



MODIFICA DEL POR FSE 2014/20 DELLA REGIONE MARCHE AI SENSI DELL'ART. 30, COMMA 2, DEL REGOLAMENTO UE 1303/2013 – gennaio 2021

Premessa

A luglio 2020, l'AdG del POR FSE 2014/20 Marche ha sottoposto al Comitato di Sorveglianza una proposta di revisione del programma ai sensi di quanto stabilito dall'art. 30, comma 5, del Reg. UE 1303/2013 e s.m.i..

La revisione, approvata dal Comitato di Sorveglianza a seguito di apposita procedura scritta, ha consentito uno spostamento di risorse dall'Asse 1 all'Asse 2, proposto dall'AdG per incrementare la dotazione della priorità 9.iv e finanziare le indennità di borsa e tirocinio erogate nei mesi di sospensione degli interventi a causa della pandemia da COVID 19, nonché altri interventi socio-sanitari di contrasto alla stessa pandemia.

Le procedure di revisione previste dall'art. 30.5 del RDC non permettono, però, di apportare al POR tutte le modifiche necessarie per allineare la struttura del programma (indicatori, target dei performance framework, azioni previste) al nuovo piano finanziario adottato.

Pertanto, la proposta di modifica ai sensi dell'art. 30, comma 2, del RDC di seguito descritta risulta indispensabile per completare il percorso avviato a luglio e modificare:

1. i target degli indicatori di realizzazione previsti per le priorità 8.i e 8.vii (la cui dotazione è stata ridotta con la revisione), nonché quello dell'indicatore di realizzazione della priorità 9.iv (la cui dotazione è stata viceversa incrementata);
2. i target finanziari al 2023 dei due Assi coinvolti nella modifica del piano finanziario;
3. la tipologia di azioni previste nell'ambito della priorità 9.iv attraverso l'inserimento di nuovi possibili interventi finalizzati a contenere e contrastare la pandemia.

La proposta di modifica avanzata in questa sede tiene conto, in aggiunta a quanto sopra, del fatto che il protrarsi delle criticità socio-economiche legate alla pandemia impone un'ulteriore revisione del programma:

1. da un lato, a causa della necessaria rivisitazione critica degli interventi che erano stati programmati con le risorse residue del POR FSE perché l'avvio operativo delle tipologie di intervento che hanno finora maggiormente caratterizzato la programmazione regionale rischia di essere fortemente condizionato, anche nei prossimi mesi, dal perdurare dell'emergenza socio-sanitaria che non consente la formazione in aula o on the job (obbligando la Regione a ridurre le risorse stanziare per le attività formative, le borse lavoro e di ricerca, i tirocini, ecc.), determina incertezze nelle aspettative degli operatori (obbligando la Regione a ridurre gli stanziamenti programmati sugli aiuti alle assunzioni e per il sostegno alla creazione di impresa), ecc.;
2. dall'altro perché, proprio a causa del perdurare dell'emergenza socio-sanitaria, si ritiene necessario richiedere l'applicazione di un tasso di cofinanziamento FSE pari al 100% alle domande di pagamento già inoltrate e che saranno inoltrate nel periodo contabile 2020/2021 a valere su tutti gli Assi del POR con l'unica eccezione di quello dell'Assistenza Tecnica. Si precisa che l'applicazione di un tasso di

cofinanziamento FSE pari al 100% libererà risorse del POR FSE che confluiranno nel POC già istituito a livello regionale con risorse provenienti dal POR FESR 2014/20. Si precisa, inoltre, che, ad oggi, non è previsto lo spostamento nello stesso POC di interventi già avviati nell'ambito del POR FSE.

Dato l'approssimarsi della chiusura della programmazione 2014/20, appare anche necessario rivedere in questa proposta di modifica sia gli indicatori di realizzazione che di risultato, non solo per tenere conto delle modifiche proposte al piano finanziario del programma, ma anche per prendere atto delle modifiche apportate in itinere alla strategia di intervento inizialmente prevista e delle mutazioni del contesto preso a riferimento, in fase di programmazione, per la definizione dei target 2023.

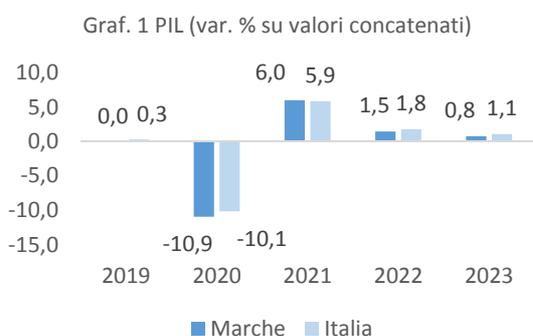
Riportiamo di seguito l'analisi delle criticità che hanno suggerito l'attuale proposta di revisione e il dettaglio delle modifiche proposte (al piano finanziario, agli indicatori di realizzazione e a quelli di risultato).

Specifichiamo che le tabelle finanziarie modificate nel POR non tengono conto della richiesta di un tasso di cofinanziamento UE al 100% sulle domande di pagamento riferite al periodo contabile 2020/21. Le tabelle di cui all'art. 96, comma 2, lettera d.2, dell'RDC, modificate in funzione dell'opzione 100%, saranno trasmesse alla Commissione prima dell'inoltro della prima domanda di pagamento intermedio relativa al periodo contabile 2021/22.

1. Criticità del contesto

Causa l'emergenza epidemiologica, sia a livello nazionale che regionale, sono state emanate varie disposizioni che hanno portato alla sospensione delle attività economiche non essenziali per il periodo compreso tra marzo e maggio, nonché, sia pure in modo intermittente, nell'ultimo trimestre del 2020. La sospensione delle attività economiche ha determinato una contrazione del PIL e della domanda di lavoro.

Secondo le stime di Prometeia (peraltro realizzate prima della "seconda ondata Covid"), a livello regionale, la contrazione del PIL sarà di quasi 11 punti percentuali nel 2020 e il tasso di disoccupazione crescerà fino a raggiungere nel 2021 il valore dell'11,4% (graf. 1 e 2).



