

SERVIZIO DI VALUTAZIONE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE SARDEGNA 2014/2020

CIG 71348497A6 CUP E24B17000050009



ANALISI DELLE CONDIZIONI DI VALUTABILITÀ

V. 1.1

Cagliari, novembre 2019



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



Repubblica Italiana



Regione Autonoma de Sardigna - Regione Autonoma della Sardegna

PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014-2020

Valutazione al Programma di Sviluppo Rurale della Regione Sardegna 2014/2020

ANALISI DELLE CONDIZIONI DI VALUTABILITÀ

Versione 1.1– novembre 2019

SOMMARIO

1	IL CONTESTO DI RIFERIMENTO DEL SERVIZIO	5
1.1	PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI, PROGRAMMATICI E METODOLOGICI	5
1.2	TRATTI ESSENZIALI DELLA STRATEGIA DEL PSR SARDEGNA 2014-20	6
1.3	CARATTERISTICHE ED ESIGENZE DEL SERVIZIO DI VALUTAZIONE DEL PSR SARDEGNA 2014-2020	7
1.4	LA VERIFICA DEL QUADRO LOGICO DEL PROGRAMMA	7
2	LA VERIFICA DELLO STATO DI ATTUAZIONE E DELLE CONDIZIONI DI VALUTABILITÀ DEL PSR	10
3	I PRINCIPALI FABBISOGNI CONOSCITIVI E LE DOMANDE DI VALUTAZIONE, COMUNI E SPECIFICHE	13
3.1	LE DOMANDE VALUTATIVE COMUNI	13
3.2	LE DOMANDE VALUTATIVE SPECIFICHE	15
4	LE FONTI SECONDARIE	17
5	MODALITÀ DI RACCORDO CON L'ADG E CON GLI ALTRI SOGGETTI ESTERNI	21
5.1	IL RACCORDO CON LE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DEI PO FESR E FSE	22

1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO DEL SERVIZIO

1.1 PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI, PROGRAMMATICI E METODOLOGICI

I requisiti fondamentali in materia di valutazione sono definiti dal Reg. (UE) n. 1303/2013 per tutti i fondi SIE, e dal Reg. (UE) 1305/2013 (artt. da 76 a 79) per quanto specificamente riguarda i Programmi di sviluppo rurale.

L'art. 54 del Reg. 1303, in particolare, chiarisce che l'obiettivo globale di tutte le valutazioni (ex ante, in itinere ed ex post, e relative a tutti i fondi) è di:

- “migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi”;
- verificare “l'efficacia, l'efficienza e l'impatto” dei programmi, “alla luce della missione dei fondi SIE, in relazione agli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”.

Il successivo art. 56 introduce l'obbligo di ciascuna AdG di definire un **Piano di valutazione** sulla cui base deve essere programmata, e successivamente verificata, l'attività di valutazione “durante il periodo di programmazione”. Pur nella flessibilità che questo strumento consente, si deve comunque assicurare che almeno una volta nel corso del periodo di programmazione si valuti **in che modo il sostegno dei fondi SIE abbia contribuito al conseguimento degli obiettivi** di ciascuna priorità.

Un altro elemento di novità introdotto dall'art. 56 consiste nella prescrizione che “ogni valutazione sia soggetta ad **appropriato follow-up**”, intendendo con ciò rafforzare la capacità della valutazione di fornire un effettivo contributo al miglioramento del programma e della sua attuazione.

Secondo l'art. 57, la valutazione ex post, che dovrà essere completata entro il 31 dicembre 2024, si dovrà invece concentrare sull'**efficienza** e sull'**efficacia** e, soprattutto, sul contributo dato alla **strategia dell'Unione** per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Con specifico riferimento alla valutazione dei programmi di sviluppo rurale, l'art. 67 del Reg. (UE) n. 1305/2013 istituisce il **sistema di monitoraggio e valutazione**, e l'art. 68 gli assegna i seguenti obiettivi generali:

- **dimostrare i progressi e le realizzazioni** della politica di sviluppo rurale e **valutare l'impatto, l'efficacia, l'efficienza e la pertinenza** dei relativi interventi;
- **contribuire ad un sostegno più mirato dello sviluppo rurale**;
- **favorire un processo di apprendimento comune** basato sull'attività di monitoraggio e di valutazione.

Quali siano le componenti del **sistema di monitoraggio e valutazione** lo chiarisce l'art. 14 del Reg. (UE) 808/2014. I requisiti di ciascuna componente risultano poi meglio individuati e definiti all'interno dei regolamenti, e, nel caso, sviluppati in termini di contenuti all'interno di ciascun PSR (cfr. Tab. 1).

Tab. 1. Componenti del Sistema di monitoraggio e valutazione

<i>Elementi del sistema di monitoraggio e valutazione [art. 14 Reg. (UE) 808/2014]</i>	<i>Definizione requisiti</i>	<i>Definizione contenuti</i>
a) una logica di intervento che indichi le interazioni tra priorità, aspetti specifici e misure;	All.VI Reg.1305	cap.5 (e) PSR
b) un insieme di indicatori comuni di contesto, risultato e realizzazione , comprendente gli indicatori da utilizzare per la fissazione di obiettivi quantificati in relazione ad aspetti specifici dello sviluppo rurale e una serie di indicatori predefiniti per la verifica di efficacia dell'attuazione;	All.IV Reg.808	cap.11 PSR
c) un questionario valutativo comune , stabilito all'allegato V dello stesso Reg. 808;	All.V Reg.808	-
d) la raccolta, la conservazione e la trasmissione di dati ;	-	-
e) relazioni periodiche sulle attività di monitoraggio e valutazione;	All.VI Reg.808	-
f) il piano di valutazione ;	WP Evaluation Plan 2012	cap.9 PSR
g) le valutazioni ex ante ed ex post nonché ogni altra attività di valutazione legata al programma di sviluppo rurale, comprese quelle necessarie a soddisfare i requisiti supplementari delle relazioni	artt. 55, 57, 50 (4-5) Reg.1303	-

Elementi del sistema di monitoraggio e valutazione [art. 14 Reg. (UE) 808/2014]	Definizione requisiti	Definizione contenuti
annuali sull'attuazione del 2017 e 2019 di cui all'articolo 50, paragrafi 4 e 5, del regolamento (UE) n. 1303/2013 e all'articolo 75, paragrafi 3 e 4, del regolamento (UE) n. 1305/2013;	artt.76, 77, 75 (3-4) Reg.1305	
h) un sostegno per consentire a tutti i soggetti responsabili del monitoraggio e della valutazione di adempiere ai propri obblighi.	All.VI Reg.808	-

Ciò colloca le **attività di valutazione**, intese in senso stretto, all'interno di una cornice complessiva di strumenti e prodotti (ovvero di input e di output) che ne definiscono il percorso.

Per come inquadrata nei regolamenti, la valutazione dei programmi 2014-20 è concepita come un processo di **produzione continua e sistematica di conoscenza valutativa**, a partire dai risultati della valutazione ex ante sino alle conclusioni sull'efficienza e l'efficacia della valutazione ex post, ma anche di traduzione di questa conoscenza in scelte strategiche e di gestione rivolte al miglioramento del Programma.

Da un punto di vista metodologico sono diversi i documenti e linee guida cui si deve fare riferimento per valutare il PSR 2014-20; tra questi, meritano una citazione:

- Commissione Europea - Direzione Generale dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale, Manuale tecnico sul quadro di monitoraggio e valutazione della politica agricola comune 2014 – 2020, ottobre 2015,
- European Evaluation Helpdesk for Rural Development – European Commission, *Working paper common evaluation questions for rural development programmes 2014-2020*, june 2015
- European Evaluation Helpdesk for Rural Development – European Commission, *Guidelines assessment of RDP results: how to prepare for reporting on evaluation in 2017*, september 2016,
- European Evaluation Helpdesk for Rural Development – European Commission, *Guidelines assessing RDP achievements and impacts in 2019*, august 2018,
- European Evaluation Helpdesk for Rural Development – European Commission, *Working document evaluation-related queries*, september 2018.

1.2 TRATTI ESSENZIALI DELLA STRATEGIA DEL PSR SARDEGNA 2014-20

Il **Programma di Sviluppo Rurale della Sardegna** è stato approvato il 19 agosto 2015 dalla Commissione europea. Il 12 dicembre 2016 è stata approvata la versione 2.1, attualmente in vigore.

È un programma che, al netto delle novità regolamentari, si pone in **sostanziale continuità** con il PSR 2007 /13, ma che introduce anche **qualche cambiamento significativo** di ordine strategico, oltre che attuativo.

