

REPORT "COME MIGLIORARE LE VALUTAZIONI DELLA PAC SULLA BASE DELLE LEZIONI APPRESE DAL 2014-2020"

GOOD PRACTICE WORKSHOP ONLINE
25 NOVEMBRE 2021



REPORT

COME MIGLIORARE LE VALUTAZIONI DELLA PAC SULLA BASE DELLE LEZIONI APPRESE DAL 2014-2020

GOOD PRACTICE WORKSHOP ONLINE
25 NOVEMBRE 2021

Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-20

Piano di azione biennale 2021/23

Scheda progetto Ente CREA 4.2 "Valutazione e monitoraggio"

Autorità di gestione: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

La traduzione italiana del Report della Rete Europea di Valutazione Helpdesk è a cura della Rete Rurale Nazionale, scheda 4.2

Autori: Maria Valentina Lasorella, Simona Cristiano, Valentina Carta, Francesca Varia (Crea-PB)

Grafica e impaginazione: Francesco Ambrosini e Anna Lapoli (Crea-PB)

Giugno 2022

La versione originale del Report "**How to improve evaluations of the CAP based on lessons learned from 2014-2020**" può essere scaricata cliccando sul seguente [link](#)

Sommario

TABELLE, FIGURE E MAPPE.....	2
ELENCO DEGLI ACRONIMI.....	3
INTRODUZIONE.....	4
1 INQUADRAMENTO DEL CONTESTO	5
1.1. Introduzione	5
2 CONDIVIDERE LE LEZIONI.....	7
2.1 Obiettivi e ambito della valutazione.....	7
2.2 Lezioni relative alle tipologie e ai temi delle valutazioni e ai criteri di valutazione	8
2.3 Lezioni dall'uso di domande di valutazione e criteri di giudizio comuni	15
2.4 Lezioni relative alla disponibilità dei dati e al calcolo netto degli indicatori	17
2.5 Necessità di supporto per la valutazione.....	18
3 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE.....	20
Portata e obiettivi delle valutazioni.....	20
Tipologie e argomenti delle valutazioni e criteri di valutazione	20
Domande di valutazione e criteri di giudizio comuni	21
Disponibilità di dati e calcolo netto degli indicatori	21
Necessità di supporto generale	21

TABELLE, FIGURE E MAPPE

Figura 1 - Partecipanti al Good Practice Workshop per ruolo e per Stato Membro	6
Figura 2 - Quali sono state le vostre principali difficoltà in termini di valutazione del vostro PSR?	7
Figura 3 - Roadmap: Quale tipologia e argomento di valutazione considerate più rilevanti, in quale momento e perché?	10
Figura 4 - Risultati del sondaggio Menti sui vantaggi di avere un sistema di valutazione comune	16

ELENCO DEGLI ACRONIMI

AdG	Autorità di Gestione
AKIS	Agricultural Knowledge and Innovation System
AVN	Aree con Vincoli Naturali
BCAA	Buone Condizioni Agricole e Ambientali
CG	Criteri di giudizio
CdS	Comitato di Sorveglianza
DV	Domanda di Valutazione
FADN	Farm Accountancy Data Network
FBI	Farmland Bird Index
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
GAL	Gruppi di Azione Locale
GHG	Greenhouse Gas Emissions
HNV	High Nature Value
OP	Organismo Pagatore
PAC	Politica Agricola Comune
PEI	Partenariato Europeo per l'Innovazione
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
QCV	Quesito Comune di Valutazione
RAA	Rapporto Annuale di Attuazione
RDC	Regolamento sulle Disposizioni Comuni
RESR	Rete Europea per lo Sviluppo Rurale
RGPD	Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati
RRN	Rete Rurale Nazionale
SCMV	Sistema Comune di Monitoraggio e Valutazione
SIAC	Sistema Integrato di Amministrazione e Controllo
UE	Unione Europea

INTRODUZIONE

Il 19° Good Practice Workshop dell'Evaluation Helpdesk, "***How to improve evaluations of the CAP based on lessons learned from 2014-2020***", si è svolto online il 25 novembre 2021. Ha riunito 74 partecipanti provenienti da 24 diversi Stati membri dell'UE. Tra i partecipanti vi erano le autorità di gestione dei PSR, gli organismi pagatori, i valutatori, i rappresentanti della Commissione europea, ricercatori, le reti rurali nazionali e altri stakeholders. L'obiettivo generale del workshop era quello di lavorare per l'identificazione di una serie di principi guida comuni per le valutazioni della PAC.

Il workshop è stato lanciato con una riflessione generale sulla portata e i risultati delle valutazioni, sottolineando la generale consapevolezza dei benefici delle valutazioni e il contributo a una cultura della valutazione costantemente più forte.

Le lezioni tratte dai diversi tipi e argomenti di valutazione e i criteri di valutazione utilizzati hanno alimentato una discussione su cosa dovrebbe essere valutato, quando e perché. Una tabella di marcia indicativa che comprende idee e suggerimenti degli Stati membri ha messo in evidenza che le valutazioni di processo sono più opportune all'inizio del periodo di programmazione, mentre i risultati e gli impatti devono essere valutati nelle fasi successive. Tuttavia, gli impatti a breve termine possono anche essere valutati a metà del periodo per giustificare le scelte precedenti e preparare il prossimo periodo di programmazione. Inoltre, alcuni interventi legati all'ambiente/clima o altri interventi che sono in cima all'agenda politica potrebbero essere valutati già a partire dalla metà del periodo di programmazione.

Le lezioni tratte dall'uso di un sistema comune di monitoraggio e valutazione, basato in particolare su domande di valutazione, criteri di giudizio e indicatori comuni, hanno alimentato le discussioni relative al miglioramento della portata e del contenuto di questi elementi comuni. Un messaggio generale è che le virtù di un sistema comune, in particolare la possibilità di scambiare buone pratiche e risultati aggregati a livello UE e garantire la rendicontazione a livello UE, dovrebbero essere combinate con la flessibilità per gli Stati membri di valutare le loro esigenze specifiche e condurre le valutazioni per affrontare tali esigenze. Per quanto riguarda gli indicatori, anche se sono rilevanti per valutare la performance della politica, ci sono ancora questioni irrisolte in relazione alla disponibilità dei dati che impedisce il loro calcolo netto. Il calcolo netto solo quando sono soddisfatte certe condizioni, è una delle idee per un migliore utilizzo degli indicatori per valutare i contributi della politica.

Infine, gli Stati membri hanno evidenziato la necessità di un sostegno per migliorare le valutazioni della PAC attraverso capacity building, eventi di condivisione delle conoscenze, networking e assistenza. Gli approcci quantitativi per la valutazione degli effetti netti, la valutazione degli impatti ambientali, l'uso di metodi di valutazione di costi-efficacia, la valutazione per tempo dei dati necessari, gli approcci metodologici per la valutazione degli eco-schemi e dell'AKIS sono alcune delle principali aree in cui può essere fornito supporto. C'è anche bisogno di un processo di apprendimento comune attraverso approcci collaborativi, come i gruppi di lavoro multi-attore, che coinvolgano Autorità di gestione, organismo pagatori, valutatori e comunità scientifica.

1 INQUADRAMENTO DEL CONTESTO

1.1. Introduzione

Poiché l'attuale periodo di programmazione sta volgendo al termine, gli Stati Membri possono guardare indietro all'esperienza accumulata sulla valutazione per identificare le lezioni per migliorare le valutazioni in futuro. Valutazioni di buona qualità, basate su evidenze, ben concepite e strutturate, contribuiscono a migliorare il disegno e l'implementazione delle politiche, affrontando al contempo esigenze politiche più ampie.

