

Punto 9 Odg

Informativa sulle attività di valutazione

Sommario

1	PREMESSA	2
2	LE ATTIVITÀ E I RISULTATI DELLE PRIME VALUTAZIONI	2
2.1	SUPPORTO ALLA STESURA DEL PIANO E DOCUMENTO DI INQUADRAMENTO GENERALE E METODOLOGICO	3
2.2	LA VALUTAZIONE EX-ANTE DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA PER IL POR FSE 2014-2020: LA VEXA DEL FONDO ROTATIVO WORKERS BUYOUT (WBO)	7
3	ATTIVITÀ IN CORSO E PROGRAMMATE NEL BIENNIO 2017-2018	10
3.1	CONTRIBUTO AL RAPPORTO ANNUALE SULL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA	10
3.2	RELAZIONE SPECIFICA DI VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA	10

1 Premessa

La presente informativa è stata richiesta dall'Autorità di Gestione del POR Campania FSE 2014-2020 (prot. n. 330245 del 9.05.2017) all'Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania ai fini della discussione del relativo punto all'ordine del giorno dei lavori del Comitato di Sorveglianza, sulle attività di valutazione da porre in essere in linea con quanto indicato dagli articoli 50, 54, 56, 110 e 111 del Regolamento UE (n. 1303/2013). Ai fini della discussione il documento è stato strutturato sui punti seguenti:

1. Le attività e i risultati delle prime valutazioni realizzate sul POR FSE 2014-2020 (paragrafo 2).
2. Le attività in corso e quelle previste al 2018 (paragrafo 3).

2 Le attività e i risultati delle prime valutazioni

Nel corso del 2016, ai sensi di quanto previsto dal Regolamento UE 1303/2013 (art. 56.1)¹ l'Autorità di Gestione (AdG) ha messo a punto il Piano di Valutazione del POR FSE 2014-2020 che si inserisce nell'ambito del Piano Unitario di Valutazione della Regione Campania.

Ai fini della attuazione delle prime attività previste dal Piano, la AdG ha richiesto il supporto tecnico-specialistico dell'Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania.

Il Piano di Valutazione, ai sensi dell'articolo 54, ha la finalità di migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi e di valutarne l'efficacia, l'efficienza e gli impatti derivanti dalla attuazione degli interventi. Lo stesso articolo prevede che le valutazioni siano effettuate da esperti funzionalmente indipendenti, sia che essi siano interni o esterni all'Autorità di Gestione (AdG).

Dopo la presentazione della proposta di piano al Comitato di Sorveglianza del 12 maggio 2016, e l'adozione della Delibera di Giunta Regionale n. 333 del 06/07/2016, sono state avviate le prime attività valutative.

Per il 2016 sono state previste e, dunque, realizzate dall'Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania (di seguito NVVIP) le prime tre attività programmate dalla Delibera di Giunta Regionale n. 333 del 06/07/2016:

1. Supporto alla stesura del Piano e documento di inquadramento generale e metodologico;
2. Valutazione ex-ante degli strumenti di ingegneria finanziaria (luglio-ottobre 2016);
3. Supporto specialistico attraverso studi e analisi e attività di raccordo con la Programmazione unitaria.

Le attività valutative programmate per il periodo 2016-2023, a seguito di un percorso di analisi del fabbisogno condotto dal NVVIP, sono state definite nel dettaglio rispetto agli obblighi regolamentari, agli obiettivi, ai metodi, ai tempi, alle risorse e agli output previsti per le singole valutazioni. E' stato definito un cronoprogramma delle attività che prevedeva per il 2016 la messa a punto e il rilascio di due primi prodotti valutativi: il primo rappresentato dal contributo all'aggiornamento del Piano di Valutazione²; il secondo prodotto è rappresentato dalla valutazione ex-ante degli strumenti finanziari, attività condotta dal Nucleo ai sensi dell'art. 37 Regolamento (UE) n. 1303/2013 anche per il POR FESR e per il PSR FEASR 2014-2020; nel

¹ Articolo 56 - Valutazione durante il periodo di programmazione

56.1. L'autorità di gestione o lo Stato membro redigono un piano di valutazione che può comprendere più di un programma. Esso viene presentato conformemente alle norme specifiche di ciascun fondo.

² Il Comitato di sorveglianza, infatti esamina il Piano di Valutazione e ogni successiva modifica (art. 110.2).

corso del 2016 sono stati inoltre condotti studi e analisi ulteriori in raccordo con le attività della Programmazione Unitaria.

