Dipartimento di Scienze politiche
Corso di Laurea triennale in Scienze Politiche
Cattedra di Politiche dell'Unione Europea

La programmazione europea 2007-2013 nella Regione Toscana

RELATORE
PROF. Luciano Monti

CANDIDATO
Giulio Benelli
MATR. 072792

ANNO ACCADEMICO 2015-2016

La programmazione europea 2007-2013 nella Regione Toscana

Indice

Introduzione 4

I. La programmazione europea 2007-2013 delle Regione Toscana: Priorità di investimento e obiettivi specifici nell'allocazione delle risorse 7

1.1 La strategia di sviluppo regionale della Regione Toscana alla luce del Documento Strategico Regionale per la Politica di Coesione 7

1.2 Strategia di sviluppo regionale del POR FESR "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013, assi prioritari e coerenza con gli OSC e i QRSN 14

1.3 Strategia di sviluppo regionale del POR FSE "Competitività e Occupazione" 2007-2013, assi prioritari e coerenza con gli OSC e i QRSN 22

1.4 La strategia di sviluppo regionale del Programma di sviluppo rurale PSR FEASR 2007-2013, assi prioritari e coerenza con gli OSC e i QRSN..... 30

II. Analisi sull'efficienza e l'efficacia della programmazione 2007-2013 della Regione Toscana 33

2.1 La programmazione europea 2007-2013 della Toscana: il Piano finanziario..... 33

2.2 Piano finanziario del POR FESR "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013 ... 36

2.3 Piano finanziario del POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013 40

2.4 Piano finanziario del Programma di Sviluppo Rurale (PSR – FEASR) 2007-2013 44

III. Analisi della qualità dei progetti sul territorio regionale e sul territorio del comune di Prato..... 50

3.1 Mappatura regionale dei progetti del tema "Ricerca e innovazione"..... 50

3.2 Toscana: Tema d'intervento Ricerca e innovazione..... 53

3.3 Prato: Tema d'intervento Ricerca e innovazione 62

Conclusione..... 65

Introduzione

La politica di coesione è la principale politica di investimento dell'Unione Europea.
Fin dal 1986, rappresenta la principale risposta comunitaria al problema dei divari esistenti fra i livelli di sviluppo delle diverse regioni degli stati membri e sostiene la creazione di posti di lavoro, la competitività tra imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini in tutte le regioni e le città dell'Unione europea.
I fondi per la politica di coesione possono essere distinti in fondi a gestione diretta dalla Commissione europea, e fondi a gestione indiretta.
Nel caso dei primi, è la Commissione europea che eroga i fondi direttamente agli utilizzatori finali, attraverso la partecipazione ai bandi pubblicati periodicamente sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.
Nel caso dei fondi a gestione indiretta, invece, le risorse finanziarie del bilancio dell'UE vengono trasferite agli Stati membri, in particolare alle Regioni, che sulla base dei programmi operativi ne dispongono l'utilizzazione e l'assegnazione ai beneficiari finali. Queste risorse sono rappresentate soprattutto dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei[1].

L'obiettivo di questo elaborato vuole, dunque, essere l'analisi dell'utilizzo proprio dei fondi europei a gestione indiretta da parte della regione Toscana, per il periodo di programmazione 2007-2013, ovvero quello della VII legislatura Europea.
I fondi a gestione indiretta rappresentano infatti una grossa opportunità per gli Stati membri e le relative regioni: tramite essi è possibile finanziare progetti in grado di aumentare la competitività imprenditoriale, creare occupazione, ridurre il divario regionale rispetto alle regioni di altri Stati membri, con il fine ultimo di raggiungere una maggiore coesione europea e una crescita armoniosa dell'intera Unione.
La politica di coesione europea, nella programmazione 2007-2013, ha divisole regioni in regioni con obiettivo "Convergenza", il quale tende a migliorare le condizioni per la crescita e l'occupazione nelle regioni in ritardo di sviluppo, e regioni con obiettivo "Competitività regionale e occupazione", il quale mira a rafforzare la competitività e le

[1] Formica Costantino, *Evoluzione del sistema degli incentivi finanziari a sostegno della ricerca e innovazione per le piccole e medie imprese del Mezzogiorno*, Giapeto editore, Napoli, 2015, pag. 132

attrattive delle regioni nonché l'occupazione, anticipando i cambiamenti economici e sociali.

Nel precedente settennio 2007-2013, le regioni italiane ad obiettivo "Convergenza" erano la Campania, la Puglia, la Calabria e la Sicilia; le regioni ad obiettivo "Competitività regionale e occupazione" tutte le altre, compresa la Toscana, tranne la Sardegna e la Basilicata. La Sardegna era stata posta in una fase di transizione denominata "phasing in", ossia di ingresso nell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" e di uscita dall'obiettivo "Convergenza". La Basilicata, invece, si poneva nel Mezzogiorno in fase di "phasing out", ossia era ammessa al beneficio di un aiuto transitorio che si proponeva di promuovere la convergenza in termini di crescita economica e di sostenere la transizione verso l'obiettivo "Competitività regionale ed occupazione"[2].

