

Valutazione

dei piani di sviluppo rurale 2000-2006

con il sostegno del

Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia

Linee guida

Direzione generale Agricoltura
1999

1. INTRODUZIONE	4
2. PORTATA DELLA VALUTAZIONE	6
2.1. Tipologie di valutazione e relative finalità	6
2.2. Ambito di applicazione	6
2.3. Copertura temporale	6
2.4. Copertura geografica	7
3. L'IMPOSTAZIONE DELLA VALUTAZIONE: CONCETTI GENERALI	8
3.1. Definizione del sistema valutativo	8
3.2. Logica d'intervento	9
3.3. Esame degli impatti del programma	11
4. QUESTIONARIO VALUTATIVO, CRITERI E INDICATORI.....	12
4.1. Questionario valutativo comune	12
4.2. Domande specifiche per programma	13
4.3. Utilizzo di criteri e indicatori appropriati.....	13
5. METODOLOGIA VALUTATIVA	19
5.1. Utilizzo di metodi riconosciuti	19
5.2. Raccolta dei dati.....	19
5.3. Analisi dei dati	20
6. RELAZIONI VALUTATIVE	22
6.1. Requisiti normativi.....	22
6.2. Struttura comune raccomandata	22

7. ASPETTI AMMINISTRATIVI	24
7.1. Responsabilità in materia di valutazione	24
7.2. Capitolato	24
7.3. Valutatori indipendenti.....	25
7.4. Seguito da dare alle relazioni valutative	25
7.5. Cofinanziamento	25
7.6. Determinazione della qualità delle relazioni valutative	26
7.7. Calendario.....	27
 Allegato I - Questionario valutativo comune	 28
Allegato II - La struttura comune raccomandata per le relazioni.....	32
Allegato III - Valutazione ex ante	35
Allegato IV - Glossario dei termini concernenti la valutazione.....	38
Allegato V - Bibliografia	41

1. INTRODUZIONE

Il presente documento descrive la valutazione nel contesto dello sviluppo rurale e si rivolge alle autorità nazionali o regionali responsabili della programmazione e valutazione dello sviluppo rurale nel periodo 2000-2006 con il sostegno del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG).

La valutazione dello sviluppo rurale è intesa a fornire informazioni sull'attuazione e sugli impatti dei programmi cofinanziati al fine di aumentare il controllo democratico sugli interventi e la trasparenza degli stessi in rapporto alle autorità che esercitano funzioni normative e di bilancio ed al pubblico, e di migliorare l'attuazione dei programmi favorendo l'adozione di piani e decisioni con piena cognizione di causa quanto ai bisogni, i meccanismi di erogazione e l'allocazione delle risorse.

Più in particolare, la valutazione consente di giudicare gli aspetti essenziali del sostegno fornito (rilevanza, efficacia, efficienza, utilità e sostenibilità degli interventi, secondo la fase di attuazione del programma) in rapporto alle finalità generali della politica comunitaria di sviluppo rurale – con particolare riguardo per la politica agricola comune – e alle esigenze e alle priorità specifiche incluse in ciascun documento di programmazione per lo sviluppo rurale.

Le disposizioni generali concernenti la materia in oggetto sono riportate agli articoli 43 e, soprattutto, 49 del regolamento del Consiglio¹ sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) (in prosieguo: “regolamento del Consiglio”), i quali precisano che la valutazione delle misure contemplate dalla programmazione dello sviluppo rurale viene effettuata in base ai principi di cui agli articoli da 40 a 43 del regolamento del Consiglio² recante disposizioni generali sui Fondi strutturali e che il FEAOG garanzia può partecipare al finanziamento delle valutazioni.

Una descrizione più dettagliata delle suddette disposizioni generali è contenuta negli articoli 42-45 del regolamento della Commissione recante disposizioni di applicazione del regolamento del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEAOG³ (in prosieguo: “regolamento d'applicazione” o “regolamento applicativo”). Oltre a individuare tre tipi di valutazione (ex ante, intermedia ed ex post), i suddetti articoli ne descrivono procedure, responsabilità, scadenze e contenuti. Essi prevedono, in secondo luogo, la definizione di un questionario valutativo comune e di una raccomandazione sulla struttura delle relazioni di valutazione. Infine, tali articoli dispongono il ricorso a procedimenti riconosciuti, sia nella fase di valutazione sia in quella di controllo della qualità delle relazioni valutative. L'articolo 40 del regolamento applicativo descrive le condizioni alle quali il FEAOG può partecipare al finanziamento delle valutazioni negli Stati membri.

¹ Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti, GUL 160 del 26 giugno 1999, pag. 80.

² Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, GUL 161 del 26 giugno 1999, pag. 1.

³ Regolamento (CE) n. 1750/1999 della Commissione del 23 luglio 1999 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, GUL 214 del 13 agosto 1999, pag. 31.

Le presenti linee guida forniscono ulteriori dettagli sui suddetti requisiti del regolamento d'applicazione ed una sintetica descrizione dei criteri e della metodologia più adatti alla valutazione dello sviluppo rurale. (Infine, l'articolo 6 del regolamento della Commissione che stabilisce norme transitorie relative al sostegno allo sviluppo rurale⁴ (in prosieguo: "norme transitorie") consente di ammettere al sostegno le spese per le valutazioni ex ante sostenute prima della data di presentazione del piano di sviluppo rurale se sono state versate dopo il 31 luglio 1999).

⁴ *Regolamento (CE) n. 2603/1999 della Commissione del 9.12.1999 recante norme per il sistema di sostegno allo sviluppo rurale istituito dal regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, GU L 316 del 10.12.1999, pag. 26.*

2. PORTATA DELLA VALUTAZIONE

2.1. Tipologie di valutazione e relative finalità

Il regolamento applicativo impone lo svolgimento di valutazioni nelle fasi ex ante, intermedia ed ex post del ciclo di programmazione. Gli obiettivi principali di tali valutazioni sono descritti nel riquadro 2.1.

Esso prevede inoltre la possibilità di un aggiornamento della valutazione intermedia per agevolare la chiusura ordinata ed efficiente del periodo di programmazione e contribuire all'eventuale follow-up e alla tempestiva comunicazione dei risultati.

Riquadro 2.1

Valutazione ex ante

La valutazione *ex ante* agevola l'elaborazione e l'attuazione del piano di sviluppo rurale. Essa contribuisce in particolare a chiarire gli obiettivi di quest'ultimo e la loro rilevanza rispetto ai bisogni, oltre che a garantire la coerenza della strategia proposta con gli obiettivi perseguiti e con la situazione esistente nella regione o nei settori interessati. Una corretta valutazione ex ante aiuta la Commissione ad esprimere il proprio giudizio sul piano di sviluppo rurale.

Valutazione intermedia

La valutazione *intermedia* contribuisce a riorientare, se necessario, il programma e a migliorarne l'attuazione. Essa può inoltre fornire informazioni importanti alle autorità cui competono responsabilità generali in rapporto al programma.

Valutazione ex post

La valutazione *ex post* riassume e giudica un determinato intervento, una volta concluso. Svolge un ruolo essenziale in termini di controllo democratico sugli interventi e trasparenza degli stessi in rapporto alle autorità competenti e al pubblico. Può inoltre fornire orientamenti sul possibile seguito da dare al programma, ad esempio sotto forma di migliori pratiche.

2.2. Ambito di applicazione

La valutazione è obbligatoria per tutti gli interventi a sostegno dello sviluppo rurale cofinanziati dal FEAOG. La presente guida riguarda in prima istanza i contributi finanziati dalla sezione garanzia del FEAOG. Alle misure inserite nei programmi di sviluppo integrato assieme a quelle dei Fondi strutturali nelle regioni dell'obiettivo 2 (fatta eccezione per le quattro indicate all'articolo 35.1 del regolamento del Consiglio) possono applicarsi procedure valutative diverse. Se tuttavia tali misure rappresentano una parte significativa del programma, la loro valutazione dovrebbe contenere anche le risposte al questionario valutativo comune (riassunto in maniera indicativa all'allegato I). Lo stesso vale, *mutatis mutandis*, per il sostegno del FEAOG sezione orientamento nelle regioni dell'obiettivo 1.

2.3. Copertura temporale

La valutazione concerne il nuovo periodo di programmazione per lo sviluppo rurale, che in linea di principio copre gli anni dal 2000 al 2006. Tuttavia, ove necessario, essa può estendersi ad interventi iniziati in precedenza, ad esempio nel caso del seguito dato ad azioni intraprese nell'ambito dei precedenti obiettivi 5a e 5b o

dell'inserimento nel programma delle attività precedentemente svolte nel contesto di LEADER.

In particolare, mentre la valutazione *intermedia* considera gli anni 2000-2003, quella *ex post* esamina l'intero periodo di attuazione.

2.4. Copertura geografica

La valutazione copre il territorio oggetto del piano di sviluppo rurale, il quale – conformemente all'articolo 41 del regolamento del Consiglio – viene redatto al livello geografico ritenuto più opportuno. Essa deve tuttavia tenere conto del fatto che talune misure potrebbero riguardare soltanto una parte del territorio interessato (punto 6.3 dell'allegato al regolamento d'applicazione) oppure potrebbero essere più o meno mirate “in termini di copertura geografica, settoriale o altro” (punto 9.3.VI.A del suddetto allegato). Qualsiasi altra esigenza di differenziazione geografica (articoli 15 e 29-31 del regolamento del Consiglio), squilibri regionali ed altri problemi in zone eterogenee dovrebbero altresì essere presi in considerazione. Il paragrafo 4.3 del presente documento spiega come calibrare determinati elementi della valutazione secondo la scala geografica più opportuna in questi casi.

Può rendersi inoltre necessario tener conto di eventuali sinergie o antagonismi con altri programmi o misure attuati su una scala geografica diversa oppure in una regione adiacente.

3. L'IMPOSTAZIONE DELLA VALUTAZIONE: CONCETTI GENERALI

3.1. Definizione del sistema valutativo

Le modalità di valutazione di un piano di sviluppo rurale dovrebbero in parte essere fornite dal programma stesso, in parte dal questionario valutativo comune con i relativi criteri e indicatori di adempimento. L'articolo 44 del regolamento d'applicazione specifica al riguardo che "le valutazioni *intermedie* ed *ex post* vertono sugli aspetti specifici del documento di programmazione per lo sviluppo rurale esaminato e sui criteri valutativi comuni che presentano rilevanza a livello comunitario".

Gli aspetti specifici sono trattati al punto 12 dell'allegato al regolamento suddetto, nel quale si precisa che il piano di sviluppo rurale deve descrivere le disposizioni relative alla parte di valutazione del programma. I criteri valutativi comuni – in linea di principio validi per tutti i piani di sviluppo rurale – sono invece discussi nel capitolo 4 e riassunti in maniera indicativa nell'allegato I del presente documento.

Al fine di massimizzare la qualità e l'utilità dei risultati, la valutazione andrebbe concepita come un processo articolato, i cui contenuti variano secondo la fase (ex ante, intermedia, ex post) di attuazione del programma (riquadro 3.1).

Riquadro 3.1 Funzioni della valutazione

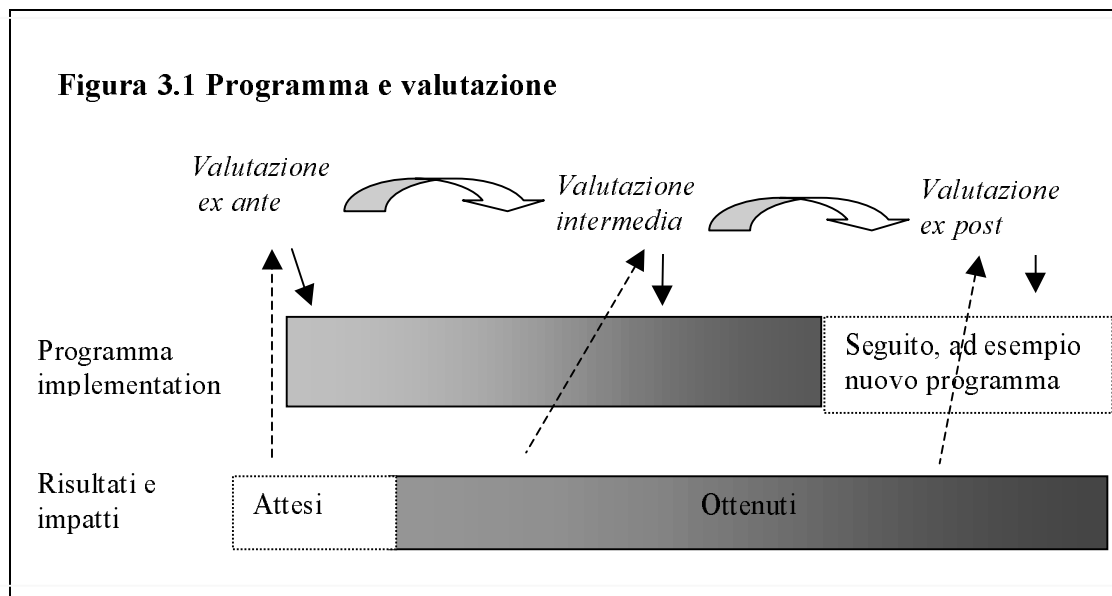
"La valutazione *ex ante* è intesa ad analizzare le disparità, le carenze e le potenzialità della situazione attuale, nonché a valutare la coerenza della strategia proposta con la situazione esistente e con gli obiettivi perseguiti, tenendo conto degli elementi emersi dal questionario valutativo comune. Essa determina l'impatto previsto delle priorità d'intervento selezionate e ne quantifica, per quanto possibile, gli obiettivi. Inoltre, essa verifica le modalità di attuazione proposte e la coerenza con la politica agricola comune e con altre politiche" (*articolo 43.1 del regolamento d'applicazione*).