2.1 Supporto alla stesura del Piano e documento di inquadramento generale e metodologico

Nel Piano di Valutazione, attraverso il contributo offerto dal NVVIP e sulla scorta degli indirizzi tecnici forniti dai servizi della Commissione, sono stati introdotti alcuni approfondimenti di carattere metodologico al fine della verifica di efficacia degli interventi e della ricostruzione degli impatti prodotti. Sono state dettagliate le risorse umane e le competenze da coinvolgere nelle valutazioni ed è stato definito il calendario delle scadenze ai sensi dell'art. 56 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

L'attività di aggiornamento del Piano ha riguardato la messa in coerenza delle diverse valutazioni previste e i relativi prodotti, anche rispetto a quelle contemplate nel Piano Unitario di Valutazione, sono state dettagliate le domande e le modalità di svolgimento delle attività valutative, anche attraverso il contributo offerto dal partenariato economico e sociale della Regione Campania nel corso del 2015 e del 2016³; sono stati individuati i profili professionali necessari per la realizzazione delle attività, descritte le competenze e le esperienze richieste ai valutatori e individuate le risorse necessarie alla realizzazione delle prime attività valutative. Nel Piano sono state inoltre dettagliate le modalità applicative delle metodologie proposte ed in particolare sono state descritte le modalità con cui declinare l'approccio controfattuale per la valutazione degli interventi del Programma.

L'approccio del Piano ha inteso cogliere appieno le novità previste dal nuovo ciclo di programmazione, orientando i processi di osservazione alla valutazione della logica dei programmi operativi ed alla precisa identificazione dei risultati⁴, consentendo una più estesa applicazione dell'approccio "evidence-based" nell'implementazione della politica di coesione che ne aumenterà la trasparenza.

Il Piano è orientato, infatti, a:

- migliorare la qualità della programmazione attraverso la pianificazione, l'identificazione e la raccolta dati (Art. 54, punto 2 del regolamento UE 1303/2013);
- fornire un quadro di riferimento per le valutazioni di impatto (Art. 56, punto 3 del regolamento UE 1303/2013);
- facilitare la sintesi dell'interpretazione ed utilizzo dei risultati del monitoraggio e della valutazione;
- definire le modalità di coinvolgimento del partenariato;
- garantire che le risorse di finanziamento e gestione della valutazione siano appropriate.

Il Piano di Valutazione del PO FSE si colloca all'interno della più ampia cornice del Piano Unitario di Valutazione che ne assicura la complementarità, l'effetto sinergico e un quadro d'insieme con i Piani di Valutazione degli altri Piani Operativi che interessano il territorio regionale.

³ Nel corso del 2016, con la D.G.R. n. 60 del 15/02/2016 è stato costituito il Partenariato Economico e Sociale della Regione Campania per la Programmazione 2014/2020 dando continuità alle attività partenariali in corso nelle precedenti programmazioni.

⁴ Contrariamente a quanto avveniva nel periodo di programmazione 2007-2013, nel 2014-2020 non vi è una valutazione intermedia. L'esperienza ha dimostrato che la tempistica delle valutazioni intermedie era troppo tardiva per condurre a modifiche della progettazione del programma, poiché gran parte delle risorse era già impegnata, e, d'altro canto, era troppo precoce per individuare risultati o impatti concreti. Le Relazioni di Attuazione Annuali ampliate da presentare nel 2017 e nel 2019 assolvono la funzione informativa delle valutazioni intermedie e la loro tempistica è più idonea rispetto al tipo di informazioni disponibili nelle diverse fasi durante il periodo di programmazione.

L'organizzazione per la definizione e la governance del Piano prevede, dunque, i soggetti indicati nel Piano Unitario di Valutazione 2014 – 2020, funzionali alle valutazioni specifiche del POR FSE 2014 - 2020.

L'Autorità di gestione del POR FSE è responsabile del Piano di valutazione ai sensi del Reg. n. 1303/2013 del POR FSE 2014-2020, supportata dal Nucleo di valutazione, opera in stretto raccordo con la Programmazione Unitaria quale Responsabile del Piano Unitario di Valutazione 2014-20. Le valutazioni previste nel Piano di Valutazione del POR FSE, orientate anche sulla base delle domande valutative che il partenariato economico-sociale formulerà durante tutta l'attuazione del POR, riguarderanno, comunque, un numero limitato di argomenti rilevanti per perseguire efficacemente l'obiettivo di rendere l'attività di valutazione, utile a soddisfare il più possibile le esigenze conoscitive di chi programma e di chi attua. Il Programma Operativo Regionale è interessato da tre tipologie di valutazioni:

1. valutazioni ex-ante (previste, ad esempio, per gli strumenti finanziari);
2. valutazioni in itinere;
3. valutazioni ex-post.

Con riferimento alle valutazioni in itinere per la programmazione 2014/2020, richiamate dalle disposizioni regolamentari, quindi obbligatorie, saranno formulate in relazione agli specifici obiettivi posti in ciascuna priorità di investimento (Reg. 1303/2013 art.56.3), ed avranno due focus valutativi: uno rivolto all'analisi dei sistemi di gestione, attuazione e controllo del Programma Operativo Regionale FSE, finalizzato a supportare la regolare attuazione del Programma, a identificare i punti di forza e di debolezza e a introdurre elementi migliorativi e correttivi durante l'attuazione del Programma; un secondo focus valutativo è rivolto all'analisi dell'efficacia delle azioni implementate per il conseguimento degli obiettivi specifici individuati nell'ambito di ciascuna Priorità d'Investimento del PO.