Gli elementi di continuità discendono in larga misura da scelte dettate dalle peculiarità e criticità che caratterizzano il sistema rurale regionale: • il peso della zootecnia e, conseguentemente, il rilievo del sostegno dell'adattamento e ristrutturazione degli allevamenti in chiave di miglioramento delle condizioni del **benessere animale** (ora esteso anche ai settori bovini e suino); • il rischio di desertificazione ed il crescente sostegno riconosciuto alle **pratiche di tutela del suolo**; • la situazione di marginalità di gran parte del territorio ed il forte impegno per la prevenzione dell'abbandono (**indennità compensativa**); • le difficili condizioni di accessibilità nelle aree interne e l'investimento in **infrastrutture** di collegamento fisico e digitale; • l'esigenza di accelerare il ricambio generazionale ed il sostegno **all'insediamento di giovani in agricoltura** ed alla formazione di **nuove imprese** in ambito rurale; • il basso livello medio di scolarizzazione degli agricoltori e il capillare programma di **formazione e divulgazione**.

Di contro, si coglie il segno di un **più deciso impegno** per il rafforzamento competitivo del sistema produttivo agro-alimentare attraverso l'**aggregazione** e la **cooperazione** sia orizzontale che verticale, in primo luogo attraverso l'introduzione dei **progetti di filiera** (assenti nella scorsa programmazione) ed il sostegno alla costituzione di associazioni e **organizzazioni di produttori**, e, in generale, al più ampio ruolo riconosciuto dall'attuale Programma alla progettazione collettiva (per l'innovazione, le filiere corte, la qualità e la promozione, ma anche per gli impegni agro-climatico ambientali). Risulta invece **più cauto** l'investimento sull'**approccio LEADER**, che nella scorsa programmazione caratterizzò fortemente il disegno strategico iniziale, ma che l'attuazione rivelò essere troppo ambizioso.

1.3 CARATTERISTICHE ED ESIGENZE DEL SERVIZIO DI VALUTAZIONE DEL PSR SARDEGNA 2014-2020

Per come inquadrato nei regolamenti e ribadito dal Capitolato tecnico, il servizio di valutazione deve essere in primo luogo capace di produrre **conoscenza valutativa continua sistematica** sulla politica di sviluppo rurale regionale, a supporto dei processi di apprendimento comune. Ma è fondamentale altresì assicurare che questa conoscenza possa essere **tradotta in scelte strategiche e di gestione** rivolte al miglioramento del Programma.

È sulla base di queste considerazioni che si perviene alla individuazione degli **obiettivi specifici** della valutazione, che sono elencati in tabella. A fianco ad essi si accenna in che modo il servizio proposto sarà in grado di assicurarne il conseguimento.

Tab 1. Quadro delle coerenze tra obiettivi specifici della valutazione ed impianto valutativo generale

Obiettivi specifici	Elementi dell'impianto valutativo generale
a. valutare il PSR e la sua attuazione, le criticità e le buone prassi	La valutazione dell'attuazione del PSR è assicurata con continuità durante tutto il servizio; il prodotto di riferimento è rappresentato dal rapporto annuale di valutazione che ha principalmente questa missione. Attraverso rapporti tematici sarà possibile comprendere più in profondità le caratteristiche qualitative, le criticità e le prassi di specifici aspetti del PSR.
b. dimostrare i progressi e gli effetti positivi e negativi, primari e secondari, previsti e imprevisi, prodotti direttamente e indirettamente dal PSR	La dimostrazione dei progressi e degli effetti del PSR è l'obiettivo primario del QVC. Rispondendo al QVC si definirà il quadro completo degli effetti prodotti dall'intero PSR. Ai fini della dimostrazione è essenziale una scelta appropriata dell'approccio controfattuale.
c. supportare le scelte di definizione, rafforzamento e miglioramento del PSR, delle sue strutture e delle sue procedure di attuazione	Il primo contributo al miglioramento del programma e della sua attuazione avviene attraverso la condivisione dei risultati dell'attività valutativa, ed in particolare con i suggerimenti e le raccomandazioni presenti in ogni rapporto. Un supporto più mirato e tempestivo avviene attraverso l'analisi delle procedure di attuazione, l'analisi del follow-up , il supporto all'autovalutazione dei CLLD .
d. consolidare le basi di conoscenza per dimostrarne i risultati;	Il servizio contribuisce a consolidare le basi della conoscenza innanzitutto con l'individuazione e la selezione delle fonti e l'attività di raccolta ed elaborazione, e successivamente attraverso la condivisione del proprio know-how con l'AdG e i soggetti che sono interessati all'attuazione del PSR.
e. adattare il PSR alle esigenze del territorio e al suo contesto di riferimento;	L'aderenza del PSR ai fabbisogni del territorio è supportata con i Rapporti annuali attraverso il costante aggiornamento ed analisi degli indicatori di contesto rilevanti per il PSR, il confronto tra gli indicatori di prodotto e di obiettivo rispetto ai rispettivi target , il monitoraggio dello stato di avanzamento procedurale e delle sue possibili criticità
f. comunicare le realizzazioni e i risultati del PSR ai soggetti interessati.	La comunicazione delle realizzazioni e dei risultati ai soggetti interessati (<i>stakeholder</i>) è una delle fasi essenziali del processo di valutazione, che viene condotta attraverso attività, prodotti e strumenti appositi.
g. assicurare il raccordo con le valutazioni dei PO FESR e FSE al fine di garantire l'unitarietà dei piani di valutazione a livello regionale, come indicato nell'AdP.	Il valutatore del PSR provvede innanzitutto alla valutazione del contributo del Programma al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. In secondo luogo prende parte a tutte le occasioni di coordinamento metodologico ed operativo che saranno organizzate, predisponendo, secondo quanto concertato, i propri contributi per i documenti unitari . Si propone inoltre per un ruolo di promozione e conduzione della valutazione unitaria relativa agli Obiettivi tematici 4, 5 e 6.

1.4 LA VERIFICA DEL QUADRO LOGICO DEL PROGRAMMA

Attraverso la **ricognizione e l'aggiornamento dell'analisi di contesto** presente nella Valutazione ex ante, e la ricostruzione della logica di intervento del Programma è possibile, per un verso, specificare le domande del Questionario di valutazione e, per l'altro, aggiungerne di supplementari per tener conto delle specificità del PSR regionale.

Il valutatore si è concentrato sulla **ricostruzione della logica di intervento del Programma**: seguendo un approccio *bottom-up*, in contrapposizione al processo *top-down* che normalmente caratterizza la programmazione, è possibile mettere in luce gli aspetti di maggiore rilevanza e criticità sotto il profilo valutativo, basandosi sulla catena di effetti di causazione che conducono dalle singole misure/azioni finanziate agli obiettivi prefissi.

Fig 1. Matrice dell'incidenza delle misure, sottomisure e azioni sulle Focus area