Fonte: Prometeia, *Le previsioni macroeconomiche per la Regione Marche*, scenario luglio 2020

A conferma di quanto sopra:

- i dati estratti dal sistema informativo regionale lavoro evidenziano che, nel II trimestre 2020, le assunzioni sono diminuite del 44% rispetto allo stesso periodo del 2019 e che il saldo tra assunzioni e trasformazioni, da un lato, e cessazioni, dall'altro, è pari a -1.546 unità a fronte di un saldo che invece era pari, nel secondo trimestre dell'anno precedente, a +12.346. Dai dati disponibili si desume, quindi, che nonostante il divieto di licenziamento introdotto dal c.d. Decreto "Cura Italia" (D.L. 18/2020) e successivamente prorogato fino a

marzo del 2021, le misure adottate per contenere il rischio di contagio hanno già prodotto effetti sensibili sul mercato del lavoro (tutelando, di fatto, solo i lavoratori assunti con contratti a tempo indeterminato);

- in base a quanto risulta dal report predisposto dall'Osservatorio del Mercato del lavoro, nel primo semestre 2020, le domande di CIGD-C19 sono state, nelle Marche, 16.161 e hanno riguardato 42.828 lavoratori (7% circa dei lavoratori 15-64 anni censiti nel 2019), per un totale di 9 milioni 670 mila ore. Si tratta, evidentemente, di un dato preoccupante che potrebbe, però, diventare ancora più consistente a causa del protrarsi dell'emergenza sanitaria e delle ulteriori disposizioni relative alla chiusura delle attività economiche non fondamentali.

Va inoltre considerato che, al di là del rischio di eventuali futuri ulteriori lockdown territorialmente localizzati, il protrarsi del rischio di contagio impatta comunque negativamente su alcuni settori di attività, in particolare su quelli legati alla ristorazione e al turismo, che invece hanno finora fornito un contributo importante all'inserimento occupazionale dei destinatari degli interventi FSE. In questo contesto, sarà sicuramente necessario indirizzare le risorse che si renderanno disponibili con l'avvio della nuova programmazione verso politiche in grado di supportare la domanda di lavoro. Data la gravità della situazione, che peraltro, come già anticipato, ostacola l'attuazione di molti degli interventi finora finanziati con la programmazione FSE regionale (interventi formativi, in primis), riteniamo sia però indispensabile intervenire a sostegno della domanda di lavoro anche con le risorse residue dell'attuale programmazione.

2. Proposte di modifica del POR

2.2.1 Revisione del piano finanziario

La proposta di modifica prevede la riduzione delle risorse disponibili su più priorità al fine di incrementare la dotazione delle priorità di investimento 8.v e 9.iv (tab. 1 e 2) e finanziare:

- sulla priorità 8.v "adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti", interventi a sostegno delle imprese che hanno subito gli effetti economici dell'emergenza e quelli derivanti dalle disposizioni di sospensione delle attività produttive emanate a livello nazionale e/o regionale in modo da salvaguardare i livelli occupazionali;
- sulla priorità 9.iv "miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie di interesse generale", almeno una quota parte delle risorse già stanziata dalla Regione Marche per far fronte agli effetti socio-sanitari della pandemia.

Tab. 1 Por FSE 2014/20 – Marche. Variazioni proposte del piano finanziario per Asse

	Dotazione attuale	Variazione proposta
Asse 1	150.904.148,00	-5.988.399,20
Asse 2	63.018.730,00	5.988.399,20
Asse 3	53.417.556,00	
Asse 4	11.139.184,00	
AT	9.500.000,00	
	287.979.618,00	-

Tab. 2 Por FSE 2014/20 – Marche. Variazioni proposte del piano finanziario per Priorità di Investimento

Pdl	Dotazione attuale	Variazione proposta
8.i	107.377.818,00	-6.000.000,00
8.ii	15.316.380,00	-7.000.000,00
8.iv	5.569.592,00	-2.988.399,20
8.v	8.354.388,00	10.000.000,00
8.vii	14.285.970,00	
9.i	22.278.370,00	-2.200.947,06
9.iv	40.740.360,00	8.189.346,26
10.i	7.784.796,00	
10.iii	6.961.990,00	
10.iv	38.670.770,00	
11.i	11.139.184,00	
Totale	278.479.618,00	-

Si precisa che:

- la proposta di modifica rispetta il vincolo di concentrazione previsto a livello regolamentare per la programmazione FSE 2014/20. Infatti, sulle priorità 8.i, 8.vii, 9.i, 9.iv e 10.iv si concentrerebbe ancora, dopo la modifica proposta, l'80,2% del totale delle risorse disponibili al netto di quelle stanziare sull'Asse Assistenza Tecnica;
- le conseguenze economiche e sociali della pandemia saranno molto presumibilmente drammatiche e la possibilità di raggiungere gli obiettivi fissati dalla Strategia EU 2020 (in particolare quelli relativi al tasso di occupazione e alla riduzione del numero di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale) risulta probabilmente compromessa. La proposta di modifica avanzata, tuttavia, è stata concepita proprio nell'intento di garantire interventi in grado di contrastare le conseguenze dell'emergenza sanitaria e offrire risposte tempestive alle esigenze di un contesto fortemente provato dalla crisi, dagli eventi sismici del 2016 e, infine, dalla pandemia in modo da scongiurare un incremento esponenziale della forza lavoro alla ricerca di un impiego.

Si precisa, infine, che lo spostamento di risorse tra priorità di investimento riferite ad Assi diversi ha comportato la necessità di modificare la tabella 18.a del POR. Le modifiche sono state apportate mantenendo invariato l'importo della performance originariamente previsto, in totale e per Asse.

2.2.3 Revisione degli indicatori di realizzazione e dei target 2023 dei performance framework

In fase di programmazione i target degli indicatori di realizzazione sono stati stimati ipotizzando l'invarianza del precedente sistema di governance del programma, presupponendo l'attivazione di identiche procedure attuative e senza poter naturalmente tenere conto di tutti gli shock esogeni (perdurare della crisi economica oltre i limiti temporali ipotizzati; eventi sismici del 2016; modifiche del contesto istituzionale e pandemia) che hanno interessato la programmazione 2014-20.

In itinere, invece:

1. la modifica del sistema di governance (dovuta alla legge di riordino degli Enti locali) e gli effetti degli shock esogeni hanno determinato l'attivazione di linee di policy in parte differenti da quelle ipotizzate ex ante e questo ha portato a realizzazioni non allineate a quelle stimate;
2. le innovazioni normative introdotte hanno modificato la definizione di disoccupazione e artificialmente abbassato i valori dell'indicatore di realizzazione CO01 (n. di disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo);
3. l'utilizzo di differenti procedure attuative ha portato, in alcuni casi, a definire in modo differente le "unità progetto" da considerare per la quantificazione degli indicatori di realizzazione.