A tale fine si prevedono specifiche valutazioni tematiche su ambiti considerati di rilievo, sia rispetto al Programma, sia rispetto al contesto socio-economico regionale. Le valutazioni tematiche riguardano essenzialmente l'analisi delle politiche adottate dal Programma e l'impatto prodotto da alcuni interventi sul territorio e sui target scelti dall'intervento.

Conformemente alla pratica attuata nel corso del periodo 2007-2013, la valutazione potrà essere indirizzata verso specifici ambiti tematici che rivelano aspetti strategici della programmazione regionale. La scelta degli ambiti tematici sui quali avviare focus valutativi, è stata fatta prendendo a riferimento il Documento di Economia e Finanza Regionale, nel quale il governo regionale ha declinato il proprio disegno programmatico ed ha espresso le connessioni strategiche tra le varie policy.

Le aree tematiche che presentano le maggiori connessioni con le finalità programmatiche del POR FSE per le quali si è deciso di avviare specifici focus valutativi tematici da realizzare anche attraverso il ricorso al metodo controfattuale, sono le seguenti:

1. Strumenti finanziari – contributo agli obiettivi delle politiche regionali di sviluppo
2. Lavoro – misure di politiche attive
3. Politiche sociali - Servizi di cura e prima infanzia
4. Istruzione e formazione - Formazione professionale e RIS3
5. Capacità istituzionale – Migliorare la governance multilivello
6. Politiche giovanili – attuazione della Garanzia giovani.

Fra le valutazioni tematiche elencate, particolare rilievo assume quella relativa alla efficacia, all'efficienza e all'impatto del sostegno congiunto del FSE per le politiche giovanili e dell'attuazione della

garanzia per i giovani, così come previsto dall'allegato alla D.G.R. n. 333 del 6/7/2016 e ai sensi dell'art. 19.6 del Reg. (CE) n. 1304/2013.

Si precisa, altresì, che i temi oggetto di approfondimento valutativo potranno emergere su segnalazione dell'Autorità di gestione, del Comitato di Sorveglianza o del Partenariato.

Le domande di valutazione potranno fare riferimento sia ad aspetti procedurali che a segmenti di popolazione/aree territoriali o ambiti di policy mirati e potranno richiedere il ricorso a metodi di indagine di tipo qualitativo e/ o quantitativo.

Nel Piano, per ogni attività sono riepilogati, oltre ai tempi e le metodologie, gli oggetti di valutazione e le principali questioni e domande valutative registrate.

Per l'attuazione delle attività di valutazione del POR Campania FSE 2014-2020, fermi restando l'organizzazione ed i ruoli descritti nel Piano Unitario di Valutazione, l'AdG del POR FSE, in raccordo con il responsabile della programmazione Unitaria, si avvarrà dell'Ufficio Speciale NVVIP della Regione Campania ed, in relazione a temi specifici del presente Piano, di valutatori esterni.

L'Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici supporta il Responsabile della Programmazione unitaria e l'AdG nella redazione, aggiornamento ed attuazione del Piano di Valutazione; partecipa al processo di ascolto delle esigenze conoscitive, all'interno e all'esterno dell'amministrazione; propone temi e domande di valutazione; istruisce le attività partenariali e di selezione delle valutazioni.

Il ruolo del Nucleo, in qualità di valutatore interno, prosegue anche nell'attuazione del Piano: esso svolge un ruolo di rilievo nel sostenere i responsabili dell'attuazione nei processi di autovalutazione e nella impostazione tecnico-metodologica di valutazioni esterne e dei processi di selezione dei valutatori.

Il Nucleo, in quanto valutatore interno, può condurre direttamente le valutazioni interne. Le valutazioni realizzate saranno rese pubbliche per consentire la massima condivisione dei risultati con gli *stakeholder*, come previsto dal Regolamento (UE) all'art. 54.4. Al tal fine il presente Piano di Valutazione ed i relativi aggiornamenti, nonché i vari prodotti della valutazione, saranno pubblicati nell'apposito spazio dedicato al POR sul sito web della Regione Campania. Inoltre, nell'ambito del Comitato di Sorveglianza, saranno previsti specifici momenti di discussione dedicati all'analisi dell'avanzamento delle attività valutative. Si precisa, infine, che il Nucleo, configurato quale ufficio speciale dotato di flessibilità nell'utilizzo delle competenze sia interne che esterne, garantisce gli standard di terzietà, autonomia e indipendenza funzionale, così come previsto anche dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 settembre 1999 e ai sensi del nuovo il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio (UE) n. 1303/2013 del 17 dicembre 2013. Per ciascuna valutazione, vengono poi istituiti *Steering Group*, nei quali si prevede la partecipazione di esperti e di valutatori esperti. Il Nucleo, inoltre, partecipa alle attività a sostegno della qualità dei processi di valutazione e della costruzione di capacità di valutazione condotte dalla Rete dei Nuclei e conduce alcune valutazioni in partenariato con esso.