"La valutazione *intermedia*, pur attenendosi ai criteri valutativi suesposti, esamina più in particolare i primi risultati ottenuti, la loro importanza e la loro coerenza con il documento di programmazione di sviluppo rurale, nonché la loro rispondenza agli obiettivi prefissati. Essa verifica, inoltre, come sono state impiegate le risorse finanziarie e come si sono svolte la sorveglianza e l'esecuzione" (*articolo 44.2 del regolamento d'applicazione*).

"La valutazione *ex post*, sempre attenendosi al questionario orientativo, esamina in particolare l'utilizzazione delle risorse nonché l'efficacia, l'efficienza e l'impatto degli interventi e trae conclusioni circa la politica di sviluppo rurale ed il suo contributo alla politica agricola comune" (*articolo 44.2 del regolamento d'applicazione*).

Le valutazioni nelle varie fasi di attuazione del programma devono tener conto di aspetti quali la rilevanza, l'efficacia, l'efficienza, l'utilità e la sostenibilità dei risultati (definiti nel glossario all'allegato IV del presente documento). Mentre la rilevanza riguarda sostanzialmente la situazione ex ante, l'utilità e la sostenibilità dei risultati entrano in gioco soprattutto nella situazione ex post.

La figura 3.1 illustra l'interazione fra il piano di sviluppo rurale e la relativa valutazione nelle varie fasi attuative del programma. Le frecce tratteggiate stanno a indicare che la valutazione raccoglie ed elabora le informazioni sui risultati e l'impatto del piano o del programma attuato. Le frecce continue segnalano il momento in cui avviene la valutazione nonché il fatto che i risultati e le raccomandazioni che ne emergono dovrebbero essere tenuti presenti nell'attuazione del programma oppure nel seguito ad esso dato.

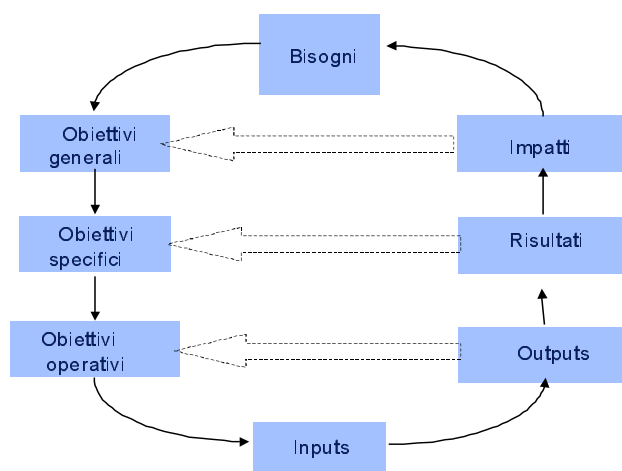


La valutazione *ex ante*, che ha luogo prima dell'attuazione del programma, esamina la strategia proposta (per un'elencazione delle componenti da considerare si veda l'allegato III). La valutazione *intermedia* va invece svolta entro il 31 dicembre 2003, vale a dire quasi quattro anni dopo l'inizio della fase attuativa. Dalla sua analisi dei risultati e degli impatti iniziali del programma può derivare una modifica del piano di finanziamento oppure un cambiamento di strategia. È altresì prevista la possibilità di procedere a un aggiornamento di questo tipo di valutazione entro il 31 dicembre 2005. La valutazione *ex post*, infine, viene svolta entro due anni dalla fine dell'attuazione del programma ed è intesa ad esaminare gli impatti del programma in questione. La figura 3.1 illustra come ogni valutazione dovrebbe basarsi sui risultati delle precedenti (frecce superiori): in questo senso, la valutazione *ex post* dovrebbe tenere conto delle conclusioni di quella *intermedia*, la quale dovrebbe a sua volta tenere presenti i risultati di quella *ex ante*.

3.2. Logica d'intervento

La valutazione dovrebbe concentrarsi sui risultati e gli impatti del programma. La figura 3.2 illustra come, all'interno del ciclo di programmazione, risultati e impatti siano connessi agli obiettivi desunti dai bisogni rilevati nella regione o nel settore interessati. Tali bisogni sono riconducibili ai problemi socioeconomici o ambientali che il programma è chiamato ad affrontare. Attraverso le attività del programma, gli input – rappresentati dalle risorse finanziarie o amministrative – producono degli output e raggiungono gli obiettivi operativi previsti. I risultati che ne conseguono costituiscono gli impatti più immediati del sostegno, vale a dire il contributo degli obiettivi operativi agli obiettivi specifici. La valutazione *intermedia* dovrà concentrarsi su questi aspetti. Tubature o canali per l'irrigazione rappresentano esempi di output e la disponibilità di acqua in nuove regioni, oppure di acqua di qualità migliore, rientra tra i risultati. Questi ultimi rispondono agli obiettivi specifici. Gli impatti derivano dai risultati. Riprendendo l'esempio appena citato, un

Figura 3.2 Relazioni fra obiettivi e impatti nel ciclo di programmazione



programma e, in un programma ben concepito, soddisfano i bisogni rilevati che hanno determinato l'attuazione del programma stesso. Possono altresì emergere impatti inattesi e potenzialmente negativi. Nel caso dell'irrigazione, ad esempio, potrebbe essere opportuno considerare impatti quali il parziale esaurimento delle risorse idriche oppure la variazione della concentrazione salina delle stesse.

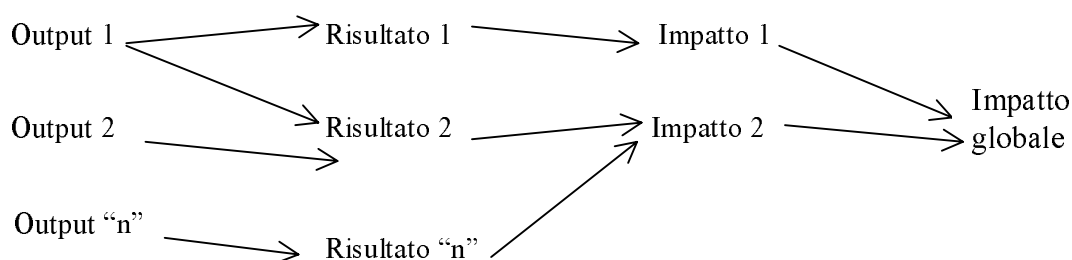
Mentre gli impatti intermedi possono essere evidenti poco dopo che l'azione finanziata ha prodotto gli output diretti, quelli più globali possono comparire soltanto in un secondo momento e interessare gruppi diversi o più estesi di soggetti rispetto a quelli previsti nell'intervento. La valutazione deve ovviamente tenerne conto, evitando di cercare impatti che non si sono ancora prodotti.

La ricostruzione dei collegamenti fra input, output, risultati e impatti del programma è definita 'logica d'intervento'. Essa mostra come il sostegno si traduca in impatti intermedi e globali, quali una produzione agricola più razionale, una stabilizzazione dei mercati agricoli, il miglioramento delle condizioni di vita rurali o la protezione

impatto intermedio potrebbe essere costituito dalla modifica dei metodi colturali locali oppure dalla riduzione dell'inquinamento del terreno interessato grazie alla migliore qualità dell'acqua d'irrigazione. Fra gli impatti globali successivi potrebbe figurare un aumento dei redditi agricoli oppure una variazione degli equilibri di mercato connessa alla disponibilità di acqua per determinate colture. Gli impatti globali rispondono agli obiettivi generali del

Riquadro 3.2 Diagramma logico degli impatti (DLI)

Mentre di norma risulta semplice individuare gli output e gli impatti globali attesi di un programma, può essere difficile capire come i primi si trasformano nei secondi. Un DLI può aiutare a chiarire gli impatti intermedi del sostegno, individuando i nessi causali e descrivendo i risultati cui contribuiscono gli output e le azioni all'origine degli impatti (si veda anche la figura 4.1).



dell'ambiente rurale. L'elaborazione di questi elementi in quello che viene chiamato diagramma logico degli impatti può contribuire a chiarire la logica d'intervento di un programma (riquadro 3.2).

3.3. Esame degli impatti del programma

La valutazione non deve esaurirsi con il monitoraggio, la trasmissione di relazioni e la verifica di input, output e - a volte - risultati. Troppo spesso essa si limita alla raccolta di dati sull'utilizzo degli input finanziari e sugli output diretti per i quali è stato concesso il finanziamento, mentre invece dovrebbe considerare anche gli impatti – positivi, negativi, attesi o inattesi – dell'intervento, compresi quelli che si manifestano soltanto nel lungo periodo o di cui beneficiano soggetti diversi dai destinatari diretti.

Come illustra lo schema di diagramma logico degli impatti del riquadro 3.2, il medesimo intervento può contribuire a determinare vari impatti. Ad esempio, le attrezzature per la trasformazione (capo VII del regolamento del Consiglio) possono favorire sia lo sviluppo di nuovi prodotti e la creazione di nuovi sbocchi sia la razionalizzazione dei processi di trasformazione e l'abbattimento dei costi. Inoltre, output diversi possono concorrere a determinare uno stesso impatto. È questo il caso delle preoccupazioni ambientali, che sono spesso di natura trasversale e possono essere parzialmente affrontate mediante un programma di formazione (capo III), l'investimento in attrezzature adeguate (capo I) oppure la modifica dei metodi di produzione agricola (capo VI). La valutazione dovrebbe tenere conto di queste interazioni fra interventi diversi ed esaminare gli eventuali effetti complementari e sinergici. Essa può prendere in considerazione anche altre misure comunitarie o nazionali che potrebbero interagire con il piano di sviluppo rurale, ad esempio particolari aspetti del programma LEADER o aiuti di Stato (si vedano fra l'altro i punti 5.3 e 6.2 dell'allegato al regolamento d'applicazione).

Nella valutazione occorre concentrarsi su aspetti quali l'utilità, la rilevanza, la coerenza, l'efficacia, l'efficienza e la sostenibilità dei risultati (definiti nel glossario all'allegato IV), tenendo presente che il grado di pertinenza e di importanza relativa dei suddetti aspetti varia secondo la fase di attuazione del programma. Inoltre, per poter individuare con maggiore accuratezza cosa può essere attribuito all'intervento, è necessario distinguere fra impatti netti e lordi ed evidenziare il possibile contributo di fattori esogeni (quali il contesto locale o l'influenza del mercato) alla determinazione degli impatti. Occorre poi esaminare ulteriori aspetti – come ad esempio l'effetto “deadweight” – che potrebbero influenzare il raggiungimento degli obiettivi, nonché considerare la procedura attuativa (metodo di selezione, pianificazione zonale, amministrazione, ...) nella misura in cui essa influisce sull'efficacia e l'efficienza del sostegno. La sezione 5.3 spiega come questi e altri aspetti degli impatti possano essere esaminati nell'analisi dei dati.

