



Unione europea
Fondo sociale europeo



REGIONE DEL VENETO



REGIONE DEL VENETO

**P.O.R. FONDO SOCIALE EUROPEO
OBIETTIVO “COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE” 2007-2013**

**RELAZIONE VALUTATIVA DI ACCOMPAGNAMENTO
ALLA PROPOSTA DI REVISIONE DEL PROGRAMMA
*(ai sensi degli artt. 33 e 48 del Reg. CE 1083/2006)***

Venezia, giugno 2012

Indice

PREMESSA	3
1. L'IMPIANTO METODOLOGICO E LA STRUTTURA DELL'ANALISI	4
2. L'INDIVIDUAZIONE DELLE MOTIVAZIONI ALLA BASE DELLA REVISIONE.....	5
2.1. Il contesto socioeconomico e il mercato del lavoro.....	5
2.2. Mutamenti di rilievo nelle priorità comunitarie, nazionali o regionali	7
2.3. La strategia e l'attuazione.....	7
3. GLI INTERVENTI DI REVISIONE DEL POR	11
3.1. Le modifiche agli importi finanziari e i trasferimenti tra assi	11
4. REALIZZAZIONI E RISULTATI ATTESI IN BASE ALLA RIPROGRAMMAZIONE.....	17
4.1. Identificazione degli impatti.....	17
5. INDICAZIONI DI SINTESI.....	22
6. GLI STEP PROCEDURALI	24

PREMESSA

L'articolo 48 del Reg. (CE) 1083/2006, così come modificato dal Reg. (CE) n.539/2010, prevede che *“laddove siano presentate proposte per la revisione dei programmi operativi di cui all'art. 33, viene effettuata un'analisi sui motivi della revisione, comprese le difficoltà di attuazione, e sull'impatto previsto dalla revisione, incluso quello sulla strategia del programma operativo. I risultati di tali valutazioni sono trasmessi al Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo e alla Commissione.”*

La presente relazione, in ottemperanza agli adempimenti richiesti dalla citata normativa, accompagna la proposta di revisione del POR FSE Veneto illustrandone le motivazioni alla base e dettagliando la natura delle modifiche apportate.

La proposta di modifica – che riguarda l'articolazione del Piano Finanziario (PF) del POR per Asse – risponde alle nuove esigenze intervenute nel corso della programmazione che, come verrà illustrato nel corso dell'analisi, sono da ricondursi essenzialmente ai cambiamenti del contesto socioeconomico e produttivo determinatisi a seguito della crisi economica e finanziaria che ha colpito l'economia europea e mondiale. Le modifiche proposte, pur incidendo esclusivamente sul Piano Finanziario, non comportano la variazione del tasso medio di cofinanziamento comunitario originariamente programmato (48,70%) né incidono sulla dotazione finanziaria complessiva.

La presente relazione valutativa, rispondendo ad esigenze metodologiche e di trasparenza, prevede la seguente articolazione:

- primo capitolo, illustrazione sintetica dell'impianto metodologico e della struttura dell'analisi;
- secondo capitolo, esplicitazione delle motivazioni alla base della revisione e delle valutazioni sullo stato di avanzamento del programma (di cui all'articolo 33 del Reg. CE 1083/2006) che hanno condotto alla riprogrammazione;
- terzo capitolo, esposizione puntuale delle modifiche della dotazione finanziaria a livello di singolo Asse e per categoria di spesa e conseguente variazione dell'*earmarking*;
- quarto capitolo, sviluppo dell'analisi dei possibili impatti provocati sul sistema regionale dal nuovo assetto programmatico del POR.

Infine si dà conto degli step procedurali avviati per la proposta di modifica.

1. L'IMPIANTO METODOLOGICO E LA STRUTTURA DELL'ANALISI

L'analisi propedeutica alla riprogrammazione è finalizzata a:

- individuare e valutare la consistenza di presupposti e motivazioni alla base della proposta di revisione del programma;
- fornire una valutazione della coerenza interna ed esterna della strategia proposta con la riprogrammazione;
- fornire una stima degli impatti attesi a seguito della riprogrammazione della strategia.

In base a queste finalità le analisi, sintetizzate nella presente relazione, si concentrano:

- sui principali indicatori relativi al contesto socioeconomico e al mercato del lavoro veneto, e sui mutamenti significativi intervenuti a seguito della crisi economica;
- sulle linee di indirizzo e le priorità intervenute di recente ad aggiornare – anche a seguito della crisi - il quadro normativo comunitario, nazionale e regionale;
- sugli indicatori di avanzamento fisico e finanziario nonché sui risultati prodotti al 2011 dal Por Veneto Fse.

La relazione fornisce infine una stima degli impatti attesi a seguito della riprogrammazione in termini di realizzazioni (numero di progetti, destinatari e aziende avviati) e risultati, in riferimento agli indicatori comuni di risultato presenti nei PO FSE '07-'13¹.

¹ Rif. "Schede tecniche per il calcolo degli indicatori comuni di risultato presenti nei PO di FSE '07-'13", Isfol, 2008

2. L'INDIVIDUAZIONE DELLE MOTIVAZIONI ALLA BASE DELLA REVISIONE

2.1. Il contesto socioeconomico e il mercato del lavoro

Nel corso dell'attuale Programmazione FSE 2007/2013 il contesto socio-economico internazionale, nazionale e regionale è radicalmente mutato, in ragione del progressivo aggravarsi della crisi congiunturale. Fino alla prima metà del 2008 il Veneto presentava un'economia solida e in costante crescita. Tuttavia tale solidità aveva anche dei punti di fragilità. Tra il 2000 e il 2008 l'occupazione è cresciuta ad un tasso medio annuo dello 0,9% contro una crescita della produttività quasi nulla (+0,2%) e un incremento del Pil dell'1,1%². Il modello di crescita regionale (e nazionale) più recente si è basato quindi su un aumento sostenuto dell'occupazione, favorito anche dalla stagnazione del costo del lavoro. La crescita dell'occupazione è stata sostenuta dall'apporto di manodopera straniera, necessaria per sopperire ai deficit nel ricambio demografico delle persone in età di lavoro. Ne è derivata per i primi anni duemila una crescita trainata dall'occupazione, con creazione di importanti contingenti di nuovi posti di lavoro con salari medio-bassi e con stagnazione dei livelli della produttività.

Come nelle altre aree del Paese, a partire dalla fine del 2008, hanno iniziato a manifestarsi i segni di una congiuntura negativa che ha colpito in particolare il settore manifatturiero regionale. Se nel 2010 e per la prima parte del 2011 alcuni segnali di ripresa, strettamente connessi all'aumento degli ordinativi dall'estero, avevano portato a sperare nella possibilità di uscire in tempi relativamente brevi dalla crisi, i trend della seconda metà del 2011 e i primi dati del 2012 dipingono un quadro in lieve peggioramento, e comunque caratterizzato da un'elevata incertezza.