In generale, inoltre, i target 2023 fissati nel POR sono stati tutti quantificati sulla base dei costi/medi destinatario della programmazione 2007/13 che sono risultati più bassi di quelli dell'attuale programmazione a causa, principalmente, di due fattori:

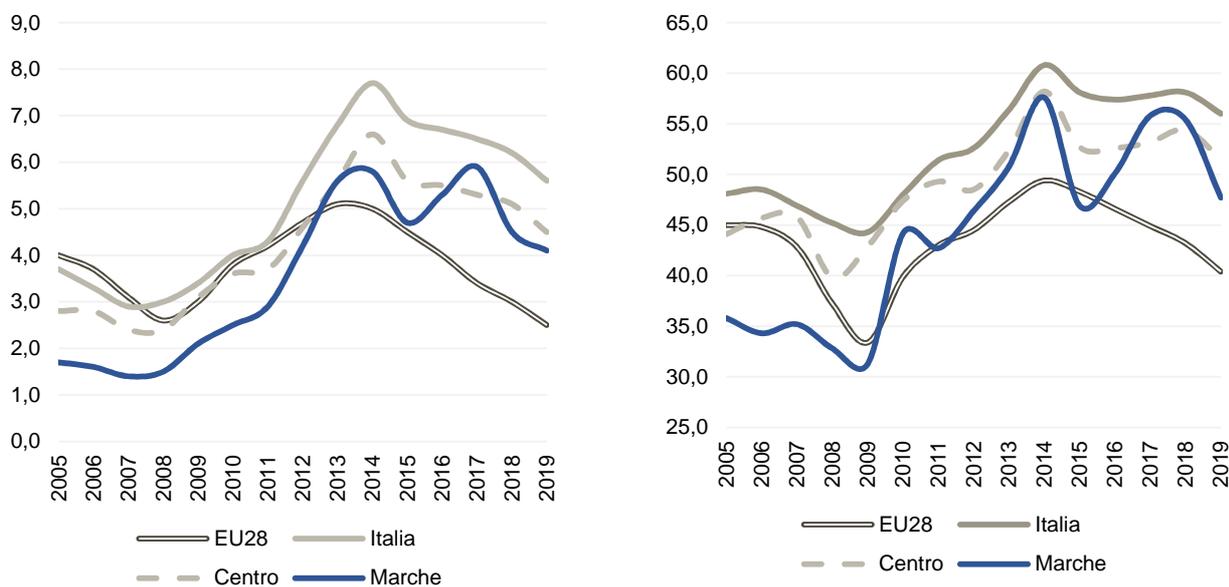
1. il ri-accentramento a livello regionale delle funzioni in materia di politiche attive del lavoro che ha ridotto il peso relativo degli interventi a più basso costo medio (è il caso, ad esempio, dei corsi di formazione di breve durata che attualmente vengono per lo più erogati con risorse regionali attraverso i Servizi territoriali per la Formazione o i Centri Pubblici per l'Impiego e non rientrano nell'alveo delle attività cofinanziate dal FSE, dove invece continuano ad essere finanziati interventi formativi più lunghi);
2. le modifiche registratesi nel mercato del lavoro regionale a causa della crisi e degli eventi sismici che hanno determinato l'incremento del peso della disoccupazione di lunga durata (si veda, in proposito, quanto riportato nel box 1 che segue) e imposto la necessità di interventi più articolati e costosi rispetto a quelli attivati nel periodo di programmazione precedente per lo più caratterizzato da tassi di disoccupazione quasi frizionali (e interventi di breve durata). A causa delle modifiche subite dal contesto di riferimento, infatti, è risultato indispensabile:
 - attivare interventi pluri-misura (tirocini + aiuti alle assunzioni per le aree del cratere; borse di ricerca + aiuti alle assunzioni per gli under 30, ecc.) che hanno innalzato il costo/medio destinatario;
 - destinare un consistente ammontare di risorse agli aiuti alle assunzioni e al sostegno alla creazione di impresa (con finanziamenti a somme forfettarie che si attestano rispettivamente su 10 mila e su 15 mila euro per ogni unità di lavoro occupata) in modo da tentare di contrastare gli effetti della riduzione della domanda di lavoro sui tassi di inserimento occupazionale dei destinatari FSE; ecc.

Box 1 – Disoccupazione di Lunga durata (estratto dal relativo rapporto di valutazione tematica di Ismeri Europa, valutatore indipendente del POR FSE 2014/20 della Regione Marche)

Nelle Marche gli effetti della crisi sulla disoccupazione di lunga durata sono stati ampi. Infatti, fino al 2007 il fenomeno della disoccupazione di lunga durata non era così rilevante a livello regionale in comparazione al dato nazionale e a quello europeo¹, mentre a partire dal 2009 il tasso di disoccupazione di lunga durata cresce fino a superare quello medio europeo e collocarsi circa su valori simili a quelli delle regioni del Centro (graf. 3, parte sx).

¹ Anche tra la fine degli anni '90 ed i primi anni del 2000 a livello regionale la disoccupazione di lunga durata non aveva un carattere problematico, si veda (Staffolani, 2004)

Graf. 3 Tasso di disoccupazione di lunga durata (sx) ed incidenza dei disoccupati di lunga durata sul totale dei disoccupati (dx). Marche, EU, Italia e Centro Italia