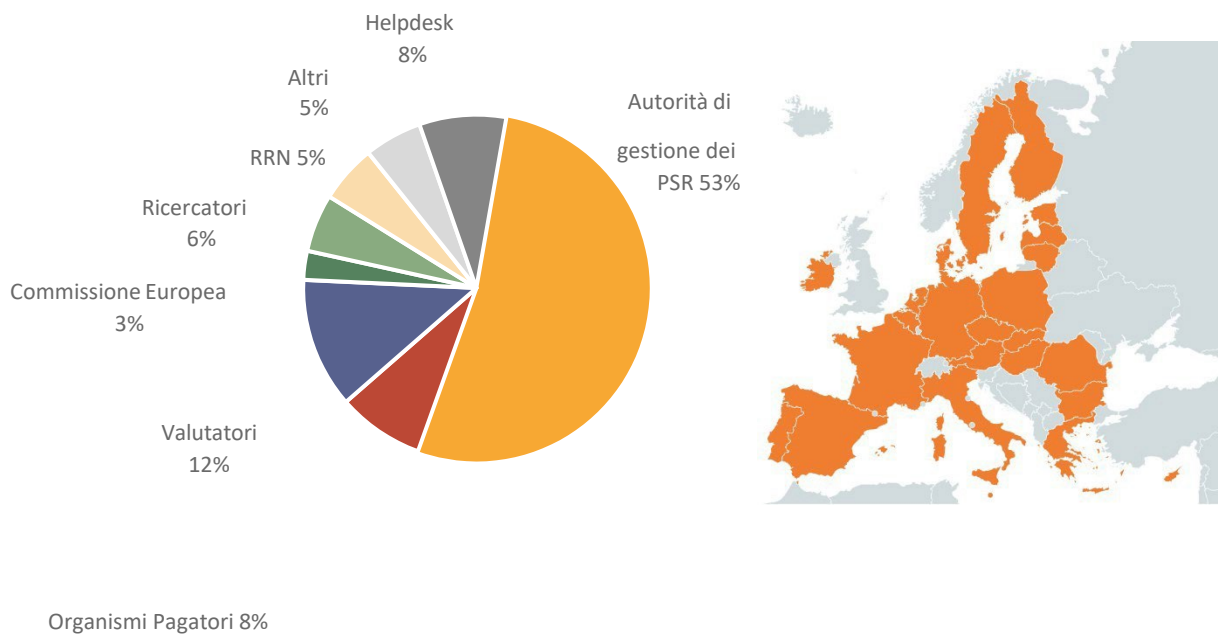
Le valutazioni condotte nell'ambito dell'attuale sistema comune di monitoraggio e valutazione (SCMV) e riportate nelle relazioni annuali di attuazione (RAA), ad esempio, possono offrire utili indicazioni sugli elementi che hanno funzionato bene e sugli aspetti che potrebbero essere migliorati (ad esempio cosa viene valutato, con quali criteri, quali lacune esistono e come potrebbero essere affrontate). Tali lezioni possono aiutare gli Stati membri a stabilire un futuro quadro per la rendicontazione, il monitoraggio e la valutazione della PAC e quindi essere meglio preparati a rispondere ai requisiti di una politica più orientata alla performance.

Al fine di capitalizzare l'esperienza esistente e nel contesto di un processo di apprendimento comune, gli Stati membri hanno lavorato insieme per una comprensione comune dei concetti e degli elementi chiave di monitoraggio e valutazione e della loro applicazione pratica. Questo è stato l'obiettivo principale del Good Practice Workshop "Come migliorare le valutazioni della PAC sulla base delle lezioni apprese dal 2014-2020". Le questioni chiave considerate nelle discussioni includono: il ruolo della valutazione, la portata dei diversi tipi di valutazioni, le esigenze di policy più ampie, le lezioni apprese dall'attuale periodo di programmazione e il ruolo della pianificazione della valutazione in futuro.

In questo contesto, l'obiettivo generale del workshop è stato quello di **lavorare per identificare una serie di principi guida comuni per le valutazioni della PAC**. Per raggiungere questo obiettivo generale, gli obiettivi specifici hanno incluso: l'analisi e lo scambio di conoscenze sulle lezioni apprese dal periodo attuale in relazione agli elementi dell'SCMV; l'identificazione di come questi elementi possono essere utilizzati/migliorati in futuro in modo da contribuire a migliori valutazioni della PAC (al fine di migliorare la performance della politica); la discussione su quali di questi elementi potrebbero essere comuni per tutti e quali potrebbero richiedere un supporto specifico da fornire agli Stati Membri.

74 Partecipanti provenienti da 24 diversi Stati Membri dell'UE hanno partecipato all'evento online, tra cui Autorità di Gestione dei PSR, valutatori, rappresentanti della Commissione Europea, ricercatori, Reti Rurali Nazionali e altri stakeholder della valutazione.

FIGURA 1 - PARTECIPANTI AL GOOD PRACTICE WORKSHOP PER RUOLO E PER STATO MEMBRO



2 CONDIVIDERE LE LEZIONI

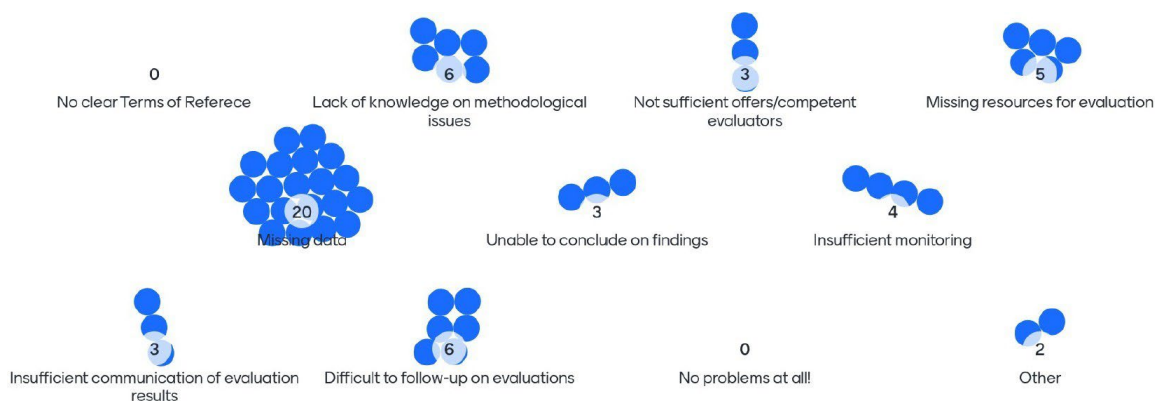
2.1 Obiettivi e ambito della valutazione

Il punto di partenza del workshop è stata una riflessione generale sui principali risultati in termini di valutazioni dei PSR. I partecipanti, attraverso un brainstorming sui principali risultati, convengono che:

- Le valutazioni dei PSR offrono un approccio continuo alla valutazione e contribuiscono a creare una cultura della valutazione.
- La consapevolezza sui benefici della valutazione è cresciuta facendo in modo di convincere il pubblico più ampio dell'importanza dei processi valutativi, promuovendo la partecipazione di valutatori alla più ampia rete di valutazione a livello UE e aumentando l'interesse dei partner.
- La qualità delle valutazioni è migliorata, compresa la fornitura di buone raccomandazioni. Anche una buona comprensione di quali dati aggiuntivi sono disponibili contribuisce al miglioramento della qualità delle valutazioni.
- La disponibilità dei dati è migliorata con, ad esempio, buoni dati aggiuntivi e una migliore raccolta di dati. Questo è supportato da un buon dialogo tra i fornitori di dati e i valutatori quando sono trattate le richieste di dati.
- Le valutazioni contribuiscono a una migliore struttura e definizione del PSR e al miglioramento delle misure, contribuendo così a una politica più efficiente ed efficace.
- Altri risultati più concreti includono il miglioramento dei calcoli dell'impatto e l'attenzione ai target.