La comparazione del dato 2011 con i livelli occupazionali pre-crisi (2008) mostra in Veneto una diminuzione di 1,5 punti percentuali nel tasso di occupazione e un pari aumento nel tasso di disoccupazione (+1,5 punti percentuali). I dati regionali relativi al I° trimestre 2012 evidenziano rispetto al I° trimestre 2011, una sostanziale tenuta dell'occupazione (65%), ma anche un ulteriore incremento del tasso di disoccupazione, che passa 5,4 al 6,3% (dato nazionale 10,9%). La situazione dei giovani si fa particolarmente difficile: il tasso di disoccupazione della popolazione tra i 15 e 24 anni sfiora il 20% al 2011, quasi duplicato rispetto al 2008. Sul versante occupazionale la crisi si rende evidente in primo luogo in termini di difficoltà d'ingresso nel mondo del lavoro, in un mercato che registra una brusca frenata della domanda di occupazione. I volumi occupazionali sono stati fin qui sostenuti dal forte ricorso agli ammortizzatori sociali: la richiesta di Cassa integrazione guadagni si è attestata su volumi molto elevati anche nel 2011, e si stima abbia interessato in Veneto oltre 57mila lavoratori equivalenti³. Pur evidenziando un calo sull'anno precedente, il numero di ore di Cassa integrazione concesse è comunque di quasi cinque volte superiore al dato del 2008. La riduzione al 2011 di ore autorizzate è determinata da due distinte dinamiche. Da una parte diverse aziende (probabilmente maggiormente legate alle esportazioni) hanno migliorato, almeno transitoriamente, la propria situazione e

² ISTAT RcfI, ISTAT Conti nazionali

³ Il numero di lavoratori equivalenti si ottiene dividendo le ore di cassa integrazione per le ore medie lavorate pro capite X anno e stimate in 1.650.

quindi hanno cessato o ridotto il ricorso agli ammortizzatori sociali. Per un'altra parte rilevante di aziende, invece, la crisi è continuata: quindi l'utilizzo della cassa integrazione, non più sufficiente, è stato sostituito dalla mobilità, il cui utilizzo è infatti in aumento al 2011, come anche nel primo trimestre 2012.

Le difficoltà occupazionali si riflettono sulla situazione economica delle famiglie. Nel 2010 in Italia il 18,2% delle persone è a rischio povertà, il 6,8% è soggetto a grave deprivazione materiale, il 10,2% sperimenta bassa intensità di lavoro (era l'8,8% nel 2009), e l'indice di povertà relativa delle famiglie si attesta all'11,0% (13,8% quello delle persone). A livello locale, le condizioni occupazionali relativamente migliori pongono le famiglie un po' più al riparo da rischi di esclusione sociale: in Veneto l'indice di povertà relativa delle famiglie si attesta al 5,3% nel 2010, in linea con quello del Nord Italia (4,9%). Tuttavia esistono fasce di popolazione che per le loro particolari condizioni sono maggiormente esposte al rischio povertà/esclusione sociale. Tra i target vanno sicuramente segnalate le famiglie numerose (cinque o più componenti, nord, 14,9%); le coppie con 3 o più figli (11,5%, se con almeno tre figli minori 15,5%) e quelle in cui il percettore principale si trova in stato di disoccupazione (13,9%); in misura minore, le coppie di anziani senza figli (7,1%) e le famiglie monogenitore (7,4%).

In sintesi l'analisi del contesto economico e occupazionale del Veneto al 2011 segnala, a fronte di alcuni segnali positivi, il persistere di frizioni e difficoltà che per una quota (minoritaria, ma non irrilevante) di lavoratori e aziende rischiano di radicalizzarsi. Gli impatti della crisi sul territorio veneto, seppur attenuati rispetto ad altre realtà italiane, sono comunque presenti e non cesseranno nel breve periodo. Le misure che la Regione Veneto ha adottato finora (puntando su una forte accentuazione delle politiche legate agli ammortizzatori sociali e del mix di politiche attive e passive) hanno consentito fin qui di sostenere i livelli occupazionali e limitare gli impatti delle crisi aziendali sul mercato del lavoro. Gli scenari futuri lasciano prospettare una prossima accentuazione degli effetti propri di una crisi strutturale e non contingente: prima tra tutti, la disoccupazione di lunga durata. Il futuro vede pertanto profilarsi nuovamente, come target prioritario di intervento, quello dei disoccupati: in particolare i giovani (in cerca di prima occupazione) e i disoccupati a seguito di ingresso in mobilità. Parallelamente, si mantiene elevata l'importanza su un versante di proseguire le politiche di prevenzione alla disoccupazione giovanile (in primis la formazione iniziale), sull'altro di rafforzare azioni e politiche volte alla riqualificazione professionale e al ricollocamento.

2.2. Mutamenti di rilievo nelle priorità comunitarie, nazionali o regionali

L'implementazione delle politiche programmate all'interno dei PO FSE 2007 – 2013 si è trovata a fare i conti fin dalle prime fasi con il mutato scenario socioeconomico. In risposta al rovescio congiunturale sono state definite a livello comunitario, nazionale e locale specifiche politiche di intervento volte ad arginare a livello occupazionale l'impatto della crisi, nonché a rilanciare dinamiche attive volte a favorire l'implementazione di innovativi percorsi di sviluppo. E' stato pertanto definito un accordo Stato-Regioni in data 12 febbraio 2009 con il conseguente Protocollo d'Intesa bilaterale siglato tra la Regione del Veneto ed il Ministero del Lavoro il 16 aprile 2009. Presupposto fondamentale di questa Intesa a livello regionale è stata la sottoscrizione dell'accordo quadro con le parti sociali del 5 febbraio 2009, che ha definito le linee guida per fronteggiare la crisi occupazionale del Veneto.

Le specifiche misure proposte, pienamente compatibili con la Legge regionale 13 marzo 2009 n. 3 "Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro", sono state ispirate al principio della *flexsecurity* (ovvero l'integrazione pro-attiva di flessibilità e sicurezza sul mercato del lavoro) ed alla metodologia del *welfare to work*, raccordando in modo costruttivo gli strumenti di tutela sociale individuale con le esigenze dei vari sottosistemi di imprese presenti sul territorio.

Da un punto di vista finanziario gli interventi avrebbero beneficiato di risorse regionali e nazionali ma anche comunitarie a valere sul POR FSE Regione del Veneto approvato dalla Giunta Regionale con DGR n. 422 del 27/02/2007 e adottato dalla Commissione U.E. con decisione C (2007) 5633 del 16/11/2007. L'Accordo Stato-Regioni del 12 febbraio 2009 è stato iterato e sottoscritto il 20 aprile 2011.

Pertanto dal 2009 la Regione del Veneto è fortemente impegnata a garantire la realizzazione di interventi organici di politiche attive nel lavoro per i lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga, cassa integrazione e mobilità. Le azioni del triennio 2009/2011 realizzate in relazione alle linee guida previste dai succitati Accordi hanno comportato uno stanziamento di risorse pari a 236 milioni di euro, di cui oltre 82 milioni a valere sugli assi Adattabilità e Occupabilità del Programma Operativo FSE 2007-2013.

2.3. La strategia e l'attuazione

La logica prudenziale che ha guidato la costruzione del programma operativo regionale, redatto in un contesto di crescita occupazionale che era precedente all'insorgere della crisi (2006-2007), si è dimostrata fin qui adeguata a far fronte al rovescio congiunturale. Il POR FSE si è rivelato sufficientemente flessibile da consentire a tutto il 2011 la produzione delle misure anticrisi messe in campo dalla Regione Veneto a seguito dei citati Accordo quadro regionale veneto del 05.02.2009 e Accordo tra Stato e Regioni del 12 febbraio 2009. Fortemente indirizzato fin dalla fase della programmazione sull'attuazione di "misure attive e preventive sul mercato del lavoro" (cat. 66), infatti, il POR FSE della Regione Veneto ha rafforzato questa tendenza nella prima fase attuativa, anche in risposta all'emergenza prodotta dalla crisi. Al termine del quinto anno di programmazione l'investimento è trainato dall'Asse Occupabilità, e in particolare dall'Obiettivo E, connesso all'attuazione di politiche del lavoro attive e preventive, che concentra il 67%

degli importi spesi e il 60% di quelli impegnati, con una capacità di impegno pari al 78% degli importi programmati. In termini di realizzazioni fisiche, al primo triennio di programmazione il FSE ha raggiunto a livello regionale oltre 180mila persone, di cui oltre 80mila in riferimento alle politiche di Occupabilità e ben 73mila in riferimento all'Adattabilità. Riguardo alle politiche di Adattabilità, rivolte a imprese e occupati, le analisi valutative operate sui bandi evidenziano peraltro una forte domanda e la persistenza di fabbisogni inevasi: gli avvisi emanati nel triennio in riferimento a quest'Asse hanno infatti richiamato un fortissimo interesse tra i beneficiari, producendo una mole di progetti ammissibili di volta in volta pari a 2-3 volte l'ammontare dei finanziamenti posti a bando (rif. Tabella 1). L'altra area caratterizzata da forte domanda è quella dei corsi di formazione per disoccupati, dove l'importo dei progetti ammissibili arriva addirittura a 4-5 volte gli importi stanziati.