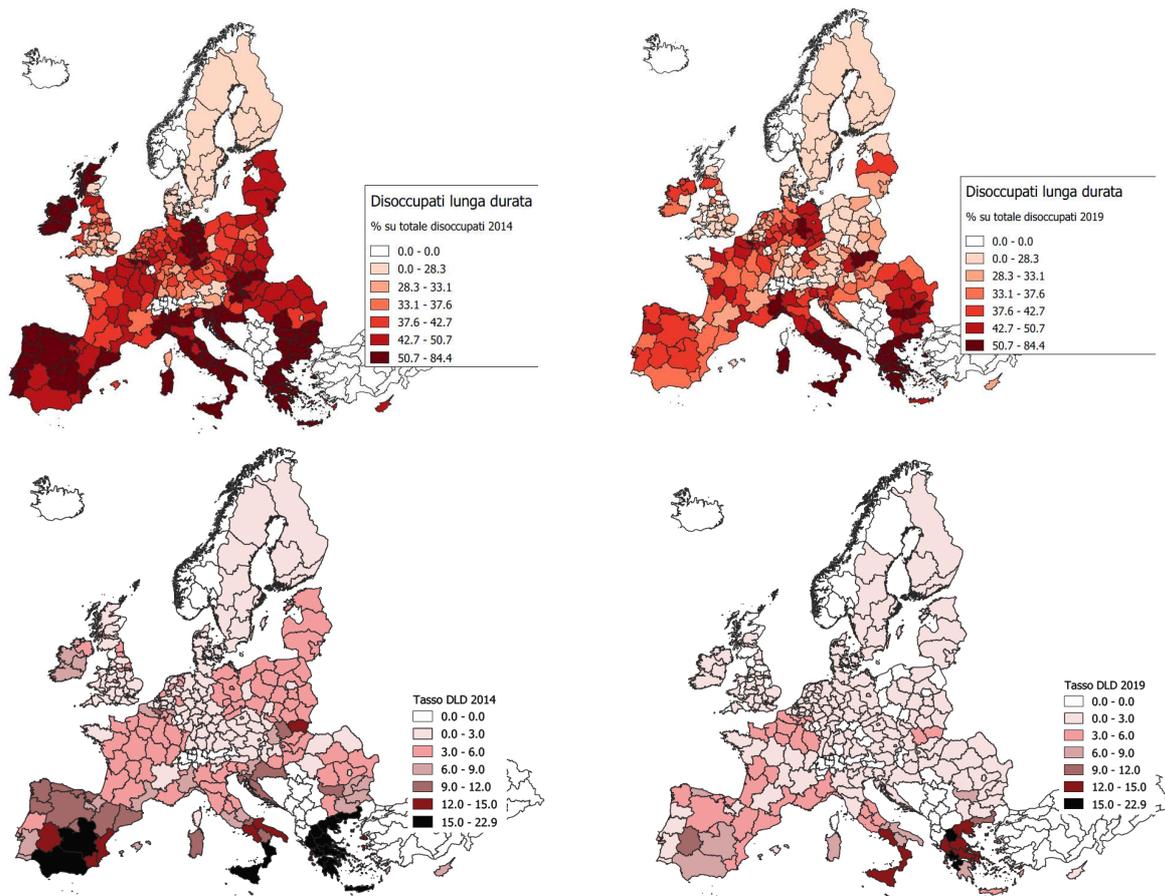
Fonte: Elaborazioni Ismeri su dati Eurostat (lfst_r_lfu2ltu)

Una dinamica simile si ha in termini di incidenza dei disoccupati di lunga durata: il picco più alto viene raggiunto nel 2014, quando i disoccupati di lunga durata rappresentano quasi il 60% del totale dei disoccupati (40 mila persone su 70 mila persone disoccupate totali), poi negli anni successivi i valori rimangono su livelli elevati (nel 2016 ancora erano presenti 37 mila DLD su 73,5 mila disoccupati totali) e tendono a migliorare dopo il 2017, in particolare tra il 2018 ed il 2019 (figura precedente, parte dx).

In ogni caso, le Marche avevano ancora quasi 30 mila DLD nel 2019. Inoltre, nel 2019, la regione Marche si collocava insieme ad altre regioni italiane ed europee nel gruppo di quelle con maggiore rilevanza del fenomeno a livello di UE, come si vede dalla figura successiva, mappe in alto. Anche considerando il tasso di disoccupazione di lunga durata (cioè il peso dei disoccupati di lunga durata sulla popolazione attiva, mappe in basso) la regione Marche al 2019 si colloca nella fascia delle regioni con un tasso compreso tra 3 e 6 %, come lo era nel 2014² (figura successiva, mappe in basso).

² I due indicatori (tasso di DLD e incidenza dei DLD) sono in genere correlati, ma non sempre, in quanto la loro relazione dipende anche dal tasso di disoccupazione complessivo.

Figura 1 Incidenza della disoccupazione di lunga durata nelle regioni Europee (figure sopra) e tasso di disoccupazione di lunga durata (figure sotto), 2014 e 2019



Nota: in bianco le regioni senza dati disponibili

Fonte: Elaborazioni Ismeri su dati Eurostat (lfst_r_lfu2ltu)

A partire dalle considerazioni generali di cui sopra, si esplicitano di seguito le modifiche richieste con riferimento ai singoli indicatori di realizzazione e le relative motivazioni:

- riduzione del target 2023 per l'indicatore di realizzazione (CO01, disoccupati compresi i disoccupati di lunga durata) opzionato per le priorità **8.i**, **8.ii** e **9.i**, sia a causa della riduzione delle risorse disponibili (in parte già ufficializzata con la riprogrammazione "light" di luglio 2020 e rispettivamente pari al 9,7% al 46% e al 10% della dotazione iniziale), sia a causa di un costo medio degli interventi 2014/20 superiore a quello della programmazione precedente, sia a causa del fatto che le azioni implementate nell'ambito delle stesse priorità hanno raggiunto anche destinatari che oggi vanno formalmente considerati "inattivi" (e che, a legislazione invariata, sarebbero, invece, risultati "disoccupati"). A quest'ultimo proposito, ricordiamo che nel corso della programmazione in essere, il concetto di "disoccupazione" e i requisiti da possedere e mantenere per essere considerato "disoccupato" sono stati oggetto di varie modifiche normative. L'art. 19 del decreto legislativo n. 150/2015 (attuativo del Jobs Act) ha disposto che, per essere considerati formalmente "disoccupati", fosse necessario essere privi di un lavoro e dichiarare la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politiche attiva del lavoro concordate con il Centro per l'Impiego. Lo stesso decreto legislativo ha inoltre eliminato l'istituto della conservazione dello stato di disoccupazione nel caso di attività con reddito inferiore al minimo escluso da imposizione, precedentemente disciplinato dall'art. 4.1 del decreto legislativo n. 181/2000 e reintrodotta solo nel