4. QUESTIONARIO VALUTATIVO, CRITERI E INDICATORI

4.1. Questionario valutativo comune

Conformemente al regolamento applicativo (articolo 42), le valutazioni si basano su un questionario valutativo comune, messo a punto dalla Commissione d'intesa con gli Stati membri, e sono generalmente corredate di criteri e indicatori di adempimento. Oltre che ai beneficiari del programma, il questionario è utile a chi opera nel contesto settoriale, nazionale e soprattutto comunitario in quanto agevola la verifica del valore aggiunto del programma a livello comunitario.

Il regolamento di cui sopra stabilisce altresì (articolo 44) che se uno dei criteri comuni di valutazione non è ritenuto pertinente in rapporto a un determinato piano di sviluppo rurale, occorre precisarne i motivi. La norma si applica, nella fattispecie, alle domande relative ai singoli capi del regolamento del Consiglio (si veda oltre). Di conseguenza, una determinata domanda del questionario comune si ritiene pertinente e richiede quindi una risposta, se viene attuata una misura che dovrebbe produrre il risultato o l'impatto considerato nella domanda in questione.

In ogni caso, la valutazione dovrebbe altresì rispecchiare l'equilibrio – anche finanziario – delle misure selezionate in fase di programmazione. Ciò vuol dire che in casi eccezionali e giustificati, e nella misura in cui questo non influisce negativamente sulla portata e la qualità della valutazione, quest'ultima può in parte concentrarsi su quelle domande comuni che rispecchiano gli aspetti essenziali del programma.

Le misure agroambientali devono figurare in tutti i programmi e pertanto anche nella valutazione, secondo la procedura descritta nel presente documento.

Oltre alle domande specifiche per capitolo, definite in relazione a ciascuno dei nove capi del regolamento del Consiglio, il questionario contiene alcuni quesiti a carattere orizzontale che si applicano al regolamento nel suo insieme. Questi ultimi analizzano il rapporto fra i vari tipi di misure e gli impatti trasversali globali degli interventi, ad esempio gli effetti sulle condizioni di vita e la struttura della popolazione rurale, l'occupazione, i redditi, l'ambiente e i mercati agricoli, come fissato all'articolo 44 del regolamento d'applicazione. Essi costituiscono inoltre lo spunto per un'analisi dei provvedimenti amministrativi e attuativi.

In vari casi è stata prevista una domanda principale – che esamina un impatto intermedio o globale – seguita da due o più domande accessorie a carattere operativo le quali, oltre alla loro importanza intrinseca, servono a rispondere alla domanda principale.

Per agevolare l'aggregazione dei risultati a livello comunitario, l'autorità responsabile per la gestione del programma deve inserire il questionario comune – se pertinente al programma – nel capitolato. Essa può altresì integrare il questionario predefinito con ulteriori domande accessorie o con altri criteri e indicatori secondo le caratteristiche del programma (figura 4.2). La struttura indicativa del questionario valutativo comune con le domande specifiche e quelle orizzontali è contenuta all'allegato I.

4.2. Domande specifiche per programma

Il regolamento d'applicazione (articolo 44.1 e punto 12 dell'allegato) prevede che le autorità responsabili degli Stati membri affianchino ai quesiti comuni definiti a livello comunitario altri quesiti specifici, che riflettano il contesto del programma in questione (ad esempio le condizioni naturali) oppure gli obiettivi e i criteri di ammissibilità particolari. Di norma, tali quesiti dovrebbero essere corredati da indicatori appropriati e andrebbero elaborati basandosi sulla ricostruzione della logica d'intervento descritta al paragrafo 3.2 del presente documento. Chiaramente, la parte di valutazione specifica per il programma dovrebbe rispecchiare l'equilibrio delle misure previste e coprire in modo adeguato le misure agroambientali obbligatorie.

4.3. Utilizzo di criteri e indicatori appropriati

In conformità con l'articolo 42.2 del regolamento d'applicazione, la Commissione preciserà al momento opportuno ed in via generale i criteri e gli indicatori relativi al questionario comune, riportato in via indicativa all'allegato I.

Per una determinata domanda, il criterio (di valutazione) consente di giudicare il successo dell'intervento in esame mettendo in relazione l'indicatore pertinente con il risultato o impatto previsto. Ad esempio, nel caso di una domanda del tipo: "In che misura il sostegno ha ridotto i costi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli?", il criterio dovrebbe essere: "Si è avuta una riduzione dei costi pari all'X%". Per motivi che verranno esposti oltre, sarebbe necessario suddividere questo criterio nelle sue due componenti, vale a dire: (a) "Si è avuta una riduzione dei costi", (b) "pari all'X%". Nel presente documento, la prima componente viene definita criterio e la seconda livello-obiettivo, vale a dire il livello che soddisfa il criterio e fa ritenere riuscito l'intervento. Nei casi più semplici, il livello-obiettivo corrisponde a un obiettivo quantificato che, nell'esempio precedente, potrebbe essere: "... pari al 2%" oppure "... di 0,5 € per unità".

La suddivisione di cui sopra è resa necessaria dal fatto che i piani di sviluppo rurale sono finalizzati al raggiungimento di obiettivi regionali, locali o settoriali specifici nel contesto delle finalità comunitarie stabilite nella normativa. Di conseguenza, a fronte del medesimo criterio potrebbero rendersi necessari livelli-obiettivo diversi nei vari programmi. Nell'esempio precedente ciò vuol dire che la quantificazione dell'obiettivo (0,5 € o 2%) potrebbe variare da un programma all'altro.

L'esatto livello-obiettivo può essere definito in rapporto ad una situazione di partenza o ad un parametro di riferimento. Nell'esempio precedente, una "riduzione dei costi pari al 2%" misura l'evoluzione rispetto ad una situazione di partenza, di norma la situazione dei beneficiari all'avvio del programma. Un obiettivo alternativo potrebbe essere l'ottenimento di un "costo inferiore a 16 €/t", in cui il parametro di riferimento di 16 €/t viene desunto dalle norme oppure da informazioni sulle migliori prassi del settore risultanti ad esempio dalla valutazione ex post di un programma precedente.

A livello di UE il livello-obiettivo viene spesso definito in modo piuttosto generico, ad esempio ">X%" oppure "Una tendenza al rialzo dell'indicatore rispetto all'evoluzione di imprese/aziende non oggetto di sostegno ma altrimenti simili". Quest'ultimo caso rappresenta una combinazione del ricorso a una situazione di partenza (la "tendenza al rialzo") in rapporto a un parametro di riferimento

(“rispetto all’evoluzione delle imprese non oggetto di sostegno”). In questi casi, se opportuno e tenuto conto della situazione del programma o del contesto locale, l’autorità responsabile dovrebbe definire l’obiettivo con maggiore precisione.

Secondo la fase di attuazione del programma, gli indicatori possono riferirsi a un output, un risultato oppure un impatto. Per una stessa domanda possono valere più di un criterio e più di un indicatore. La quantificazione degli indicatori del programma viene fatta mediante sistemi di monitoraggio oppure dati raccolti appositamente per la valutazione.

Figura 4.1
Input

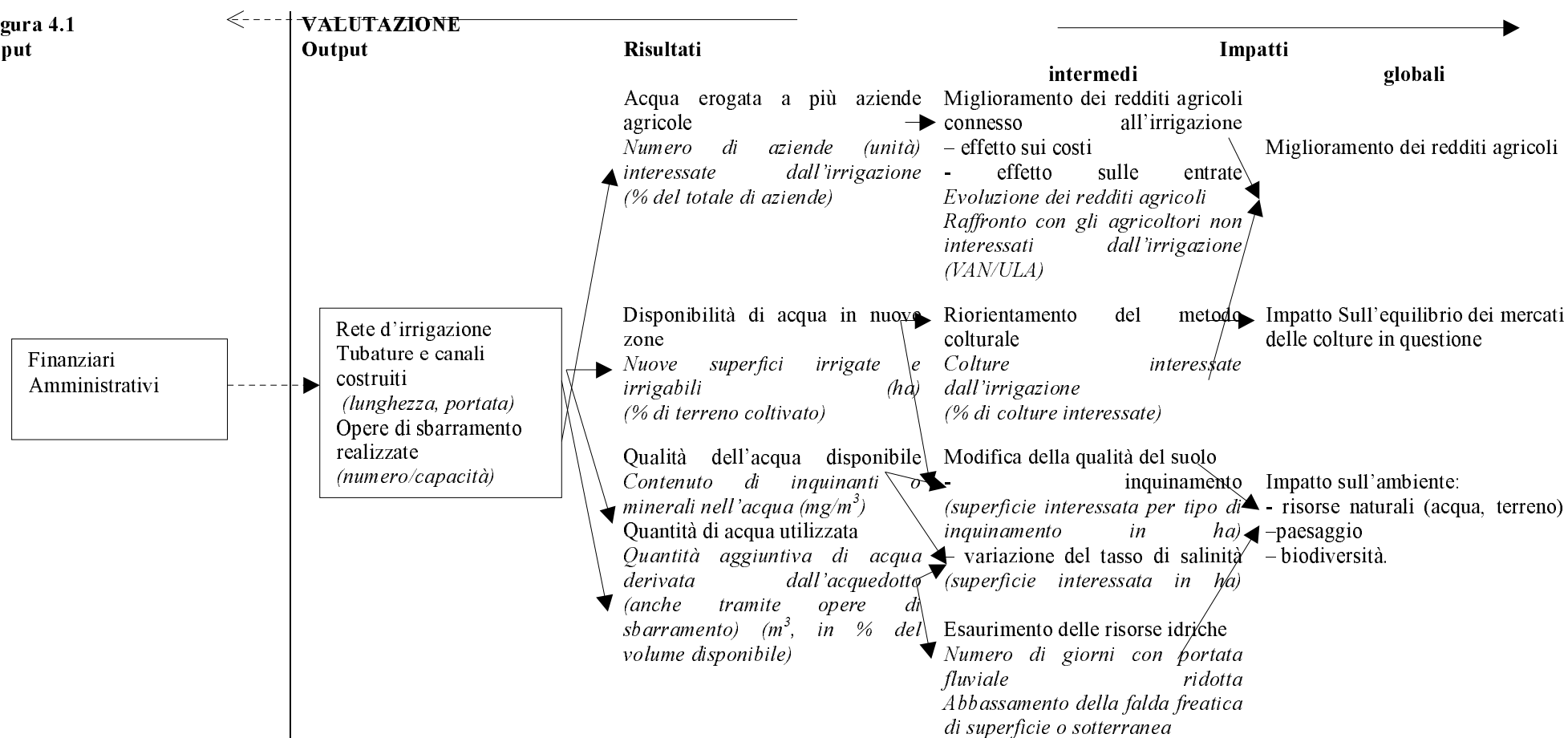
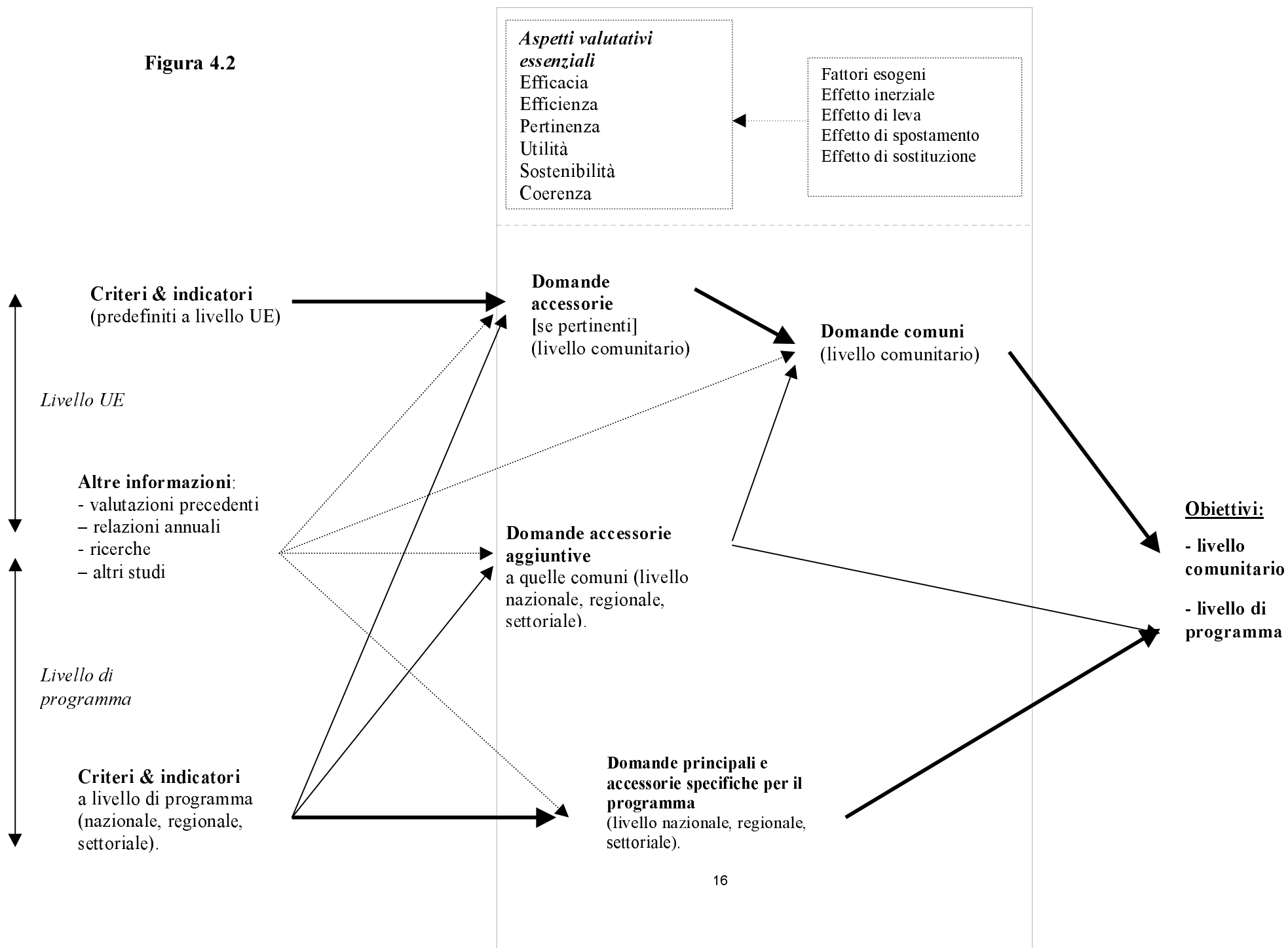