Dopo il brainstorming sui risultati, i partecipanti si sono espressi sulle principali difficoltà in termini di valutazione dei PSR (Fig. 2). La mancanza di dati rimane di gran lunga la questione più urgente per la valutazione, seguita dalla mancanza di conoscenza delle questioni metodologiche e dalla difficoltà del follow up delle valutazioni. In alcuni casi, c'è una mancanza di risorse finanziarie per condurre le valutazioni, che può essere combinata con la mancanza di valutatori in numero sufficiente o competenti.

FIGURA 2 - QUALI SONO STATE LE VOSTRE PRINCIPALI DIFFICOLTÀ IN TERMINI DI VALUTAZIONE DEL VOSTRO PSR?



2.2 Lezioni relative alle tipologie e ai temi delle valutazioni e ai criteri di valutazione

L'Helpdesk ha offerto una panoramica di come gli Stati Membri hanno relazionato sulle valutazioni completate nelle loro RAA. L'analisi mostra che il numero assoluto di valutazioni completate rendicontate per anno è aumentato costantemente tra le RAA presentate nel 2016 e nel 2020, riflettendo l'aumento complessivo degli output di valutazione degli Stati Membri in linea con l'adozione del PSR e l'avvicinarsi alle principali milestone di valutazione nel 2017 e 2019. Nelle ultime RAA disponibili presentate nel 2021, il numero di valutazioni riportate dagli Stati Membri è sceso di oltre il 20%, evidentemente perché nessuna milestone di valutazione era legata a questo anno di riferimento.

In termini di temi di valutazione affrontati nel corso degli anni in rassegna, risulta evidente che la maggior parte delle valutazioni completate sono state oggetto di relazione relativamente all'obiettivo 2 della PAC (258 valutazioni), rispetto all'obiettivo 3 (103 valutazioni) e all'obiettivo 1 (76 valutazioni), mentre comunque il numero di valutazioni che hanno affrontato più priorità di sviluppo rurale è stato piuttosto alto (110 valutazioni). Inoltre, all'inizio del periodo di programmazione anche la valutazione del sistema di attuazione del PSR, compresa la valutazione del funzionamento del sistema di monitoraggio e valutazione, è stata piuttosto importante. Altri aspetti del PSR (AT, RRN, sinergie) sono affrontati principalmente nelle valutazioni riportate nel 2018 e nel 2020. La Priorità orizzontale del trasferimento delle conoscenze e innovazione ha avuto la maggior parte delle valutazioni completate nel 2020 (19 valutazioni).

Un'istantanea delle tipologie più comuni di valutazioni riportate nelle RAA nel 2021 mostra che le valutazioni dei risultati rappresentano il 36% di tutte le valutazioni oggetto di resoconto. Seguono le valutazioni d'impatto con o senza approccio controfattuale (18%). Le valutazioni d'impatto con approccio controfattuale riguardano solo il 3% del totale. Le valutazioni di processo del sistema di attuazione hanno una quota del 7% delle valutazioni completate segnalate nel 2021. Circa il 2% delle valutazioni riguarda il nuovo periodo di programmazione, ad esempio la valutazione ex-ante del Piano Strategico della PAC. Gli studi che sono riportati, ma che non sono valutazioni in senso stretto, rappresentano circa il 27% (categorie "altro diverso da valutazione" e "studio di ricerca diverso da valutazione"). Si tratta di studi su un tema di sviluppo rurale che non stanno esaminando il contributo del PSR in quanto tale, ad esempio, studi su indicatori di contesto come l'FBI, pubblicazioni con esempi di buone pratiche. In circa il 10% delle valutazioni, le informazioni disponibili non permettono di specificare la tipologia.

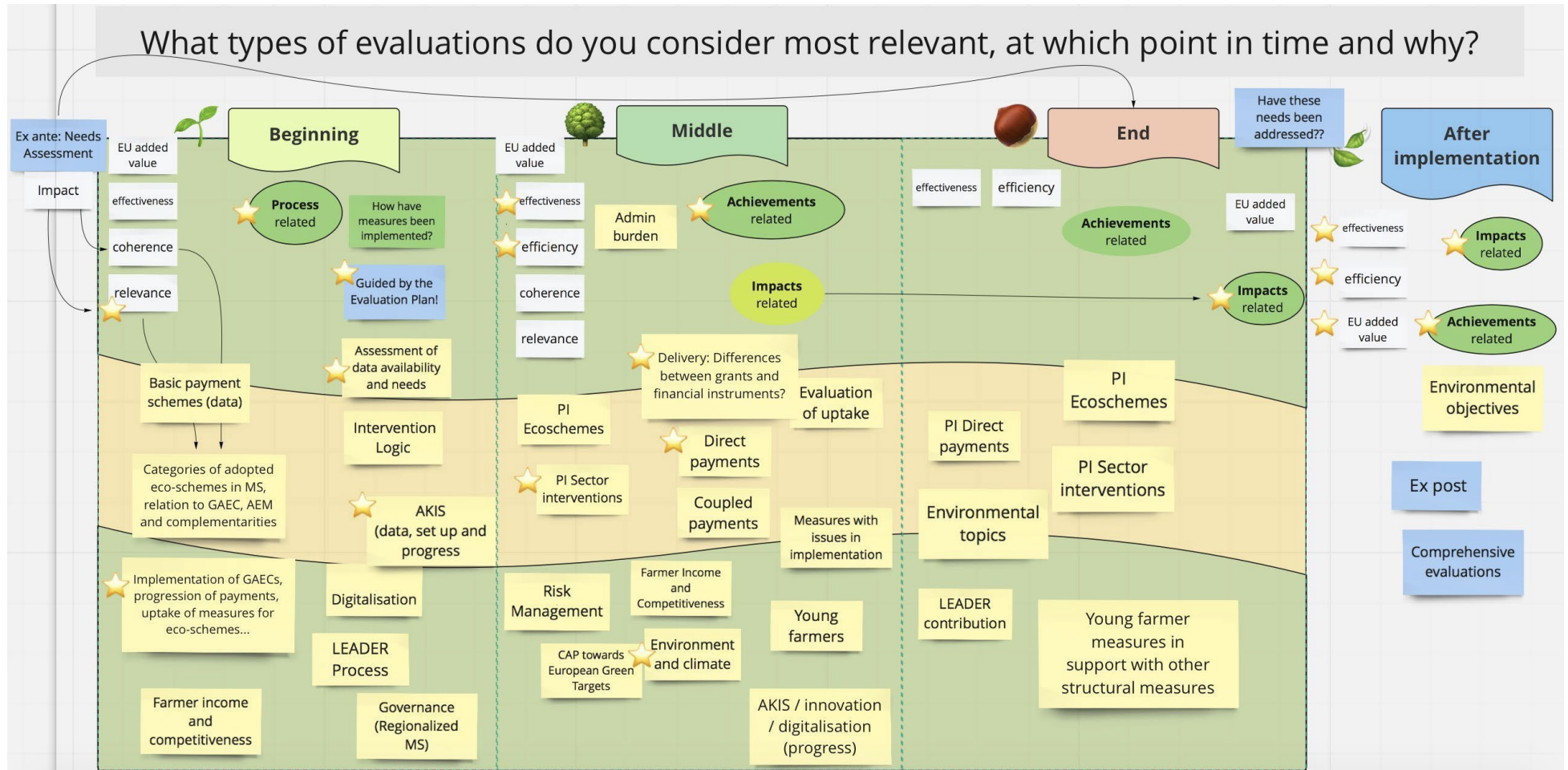
All'interno di ogni obiettivo della PAC, tra il 2019 e il 2021, ci sono state valutazioni tematiche incentrate su argomenti specifici, in particolare:

- In relazione alla competitività, la maggior parte delle valutazioni tematiche si è concentrata sulla produttività e sui giovani agricoltori, mentre alcune valutazioni sono state effettuate sul benessere degli animali, sulla creazione di posti di lavoro e sulla diversificazione.
- In relazione all'ambiente, le valutazioni tematiche più comuni sono state sulla biodiversità, seguite da valutazioni sulla gestione del suolo e del territorio e quindi HNV e aree svantaggiate. Alcune valutazioni tematiche hanno riguardato l'acqua e alcune l'energia e le emissioni.
- Per quanto riguarda l'equilibrio territoriale, alcune valutazioni si sono concentrate sulla diversificazione e lo sviluppo locale, con LEADER in particolar modo valutato nelle valutazioni tematiche del 2021. Altri temi includono il genere, l'inclusione sociale e le infrastrutture.
- In relazione alla priorità orizzontale sulla conoscenza e l'innovazione, le valutazioni tematiche hanno riguardato l'innovazione, il PEI, la formazione e i servizi di consulenza.

Questa panoramica è stata seguita da discussioni di gruppo, in cui i partecipanti hanno sviluppato una tabella di marcia che descrive quali tipologie e argomenti di valutazione sono più rilevanti e in quale fase del ciclo di programmazione, nonché la logica/justificazione della scelta. Anche i criteri di valutazione rilevanti sono stati discussi e inseriti nella tabella di marcia.

La seguente tabella di marcia (Figura 3) riassume le opinioni comuni dei partecipanti al workshop sulle tipologie e gli argomenti delle valutazioni che sono più rilevanti e in quale momento. Una stella rappresenta i punti di comune accordo tra i diversi gruppi.

FIGURA 3 - ROADMAP: QUALE TIPOLOGIA E ARGOMENTO DI VALUTAZIONE CONSIDERATE PIÙ RILEVANTI, IN QUALE MOMENTO E PERCHÉ?



Codici a colori: Verde e blu: tipi di valutazione, giallo: argomenti di valutazione, bianco: criteri di valutazione. Stella: opinioni condivise tra diversi gruppi

Segue un riassunto dei principali punti di discussione che spiegano le ragioni di questa tabella dimarcia.

L'inizio del periodo di programmazione

Tipologie di valutazioni:

Vi è un'opinione condivisa sul fatto che le valutazioni relative al processo siano più rilevanti all'inizio del periodo di programmazione, guidate dal Piano di Valutazione. La ragione di ciò è che:

- Il processo di valutazione per l'intero periodo è costruito in questa fase, attraverso la pianificazione della valutazione, compresi le tipologie di valutazione e come investire il budget. Le lezioni apprese dal precedente periodo di programmazione possono alimentare lo sviluppo del piano di valutazione.
- Le valutazioni di processo dovrebbero comportare la verifica dei sistemi di monitoraggio per la raccolta dei dati: chi può raccogliere cosa e quando, assicurarsi che tutti i dati siano a posto e vengano raccolti per facilitare le valutazioni. È essenziale sapere quali dati sono necessari per la valutazione sin dall'inizio, nonché per garantire l'equilibrio, evitando un eccessivo onere.
- Le valutazioni di processo sin dall'inizio possono affrontare la necessità di facilitare nuovi modi per ottenere gli esistenti dati FADN, IACS, ecc. così come i meccanismi di combinazione di questi dati. Dovrebbero essere considerati anche i problemi di protezione e proprietà dei dati.
- Quando si conduce il processo di valutazione, è importante ottenere il contributo di diversi stakeholder e sviluppare meccanismi di governance.

Argomenti di valutazione

La maggior parte degli Stati Membri ritiene che una valutazione dei dati necessari e della loro disponibilità dovrebbe avvenire in una fase iniziale del periodo di programmazione. Gli argomenti specifici che possono essere valutati durante la fase iniziale del periodo di programmazione includono:

- La governance, in particolare negli Stati Membri regionalizzati e legata al nuovo delivery model.
- I temi specifici possono essere definiti in base alla logica d'intervento, all'allocazione del budget e/o agli specifici fabbisogni nazionali (politici, territoriali, ecc.). Le domande di valutazione possono poi essere sviluppate in base alla logica di intervento e aiutare a focalizzare le valutazioni.
- AKIS: una valutazione in questa fase si concentrerebbe sui dati necessari per la valutazione degli interventi¹ nel contesto di AKIS, come l'AKIS è organizzato e come sta procedendo, ma costruire su un esempio di AKIS nel contesto di Horizon 2020 può anche essere utile.
- Eco-schemi: la valutazione dell'adozione è particolarmente importante per questi schemi, cioè che tipo di eco-schemi sono stati adottati nei diversi Stati Membri (categorizzarli) e metterli in relazione con BCAA e ACA - complementarità (analisi comparativa). Se una valutazione dell'adozione non viene fatta sin dall'inizio, c'è il rischio di non essere in grado di fornire ciò che è necessario per l'architettura verde e gli eco-schemi.
- LEADER: in questa fase iniziale, la valutazione dovrebbe concentrarsi sul processo LEADER. La valutazione LEADER deve essere dinamica, ossia un processo continuo durante tutto il periodo di programmazione.
- Regimi di pagamento di base: La valutazione dei dati necessari per i pagamenti diretti e l'organizzazione della loro raccolta è importante fin dall'inizio del periodo di programmazione.

Secondo l'articolo 102 dell'RDC, L'AKIS nei Piani Strategici della PAC deve contenere: 1) il loro contributo all'obiettivo generale trasversale relativo alla promozione e alla condivisione di conoscenze, innovazione e digitalizzazione, in particolare attraverso la descrizione riguardante: l'assetto organizzativo dell'(esistente) AKIS; come i consulenti, i ricercatori e le reti della PAC lavoreranno insieme nel quadro del (futuro) AKIS, e come i servizi di consulenza e di supporto all'innovazione sono erogati; 2) una descrizione della strategia per lo sviluppo delle tecnologie digitali in agricoltura e nelle zone rurali.

¹ Questi includono conoscenza, scambio, consulenza e informazione; cooperazione; PEI e gruppi operativi.

Criteri di valutazione

Vi è un'opinione condivisa sul fatto la valutazione della rilevanza e della coerenza siano rilevanti all'inizio del periodo di programmazione, specialmente quando si definiscono gli obiettivi di impatto. Questo esercizio può essere collegato all'ex ante. Per esempio, controllare la valutazione dei fabbisogni ex ante, in particolare, guardare la valutazione dei fabbisogni dei periodi di programmazione precedenti e vedere se il programma li ha effettivamente affrontati. Nel valutare la rilevanza, i temi della valutazione dovrebbero essere prioritizzati in base a dove va la maggior parte dei finanziamenti.