2019 (art. 4 del D.L. n. 4/2019). In funzione di queste modifiche, una quota parte dei destinatari raggiunti (il 13% circa nelle priorità 8.i e 9.i e il 17% nel caso della Pdl 8.ii) è costituita da soggetti privi di un lavoro e quindi “disoccupati” ai fini delle policy implementate che, tuttavia, non risultavano formalmente disoccupati al momento della loro partecipazione agli interventi FSE;

- sostituzione dell’indicatore di realizzazione prescelto in fase di programmazione (CO01) per la priorità di investimento **8.iv** con l’indicatore CO05 (occupati, compresi i lavoratori autonomi). In fase attuativa, infatti, il peso assegnato all’obiettivo trasversale di favorire le pari opportunità di genere ha consentito di finanziare molti interventi a favore delle donne disoccupate nell’ambito di altre priorità (in particolare, nell’ambito della 8.i e della 8.ii) e si è pertanto deciso di destinare gli interventi della Pdl 8.iv a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle *sole donne occupate* attraverso l’erogazione di voucher di cura per i bambini 0-3 anni;
- incremento del target fissato per l’indicatore di realizzazione CO05 (occupati, compresi i lavoratori autonomi) con riferimento alla **Pdl 8.v**. Si propone di incrementare il valore target fissato a causa del previsto incremento delle risorse disponibili, ma non in modo proporzionale perché l’intervento che sarà attuato con le eventuali risorse incrementalmente prevede un costo medio destinatario superiore a quello degli interventi finora realizzati. Si sottolinea che le risorse aggiuntive saranno destinate all’erogazione di aiuti per il mantenimento dei posti di lavoro, mentre gli interventi finora realizzati sono esclusivamente interventi di formazione continua;
- riduzione del target 2023 relativo all’indicatore di realizzazione riferito alla priorità **8.vii** a causa della contrazione delle risorse disponibili a seguito della revisione effettuata a luglio 2020 e, soprattutto, a causa delle diverse modalità attuative utilizzate per l’implementazione degli interventi nel 2014/20. A inizio programmazione, il target 2023 dell’indicatore CO022 (numero di progetti destinati alla PA...) è stato, infatti, stimato ipotizzando che il potenziamento dei Centri Pubblici per l’Impiego fosse garantito, come nel 2007/13, attraverso il finanziamento dell’assunzione di personale dedicato e che ogni assunzione venisse considerata un progetto. Nel 2014/20, invece, per l’implementazione della priorità 8.vii, la Regione ha optato per il finanziamento di progetti complessivi di potenziamento presentati dai diversi CPI regionali (cioè per il finanziamento di progetti che prevedevano, al loro interno, più assunzioni di personale esterno). Nonostante il pieno conseguimento delle finalità perseguite, ciò ha determinato un sostanziale disallineamento tra i valori fissati per il target 2023 e il valore delle realizzazioni che si stima si potranno effettivamente raggiungere;
- modifica dell’indicatore di realizzazione proposto per la priorità **9.iv** (CO021 – progetti dedicati alla partecipazione sostenibile e al progresso delle donne nel mercato del lavoro) a causa del fatto che una buona quota degli interventi di conciliazione inizialmente previsti nell’ambito della stessa priorità sono stati realizzati con risorse della Pdl 8.iv. Diversamente da quanto ipotizzato ex ante, infatti, più che al finanziamento di interventi di conciliazione, le risorse disponibili sono state dedicate al finanziamento di progetti di potenziamento degli Ambiti Territoriali sociali. Per questo motivo, si ritiene corretto proporre l’indicatore di realizzazione specifico “numero di utenti presi in carico”;
- individuazione, per la Pdl **9.iv**, di un ulteriore indicatore di realizzazione in grado di misurare lo sforzo che la Regione compirà, con risorse FSE, al fine di contrastare l’espandersi e gli effetti della pandemia da COVID 19. In particolare, si propone l’inserimento dell’indicatore CV30 “Valore delle azioni FSE intraprese per combattere e contrastare la pandemia da COVID 19”;
- sostituzione, nel caso della priorità **10.iv**, dell’indicatore di realizzazione CO01 riferito al numero di destinatari raggiunti che si trovino nelle condizioni di disoccupazione con l’indicatore CO03 (inattivi). Come già ricordato sopra, nel periodo interessato dalla programmazione 2014/20, le innovazioni normative introdotte a livello nazionale hanno modificato i requisiti da possedere e rispettare per essere considerati “disoccupati”. Va sottolineato che, in passato, i destinatari di percorsi rivolti ad over 18 tendevano a proseguire il proprio percorso formativo iscrivendosi contemporaneamente al Centro per l’Impiego e risultando, pertanto, ufficialmente “disoccupati”. Per questa ragione, in sede di

programmazione, è stato fissato un valore target solo per l'indicatore CO01. Date le modifiche normative intervenute, però, i destinatari degli interventi finanziati nell'ambito della priorità (IFTS, corsi di specializzazione, ecc.) si configurano ormai prevalentemente come "inattivi" (65% del totale) ed appare pertanto corretto modificare l'indicatore di realizzazione originariamente fissato (riducendo leggermente il valore target che, comunque, risulterebbe allineato alle previsioni se sommassimo i destinatari, disoccupati e inattivi, che saranno raggiunti).

Le modifiche proposte relativamente agli indicatori di realizzazione impattano automaticamente sui target fisici fissati per il 2023 nei performance framework in quanto questi ultimi sono stati calcolati tenendo conto dei target dei pertinenti indicatori di realizzazione fissati per le priorità di investimento attivate.

Va evidenziato, tuttavia, che:

- nel PF dell'Asse 2, si propone di ridurre (a 450 e per le motivazioni sopra riportate) il target relativo all'indicatore CO021 e di inserire un nuovo indicatore di realizzazione (utenti presi in carico dagli Ambiti territoriali sociali) fissando il relativo target facendo ovviamente riferimento al solo 2023³;
- considerato che la dotazione della priorità 10.iv è pari al 72% delle risorse allocate sull'Asse 3, la modifica dell'indicatore di realizzazione previsto per la Pdl 10.iv comporta necessariamente una corrispondente modifica nell'indicatore di realizzazione utilizzato nel PF dell'Asse (da CO01 a CO03).

I target finanziari fissati nei performance framework al 2023 vanno invece modificati in modo da coincidere con la dotazione dei singoli Assi, così come rideterminata a seguito delle proposte di revisione (di luglio e attuale, al netto, però, delle modifiche che deriveranno dall'applicazione di un tasso di cofinanziamento FSE del 100% alle domande di pagamento 2020/21).