Le valutazioni saranno presentate all'interno delle Relazioni Annuali di Attuazione.

Si riporta il prospetto di sintesi delle attività da realizzare nel periodo 2016-2023 con i riferimenti normativi e i tempi programmati.

Tabella 1. Attività programmate dalla proposta di aggiornamento della Piano di Valutazione del POR FSE

Numero rapporti da realizzare	Valutazioni	Riferimenti normativi	Data di rilascio programmata
1	Valutazione ex ante dello Strumento finanziario WBO	Reg. (CE) n. 1303/13 (art. 37.2)	Entro il 30 ottobre 2016
1	Supporto nella redazione del Piano di Valutazione	Reg. (CE) n. 1303/13, (art. 56)	Entro il 31 dicembre 2016
7	Rapporto annuale sull'attuazione delle valutazioni del Programma, funzionale alla presentazione della RAA	Reg. (CE) n. 1303/13, (art. 50, 46j)	Entro il 31 marzo di ogni anno (dal 2017 al 2023) - per il 2017 il mese per il rilascio è maggio
2	Relazione specifica di valutazione del PO da presentare nel 2017 e nel 2019	Reg. (CE) n. 1303/13, (art. 111)	Entro il 31 marzo del 2017 e del 2019 (per il 2017 il mese per il rilascio è maggio)
1	Rapporto di valutazione intermedia esteso e sintesi	Reg. (CE) n. 1303/13, (artt. 56, 111) Reg. (CE) n. 1304/2013 (art. 19.6)	Entro febbraio 2021
1	Rapporto valutativo tematico sugli strumenti finanziari	Reg. (CE) n. 1303/13 (art. 37)	Entro il 31 dicembre 2019
1	Rapporto valutativo tematico sulle misure di politiche attive del lavoro		Entro il 31 maggio 2020
1	Rapporto valutativo tematico sulla qualificazione dei servizi di cura		Entro il 31 maggio 2020
1	Rapporto valutativo tematico sulla formazione professionale e RIS3		Entro il 31 maggio 2020
1	Rapporto valutativo tematico sul miglioramento della governance multilivello		Entro il 31 maggio 2020
1	Rapporto valutativo tematico sulle politiche giovanili	Reg. (CE) n. 1304/2013 (art. 19.6)	Entro il 31 maggio 2019
2	Documento di analisi sul sistema degli indicatori (di risultato e di realizzazione) ed in particolare del Performance Framework. Definizione di eventuali indicatori aggiuntivi o sostitutivi in caso di riprogrammazione		Entro il 20 maggio 2017 (Aggiornamento entro ottobre 2018)
	Studi e analisi ulteriori, raccordo con la PRU		Da stabilire in base alle necessità
1	Relazione conclusiva delle valutazioni	Reg. (CE) n. 1303/13, (art. 114.2)	Entro il 30 ottobre 2022
1	Rapporto di valutazione ex post	Reg. (CE) n. 1303/13 (art. 57)	Entro il 30 settembre 2023

Le attività di valutazione per il POR FSE 2014 – 2020 sono dettagliate nel presente documento e potranno essere aggiornate e modificate sulla base delle esigenze che via via emergeranno nel corso dell'attuazione.

I risultati delle valutazioni saranno altresì, trasmessi alla Commissione Europea (Articolo 56, par. 3, Reg. (CE) 1303/2013) tramite SFC, al Dipartimento per le Politiche di Coesione, all'Agenzia per la Coesione Territoriale, al Ministero del Lavoro, e saranno promosse occasioni di disseminazione e presentazione dei risultati delle valutazioni nell'ambito degli eventi pubblici organizzati dal Piano di Comunicazione del POR (seminari, eventi annuali del POR, organizzazione di eventi dedicati alle policy del Programma, etc). Al fine di garantire la massima diffusione dei risultati e delle raccomandazioni emerse dalle valutazioni, sarà cura del NVVIP produrre documenti di sintesi, report e specifico materiale di diffusione, utilizzando un linguaggio semplice e comunicativo per promuovere l'utilizzo efficace delle raccomandazioni emerse.

Ciascuna valutazione sarà accompagnata da una sintesi in inglese, in cui verranno dettagliati gli obiettivi delle valutazioni, il metodo e i dati utilizzati, le conclusioni alle quali si è giunti e i principali risultati.

Le attività di valutazione previste dal Piano sono finanziate attraverso le risorse a valere sull'Asse Assistenza Tecnica del POR FSE Campania 2014-2014. Al momento, con Delibera di Giunta Regionale n. 333 del 6 luglio 2016 di approvazione del Piano e di avvio delle attività, sono già stati programmati interventi per un importo complessivo pari a € 400.000. L'importo programmato sarà oggetto di integrazioni nel corso dell'attuazione del piano, in relazione agli specifici fabbisogni connessi alle singole attività di valutazione.