A metà del periodo di programmazione

Tipologie di valutazioni:

La valutazione dei risultati può avvenire in questa fase del periodo di programmazione. Anche se richiede molti sforzi, se c'è disponibilità di dati, questo potrebbe facilitarla. Questo è il motivo per cui i fabbisogni, la disponibilità e la raccolta di dati dovrebbero essere valutati nella fase precedente (all'inizio del periodo di programmazione). La valutazione dei risultati può:

- essere una valutazione preliminare in questa fase;
- considerare i progressi dell'implementazione;
- aiutare a capire il funzionamento e i risultati dell'architettura verde (obiettivi specifici della PAC 4, 5 e 6).

Le valutazioni d'impatto possono avere luogo in questa fase, ma ci sono diversi punti di vista in relazione alla loro portata (opzioni che non si escludono a vicenda qui sotto):

- una possibilità è quella di valutare gli impatti a breve termine al fine di convalidare le scelte precedenti e definire meglio il prossimo Piano Strategico della PAC. Per esempio, una valutazione dell'impatto a medio termine nel periodo attuale ha aiutato a identificare se le misure AVN dovrebbero essere applicate anche nel Piano Strategico della PAC.
- Un'altra opzione è quella di concentrarsi su alcuni argomenti invece di fare una valutazione d'impatto di tutto il programma.
- Una terza opzione è quella di definire gli impatti attesi includendo interventi simili attuati nel programma precedente ed eventualmente adattare il Piano Strategico della PAC.
- Infine, bisognerebbe tener presente che le valutazioni d'impatto sono spesso utilizzate per informare i periodi di programmazione futuri, non necessariamente quello successivo (ad esempio, le valutazioni d'impatto del 2014-2020 possono informare il periodo di programmazione post 2027).

Argomenti di valutazione

Vi è una visione condivisa sul fatto che i pagamenti diretti e gli interventi settoriali (in precedenza I Pilastro) dovrebbero essere valutati in questa fase del periodo di programmazione. Questo non è stato fatto prima a livello degli Stati Membri. La maggior parte degli Stati Membri ritiene inoltre che l'ambiente e il clima siano un settore che necessita di essere valutato a partire da questa fase, data la sua importanza nel successivo periodo di programmazione post 2020.

Diversi altri argomenti sono stati proposti come argomenti da valutare a metà del periodo di programmazione:

- l'argomento dei giovani agricoltori è importante, perché è collegato al ring-fencing nel Piano Strategico della PAC.
- Innovazione: l'innovazione può essere trasferita molto ampiamente e può avere maggiori impatti sui settori.
- Il contributo della PAC agli obiettivi del Green Deal dell'UE è importante, ma è difficile decidere in quale fase del periodo di programmazione valutarlo. C'è la necessità di chiarire quali possono essere gli argomenti relativi agli obiettivi del Green Deal per le valutazioni che si svolgono in questa fase.
- Valutazioni di misure con problemi di implementazione. Queste possono aiutare a identificare aree di miglioramento e a fornire raccomandazioni per superare qualsiasi problema.
- Altri argomenti includono la gestione del rischio, la digitalizzazione, il reddito degli agricoltori e la competitività.

Criteri di valutazione

C'è una visione condivisa sul fatto che l'efficacia e l'efficienza siano i criteri da applicare nelle valutazioni che hanno luogo a metà del periodo di programmazione. Per questo, è necessario far valutare anche la rilevanza e la coerenza (già dall'inizio del periodo).

L'efficienza può includere la valutazione dell'onere amministrativo (compresi i costi e il tempo amministrativi). Potrebbe non essere possibile valutare l'efficienza per tutte le parti del Piano Strategico della PAC. Dipende dall'autorità di gestione suggerire gli argomenti da valutare che sono importanti/rilevanti per la riduzione degli oneri amministrativi. L'efficienza può anche includere un confronto con altri Fondi o altre forme di sostegno.

Le domande aperte includono:

- se l'efficienza può essere valutata senza misurare l'efficacia;
- se tutti gli Stati Membri possono valutare l'efficacia allo stesso tempo, dato che i progressi nell'attuazione differiscono tra gli Stati Membri.

La fine del periodo di programmazione

Tipologie di valutazioni:

La maggior parte degli Stati Membri ritiene che gli impatti possano essere valutati in questa fase, insieme ai risultati degli interventi. In relazione a questi ultimi, le valutazioni dovrebbero integrare la valutazione preliminare dei risultati che può aver avuto luogo a metà del periodo.

Argomenti di valutazione

La questione chiave qui è se valutare il contributo degli interventi agli obiettivi ambientali prima della fase ex post, dato che questi obiettivi sono in cima all'agenda politica. C'è un'opinione condivisa che, dato che gli effetti ambientali richiedono tempo per apparire, questo può essere un buon punto di partenza nel tempo per valutarli. L'uso di un approccio controfattuale può essere possibile in questa fase se sono disponibili dati sufficienti.

Inoltre, ci sono altri argomenti pertinenti da valutare alla fine del periodo di programmazione:

- LEADER: il contributo di LEADER viene valutato meglio alla fine del periodo di programmazione, poiché il processo LEADER è lento. Tra le questioni aperte: cosa deve essere valutato e a quale livello? Come le Autorità di gestione possono sostenere i GAL nella valutazione delle loro strategie di sviluppo locale?²
- Giovani agricoltori, insieme ad altre misure di sostegno strutturale che hanno bisogno di tempo per

² Per i requisiti relativi alle valutazioni LEADER e le responsabilità dei GAL nella valutazione delle strategie di sviluppo locale, si veda il Regolamento sulle Disposizioni Comuni (RDC 2021/1060), articoli 32 e 33.

Criteri di valutazione

C'è una visione condivisa sul fatto che l'impatto è il criterio di valutazione più importante in questa fase, mentre l'efficacia e l'efficienza dovrebbero essere valutate anche dalla metà del periodo di programmazione.

La fine del periodo di programmazione

Tipologie di valutazioni:

Questa è la fase in cui la valutazione ex post avrà luogo (requisito legislativo vincolante). C'è comunque una questione aperta, dato che i programmi sono ancora in via di finanziamento fino al 2025: come possono gli Stati Membri affrontare la valutazione ex post in termini di tempo e risorse insieme a tutte le altre valutazioni?

Argomenti di valutazione

Questa è la fase in cui le valutazioni complete avrebbero luogo. Tuttavia, c'è un limite a ciò che può essere valutato se certe valutazioni sono già state fatte prima. È importante usare le risorse di valutazione in modo efficace. Valutazioni potenzialmente tematiche legate agli obiettivi ambientali sono rilevanti, data l'enfasi ambientale/climatica della politica.