Nel caso del nostro paese purtroppo, numerosi sono gli esempi di cattiva gestione dei fondi europei: i progetti dei programmi regionali a volte sono inefficienti, inefficaci, e le regioni non riescono a spendere i fondi che la politica di coesione destina, sprecando quindi occasioni ed opportunità preziose.

E' proprio da questo punto che è nato il mio interesse per l'argomento; volevo analizzare come una regione programma la sua strategia di spesa dei finanziamenti europei. Prendendo come oggetto di esame la mia regione di provenienza, ho voluto descrivere come è stata attuata la programmazione europea 2007-2013, e soprattutto ho voluto constatare se la mia regione e le sue istituzioni siano state in grado di cogliere a pieno le opportunità offerte dalla politica di coesione, e siano state virtuose nell'utilizzo delle risorse europee a gestione indiretta.

Il primo capitolo, partendo dalla descrizione della strategia generale della regione Toscana, alla luce del Documento Strategico Preliminare, analizza le strategie di sviluppo dei tre maggiori Programmi Operativi Regionali (POR): il POR FESR "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013, il POR FSE "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013 e il Programma di sviluppo rurale PSR FEASR 2007-2013.

Il secondo capitolo si apre invece con il piano finanziario generale della regione Toscana per il periodo 2007-2013, per poi passare ai piani finanziari di ogni Programma Operativo, analizzandone l'efficienza e l'efficacia.

---

[2] Commissione Europea, *La politica di coesione 2007-2013 Osservazioni e testi ufficiali,* Gennaio 2007, ec.europa.eu

Il terzo capitolo infine si concentra su un tema in particolare, quello della Ricerca e dell'innovazione; vengono elencate e descritte le risorse dedicate a questo tema e inoltre vengono presi in considerazione due diversi aspetti: inizialmente viene analizzata l'efficienza delle risorse per la Ricerca e l'innovazione sull'intero territorio regionale; in un secondo momento viene invece studiato il caso di un territorio in particolare, quello del comune di Prato, la mia città natale.

Gli strumenti utilizzati per la stesura di questo elaborato sono strumenti che ogni cittadino è in grado di utilizzare per sapere come la propria regione stia spendendo o abbia speso le proprie risorse; essi sono i vari siti istituzionali delle regioni, che forniscono molti dati sui fondi a gestione indiretta; il sito della commissione europea, che spiega le allocazioni delle risorse alle varie regioni, dopo l'approvazione dei testi definitivi dei vari programmi operativi regionali (POR); e infine il sito Opencoesione.gov.it che rappresenta il migliore strumento di trasparenza istituzionale, poiché monitora e descrive l'andamento di tutti i progetti per la politica di coesione sul territorio italiano.
Tramite questi strumenti quindi ho analizzato la strategia della mia regione per la programmazione europea 2007-2013 e i suoi risultati; ma questo lavoro non è stato fatto solo per un interesse personale, ma anche per dimostrare che ogni cittadino con spirito critico, volontà di analisi e interesse può non solo accogliere i risultati che lo stato e le regioni ottengono con la realizzazione di progetti finanziati con fondi europei, ma può anche essere parte attiva del processo, aumentando la propria coscienza civile; e magari, con la propria testimonianza o la propria denuncia potrà un giorno migliorarne l'efficienza e l'efficacia, per costruire finalmente una società basata sulla conoscenza.

Capitolo I

La programmazione europea 2007-2013 delle Regione Toscana: Priorità di investimento e obiettivi specifici nell'allocazione delle risorse

1.1 La strategia di sviluppo regionale della Regione Toscana alla luce del Documento Strategico Regionale per la Politica di Coesione

Le strategie di sviluppo regionali delle varie Regioni italiane costituiscono uno dei punti cardine della Politica di coesione dell'Unione Europea.

Le regioni tracciano i propri obiettivi delle strategie di sviluppo regionali nei Documenti Strategici di Riferimento Preliminari. Questi documenti seguono come riferimento il Documento Strategico Preliminare Nazionale, il quale è stato predisposto *"in base alle "Linee Guida" approvate da Stato centrale, Regioni ed Enti locali, con intesa della Conferenza Unificata del 3 febbraio 2005 e alla successiva delibera Cipe del 15 luglio 2005, da dodici Amministrazioni centrali incaricate, raccolte in un Comitato coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione (...) attraverso valutazioni tecniche e un confronto con le parti istituzionali, economiche e sociali"*[3]

Il percorso di attuazione della strategia di sviluppo regionale della Regione Toscana è stato tracciato tramite diversi progetti.

Gli obiettivi per il medio-lungo periodo erano stati enunciati nel "Programma di Governo 2005-2010"[4], un documento politico e programmatico che ricalcava e ampliava un percorso già avviato nel Programma di sviluppo regionale (PRS) 2003-2005[5] e che ha trovato una sua stesura programmatica nel PRS 2006-2010[6]. Questi progetti sono stati la base per l'elaborazione della programmazione di coesione europea del settennio 2007-2013.