2.2 La Valutazione ex-ante degli strumenti di ingegneria finanziaria per il POR FSE 2014-2020: la vexa del Fondo rotativo Workers Buyout (WBO)

Nel corso del 2016 è stata realizzata dal NVVIP della Regione Campania la valutazione ex-ante degli strumenti finanziari. L'analisi è stata condotta contemporaneamente rispetto ad altre valutazioni ex-ante in corso sempre da parte del NVVIP per i programmi FESR e FEASR della Regione Campania⁵.

La valutazione ex-ante degli strumenti finanziari per quanto concerne il FSE è stata focalizzata ad approfondire la coerenza con gli obiettivi specifici e i risultati attesi dal POR, del Fondo rotativo *Workers Buyout* (WBO), secondo una logica di inquadramento integrato degli Strumenti Finanziari che il NVVIP sta conducendo attraverso analoghe valutazioni su obiettivi, fabbisogni e strumenti per il PSR 2014-2020 (Fondo Multiregionale di Garanzia FEI) e sul POR FESR 2014-2020.

L'analisi valutativa per il FSE è stata condotta da un gruppo di lavoro composto dai dirigenti responsabili delle UOD dell'Ufficio Speciale NVVIP e dai componenti esterni esperti del NVVIP. L'analisi è stata condotta sul "Fondo rotativo per l'erogazione dei finanziamenti a sostegno della creazione d'impresa e all'auto-imprenditorialità dedicati a lavoratori operanti in aziende in stato di crisi" istituito dalla Delibera di Giunta Regionale 353 del 6/7/2016 (di seguito "Fondo" o "Fondo rotativo"). La medesima Delibera attribuisce al Fondo, quale strumento finanziario da attivare sul POR FSE Campania 2014-2020, una dotazione finanziaria pari a 1 milione di euro, comprensivo dei costi di gestione, a valere sull'Asse 1 del POR FSE, Obiettivo specifico RA 8.6, azione 8.6.2.

In particolare il Fondo rotativo è rivolto alla formula del *Workers buy out*. Con il termine *Workers Buy Out* (WBO) si definisce un sistema di operazioni finanziarie che consente di costituire una nuova impresa nella forma cooperativistica (definita come "NewCoop") attraverso l'acquisizione da parte dei lavoratori dell'azienda origine (o di un ramo di produzione della stessa) entrata in crisi (cosiddetta "azienda target").

⁵ La AdG del PSR e la AdG del FESR nel corso del 2016 hanno infatti richiesto al NVVIP di intraprendere attività valutative finalizzate alla valutazione ex-ante degli strumenti finanziari coerenti con gli obiettivi dei programmi regionali.

Nella forma cooperativistica, i lavoratori dell'azienda in crisi che intendono rilevare costituiscono una società cooperativa (*NewCoop*) acquisendo il ruolo di soci ordinari o soci cooperatori⁶.

Nel contesto generale, la condizione di crisi dell'azienda non rappresenta un requisito necessario per l'attivazione dello strumento WBO. L'acquisizione dell'azienda da parte dei lavoratori può avvenire anche per altre ragioni, come ad esempio, la risoluzione delle problematiche connesse al passaggio generazionale.

Nel contesto specifico, si fa riferimento alle aziende in crisi come riportato nella D.G.R. n. 353/2016 e, più in particolare, alla finalità perseguita di "favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi" (RA 8.6).

Lo stato di crisi di una azienda deve avere una matrice interna, ovvero essere legata a fattori propri dell'azienda; crisi congiunturali che provocano la crisi di un intero settore che richiederebbe una riconversione radicale del sistema produttivo non possono essere considerate come fattori innescanti lo strumento WBO. È necessario, infatti, che lo stato di crisi aziendale non precluda la possibilità di poter riconvertire la crisi verso una condizione di operatività e di positività produttiva.

Gli studi e le analisi condotte nell'ambito di tale attività sono stati orientati a ricostruire l'andamento del credito in Regione Campania, evidenziando i fallimenti del mercato in particolare rispetto ai finanziamenti del modo bancario relativi al sostegno della creazione d'impresa e all'autoimprenditorialità, con particolare riguardo a quelli dedicati a cooperative e/o associazioni di lavoratori di aziende in crisi.

L'analisi valutativa comprende una analisi del mercato, che evidenzia la strutturazione della domanda e dell'offerta per verificare il fallimento di mercato e giustificare l'investimento nello strumento da parte del FSE, un'analisi qualitativa del valore aggiunto che lo strumento potrà determinare rispetto agli obiettivi assunti dal POR FSE, al fine di meglio identificare i risultati attesi e la strategia di investimento dello strumento attualmente in fase di definizione da parte della AdG del POR FSE.

Dal punto di vista dell'impostazione metodologica e degli strumenti di indagine adottati si è fatto riferimento alle linee guida "*Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period*". In particolare il Volume I per l'impostazione generale e il Volume III per quanto concerne la competitività delle PMI.