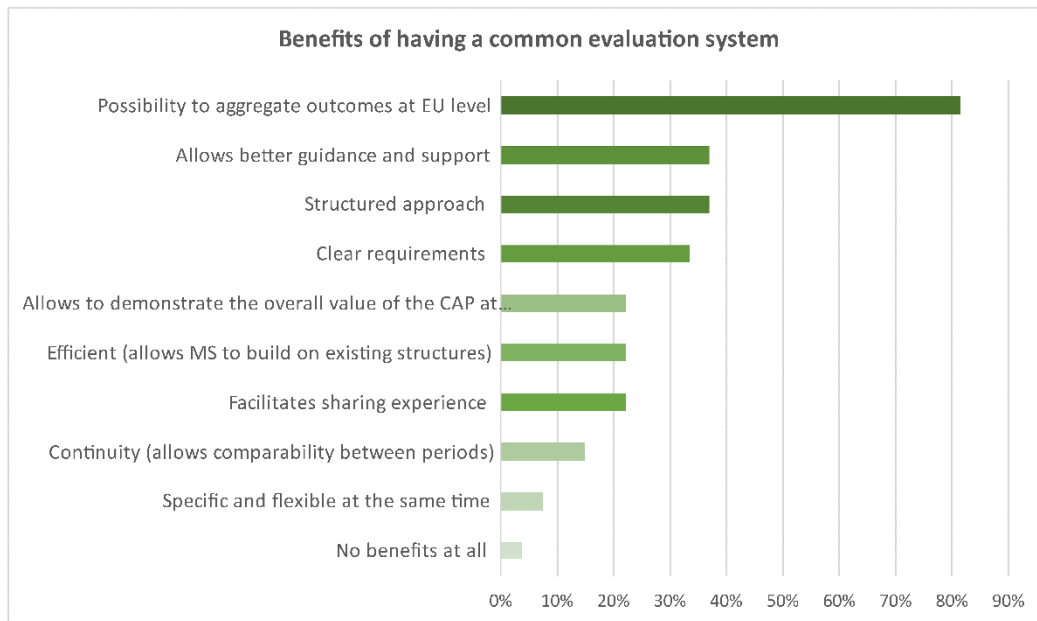
Criteri di valutazione

Evidentemente qui si applica il criterio di valutazione dell'impatto, insieme all'efficacia, all'efficienza e al valore aggiunto UE.

2.3 Lezioni dall'uso di domande di valutazione e criteri di giudizio comuni

L'Helpdesk ha introdotto la sessione relativa all'uso degli elementi comuni di valutazione e in particolare delle domande comuni di valutazione (DCV) e dei relativi criteri di giudizio (CG). L'attuale SCMV offre una struttura per le valutazioni, composta da 30 DCV (18 relativi ai risultati a livello di Focus Area, 3 relativi ad altre aree del PSR e 9 relativi agli impatti del programma). Per ogni DCV, è stato raccomandato di definire almeno un CG, con la possibilità di rivederli o di aggiungere ulteriori CG. Le DCV sono state supportate da indicatori comuni (26 indicatori di output, 24 indicatori di target/risultato, 6 indicatori di risultato complementari e 16 indicatori di impatto, con la possibilità di aggiungere indicatori proxy). Infine, ulteriori informazioni potrebbero essere utilizzate per rispondere ai DCV. L'obiettivo di questa sessione è stato quello di identificare le lezioni derivanti dall'avere un sistema di valutazione comune.

Al fine di comprendere ulteriormente i vantaggi di avere un sistema di valutazione comune per gli Stati Membri, è stato successivamente lanciato un sondaggio Menti. I risultati del sondaggio hanno mostrato che il miglior beneficio percepito dai partecipanti (81%) è la **possibilità di aggregare/confrontare** i risultati **a livello UE**. Il SCMV è stato anche ritenuto importante per fornire un **approccio strutturato** (alla valutazione) e per consentire una **migliore guida e supporto** (37% per ciascuna di queste voci), così come per fissare **requisiti chiari** (33%). Pochi partecipanti, tuttavia, ritengono che un SCMV possa migliorare la **continuità** (consentendo la comparabilità tra i periodi) o essere **specifico e flessibile** (alle esigenze degli SM).

FIGURA 4 - RISULTATI DEL SONDAGGIO MENTI SUI VANTAGGI DI AVERE UN SISTEMA DI VALUTAZIONE COMUNE

La discussione si è poi concentrata sull'utilità dei QCV e dei CG nel condurre le valutazioni. L'Helpdesk ha fornito una panoramica delle lezioni apprese sull'argomento, principalmente su ciò che ha funzionato bene, i problemi e le idee per il miglioramento come sono stati raccolti dagli stakeholder attraverso diverse fonti. Dopo questa panoramica, i partecipanti hanno riflettuto ulteriormente sull'argomento attraverso discussioni basate sulle seguenti domande:

- In che misura i QCV e i CG sono stati utili per guidare e strutturare le valutazioni dei PSR?
- Cosa dovrebbe essere considerato quando si definiscono i QCV e i CG? (es. tema, livello di specificità, chiarezza).

In generale, la discussione ha sottolineato che i QCV (insieme ad altri elementi comuni come indicatori, dati, ecc.) possono essere **utili per sintetizzare le valutazioni** a livello UE, mentre una risposta corretta a ciascun QCV sembra gravosa, sia in termini di tempo che di costi, data anche la mancanza di dati per le analisi controfattuali.

Con specifico riferimento all'utilità dei QCV per la valutazione, è stato osservato che mentre nell'attuale periodo di programmazione i QCV riflettono gli obiettivi fissati nel regolamento 1305/2013, il nuovo Piano Strategico della PAC e il nuovo sistema comune di valutazione ad esso collegato sono troppo ampi per aiutare gli Stati Membri a guidare la loro politica. Gli **SM preferiscono valutare le loro esigenze più specifiche**. Tale approccio sembra essere sostenuto dal fatto che diversi SM (ad esempio, DE, IT) hanno effettuato valutazioni tematiche nel periodo 2014-2020 al fine di affrontare aspetti specifici che erano più rilevanti per i loro programmi e il loro stato di attuazione.

Tuttavia, la CE ha chiarito che stabilire i QCV permette non solo l'**accountability**, ma anche **la creazione di un canale di comunicazione** per l'orientamento delle politiche tra la CE e gli SM, fornendo un'intesa comune sul contenuto delle valutazioni. Inoltre, è stato anche chiarito che le valutazioni condotte a livello UE (come nell'esempio della DG Regio) non raddoppiano il lavoro condotto a livello degli Stati membri (sussidiarietà), ma devono comunque essere progettate sulla base di un terreno comune con ciò che viene

eseguito a livello degli SM, al fine di comprendere e confrontare i risultati (sintesi dei risultati della politica). La DG AGRI ha sottolineato che la necessità di un approccio più sistemico è dettata anche da altri organismi e servizi dell'UE, ad esempio la Corte dei Conti Europea.

Infine, sono state discusse alcune considerazioni per i miglioramenti, come l'introduzione di **QCV più mirati e meglio definiti/specifici** che guiderebbero la valutazione durante tutto il periodo (potenzialmente riflessi nel Piano di Valutazione) e permetterebbero la raccolta di dati rilevanti, o la previsione di QCV solo nella fase ex post. Un altro miglioramento suggerito è stato l'elaborazione di relazioni tematiche che tengano conto dell'impatto del programma e siano realizzate per uno specifico settore o gruppo di aziende agricole, o un'area rurale, e abbiano un valore aggiunto maggiore.

In ogni caso, il ruolo dell'European Evaluation Helpdesk è stato considerato cruciale per la condivisione di conoscenze e metodi.