Nella tabella che segue sono riportati i target 2023 vigenti, le modifiche proposte e una sintesi delle motivazioni che le hanno determinate.

³ Si ritiene necessario non sopprimere l'indicatore utilizzato per concorrere alla performance assegnata nel 2019 e aggiungere un indicatore di realizzazione nel performance framework in modo da soddisfare quanto richiesto dall'art. 5, comma 1 del Reg. CE 215/2014.

PdI	Indicative allocation of initial OP 2014	Revised indicative allocation in this reprogramming proposal (*)	% Change	IMPACT ON P.F. (YES/NO)	Output indicators for Investment Priority	Output indicators in this reprogramming proposal	2023 target of the indicators of the initial OP 2014	2023 target of the reprogrammed OP indicators	% Change	Brief justification for the revision of the indicator.
8.i	112.277.818,00	101.377.818,00	-10%	Si	CO01	CO01	52.000	22.504	-57%	Riduzione delle risorse disponibili. Realizzazione di interventi a più elevato costo medio. Attuazione di strategie di intervento che prevedono l'attivazione di più misure a favore degli stessi utenti (borse lavoro+aiuto all'assunzione, ecc.) a causa dell'incremento dei disoccupati di lunga durata di più difficile inserimento occupazionale. Cambiamenti normativi nella definizione di "disoccupato" che hanno fatto sì che una quota dei destinatari raggiunti si configurino, formalmente, come inattivi (13%).
8.ii	15.316.380,00	8.316.380,00	-46%	Si	CO01	CO01	3.000	1.500	-50%	Stesse motivazioni esplicitate per la 8.i e incidenza dei disoccupati che non possono essere definiti formalmente tali a causa delle innovazioni normative introdotte pari al 17%.
8.iv	5.569.592,00	2.581.192,80	-54%	Si	CO01	CO05	450	700	inapplicabile	Interventi indirizzati, in itinere, alle donne occupate, anziché a quelle disoccupate come invece inizialmente previsto
8.v	8.354.388,00	18.354.388,00	120%	No	CO05	CO05	6.000	7.300	22%	Incremento delle risorse disponibili a seguito della proposta di revisione e attuazione di una nuova tipologia di intervento (aiuti al mantenimento dei posti di lavoro),

PdI	Indicative allocation of initial OP 2014	Revised indicative allocation in this reprogramming proposal (*)	% Change	IMPACT ON P.F. (YES/NO)	Output indicators for Investment Priority	Output indicators in this reprogramming proposal	2023 target of the indicators of the initial OP 2014	2023 target of the reprogrammed OP indicators	% Change	Brief justification for the revision of the indicator.
										inizialmente non prevista e attuata solo per contrastare gli effetti della pandemia.
8.vii	20.885.970,00	14.285.970,00	-32%	No	CO022	CO022	800	30	inapplicabile	Diversa definizione dell'entità "progetto" che, in questa programmazione, comprende tutte le azioni implementate per il potenziamento dei singoli Centri Pubblici per l'Impiego, mentre, in fase di programmazione e in linea con quanto attuato nel 2007/13, il valore target è stato stimato facendo riferimento alle singole azioni di potenziamento.
9.i	22.278.370,00	20.077.422,94	-10%	Si	CO01	CO01	11.000	6.400	-42%	Riduzione delle risorse disponibili. Attivazione di interventi (sostegno alla creazione di impresa e aiuti alle assunzioni) a più elevato costo medio rispetto a quelli utilizzati per la stima del target. Modifiche normative intervenute nella definizione di "disoccupato" (quota di disoccupati che non possono essere definiti formalmente tali pari al 13%).
9.iv	29.240.360,00	48.966.706,26	67%	Si	CO021	CO021	1000	450	-55%	Interventi a sostegno della conciliazione attuati anche in altra priorità del programma
						Ind. Spec.	1.000	15.000	inapplicabile	Finanziamento (inizialmente non previsto) dei progetti di potenziamento degli

PdI	Indicative allocation of initial OP 2014	Revised indicative allocation in this reprogramming proposal (*)	% Change	IMPACT ON P.F. (YES/NO)	Output indicators for Investment Priority	Output indicators in this reprogramming proposal	2023 target of the indicators of the initial OP 2014	2023 target of the reprogrammed OP indicators	% Change	Brief justification for the revision of the indicator.
										Ambiti Territoriali sociali.
						CV 30		€ 19.689.346,26	inapplicabile	Target stimato sulla base delle risorse complessivamente spostate sulla 9.iv per il finanziamento di interventi “anti Covid”.
10.i	7.784.796,00	7.784.796,00	-	No	CO06	CO06	5.500	5.500	-	-
10.iii	6.961.990,00	6.961.990,00	-	Si	CO01	CO01	4.500	4.500	-	-
10.iv	38.670.770,00	38.670.770,00	-	Si	CO01	CO03	8.200	6.000	inapplicabile	Cambiamenti normativi nella definizione di “disoccupato” che hanno fatto sì che una quota dei destinatari raggiunti (65%) si configurino, formalmente, come inattivi.
11.i	11.139.184,00	11.139.184,00	-	Si	CO022	CO022	10	10	-	-
11.ii				Si	CO022	CO022	2	2	-	-

(*) La nuova dotazione è il frutto della riprogrammazione di luglio 2020, effettuata ai sensi dell'art. 30, comma 5, e dell'attuale proposta di revisione

2.2.4 Revisione degli indicatori di risultato

Causa l'obiettivo strategico perseguito con il programma (incrementare i livelli occupazionali), nel caso del POR FSE Marche, gli indicatori di risultato sono quasi sempre rappresentati dai tassi di inserimento occupazionale dei destinatari raggiunti (è il caso delle Pdl 8.i, 8.ii, 8.iv, 9.i, 10.iii e 10.iv).

Per la Pdl 8.iv, dato che gli interventi sono stati rivolti esclusivamente a donne occupate e che sono stati prevalentemente finanziati voucher asili nido, si propone l'utilizzo di un nuovo indicatore di risultato, corrispondente al **tasso di copertura dei bambini 0-3 anni** (indicatore di risultato specifico, originariamente proposto per la Pdl 9.iv)⁴.