L'analisi di mercato è stata integrata da un'analisi che introduce i fattori della domanda potenziale relativamente allo specifico strumento WBO in Campania. I fattori della domanda potenziale considerati riguardano: i Lavoratori intesi come i soggetti interessati da processi di cassa integrazione e/o da altre misure di ammortizzazione sociale e di sostegno del reddito; l'Azienda in crisi per una combinazione di differenti cause, ma ancora suscettibile di essere riqualificata e posizionarsi sul mercato; il Credito che rappresenta uno dei fattori più critici nell'attuale situazione di sensibile restrizione dell'offerta; L'impresa cooperativa intesa come la forma specifica entro la quale far confluire il nuovo capitale sociale a sostegno della creazione di impresa e dell'auto-imprenditorialità. Attraverso attività di ricerca *desk* sono stati analizzati:

- l'andamento della domanda e dell'offerta di credito;

⁶ La forma cooperativistica è quella più diffusa in Italia e in Europa e si contrappone alla forma denominata ESOP (Employee Stock Ownership Plan). All'inizio l'ESOP aveva la connotazione di strumento previdenziale che consentiva di creare un trust ovvero un'entità legale distinta, "in cui l'impresa apporta azioni di nuova emissione o fondi per l'acquisto di azioni già esistenti". In seguito l'ESOP ha acquisito la forma di strumento di finanza aziendale.

- il credito alle imprese e il sistema cooperativistico in Campania;
- le condizioni di accesso al credito applicate a soggetti svantaggiati quali, lavoratori in cassa integrazione, lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, lavoratori assunti con contratti atipici, ecc.;
- la qualità del credito e il sistema delle garanzie;
- la struttura del sistema finanziario.

Accanto alla analisi desk, è stato sviluppato un sistema strutturato di interviste in relazione ai diversi attori coinvolti nel processo di attivazione e implementazione del WBO in Italia e in Campania in particolare, finalizzato a portare l'analisi più in profondità.

Per supportare la definizione della strategia d'investimento, la valutazione ha preso in esame le diverse opzioni di attuazione, i bisogni del mercato e dei destinatari finali oltre alle previsioni programmatiche.

La valutazione ex ante del Fondo Rotativo Cooperative WBO, sviluppata ai sensi di quanto previsto dal paragrafo 2 del art. 37 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, è stata completata nel mese di ottobre 2016 e trasmessa ai fini della pubblicazione alla AdG del POR FSE.

Dall'analisi documentale effettuata, ma soprattutto dalle analisi di *benchmark* con le altre regioni e dall'analisi sul campo sono scaturiti alcuni suggerimenti e punti di attenzione.

La domanda potenziale (aziende in crisi, lavoratori in cassa integrazione), se non sensibilizzata e sostenuta, non sempre si traduce in domanda reale di lavoratori che si mettono insieme in forma cooperativa per rilevare e rilanciare l'azienda in crisi, è quindi necessario evitare asimmetrie informative relative alla conoscenza dello strumento.

La domanda potenziale non sempre si può tradurre in domanda reale, anche per il fatto che non tutte le imprese in crisi hanno spazio per uno sviluppo successivo.

La fase di accompagnamento diventa pertanto fondamentale per il successo della procedura di costituzione e finanziamento della *NewCoop* e per la corretta presentazione della domanda e del *Business Plan*. L'accompagnamento ai lavoratori che decidono di rilevare l'azienda in crisi nelle fasi che vanno dalla costituzione della cooperativa alla preparazione del *Business Plan* è un fattore chiave per il successo dell'iniziativa, oltre all'accompagnamento nel primo anno di gestione. Nella fase di accompagnamento è emerso quanto sia rilevante il ruolo delle associazioni di categoria per avviare e portare a termine il processo.

Relativamente alla scelta dell'intermediario finanziario, questo deve aver maturato esperienze di gestione di fondi per WBO. I fondi simili gestiti a livello nazionale e di alcune regioni allargano l'obiettivo anche al consolidamento di cooperative esistenti. L'effetto leva è maggiore quanto più è flessibile il Fondo (finanziamento in capitale di rischio e finanziamento in capitale di debito). Valori del Fondo superiore a 1 milione di euro, attualmente stanziato, ne favorirebbero l'attrattività, stimolando i migliori istituti finanziari a partecipare attivamente al fondo e a trovare *partnership* con altri operatori finanziari e/o con privati (venture capital).

Il report di valutazione completo e la sua sintesi sono pubblicate sul sito istituzionale della Regione Campania nella sezione dedicata alle attività del Nucleo di Valutazione e sulla pagina del POR FSE 2014-2020.

La valutazione ex ante viene presentata all'attenzione del Comitato di Sorveglianza a scopo informativo coerentemente con quanto previsto dal Regolamento all'art. 37 comma 3.

