b e 6b, al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020, della PAC e della politica di sviluppo rurale.
- **14 sono le Domande di Valutazione specifiche** e fanno riferimento sia ad obiettivi trasversali del Programma RRN (cooperazione tra portatori di interesse, legame con altri fondi SIE, con Horizon 2020, ruolo delle postazioni regionali, funzionamento dell'organizzazione della RRN) sia agli obiettivi specifici delle priorità strategiche del Programma RRN (es. supporto ai Gruppi Operativi, comunicazione alla società civile).

La formulazione del giudizio valutativo non si esaurisce nello stabilire se il target dell'indicatore pertinente (livello obiettivo degli indicatori di programma) sia stato raggiunto, ma richiede di comprendere il come e il perché l'obiettivo sia stato raggiunto, se sono stati generati effetti inattesi, nonché se tale target poteva essere raggiunto in altro modo e con minori risorse (**profilo di efficienza**). In linea teorica un quesito valutativo può essere articolato **rispetto a 3 profili di analisi**, a loro volta articolati in ulteriori criteri di giudizio, perché determinare "in che misura un obiettivo è stato colto" dipende da:

- come il **Programma è stato strutturato e attuato** (processo);
- come i **destinatari delle attività hanno "reagito"** (risultati);
- se il **cambiamento indotto** sui destinatari ha generato rispetto alla situazione di partenza **una modifica sostanziale delle dinamiche del contesto di intervento** (impatti), ad esempio, per la priorità strategica n. 1 in termini di maggiore efficienza ed efficacia nella programmazione del periodo post 2020.

Inoltre, alla luce del ruolo che il Programma RRN assume all'interno delle politiche di sviluppo rurale nazionali, il Valutatore ritiene rilevante introdurre **un quarto livello di analisi: il valore aggiunto comunitario del Programma RRN**. Il valore aggiunto comunitario viene, infatti, considerato dalla Commissione europea come un aspetto imprescindibile da mettere sotto la lente di ingrandimento per "giustificare" l'utilità delle politiche europee: può infatti essere considerato come il "di più" che le politiche europee generano nei territori degli Stati Membri rispetto ad uno scenario nel quale agissero esclusivamente politiche nazionali. Il valore aggiunto comunitario sarà ricompreso nella strutturazione dei quattro quesiti di valutazione (QVC) dell'Art. 9 attraverso un

focus specifico sui seguenti elementi chiave rispetto agli effetti attesi dall'azione della RRN: **(i) come il networking a livello di sistema PSR, abbia generato, anche in termini economici, una migliore efficienza e qualità della spesa; (ii) come la condivisione e il trasferimento delle analisi valutative abbia influenzato i processi decisionali (benchmarking sui risultati e impatti della PAC).**

5. I PRODOTTI DELLA VALUTAZIONE E LA RISOLUZIONE DELLE CRITICITÀ

Alla luce di quanto esposto, il presente paragrafo vuole restituire in versione sintetica tabellare

Tipologia Prodotto	Fonti principali	Principali criticità	Possibili soluzioni
Disegno della valutazione	<i>Indagini dirette</i> <i>Altre fonti</i>	-	-
Rapporto annuale	<i>Sistema di monitoraggio</i> <i>Indagini dirette</i> <i>Altre fonti</i>	Mancanza cronoprogramma di progetto	Inserimento cronoprogramma nel prossimo piano biennale
Rapporto tematico	<i>Sistema di monitoraggio</i> <i>Indagini dirette</i> <i>Altre fonti</i>	Tempestività e rilevanza delle fonti statistiche	Indagini dirette con soggetti privilegiati
Catalogo Buone pratiche	<i>Sistema di monitoraggio</i> <i>Indagini dirette</i>	Tempestività dell'informazione sull'attuazione/progetto	Coordinamento con AdG ed Enti attuatori
RAA 2019 e Rapporto di valutazione ex post	<i>Sistema di monitoraggio</i> <i>Indagini dirette</i> <i>Altre fonti</i>	Individuazione dei soggetti da sottoporre ad indagine diretta Mancanza di informazioni fisiche/finanziarie per azione	Definizione di elenchi per tema/priorità Definizione di un monitoraggio di dettaglio sulla base delle esigenze valutative

Infine, come sarà più esaurientemente trattato nel Disegno di Valutazione, il valutatore effettuerà per ciascuna attività al fine di minimizzare eventuali criticità, un controllo di qualità sui dati e sulle relative elaborazioni fondato su **procedure di controllo** che fanno parte di un più ampio sistema di qualità appositamente strutturato per le attività di valutazione. Le procedure di controllo sui dati e le relative elaborazioni saranno attivate in base a due “input” principali: **(i) gli output** (database dati secondari e primari, report sull’analisi dei dati) generati durante l’esercizio della valutazione; **(ii) i meccanismi di controllo** temporali definiti dal Coordinatore sulla base del cronoprogramma delle attività da realizzare.