Tab 1. Bandi con tasso di risposta (importo dei progetti ammissibili / importo stanziato) pari o superiore a 2. *Quinquennio 2007-2011*

DGR	Oggetto	Tasso di risposta
Tasso di risposta >2: aree di forte competizione/fabbisogno		
1738 del 26/10/2011	Awiso per la presentazione di azioni innovative per le imprese artigiane - Convenzione Ente Bilaterale Artigianato Veneto EBAV	2,0
1568 del 8/6/2010	Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Alte Professionalità - Politiche attive per il contrasto alla crisi - linea 3 - anno 2010	2,7
1735 del 26/10/2011	Direttiva per la realizzazione di piani integrati a supporto delle imprese venete per la creazione di valore in azienda - LINEA 3 - III FASE - Valorizzazione del capitale umano.	2,7
2299 del 28/7/2009	Interventi integrati a supporto delle imprese venete - Politiche attive per il contrasto alla crisi - linea 3 - anno 2009	2,7
1009 del 6/5/2008	Awiso utenza occupata - anno 2008.	2,9
1886 del 8/7/2008	Azioni innovative per l'utenza occupata - anno 2008.	3,0
1010 del 6/5/2008	Awiso utenza disoccupata - anno 2008.	3,8
2033 del 3/8/2010	Awiso utenza disoccupata-Anno 2010	5,1

A conclusione del quinto anno di programmazione attuativa la strategia del POR FSE Veneto per il settennio 2007-2013 presenta una configurazione chiara e in buona misura compiuta. Centrata sulle politiche di Occupabilità e Adattabilità, la strategia individua tre filoni portanti, chiaramente ravvisabili sia in termini di impegno economico che di realizzazioni:

- le politiche, di origine emergenziale, volte a contenere la caduta dei volumi occupazionali attraverso l'ammortizzatore sociale in deroga, e nel contempo a fornire ai lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro un servizio di orientamento e supporto alla riqualificazione;
- le politiche volte a rafforzare la competitività delle imprese venete e la loro capacità di reazione alla crisi e ai mutamenti del contesto, supportando innovazione e internazionalizzazione;
- le politiche rivolte al target dei giovani in diritto dovere, attraverso l'ampia e strutturata offerta di percorsi di formazione professionale che in Veneto intercetta oltre il 20% dei destinatari di azioni formative finanziate dal FSE⁴.

⁴ Regione del Veneto (2012), *Terzo Rapporto Annuale di Valutazione*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

L'utilizzo dei fondi si è sostanzialmente concentrato su un numero limitato di priorità, e ciò si è tradotto in un impiego estensivo delle risorse, con capacità realizzative - in termini di popolazione e di imprese raggiunte - nettamente al di sopra dei valori attesi.

La concentrazione delle risorse sulle priorità individuate si è peraltro accompagnata ad una notevole capacità di sperimentazione di nuove politiche e strumenti. Tale capacità sembra essere uno degli elementi caratterizzanti l'attuale settennio di programmazione e interviene non soltanto in riferimento alle politiche portanti di Adattabilità e Occupabilità ma anche in relazione ad azioni varate nell'ambito del Capitale Umano - assegni di ricerca, dottorati - o nell'ambito dell'Asse Transnazionalità - progetti rivolti alle imprese. In questo senso, la concentrazione delle risorse su obiettivi e target quantitativamente preponderanti nell'attuale congiuntura e nel contesto regionale si è accompagnata ad una capacità di portare avanti interventi e politiche rivolte a fabbisogni e segmenti più contenuti, mantenendo un tratto di innovazione e sperimentabilità. In alcuni casi le nuove politiche hanno richiesto sforzi organizzativi di tutto rilievo: ciò vale ad esempio per il processo di erogazione e gestione delle doti lavoro a favore dei lavoratori in mobilità e in cassa integrazione in deroga, che ha reso preliminarmente necessaria la costruzione e attivazione di una rete, istituzionale e non, attuata completamente ex novo. Questa policy - che ha intercettato in tre anni circa 64mila destinatari⁵ e che sta rapidamente evolvendo sia in termini di capacità di erogazione dell'offerta che di appropriatezza della domanda⁶ - va considerata anche in termini di impulso alla capacità di strutturazione del sistema dell'offerta di politiche e servizi per l'impiego.

Il rilevante impegno di risorse sulle politiche anticrisi definite in base all'Accordo Stato-Regioni del febbraio 2009 ha reso necessaria al 2011 una revisione delle categorie di spesa. Tale rimodulazione degli importi programmati - presentata al CdS riunitosi il 24 giugno 2011 - interviene a ribadire la direzione intrapresa dal POR FSE 2007-2013 in Regione Veneto, con un ulteriore incremento delle categorie di spesa 64 e 66, volte rispettivamente a servizi per accompagnare la ristrutturazione di settori e imprese e a misure attive e preventive. La rimodulazione finanziaria approvata non ha apportato variazioni a livello di Assi, ma si è limitata a riallocare risorse internamente agli assi, attingendo da categorie di spesa e Obiettivi Specifici (al 31.12.2010) relativamente più arretrati in termini di avanzamento finanziario, quali:

- l'Obiettivo specifico A, dedicato alla formazione continua;
- l'Obiettivo Specifico F, dedicato alle pari opportunità di genere;
- l'Obiettivo Specifico D, volto all'ammodernamento delle istituzioni del mercato del lavoro.

Le scelte effettuate in sede di rimodulazione si sono poste in coerenza con il contesto e con la *ratio* complessiva della strategia perseguita dall'AdG a seguito del rovescio congiunturale, ma anche con i rendimenti ottenuti nei primi anni di attività dalle diverse policies:

⁵ Di cui 44mila lavoratori in cassa integrazione in deroga

⁶ Rif. "La domanda e l'utilizzo della cassa integrazione in deroga e la partecipazione alle Doti Lavoro", cap. 6 del terzo Rapporto annuale di Valutazione, Venezia, maggio 2012.

- in termini di pari opportunità si registra infatti una crescita della capacità del POR FSE, con particolare riferimento all'Obiettivo E, di raggiungere la popolazione femminile. Permane uno sbilanciamento strutturale di genere nell'accesso e tuttavia il numero esteso di donne raggiunte in questi anni dalle politiche attive e gli indicatori occupazionali - che nella congiuntura attuale attribuiscono un vantaggio relativo alle donne, sia in termini di (maggior) capacità di placement che in termini di (minor) esposizione al rischio di espulsione dal mercato del lavoro – giustificavano la scelta realizzata, di sottrarre risorse all'Obiettivo Specifico F per incrementare l'Obiettivo Specifico E;
- sul fronte dei servizi per il lavoro, l'estensione e il rafforzamento della rete si sono di fatto realizzati con l'accreditamento di un ampio numero di strutture, mobilitate a partire dall'esperienza delle doti lavoro. La realizzazione delle politiche del lavoro regionali può oggi contare su una rete di organismi più ampia e su una maggiore concorrenza e questo rende meno cogente il finanziamento di interventi a sostegno delle istituzioni del mercato del lavoro;
- la rimodulazione interna all'Asse Adattabilità, infine, semplicemente ha finalizzato gli interventi di formazione continua (Obiettivo Specifico A) in primis alla competitività delle imprese e dell'economia regionale (Obiettivo Specifico C), in risposta ai mutamenti di contesto.