---

[3] Ministero dello sviluppo economico, *"Documento Strategico Preliminare Nazionale", Settembre 2016*

[4] Regione Toscana, *"Programma di governo per l'VIII legislatura"* Firenze, Maggio 2005, www.regionetoscana.it

[5] Regione Toscana, "*Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[6] Regione Toscana, *"Programma regionale di sviluppo 2006-2010"*, www.regionetoscana.it

In essa si evidenziano gli obiettivi generali di sviluppo, in riferimento a quelli già delineati nelle strategie della comunità europea a Lisbona. Tali obiettivi possono essere così delineati[7]:

1. Competitività del sistema produttivo regionale;
2. Coesione sociale dell'intera comunità regionale;
3. Grandi valori che fondano l'identità della comunità regionale.
4. L'obiettivo "Competitività del sistema produttivo" può essere ulteriormente suddiviso in[8]:

a) Difesa delle posizioni regionali sui mercati nazionali;
b) Sostegno ala proiezione internazionale delle imprese, ed all'aumento del flusso di investimenti sul territorio regionale;
c) Riorganizzazione e qualificazione della struttura produttiva nella direzione di qualità e sostenibilità;
d) Rafforzamento dei legami tra ricerca e produzione, moltiplicando i canali di trasferimento tecnologico tra Università e impresa;
e) Miglioramento dell'efficienza del territorio rendendolo sempre più capace di attrarre investimenti in un quadro di sostenibilità ambientale;
f) Favorire una crescita della qualità del lavoro attraverso lo sviluppo di sistemi sempre più qualificati di formazione e di orientamento professionale.
g) L'obiettivo "Coesione sociale" lo si può suddividere in[9]:
h) Rafforzamento del sistema dei servizi sociali ed assistenziali;
i) Sostegno e diffusione del diritto alla salute;
j) Sostegno del diritto all'istruzione ed all'acquisizione di conoscenze sempre migliori;
k) Tutela del diritto alla cultura ed alla fruizione del patrimonio conoscitivo tramandato dalla storia.
l) L'obiettivo "Identità comune regionale" si riferisce a ai valori importanti e fondanti della pace e della cooperazione tra i popoli, della difesa dei diritti di cittadinanza e del rispetto della Costituzione[10].

---

[7]Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[8] Ibidem

[9]Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[10] Ibidem

Obiettivi specifici per la Competitività regionale

In questo ampio contesto conviene ora approfondire l'approccio scelto dalla Regione per perseguire gli obiettivi specifici di "Competitività regionale" e di "Occupazione" della Politica di coesione europea del settennio 2007-2013.

Per quanto riguarda la "Competitività regionale", la Regione Toscana si è concentrata, da una parte, sulla competitività del territorio e del sistema produttivo regionale e, dall'altra, sullo sviluppo sostenibile e sulla creazione di occupazione qualificata.

In accordo con i regolamenti comunitari, i punti prioritari per questo obiettivo sono stati[11]:

- La promozione dell'innovazione e dell'economia della conoscenza;
- L'ambiente e la prevenzione dei rischi;
- L'accessibilità ai servizi di trasporto e telecomunicazione di interesse economico generale

In riferimento a questi punti prioritari la Regione ha inteso perseguire degli obiettivi specifici, promuovendo un percorso di coerenza con le caratteristiche della regione e del sistema produttivo.

- "Innovazione ed economia della conoscenza"

Gli atti programmatici della regione hanno sempre sottolineato l'importanza dell'innovazione tecnologica che, se ben utilizzata nella ricerca e nella formazione, è in grado di aumentare la competitività regionale e di migliorare la qualificazione dell'occupazione.

Un altro punto su cui si deve soffermarci è la struttura delle imprese: la ricerca, l'innovazione, la formazione, la finanza, l'internazionalizzazione e soprattutto l'assistenza alle micro-imprese sono azioni fondamentali che la Regione ha inteso intraprendere per rendere il territorio più attrattivo per l'iniziativa imprenditoriale.

Gli obiettivi specifici della Regione per le proprie politiche sono stati[12]:

- Definizione di strumenti finalizzati a sostenere i soggetti e le imprese più dinamiche e innovative, , in tutti i settori ed i comparti dell'economia oltre il manifatturiero (turismo, commercio, servizi) anche attraverso lo sviluppo di produzioni high-tech e altri interventi di sistema (infrastrutture e servizi), nonché a supportare, nello stesso tempo, la riconversione delle componenti più mature e più tradizionali del sistema produttivo tramite azioni mirate all'innovazione, anche di tipo agevolativo;

---

[11] Ibidem

[12] Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

- Rafforzare ed espandere i settori ad alta innovazione tecnologica, mobilitando e coordinando i soggetti che svolgono attività di ricerca e che promuovono il trasferimento delle conoscenze scientifiche e tecnologiche;
- Promuovere azioni di politica industriale finalizzate allo sviluppo della ricerca e innovazione tecnologica che consentano di aumentare la qualità ambientale dei processi e dei prodotti;
- Facilitare l'innovazione e rafforzare i legami tra Università e centri di ricerca migliorando gli strumenti per il trasferimento della conoscenza e delle best practices verso le imprese toscane, in particolare attraverso l'interscambio di risorse umane;
- Favorire lo sviluppo di "centri di eccellenza" innovativi ed all'interno di questi la nascita di nuove imprese come effetto di spin-off della ricerca.