Misura	Dotazione	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
1.2.1 - Attività dimostrative e azioni di informazione	€ 3.000.000																		
2.1.1 - Sostegno per aiutare gli aventi diritto ad avvalersi di servizi di consulenza	€ 9.000.000																		
2.3.1 - Sostegno alla formazione dei consulenti																			
3.1.1 - Sostegno alla nuova adesione a regimi di qualità	€ 3.000.000																		
3.2.1 - Sostegno per attività di informazione e promozione	€ 2.000.000																		
4.1.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	€ 149.800.000																		
4.2.1 - Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione ...	€ 55.000.000																		
4.3.1 - Miglioramento delle infrastrutture rurali destinate allo sviluppo del settore agroforestale	€ 40.000.000																		
4.3.2 - Efficiamento delle reti e risparmio idrico	€ 15.000.000																		
5.1.1 - Investimenti in azioni di prevenzione	€ 7.500.000																		
5.2.1 - Investimenti in azioni di ripristino	€ 7.500.000																		
6.1.1 - Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori	€ 50.000.000																		
6.2.1 - Aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali	€ 10.000.000																		
6.4.1 - Sostegno a investimenti per la diversificazione e sviluppo di attività extra agricole	€ 10.000.000																		
6.4.2 - Sostegno a investimenti per lo sviluppo di imprese extra-agricole	€ 10.000.000																		
7.1.1 - Sostegno per stesura e aggiornamento dei Piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000	€ 1.000.000																		
7.2.1 - Sostegno per creazione, miglioramento, espansione di infrastrutture e energie rinnovabili	€ 7.500.000																		
7.3.1 - Banda larga	€ 46.768.875																		
7.4.1 - Servizi di base a livello locale per la popolazione rurale	€ 2.500.000																		
7.5.1 - Infrastrutture turistiche su piccola scala	€ 2.500.000																		
7.6.1 - Sostegno al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi	€ 3.000.000																		
8.1.1 - Sostegno per i costi d'impianto e di mantenimento legati alla forestazione/all'imboschimento	€ 20.000.000																		
8.3.1 - Sostegno per la prevenzione dei danni arrecati alle foreste da incendi e calamità naturali	€ 13.000.000																		
8.6.1 - Investimenti in tecnologie silvicole, trasformazione, mobilitazione, commercializzazione	€ 8.000.000																		
9.1.1 - Costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori	€ 2.500.000																		
10.1.1 - Difesa del suolo	€ 75.000.000																		
10.1.2 - Produzione integrata	€ 21.250.000																		
10.1.3 - Tutela dell'habitat della gallina prataiola	€ 35.000.000																		
10.1.4 - Conservazione on farm delle risorse genetiche vegetali a rischio di erosione genetica	€ 2.000.000																		
10.1.5 - Conservazione di razze locali minacciate di abbandono	€ 29.000.000																		
10.2.1 - Conservazione ex situ delle risorse genetiche vegetali e animali a rischio	€ 1.000.000																		
11.1.1 - Pagamento al fine di adottare pratiche e metodi di produzione biologica	€ 21.000.000																		
11.2.1 - Pagamento al fine di mantenere pratiche e metodi di produzione biologica	€ 57.250.000																		
13.1.1 - Pagamento compensativo per le zone montane	€ 222.604.167																		
13.2.1 - Pagamento compensativo per altre zone soggette a vincoli naturali																			
14.1.1 - Pagamento per il miglioramento del benessere degli animali - ovino e caprino da latte																			
14.1.2 - Pagamento per il benessere degli animali - settore suini																			
14.1.3 - Pagamento per il benessere degli animali - settore bovino - carne	€ 225.638.229																		
14.1.4 - Pagamento per il benessere degli animali - settore bovino orientato - latte																			
15.1.1 - Pagamento per impegni silvo-ambientali e impegni in materia di clima	€ 5.000.000																		
16.1.1 - Costituzione e funzionamento dei gruppi operativi del PEI	€ 2.000.000																		
16.2.1 - Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	€ 14.460.980																		
16.4.1 - Cooperazione di filiera	€ 5.459.020																		
16.5.1 - Azioni congiunte per il cambiamento climatico e approcci ambientali	€ 4.230.000																		
16.8.1 - Sostegno alla stesura di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti	€ 2.150.000																		
16.9.1 - Diversificazione delle attività agricole	€ 3.300.000																		
19.1.1 - Sostegno preparatorio	€ 600.000																		
19.2.1 - Sostegno per l'esecuzione della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo	€ 64.000.000																		
19.3.1 - Preparazione e realizzazione delle attività di cooperazione dei Gruppi di Azione Locale	€ 2.000.000																		
19.4.1 - Sostegno per i costi di gestione e animazione	€ 10.000.000																		

La ricostruzione degli elementi costitutivi del Programma ha permesso di articolare in maniera chiara gli obiettivi e di identificare i nessi causali tra questi e le risorse previste per le singole misure/azioni.

Lo strumento del *logical framework* – più diffusamente impiegato in contesti di **analisi ex-ante** – è stato qui utilizzato, oltre che per evidenziare **come** le misure/azioni possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi programmati, anche per definire -almeno in prima battuta – **in che misura**.

A tal fine, si è data costruita una matrice cromatica dove la **diversa intensità di colore delle celle** della dotazione finanziaria è direttamente proporzionata all'entità delle risorse programmate, mentre l'intensità di **colore delle celle** è proporzionale alla capacità delle singole azioni di incidere sugli obiettivi di ciascuna Focus area.

Il quadro logico così modulato guiderà la **strutturazione** delle attività valutative e, al tempo stesso, la **rappresentazione** dei loro risultati, indicando a quali misure/azioni si debba porre attenzione per giudicare in che misura siano perseguiti e realizzati gli obiettivi che caratterizzano ciascuna Focus area.

Naturalmente, con l'avanzamento del Programma (e delle attività valutative) potrà risultare opportuno rivedere il quadro logico sulla base delle concrete scelte di attuazione, nonché delle evidenze raccolte che sostituiscono considerazioni di efficacia ed impatto a considerazioni di incidenza potenziale.

2 LA VERIFICA DELLO STATO DI ATTUAZIONE E DELLE CONDIZIONI DI VALUTABILITÀ DEL PSR

Le condizioni per mettere in atto il presente Disegno di valutazione dipendono, oltre che dal valutatore e dalla sua organizzazione, da alcuni **fattori esogeni di “valutabilità”**, che sono riferibili principalmente a tre aspetti:

- la maturazione dell’oggetto della valutazione,
- la presenza delle condizioni operative necessarie,
- l’accessibilità di dati ed informazioni.

2.1.1 Lo stato di attuazione del Programma

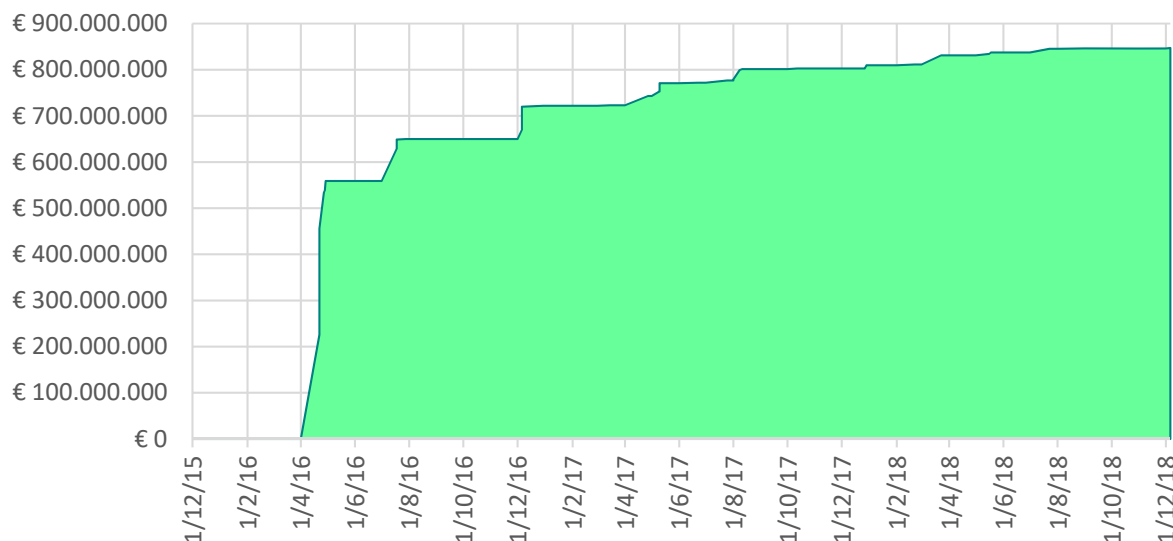
Più che il Programma stesso, l’**oggetto** della valutazione in itinere è l’**attuazione** del Programma. Ed è un oggetto che, auspicabilmente, cambia di giorno in giorno.

Lo stato dell’attuazione determina quindi **cosa è possibile** valutare in un dato momento: se è appena stato pubblicato un bando, è –ad esempio - possibile valutare i criteri e le modalità di selezione o gli impegni richiesti, se è stata pubblicata una graduatoria è possibile valutare le caratteristiche dei soggetti e dei progetti selezionati, se i progetti sono stati completati è possibile vederne il prodotto, se è passato abbastanza tempo dal completamento dei progetti è possibile valutarne i risultati e gli impatti.

È anche importante definire a **quali interventi** si riferisce l’attuazione perché è molto differente valutare una misura pluriennale a superficie e, ad esempio, una di investimenti produttivi.

Ad oggi, il quadro dell’attuazione del PSR della Sardegna registra un significativo **avviamento** sotto il profilo procedurale: il valore dei bandi pubblicati è circa due terzi delle risorse totali e riguarda 32 su 45 misure, sottomisure e interventi programmati.

Fig 2. Valore dei bandi pubblicati sul PSR dall’avvio del Programma



Fonte: elaborazioni ISRI su dati portale web <http://www.regione.sardegna.it/speciali/programmasvilupporurale/psr-20142020>

In diversi casi, però, queste procedure sono ancora in corso, o comunque non hanno prodotto un elenco definitivo di beneficiari.