Nel complesso, le analisi relative all'avanzamento finanziario al 2011 evidenziano, quale effetto della rimodulazione, una maggior uniformazione della capacità di impegno a livello di Obiettivi Specifici.

3. GLI INTERVENTI DI REVISIONE DEL POR

3.1. Le modifiche agli importi finanziari e i trasferimenti tra assi

In relazione ai flussi finanziari delle precedenti annualità ed in ottemperanza all'Accordo Stato Regioni del 20 Aprile 2011, l'AdG ha stimato un fabbisogno di risorse per il 2012 pari a 30 milioni di euro, di cui circa 10 coperti da fondi regionali e risorse trasferite, quale cofinanziamento regionale agli ammortizzatori in deroga, ovvero quale somma da erogare in favore di INPS per il sostegno al reddito. Tra l'altro, nell'ambito del Sottocomitato Risorse Umane per l'attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007/2013, svoltosi in Roma il 23 maggio 2012, i rappresentanti della Commissione Europea hanno invitato le Regioni italiane a compiere ogni sforzo per massimizzare in senso quali-quantitativo l'attuazione del Programmi Operativi FSE, anche attraverso specifiche riprogrammazioni. In questa direzione si colloca la proposta di riprogrammazione avanzata dall'AdG, che intende promuovere una redistribuzione finanziaria in favore degli Assi Adattabilità ed Occupabilità del POR, in una prospettiva di continuità con quanto già realizzato sui medesimi Assi per la lotta alla crisi, per la promozione dell'occupabilità dei giovani e per favorire la riqualificazione e la specializzazione dei lavoratori.

Sul solco della rimodulazione delle categorie di spesa già effettuata, la proposta di riprogrammazione attuale interviene pertanto a confermare e rafforzare la strategia fin qui perseguita e sintetizzata nel paragrafo precedente, attraverso un ulteriore incremento della disponibilità di risorse sugli Assi I (€ 9.120.000,00) e II (€ 21.280.000,00) del POR, relativamente alle politiche attive e preventive e agli interventi volti ad accompagnare la ristrutturazione di settori e imprese (catt. 64 e 66). La riprogrammazione oltre alle citate categorie 64 e 66 prevede risorse aggiuntive anche per la categoria 62 "Formazione permanente nelle imprese, imprenditorialità e innovazione", 63 "Modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive" e 68 "Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese", mettendo quindi in campo una strategia che affronta il tema del lavoro in un'ottica trasversale.

Le risorse aggiuntive a favore di queste *policies* (per complessivi 30 milioni e 400mila euro) sono individuate:

- nell'Asse IV Capitale Umano, (per una quota complessiva di € 26.400.000,00);
- nell'Asse V Interregionalità e Transnazionalità (€4.000.000,00).

Come evidenziato in Tabella 2, la deduzione di risorse dagli Assi IV e V non comporta uno stravolgimento nell'equilibrio del piano finanziario. I fondi a valere sul Capitale Umano passano dal 15,7% al 12% delle risorse e quelli programmati per le politiche di Transnazionalità e Interregionalità dall'1,6% all'1%.

Tab 2. Proposta di modifica del piano finanziario del programma operativo per asse di intervento

Asse	POR FSE 2007/2013 (costo totale)	%	PROPOSTA DI MODIFICA POR FSE 2007/2013 (costo totale)	NUOVO POR FSE 2007/2013 (costo totale)	%
I	149.574.834,00	20,9	9.120.000,00	158.694.834,00	22,1
II	378.918.135,00	52,9	21.280.000,00	400.198.135,00	55,8
III	36.121.570,00	5,0	0,00	36.121.570,00	5,0
IV	112.163.209,00	15,7	-26.400.000,00	85.763.209,00	12,0
V	11.252.156,00	1,6	-4.000.000,00	7.252.156,00	1,0
VI	28.667.913,00	4,0	0,00	28.667.913,00	4,0
Totale	716.697.817,00	100,0	0,00	716.697.817,00	100,0

Per l'Asse Capitale Umano, il dettaglio indicativo dell'ipotesi di riprogrammazione per categorie di spesa (Tabella 5) consente di individuare con più precisione le aree di intervento interessate dalla deduzione di risorse: si tratta in particolare della categoria 72 (Obiettivo Specifico H) volta all'adeguamento dei sistemi di istruzione e formazione; della categoria 74 (Obiettivo Specifico L) finalizzata allo sviluppo di capitale umano nella ricerca e nell'innovazione e della categoria 73 (Obiettivo Specifico I) dedicata all'educazione permanente. Quest'ultima categoria di spesa assume fin dall'avvio della programmazione un peso residuale nell'economia del Por Fse veneto e contribuisce per una cifra limitata al trasferimento di fondi previsto per gli assi I e II. Attraverso l'Obiettivo Specifico H (cat. 72) l'AdG ha recentemente proceduto all'impegno di 2.876.400,00 euro per la realizzazione di interventi di formazione formatori, assicurando attraverso tale impegno la realizzazione dell'azione individuata come prioritaria dall'AdG nell'ambito delle politiche di adeguamento dei sistemi, e finalizzata a promuovere trasversalmente la qualità del sistema della formazione regionale. L'Obiettivo Specifico L (cat. 74) in questi anni è stato invece utilizzato dall'AdG a copertura di azioni quali master, dottorati di ricerca, moduli professionalizzanti e assegni di ricerca erogate principalmente dalle università venete a favore di laureati e ricercatori. Le azioni realizzate in quest'ambito hanno avuto carattere innovativo e sono in parte state concepite in termini di misure anticrisi rivolte a popolazione altamente qualificata con difficoltà di stabilizzazione occupazionale. Tali interventi, valutati anche in termini di placement⁷, hanno avuto esiti promettenti e la dotazione residua di risorse a valere su questa categoria e obiettivo⁸ consentirà di perseguire ulteriormente questo percorso - che si rivolge a un segmento contenuto di popolazione - nonostante la deduzione di fondi.

Per quanto riguarda l'Asse Interregionalità e Transnazionalità, va rilevata, fin dai primi anni di esercizio, la capacità d'impegno mostrata dall'autorità di gestione nei confronti di un ambito d'intervento affatto nuovo e caratterizzato da vincoli attuativi. Come evidenziato da uno specifico report di approfondimento realizzato dal valutatore indipendente nel 2010⁹, la gestione delle attività in cooperazione transnazionale a livello comunitario ha scontato difficoltà legate alla carenza del sistema informativo e di governance: tali vincoli si

⁷ Rif. "Master e assegni di ricerca cofinanziati: le realizzazioni e gli esiti occupazionali", cap. 5 del terzo Rapporto annuale di Valutazione, Venezia, maggio 2012.

⁸ Pari a oltre 23milioni di euro, al netto delle risorse da trasferire e di quelle già impegnate al 31.12.2011

⁹ Regione del Veneto (2010), Programma operativo regionale parte FSE: transnazionalità e interregionalità, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

sono riflessi inevitabilmente sui livelli periferici, dal momento che il coordinamento tra autorità di gestione costituisce un elemento fondamentale alla pianificazione di politiche in rete. Nonostante tali criticità di contesto, tuttavia, la programmazione attuativa dell'Asse V in Veneto risultava elevata e superiore alla media delle regioni italiane Ob. CRO. L'autorità di gestione regionale ha interpretato il tema dell'Interregionalità e Transnazionalità declinandolo in molteplici accezioni, attraverso scelte tese a favorire una fruizione diretta dei fondi da parte del territorio e indirizzate a segmenti diversi di beneficiari e destinatari. Tali risorse sono state utilizzate soprattutto:

- come leva a favore degli attori economici, per supportarne i processi di internazionalizzazione in chiave di competitività territoriale;
- come occasione di promozione della mobilità individuale a fini formativi e occupazionali;
- come strumento a disposizione dei sistemi di istruzione e formazione, per favorire l'apprendimento e la comune realizzazione di pratiche e modelli.