Per perseguire tali obiettivi si presupposto e auspicato un sistema che faccia collaborare il settore pubblico e quello privato, integrandoli.

- "Ambiente e prevenzione del rischio"

Il vero traguardo della regione, circa questo punto prioritario, è stato quello di riuscire a coniugare una maggiore tutela dell'ambiente (tramite politiche bonifica, risparmio energetico e riduzione dei fattori inquinanti) con il rafforzamento del sistema produttivo regionale.

Gli obiettivi specifici per questo punto sono stati[13]:

- Risanare il territorio, ed in particolare le zone a criticità ambientale connesse agli insediamenti umani e produttivi (siti inquinati e degradati), ed a conservare e valorizzare la biodiversità e la rete Natura 2000;
- Migliorare la qualità dell'ambiente urbano, riducendo le esternalità negative dei fattori inquinanti e tutelando la salute dei cittadini;
- Sostenere e rafforzare la prevenzione del rischio ambientale (difesa del suolo, rischio sismico, erosione costiera) e la riduzione del rischio di incidente rilevante (rischio tecnologico);
- Aumentare l'autosufficienza e l'efficienza energetica del sistema–regione e promuovere l'utilizzo delle energie rinnovabili.

- "Accessibilità ai servizi di trasporto e telecomunicazione di interesse economico generale"

[13]Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

Un punto rilevante della programmazione regionale consisteva nel miglioramento delle condizioni di mobilità delle persone e delle merci. Anche il superamento del "digital divide" era di fondamentale importanza, poiché interessa quasi mezzo milione di cittadini. Per quanto riguarda i trasporti, la programmazione regionale faceva dell'eco-compatibilità una priorità (per esempio tramite l'adozione di veicoli a più basso impatto ambientale).

Gli obiettivi specifici per questo punto sono stati[14]:

- Migliorare le condizioni della mobilità di persone e merci, sia a livello interregionale che a livello regionale;
- Diversificare l'assetto modale dei sistemi di trasporto, attualmente – come è noto – gravemente sbilanciati a favore del trasporto su strada;
- Sviluppare la logistica integrata come insieme di tecniche finalizzate ad incrementare l'efficienza dell'intero ciclo di produzione-distribuzione-consumo delle merci, ed a ridurre sia i costi che le esternalità negative.

Per quanto riguarda invece l'accessibilità ai servizi di telecomunicazione di interesse economico, l'obiettivo specifico è stato:

1) Promuovere la progressiva eliminazione del digital divide, utilizzando le tecnologie adeguate a diffondere sia sulla Pubblica amministrazione, che sui cittadini e sulle imprese i benefici dell'accesso alle ICT e del loro utilizzo.

Obiettivi specifici per l'occupazione

La strategia di sviluppo regionale è coadiuvata da altri strumenti programmatici come il Programma regionale di sviluppo (PRS)[15], il Piano di indirizzo territoriale[16] e il Documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEF)[17].

Per l'operatività iniziale, però, il documento più importante intorno al quale si sviluppano le scelte strategiche regionali è stato, come già detto, il Programma di Governo 2005-2010[18].

Per realizzare una società fondata sulla conoscenza era necessario individuare i principali settori su cui investire, che sono: il capitale umano, la ricerca e l'innovazione.

---

[14] Ibidem

[15] Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, da www.regione.toscana.it

[16] Ibidem

[17] Ibidem

[18] Regione Toscana, *"Programma di governo per l'VIII legislatura"* Firenze, Maggio 2005, www.regionetoscana.it

Gli obiettivi specifici per nell'ambito dell'Occupazione sono stati[19]:

- La presenza di un più stretto legame con la ricerca in modo da introdurre un più alto contenuto di conoscenze e di saperi dentro le produzioni, moltiplicando i canali di trasferimento tecnologico dalle università alle imprese;
- La qualità del lavoro come condizione per accrescere la caratura dell'intero sistema Toscana, attraverso azioni di contrasto alle forme di precarizzazione del lavoro e lo sviluppo di sistemi sempre più qualificati di istruzione, formazione e orientamento.
- La necessità di assumere, tra i target di utenza da raggiungere, anche i soggetti appartenenti alla disoccupazione allargata e alla forza lavoro potenziale, in modo da poter perseguire con successo l'obiettivo di innalzare il tasso di occupazione;
- L'esigenza di continuare ad investire risorse su interventi finalizzati a favorire pari opportunità ed equità sociale, contrastando vecchi e nuovi fenomeni di marginalizzazione;
- La persistenza di ritardi strutturali in relazione all'innovazione tecnologica e all'istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita, a fronte del ruolo strategico assegnato a tali temi per il raggiungimento degli obiettivi di crescita economica e sviluppo previsti dall'agenda di Lisbona.