2.4 Lezioni relative alla disponibilità dei dati e al calcolo netto degli indicatori

L'Helpdesk ha introdotto la sessione sull'uso degli indicatori per rispondere ai QCV con l'obiettivo di identificare le lezioni dell'attuale periodo di programmazione. La presentazione generale si è concentrata specificamente sulla misura in cui gli indicatori di impatto sono stati quantificati, mostrando che gli indicatori più difficili da calcolare (dati più difficili da raccogliere) sono stati quelli relativi all'ambiente, cioè la materia organica del suolo (I.12), la qualità dell'acqua (I.11), HNV (I.09), FBI (I.08), captazione dell'acqua (I.10), ed erosione del suolo (I.13). La maggior parte dei valori netti è stata segnalata per gli indicatori di competitività (reddito delle imprese agricole e reddito dei fattori in agricoltura, con 29 e 28 AdG che hanno segnalato valori netti, rispettivamente) e per le emissioni di gas serra nell'ambito dell'obiettivo dell'ambiente (30 AdG hanno segnalato valori netti per le emissioni di gas serra).

La presentazione ha anche mostrato alcune informazioni in relazione alle lezioni sulla raccolta dei dati per il calcolo degli indicatori comuni, e in particolare ha indicato ciò che ha funzionato bene (es. buoni sistemi di monitoraggio/informazione, uso di metodi qualitativi per colmare le lacune, la raccolta a lungo termine di dati ambientali), i problemi (es. la mancanza di monitoraggio continuo per alcuni indicatori, la mancanza di dati regionali) e alcune idee per i miglioramenti (es. un sistema di monitoraggio mirato sull'ambiente, l'uso di tutte le fonti di dati pertinenti, compreso Earth Observation).

Più in dettaglio, si potrebbero trarre alcuni insegnamenti per quanto riguarda il calcolo netto di alcuni indicatori: poche AdG sono state infatti in grado di quantificare il contributo netto dei PSR, soprattutto per gli effetti ambientali per i quali l'eterogeneità degli aspetti biofisici rende difficile applicare un approccio controfattuale. A questo proposito si potrebbero suggerire alcuni miglioramenti come l'utilizzo di metodi qualitativi, di surveys o studi tematici.

Dopo questa panoramica, i partecipanti hanno riflettuto ulteriormente sull'argomento attraverso discussioni basate sulle seguenti domande:

- In che misura gli indicatori comuni sono stati sufficienti per valutare gli effetti della politica? (disponibilità di dati, calcolo netto, uso di informazioni aggiuntive)
- In quali aree gli indicatori comuni non sono stati sufficienti per valutare gli effetti della politica? Sugerireste informazioni aggiuntive per l'utilizzo degli indicatori?

- Cosa è necessario per valutare meglio i contributi della politica utilizzando indicatori comuni?

Per quanto riguarda la prima domanda, i partecipanti hanno sottolineato come l'uso di **indicatori di contesto comuni sia importante e rilevante** per descrivere la situazione in cui il PSR è stato attuato.

È stato anche evidenziato che nel periodo attuale il legame tra gli interventi/pratiche agricole del PSR e gli effetti generati (impatti) non sono sempre chiari e c'è quindi bisogno di una migliore comprensione.

Per quanto riguarda gli impatti ambientali, il progetto WikiCAP del JRC (https://marswiki.jrc.ec.europa.eu/wikicap/index.php/Main_Page), basato su tutti gli studi disponibili, potrebbe fornire un utile supporto.

Inoltre, per quanto riguarda ciò che è necessario per valutare meglio i contributi della politica, i partecipanti hanno suggerito che:

- Per gli effetti socio-economici potrebbe essere rilevante usare dati standardizzati e raccolti sistematicamente (es. RICA, tabelle I-O);
- Per gli effetti ambientali potrebbe essere più realistico concentrarsi su territori più piccoli, permettendo la valutazione dei contributi a certe dimensioni (es erosione del suolo).

Il miglioramento delle *fiche* degli indicatori che ha già avuto luogo, tenendo conto anche delle informazioni aggiuntive necessarie per catturare meglio gli effetti della PAC, aiuterà a rispondere alle esigenze degli Stati Membri in merito a informazioni più dettagliate sugli indicatori.

Infine, è stato concordato che il **calcolo netto del** contributo della PAC è importante (es. reddito da lavoro, emissioni di gas serra, qualità dell'acqua) e dovrebbe essere fatto indipendentemente dalla robustezza dell'approccio. Tuttavia, i partecipanti hanno chiarito che questo potrebbe non essere rilevante o fattibile per tutti gli indicatori e può essere effettuato solo se ci sono certe condizioni (es. l'esistenza di un database nazionale) o concentrandosi sulle aree più importanti o rilevanti. Inoltre, i programmi di monitoraggio nazionali non sono sempre rilevanti per le valutazioni della PAC, per esempio alcuni programmi di monitoraggio delle emissioni di gas serra. In questi casi, accordi con i dipartimenti responsabili di questi programmi possono aiutare a migliorare la rilevanza dei dati raccolti per le valutazioni della PAC.

2.5 Necessità di supporto per la valutazione

L'Helpdesk ha introdotto una sessione finale sull'ulteriore supporto alle valutazioni della PAC necessario agli SM, basato su una categorizzazione dei bisogni:

- Ruolo delle strutture (es. Evaluation Helpdesk, Working Groups);
- Capacity building (es. quadro giuridico, raccolta di dati);
- Condivisione delle conoscenze (es. esempi di metodi di valutazione, networking);
- Assistenza (linee guida per rispondere alle DV, calcolo degli indicatori).

I partecipanti hanno discusso le loro esigenze di supporto sulla base della seguente domanda chiave: Quali sono le vostre principali esigenze di supporto per le valutazioni della PAC e chi potrebbe dare questo supporto?

La seguente tabella mostra i principali risultati della discussione:

BISOGNO DI SUPPORTO	TIPO DI AZIONE
Capacity building	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>I comitati di monitoraggio dovrebbero avere più potenziale per migliorare le valutazioni (per esempio i dati provenienti dalle organizzazioni nel CdS).</i> ❖ <i>Specifico capacity building per gli organismi pagatori (cioè nel contesto del funzionamento di entrambi i Pilastri).</i> ❖ <i>Valutazione delle lacune dei dati.</i>
Eventi di condivisione delle conoscenze	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Progetti pilota realizzati in diversi SM (approcci quantitativi, es. effetti netti).</i> ❖ <i>Una piattaforma sulle pratiche orientate alla metodologia esistenti nello SM, rivolta alla comunità scientifica/valutazione.</i> ❖ <i>Coinvolgere la più ampia comunità di valutatori, compresi gli stakeholder del I Pilastro (l'agricoltura in generale).</i> ❖ <i>Collegamenti con i progetti H2020 e la rilevanza dei loro risultati per la valutazione (es. MonVia sulla biodiversità).</i> ❖ <i>Relazionarsi con nuovi approcci (es. 'approccio cooperativo in NL per l'ambiente) e approcci basati sui risultati.</i>
Assistenza	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Analisi comparativa (specialmente degli eco-sistemi).</i> ❖ <i>I documenti di orientamento devono includere esempi dagli SM.</i> ❖ <i>Valutazioni completate e disegni di valutazione in inglese nel sito web dell'Evaluation Helpdesk e, per casi specifici, disponibili anche nella lingua dello SM</i>
Networking	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Gruppi di lavoro collaborativi e innovativi che collegano i bisogni degli SM (che collegano i bisogni pratici dei valutatori con la comunità scientifica)</i> ❖ <i>Gruppi di lavoro interdisciplinari con AdG, OP, valutatori, ricercatori, ecc.</i>

3 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

I risultati delle discussioni del workshop si sono conclusi con i seguenti messaggi chiave in relazione al miglioramento delle valutazioni della PAC sulla base delle lezioni apprese dal 2014-2020.