Il trasferimento di fondi a favore delle priorità connesse a Adattabilità e Occupabilità conclude la fase di realizzazione di queste politiche, a forte carattere sperimentale; e tuttavia le esperienze maturate in questo nuovo segmento di policy rappresentano un elemento da valorizzare, nell'eventualità di una riproposizione, nella programmazione 2014-2020, di obiettivi o metodologie simili.

Si rileva infine (Tabella 5) come la riprogrammazione comporti la crescita dell'indicatore dell'Earmarking che passa dal 94,4% della proposta originaria al 95% evidenziando ulteriormente la centralità del POR FSE Veneto per il perseguimento degli obiettivi dell'Agenda rinnovata di Lisbona.

Tab 3. Nuovo piano finanziario del programma operativo per asse di intervento

ASSI	Totale Contributo Elegibile	CONTRIBUTO PUBBLICO				Contributo Elegibile Privato	Tasso di cofinanziamento FSE
		Totale contributo pubblico	Contributo comunitario	Controparte nazionale			
				Totale	Centrale		
1 Adattabilità	158.694.834	158.694.834	77.281.672	81.413.162	81.413.162	48,70%	
2 Occupabilità	400.198.135	400.198.135	194.889.653	205.308.482	205.308.482	48,70%	
3 Inclusione sociale	36.121.570	36.121.570	17.590.587	18.530.983	18.530.983	48,70%	
4 Capitale umano	85.763.209	85.763.209	41.765.217	43.997.992	43.997.992	48,70%	
5 Interregionalità e transnazionalità	7.252.156	7.252.156	3.531.676	3.720.480	3.720.480	48,70%	
6 Assistenza tecnica	28.667.913	28.667.913	13.960.784	14.707.129	14.707.129	48,70%	
TOTALE	716.697.817	716.697.817	349.019.589	367.678.228	367.678.228	-	48,70%

Tab 4. Tab. 1 Nuova tabella di ripartizione finanziaria per categoria di spesa

Dimensione 1 Temi prioritari		
Codice	Importo FSE	Importo totale
62 - Sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese; formazione e servizi per i lavoratori per migliorare la loro adattabilità ai cambiamenti; promozione dell'imprenditorialità e dell'innovazione	22.681.589	46.575.739
63 - Elaborazione e diffusione di modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive	25.492.796	52.348.440
64 - Sviluppo di servizi specifici per l'occupazione, la formazione e il sostegno in connessione con la ristrutturazione dei settori e delle imprese, e sviluppo di sistemi di anticipazione dei cambiamenti economici e dei fabbisogni futuri in termini di occupazione e qualifiche	29.107.288	59.770.655
65 - Ammodernamento e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro	9.675.764	19.868.796
66 - Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro	152.305.853	312.754.002
67 - Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa	2.242.336	4.604.548
68 - Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	22.845.042	46.911.384
69 - Misure per migliorare l'accesso all'occupazione ed aumentare la partecipazione sostenibile delle donne all'occupazione per ridurre la segregazione di genere sul mercato del lavoro e per riconciliare la vita lavorativa e privata, ad esempio facilitando l'accesso ai servizi di custodia dei bambini e all'assistenza delle persone non autosufficienti	4.554.798	9.353.097
70 - Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro, rafforzando in tal modo la loro integrazione sociale	3.265.857	6.706.307
71 - Percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro dei soggetti svantaggiati, lotta alla discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro e nell'avanzamento dello stesso e promozione dell'accettazione della diversità sul posto di lavoro	17.590.587	36.121.570
72 - Elaborazione, introduzione e attuazione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione al fine di sviluppare l'occupabilità, rendendo l'istruzione e la formazione iniziale e professionale più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro e aggiornando le competenze dei formatori, nell'obiettivo dell'innovazione e della realizzazione di un'economia basata sulla conoscenza	10.331.429	21.215.178
73 - Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico, la segregazione di genere rispetto alle materie ed aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità	1.257.351	2.581.920
74 - Sviluppo di potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione, in special modo attraverso studi e formazione post-laurea dei ricercatori, ed attività di rete tra università, centri di ricerca e imprese	30.176.437	61.966.111
80 - Promozione di partenariati, patti e iniziative attraverso il collegamento in rete delle parti interessate	3.531.676	7.252.156
81 - Meccanismi volti ad aumentare l'elaborazione di politiche e programmi efficaci, il controllo e la valutazione livello nazionale, regionale e locale, e potenziamento delle capacità di attuazione delle politiche e dei programmi		
85 - Preparazione, attuazione sorveglianza e ispezioni	10.795.395	22.167.913
86 - Valutazione e studi; informazione e comunicazione	3.165.389	6.500.000
TOTALE	349.019.589	716.697.817

Tab 5. Costo totale programmato originario (2007-2013), costo approvato dal Comitato di Sorveglianza del 26/06/2011 e ipotesi di riprogrammazione in Euro per categorie di spesa, valori assoluti e %

Categoria di spesa	Valore assoluto (Euro)			Composizione %		
	Costo totale programmato Originario	Costo totale approvato CdS 24/06/2011	Costo totale riprogrammato	Costo totale programmato Originario	Costo totale approvato CdS 24/06/2011	Costo totale riprogrammato
62 Formazione permanente nelle imprese, imprenditorialità e innovazione	74.785.859	44.575.739	46.575.739	10,4	6,2	6,5
63 Modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive	49.857.239	49.848.440	52.348.440	7,0	7,0	7,3
64 Servizi occupazionali per accompagnare la ristrutturazione di settori e imprese	24.928.620	55.150.655	59.770.655	3,5	7,7	8,3
65 Ammodernamento e rafforzamento istituzioni mercato del lavoro	24.928.620	19.868.796	19.868.796	3,5	2,8	2,8
66 Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro	267.982.663	294.754.002	312.754.002	37,4	41,1	43,6
67 Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa	9.348.232	4.604.548	4.604.548	1,3	0,6	0,6
68 Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	43.625.085	43.631.384	46.911.384	6,1	6,1	6,5
69 Migliorare accesso all'occupazione e ridurre le discriminazioni di genere	18.696.465	9.353.097	9.353.097	2,6	1,3	1,3
70 Azioni per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro	14.333.956	6.706.307	6.706.307	2,0	0,9	0,9
71 Integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro dei soggetti svantaggiati	36.146.498	36.121.570	36.121.570	5,0	5,0	5,0
72 Riformare istruzione formazione al fine di sviluppare l'occupabilità	34.276.852	34.222.321	21.215.178	4,8	4,8	3,0
73 Aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente	3.116.078	3.117.634	2.581.920	0,4	0,4	0,4
74 Sviluppo del potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione	74.785.859	74.823.254	61.966.111	10,4	10,4	8,6
80 Promozione di partenariati, patti e iniziative di rete	11.217.879	11.252.156	7.252.156	1,6	1,6	1,0
85 Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni	14.333.956	22.167.913	22.167.913	2,0	3,1	3,1
86 Valutazione e studi; informazione e comunicazione	14.333.956	6.500.000	6.500.000	2,0	0,9	0,9
Totale	716.697.817	716.697.817	716.697.817	100,0	100,0	100,0
Earmarking (62-74)	676.812.026	676.777.748	680.777.748	94,4	94,4	95,0

4. REALIZZAZIONI E RISULTATI ATTESI IN BASE ALLA RIPROGRAMMAZIONE

4.1. Identificazione degli impatti

La riprogrammazione finanziaria illustrata rende necessario il ricalcolo degli obiettivi di realizzazione e di risultato in base agli indicatori riportati nel POR FSE Veneto 2007-2013, allo scopo di adeguare le stime in base alla re-distribuzione delle risorse ovvero alle variazioni di dotazioni a disposizione dei diversi Obiettivi Specifici. Il ricalcolo dei valori attesi consente anche di apprezzare gli impatti attesi della riprogrammazione in termini di realizzazione e risultati. La revisione degli indicatori rappresenta inoltre un'opportunità di miglioramento della capacità di stima sia dei punti di partenza che dei valori target.