In accordo con la visione europea del fondo Fondo sociale europeo (FSE), di cui parleremo più avanti, e con la definizione della regione toscana, l'obiettivo principale su cui si è focalizzata la strategia regionale sull'occupazione è stato: "Favorire la piena occupazione e la qualità del lavoro attraverso politiche volte ad accrescere gli investimenti nel capitale umano e nella ricerca, l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, lo sviluppo dell'imprenditorialità, l'integrazione e la coesione sociale, in un'ottica di lifelong learning e nel perseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne"[20][21][22].

I principali punti[23] per questo ambito sono stati quindi:

- Piena occupazione - promozione di politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego;

---

[19]Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[20]Regione Toscana, *"POR FSE 2007-2013"* www.regionetoscana.it

[21] Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[22] Consiglio dell'Unione Europea, *Regolamento (CE) n°1083/2006 recante disposizioni generale sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n°1260/1999*, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, L.210/25, 31 luglio 2007

[23] Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

- Capitale umano - rafforzamento del capitale umano attraverso l'aumento degli investimenti nell'istruzione e nella ricerca;
- Qualità e produttività del lavoro - miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, sostegno ai percorsi di ristrutturazione e aggregazione aziendale;
- Pari opportunità e integrazione sociale - promozione di politiche volte a contrastare le disparità di genere, ridurre i fenomeni di dispersione scolastica e formativa, agevolare l'integrazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale;
- Sistemi di istruzione, formazione e orientamento - innovazione dei sistemi di istruzione, formazione e orientamento, al fine di sostenere l'occupabilità e per aumentare la rispondenza alle esigenze di una società basata sulla conoscenza.

La Commissione Europea utilizza come strumenti finanziari per sostenere le politiche di coesione delle regioni dell'Unione Europea tre fondi principali: il Fondo Europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo Sociale Europeo (FSE) e il Fondo Europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) - spesso coadiuvato dal Fondo Europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

Questi tre fondi, decisi nel bilancio della programmazione Europea 2007-2013[24],sono gestiti dalla Commissione europea in collaborazione con gli stati membri e le parti regionali mediante una governance multilivello[25] e aiutano il finanziamento di tre programmi operativi regionali (POR):

- Il POR "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013
- Il POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013
- Il Programma di sviluppo rurale (PSR) FEASR 2007-2013

[24] Commissione Europea, *Adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2008 all'evoluzione dell'RNL (Punto 16 dell'Accordo inter istituzionale del 17 maggio 2006 sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria)*, C (2007) 208, Bruxelles 24/04/2007, ww.eur-lex.europa.eu

[25] Consiglio dell'Unione Europea, *Regolamento (CE) n°1083/2006 recante disposizioni generale sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n°1260/1999*, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, L.210/25, 31 luglio 2007

1.2 Strategia di sviluppo regionale del POR FESR "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013, assi prioritari e coerenza con gli OSC e i QRSN

La strategia del POR ha seguito un percorso in coerenza con il Documento strategico regionale preliminare 2007-2013[26], già analizzato in precedenza, e soprattutto con il Piano Regionale di sviluppo del settennio antecedente 2006-2010: ciò ha rappresentato un disegno programmatico unitario ed organico delle politiche di coesione della Regione Toscana.

La strategia del POR, inoltre, si è posta in una posizione complementare e sinergica con gli altri Programmi operativi della programmazione 2007-2013, ovvero il POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013 e il PSR FEASR 2007-2013.

L'obiettivo globale preposto è stato quello di: "promuovere il rafforzamento della competitività del territorio e del sistema produttivo regionale, per metterlo in grado di sostenere la competitività internazionale, di creare occupazione qualificata, e di garantire lo sviluppo sostenibile"[27].

Tale obiettivo è stato attuato seguendo i principi[28] di:

- Concentrazione delle risorse in termini di policy, con risorse specifiche indirizzate ai settori di produzione regionali per ottenere un'occupazione più qualificata e per essere in coerenza con la strategia di Lisbona. In termini di obiettivi specifici (pochi obiettivi misurabili); e infine in termini delle dimensioni medie degli interventi da realizzare;
- Sostenibilità dello sviluppo, attraverso l'innesto di finalità ambientali, oltre agli assi specifici e mirati alle priorità ambientali, a tutti gli obiettivi previsti negli altri Assi prioritari del POR per favorire la piena organicità tra le politiche di sviluppo e la riduzione delle criticità del sistema ambientale regionale;
- Promozione delle pari opportunità, puntando a favorire una maggiore partecipazione delle donne alla crescita e allo sviluppo; nonché a prevenire ogni discriminazione basata su sesso, razza o origine etnica, religione, disabilità, età e orientamento sessuale;

---

[26] Regione Toscana, "*Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione*" Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[27] Regione Toscana, Documento di attuazione regionale *"POR Competitività Regionale e Occupazione FESR 2007-2013",* Firenze 2008, www.regionetoscana.it

[28] Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

- Consolidamento del ruolo del partenariato istituzionale e sociale nell'elaborazione e attuazione delle strategie di sviluppo del programma;
- Forte governance assicurata a tutti i livelli per una efficace attuazione della politiche e degli interventi del POR.