Portata e obiettivi delle valutazioni

La costante crescita della cultura della valutazione si riflette nella migliore qualità delle valutazioni, sostenuta da una migliore disponibilità di dati per la valutazione dei risultati e degli impatti e da una rafforzata cooperazione tra i fornitori di dati e i valutatori. Questo può aiutare a superare una delle difficoltà più ricorrenti nella valutazione dei PSR, ovvero la mancanza di dati.

I benefici delle valutazioni sono evidenti nel loro contributo a una migliore struttura e definizione della politica e a un migliore rispondevolezza delle misure.

Tipologie e argomenti delle valutazioni e criteri di valutazione

Le valutazioni relative ai processi dovrebbero avere luogo all'inizio del periodo di programmazione, mentre la valutazione dei risultati può iniziare a metà del periodo e avere luogo definitivamente alla fine e nella fase ex post. Gli impatti sono principalmente valutati nella fase ex post; tuttavia, per alcuni argomenti, cioè l'ambiente e il clima (compreso il contributo agli obiettivi del Green Deal), data la maggiore ambizione del periodo post 2020 in questi settori, può avvenire prima una valutazione preliminare (a partire dalla metà del periodo).

Le valutazioni dei processi dovrebbero comprendere la valutazione del sistema di monitoraggio, compresi i tempi e la disponibilità dei dati, tenendo conto delle questioni relative alla proprietà e alla protezione dei dati, nonché dell'onere amministrativo. Le valutazioni dei risultati dovrebbero prendere in considerazione i progressi dell'attuazione, se condotte a metà del periodo. Oltre alla complementare valutazione ex post degli impatti, altre opzioni per le valutazioni d'impatto durante il periodo di programmazione, includono la valutazione degli impatti delle misure per le quali esistono dati sufficienti o anche l'identificazione delle lezioni dalla valutazione degli impatti attesi delle misure del periodo 2014-2020, al fine di migliorare il contenuto e la definizione dei Piani Strategici della PAC. Inoltre, la valutazione degli impatti a breve termine a metà del periodo di programmazione su temi specifici può contribuire a migliorare il periodo futuro (post 2027).

La logica di intervento e il livello di avanzamento dei programmi dovrebbero essere il punto di partenza per decidere cosa valutare e in quale momento, e ciò si deve riflettere anche nel Piano di Valutazione. In seguito, le valutazioni tematiche potrebbero concentrarsi sugli aspetti relativi al nuovo delivery model all'inizio del periodo di programmazione, nonché su argomenti come LEADER dal punto di vista del processo/delivery. Allo stesso tempo, argomenti specifici meritano attenzione fin dall'inizio, specialmente quelli per i quali lo stato di avanzamento è importante per raggiungere gli obiettivi del Green Deal, per esempio gli eco-schemi e le misure agro-ambientali. Alcuni argomenti potrebbero aver bisogno di essere valutati a metà del periodo, specialmente quelli che non sono stati valutati prima a livello di Stato Membro, come gli strumenti finanziari, i pagamenti diretti e gli interventi settoriali. C'è un'ampia gamma di altri argomenti suggeriti per le valutazioni in questa fase intermedia, come i giovani agricoltori, l'innovazione, la digitalizzazione, la gestione del rischio, i redditi degli agricoltori, così come argomenti ad hoc a seconda delle misure che hanno problemi di attuazione. Per questi ultimi, le valutazioni possono aiutare a produrre raccomandazioni per superare i problemi e migliorare l'attuazione.

Le valutazioni tematiche delle aree in cui gli effetti/impatti richiedono tempo per apparire, avrebbero luogo alla fine del periodo di programmazione ed ex post. Questo è il caso dei temi ambientali (anche se, come

detto, alcune valutazioni preliminari sono importanti prima, al fine di garantire i progressi verso obiettivi ambiziosi) di LEADER o dei giovani agricoltori.

In termini di criteri di valutazione, l'opinione dominante è che la rilevanza e la coerenza siano più importanti da valutare all'inizio del periodo di programmazione, tenendo conto anche dei collegamenti con l'ex ante.

L'efficacia e l'efficienza sono più pertinenti a partire dalla metà del periodo di programmazione, con l'efficienza che si concentra, tra l'altro, sull'onere amministrativo. Infine, gli impatti sono valutati ex post, ma le valutazioni d'impatto intermedie precedenti possono essere rilevanti per alcuni argomenti, a condizione che i dati necessari siano già disponibili.

Domande di valutazione e criteri di giudizio comuni

I vantaggi di avere un sistema di valutazione comune sono l'approccio strutturato che questo dà alle valutazioni, sostenuto da un orientamento e un supporto comuni e da chiare aspettative comuni per tutti. Un sistema di valutazione comune comporta vantaggi in termini di aggregazione e confronto dei risultati a livello UE, con domande di valutazione comuni che permettono una sintesi dei risultati della politica a livello UE. Un sistema comune permette l'accountability, tuttavia, c'è un bisogno diffuso di maggiore flessibilità, in modo che gli Stati membri possano intraprendere valutazioni a seconda delle loro esigenze specifiche. Le domande di valutazione comuni possono diventare più mirate e meglio definite per guidare le valutazioni durante il periodo di programmazione. C'è anche la necessità di definire cosa deve essere valutato (con o senza domande di valutazione comuni) per dare anche un orientamento alle domande di valutazione degli Stati Membri.

Disponibilità di dati e calcolo netto degli indicatori

I problemi di disponibilità dei dati possono essere affrontati attraverso approcci come la raccolta standard e sistematica dei dati concernenti gli effetti socio-economici, mentre per gli effetti ambientali, valutazioni più mirate possono essere più realistiche (per esempio aree più piccole, certe dimensioni come l'erosione del suolo).

Le *fiche* degli indicatori possono migliorare per riflettere con più chiarezza il legame tra gli interventi della PAC e i loro effetti o impatti.

Il calcolo netto è importante per capire gli effetti reali della politica, ma può non essere rilevante per tutti gli indicatori e può essere effettuato solo se i valutatori hanno accesso alle pertinenti fonti di dati.

Necessità di supporto generale

Uno specifico capacity building può migliorare la capacità dei membri del Comitato di sorveglianza o degli Organismi Pagatori in relazione alla raccolta dei dati o alle specificità della nuova architettura della PAC. Può anche contribuire a migliorare la loro conoscenza dei concetti di valutazione e a costruire una cultura della valutazione.

Gli eventi di condivisione delle conoscenze sono ritenuti dai partecipanti utili per imparare l'uno dall'altro in merito ad approcci e metodologie di valutazione, anche da progetti al di fuori del campo dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (per esempio i progetti Horizon 2020).

È stata sottolineata l'importanza dell'assistenza, soprattutto per la valutazione degli effetti netti, la valutazione degli impatti ambientali, l'uso di metodi di valutazione costi-efficacia, la valutazione preliminare dei dati necessari, gli approcci metodologici per la valutazione degli eco-sistemi e dell'AKIS, tra gli altri. L'assistenza può anche servire a condividere esempi di valutazioni da diversi Stati Membri.

Infine, il networking aggiunge valore alle valutazioni riunendo la politica, la valutazione e le comunità Scientifiche per imparare gli uni dagli altri e trasferire le esperienze.

Helpdesk europeo di valutazione

Boulevard Saint-Michel 77-79

B - BRUXELLES1040T:

+32 30

Email: info@ruralevaluation.eu

tp: [// enrd.ec.europa.eu](http://enrd.ec.europa.eu)





Rete Rurale Nazionale
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Via XX Settembre, 20 Roma

    RETERURALE.IT

Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale)
nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020