Figura 4.2



Gli indicatori discussi sopra, definiti di programma, riguardano la parte di popolazione o di territorio interessata dal programma e in quanto tali sono finalizzati a misurare gli effetti diretti o indiretti di quest'ultimo.

Gli indicatori di contesto valgono invece per un territorio, popolazione o categoria nella loro interezza (ad esempio un determinato settore agricolo nella regione o nel paese di riferimento) e consentono di contestualizzare il programma misurando opportune variabili economiche, sociali o ambientali. Un indicatore di contesto potrebbe ad esempio rivelare che un particolare programma – sebbene riuscito in rapporto ai propri obiettivi predefiniti – non è più giustificato, oppure che uno specifico tipo di sostegno è ancora utile anche se il relativo indicatore di programma segnala progressi limitati. Mentre alcuni indicatori di contesto andrebbero controllati periodicamente, altri dovrebbero essere rilevati *ad hoc* ai fini della valutazione.

In queste circostanze possono diventare particolarmente utili le informazioni statistiche contenute in Eurofarm e nella Rete d'informazione contabile agricola. Lo stesso vale per Eurostat che, di concerto con altri servizi della Commissione, ha pubblicato recentemente dei lavori contenenti informazioni interessanti sul contesto⁵.

In linea di principio gli indicatori dovrebbero riferirsi alla medesima scala geografica del piano di sviluppo rurale. Può tuttavia darsi il caso di misure che non si applicano all'intera regione coperta dal programma, oppure che sono mirate in modo specifico per le varie zone interessate. Ciò vale soprattutto per i provvedimenti relativi alle zone svantaggiate e alle regioni soggette a vincoli ambientali, nonché per le misure agroambientali e quelle relative alla silvicoltura di cui al paragrafo 2.4 del presente documento.

Analogamente, nel caso di zone eterogenee o di piani settoriali che coprono una grande porzione di un paese è opportuno condurre la valutazione su una scala geografica più ridotta. Ciò consente di ricavare informazioni geografiche specifiche, nonché di chiarire come gli squilibri regionali o locali influenzano e sono a loro volta influenzati dall'intervento. La differenziazione geografica si rende necessaria non soltanto per gli indicatori (compresa la raccolta e l'analisi dei dati) ma anche per le risposte, conclusioni e raccomandazioni che ne conseguono.

Sebbene rappresentino delle importanti fonti di informazioni sugli elementi di fatto, gli indicatori spesso non spiegano né coprono completamente le cause soggiacenti a detti fatti. Pertanto, anche se strumentali nell'individuazione di una risposta alle domande valutative, essi non sono la risposta. Per potere ottenere risultati completi e pienamente attendibili potrebbe rendersi necessaria la raccolta di una maggiore quantità di dati nonché lo svolgimento una valutazione qualitativa.

La figura 4.1 illustra i possibili impieghi degli indicatori nelle varie fasi della logica d'intervento. È il momento valutativo a determinare l'indicatore di programma più opportuno: indicatori di output per valutare gli output, indicatori di risultato per i

⁵ 1) Commissione europea. *Agriculture, environment, rural development. Facts and Figures – A Challenge for Agriculture*, 1999.

2) In fase di preparazione: *Indices de ruralité et de développement rural*

risultati ed indicatori d'impatto per gli impatti. La figura evidenzia anche i rapporti fra i vari elementi della logica d'intervento, già illustrati al paragrafo 3.3. Uno stesso output può contribuire a determinare svariati impatti allo stesso tempo. Ad esempio, nuove tubazioni e canalizzazioni possono incidere sia sulla quantità sia sulla qualità dell'acqua addotta a una determinata regione, mentre il livello di consumi idrici può influire sulla salinità e sulla disponibilità della risorsa nella regione in oggetto. Anche un impatto può essere il risultato dell'azione di vari elementi della logica d'intervento: il miglioramento dei redditi agricoli può essere ascrivibile sia all'irrigazione in quanto tale sia al riorientamento dei metodi colturali da essa determinato.

La figura 4.2 delinea la procedura da seguire per rispondere alle domande del questionario. I criteri e gli indicatori aiutano a rispondere alle domande formulate in rapporto agli obiettivi al livello del regolamento e del programma specifico. Un ulteriore contributo può provenire da altre fonti informative, quali studi, ricerche o valutazioni precedenti. La figura indica anche che nel rispondere alle domande occorre considerare alcuni aspetti valutativi essenziali. Nella raccolta di informazioni bisogna tenere presente che le domande potrebbero riferirsi ad aspetti quali l'efficacia, l'efficienza e l'utilità. Per poter valutare gli effetti netti e ottenere pertanto risultati più attendibili occorre altresì tenere conto di elementi quali i fattori esogeni e l'effetto di spiazzamento, esaminati in maggiore dettaglio al paragrafo 5.3.

5. METODOLOGIA VALUTATIVA

5.1. Utilizzo di metodi riconosciuti

Ai sensi dell'articolo 42.1 del regolamento d'applicazione, le valutazioni sono eseguite conformemente a procedimenti riconosciuti. Ciò riguarda sia la raccolta che la successiva analisi dei dati. Inoltre, l'articolo 45 dello stesso regolamento precisa che le relazioni sulla valutazione devono illustrare i metodi applicati, incluse le implicazioni sulla qualità dei dati e dei risultati. Esse devono pertanto contenere indicazioni sulle tecniche di campionamento utilizzate nonché sulle fonti consultate per la raccolta dei dati al fine di assicurare l'attendibilità dei risultati della valutazione e di portare a conclusioni e raccomandazioni valide e utili. Il suddetto aspetto è strettamente connesso a quello della qualità della valutazione (paragrafo 7.6).

5.2. Raccolta dei dati

I dati vanno raccolti tenendo conto del fatto che andranno successivamente analizzati. In conformità con l'articolo 42.3 del regolamento d'applicazione, l'autorità responsabile raccoglie il materiale necessario per la valutazione avvalendosi dei risultati del monitoraggio e, se del caso, di ulteriori elementi d'informazione.

Dati secondari

Ciò evidenzia innanzitutto l'opportunità di sfruttare al massimo i cosiddetti dati secondari. Si tratta in pratica del materiale preesistente (ad esempio i risultati del monitoraggio), che a volte basta per rispondere a una domanda oppure a una parte della stessa e che – essendo già disponibile – può essere raccolto a un costo moderato. Di qui l'importanza di un buon sistema di monitoraggio, i cui risultati assumono un particolare rilievo nel contesto della valutazione intermedia. Altre fonti di dati secondari sono rappresentate dalle indagini esistenti, dalle valutazioni precedenti e dai documenti di programmazione. In particolare questi ultimi, assieme ai risultati del controllo, possono spesso fornire informazioni sugli aspetti finanziari (input) e sugli output.

Informazioni sulla situazione di base, il contesto e i fattori esogeni relativi a una regione o a una tipologia di azienda agricola determinate possono provenire dagli istituti nazionali di statistica oppure da fonti quali la Rete d'informazione contabile agricola, Eurofarm ed Eurostat.

Dati primari

Gli ulteriori elementi d'informazione di cui all'articolo 42.3 summenzionato sono spesso dati primari, e cioè raccolti appositamente per la valutazione, di norma tra i beneficiari diretti o indiretti. Essenziale risulta in questi casi il ricorso a metodi di campionamento rappresentativo, tali da offrire la garanzia che i soggetti considerati (aziende, persone, ecc.) siano sufficientemente rappresentativi dell'intero programma. Il campione deve essere conforme alle regole statistiche, relative ad esempio alla sua dimensione in rapporto alla varianza dei dati, oppure alle modalità di selezione dei soggetti (ad esempio con la procedura di campionamento stratificato) in modo da migliorare la rappresentatività ed evitare distorsioni. La scala dei dati campionati può essere ingrandita con l'ausilio degli indicatori di monitoraggio se il campione corrisponde alle categorie monitorate.

Le informazioni possono essere ottenute mediante numerosi strumenti quali questionari, interviste e casi di studio. Per la raccolta di dati quantitativi o qualitativi si può ricorrere ai questionari che, essendo applicabili a campioni più grandi di quelli utilizzati nelle interviste, offrono buone garanzie di rappresentatività rispetto alla popolazione in esame. Le interviste con i beneficiari, gli operatori e i gestori del programma possono andare a integrare le informazioni relative alla gestione del programma dove queste e altri dati secondari sono carenti nonché contribuire ad esempio all'individuazione di successi e insuccessi. Di norma condotte individualmente, le interviste possono però anche essere di gruppo, organizzate secondo diverse modalità. Va ricordato che determinati strumenti, e in particolare le interviste, introducono elementi soggettivi: occorre pertanto saggiare punti di vista alternativi e verificare la logica delle opinioni espresse.

I casi di studio (grazie alla raccolta di dati relativi alla gestione, alle interviste, ...) forniscono informazioni qualitative esaustive su un numero limitato di azioni. Utilizzabili per analizzare la realizzazione di un determinato programma oppure per esaminarne in modo approfondito gli impatti, i casi di studio non possono, strictu sensu, soddisfare le regole di campionamento. Essi devono tuttavia essere selezionati con cura, ad esempio sulla base di una tipologia rappresentativa di azioni.

5.3. Analisi dei dati

Una volta raccolti i dati, con la valutazione si procede ad analizzarli e a stimare gli effetti del programma. Esistono svariati strumenti per analizzare i dati e trarre delle conclusioni per formulare un giudizio; la loro adeguatezza dipende dal tipo di programma valutato, dal suo grado di complessità e dalla tipologia di informazioni desiderate. Il volume 3, parte IV, della raccolta MEANS (si veda l'allegato V) ricapitola le tecniche adeguate alle varie situazioni valutative e le definisce sulla base del livello di specificità (globale oppure approfondita), della fase del ciclo di programmazione (ex ante, intermedia, ex post) e dello stadio della valutazione (raccolta delle informazioni, analisi dei dati raccolti,). Ad esempio, l'analisi costo-efficacia può servire a formulare un giudizio di merito su questioni specifiche e ben definite di un particolare programma, mentre una tecnica basata su più criteri è più opportuna nel caso di questioni complesse o di interi programmi.

L'analisi dei dati deve consentire raffronti e conclusioni per permettere alla valutazione di giudicare se gli effetti prodotti dal programma (o quelli attesi, nel caso di una valutazione ex ante) sono sufficienti in rapporto agli obiettivi. Dev'essere possibile esaminare la situazione controfattuale, vale a dire quello che sarebbe avvenuto in assenza d'intervento (ad esempio, se non fossero stati effettuati gli investimenti nelle aziende agricole o se non fosse stata offerta una particolare opportunità formativa).