  L'obiettivo globale può essere suddiviso in vari obiettivi specifici, tenendo sempre conto dei principi di attuazione sopra descritti. Gli obiettivi sono stati:

  - Consolidare la competitività del sistema produttivo regionale promuovendo la ricerca, il trasferimento tecnologico e rafforzando i processi di innovazione e l'imprenditorialità[29];
  - Tale obiettivo mirava a rafforzare la diffusione dei meccanismi di innovazione e ricerca per qualificare e migliorare ulteriormente il sistema produttivo e la competitività. Tutto ciò è stato attuato tramite sostegno a progetti di ricerca per le imprese, le industrie e servizi con l'aiuto di università e centri di ricerca.
  - Promuovere la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse locali ai fini della sostenibilità ambientale[30];
  - Lo sviluppo sostenibile rappresentava la sfida del riuscire a far coesistere un miglioramento del sistema produttivo con una maggiore tutela dell'ambiente. Questo poteva essere possibile attraverso politiche di bonifiche, di riduzione dei gas inquinanti e con la ristrutturazione ecocompatibile.
  - Rafforzare la competitività del sistema energetico e di contribuire al raggiungimento degli obiettivi previsti dal protocollo di Kyoto, accrescendo l'efficienza energetica e aumentando la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili[31];
  - Questo obiettivo mirava specificatamente al miglioramento dell'efficienza energetica dei sistemi produttivi e residenziali per perseguire una buona sostenibilità ambientale, soprattutto grazie all'aumento della quantità di energia prodotta con fonti rinnovabili, in coerenza con gli obiettivi fissati dal protocollo di Kyoto.
  - Sviluppare una mobilità sostenibile e l'integrazione tra i modi, al fine di ridurre la congestione sugli assi portanti e di migliorare l'accessibilità e la coesione territoriale[32]
  - L'obiettivo mirava a potenziare i servizi di trasporto sostenibili ferroviari adibiti al trasporto merci e passeggeri per migliorare la connessione tra i principali poli produttivi.

---

[29]Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

[30] Ibidem

[31]Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

[32] Ibidem

Inoltre, si focalizzava a rafforzare la mobilità sostenibile nell'area metropolitana fiorentina e pratese, favorendo una riduzione dei fenomeni di congestione, dei consumi energetici e dei livelli di inquinamento atmosferico e acustico.

- Migliorare l'accessibilità ai servizi di telecomunicazioni di interesse economico generale per favorire lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza[33]
- Tale obiettivo era finalizzato a potenziare le infrastrutture di telecomunicazione a banda larga nelle aree rurali e periferiche della Regione, cercando quindi di abolire progressivamente il digital divide regionale. Uno degli scopi era infatti quello di utilizzare le tecnologie per i servizi ai cittadini e soprattutto per la Pubblica amministrazione. L'obiettivo era integrato anche con il PSR FEASR 2007-2013, rispettando gli ambiti di interventi dei differenti programmi e ponendosi in complementarietà l'uno con l'altro.
- Valorizzare le risorse endogene e qualificare i sistemi urbani e metropolitani per favorire lo sviluppo sostenibile, l'attrattività e la competitività sui mercati internazionali[34]
- L'obiettivo mirava a favorire sia il recupero e la riqualificazione del patrimonio architettonico e delle aree degradate e inutilizzate, sia alla fruizione di strutture collettive. Inoltre proponeva di valorizzare i beni naturali e culturali per promuovere un turismo sostenibile soprattutto per le zone svantaggiate.
- Garantire più elevati livelli di efficienza ed efficacia al processo di programmazione, attuazione e verifica del POR[35]

  Quest'ultimo obiettivo era di natura funzionale e mirava a favorire una buona efficacia ed efficienza del POR. Esso soprattutto si focalizzava sul rafforzamento dei sistemi di gestione, programmazione e sorveglianza, tenendo di conto il principio della trasparenza.