3 Attività in corso e programmate nel biennio 2017-2018

Nel corso del primo semestre del 2017, come previsto dall'aggiornamento del Piano di valutazione, il NVVIP ha avviato le attività valutative finalizzate alla redazione del:

1. Rapporto annuale sull'attuazione delle valutazioni del Programma.
2. Relazione specifica di valutazione del PO.
3. Documento di analisi sul sistema degli indicatori (di risultato e di realizzazione) ed in particolare del Performance Framework.

I report prodotti sono stati trasmessi alla AdG del POR FSE nel mese di maggio 2017.

Nel secondo semestre del 2017 saranno avviate le attività finalizzate alla definizione del secondo Rapporto annuale sull'attuazione delle valutazioni del Programma e allo sviluppo del Rapporto valutativo tematico sulle politiche giovanili da realizzare ai sensi dell'art. 19 del Reg. (CE) n. 1304/13, il cui rilascio è previsto per maggio 2019. Sarà inoltre aggiornato entro ottobre 2018 il Documento di analisi sul sistema degli indicatori (di risultato e di realizzazione) ed in particolare del Performance Framework.

3.1 Contributo al rapporto annuale sull'attuazione del Programma

Il report elaborato dal NVVIP ha inteso dare conto da un lato delle valutazioni condotte e dei risultati di tali attività e contemporaneamente valutare per ogni asse del Programma le realizzazioni e i risultati in funzione degli obiettivi assunti.

L'analisi condotta ha consentito di evidenziare le azioni adottate per promuovere la parità fra uomini e donne, prevenire la discriminazione e per promuovere lo sviluppo sostenibile a norma dell'articolo 8 del Reg.1303/13. Sono stati evidenziati i risultati delle misure di informazione e pubblicità nel quadro della strategia di comunicazione del Programma, ed è stato ricostruito il contributo del POR FSE all'approccio integrato territoriale, sia in relazione alla Agenda Urbana che alle Aree interne, e il contributo alle strategie macroregionali e relative ai bacini marittimi.

L'analisi condotta ha osservato i progressi compiuti rispetto all'attuazione delle misure in materia di innovazione sociale. Inoltre sono state evidenziate le misure intese a rispondere ai bisogni specifici delle aree geografiche particolarmente colpite dalla povertà o dei gruppi di destinatari a più alto rischio di povertà, discriminazione o esclusione sociale, con particolare riguardo per le comunità emarginate e le persone con disabilità, i disoccupati di lungo periodo e i giovani non occupati.

3.2 Relazione specifica di valutazione del Programma

La Commissione Europea conferisce alla relazione annuale di attuazione, da presentare nel 2017 e nel 2019, anche una valenza valutativa per verificare i progressi compiuti, ai fini del conseguimento degli obiettivi del programma, e per orientare la misurabilità degli indicatori di risultato in funzione delle azioni e/o interventi messi in campo.

La relazione specifica di valutazione del Programma è, dunque, a corredo della relazione annuale di attuazione del POR FSE 2014-2020 riferita all'anno 2016, ed ha la finalità di sviluppare alcuni focus valutativi necessari alla comprensione complessiva dei progressi che il programma registra rispetto ai risultati e agli obiettivi prefissati, in linea con la concentrazione tematica richiesta e con l'inquadramento strategico generale delle politiche giovanili (Youth Employment Initiative).

La struttura del rapporto annuale di valutazione 2017 è articolata in base alla domanda valutativa rilevata in funzione del processo di attuazione avviato. Una prima parte generale è dedicata all'analisi dei vari aspetti della strategia complessiva del programma ed è suddivisa in:

- Analisi della strategia del Programma e della sua validità rispetto al raggiungimento degli obiettivi del Programma;
- Analisi del contributo del Programma alle strategie macro-regionali;
- Analisi dell'avanzamento procedurale, finanziario e fisico;
- Analisi dei processi e meccanismi di realizzazione del Programma (anche in coordinamento con le previste azioni di miglioramento del Piano di Rafforzamento Amministrativo);

Una seconda parte è dedicata all'analisi delle azioni che tengono conto dei principi orizzontali e dell'approccio integrato, come modalità di attuazione degli interventi, nonché del ruolo dei partner nell'attuazione del programma. Tale sezione è suddivisa in:

- Azioni specifiche adottate per promuovere la parità fra uomini e donne e prevenire la discriminazione, in particolare l'accessibilità per le persone con disabilità, e i dispositivi attuati per garantire l'integrazione della prospettiva di genere nei programmi operativi e nelle operazioni attivate (articolo 50, paragrafo 4, e articolo 111, paragrafo 4, secondo comma, lettera e), del regolamento (UE) n. 1303/2013);
- Analisi delle azioni intraprese per promuovere lo sviluppo sostenibile a norma dell'articolo 8 del Reg. 1303/13;
- Progressi compiuti nell'attuazione dell'approccio integrato allo sviluppo territoriale;
- Analisi dei progressi nell'attuazione delle azioni in materia di innovazione sociale;
- Analisi dei progressi nell'esecuzione di misure intese a rispondere alle esigenze specifiche delle aree geografiche più colpite dalla povertà o gruppi bersaglio a maggior rischio di povertà, discriminazione o di esclusione sociale, con particolare riguardo per le comunità emarginate, le persone con disabilità, i disoccupati di lungo periodo e i giovani non occupati, comprese, se del caso, le risorse finanziarie utilizzate;
- Analisi dei risultati delle misure di informazione e pubblicità del Fondo promosse nell'ambito della strategia di comunicazione;
- Analisi del coinvolgimento dei partner nelle fasi di attuazione, sorveglianza e valutazione del programma operativo.