Nella Pdl 9.i sono stati prevalentemente attivati Tirocini di Inclusione Sociale il cui scopo principale è quello di incrementare l'occupabilità dei destinatari, piuttosto che il loro effettivo inserimento occupazionale. Si propone, pertanto, di modificare l'indicatore di risultato originariamente previsto e di sostituirlo con l'indicatore di risultato specifico **"% di Tirocini avviati rispetto agli utenti presi in carico dai Servizi Sociali"**⁵.

Per le Pdl 8.i, 8.ii, 10.iii e 10.iv, si propone una modifica dei target fissati. Va sottolineato, infatti, che i valori obiettivo dei tassi di inserimento occupazionale sono stati quantificati tenendo conto degli esiti delle indagini placement condotte nella programmazione 2007/13 e ipotizzando "tempi di rientro" più veloci dalla crisi del 2008/09 che consentissero di recuperare tassi di inserimento occupazionale allineati a quelli di inizio programmazione. Nel 2014/20, invece, la domanda di lavoro del sistema produttivo locale si è ulteriormente contratta (tab. 2) a causa degli shock esogeni non prevedibili ex ante e già richiamati.

Tab. 2 Assunzioni 2008-2019 Regione Marche

	Valori assoluti				Variazioni %		
	2008	2013	2018	2019	2008/19	2013/19	2018/19
Tempo indeterminato	50.149	26.420	25.622	27.499	-45%	4%	7%
Tempo determinato	159.999	133.468	174.926	166.572	4%	25%	-5%
Apprendistato	21.517	9.406	13.928	14.509	-33%	54%	4%
Somministrazione	36.160	33.929	64.703	40.287	11%	19%	-38%
Totale lavoro dipendente	267.825	203.223	279.179	248.867	-7%	22%	-11%

Fonte: Osservatorio Regionale del Mercato del Lavoro, Rapporto 2020

Da quanto sopra deriva che la quantificazione dei target 2023 deve essere necessariamente rivista. La stima dei nuovi target deve tenere conto del fatto che:

- 1) la valutazione condotta nel 2019 non ha evidenziato miglioramenti significativi rispetto ai tassi di inserimento occupazionale rilevati nell'ultimo periodo della programmazione 2007/13 (tab. 3);
- 2) il numero di occupati si è progressivamente ridotto, nelle Marche, a partire dal 2008 e la leggera inversione di tendenza del trend nei bienni 2013/14 e 2017/18 non ha consentito di recuperare la perdita di posti di lavoro registrata dal 2008 a causa della crisi (graf. 4);

⁴ Il valore target dell'indicatore (1,67%) è stato quantificato su una popolazione 0-3 anni che supera di poco le 41 mila unità. La base line è 0 perché non esistevano interventi analoghi finanziati precedentemente con il FSE.

⁵ Il valore target dell'indicatore è stato posto uguale al 10% sulla base delle previsioni effettuate dal Servizio Servizi Sociali della Regione Marche (responsabile dei progetti di potenziamento degli ATS). La base line è 0 perché, in precedenza, non sono mai stati finanziati interventi analoghi e quindi si ritiene ricorra il caso "eccezionale" cui le linee guida della Commissione (Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy) fanno riferimento a pag. 16.

3) le stime disponibili prevedono una consistente contrazione del PIL regionale a causa degli effetti della pandemia e va pertanto ipotizzata un'ulteriore contrazione della domanda di lavoro e dei tassi di inserimento occupazionale.

Tab. 3 Tassi di inserimento occupazionale lordi a 12 mesi periodo 2008 – 2019. POR FSE Marche

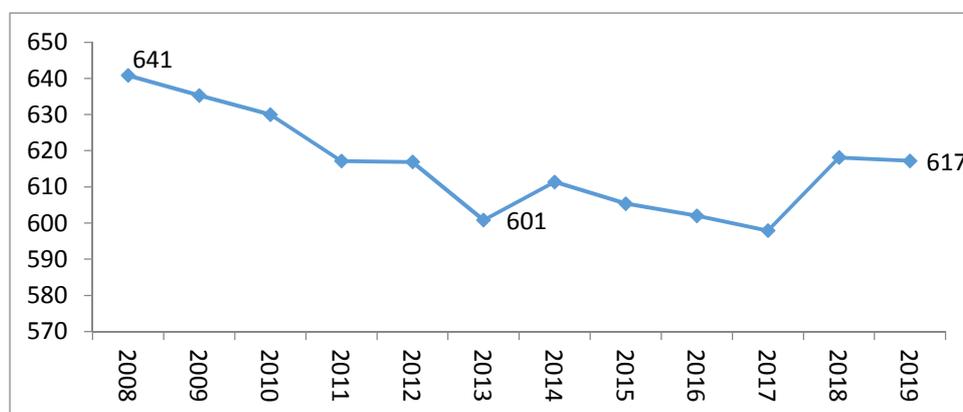
2008	2010	2011	2012
52,0%	57,3%	46,7%	43,5%

Fonte: FGB – IRS, Rapporto placement maggio 2014 POR FSE Marche Ob. 2 2007/13

2019
44,5%

Fonte: Ismeri Europa, Rapporto placement 2020

Graf. 4 Occupati 15-64 – Marche (Migliaia)



Fonte: elaborazioni dati Istat

Non potendo, ad oggi, stimare gli effetti della pandemia sulla domanda di lavoro, si propone una modifica dei target che consenta di allineare i valori obiettivo fissati nel POR per le Pdl 8.i, 8.ii e 10.iv ai tassi di inserimento occupazionale a 6 mesi emersi dalla valutazione placement del 2019 (tab. 4), nella consapevolezza che il raggiungimento, nel 2023, di risultati occupazionali analoghi a quelli rilevati nel 2019 costituisce già di per sé un obiettivo di policy sfidante e probabilmente non raggiungibile.

Tab. 4 Tassi di inserimento occupazionale lordi a 6 mesi POR FSE 2014/20 – Marche (2019)

Pdl	Totale	U	D
8.i	39%	37%	40%
8.ii	45%	40%	52%
10.iv	47%	47%	47%

Fonte: Ismeri Europa, Rapporto placement 2020

Per la Pdl 10.iii, in assenza di altre informazioni e data la tipologia di intervento implementate al suo interno, si propongono tassi di inserimento occupazionale identici a quelli rilevati nel rapporto placement 2019 per gli interventi formativi attivati nella Pdl 8.i (T: 34,7%; M: 33,17%; F: 35,95%).