Ben più **ridotto** è perciò l’avanzamento **finanziario**, che si riferisce per i tre quarti ai premi per le misure a superficie, e per un terzo a progetti a trascinarsi dalla precedente programmazione.

Sono quindi ancora, per molti aspetti, le caratteristiche di una **fase di inizio della programmazione**, che la valutazione deve accompagnare principalmente attraverso:

- lo studio delle **evidenze documentali** e di programmazione operativa,
- l’acquisizione di informazioni e dati relativi alla situazione **ex ante**,

- la predisposizione di **modelli analitici ed interpretativi** da utilizzare nelle fasi successive,
- la messa a punto di **strumenti operativi** di rilevazione ed elaborazione,
- l'acquisizione di informazioni relative alle caratteristiche dei progetti potenzialmente o effettivamente beneficiari.

2.1.2 Le condizioni operative per la valutazione

In senso generale, gli obiettivi della valutazione sono quelli definiti dai Regolamenti e dai documenti ricordati nel § 1.1. Questi sono poi sviluppati, per ciascun Programma regionale, nel Piano di valutazione che definisce anche i temi di specifico interesse, le modalità di governance e coordinamento, il calendario, che vengono poi recepiti, e in alcuni casi specificati, nel Capitolato di oneri e quindi nel contratto con il valutatore.

Per parte sua, il valutatore sviluppa, con il Disegno di valutazione, il proprio piano di lavoro sulla base dei fabbisogni che deve soddisfare.

Tutti questi elementi costituiscono, in sé un quadro di riferimento piuttosto completo che permette di avviare il servizio senza incertezze.

Nondimeno vi è ancora qualche elemento che **richiede maggior definizione** e che non può essere definito autonomamente dal valutatore. Si tratta, in particolare, delle modalità di reciproca interazione che dovranno esservi con una serie di soggetti chiave in relazione a specifiche fasi di attività. In particolare:

- il Gruppo tecnico di valutazione, citato nel paragrafo 9.2 del PSR,
- i rappresentanti dei GAL, con riferimento alla funzione di supporto all'autovalutazione,
- i valutatori degli altri Programmi regionali, in relazione alla valutazione della strategia unitaria.

Inoltre si dovranno concordare tra valutatore e Committente le modalità e i soggetti da coinvolgere per l'individuazione di eventuali ulteriori domande supplementari.

2.1.3 L'accessibilità di dati ed informazioni

Le condizioni esogene di maggior rilievo per la valutazione riguardano, da sempre, l'accesso alle fonti ed alle informazioni.

In senso generale è **compito e responsabilità** del valutatore raggiungere le informazioni che servono al servizio, e di norma non è necessario chiedere alcuna forma di intervento attivo da parte del Committente.

Ma ci sono tre eccezioni a questa affermazione:

- con riferimento a basi dati a circolazione limitata alla pubblica amministrazione ed alle istituzioni,
- con riferimento all'interlocuzione con soggetti cui la pubblica amministrazione può avere più facile accesso in virtù del suo ruolo,
- con riferimento ad informazioni potenziali che possono essere raccolte o migliorate per fini valutativi.

Nei primi due casi, ciò che si chiede al Committente è di valutare l'opportunità di favorire l'accesso del valutatore alle informazioni in oggetto e, in caso positivo, di fare i passi necessari per renderlo possibile (lettere di accreditamento, trasferimento di chiavi di accesso, ecc.).

Nel terzo caso quello che si chiede è una vera e propria collaborazione per *creare* una fonte informativa: ad esempio chiedendo all'Amministrazione di somministrare un questionario predisposto dal valutatore ai partecipanti a un evento.

Nei primi contatti tra il valutatore e il Committente molte delle richieste in questo senso sono state formulate, e già parte esaudite.

Alcune richieste più complesse non hanno ancora potuto essere soddisfatte, ma non sembrano esserci motivi ostativi di alcun tipo, per cui si ritiene che l'accesso a tali dati sarà garantito in tempi ragionevoli. Ciò rileva in questa sede poiché su alcune di queste fonti si basano parti importanti delle metodologie qui proposte. Sono almeno due le richieste essenziali:

- l'accesso al **database SIAN**,
- l'**estrazione tabellare** delle caratteristiche dei fascicoli di **tutte le aziende agricole** regionali.

3 I PRINCIPALI FABBISOGNI CONOSCITIVI E LE DOMANDE DI VALUTAZIONE, COMUNI E SPECIFICHE

Il **compito** fondamentale della valutazione è quello di fornire **risposte** pertinenti e opportunamente argomentate alle **domande** che interessano le diverse categorie di soggetti coinvolti nel Programma. Tali domande possono avere natura **descrittiva** (quando sono volte a dare principalmente conto dell'attuazione del programma), **interpretativa** (quando indagano sulle relazioni e i nessi esistenti tra quanto realizzato e gli effetti osservabili), o **normativa** (quando, ad esempio, sono volte a ricavare insegnamenti ed indicazioni per migliorare la programmazione). Normalmente, la **complessità** delle suddette domande tende ad aumentare con l'avanzare dell'attuazione, richiedendo una sempre maggiore articolazione del percorso analitico in cui, spesso, una domanda più complessa ingloba, al suo interno, domande di livello inferiore.

Fig 3. Schema logico dell'intervento nell'approccio valutativo



Come rappresentato nella Fig 3, tutte queste domande sono, nondimeno, riconducibili alla comune cornice di riferimento rappresentata dallo "schema logico" dell'intervento, che definisce gli elementi fondamentali di causazione su cui si basa il programma (nella parte sinistra del grafico). In linea generale – e con qualche concessione alla semplificazione – le domande di natura **descrittiva** mirano a conoscere le caratteristiche qualitative e quantitative dei "blocchi": gli output, i risultati, gli impatti, ma anche le risorse, i fabbisogni, gli obiettivi. Al contrario, le domande **interpretative** e **normative** si concentrano essenzialmente sulle frecce, ovvero sulle relazioni che esistono tra blocchi diversi e su come fare per migliorarle.

In definitiva, il processo di valutazione di un programma si propone, nell'ordine:

- di sapere e conoscere ciò che il programma ha inteso realizzare e ciò che ha prodotto nel tempo;
- di comprendere per quali ragioni e meccanismi si sono determinati gli effetti ed i risultati osservati;
- di definire con quali azioni, e intervenendo su quali elementi, è possibile ottenere i risultati migliori.

Il compito principale del servizio consiste nel dare risposta alle domande valutative sia comuni sia specifiche, che potranno essere, in particolare, formulate dall'AdG e dagli altri soggetti a vario titolo coinvolti nella programmazione, attuazione e valutazione dei PSR.

3.1 LE DOMANDE VALUTATIVE COMUNI

Per quanto riguarda le **domande comuni**, sono invece puntualmente definite nel **Questionario valutativo comune (QVC)**, di cui all'allegato V del Regolamento (UE) n. 808/2014, che dovrà necessariamente orientare l'attività di valutazione dei PSR.

Le 30 domande di cui si compone, si riferiscono a 3 diverse macro tipologie.

- Le prime 18 domande, che si riferiscono ad aspetti specifici del PSR direttamente riconducibili alle Focus area (FA) del Programma, vanno, in particolare, considerate in occasione delle valutazioni del 2017 e del 2019 ed anche nella relazione di valutazione ex post

1. in che misura gli interventi del PSR hanno fornito un sostegno all'innovazione, alla cooperazione e allo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali? (FA 1A)
2. in che misura gli interventi del PSR hanno rinsaldato i nessi tra agricoltura, produzione alimentare e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione, dall'altro, anche al fine di migliorare la gestione e le prestazioni ambientali? (FA 1B)
3. in che misura gli interventi del PSR hanno favorito l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale? (FA 1C)
4. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a migliorare i risultati economici, la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole sovvenzionate, in particolare aumentandone la partecipazione al mercato e la diversificazione agricola? (FA 2A)
5. in che misura gli interventi del PSR hanno favorito l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale? (FA 2B)
6. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali? (FA 3A)
7. in che misura gli interventi del PSR hanno fornito un sostegno alla prevenzione e gestione dei rischi aziendali? (FA 3B)
8. in che misura gli interventi del PSR hanno fornito un sostegno al ripristino, alla salvaguardia e al miglioramento della biodiversità, segnatamente nelle zone Natura 2000, nelle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, nell'agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché all'assetto paesaggistico dell'Europa? (FA 4A)
9. in che misura gli interventi del PSR hanno finanziato il miglioramento della gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi? (FA 4B)
10. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito alla prevenzione dell'erosione dei suoli e a una migliore gestione degli stessi? (FA 4C)
11. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura? (FA 5A)
12. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare?
13. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia? (FA 5C)
14. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall'agricoltura?
15. in che misura gli interventi del PSR hanno contribuito a pro-muovere la conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale? (FA 5E)
16. in che misura gli interventi del PSR hanno favorito la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione? (FA 6A)
17. in che misura gli interventi del PSR hanno stimolato lo sviluppo locale nelle zone rurali? (FA 6B)
18. in che misura gli interventi del PSR hanno promosso l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali? (FA 6C)

- Le successive 3 domande, che sono relative ad altri aspetti specifici del PSR che, a differenza dei precedenti, hanno natura tipicamente trasversale, andranno anch'esse prese in considerazione in base alla tempistica già indicata al punto precedente.