I valori attesi e le *baseline* inseriti nel POR FSE Veneto 2007-2013 sono stati stimati in riferimento alle prestazioni registrate nella precedente programmazione su tipologie di intervento simili. La programmazione 2007-2013 si è però nettamente differenziata rispetto a quella 2000-2006, anche a causa dell'introduzione delle misure anticrisi. Rispetto al passato sono infatti aumentate le dimensioni dei progetti sia in termini finanziari che per numero di destinatari coinvolti. Gli interventi della nuova programmazione hanno coinvolto un numero significativo di destinatari, generando quindi un costo medio per destinatario più basso rispetto alla precedente programmazione. Dalla lettura della Tab. 5 si può infatti notare come al 31/12/2011 i destinatari avviati avessero già superato il target previsto per l'intero settennio, mentre il numero di progetti avviati costituiva circa un terzo dell'obiettivo fissato.

Il ricalcolo degli indicatori non recepisce solamente le modifiche al budget, ma stima le realizzazioni attese a fine settennio utilizzando i parametri prestazionali della programmazione in corso: per stimare i nuovi valori attesi sono stati così calcolati i costi medi degli interventi realizzati nel periodo 2007-2011; tali valori sono stati poi proiettati sull'intero settennio, con un'ipotesi di continuità prestazionale. Va dunque segnalato come le modifiche al quadro dei valori attesi siano imputabili solo in parte alla ri-programmazione; e derivino invece in parte dall'utilizzo di un estimatore più vicino alle prestazioni effettive dell'attuale programmazione.

Gli indicatori così ricalcolati fissano obiettivi più attendibili e al tempo stesso più stimolanti per il proseguo della Programmazione: si passa, infatti, complessivamente da un obiettivo al 2013 di 175 mila destinatari raggiunti ad oltre 280mila mentre le imprese crescono da 25mila a oltre 46mila. All'opposto il numero di progetti avviati subisce una contrazione arrivando a 6.055 unità. Le modifiche a livello complessivo dipendono esclusivamente dalle diversa tipologia di azioni messe in campo nella presente programmazione: il livello complessivo di risorse rimane, infatti, costante. All'interno dei singoli obiettivi specifici i cambiamenti per quanto riguarda le realizzazioni previste considerano sia la mutata dotazione di risorse sia i diversi parametri di costo. In termini di destinatari attesi al 2013 si registrano incrementi particolarmente significativi per l'Obiettivo Specifico C ed E, grazie agli aumenti delle dotazioni finanziarie rispettivamente della Categoria 64 e 66. All'opposto si evidenzia il ridimensionamento del target previsto per i destinatari della formazione continua, Obiettivo A, che passa da 54mila a 46mila unità a causa della riduzione

finanziaria della categoria 62 “Formazione permanente nelle imprese, imprenditorialità e innovazione”, intervenuta a seguito della rimodulazione finanziaria approvata nel CdS del 24 giugno 2011.

L’aggiornamento delle stime relative agli indicatori di risultato adotta la stessa logica utilizzata per gli indicatori di realizzazione, utilizzando come estimatori le prestazioni della programmazione attuale, al 30.12.2011; inoltre per i tassi di copertura¹⁰ sono stati anche aggiornati i dati relativi alla popolazione di riferimento, applicando i valori più recenti disponibili da fonti statistiche ufficiali. Alcuni indicatori risultano invariati in termini di valori attesi rispetto alla programmazione originaria, poiché rimandano ad obiettivi di risultato definiti dall’AdG a prescindere dall’ammontare di risorse: è il caso ad esempio dell’indicatore di *placement*, il tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari, che rimane invariato al 60%.

La rassegna degli indicatori di risultato (Tabella 7) evidenzia innanzitutto la contrazione di *base line* e valore atteso al 2013 per l’indicatore C1, relativo all’Obiettivo Specifico A: il tasso di copertura dei destinatari di formazione continua su occupati passa dallo 0,5% allo 0,3%, mentre il valore complessivo del settennio cala dal 2,9% al 2,3%. Questo decremento è dovuto alla contrazione della dotazione finanziaria della categoria di spesa 62 “Formazione permanente nelle imprese, imprenditorialità e innovazione”. Il calo della dotazione finanziaria viene però mitigato dai minori costi registrati per destinatari avviati: nella programmazione 2000-2006 il costo unitario per la formazione continua è stato di 1.393 euro mentre nel primo quinquennio 2007-2011 il costo medio è calato a 957 euro. Anche con una dotazione finanziaria inferiore il bacino potenziale di destinatari di formazione continua rimane così elevato, con una previsione di 46mila destinatari avviati. All’opposto registrano una crescita significativa gli obiettivi posti per il 2013 dell’indicatore C2 e C3, relativi rispettivamente all’Obiettivo Specifico B e C. In particolare la revisione dell’Obiettivo C3 appare particolarmente necessaria considerato che il valore realizzato dall’indicatore al 31/12/2011 risultava già doppio rispetto a quello fissato per l’intero settennio di programmazione. Questo risultato elevato è dovuto principalmente agli interventi afferenti alla Linea 3 delle Misure Anticrisi volti a favorire la competitività delle imprese venete. In questo contesto economico le azioni rivolte alle imprese puntano soprattutto alla crescita della competitività attraverso interventi legati alla produttività, all’innovazione e all’incremento dell’internazionalizzazione delle imprese, mentre diminuisce l’attenzione e le risorse rivolte al tema dell’imprenditorialità, rispetto alla precedente programmazione. In questo modo possiamo comprendere la revisione al ribasso dell’indicatore C4 “Numero di imprese coinvolte dagli interventi finalizzati all’imprenditorialità sul totale delle imprese presenti sul territorio”.

Una logica simile coinvolge anche l’indicatore C7 dell’Obiettivo Specifico E, che focalizza l’incidenza degli interventi finalizzati al lavoro autonomo e all’avvio di nuove imprese sul totale degli interventi realizzati

¹⁰ Gli indicatori di risultato costruiti come tasso di copertura sono il C2 “Tasso di copertura delle imprese coinvolte nei progetti finalizzati ad incrementare la qualità del lavoro e i cambiamenti organizzativi sul totale delle imprese presenti nel territorio”, C6 “Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall’obiettivo (media annua)”, C9 “Tasso di copertura della popolazione femminile raggiunta dalle politiche attive e preventive sostenute dall’obiettivo (media annua)”, C12 “Tasso di copertura dei soggetti svantaggiati potenzialmente interessati all’attuazione dell’obiettivo (media annua)” e il C15 “Tasso di copertura dei destinatari degli interventi Fse di formazione permanente sul totale della popolazione in età compresa tra i 25 e i 64 anni (media annua) suddivisi per genere”.

dall'obiettivo. Le risorse destinate a questo settore di interventi fanno riferimento alla Categoria 68 "Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese" che nella riprogrammazione registra un incremento della dotazione finanziaria di 3 milioni di euro. Ciononostante, gli incrementi delle dotazioni finanziarie delle altre categorie di spesa afferenti all'Obiettivo Specifico E sono risultate più significative, determinando quindi il calo del peso percentuale degli interventi legati al lavoro autonomo all'interno dell'Obiettivo E.

