

12.1.1 IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Nel rispetto delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1698/05 artt. 79 e 80, l'Autorità di Gestione ed il Comitato di Sorveglianza devono monitorare la qualità dell'attuazione del Programma attraverso il rilievo:

- dello stato di avanzamento dei pagamenti connessi agli interventi oggetto di aiuto (monitoraggio finanziario);
- dello stato di attuazione materiale degli interventi finanziati, al quale potrà essere associato, se del caso, l'effetto dei risultati degli interventi realizzati sull'attività del beneficiario e l'impatto dell'intervento sul territorio (monitoraggio fisico);
- dello stato di avanzamento delle procedure (monitoraggio procedurale).

Per monitorare lo stato di attuazione del programma ci si avvarrà di indicatori specifici atti a descrivere in maniera compiuta lo stato di avanzamento delle diverse tipologie in cui è articolato il monitoraggio.

In particolare, l'Autorità di Gestione deve attivare un sistema di monitoraggio che attraverso l'adozione di procedure informatiche dedicate consenta:

- l'identificazione di tutte le istanze presentate e di quelle ammesse a finanziamento;
- il rilievo dello stato di avanzamento del singolo intervento, ricavato mediante gli indicatori finanziari, fisici e procedurali;
- la verifica della qualità dei dati immessi nel sistema;
- la produzione di rapporti periodici sullo stato di avanzamento degli interventi aggregati per azione o tipologia e per misura.

Il sistema di monitoraggio, nella sua impalcatura generale, dovrà essere già disponibile all'inizio della fase attuativa del PSR e progettato in maniera tale da poter essere implementato al fine di soddisfare tutte le ulteriori esigenze conoscitive che dovessero emergere durante la realizzazione Programma.

Il sistema di monitoraggio si avvarrà degli strumenti già sviluppati ed implementati per il precedente periodo di programmazione (POR 2000-2006, PSR 2000-2006) che per tale periodo hanno reso disponibile, presso tutti i soggetti attuatori, quanto necessario per:

- la raccolta di informazioni sull'avvio, sull'avanzamento e sulla conclusione degli interventi;
- la produzione di rapporti di dettaglio e di sintesi a vari livelli di aggregazione delle informazioni (misure, aree geografiche, aree di intervento) finalizzati al monitoraggio interno ed allo svolgimento delle azioni di valutazione, monitoraggio e sorveglianza previste dal governo centrale e dagli organismi comunitari;
- l'accesso a servizi informativi pubblici e privati, disponibili su Internet, per l'acquisizione di informazioni e documenti rilevanti per il POR ed il PSR;
- l'archiviazione e la gestione della documentazione di riferimento e di supporto al POR ed al PSR;
- la disponibilità su Internet di tutte le informazioni di interesse pubblico sul POR e sul PSR e sulla loro realizzazione;
- l'elaborazione delle informazioni necessarie alla verifica del rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria sugli aiuti di stato

(implementazione e tenuta dei registri per la redazione delle relazioni annuali, controlli sul cumulo, ecc.).

Il sistema di monitoraggio si articola nelle seguenti fasi e funzioni:

- Raccolta, elaborazione e smistamento dei dati
- Monitoraggio finanziario
- Monitoraggio fisico
- Monitoraggio procedurale
- Acquisizione, codifica, validazione e trasferimento dei dati
- Produzione di rapporti periodici per la Commissione
- Accesso all'informazione
- Autovalutazione

Raccolta, elaborazione e smistamento dei dati. I dati relativi al monitoraggio finanziario, fisico e procedurale saranno raccolti a livello di operazione ed aggregati per azioni e per misura a cura dell'Ufficio responsabile che li invierà all'Unità destinata all'aggregazione dei dati relativi all'intero Programma. Tale Unità provvederà alla trasmissione dei dati complessivi all'Autorità di Gestione, all'Organismo Pagatore ed al Responsabile del Fondo.

Monitoraggio finanziario. I dati finanziari vengono rilevati a livello di operazione e successivamente aggregati a livello di azione, tipologia, misura, asse prioritario e Programma. I dati si riferiscono alla spesa liquidata a fronte di quella rendicontata dai beneficiari (esecuzione finanziaria di cui all' art. 81 del Regolamento (CE) n. 1698/2005), nel rispetto delle definizioni di cui all'art. 71 del Regolamento (CE) n. 1698/2005. I dati di monitoraggio vengono confrontati, a livello di misura e asse prioritario, con il piano finanziario vigente per il PSR, al fine di poter disporre di un controllo costante sull'andamento della spesa.