Per valutare la situazione controfattuale possono essere utili le indagini sul valore aggiunto dell'intervento ("Avrebbe investito senza il sostegno?"). Anche il metodo dei gruppi di confronto – consistente nel paragonare la situazione (possibilmente ex ante ed ex post) di un gruppo di beneficiari a quella di uno composto da soggetti analoghi ma non oggetto del sostegno – può consentire di stimare gli effetti netti dell'intervento, vale a dire quelli direttamente attribuibili al sostegno offerto dal programma. Il suddetto metodo può altresì contribuire alla stima degli effetti cosiddetti "deadweight". A questo scopo, un'indagine fra i non beneficiari può consentire di scoprire se taluni progetti sarebbero stati attuati anche senza il sostegno. In taluni casi (ad esempio negli aiuti all'occupazione) è altresì opportuno analizzare gli effetti di sostituzione e di spiazzamento, avvalendosi ad esempio delle interviste. Successivamente, è possibile stimare l'effetto netto del programma sottraendo gli effetti deadweight, di sostituzione e

di spiazzamento dall'effetto lordo. Ove opportuno, occorre anche tener conto degli effetti non intenzionali, compresi quelli negativi, e dell'influenza di fattori esogeni significativi quali i prezzi di mercato.

Al fine di stimare gli effetti di complementarità e sinergia occorre inoltre esaminare i rapporti con altri programmi e/o tra le varie azioni di un medesimo programma. Varie azioni, ad esempio, possono produrre i medesimi effetti oppure rafforzarsi a vicenda. Così, il miglioramento delle infrastrutture (reti di comunicazione o di trasporto) per i servizi di base nelle zone rurali può alleviare i disagi della perifericità e, assieme alla creazione di strutture turistiche, produrre effetti sinergici in termini di sviluppo delle attività e dell'occupazione. L'allegato V fornisce una bibliografia sui metodi più adatti per l'analisi dei dati.

6. RELAZIONI VALUTATIVE

6.1. Requisiti normativi

Il regolamento d'applicazione prevede quanto segue:

- Le relazioni di valutazione dei singoli programmi seguono, nella misura del possibile, una struttura comune raccomandata dalla Commissione (articolo 45.3).
- Ogni relazione deve contenere un determinato livello minimo di informazioni: illustrazione dei metodi applicati, incluse le implicazioni sulla qualità dei dati e dei risultati; una descrizione del contesto e dei contenuti del programma; dati finanziari; le risposte al questionario comune di valutazione e ai questionari compilati a livello nazionale o regionale, compresi gli indicatori utilizzati; conclusioni e raccomandazioni (articolo 45.3).
- Le valutazioni sono eseguite conformemente a procedimenti di valutazione riconosciuti (articolo 42.1).

La struttura comune raccomandata per le relazioni di valutazione, che viene presentata più avanti e in forma più completa all'allegato II, tiene conto dei requisiti sopra elencati.

6.2. Struttura comune raccomandata

La struttura comune prescritta dal regolamento di applicazione comprende gli elementi seguenti:

- (a) Sintesi
- (b) Introduzione (contesto del programma, componenti della sua attuazione, finalità della valutazione)
- (c) Spiegazione dell'approccio metodologico (impianto e analisi, raccolta e fonte dei dati, validità dei dati e delle conclusioni)
- (d) Presentazione ed analisi delle informazioni raccolte (informazione e output finanziari, informazione sulla partecipazione dei beneficiari, risposte al questionario comune, risultati delle questioni specifiche per il programma)
- (e) Conclusioni (relative agli obiettivi al livello comunitario, gli obiettivi specifici del programma, l'efficacia, l'efficienza, l'utilità, la credibilità dei risultati, ..) e raccomandazioni
- (f) Allegati.

La relazione deve descrivere il programma oggetto di valutazione, compreso il contesto e le finalità, assieme alla procedura e ai risultati della valutazione e alle conclusioni e raccomandazioni da essi derivate. Il ricorso a una struttura comune garantisce che tutte le valutazioni affrontino gli aspetti essenziali e rende maggiormente raffrontabili i rispettivi risultati. In particolare, esso consente alla Commissione di elaborare la prevista sintesi a livello comunitario. Scostamenti

immotivati dalla struttura raccomandata – che viene illustrata in maggiore dettaglio all'allegato II – sono pertanto da evitare.

Riquadro 6.1 Presentazione semplificata della valutazione ex ante nel contesto del piano

La descrizione nel contesto del piano deve specificare:

- le attività valutative svolte (allegato III);
- conclusioni e raccomandazioni;
- la misura in cui conclusioni e raccomandazioni hanno comportato dei cambiamenti al piano per lo sviluppo rurale.

La relazione sulla valutazione ex ante può essere in una certa misura semplificata rispetto alla descrizione precedente al fine di tener meglio conto del disposto all'articolo 42.1 del regolamento del Consiglio e all'articolo 43.2 del regolamento d'applicazione (in cui si specifica che la

valutazione ex ante fa parte del piano di sviluppo rurale) e di rispettare i termini previsti per la preparazione del piano. Si parte dal presupposto che, in larga misura, i miglioramenti derivanti dalla valutazione ex ante andrebbero inclusi nel piano di sviluppo rurale ancor prima di presentarlo alla Commissione. Di conseguenza, l'oggetto stesso della valutazione ex ante potrebbe cessare di esistere nella sua forma iniziale. Per consentire l'adeguamento a tale situazione, il riquadro 6.1 presenta una struttura semplificata di relazione valutativa ex ante che tiene conto dell'esigenza di trasparenza e di determinazione della qualità e della portata del lavoro del valutatore (articolo 40 del regolamento d'applicazione, concernente il cofinanziamento).

7. ASPETTI AMMINISTRATIVI

7.1. Responsabilità in materia di valutazione

Mentre la valutazione ex ante è di competenza delle autorità che elaborano il piano di sviluppo rurale (allegato III), quelle intermedia ed ex post sono condotte in consultazione con la Commissione sotto la responsabilità dell'autorità che si occupa della gestione dei piani di sviluppo rurale (articoli 43.2 e 44.3 del regolamento d'applicazione).

La suddetta consultazione con la Commissione serve innanzitutto a migliorare la valutazione, ma può anche contribuire a chiarire le condizioni (qualità e portata) per il cofinanziamento delle attività valutative (articolo 40 del regolamento d'applicazione). Essa presuppone la raccolta di dati e la discussione degli effetti concreti della valutazione, in particolare per quanto attiene agli elementi principali del capitolato. L'autorità responsabile per la gestione del documento di programmazione per lo sviluppo rurale in un determinato Stato membro raccoglie il materiale necessario per la valutazione avvalendosi dei risultati del controllo e, se del caso, di ulteriori elementi informativi (articolo 42.3 del regolamento d'applicazione). L'adeguata inclusione nel capitolato della metodologia qui descritta agevolerebbe notevolmente il processo di consultazione.

7.2. Capitolato

Il capitolato su cui si basano di norma il bando di gara e il contratto con l'ente valutatore dovrebbe rispecchiare il quadro disegnato in queste linee guida e la struttura valutativa definita nei singoli documenti di programmazione per lo sviluppo rurale (punto 12 dell'allegato al regolamento d'applicazione).

Esso deve contenere, fra l'altro, un riferimento agli obiettivi e alla portata della valutazione, alle modalità organizzative e all'uso previsto. Le domande valutative (contenute nel questionario comune e in quello specifico per programma) vanno definite con precisione. Occorre indicare tutti i requisiti metodologici principali, il piano di lavoro iniziale e il calendario, i riferimenti finanziari e i criteri per la selezione del valutatore (vale a dire le competenze metodologiche e l'esperienza maturata nel campo dell'agricoltura e dello sviluppo rurale).

Inoltre, il capitolato deve evidenziare i prodotti finali da richiedere al valutatore: relazioni preliminari e conclusive, tipo di supporto (cartaceo ed elettronico), consegna dei dati dettagliati raccolti. Sarebbe altresì necessario chiedere al valutatore di fornire gli indicatori relativi al questionario comune (ripartiti – ove applicabile – per regione, settore, tipologia di azienda...) per poterli poi consegnare ai servizi della Commissione in un formato pratico, generalmente su supporto elettronico. Per quanto riguarda in particolare la valutazione ex ante, possono rendersi necessarie talune modifiche rispetto alla struttura summenzionata per tener conto dei vincoli particolari connessi a questa fase valutativa.

Anche i problemi che potrebbero successivamente ostacolare la pubblicazione dei risultati andrebbero eliminati in questa fase. Ad esempio, la Commissione deve poter pubblicare su Internet le sintesi delle relazioni di valutazione (si veda il paragrafo 7.4).

7.3. Valutatori indipendenti

Le valutazioni vanno eseguite da valutatori indipendenti che appartengano a organi non direttamente coinvolti nelle fasi di realizzazione, gestione e finanziamento dei programmi e che dispongano di competenze aggiornate in materia. Non sono escluse le istituzioni pubbliche se soddisfano i suddetti criteri di indipendenza e competenza. Ulteriori criteri per la scelta del valutatore andrebbero definiti nel capitolato.

L'indipendenza del valutatore non osta alla sua cooperazione con i gestori del programma, che è anzi essenziale in sede di valutazione ex ante se si desidera che questa concorra a migliorare il piano di sviluppo rurale prima del suo completamento. Uno stesso valutatore può occuparsi della valutazione di tutte le fasi del ciclo di programmazione. Ciò può in taluni casi garantire una maggiore continuità e ridurre i costi.

7.4. Seguito da dare alle relazioni valutative

Un obiettivo essenziale della valutazione, soprattutto nella fase intermedia, è una migliore attuazione dei piani di sviluppo rurale oppure in taluni casi una ridefinizione delle finalità o priorità degli stessi. L'autorità responsabile della gestione del piano di sviluppo rurale deve informare la Commissione del seguito dato alle raccomandazioni contenute nella relazione valutativa.

Naturalmente il seguito effettivamente dato a una determinata raccomandazione dipende da molti fattori, che comprendono la qualità della valutazione, la fattibilità della raccomandazione e il miglioramento che potrebbe apportare. Ci si attende tuttavia che tutte le raccomandazioni ben argomentate relative ai programmi in corso siano oggetto di seria considerazione e siano attuate nella misura del possibile, ove soddisfino le condizioni appena menzionate.

Una volta che la relazione valutativa è stata approvata dall'ente che l'aveva commissionata, i risultati in essa contenuti devono essere messi a disposizione del pubblico in versione integrale oppure sintetica. La Commissione si augura di poter pubblicare su Internet almeno le sintesi delle relazioni.

7.5. Cofinanziamento

Conformemente all'articolo 49.2 del regolamento del Consiglio, il FEAOG garanzia, nel quadro delle risorse finanziarie destinate ai programmi, può partecipare al finanziamento di valutazioni sullo sviluppo rurale effettuate negli Stati membri. Non è necessaria una richiesta di finanziamento separata alla Commissione, ma deve comunque avere luogo una consultazione preliminare come spiegato al paragrafo 7.1. (Inoltre, l'articolo 6 delle norme transitorie⁶ precisa che anche le spese per la valutazione ex ante, sebbene questa sia stata sostenuta prima della data di presentazione alla Commissione del piano, possono essere considerate ammissibili al sostegno se sono state versate dopo il 31 luglio 1999.)

L'articolo 40 del regolamento d'applicazione fissa alcuni requisiti di ammissibilità per il cofinanziamento, il quale si applica soltanto alle valutazioni che – per la loro

⁶ Regolamento (CE) n. 2603/1999 della Commissione del 9.12.1999 recante norme per il sistema di sostegno allo sviluppo rurale istituito dal regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, GU L 316 del 10.12.1999, pag. 26.

portata – recano un efficace contributo alla valutazione a livello comunitario, soprattutto grazie alle risposte fornite al questionario valutativo comune e alla qualità delle stesse. I requisiti qualitativi sono enunciati più avanti (paragrafo 7.6), mentre quelli relativi alla portata sono definiti nel capitolo 2. L'articolo 40 definisce inoltre alcuni massimali per la partecipazione finanziaria, la quale – salvo casi debitamente giustificati – non supera il 50% di un importo massimo pari all'1% del costo totale del piano di sviluppo rurale. Nell'ambito di ciascun piano di sviluppo rurale, almeno il 40% del cofinanziamento deve essere destinato alla valutazione ex post.