Crescono invece i target al 2013 fissati per l'indicatore C6 "Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo" grazie all'incremento della dotazione finanziaria prevista per la categoria di spesa 66 "Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro". In questo caso il dato interessante riguarda la distinzione per genere dell'indicatore: la crescita complessiva di 20 punti percentuali dell'indicatori risulta fortemente condizionata dall'incremento dell'indicatore femminile che passa dal 14,3% al 40,2%, mentre l'indicatore maschile registra un incremento molto più limitato. Tale revisione si deve al parametro utilizzato per la stima dell'indicatore iniziale: nella precedente programmazione soltanto il 30% degli interventi della Misura A2 "Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro" avevano coinvolto utenza femminile. Nel primo quinquennio della presente programmazione la componente femminile raggiunta dall'Obiettivo E è risultata pari al 40% del totale: l'utilizzo di questa proporzione ha quindi comportato una maggiore convergenza delle stime operate per i due generi.

Allargando l'indagine sugli indicatori rivolti all'occupazione femminile si rileva il calo dell'obiettivo previsto per il C9 relativo all'Obiettivo Specifico F che passa dal 3 al 2,4%. Anche in questo caso l'origine della contrazione si deve alla minor dotazione finanziaria per la Categoria di Spesa 69 "Migliorare accesso all'occupazione e ridurre le discriminazioni di genere" rispetto alla programmazione originaria.

Gli indicatori previsti per l'Obiettivo H e per l'Obiettivo L sono costruiti come rapporti di composizione: la somma dei due indicatori restituisce il valore del 100%. La revisione degli obiettivi fissati non ha quindi considerato le dotazioni finanziarie riprogrammate quanto piuttosto la strategia attuativa utilizzata nel primo quinquennio di programmazione, che si è concentrata sulle azioni volte alla certificazione delle competenze piuttosto che sulle azioni di sistema finalizzate all'orientamento, prospettando così, a fine programmazione, un maggiore peso delle prime sulle seconde. Si è utilizzata la medesima logica anche per gli interventi relativi all'Obiettivo L: l'attuazione ha finora portato avanti le azioni di sistema rivolte al potenziamento delle attività di ricerca delle imprese mentre risulta attardata sul versante delle Università. La revisione degli indicatori prospetta quindi un obiettivo al 2013 maggiore per il trasferimento dell'innovazione alle imprese e, viceversa un obiettivo più contenuto per le Università.

Infine, relativamente all'indicatore C15 (tasso di copertura della popolazione in età 15-64 su attività di educazione permanente) si registra un incremento del target atteso, nonostante il calo delle risorse previste per la categoria 73 "Aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente". Anche in questo caso l'incremento dell'indicatore atteso si deve al minor costo unitario per interventi di questo genere registrato nella presenta programmazione rispetto a quella passata.

Tab 6. Indicatori di realizzazione. Progetti, destinatari e imprese avviati al 31.12.2011, valori attesi al 2013 secondo la programmazione originaria e la nuova riprogrammazione.

Obiettivi specifici Por	Progetti avviati			Destinatari avviati			Imprese avviate		
	Obiettivo al 2013 Programmato originale	Obiettivo al 2013 Riprogrammato	Dato al 31.12.11	Obiettivo al 2013 Programmato originale	Obiettivo al 2013 Riprogrammato	Dato al 31.12.11	Obiettivo al 2013 Programmato originale	Obiettivo al 2013 Riprogrammato	Dato al 31.12.11
A Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	2.650	1.330	515	54.000	46.100	17.901	12.500	11.450	4.446
B Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	1.770	450	210	36.000	39.300	21.643	8.500	11.200	5.216
C Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	900	580	225	18.000	85.800	33.686	4.200	24.200	10.000
D Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	85	50	33			449			
E Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	2.200	1.930	1.408	30-50.000 ^a	107.000	78.604			
F Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	190	35	16	3-6.000 ^b	3.000	1.385			
G Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	750	invariata	91	6-10.000 ^b	invariata	3.099			
H Elaborare e introdurre delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorare l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	100	440	259			10.698			
I Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	72	215	98	850	3.300	1.488			
L Sostenere la creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	800	940	563			10.017			
M Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	200	65	52	900	1.550	1.205			
N Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto	15	20	15						
Totale	9.732	6.055	3.485	149-175.750	286.050	180.175	25.200	46.850	19.662

Tab 7. Indicatori di risultato. Baseline e valori attesi al 2013 secondo la programmazione originaria e la nuova ipotesi di riprogrammazione.

Obiettivo specifico	Indicatore		POR PROGRAMMATO			POR RIPROGRAMMATO			Realizzato 2011	
			Linea di riferimento (baseline)	Obiettivo		Linea di riferimento (baseline)	Obiettivo			
				2013	Totale		2013	Totale		
A	C1	Tasso di copertura dei destinatari degli interventi di formazione continua cofinanziati rispetto al totale degli occupati (media annua) declinati per genere.	Maschi	0,5	0,5	2,9	0,3 ¹	0,4	2,3	0,9
		Femmine	0,5	0,5	2,9	0,3 ¹	0,4	2,2	0,8	
		Totale	0,5	0,5	2,9	0,3 ¹	0,4	2,2	0,8	
B	C2	Tasso di copertura delle imprese coinvolte nei progetti finalizzati ad incrementare la qualità del lavoro e i cambiamenti organizzativi sul totale delle imprese presenti nel territorio		n.d.	3	21	7,1 ²	4,1	24,6	11,4
C	C3	Numero di imprese che beneficiano di interventi finalizzati all'anticipazione e all'innovazione, sul totale delle imprese presenti nel territorio		n.d.	1,5	10,5	7,1 ²	8,8	53,0	21,9
C	C4	Numero di imprese coinvolte dagli interventi finalizzati all'imprenditorialità sul totale delle imprese presenti sul territorio		n.d.	1,5	10,5	0,0 ²	0,6	3,7	0,0
E	C6	Tasso di copertura della popolazione servita dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua)	Maschi	10,3	10,7	64,3	11,4 ¹	11,2	66,9	52,5
		Femmine	2,3	2,4	14,3	2,5 ¹	6,7	40,2	25,7	
		Totale	5,1	5,2	31,5	5,6 ¹	8,6	51,3	36,8	
D	C5	Numero di interventi avanzati rispetto al totale degli interventi di base realizzati dai servizi per l'impiego raggiunti dall'obiettivo		n.d.	70	70	67,4 ²	invariato	invariato	n.d.
E	C7	Tasso di incidenza degli interventi finalizzati al lavoro autonomo e all'avvio d'impresa sul totale di quelli realizzati dall'obiettivo		n.d.	13,6	13,6	0,0 ²	12,6	12,6	0,7
E	C8	Tasso di inserimento occupazionale lordo dei destinatari di Fse per target group prioritari dell'obiettivo (immigrati, popolazione in età matura) declinato per tipologia di rapporto di lavoro	Immigrati	40	60	60	invariato	invariato	invariato	n.d.
		Pop. In età matura	52	60	60	invariato	invariato	invariato	n.d.	
F	C9	Tasso di copertura della popolazione femminile raggiunta dalle politiche attive e preventive sostenute dall'obiettivo (media annua)		0,4	0,58	3,02	0,2 ¹	0,4	2,4	1,1
F	C10	Tasso di inserimento occupazionale lordo della popolazione femminile raggiunta dall'obiettivo, per età, cittadinanza, titolo di studio, condizione rispetto al mercato del lavoro, tipologia di rapporto di lavoro		45	60	60	invariato	invariato	invariato	n.d.
G	C11	Tasso di incidenza dei percorsi integrati di inserimento o reinserimento lavorativo sul totale degli interventi rivolti ai destinatari dell'obiettivo		100	100	100	invariato	invariato	invariato	77,9
G	C12	Tasso di copertura dei soggetti svantaggiati potenzialmente interessati all'attuazione dell'obiettivo (media annua)		n.d.	n.d.	n.d.	invariato	invariato	invariato	5,54
H	C13	Numero di azioni di sistema finalizzate all'orientamento sul totale degli interventi implementati dall'obiettivo		3	12	12	3 ²	5	5	0
H	C14	Numero di azioni di sistema che prevedono la certificazione delle competenze sul totale degli interventi realizzati nell'obiettivo		12	27	27	12 ²	95	95	100
I	C15	Tasso di copertura dei destinatari degli interventi Fse di formazione permanente sul totale della popolazione in età compresa tra i 25 e i 64 anni (media annua) suddivisi per genere		0,004	0,01	0,03	0,004 ¹	0,02	0,12	0,05
L	C16	Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento della attività di ricerca e di trasferimento dell'innovazione nelle imprese sul totale delle azioni di sistema realizzate dall'obiettivo		n.d.	60	60	70,1 ²	75	75	70,1
L	C17	Numero di azioni di sistema rivolte al potenziamento della attività di ricerca e di trasferimento dell'innovazione nelle università e nei centri di ricerca sul totale delle azioni di sistema realizzate dall'obiettivo		n.d.	40	40	0,0 ²	25	25	0,0
M	C18	N. di progetti transnazionali per l'attuazione di reti per le buone prassi sul totale dei progetti realizzati dall'obiettivo		n.d.	30	30	83,8 ²	65	65	68