Monitoraggio fisico. I dati fisici vengono rilevati a livello di operazione e, ove possibile aggregati a livello di azione, tipologia e misura. Il monitoraggio viene effettuato utilizzando gli indicatori di realizzazione e di risultato e quando possibile e significativo gli indicatori di impatto. In linea generale, gli indicatori di risultato e di impatto potranno essere meglio definiti ed implementati in sede di valutazione intermedia sulla base dei dati di monitoraggio che si renderanno disponibili.

Monitoraggio procedurale. Il monitoraggio procedurale è basato sulla definizione di indicatori specifici che forniscono informazioni sullo stato di avanzamento delle procedure di:

- ✓ attuazione e gestione delle misure;
- ✓ individuazione delle operazioni;
- ✓ gestione della fase attuativa e conclusiva delle operazioni stesse.

Il monitoraggio procedurale per particolari tipologie di investimento, come quelle attuate da soggetti pubblici (Province, Comunità montane, Comuni, ecc.), o di particolare complessità e durata, nella fase iniziale sostituisce il monitoraggio finanziario e fisico, attraverso il rilievo delle principali fasi di avanzamento nella gestione amministrativa dell'intervento, ponendo attenzione ad alcuni momenti particolarmente significativi dell'iter progettuale e di realizzazione dello stesso.

L'aggregazione dei dati verrà effettuata sulla base della tipologia degli atti amministrativi prodotti a livello di azione, tipologia, misura, asse prioritario e Programma.

Acquisizione, codifica, validazione e trasferimento dei dati. I dati necessari al monitoraggio finanziario e fisico vengono rilevati a livello di operazione, quelli necessari al monitoraggio procedurale vengono rilevati a livello di ciascun atto amministrativo prodotto. Il grado di aggregazione è quello riportato nella descrizione dei singoli monitoraggi.

Ad ogni operazione viene associato un codice che permette di identificare in maniera univoca l'operazione, l'azione, la tipologia, la misura e l'asse prioritario.

Le procedure di raccolta, aggregazione e trasmissione dei dati sono oggetto di un'azione di validazione e di controllo qualità, a cura dell'unità responsabile del monitoraggio.

Sulla base degli articoli 79 e 80 del Regolamento CE n. 1968/2005, l'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza effettuano il monitoraggio dell'attuazione del programma attraverso le rilevazioni periodiche:

- dello stato di avanzamento dei pagamenti relativi agli interventi realizzati (monitoraggio finanziario) ogni tre mesi;
- dello stato di avanzamento delle realizzazioni degli interventi (monitoraggio fisico) ogni sei mesi;
- dello stato di avanzamento delle procedure (monitoraggio procedurale) ogni sei mesi.

Per monitorare l'attuazione del programma verranno utilizzati indicatori specifici a livello di progetto e verrà adottata una procedura informatica, a partire dall'acquisizione della domanda, coerente con il sistema stabilito a livello nazionale.

Il Sistema Nazionale di Monitoraggio, coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso l'IGRUE, riceve i dati informatizzati a livello regionale e li convoglia, dopo opportune verifiche e controlli, verso il sistema informativo di coordinamento e di controllo della CE, SFC 2007, assicurando una corretta gestione dei flussi informativi telematici verso la Commissione Europea.

Il Sistema Nazionale di Monitoraggio, prevede un set minimo di informazioni da rilevare a livello di singola operazione e beneficiario, in grado di garantire un efficace monitoraggio, che consenta di verificare l'andamento della spesa, l'avanzamento dei singoli progetti e la realizzazione delle specifiche misure e/o azioni correttive al fine di poter mettere in atto azioni correttive finalizzate ad evitare il disimpegno automatico.

Il Mipaaf supporta l'attività di monitoraggio regionale attraverso un'apposita struttura di coordinamento del sistema di monitoraggio finalizzata a definire:

- il set di informazioni minime di monitoraggio di concerto con l'AdG;
- la messa in opera di attività volte a garantire la qualità delle informazioni regionali;
- la presentazione di proposte ed azioni rivolte a migliorare capacità e competenze relative alle modalità di raccolta e di utilizzo delle informazioni di monitoraggio.