  La strategia del POR è stata suddivisa in obiettivi specifici che hanno trovato riscontro nei sei Assi prioritari del programma[36]. Nell'ambito di ciascun Asse prioritario, inoltre, sono stati delineati gli obiettivi operativi specifici da perseguire in conformità alla regolamentazione comunitaria[37]:

---

[33] Ibidem

[34] Ibidem

[35] Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

[36] Regione Toscana, *Programma Operativo Regionale "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013*, Settembre 2005, www.regione.toscana.it

[37] Regione Toscana, *Programma Operativo Regionale "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013*, Settembre 2005, www.regione.toscana.it

- Asse 1 - Innovazione e imprenditorialità: l'obiettivo era consolidare la competitività del sistema produttivo regionale promuovendo la ricerca e rafforzando i processi di innovazione
- Asse 2 - Sostenibilità ambientale: l'obiettivo era tutelare, salvaguardare e valorizzare le risorse locali al fine di garantire la sostenibilità ambientale
- Asse 3 - Competitività e sostenibilità del sistema energetico: l'obiettivo era il rafforzamento della competitività del sistema energetico e il raggiungimento degli obiettivi previsti dal protocollo di Kyoto, accrescendo l'efficienza energetica e aumentando la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili
- Asse 4 - Accessibilità ai servizi di trasporto e di telecomunicazioni: l'obiettivo era riuscire a raggiungere lo sviluppo di una mobilità sostenibile e miglioramento dell'accessibilità ai servizi di telecomunicazioni riguardanti l'ambito economico
- Asse 5 - Valorizzazione risorse endogene per lo sviluppo territoriale sostenibile: l'obiettivo era la valorizzazione delle risorse endogene e la qualificazione dei sistemi urbani e per favorire lo sviluppo sostenibile e la competitività sui mercati internazionali
- Asse 6 - Assistenza tecnica: l'obiettivo era garantire più elevati livelli di efficienza ed efficacia al processo di programmazione, attuazione e verifica del POR

  Nel documento del programma operativo regionale "Competitività regionale e occupazione" viene anche riportata la ripartizione indicativa delle categorie di spesa, a titolo informativo e non vincolante per l'attuazione del POR[38].

  Le dimensioni fissate dalla Commissione Europea[39] per la concentrazione delle risorse FESR nella Regione Toscana sono state quattro:

  - Temi prioritari
  - Forme di finanziamento
  - Territorio
  - Attività economica

[38] Commissione Europea, *regolamento che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale*, regolamento n. 1828/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 27/12/2006

[39] Ibidem allegato II

Tabella 1: Temi prioritari[40]

CODICE	TEMI PRIORITARI	FESR	
		EURO	%
01	Attività di R&ST nei centri di ricerca	15.998.785	4,7%
02	Infrastrutture di R&ST e centri di competenza in una tecnologia specifica	13.662.928	4,0%
03	Trasferimento di tecnologie e miglioramento delle reti di cooperazione tra PMI, tra queste e altre imprese ed università, istituti di istruzione post secondaria di tutti i tipi, autorità regionali, centri di ricerca e poli scientifici e tecnologici	33.735.442	10,0%
04	Sostegno a R&ST, in particolare nelle PMI	21.423.888	6,3%
05	Servizi avanzati di sostegno alle imprese e ai gruppi di imprese	10.611.128	3,1%
06	Sostegno alle PMI per la promozione di prodotti e processi produttivi rispettosi dell'ambiente	2.412.176	0,7%
07	Investimenti in imprese direttamente collegati a ricerca e innovazione	22.336.087	6,6%
08	Altri investimenti in imprese	22.756.685	6,7%
09	Altre misure volte a stimolare la ricerca, l'innovazione e l'imprenditorialità nelle PMI	15.831.119	4,7%
10	Infrastrutture telefoniche (comprese le reti a banda larga)	8.330.365	2,5%
11	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	2.430.183	0,7%
14	Servizi e applicazioni per le PMI	455.371	0,1%
16	Trasporti ferroviari	19.787.080	5,8%
26	Trasporti multimodali	2.198.565	0,6%
31	Vie navigabili interne	0	0,0%
39	Energie rinnovabili: eolico	2.520.626	0,7%
40	Energie rinnovabili: solare	2.030.676	0,6%
41	Energie rinnovabili: da biomassa	2.030.676	0,6%
42	Energie rinnovabili: idroelettrica, geotermica e altre	3.500.526	1,0%

[40]Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

CODICE	TEMI PRIORITARI	FESR	
		EURO	%
43	Efficienza energetica, cogenerazione, gestione energetica	7.082.496	2,1%
47	Qualità dell'aria	4.061.868	1,2%
50	Recupero dei siti industriali e dei terreni contaminati	6.804.144	2,0%
51	Promozione della biodiversità e protezione della natura	2.422.688	0,7%
52	Promozione di trasporti urbani puliti	33.792.842	10,0%
53	Prevenzione dei rischi	19.306.774	5,7%
55	Promozione delle risorse naturali	9.000.000	2,7%
56	Protezione e valorizzazione del patrimonio naturale	9.801.592	2,9%
58	Protezione e conservazione del patrimonio culturale	8.315.604	2,5%
61	Progetti integrati di rinnovamento urbano e rurale	12.301.592	3,6%
77	Infrastrutture per l'infanzia	2.096.191	0,6%
79	Altre infrastrutture sociali	7.902.767	2,3%
85	Preparazione, attuazione, sorveglianza, ispezioni	8.115.426	2,4%
86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione	5.410.284	1,6%
	TOTALE TEMI PRIORITARI	**338.466.574**	**100,0%**
	Di cui Totale Categorie di Spesa	**212.611.634**	**62,8%**
	Di cui Totale Categorie non di Spesa	**125.854.940**	**37,2%**