In linea con i principi di sana gestione finanziaria⁷ sono ritenuti ammissibili solo i costi aggiuntivi, vale a dire le spese diverse da quelle connesse ai compiti quotidiani della pubblica amministrazione. Nella categoria rientrerebbero quindi i costi variabili – ad esempio relativi a beni di consumo, viaggi, o assistenza esterna – necessari per lo svolgimento della valutazione. Anche la spesa sostenuta per l'assunzione su base temporanea di personale aggiuntivo impegnato esclusivamente nel lavoro di valutazione sarebbe ammissibile, a differenza degli stipendi dei dipendenti pubblici, delle spese amministrative e degli ammortamenti (ad esempio dei computer) del servizio pubblico.

7.6. Determinazione della qualità delle relazioni valutative

L'autorità responsabile della gestione del piano di sviluppo rurale e la Commissione devono giudicare la qualità delle singole valutazioni. Un adeguato livello qualitativo rappresenta uno dei requisiti per l'ottenimento della partecipazione finanziaria (articolo 40 del regolamento d'applicazione). Per la valutazione della qualità occorre utilizzare metodi riconosciuti, che comportano normalmente il ricorso ai criteri elencati qui di seguito.

Soddisfacimento dei bisogni. La valutazione tiene adeguatamente conto delle esigenze informative e soddisfa il capitolato?

Portata. La logica del programma e i relativi output, risultati e impatti sono stati esaminati in modo completo, prestando attenzione anche alle conseguenze e alle interazioni attese e inattese tra le politiche?

Sostenibilità dell'impianto. L'impianto della valutazione è appropriato e adeguato ad assicurare l'accessibilità di tutti i risultati, e dei limiti metodologici, ai fini delle risposte al questionario valutativo?

Attendibilità dei dati. In che misura i dati primari e secondari raccolti/selezionati sono appropriati e offrono un grado adeguato di attendibilità per l'uso previsto?

Rigore dell'analisi. Le informazioni quantitative e qualitative sono state oggetto di analisi appropriata e sistematica in conformità con lo stato dell'arte in modo tale da garantire risposte valide al questionario?

Credibilità dei risultati. I risultati rappresentano una conseguenza logica dell'analisi dei dati e delle interpretazioni basate su ipotesi e logiche attentamente descritte, e sono giustificati dalle stesse?

Imparzialità delle conclusioni. Le raccomandazioni sono eque, non distorte da pareri soggettivi o di chi ha un interesse personale, e dettagliate in modo sufficiente a risultare operativamente applicabili?

⁷ Si veda ad esempio la Scheda 22 (notificata il 24.04.1997) sull'ammissibilità della spesa dei Fondi strutturali ('Costi sostenuti dalle pubbliche amministrazioni, compresi gli stipendi dei dipendenti pubblici degli Stati membri').

Chiarezza della relazione. La relazione descrive con chiarezza il programma oggetto di valutazione – compreso il contesto e le finalità – assieme alle procedure e ai risultati della stessa in modo tale da consentire una facile comprensione delle informazioni fornite?

I suddetti criteri sono illustrati nel volume I della collezione MEANS, dal titolo *Evaluating socio-economic programmes: evaluating design and management*, di cui si consiglia la consultazione per ulteriori dettagli e spiegazioni sul controllo di qualità delle valutazioni (si veda la bibliografia all'allegato V).

7.7. Calendario

Attività	Scadenza (ove applicabile)
Definizione del questionario valutativo comune:	1999
Definizione di indicatori e criteri comuni:	fine 1999
Definizione del capitolato per la valutazione ex ante:	
Relazione sulla valutazione ex ante:	con il piano
Definizione del capitolato per la valutazione intermedia:	
Relazione sulla valutazione intermedia:	entro il 31.12.2003
Informazioni dell'autorità responsabile alla Commissione sul seguito alle raccomandazioni intermedie:	
Elaborazione ad opera della Commissione di una sintesi comunitaria sulle valutazioni intermedie:	al ricevimento delle singole relazioni valutative
Aggiornamento facoltativo della valutazione intermedia:	entro il 31.12.2005
Informazioni dell'autorità responsabile alla Commissione sul seguito alle raccomandazioni contenute nell'aggiornamento:	
Definizione del capitolato per la valutazione ex post:	
Relazione sulla valutazione ex post:	entro 2 anni dalla fine del periodo di programmazione
Elaborazione ad opera della Commissione di una sintesi a livello comunitario:	entro 3 anni dalla fine del periodo di programmazione e dal ricevimento delle relazioni

Allegato I

Questionario valutativo comune

L'elenco che segue, presentato a titolo indicativo, riporta soltanto i quesiti principali mentre non contiene quelli accessori, i criteri e gli indicatori. Come spiegato al capitolo 4, la Commissione – in conformità con il regolamento d'applicazione – definisce il questionario valutativo comune e i relativi criteri e indicatori. I contenuti del presente allegato saranno migliorati e integrati con eventuali domande accessorie, criteri e indicatori di concerto con gli Stati membri.

Domande valutative comuni a carattere orizzontale *(trasversali rispetto ai singoli capi del regolamento del Consiglio)*

1. In che misura il sostegno ha modificato il livello, la composizione e la distribuzione della popolazione delle zone rurali?
2. In che misura il sostegno ha favorito l'occupazione?
3. In che misura il sostegno ha contribuito a un livello adeguato di reddito per la collettività rurale?
4. In che misura il sostegno ha migliorato la situazione di mercato, in particolare attraverso la riconversione della produzione e al miglioramento della qualità e della competitività?
5. In che misura le considerazioni ambientali sono state integrate nella programmazione dello sviluppo rurale al fine di migliorare gli aspetti ambientali delle attività nelle zone rurali, ivi comprese le pratiche agricole?
6. In che misura la programmazione e l'attuazione del sostegno hanno concorso a determinare gli impatti previsti?

Domande valutative comuni specifiche per capo *(relative ai capi da I a IX del regolamento del Consiglio)*

Capo I – Investimenti nelle aziende agricole

- I.1 – In che misura gli investimenti hanno migliorato i redditi degli agricoltori beneficiari?
- I.2 – In che misura gli investimenti hanno concorso a migliorare l'efficienza delle aziende agricole?
- I.3 – In che misura gli investimenti hanno concorso al riorientamento delle pratiche agricole attraverso la riconversione della produzione e la diversificazione delle attività?
- I.4 – In che misura gli investimenti hanno migliorato la qualità dei prodotti agricoli?
- I.5 – In che misura la diversificazione delle attività in azienda originata dagli investimenti ha concorso a mantenere l'occupazione?
- I.6 – In che misura gli investimenti hanno influito sull'ambiente rurale?

- I.7 –** In che misura gli investimenti hanno migliorato la qualità del processo produttivo, segnatamente migliorando le condizioni di lavoro e l'igiene e il benessere degli animali?

Capo II – Insediamento dei giovani agricoltori

- II.1 –** In che misura gli aiuti all'insediamento hanno coperto i costi relativi?
- II.2 –** In che misura gli aiuti all'insediamento hanno contribuito ad accelerare la cessione delle aziende?
- II.3 –** In che misura gli aiuti hanno influito sul numero di insediamenti di giovani agricoltori di entrambi i sessi?
- II.4 –** In che misura l'insediamento dei giovani agricoltori ha concorso a mantenere l'occupazione?
- II.5 –** Qual è stato il grado di sinergia con gli aiuti al prepensionamento nell'accelerare la cessione delle aziende? (Si veda la domanda IV.4.)

Capo III – Formazione

- III.1 –** In che misura la formazione professionale di soggetti di entrambi i sessi ha concorso alla creazione di strutture efficienti e competitive?
- III.2 –** In che misura i migliori livelli di formazione hanno contribuito all'occupazione, più specificamente al miglioramento della qualità del lavoro?
- III.3 –** In che misura la formazione professionale ha promosso una gestione e una prassi ecologicamente sostenibili nel campo dell'agricoltura e della silvicoltura?
- III.4 –** In che misura la formazione professionale ha aiutato gli agricoltori ad adeguarsi agli standard in materia di igiene e benessere degli animali?
- III.5 –** In che misura la formazione professionale ha agevolato la realizzazione delle attività di sviluppo rurale?

Capo IV – Prepensionamento

- IV.1 –** In che misura gli aiuti al prepensionamento hanno accelerato la cessione delle aziende agricole e contribuito al ringiovanimento della popolazione agricola?
- IV.2 –** Il reddito offerto ai cedenti e ai salariati agricoli è stato sufficiente a fornire loro un equo tenore di vita e a indurli a lasciare l'agricoltura?
- IV.3 –** In che misura il riorientamento di superfici agricole verso usi extra agricoli ha concorso a migliorare la qualità dell'ambiente e a preservare il paesaggio?
- IV.4 –** In che misura gli aiuti al prepensionamento associati agli aiuti per l'insediamento dei giovani agricoltori hanno concorso al miglioramento delle strutture agricole? (Si veda la domanda II.5.)

Capo V – Zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali

- V.1 –** In che misura le indennità compensative hanno contribuito ai redditi agricoli?
- V.2 –** In che misura le indennità compensative hanno contribuito ad assicurare la continuazione dell'uso agricolo del suolo?
- V.3 –** In che misura le indennità hanno contribuito a mantenere la popolazione agricola nelle zone svantaggiate?

- V.4 –** In che misura le indennità hanno contribuito alla tutela dell'ambiente?
- V.5 –** In che misura la differenziazione delle indennità introdotta per tener conto degli svantaggi naturali e dei problemi ambientali, nonché della situazione regionale, settoriale e strutturale, ha migliorato l'efficacia e l'efficienza del sostegno?

Capo VI – Misure agroambientali

- PM: Biodiversità (habitat e relativi danni provocati dall'inquinamento agricolo).
- PM: paesaggi rurali (caratteristiche biofisiche, aspetto degli habitat e dell'ecosistema agricolo, tratti culturali e storici).
- PM: Risorse naturali (suolo, acqua, ...).

Capo VII – Miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli

- VII.1 –** In che misura gli investimenti hanno contribuito ad aumentare la competitività e il valore aggiunto dei prodotti agricoli?
- VII.2 –** In che misura gli investimenti hanno concorso al miglioramento della situazione dei settori di produzione agricola di base interessati?
- VII.3 –** In che misura gli investimenti hanno migliorato le condizioni sanitarie della popolazione grazie alla qualità dei prodotti e delle condizioni di lavoro?
- VII.4 –** In che misura gli investimenti hanno influito sull'ambiente e sulle risorse naturali?

Capo VIII – Silvicultura

- VIII.1 –** In che misura gli aiuti possono contribuire al mantenimento o alla valorizzazione delle risorse silvicole nel breve, medio o lungo termine?
- VIII.2 –** In che misura è stata sviluppata in modo sostenibile la funzione economica delle foreste?
- VIII.3 –** In che misura i provvedimenti a favore della silvicultura hanno influito positivamente su altre funzioni socioeconomiche o sociali?
- VIII.4 –** In che misura è stata mantenuta o potenziata la biodiversità?
- VIII.5 –** In che misura è stata meglio salvaguardata la funzione delle foreste quale elemento di protezione?
- VIII.6 –** Qual è la rilevanza dell'assorbimento previsto di anidride carbonica connesso all'imboschimento e alla valorizzazione delle risorse silvicole in un orizzonte temporale congruo con gli impegni internazionali?

Capo IX – Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali

- IX.1 –** Gli interventi oggetto del sostegno, in particolare quelli attuati al fine di migliorare le condizioni di vita delle zone rurali, hanno contribuito a preservare la popolazione rurale?
- IX.2 –** In che misura la diversificazione delle attività originate dal sostegno ha contribuito al mantenimento o alla creazione di occupazione nelle zone rurali?

- IX.3 –** In che misura le azioni hanno contribuito a mantenere o migliorare il livello di reddito della popolazione rurale?
- IX.4 –** In che misura gli interventi hanno influito positivamente sull'ambiente rurale?

Allegato II

La struttura comune raccomandata per le relazioni

Il regolamento d'applicazione prescrive che le relazioni di valutazione dei singoli programmi seguano, nella misura del possibile, una struttura comune raccomandata dalla Commissione (articolo 45.3).

Tale prescrizione è discussa al paragrafo 6.2 del presente documento. Questo allegato descrive la struttura comune raccomandata e ne illustra i contenuti in maggiore dettaglio.