NOTE: Gli indicatori C2-C3-C4 sono calcolati %, tutti gli altri sono %.

Il calcolo delle base line è stato effettuato secondo le indicazioni riportate nelle "Schede tecniche per il calcolo degli indicatori comuni di risultato presenti nei PO di FSE '07-'13", Isfol, 2008.

1. I valori sono stati calcolati partendo dalle informazioni della Programmazione 2000-2006 e aggiornati con gli importi riprogrammati

2. è stato valorizzato il dato del 2009 in quanto nella Programmazione 2000-2006 il dato non era disponibile

5. INDICAZIONI DI SINTESI

A conclusione del quinto anno di programmazione attuativa la strategia del POR FSE Veneto per il settennio 2007-2013 presenta una configurazione chiara e in buona misura compiuta. Centrata sulle politiche di Occupabilità e Adattabilità, la strategia individua tre filoni portanti, chiaramente ravvisabili sia in termini di impegno economico che di realizzazioni:

- le politiche “anti-crisi”, volte a contenere la caduta dei volumi occupazionali attraverso l’ammortizzatore sociale in deroga, e nel contempo a fornire ai lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro un servizio di orientamento e supporto alla riqualificazione;
- le politiche volte a rafforzare la competitività delle imprese venete e la loro capacità di reazione ai mutamenti del contesto, supportando innovazione e internazionalizzazione (Linea tre delle misure anticrisi);
- le politiche rivolte al target dei giovani in diritto dovere, attraverso l’ampia e strutturata offerta di percorsi di formazione professionale (formazione iniziale) che in Veneto intercetta oltre il 20% dei destinatari di azioni formative finanziate dal FSE¹¹.

In sintesi, in Veneto la pianificazione 2007-2013 è fortemente caratterizzata dall’impegno a tenere insieme politiche emergenziali, di nuova concezione, finalizzate a contrastare le ricadute occupazionali e sociali della crisi e politiche di respiro più ampio, proprie dei fondi strutturali e ispirate alla nuova strategia Europa 2020, che guiderà l’intero decennio in corso. Si tratta di un mix di policy che mira, nell’insieme, ad affiancare ai processi di ristrutturazione in atto una adeguata tutela dei lavoratori, a promuovere la riqualificazione verso nuove professioni sia degli occupati sia di chi viene espulso dal mondo del lavoro, ed infine ad assicurare un sostegno adeguato all’innovazione delle competenze.

La proposta di trasferimento di una quota di risorse complessivamente pari a 30milioni 400mila euro dagli Assi Capitale Umano e Transnazionalità agli Assi Adattabilità e Occupabilità interviene a confermare e rafforzare la strategia fin qui perseguita, in coerenza con le istanze del contesto economico e occupazionale, mutate a seguito della recessione. La distribuzione delle risorse sulle categorie di spesa prodotta dalla ri-programmazione appare motivata e congruente con gli scenari che si prospettano nel breve termine anche sull’economia regionale, che indicano un peggioramento degli indicatori occupazionali e un parallelo aumento dei rischi di esclusione sociale, per quote crescenti della popolazione. L’andamento economico prospetta infatti una crescita della già sostenuta domanda di interventi rivolti a disoccupati o a occupati a forte rischio di espulsione dal mercato del lavoro. Si rende pertanto necessaria una maggiore disponibilità finanziaria per queste categorie di spesa anche in vista del superamento degli interventi anticrisi *tout court*. In parallelo, appare strategico nell’attuale congiuntura intervenire a sostegno della competitività delle

¹¹ Regione del Veneto (2012), *Terzo Rapporto Annuale di Valutazione*, Segreteria attività produttive, istruzione e formazione. Servizio di valutazione strategica e operativa del POR Veneto FSE 2007-2013, Venezia.

imprese venete¹², rafforzandone competenze e capacità di innovazione: anche su questa area di policy si rileva peraltro, come abbiamo visto, un notevole fabbisogno inevaso, evidenziata dalla forte concorrenza che si registra nei bandi rivolti a imprese e occupati.

La ri-programmazione peraltro interviene sulle categorie di spesa senza alterare in misura significativa l'equilibrio del Por Fse: le categorie interessate dalla deduzione di risorse non modificano significativamente il proprio peso nell'economia del programma e mantengono in alcuni casi – con particolare riferimento alle politiche di sviluppo del capitale umano nella ricerca e nell'innovazione (cat. 74) - una dotazione residua importante.

L'utilizzo dei fondi sulle priorità evidenziate ha comportato nel primo quinquennio un impiego estensivo delle risorse, con capacità realizzative - in termini di popolazione e di imprese raggiunte - nettamente al di sopra dei valori attesi e che non ha paragoni nei precedenti periodi di programmazione. Ad oggi il Por Veneto Fse ha raggiunto 180mila persone, contro le 175mila prospettate a inizio programmazione in base alle performance del precedente sessennio. La riprogrammazione proposta, che prospetta un utilizzo dei fondi in continuità con la strategia intrapresa, condurrà ad ampliare ulteriormente il bacino di popolazione e aziende raggiunte dalle politiche del Por FSE Veneto: la stima è di 25mila aziende e 286 mila destinatari raggiunti a fine settennio di cui 107mila (pari al 37% complessivo) coinvolti in politiche del lavoro attive e preventive; 86mila (pari al 30%) in politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti; 46mila (16%) in azioni di formazione continua ed in interventi a sostegno dell'adattabilità dei lavoratori.

¹² I dati pubblicati da Veneto Lavoro nel Rapporto 2012 stimano che nel triennio 2009 – 2011, nonostante la crisi, 1/3 delle unità locali venete registri una crescita occupazionale.

6. GLI STEP PROCEDURALI

Si espone di seguito l'iter della procedura avviata per la proposta di modifica:

- l'AdG ha elaborato una revisione del Piano Finanziario del POR;
- il 5 Giugno del 2012, con Dgr n. 50/CR, la Giunta ha approvato il nuovo piano finanziario del POR FSE Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione 2007-2013 e la relazione descrittiva delle modifiche (**all.1**);
- la proposta di revisione del Programma – corredata dalla presente relazione valutativa – sarà sottoposta all'esame del Comitato di Sorveglianza del prossimo 29 giugno 2012, ai sensi dell'art. 48 del Reg. (CE)1083/06 e in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 2 del regolamento interno del Comitato;
- il POR, come risultante dalla modifiche approvate dal Comitato di Sorveglianza, sarà trasmesso alla Commissione Europea attraverso il sistema di monitoraggio IGRUE, corredata dalla proposta definitiva di modifica e dalla relazione valutativa;
- la Commissione Europea sarà chiamata ad esprimersi con una nuova Decisione che modificherà la Decisione C(2007)5633 del 16 novembre 2007.