Il trasferimento alla Commissione Europea dei dati relativi all'attuazione del Programma sarà attuato dall'Ufficio del PSR in base a quanto stabilito dal Reg. CE n. 1698/2005, riguardante i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi

nell'ambito del Fondo FEASR. In particolare l'Ufficio suddetto si adeguerà alle prescrizioni stabilite dall'accordo che verrà stipulato tra Commissione, Italia e Regioni. Un adeguamento che interesserà il contenuto dei dati da trasmettere, i mezzi per la loro comunicazione e la durata dell'eventuale periodo richiesto per sviluppare i necessari sistemi informatici. Questo sulla base di quanto convenuto ai sensi dell'articolo 75 del regolamento CE n. 1698/2005. Le informazioni saranno rese disponibili e compatibili per alimentare il sistema di monitoraggio nazionale. Tale sistema, denominato SFC2007, costituirà l'unico mezzo per lo scambio di informazioni con la Commissione relativamente a QSN, PSN, Programmi Operativi, dati di monitoraggio, certificazioni di spesa e domande di pagamento; L'IGRUE avrà la responsabilità di coordinamento dei flussi informativi telematici verso la Commissione Europea

Produzione di rapporti periodici per la Commissione. In conformità al Regolamento (CE) 1698/2005 art. 82, entro il 30 giugno di ogni anno, a cominciare dal 2008, l'Autorità di Gestione e l'Organismo pagatore presentano alla Commissione una relazione annuale sullo stato di attuazione del Programma. Tale relazione deve essere articolata in maniera tale che tutti gli elementi richiesti, di cui al comma 2 dell'articolo citato, siano immediatamente individuabili ed esposti in maniera sintetica e di facile lettura, corredati di tabelle e prospetti riassuntivi.

Accesso all'informazione. I rapporti derivanti dai monitoraggi saranno resi disponibili in forma aggregata sul portale regionale.

12.1.2 IL SISTEMA DI VALUTAZIONE

Detti sistemi saranno concepiti sulla base degli indicatori comuni iniziali, di prodotto, di risultato e di impatto del programma di sviluppo rurale, facenti parte del quadro comune per il monitoraggio e la valutazione di cui all'allegato VIII, e degli altri elementi elencati all'articolo 62, paragrafo 3. Ciascun programma di sviluppo rurale reca inoltre indicatori supplementari corrispondenti alle particolari esigenze, condizioni e obiettivi nazionali e/o regionali che caratterizzano la zona interessata dal programma. I dati raccolti in relazione agli indicatori possono ispirarsi ai parametri elaborati dal Sistema dei sistemi di osservazione globale della terra (GEOSS) o da progetti comunitari quali il Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza (GMES).

Il quadro normativo di riferimento dei sistemi di sorveglianza e valutazione. Il Regolamento CE 1698/2005 prevede all'art. 80 la costruzione di una cornice di riferimento per le attività concernenti il monitoraggio e la valutazione denominata QCMV, acronimo di Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione. A tal fine, la Commissione ha diffuso, a valle delle riunioni tecniche del 30 novembre 2005, del 30 gennaio 2006 e del 2 maggio 2006, una trentina di documenti di indirizzo, ora sistematizzati nel cosiddetto "Handbook on Common Monitoring and Evaluation".

I documenti che compongono l'Handbook sono i seguenti:

Guidance document

Guidance note A – Hierarchy of Objectives

Guidance note B – Measure Fiches

Guidance note C – Evaluation guidelines

Guidance note D – Ex-ante evaluation guidelines including SEA

Guidance note E – General common indicator lists

Guidance note F – Choice and use of indicators

Guidance note G – Baseline indicators fiches

Guidance note H – Output Indicator Fiches

Guidance note I – Result Indicator Fiches

Guidance note J – Impact Indicator Fiches

Guidance note K – Examples of additional indicators

Guidance note L – Frequently Asked Questions

Guidance note M – The Rural Development Evaluation network

Guidance note N – Glossary of terms

Guidance note O – Useful Reading

Il regolamento 1698/2005 all'Allegato VIII ha infine provveduto a formalizzare l'"Elenco di indicatori comuni iniziali, di prodotto, di risultato e di impatto".

Dall'analisi della documentazione sopra citata si evincono in estrema sintesi le seguenti indicazioni, che hanno costituito punto di riferimento nella elaborazione di un sistema di indicatori che fosse conforme alle indicazioni comunitarie.

La DG Agri sottolinea l'importanza della dimensione quantitativa della valutazione, anche al fine di consentire comparazioni tra dati alla scala comunitaria; la scelta di procedere a stime qualitative è subordinata a dimostrazione dell'impossibilità di produrre dati quantitativi. Viene pertanto diffusa una serie di indicatori, di cui alcuni obbligatori ed altri facoltativi, che devono essere presi in considerazione all'interno

dei programmi. La possibilità di aggiungere indicatori utili a monitorare e valutare i programmi, soprattutto in riferimento a problematiche specifiche, è naturalmente prevista sia alla scala nazionale che regionale. Allo stato non sembra che vi siano indicazioni cogenti alla scala nazionale in merito alla scelta di ulteriori indicatori con cui integrare le liste proposte dalla Commissione.