(a) Relazione di sintesi

La relazione di sintesi, non superiore a 5 pagine, dovrebbe contenere almeno i risultati e le conclusioni principali della valutazione.

(b) Introduzione

L'introduzione dovrebbe contenere una descrizione generale e contestuale del programma: politiche nazionali specifiche, bisogni economici e sociali che giustificano l'intervento, definizione dei beneficiari e di altre categorie di destinatari. Essa dovrebbe altresì fornire informazioni su azioni attuate in precedenza e includere le caratteristiche essenziali (e aggiornate) della fase realizzativa: soggetti interessati, quadro istituzionale, orizzonte temporale, dati finanziari generali, breve descrizione delle priorità e delle misure.

Nell'introduzione occorre inoltre chiarire il processo di valutazione, riassumendone capitolato, finalità e portata nonché il questionario valutativo comune e quello specifico per il programma. È altresì necessario fornire una breve descrizione di eventuali valutazioni precedenti rilevanti ai fini dell'attuazione del programma.

(c) Approccio metodologico

Questa sezione è intesa a illustrare l'impianto valutativo e le relative conseguenze, descrivendo la struttura generale della valutazione e la metodologia seguita. A tal fine, essa può contenere gli elementi riportati qui di seguito.

- Fonti informative, tecniche di raccolta dei dati (questionari, interviste, dimensione dei campioni e criteri di selezione degli stessi...); informazioni sulle modalità di definizione degli indicatori in modo da determinare la qualità e l'attendibilità dei dati e individuare eventuali distorsioni.
- Tecniche di risposta ai questionari valutativi e di formulazione delle conclusioni.

È altresì importante menzionare chiaramente eventuali problemi o limitazioni connessi all'approccio metodologico seguito.

(d) Presentazione e analisi delle informazioni raccolte

(Questa sezione dovrebbe costituire la parte principale della relazione di valutazione).

1. Occorre presentare e illustrare in modo approfondito i dati primari e secondari (capitolo 5) utilizzati per rispondere al questionario valutativo. Informazioni di dettaglio possono essere presentate in allegato. Dal momento che la valutazione deve andare oltre la semplice presentazione di informazioni descrittive, gran parte della relazione deve essere dedicata all'analisi e all'interpretazione dei dati.

1.1. Le informazioni e l'analisi concernenti gli input finanziari e amministrativi dovrebbero comprendere almeno gli elementi elencati qui di seguito.

- La spesa prevista per il periodo 2000-2006 per l'attuazione del piano di sviluppo rurale, sia nel suo insieme sia suddivisa per misura (punti 8 e 12 dell'allegato al regolamento d'applicazione). Ove esistenti, occorre tenere conto di previsioni aggiornate.
- La spesa effettivamente sostenuta al momento sia per l'intervento nella sua totalità sia per le singole misure e la loro attuazione. Ove opportuno, occorre analizzare l'evoluzione degli indicatori finanziari in rapporto alla valutazione precedente.
- L'efficacia finanziaria (spesa effettiva in rapporto a quella prevista per l'intero periodo di programmazione).
- Ove opportuno, il seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle valutazioni precedenti.

La valutazione non deve comunque limitarsi a dichiarare l'eventuale conformità con i piani o le previsioni finanziarie.

1.2. Quanto alle misure e relativi output occorre come minimo:

- mostrare il tasso di attuazione delle misure da parte dei beneficiari effettivi in rapporto alla popolazione di beneficiari potenziali;
- presentare le azioni e gli output concreti derivati dalle singole misure assieme agli indicatori di output pertinenti;
- calcolare, ove opportuno, il grado di efficienza mettendo in relazione le informazioni finanziarie di cui sopra con la natura e l'entità degli output fisici diretti.

2. Oltre ad informazioni di carattere descrittivo, la presentazione delle risposte al questionario di valutazione deve contenere degli elementi di analisi:

- Occorre rispondere sia alle domande specifiche sia a quelle comuni (compresi i quesiti accessori) pertinenti al programma.
 - Le risposte devono contenere almeno un'analisi e una discussione dell'indicatore o degli indicatori adeguati, in rapporto ai criteri e al livello-obiettivo della domanda in questione. Sia gli indicatori relativi alle domande comuni sia quelli riferiti alle domande specifiche devono essere presentati per l'intero territorio coperto dal programma nonché per tutte le eventuali suddivisioni geografiche

(paragrafi 2.4 e 4.3). In quest'ultimo caso, occorre illustrare la gamma di valori ottenuti per ciascun indicatore.

- Le risposte devono altresì includere un'analisi e una discussione di eventuali altre informazioni quantitative e qualitative ottenute dalle indagini o da fonti diverse, quali ad esempio statistiche, studi o altre valutazioni.
- Per motivi pratici, risposte e indicatori devono essere facilmente individuabili, preferibilmente riprendendo la numerazione del questionario comune all'allegato I (o qualunque altro documento che successivamente andasse a sostituirlo).
- L'orientamento e le modalità di risposta alle domande del questionario dipendono dal tipo di valutazione in corso. Questa differenziazione deriva in parte dal disposto agli articoli 43.1 e 44.2 del regolamento d'applicazione (si veda il riquadro 3.1) e in parte dal fatto che la manifestazione di taluni impatti richiede del tempo. Si presume, tuttavia, che almeno la valutazione ex post fornisca una risposta completa a tutte le domande pertinenti (si veda il disposto all'articolo 44.2 del regolamento d'applicazione). La valutazione ex post deve altresì contenere una convalida delle modifiche al programma (variazione delle priorità e riallocazione di risorse sulla base dei risultati delle valutazioni precedenti).

(e) Conclusioni e raccomandazioni

I risultati (relativi al questionario comune e a quello specifico per programma) dell'analisi dei dati e delle altre informazioni dovrebbero in primo luogo consentire di formulare delle conclusioni sulla coerenza tra le misure attuate e gli obiettivi perseguiti e sull'equilibrio fra le varie misure all'interno di un programma.

Essi dovrebbero permettere di trarre delle conclusioni relative al contributo dell'intervento al raggiungimento degli obiettivi del piano di sviluppo rurale in questione e degli obiettivi generali – a livello comunitario – del regolamento del Consiglio. Inoltre, il valutatore dovrebbe fornire delle raccomandazioni, derivanti dalle analisi condotte e dalle conclusioni raggiunte. Tali raccomandazioni dovrebbero aiutare i decisori pubblici ed i responsabili della gestione del programma, relativamente alla prosecuzione del programma stesso. Nel caso della valutazione intermedia, dovrebbero essere incluse delle proposte pratiche di modifica al programma (variazione delle priorità, riallocazione delle risorse), ove opportuno.

Le conclusioni e le raccomandazioni riguardano gli effetti del programma nel suo insieme (domande orizzontali) e le misure attuate relativamente a ciascuno dei nove capi del regolamento del Consiglio. Di norma, devono includere un elemento di giudizio da parte del valutatore.

(f) Allegati

È possibile riportare in allegato informazioni di dettaglio, quali il capitolato per esteso, le serie complete di dati, i dettagli analitici, monografie dettagliate oppure la struttura dei questionari.

Allegato III

Valutazione ex ante

Ai sensi del regolamento d'applicazione (articolo 43.1), la valutazione ex ante dei piani di sviluppo rurale deve fra l'altro:

- (A) analizzare le disparità, le carenze e le potenzialità della situazione attuale;
- (B) valutare la coerenza della strategia proposta con la situazione esistente e con gli obiettivi perseguiti;
verificare la conformità con la politica agricola comune e con altre politiche;
- (C) determinare l'impatto previsto delle priorità d'intervento selezionate;
tener conto degli elementi emersi dal questionario comune;
- (D) quantificare, per quanto possibile, gli obiettivi;
- (E) verificare le modalità di attuazione proposte.

Gli elementi di dettaglio riportati più avanti seguono la suddetta struttura e possono essere considerati le componenti che un'adeguata valutazione ex ante deve affrontare per soddisfare i suddetti requisiti normativi.

Si prega di notare che la valutazione ex ante è trattata anche in altre parti di questo documento (riquadri 2.1 e 3.1; figura 3.1; paragrafo 6.2; riquadro 6.1; paragrafi 7.1, 7.3, 7.5 e 7.7).

A. Analisi delle disparità, delle carenze e delle potenzialità della situazione attuale nella regione o nel settore interessati

- (1) Analisi della situazione della/e regione/i o del/i settore/i interessati, dei principali punti di forza e di debolezza e delle opportunità e dei rischi connessi allo sviluppo rurale (analisi SWOT).
 - Descrizione della situazione attuale mediante il ricorso a dati quantitativi (settore agricolo, situazione demografica, economia rurale, risorse umane, occupazione, ambiente).
 - Classificazione coerente delle disparità da affrontare.
 - Definizione delle forze che agevolano lo sviluppo rurale sostenibile.
- (2) Analisi dei risultati precedenti (se del caso).
 - Rilevanza della strategia esistente.
 - Insegnamenti tratti dall'esperienza passata (migliori pratiche, elementi che hanno influenzato in modo decisivo l'attuazione delle politiche, aspetti relativi all'efficacia, efficienza delle misure in termini di costi).
 - Problemi di valutabilità e monitoraggio.

B.1 Valutazione della coerenza della strategia proposta

- (1) Giustificazione della strategia e delle priorità d'intervento in essa contenute.
- (2) Coerenza fra gli obiettivi operativi e quelli globali.
 - Modalità previste per garantire la compatibilità tra eventuali piani di sviluppo rurale diversi che riguardano la medesima regione.
 - Equilibrio fra i vari interventi.
 - Giustificazione dell'equilibrio fra le varie misure, ivi compresa – se del caso – una valutazione del grado di interazione fra le misure, vale a dire delle sinergie e dei conflitti potenziali fra le misure e le priorità del programma.
 - Giustificazione dell'allocazione delle risorse finanziarie.
 - Indicazione della misura in cui i provvedimenti agroambientali vengono applicati adeguatamente sull'intero territorio.

B.2 Coerenza con la politica agricola comune e con altre politiche

- (1) Indicazione della misura in cui il programma va a integrare le politiche e le priorità comunitarie.
 - Valutazione della coerenza con altri strumenti della politica agricola comune, ivi comprese – ad esempio – le disposizioni concernenti i “Requisiti in materia di protezione ambientale” e la “Modulazione” introdotte agli articoli 3 e 4 delle norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune⁸ previste dalla riforma nel contesto di Agenda 2000
 - Integrazione di altri requisiti ambientali nella politica relativa alla programmazione dello sviluppo rurale⁹.
- (2) Rispetto delle politiche e dei principi comunitari.
 - Politica della concorrenza.
 - Pari opportunità fra uomini e donne.
- (3) Rispetto degli obblighi nazionali e internazionali, ad esempio in materia ambientale.

C.1 Determinazione dell'impatto previsto delle priorità d'intervento selezionate

- (1) Valutazione degli impatti e dei risultati previsti delle misure contenute nel piano in rapporto a:
 - obiettivi globali (impatti),
 - obiettivi specifici (risultati),
 - obiettivi operativi (output).

⁸ Regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune, GU L160 del 26 giugno 1999, p. 113

⁹ Si veda la Decisione n. 2179/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 1998 relativa al riesame del programma comunitario di politica e azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile “Per uno sviluppo durevole e sostenibile”, Kyoto, CBD.

C.2 Considerazione degli elementi emersi dal questionario valutativo comune

Questi aspetti sono elencati in modo condensato nell'articolo 44.1 del regolamento d'applicazione. L'analisi degli impatti previsti deve pertanto comprendere le condizioni di vita e la struttura della popolazione rurale, l'occupazione e il reddito da attività agricole ed extragricole, le strutture agrarie, le produzioni agricole, la qualità, la competitività, le risorse forestali e l'ambiente.

D. Quantificazione degli obiettivi

- (1) Quantificazione di obiettivi e carenze, disparità fondamentali e individuazione di indicatori appropriati.
 - La quantificazione degli obiettivi e la definizione dei livelli obiettivo va fatta secondo il livello dell'analisi: obiettivi operativi, specifici e globali.

E. Verifica delle modalità di attuazione proposte

- (1) Chiara definizione delle responsabilità:
 - autorità competenti e organismi responsabili;
 - parti economiche e sociali da consultare, organismi competenti in materia agricola e ambientale da coinvolgere, ad esempio in rapporto alle misure agroambientali;
 - ruolo, composizione e regolamento interno di eventuali comitati di sorveglianza;
- (2) definizione di modalità di sorveglianza e valutazione, con riferimento anche al questionario valutativo comune;
- (3) procedure e criteri di selezione individuati al fine di migliorare l'efficienza del processo di selezione dei progetti.