Precisiamo che la scelta di fissare i target con riferimento ai tassi di inserimento a 6 mesi è congruente con le indicazioni della Commissione contenute nelle linee guida “Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy” (agosto 2018) nel quale si prevede l’obbligo a carico delle AdG di inserire nelle relazioni annuali di attuazione tassi di inserimento occupazionale di breve periodo (entro quattro settimane) e, nelle relazioni di attuazione al 2019 e finale, tassi di inserimento di più lungo termine (6 mesi). Appare quindi ragionevole fissare target 2023 congruenti con i dati che dovranno essere forniti a fine programmazione (tassi di inserimento occupazionale a 6 mesi), pur nella consapevolezza che gli stessi valori potrebbero discostarsi anche sensibilmente da quelli che saranno trasmessi nelle prossime Relazioni annuali a causa delle diverse modalità di quantificazione previste.

Si propone, inoltre, di modificare i target 2023 fissati per l’indicatore “partecipanti che godono di una migliore situazione nel mercato del lavoro entro 6 mesi dalla conclusione degli interventi” della Pdl 8.v al fine di tenere conto di quanto emerso dall’apposita valutazione, condotta nel 2019 (cfr. Rapporto annuale di valutazione, 2019), che evidenzia tassi di miglioramento della condizione occupazionale dei destinatari inferiori a quelli stimati ex ante. La riduzione del target ai valori individuati nel 2019 riflette l’impossibilità di prevedere miglioramenti del dato nel breve-medio periodo.

Si propone, inoltre, la modifica dell’indicatore di risultato fissato per la priorità 9.iv (% di bambini 0-3 anni presi in carico) perché, come anticipato sopra, il 50% dei voucher di servizio per i bambini 0-3 finanziati sono stati attivati nell’ambito della priorità 8.iv e perché non sono previsti, nella priorità 9.iv, ulteriori interventi a favore dei servizi di cura dei bambini nella stessa fascia di età. In alternativa, dato che il 95% delle risorse stanziare sulla stessa priorità (al netto di quelle che saranno dedicate ad “interventi Covid”) è stato destinato al finanziamento dei progetti di potenziamento degli Ambiti Territoriali Sociali, si propone di inserire l’indicatore di risultato specifico **“% di utenti presi in carico dagli ATS rispetto alla popolazione residente in età attiva”⁶**.

Si propone, infine, l’introduzione di un indicatore di risultato specifico per gli interventi “Covid” che saranno finanziati nell’ambito della priorità 9.iv. L’indicatore proposto è CV33 **“Numero di strutture supportate in funzione anti-pandemica”**.

Nella tabella che segue sono riportati i target 2023 vigenti e le modifiche proposte (*).

Pdl	Indicatori e target vigenti		Modifiche proposte	
	Indicatore	Target 2023	Indicatore	Nuovo Target 2023
8.i	CR04	56,7%		39%
8.ii	CR04	59,0%		45%
8.iv	CR04	54,9%	Tasso di copertura bambini 0-3 anni	2%
8.v	CR07	53,0%		43%
8.vii	Sp02	70,0%		
	Sp03	70,0%		
9.i	CR04	42,0%	% TIS avviati	10%

⁶ Il valore target dell’indicatore, sulla base delle stime effettuate dal Servizio Servizi Sociali della Regione Marche, è pari al 2%. La base line è 0 perché il FSE non ha mai finanziato, in precedenza e a livello regionale, interventi analoghi.

Pdl	Indicatori e target vigenti		Modifiche proposte	
	Indicatore	Target 2023	Indicatore	Nuovo Target 2023
			rispetto agli utenti presi in carico	
9.iv	Sp05	25,0%	% Utenti presi in carico rispetto alla popolazione in età attiva	2%
			CV33	10
10.i	CR03	80,0%		
10.iii	CR04	56,7%		
10.iv	CR04	50,8%		47%
11.i	Sp06	7		
	Sp07	900		
	CO022	12		

(*) L'assenza di indicatori o valori nelle due ultime colonne della tabella equivale alla conferma degli indicatori e/o dei target vigenti.

2.2.5 Inserimento di nuove azioni

In linea con le disposizioni regolamentari⁷, il POR esplicita, per le singole Pdl attivate, esempi di azione ammissibili a finanziamento il che equivale a dire che nell'ambito dello stesso programma potrebbero essere implementate anche azioni non menzionate nell'elenco, purché ovviamente coerenti con le finalità della relativa priorità di investimento e con le disposizioni regolamentari vigenti.

Per completezza di informazione e al fine di rendere più trasparente sia le scelte di intervento finora adottate che quelle future, si propone, in ogni caso, di integrare l'elenco delle azioni ammissibili riportato nel POR inserendo gli interventi che seguono:

- interventi a sostegno della conciliazione (Pdl 8.iv);
- interventi a sostegno del mantenimento dei posti di lavoro (Pdl 8.v);
- interventi finalizzati a contrastare la diffusione del contagio da Covid 19, quali, ad esempio, l'acquisto di Dispositivi di Protezione Individuale, l'acquisto di reagenti e tamponi, il finanziamento dei costi sostenuti dalle scuole per la disinfezione e la sanificazione delle aule, ecc. (Pdl 9.iv)
- contributi per l'acquisto della strumentazione necessaria a seguire la didattica on line (Pdl 10.i)

2.2.6 Modifiche non sostanziali

Si propone l'aggiornamento della denominazione della struttura regionale cui competono le funzioni di Autorità di Audit del programma che, a seguito della riorganizzazione dei servizi regionali, ha assunto la denominazione di "Posizione di Funzione Controlli di secondo livello e auditing" (già "Posizione di Funzione Controlli di secondo livello, auditing e società partecipate").

Si propone, infine, un incremento delle risorse FSE stanziare sulla dimensione 123 (informazione e comunicazione) dell'Asse Assistenza Tecnica (che passerebbero da 500 a 900 mila euro) e una corrispondente riduzione di quelle previste per la dimensione 121 dello stesso Asse per tenere conto delle

⁷ Allegato1 al Reg. UE 288/2014

risorse che sono state effettivamente impegnate, finora, per l'attuazione del piano di informazione e pubblicità del Programma.