19. che misura le sinergie tra priorità e aspetti specifici hanno rafforzato l'efficacia del PSR?
20. in che misura l'assistenza tecnica 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?
21. in che misura la RRN ha contribuito al conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento (UE) n.1305/2013?

- infine, le ultime 9 domande, che sono invece relative alla valutazione degli obiettivi a livello dell'Unione, andranno, in particolare, analizzate nella valutazione del 2019 e nella relazione di valutazione ex post.

22. in che misura il PSR ha contribuito a conseguire l'obiettivo principale della strategia Europa 2020 consistente nel portare almeno al 75 % il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni?
23. in che misura il PSR ha contribuito a conseguire l'obiettivo principale della strategia Europa 2020 consistente nell'investire il 3 % del PIL dell'UE nella ricerca e sviluppo e nell'innovazione?
24. in che misura il PSR ha contribuito a mitigare i cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi nonché a conseguire l'obiettivo principale della strategia Europa 2020 consistente nel ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 20 % rispetto ai livelli del 1990, oppure del 30 % se le condizioni sono favorevoli, nell'aumentare del 20 % la quota di energie rinnovabili nel consumo finale di energia nonché nel conseguire un aumento del 20 % dell'efficienza energetica?
25. in che misura il PSR ha contribuito a conseguire l'obiettivo principale della strategia Europa 2020 consistente nel ridurre il numero di cittadini europei che vivono al di sotto della soglia nazionale di povertà?
26. in che misura il PSR ha contribuito a migliorare l'ambiente e a conseguire l'obiettivo della strategia dell'UE per la biodiversità inteso ad arrestare la perdita di biodiversità e il degrado dei servizi ecosistemici nonché a ripristinare questi ultimi?
27. in che misura il PSR ha contribuito all'obiettivo della PAC di promuovere la competitività del settore agricolo?
28. in che misura il PSR ha contribuito all'obiettivo della PAC di garantire una gestione sostenibile delle risorse naturali e un'azione per il clima?
29. in che misura il PSR ha contribuito all'obiettivo della PAC di realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresa la creazione e il mantenimento dell'occupazione?
30. in che misura il PSR ha contribuito a stimolare l'innovazione?

3.2 LE DOMANDE VALUTATIVE SPECIFICHE

L'attività di valutazione avrà il compito principale non soltanto di rispondere alle domande del QVC, ma anche ad eventuali ulteriori **domande valutative/tematiche di specifico interesse** del PSR Sardegna che, nel corso dell'attuazione potranno emergere in relazione a eventuali modifiche delle strategie e/o criticità riscontrate (PSR, § 9.3).

Nel corso del servizio si terrà dunque conto di **nuove esigenze valutative** che potranno essere espresse dall'AdG e/o dal Gruppo tecnico di valutazione, ovvero emergere nel corso delle riunioni del Comitato di Sorveglianza, tenendo in considerazione anche eventuali cambiamenti significativi del contesto che potranno suggerire la formulazione di ulteriori domande di valutazione.

Rispetto ai quesiti specifici è necessaria innanzitutto un'attività **"maieutica"** rivolta ad individuare e formalizzare correttamente le esigenze conoscitive dei diversi destinatari della valutazione, a cominciare dall'AdG, per poi procedere alla **strutturazione di percorsi metodologici ed operativi mirati** a soddisfare tali esigenze, attraverso specifiche **analisi tematiche di approfondimento**. Questi percorsi potranno essere avviati sin da subito su indicazione dell'AdG e d'intesa con Gruppo tecnico di valutazione.

Sulla base di quanto indicato nel Piano di valutazione in merito ai temi di approfondimento trasversali (PSR, § 9.3) è intanto possibile definire tre domande specifiche:

- | |
|---|
| a. in che misura e in quali maniere gli interventi a favore della competitività hanno determinato un miglioramento della situazione ambientale? |
| b. in che misura il PSR ha contribuito a mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici? |
| c. In che misura i meccanismi di attuazione delle SSL e le attività di animazione hanno generato valore aggiunto? |

Inoltre, nel corso della contrattualizzazione del servizio, l'Amministrazione ha espresso un'esigenza conoscitiva che può tradotta nella seguente domanda:

- | |
|--|
| d. quali sono le caratteristiche, gli effetti e le eventuali criticità delle modalità attuative (ivi compresa la tematica dei criteri di selezione) adottate nel corso di questa programmazione, a confronto di quelle della precedente? |
|--|

Infine, si possono identificare le domande che qualificano il contenuto valutativo di alcuni prodotti ed attività previsti e richiesti per il servizio.

- | |
|---|
| e. in che misura e con quali risultati sono state recepite le indicazioni formulate dalla valutazione? |
| f. in che misura i criteri di selezione delle operazioni sono stati effettivamente in grado di indirizzare l'attuazione verso le priorità stabilite? |
| g. la strategia di comunicazione ha migliorato la visibilità della politica, del Programma, delle operazioni e del ruolo svolto dai Fondi e dall'UE, ed ha accresciuto la sensibilizzazione nei loro confronti? |

4 LE FONTI SECONDARIE

Le **fonti secondarie** assumono, all'interno del processo di valutazione, diverse valenze, alternative o complementari:

- servono a misurare gli effetti diretti dell'intervento, com'è nel caso dei dati di monitoraggio;
- sono utilizzati per stimare gli effetti indiretti dell'intervento, i risultati e gli impatti come, tipicamente, per i dati macroeconomici;
- sono usati come parametro di riferimento (es: dati di contesto, situazioni ante-intervento e controfattuali, *benchmark*; etc.).

Una prima ricognizione delle fonti disponibili è stata condotta anche sulla base dell'esperienza maturata nella valutazione del PSR Sardegna 2007-13, e contribuisce a fornire il quadro dei dati e delle informazioni esistenti sui quali potranno fare affidamento le attività di valutazione nei prossimi anni.

- **PSR Sardegna 2014-2020, versione 4.0, 19 settembre 2018:** è la fonte cui fare riferimento per la comprensione e la ricostruzione della strategia, e quindi per la costruzione delle schede di valutazione. Attraverso l'analisi di contesto, la SWOT, l'individuazione dei fabbisogni illustra, insieme alla valutazione ex ante, gli elementi su cui sono stati definiti gli obiettivi, stabilita l'allocazione finanziaria e fissati i *target*. Le schede di misura definiscono nel dettaglio gli interventi che possono essere realizzati e le regole da seguire. Malgrado ogni modifica del Programma sia sempre predisposta con estrema attenzione a tutte le relative implicazioni sotto i diversi profili, la complessità del documento e la frequenza dei riferimenti interni diretti e indiretti può determinare nel succedersi delle versioni elementi di incongruenza tra i diversi capitoli.
- **RAA:** la relazione annua di attuazione, rappresenta la "narrazione ufficiale" del Programma nell'anno precedente, ed è il luogo in cui convergono in maniera strutturata tutte le informazioni qualitative e (soprattutto) quantitative sull'attuazione. È il punto di partenza necessario per comprendere lo stato dell'attuazione del Programma, ma le informazioni che contiene hanno da sei a diciotto mesi di ritardo.
- **Sito Web del PSR Sardegna 2014-2020** (<http://www.regione.sardegna.it/speciali/programmasvilupporurale>): oltre ai documenti di programma, alla normativa europea di riferimento, a schede per la consultazione, riporta tutte le notizie più aggiornate in merito all'attuazione e consente di consultare tutti i bandi di selezione per le diverse misure ed azioni, corredate della relativa documentazione.
- **SIAN** (Sistema Informativo Agricolo Nazionale): il SIAN è collegato al Sistema Integrato di Controllo e Gestione di **AGEA**, il quale permette la condivisione delle risorse informative relative alle aziende agricole e non beneficiarie della PAC. L'archivio SIAN contiene l'anagrafe dei beneficiari con ortofoto ed informazioni di dettaglio sul capitale fondiario ed agrario, oltre che sull'uso del suolo. Soprattutto, il SIAN ospita i dati analitici dell'attuazione delle misure di sua competenza (in particolare le misure a premio) rese disponibili per tutti i beneficiari con dettaglio a livello di sub-particella catastale. L'accesso al SIAN richiede l'accreditamento, che – secondo la categoria del richiedente, è limitato ad uno o più specifici dataset.