Gli indicatori sono suddivisi come segue:

- *indicatori di realizzazione*, suddivisi per Asse e misura. Il loro popolamento è responsabilità dell'Autorità di Gestione del Programma; vengono pertanto indicati nel presente documento;
- *indicatori di risultato*, suddivisi per Asse. Il loro popolamento è responsabilità dell'Autorità di Gestione del Programma; vengono pertanto indicati nel presente documento;
- *indicatori iniziali*, da raccogliere a cura dell'Autorità di Gestione (si produce in allegato tabella di sintesi) e disponibili sulle fonti ufficiali comunitarie (Eurostat...etc.), suddivisi tra:
 - o *indicatori iniziali correlati al programma*: trattasi di indicatori che rilevano gli effetti correlati alle azioni previste dal programma e che risultano suddivisi tra indicatori orizzontali, interessanti il programma nel suo complesso, e indicatori relativi agli effetti di ciascun asse sugli obiettivi specifici di asse. Tutti gli *indicatori baseline* sono quantificabili mediante azioni di semplice monitoraggio. Della lista di indicatori risultano obbligatori solo quelli contrassegnati con asterisco;
 - o *indicatori iniziali di contesto*: trattasi di indicatori che rilevano l'andamento di variabili che non sono direttamente correlate alle azioni implementate dal programma ma che risultano utili al monitoraggio di andamenti comunque influenti sugli esiti del programma. Anche questi indicatori risultano suddivisi tra indicatori orizzontali, interessanti il programma nel suo complesso, e indicatori relativi agli effetti di ciascun asse sugli obiettivi specifici di asse. Anche questi indicatori sono quantificabili mediante azioni di semplice monitoraggio;
- *Indicatori di impatto*, che tengono conto del contributo di tutti gli assi al programma. Trattasi di indicatori che conseguono ad operazioni di interpretazione svolte a partire dagli *indicatori baseline* al fine di pervenire al valore netto dell'azione del programma. Tali elaborazioni sono a cura del valutatore (come indicato nel Guidance document) e saranno oggetto della valutazione ex ante. Questi indicatori sono tutti cogenti.

Per quanto concerne gli *indicatori di realizzazione e di risultato*, la loro correlazione logica agli obiettivi generali di programma (e conseguentemente agli *indicatori di impatto*) si desume dagli stessi documenti di indirizzo comunitari, e segnatamente nelle fiches concernenti l'articolazione logica dell'albero degli obiettivi operativi, specifici e generali e relativi *indicatori di realizzazione*, risultato ed impatto predisposte all'interno dell'Handbook.

Per quanto concerne gli *indicatori iniziali*, i documenti di indirizzo prodotti dalla DG Agri indicano chiaramente come la fonte principe del dato sia il sistema Eurostat. A tal fine, si è proceduto al reperimento sistematico di tutti gli *indicatori di impatto* disponibili in conformità alle liste previste dalla DG Agri, integrando i dati Eurostat con quelli desumibili da altre fonti ufficiali comunitarie indicate dai documenti di indirizzo della DG Agri o con proprie rielaborazioni a partire da dati ISTAT. La tabella

allegata sintetizza la lista di *indicatori di impatto iniziali*, indicando la fonte del dato, l'ultima data di aggiornamento dell'indicatore, il livello territoriale a cui il dato è disponibile, la sua quantificazione (che nel caso in cui l'indicatore sia disponibile a livello di NUT 0, corrisponde al valore quantificato al livello di NUT 0; qualora l'indicatore sia disponibile al livello di NUT 2 o 3, viene riportato il valore del livello NUT 2).

Gli indicatori baseline

Gli indicatori baseline, allegati in calce al programma (allegato 2) sono stati individuati senza operare selezioni rispetto alla lista suggerita dalla Commissione, auspicando un popolamento dei medesimi anche nel corso della valutazione permanente se non disponibili alla data attuale. Laddove possibile, per ciascuno di essi si è indicata la quantificazione, in particolare comparando il dato regionale con quello di livello NUT 1 (Macroregione Sud Italia, di cui il Molise fa parte nel sistema Eurostat, ma anche Italia Centrale, rendendosi opportuno un confronto non solo con Regioni comprese nell'Obiettivo 1), NUT 0 (Italia) e di livello europeo.