L'analisi della strategia del Programma è stata sviluppata ricostruendo i quadri logici dei singoli Assi, attraverso la correlazione delle priorità di intervento con gli indicatori di risultato e gli indicatori di output, comuni e specifici. La ricostruzione della strategia in base alle priorità di intervento e ai valori target, definiti per i singoli indicatori ai fini del conseguimento degli obiettivi prefissati, è collegata al "Documento di analisi sul sistema degli indicatori (di risultato e di realizzazione) ed in particolare del Performance Framework".

L'analisi del Contributo del programma alle strategie macroregionali è sviluppata evidenziando, per ciascun obiettivo tematico, le specifiche caratteristiche di contribuzione che riguardano l'accesso all'occupazione per l'Asse I, l'inclusione sociale per l'Asse II, i sistemi di insegnamento e formazione per il mercato del lavoro per l'Asse III e alla capacità istituzionale per l'asse IV.

L'analisi dell'avanzamento procedurale, finanziario e fisico, collegato al capitolo del RAA relativo all'Informazione e conseguimento obiettivi del programma, restituisce la fotografia di un Programma che al termine del 2016 registra un avanzamento contraddistinto da operazioni in corso, in alcuni casi anche "concluse", che nel complesso hanno individuato beneficiari e destinatari, attività attuate o in corso di attuazione, ma che ragionevolmente non hanno completato tutti gli adempimenti necessari alla

certificazione e, quindi, non hanno ancora dato luogo a “spese ammissibili dichiarate dai beneficiari all’Autorità di Gestione”.

L’analisi dei processi e meccanismi di realizzazione del Programma (anche in coordinamento con le previste azioni di miglioramento del Piano di Rafforzamento Amministrativo) è stata sviluppata attraverso l’approfondimento dell’assetto organizzativo per la governance del programma. In particolare, nell’ambito dei dispositivi promulgati per la definizione del sistema di governance sono state evidenziate le azioni messe in campo e gli strumenti attivati per accompagnare le varie fasi del processo di attuazione del Programma. L’analisi condotta ha permesso di approfondire il raccordo con il Piano di rafforzamento amministrativo, evidenziando la coerenza fra le azioni attivate, a supporto dei processi e dei meccanismi di realizzazione del programma, e gli obiettivi di rafforzamento della capacità amministrativa.

Nell’analisi sono state evidenziate le risposte messe in campo rispetto alle diverse aree previste dal Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) della Regione Campania (approvato con D.G.R. n. 381 del 20/07/2016), quali: criticità di natura procedurale, criticità nell’organizzazione e nei sistemi di gestione del personale, criticità connesse alle funzioni trasversali e agli strumenti comuni.

In relazione alle funzioni trasversali e agli strumenti comuni, la Regione Campania ha affidato i servizi di sviluppo e realizzazione del Sistema informativo dell’amministrazione regionale (SIAR). Tra tali applicativi, è inclusa la ridefinizione del sistema di monitoraggio dei Fondi “SURF” (unico per FESR, FSE e fondi nazionali) – la cui prima versione è stata rilasciata in test alla Regione, con un lieve ritardo rispetto ai tempi previsti in sede di approvazione del PRA. Nonostante i ritardi rilevati, l’analisi realizzata ha consentito di effettuare una prima ricostruzione dei tempi di attuazione di alcune procedure. Nello specifico sono state considerate le procedure emanate con la tipologia di dispositivo “avviso pubblico” nell’ambito del POR FSE negli ultimi 12 mesi (aprile 2016 - aprile 2017) al fine di rilevare la tempistica media che intercorre tra l’emanazione dell’atto di programmazione e l’approvazione del dispositivo attuativo (avviso pubblico).

Nella seconda parte, gli aspetti specifici della strategia sono stati approfonditi relativamente alle modalità di attuazione adottate per promuovere la parità fra uomini e donne, prevenire la discriminazione, coerentemente con quanto disposto dall’articolo 50, paragrafo 4, e articolo 111, paragrafo 4, secondo comma, lettera e) e per promuovere lo sviluppo sostenibile a norma dell’articolo 8 del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Sono state descritte le azioni messe in campo per l’approccio integrato allo sviluppo territoriale, approfondendo i contributi del programma all’Agenda Urbana e alle Aree Interne, e i risultati in materia di innovazione sociale. Il rapporto ricostruisce, infine, la strategia di comunicazione e le azioni messe in campo per il coinvolgimento del partenariato.