Allegato IV

Glossario dei termini concernenti la valutazione

Coerenza

Valutazione intesa a determinare se è possibile un maggiore livello di complementarità o di sinergia in seno a un medesimo programma e in rapporto ad altri programmi. Per coerenza interna si intende la corrispondenza fra le risorse assegnate a un programma e gli obiettivi di quest'ultimo. L'espressione "coerenza esterna" riguarda invece l'adeguatezza del programma oggetto di valutazione rispetto ad altri connessi (ad esempio, gli aiuti comunitari al prepensionamento in rapporto a quelli concessi a livello nazionale per la medesima finalità).

Criterio

Caratteristica esplicitamente definita su cui fondare una valutazione di merito. Una misura è di norma giudicata sulla base di vari criteri, per ognuno dei quali vengono poi definiti degli indicatori. La "riduzione dei costi" costituisce un esempio di criterio utilizzato per esaminare l'efficienza delle aziende agricole.

Dati primari

Dati raccolti ad hoc direttamente sul campo al momento della valutazione.

Dati secondari

Informazioni preesistenti, quali statistiche, risultati dell'attività di sorveglianza e dati di valutazioni precedenti.

Deadweight effect

Variazione nella situazione del beneficiario che si sarebbe verificata anche senza l'intervento pubblico (come nel caso di un investimento, che sarebbe stato comunque realizzato dall'azienda agricola beneficiaria del sostegno anche in assenza dello stesso).

Effetto di sostituzione

Fenomeno per il quale un effetto a favore dei beneficiari va a scapito di soggetti non ammessi al sostegno. Si verifica un effetto di sostituzione quando, ad esempio, un programma aiuta una persona a trovare un lavoro mentre allo stesso tempo un'altra perde la sua occupazione.

Effetto di spiazzamento

Effetto ottenuto in una regione geografica determinata a scapito di un'altra (ad esempio, nel caso in cui alla creazione di un posto di lavoro nella zona oggetto dell'intervento fa riscontro la perdita di un posto di lavoro altrove).

Effetto leva

Il fenomeno per il quale un finanziamento pubblico induce i beneficiari a investire anche in proprio.

Effetto lordo

Variazione osservata a seguito dell'attuazione della misura, che tuttavia non è di per sé sufficiente a formulare una conclusione definitiva sugli effetti imputabili all'intervento. Per determinare l'effetto netto occorre tenere conto anche dei fattori esogeni e degli effetti deadweight, di spiazzamento e di sostituzione.

Effetto netto

L'effetto totalmente imputabile al programma. Si ottiene sottraendo dall'effetto lordo gli effetti deadweight, di sostituzione e di spiazzamento.

Efficacia

Valutazione degli effetti in rapporto agli obiettivi del programma oggetto di valutazione. Un'azione si considera efficace quando raggiunge gli obiettivi prefissati. Ad esempio, il rapporto fra il "numero di chilometri" di condutture idriche che si sarebbero dovuti costruire (obiettivo quantificato) e il "numero di chilometri" effettivamente costruito potrebbe essere usato per valutare l'efficacia di una misura agricola concernente l'irrigazione.

Efficienza

Valutazione degli effetti ottenuti in rapporto agli input (finanziari o amministrativi) mobilitati, al fine di valutare il grado di economicità della conversione degli input in output, risultati o impatti. Sarebbe stato possibile ottenere lo stesso risultato con minori risorse, oppure risultati superiori con le medesime risorse?

Fattore esogeno

Fattore esterno parzialmente o interamente responsabile delle variazioni osservate. La valutazione deve tenere conto di questi fattori (ad esempio i prezzi di mercato) per poter determinare l'effetto netto dell'intervento.

Impatto

Effetti di un programma nel medio o lungo periodo, che possono interessare sia i beneficiari diretti sia quelli indiretti. Sulla natura dell'impatto – atteso, inatteso, positivo o negativo – influiscono fra l'altro i fattori esogeni.

Indicatore

Ai fini delle presenti Linee guida, si tratta di informazioni presentate in un formato adeguato alla valutazione o all'"indicazione" degli effetti di un intervento. Gli indicatori, che agevolano la quantificazione e la semplificazione di informazioni su fenomeni complessi, rappresentano più dei dati grezzi su cui si basano. Con la misurazione si ottengono dati grezzi, che possono essere aggregati e riassunti per creare delle statistiche,

le quali possono essere analizzate e riformulate sotto forma di indicatori, poi utilizzati nel processo valutativo o decisionale.

Esistono indicatori di programma e di contesto. Un esempio di indicatore di programma per il criterio “Riduzione dei costi” potrebbe essere il “Rapporto fra i costi e il fatturato delle aziende beneficiarie dell’intervento”. Un indicatore di contesto connesso al reddito nell’area geografica coperta dal programma potrebbe essere raffrontato a un indicatore di programma quale “Redditi agricoli lordi nelle aziende oggetto dell’intervento”.

Ai fini delle presenti Linee guida, gli indicatori di programma sono connessi ai criteri.

Input

Le risorse (finanziarie, materiali, legali e organizzative) impiegate nell’attuazione del programma.

Output

L’oggetto del finanziamento del programma (edifici, attrezzature per lo stoccaggio, infrastrutture turistiche...).

Rilevanza

Adeguatezza degli obiettivi di un programma in rapporto alle esigenze del settore e ai problemi socioeconomici che il programma è chiamato ad affrontare.

Risultato

L’impatto più immediato, direttamente individuabile una volta attuata l’azione. Si verifica subito dopo la realizzazione dell’intervento. Ad esempio, quando si creano o migliorano le strutture di accoglienza in campo turistico, il risultato è una maggiore ricettività; quando si realizzano o migliorano infrastrutture di trasporto, il risultato è una riduzione dei tempi di percorrenza.

Situazione controfattuale

Situazione che si sarebbe verificata senza l’intervento pubblico. Nota anche in inglese come “policy-off situation”.

Sostenibilità dei risultati

Un effetto si dice sostenibile quando permane nel lungo periodo, e comunque dopo la fine del programma.

Utilità

Corrispondenza fra gli impatti osservati da una parte e le esigenze del settore e i problemi socioeconomici individuati dall’altra. A differenza della rilevanza, l’utilità non valuta l’intervento in rapporto agli obiettivi dell’azione oggetto di sostegno.

Allegato V

Bibliografia

1. PUBBLICAZIONI DELLA COMMISSIONE

1.1 MEANS documents on evaluating socio-economic programmes, *Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.* (disponibili in inglese e francese).

Volume 1: "Evaluating socio-economic programmes: Evaluation design and management"

Volume 2: "Evaluating socio-economic programmes: Selection and use of indicators for monitoring and evaluation"

Volume 3: "Evaluating socio-economic programmes: Principal evaluation techniques and tools"

Volume 4: "Evaluating socio-economic programmes: Technical solutions for evaluating in partnership"

Volume 5: "Transversal evaluations of impacts on the environment, employment and other intervention priorities"

Volume 6: "Glossary of 300 concepts and technical terms".

1.2 Altri documenti della Commissione a carattere generale

Manuale su "Environmental Assessment of Regional Development Plans and EU Structural Funds Programmes", Documento della Commissione (EN,DE,FR,EL)

"The new programming period: methodological working papers. The Ex-Ante Evaluation of the 2000-2006 interventions", Documento dei servizi della Commissione.

"The new programming period: methodological working papers. Indicators for monitoring and evaluation.", Documento dei servizi della Commissione.

"Evaluating EU expenditure programmes – Ex-post and intermediate evaluation", *Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee* (disponibile in inglese e francese).

"Guide to Cost-Benefit Analysis of Major Projects". *Commissione europea, DG XVI* (EN, FR, DE, EL, ES, PO, IT).

"Counting the Jobs: how to evaluate the employment effects of Structural Fund interventions" (EN, FR, DE).

"Understanding and Monitoring the Cost-Determining Factors of Infrastructure Projects". *Commissione europea, DG XVI* (EN, FR, DE, EP, ES, IT).

2. BIBLIOGRAFIA SULL'AGRICOLTURA E SULLO SVILUPPO RURALE

Baldock, D. (1999). Indicators for High Nature Value Farming Systems in Europe. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 121-135.

Brouwer F.M. (1995), Indicators to Monitor Agri-environmental Policy in the Netherlands, Agricultural Economics Research Institute (LEI-DLO), The Hague: The Netherlands.

Brouwer F.M; and van Berkum S. (1996), CAP and Environment in the European Union: Analysis of the effects of the CAP on the environment and assessment of existing environmental conditions in policy, Wageningen Pers, Wageningen: The Netherlands.

Brouwer, Floor and Philip Lowe (Eds.) (1998). CAP and the rural environment in transition: A panorama of national perspectives. Wageningen, Wageningen Pers.

Brouwer F.M. and J.R. Crabtree Eds. (1999). Environmental indicators and agricultural policy. Wallingford, CAB International, CABI Publishing, Wallingford, UK

Brouwer, F.M. (1999) Agri-environmental indicators in the European Union: Policy requirements and data availability. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 57-72.

Campbell I. (1998), Guide de l'analyse de l'environnement des politiques et des programmes agricoles, Bureau de l'environnement, Direction générale des politiques, Agriculture et Agroalimentaire Canada.

Delbaere, B. C. W. (1998), 'Facts and Figures on Europe's Biodiversity - State and Trends 1998/99', European Centre for Nature Conservation, Tilburg.

European Commission, Agriculture, environment, rural development; Fact and Figures – A Challenge for Agriculture, 1999

Institut Francais de l'Environnement, Orleans (1997). "Agriculture et environnement: les indicateurs"

Jesinghaus, J. (1999). Agricultural sector pressure indicators in the European Union. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 45-55.

Jongman, R. H. J. (1996), 'Ecological and Landscape Consequences of Land Use Change in Europe', European Centre for Nature Conservation, Tilburg.

Lowe, P., N. Ward and C. Potter (1999). Attitudinal and institutional indicators for sustainable development. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 263-278.

Moxey A., Whitby M., and Lowe P. (1998) Environmental indicators for a reformed CAP, Monitoring and evaluation policies in agriculture, Centre for rural economy, University of Newcastle Upon Tyne

OECD (1994), Creating rural indicators for shaping territorial policy, OECD: Paris.
OECD (1997), Environmental Indicators for Agriculture, OECD: Paris.

Parris, K. (1999). Environmental indicators for agriculture: Overview in OECD countries. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 25-44.

Rametsteiner, E. (1999). Criteria and indicators: Experience in the forestry sector. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 247-262.

Tucker, G. (1999). Measuring the impacts of agriculture on biodiversity. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 89-103.

Wascher D.M., Piorr H.-P. and Kreisel-Fonck (1998), Agri-environmental Indicators for Landscapes, European Centre for Nature Conservation, Tilburg: The Netherlands.

Wascher, D.M., M. Múgica and H. Gulinck (1999). Establishing targets to assess agricultural impacts on European landscapes. In: F.M. Brouwer and J.R. Crabtree (Eds.) Environmental Indicators and Agricultural Policy. Wallingford, CAB International, 1999, pp. 73-87.

3. SITI INTERNET

- 1) http://europa.eu.int/comm/dg06/eval/index_en.htm

La valutazione nella DG VI, comprese le recenti relazioni valutative.

- 2) http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/evaluation/evaluation_en.htm

Contiene documenti sulla valutazione dei programmi strutturali in rapporto agli obiettivi 1, 2, 3 e alla coesione: regolamenti, documenti di riflessione sulla valutazione, newsletter in formato elettronico sulle attività valutative, risultati/insegnamenti della valutazione, ecc.

- 3) <http://www.europeanevaluation.org/>

Sito della European Evaluation Society (EES), che promuove la teoria, la prassi e l'uso della valutazione. Contiene dei link ad altri siti sulla valutazione.

- 4) http://europa.eu.int/comm/dg06/index_en.htm
http://europa.eu.int/pol/agr/index_en.htm

Informazioni sulla politica agricola comune e lo sviluppo rurale, comprese informazioni sui servizi della Commissione che si occupano di agricoltura.

- 5) <http://europa.eu.int/comm/dg19/evaluation/en/index.htm>

Informazioni a carattere generale sulla valutazione in seno alla Commissione europea (sito web della Direzione generale Bilanci).