Anche a fronte di un'ampia gamma di informazioni disponibili per la singola consultazione, per le esigenze della valutazione, i dati disponibili in forma tabellare (cioè per tutti i record contemporaneamente) sono in realtà limitati ad informazioni anagrafiche e identificative della domanda. Per le misure a superficie sono anche disponibili gli appezzamenti delle aziende richiedenti, con i relativi requisiti di superficie e di uso (ma non per le misure forestali). Per le domande relative a misure strutturali non è fornita alcuna informazione di dettaglio, a parte gli importi e lo stato della domanda e, successivamente, ai pagamenti effettuati. Per queste è però reso disponibile l'indirizzo PEC dei beneficiari (non disponibile per le domande a superficie), che è possibile utilizzare per condurre indagini di campo.

Tutte le altre informazioni presenti nel SIAN – ad esempio i dettagli dei progetti presentati o i punteggi attribuiti in istruttoria – risultano accessibili (ma non direttamente al valutatore) solo aprendo un record per volta. Lo stesso vale, a maggior ragione, per i documenti allegati alle domande, come i business plan, i computi metrici, le relazioni tecniche ecc., che sono presenti di norma in forma non elaborabile, né standardizzata: si tratta di un limite notevole per tutti gli interventi che hanno centinaia o migliaia di beneficiari.

- **Business plan.** I BP sono presentati a corredo delle domande di aiuto a valere sulle misure e sottomisure ad investimento (ad es. la 4.1, la 4.2 e la 6.1), descrivono in maniera strutturata le caratteristiche delle aziende

ammesse a finanziamento e gli aspetti qualitativi e quantitativi salienti dei progetti finanziati, costituendo peraltro un'utile base di riferimento per la determinazione degli indicatori di risultato a carattere economico. La Sardegna non utilizza alcun sistema unificato di standardizzazione ed inserimento dei dati, di modo che, in concreto – i Business plan sono files .pdf scansionati che devono essere dapprima raccolti, poi sottoposti a OCR (con esiti incerti), poi standardizzati ed infine riportati ad uno schema comune di lettura per potere essere utilizzati per finalità valutative.

- **RRN – Rete rurale nazionale.** Ha prodotto e promosso una serie di studi tematici e documenti di indirizzo a carattere metodologico, che sono regolarmente presentati in convegni e giornate di studio, oltre che resi disponibili sul sito <http://www.reterurale.it>. Il sito ospita una ricca rassegna di letteratura tecnica, scientifica e valutativa di diverse fonti su tutte le tematiche di interesse dello sviluppo rurale.
- **Banca dati RICA:** contiene i dati tecnico-economici e contabili delle rilevazioni della Rete d'Informazione Contabile Agricola che si riferiscono ad un campione statisticamente rappresentativo di aziende agricole regionali. I dati sono resi disponibili dopo circa due anni la chiusura dell'esercizio cui si riferisce la rilevazione. Le Regioni hanno la disponibilità dei microdati, mentre ai soggetti privati risultano accessibili solo le tabelle di sintesi. Sono attualmente disponibili i dati relativi alle rilevazioni di 10 anni: dal 2008 al 2017. Ogni anno sono state rilevate circa 500 aziende, con una frequenza media di tre rilevazioni per ogni azienda. Nel corso dei 10 anni hanno quindi partecipato poco meno di 1.700 aziende, di cui solo 600 con una serie di quattro o più rilevazioni (il minimo per comprendere le dinamiche).
- **BDN – Banca Dati Nazionale,** del Ministero della Salute, gestita dall'Istituto Zooprofilattico di Teramo, responsabile del sistema di identificazione e registrazione animale. Detiene e mette a disposizione i dati relativi alla consistenza ed ai movimenti del patrimonio zootecnico. È inoltre l'organo di riferimento per il SIGC con riferimento alle misure che prevedono premi per capo.
- **Laore Sardegna** è l'agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale. Svolge funzioni di assistenza tecnica anche per l'attuazione di alcune misure del PSR, e possiede quindi un rilevante patrimonio informativo, frutto di una costante attività su tutto il territorio e di un consolidato rapporto con buona parte delle aziende agricole attive nella regione. Vale la pena di ricordare che, per la sola attività di supporto all'attuazione della misura sul benessere animale nel passato ciclo di programmazione, ha erogato ogni anno la formazione a circa l'80% degli allevatori ovi-caprini.
- **AGRIS Sardegna** è l'agenzia della Regione Sardegna per la ricerca scientifica, la sperimentazione e l'innovazione tecnologica nei settori agricolo, agroindustriale e forestale.
- **Registro Imprese di Infocamere (Sistema delle Camere di Commercio).** Contiene i dati di 10 milioni di persone fisiche (imprenditori, soci, amministratori, sindaci e dirigenti), di oltre 6 milioni di imprese e di 900.000 bilanci societari depositati ogni anno. Questi ultimi assumono interesse soprattutto nell'analisi degli effetti degli investimenti nelle imprese di trasformazione e commercializzazione.
- Database **Eurostat.** Raccoglie i dati degli Istituti di statistica nazionali dei paesi della UE, e li rielabora per garantirne l'omogeneità. Ne assicura in tal modo la confrontabilità a livello europeo, in particolare con riferimento agli indicatori di baseline e di impatto. Il database è diviso per tematiche: di specifico interesse del PSR sono: *Agriculture, forestry and fisheries, Land cover and land use, soil, landscape, Regional statistics.*

Dati ed informazioni raccolte ed elaborate dal **Sistema Statistico Nazionale (SISTAN).**

- **ISTAT.** Oltre a realizzare i censimenti (agricoltura, popolazione, attività produttive), effettua una serie di rilevazioni periodiche sulla struttura e sulle produzioni delle aziende agricole, sulla distribuzione dei fertilizzanti e dei fitosanitari, sulle intenzioni di semina. Nella sua funzione di ente centrale di raccolta dei dati statistici, ISTAT presenta anche un'amplissima batteria di dati di natura ambientale, che però sono in molti casi raccolti da altri soggetti. Che siano prodotti dall'ISTAT o da istituzioni esterne, i dati convergono ormai in poche banche dati estremamente articolate, tra cui vale la pena citare - per le finalità valutative - la banca dati I.STAT, l'Archivio unico indicatori regionali, le statistiche per il commercio estero Coeweb, oltre ai censimenti dell'agricoltura, della popolazione e delle imprese.

- **CREA.** Ha prodotto e presentato una serie di studi a carattere tecnico-scientifico, talora anche sperimentale sugli aspetti economico produttivi ed ambientali dell'agricoltura e della silvicoltura. Ha anche realizzato molti studi sullo sviluppo locale rurale.
- **ISMEA.** Rileva ed elabora le quotazioni dei prodotti agroalimentari in oltre 300 mercati, produce indagini monografiche e di settore, cura il rapporto annuale sull'andamento dei prodotti a denominazione di origine.
- **ISPRA.** L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale è la fonte primaria di molte rilevazioni a carattere ambientale. Rende disponibili, in particolare, banche dati su Acque interne e marino costiere, Aria ed emissioni in atmosfera, Biodiversità, Clima e meteo, Suolo e territorio, Sviluppo sostenibile.
- **Sardegna Statistiche.** Curato dall'Osservatorio Economico, organo tecnico-specialistico della Regione Sardegna in materia di elaborazione statistica, mette a disposizione per la consultazione numerose basi dati, relative specialmente al sistema economico e produttivo regionale, in molti casi con dettaglio comunale.
- **MEF.** Il Dipartimento delle Finanze rende disponibili i dati statistici sulle dichiarazioni fiscali a livello comunale in riferimento a tutte le tipologie di contribuenti. Le serie storiche partono dal 2001 (a.i. 2000) ed arrivano attualmente al 2018 (a.i. 2017).

Fonti nazionali e regionali relative a **temi specifici**.

- **SIGRIAN** (Sistema Informativo Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura): database georeferenziato gestito dal CREA e finalizzato alla raccolta ed elaborazione delle informazioni relative all'uso irriguo dell'acqua. Il sistema, consultabile on line, è stato individuato dal MiPAAF come banca dati di riferimento per il monitoraggio dei volumi irrigui. Contiene le informazioni relative a: enti irrigui, aree con infrastrutture, dati gestionali ed economici, aree irrigate, metodi di irrigazione; schemi irrigui e rete irrigua principale; impianti di depurazione delle acque; informazioni territoriali.
- **ENAS** è l'ente regionale che gestisce il sistema idrico multisettoriale dell'isola, ovvero l'insieme di tutte le opere di approvvigionamento idrico e di adduzione (es.: dighe, acquedotti; canali; centrali di sollevamento, etc.) destinate ad alimentare, direttamente o indirettamente, più aree territoriali e diverse categorie di utenze. Rispetto all'uso agricolo, dispone dei dati relativi ai volumi assegnati ed erogati alle utenze irrigue, nonché dei dati sulla qualità dell'acqua degli invasi che alimentano le reti di distribuzione dei Consorzi di Bonifica.
- **SINAB** – Sistema d'Informazione Nazionale sull'Agricoltura Biologica realizzato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali in collaborazione con le Regioni. Offre informazioni e servizi agli operatori del settore per lo sviluppo e la valorizzazione dell'agricoltura biologica italiana.
- **Fondazione Qualivita.** Elabora statistiche e rende disponibile una banca dati aggiornata sui produttori DOP, IGP e STG
- **LIPU,** Censimento dell'avifauna per la definizione del *Farmland Bird Index* e del *Woodland Bird Index* a livello nazionale e regionale in Italia - Farmland Bird Index, che parte dal 2000, ma risulta purtroppo fermo al 2014.
- **INFC** - Inventario Nazionale delle Foreste e dei Serbatoi Forestali di Carbonio – (Corpo Forestale dello Stato).
- **Registro nazionale dei Serbatoi di Carbonio Agro-Forestali** (Corpo Forestale dello Stato). Istituito nel 2008 presso il MATTM, è lo strumento per la certificazione dei flussi di gas serra derivanti da attività di afforestazione, riforestazione, deforestazione e gestione forestale. È una possibile fonte informativa di natura dinamica che consente di contabilizzare l'assorbimento di carbonio (al netto delle emissioni dei gas non-CO₂) delle attività di uso delle terre, cambiamento di uso delle terre e selvicoltura, secondo le specifiche tecniche e metodologiche del Protocollo di Kyoto, per il periodo 2008-12.
- **GSE** - Gestore dei Servizi Elettrici (ex Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale - GRTN). Provvede informazioni sulla produzione da fonti rinnovabili con statistiche e archivi di dati divisi per regione.
- **A.R.A. Sardegna** gestisce il programma di assistenza tecnica per gli allevatori, con gli A.P.A. gestisce il Programma Regionale di Identificazione Elettronica degli animali iscritti ai Libri Genealogici. Gestisce inoltre il laboratorio di Oristano. Attraverso tali attività ha accumulato un patrimonio informativo straordinario sul comparto.
- **CLAL.it** è una Società di Consulenza che analizza il mercato lattiero caseario, ne interpreta andamento e tendenze, rende disponibili dati, notizie e sintesi mediante una costante attività di informazione e formazione.

- **IZS della Sardegna** svolge attività di ricerca scientifica sperimentale veterinaria, di accertamento dello stato sanitario degli animali e di salubrità dei prodotti di origine animale.
- La **Regione Autonoma della Sardegna** è responsabile e titolare di alcuni repertori amministrativi di particolare interesse per la valutazione, come l'Elenco regionale degli operatori dell'agricoltura biologica e l'Elenco delle aziende agrituristiche della Sardegna.

Il **GIS** è un sistema informatizzato che permette di acquisire, memorizzare, integrare, elaborare e rappresentare dati che sono spazialmente riferiti alla superficie terrestre. Si segnalano i seguenti strumenti:

- **Corine Land Cover**. Mappatura della copertura del suolo secondo un sistema nomenclaturale standardizzato a livello europeo, unità minima mappabile 25 ha, anni di riferimento della copertura: 1990, 2000, 2006 e 2012;
- **Database cartografici nazionali**: Portale Cartografico Nazionale (<http://www.pcn.minambiente.it/mattm>); *Progetto Copernicus* (<http://www.copernicus.eu>); *Landsat* (<https://earthexplorer.usgs.gov>); *Sentinel* (<https://theia.cnes.fr/atdistrib/rocket/#/home>); *Repertorio Nazionale dei Dati Territoriali* (<http://geodati.gov.it/geoportale>).
- GIS per l'individuazione e il monitoraggio delle **aree sensibili alla desertificazione in Sardegna**, sviluppato dall'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Sardegna (ARPAS), è uno specifico GIS che, tramite un approccio modellistico, individua le aree a rischio di desertificazione, al fine di mettere in luce le componenti responsabili del rischio desertificazione e la parametrizzazione delle stessa; la metodologia di analisi scelta consente un monitoraggio costante delle aree a rischio.

Database cartografici regionali: gli strati informativi disponibili per la regione Sardegna sono scaricabili e/o consultabili sotto varie forme (servizi WMS, WEB GIS) presso il Sardegna **Geoportale** (<http://www.sardegna-geoportale.it>). Di seguito un elenco sintetico delle fonti più rilevanti.

- Piano Stralcio per l'**Assetto Idrogeologico** (banca dati cartografica approvata nel maggio 2012).
- **Carta Tecnica regionale** (2000; scala 1:10.000); Carta dell'uso del suolo (2008; scala 1:2.500).
- **Carta geologica di base** (in fase di revisione; scala 1:25.000); Carta altimetrica e della morfologia - T.I.N. (Triangulated irregular Network).
- Database degli **strati prioritari essenziali** (2004; scala 1:10.000); Indagine conoscitiva sulle coste (1993; scala 1:10.000).
- **Ortofotocarta CTR** (scala 1:10.000); Piani Territoriali Paesistici (scala 1:25.000 - delimitazione e ambiti dei 14 Piani Territoriali Paesistici).
- **Parchi, aree protette e monumenti naturali** (2001; scala 1:25.000); Studio geologico-ambientale (1993, scala 1:10.000).
- Stato della **pianificazione urbanistica comunale** e Reticolo regionale della viabilità principale.
- Siti di interesse comunitario (**SIC**) e Zone di protezione speciale (**ZPS**) - Direttive comunitarie 92/43 e 79/409 (2002; scala 1:25.000) Zone sottoposte a tutela paesistica (2002; scala 1:10.000).
- Cartografia di riferimento per la valutazione del **rischio di desertificazione** a scala regionale e nazionale mediante l'indice LVI (procedura ESA).
- Cartografia regionale **delle pendenze e dell'esposizione** estratta a partire dal DEM risoluz. 10 metri.
- Catasto degli **incendi boschivi** (anni 2005-2012).

5 MODALITÀ DI RACCORDO CON L'ADG E CON GLI ALTRI SOGGETTI ESTERNI

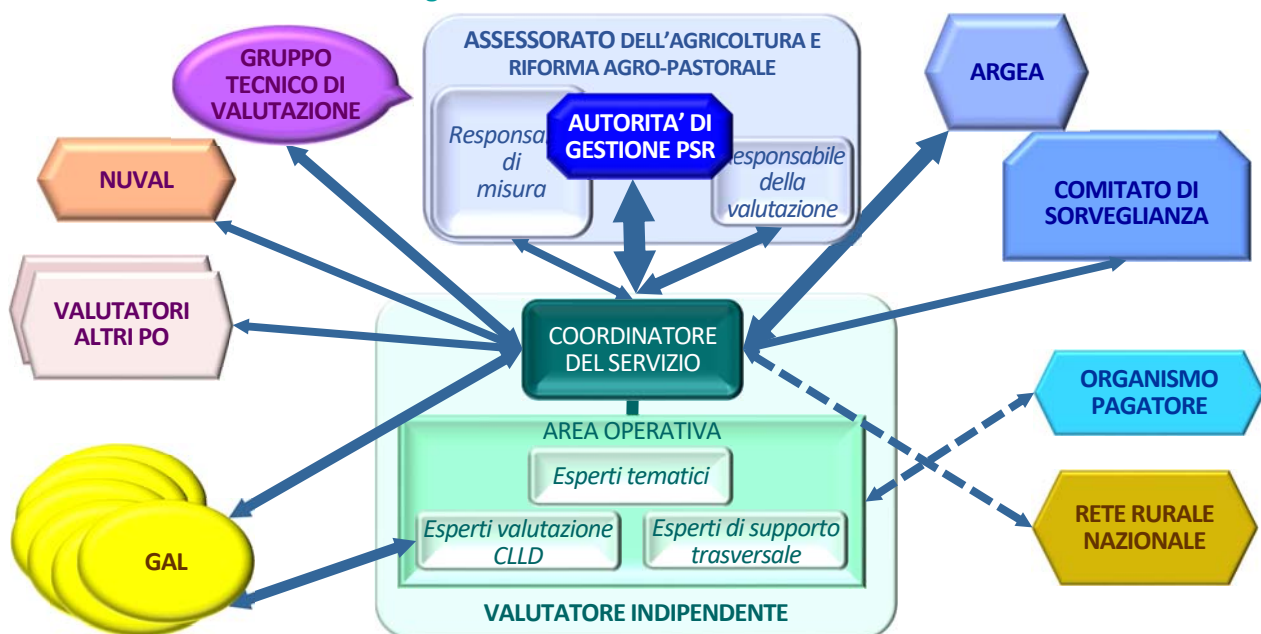
L'attività valutativa sarà organizzata dal RTI in modo da favorire, durante tutta la durata del servizio, una **forte e continua interazione** sia con l'Autorità di Gestione (AdG), che con tutti i vari soggetti/organismi che hanno un ruolo nelle attività di programmazione, gestione e valutazione del PSR.

L'**AdG del PSR**, in quanto soggetto responsabile della gestione, attuazione, monitoraggio e valutazione del Programma, dovrà necessariamente rappresentare l'**interfaccia principale** del valutatore; con questa, e attraverso il Servizio Responsabile della valutazione, verranno organizzate delle riunioni sia all'avvio del servizio, sia durante gli snodi fondamentali, per concordare l'impostazione generale del lavoro e la tempistica di esecuzione delle attività, per identificare gli ambiti valutativi e gli approfondimenti tematici, per definire eventuali ulteriori domande valutative cui dare risposta, per discutere i risultati via via emersi e anche per concordare le modalità operative di raccordo con gli altri soggetti/organismi coinvolti nelle attività di valutazione.

A supporto delle Autorità di Gestione, il **Gruppo tecnico di valutazione** ha una funzione consultiva ed ha principalmente il compito di coinvolgere nelle attività di valutazione gli *stakeholder* del Programma. È presieduto dalla stessa AdG – o, in sua vece, dal direttore della Valutazione - e ne fanno parte anche i **responsabili di Misura e i referenti dei GAL**.

Un altro referente privilegiato del valutatore sarà naturalmente costituito dal **Comitato di Sorveglianza (CdS)** che, non soltanto ha la responsabilità della sorveglianza dell'attuazione del PSR, ma che ha un ruolo di primo piano anche nelle attività di valutazione, competendo ad esso la facoltà sia di fornire suggerimenti in merito al Disegno delle attività valutative e ad eventuali approfondimenti tematici da sviluppare nel corso del servizio, sia di discutere e validare i risultati delle attività valutative via via realizzate. Per questo motivo il valutatore, laddove ovviamente richiesto dall'AdG, parteciperà alle riunioni del CdS che avranno all'ordine del giorno la discussione degli aspetti concernenti la valutazione del PSR. Oltre alla partecipazione, il RTI assicurerà, ove richiesto, l'illustrazione e la divulgazione dei risultati della valutazione, attraverso l'esposizione del coordinatore o degli esperti del gruppo di lavoro e potrà, di concerto con l'AdG rendersi disponibile per incontri promossi ad hoc anche da singoli componenti del CdS.

Fig. 4. Sistema di relazioni del servizio



Un'interlocuzione diretta, ancorché mediata dall'AdG, andrà altresì stabilita sia con l'**Organismo Pagatore (AGEA)** che, come è noto, attraverso il SIAN, detiene dati ed informazioni fisiche e finanziarie la cui acquisizione, subordinata ad accreditamento, è di fondamentale importanza per realizzare efficacemente le attività valutative previste dal servizio, sia con l'Agenzia regionale **ARGEA** che, responsabile di gran parte delle istruttorie, è una delle principali fonti dati sia di tipo secondario che, ancor più, primario.

Con specifico riferimento all'acquisizione dei dati, il RTI proporrà procedure di interlocuzione con tutti i soggetti **impegnati nella gestione e nel monitoraggio**, da condividere in fase iniziale del servizio, al fine di consentire sin dall'inizio l'attivazione di flussi regolari di informazioni sull'attuazione. Più in particolare, il coordinatore del servizio condividerà con l'AdG le modalità e procedure di interlocuzione da instaurare coi soggetti interessati.

Analogamente, sempre per il tramite dell'AdG, dovranno essere concordate forme di raccordo ed interazione molto stringenti con i **Gruppi di Azione Locale**, considerato che il valutatore ha anche il compito di coordinare e supportare i GAL nell'attività di autovalutazione della *performance* e dei risultati via via prodotti dall'attuazione della strategia di sviluppo locale. A tal fine, all'interno del gruppo di lavoro, è stato già identificato un referente che avrà, in particolare, il compito di interloquire con i GAL della Sardegna e rappresentare per gli stessi un'interfaccia ben definita.

Un ulteriore soggetto esterno con cui il valutatore si relazionerà nel corso del servizio è costituito dalla **Rete Rurale Nazionale (RRN)**, che rappresenta il referente tecnico e metodologico per le attività di valutazione concernenti tutti i PSR. Anche relativamente a tale relazione, il coordinatore stabilirà i contatti all'avvio del servizio e si condivideranno con l'AdG le modalità più appropriate per una interazione utile alla valutazione.

Va altresì sottolineato come il RTI stabilirà, nei modi e nei tempi concordati con l'AdG, ogni forma necessaria di interazione e raccordo anche con la **Commissione Europea**, al fine di poterne recepire suggerimenti, indicazioni o raccomandazioni.

5.1 IL RACCORDO CON LE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE DEI PO FESR E FSE

L'**integrazione con la valutazione unitaria** determina una forte esigenza di **coordinamento metodologico, operativo** e, nei limiti del possibile, **temporale** con gli altri processi di valutazione relativi ai programmi FESR ed FSE, poiché il senso ultimo di questa attività valutativa è comprendere in che misura siano stati realizzati in Sardegna gli 11 Obiettivi Tematici del QSC, che definiscono lo schema di riferimento su cui è stata impostata la strategia europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Si deve quindi considerare questa una occasione di collaborazione e di scambio tra i valutatori di tutti i programmi che agiscono sul territorio regionale e, in questo senso, una imperdibile opportunità di **affrontare la valutazione di ciascun Obiettivo tematico in maniera unitaria**, non fermandosi alla sommatoria dei contributi di ciascun fondo.

In tale prospettiva, la nostra proposta è che il **valutatore del PSR si faccia promotore e coordinatore** della **valutazione unitaria** relativa agli **Obiettivi tematici** su cui il contributo atteso dal Programma di sviluppo rurale è di gran lunga **preponderante**, ovvero:

- OT4** Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
- OT5** Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
- OT6** Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse.

In questo senso, il RTI si impegna a **formulare una proposta di lavoro** da discutere e condividere dapprima in sede di *Gruppo tecnico di valutazione* del PSR, e poi da promuovere e mettere a punto anche con gli altri soggetti interessati.

Questo approccio presenta tutti i vantaggi di un **approccio condiviso**, con riferimento al metodo, alle fonti di dati, ai criteri di analisi e giudizio che, da una parte, **minimizza il rischio di doppi conteggi**¹ e, dall'altra, agevola, anche per via della maggiore scala, la **riconciliazione tra dati micro e dati macro**.

Inoltre, le competenze presenti nel gruppo di lavoro del valutatore del PSR in tema di gas serra, di lotta cambiamenti climatici, di biodiversità, di uso delle risorse naturali, garantiscono la correttezza delle analisi effettuate.

Di converso, il RTI offrirà la piena collaborazione ad ogni iniziativa analoga eventualmente promossa dagli altri valutatori rispetto agli altri Obiettivi tematici.

¹ Un rischio ben conosciuto ed estremamente spinoso, ad esempio, nel calcolo degli effetti sulle emissioni e sul sequestro di CO₂