Tabella 2: Forme di finanziamento[41]

CODICE	FORME DI FINANZIAMENTO	FESR	
		EURO	%
01	Aiuto non rimborsabile	314.047.062	92,8%
02	Aiuto (*mutuo, abbuono di interessi, garanzie*)	19.359.159	5,7%
03	Capitale di rischio (*partecipazione, fondo di capitale di rischio*)	5.060.353	1,5%

[41]Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

Tabella 3: Territorio[42]

CODICE	TERRITORIO	FESR	
		EURO	%
01	Agglomerato urbano	235.417.733	69,6
02	Zona di montagna	21.076.675	6,2
03	Isole	6.367.021	1,9
05	Zone rurali (*diverse dalle zone di montagna, dalle isole e dalle zone a bassa e bassissima densità demografica*)	62.079.435	18,3
00	Non pertinente	13.525.710	4,0

Tabella 4: Attività economica[43]

CODICE	ATTIVITA' ECONOMICA	FESR	
		EURO	%
01	Agricoltura, caccia e silvicoltura	5.294.969	1,6
02	Pesca	245.715	0,1
03	Industrie alimentari e delle bevande	4.838.838	1,4
04	Industrie tessili e dell'abbigliamento	11.715.976	3,5
05	Fabbricazione di mezzi di trasporto	3.560.140	1,1
06	Industrie manifatturiere non specificate	46.318.980	13,7
08	Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas, vapore e acqua calda	7.265.517	2,1
11	Trasporti	23.319.042	6,9
12	Costruzioni	16.067.757	4,7
13	Commercio all'ingrosso e al dettaglio	47.422.598	14,0
14	Alberghi e ristoranti	15.242.147	4,5
15	Intermediazione finanziaria	19.465.818	5,8
16	Attività immobiliari, noleggio e altre attività di servizio alle imprese	69.749.940	20,6
17	Amministrazioni pubbliche	17.372.481	5,1
18	Istruzione	15.151.972	4,5
19	Attività dei servizi sanitari	17.989.294	5,3
20	Assistenza sociale, servizi pubblici, sociali e personali	17.445.390	5,2
	TOTALE	**338.466.574**	**100,0%**

[42] Ibidem

[43] Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

Al 2007 questa era la ripartizione della spesa, successivamente vedremo il piano finanziario del POR FESR aggiornato all'ultima riprogrammazione.

Analizzata dunque la ripartizione delle risorse, osserviamo ora la coerenza del POR "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013 con gli Orientamenti Strategici Comunitari per la Coesione (OSC) e con il Quadro di riferimento strategico nazionale (QRSN).

Il POR "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013 della Toscana ha agito in conformità deli Orientamenti strategici comunitarie riguardanti la coesione[44], infatti:

Le azioni riguardanti l'Asse I miravano investire in R&ST, a rafforzare innovazione e imprenditoria e a creare una società dell'informazione per tutti i cittadini, tutto ciò in coerenza con gli Orientamenti comunitari 1.2.1, 1.2.2 e 1.2.3[45].

L'Asse II puntava ad una buona sinergia tra tutela dell'ambiente e crescita economica, coerente con l'orientamento 1.1.2, e agli obiettivi riguardanti la dimensione territoriale specifica di intervento, in coerenza con gli Orientamenti 2.1, 2.2 e 2.6[46].

Gli interventi dell'Asse III, coerentemente agli Orientamenti 1.1.3 e 2.2[47], puntano a migliorare la coesione, la crescita economica e l'occupazione, ma soprattutto seguono l'importante Orientamento "affrontare l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali in Europa", risultando fedeli alla strategia di Lisbona.

L'Asse IV mirava a potenziare le infrastrutture di trasporto regionali per rendere il territorio più competitivo, in coerenza con l'Orientamento n.1[48], ovvero "rendere l'Europa e le Regioni più attraenti per gli investimenti e le attività delle imprese". L'Asse inoltre promuoveva la conoscenza e l'innovazione, in coerenza con l'Orientamento 1.2.3[49].

Infine l'Asse V si riferiva agli obiettivi comunitari che riguardano la coesione, la crescita e occupazione e il miglioramento della sinergia tra tutela ambientale e crescita economica. Si poneva quindi in coerenza con gli Orientamenti 1.1.2, 2.1 e 2.2[50].

---

[44] Consiglio dell' Unione Europea, *decisione del consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione*, decisione n. 702/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 21/10/2006

[45] Ibidem

[46] Ibidem

[47] Ibidem

[48] Ibidem

[49] Ibidem

[50] Ibidem

Il POR "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013 si è posto inoltre in coerenza anche con il QSN, nel cui programma faceva riferimento a chiari obiettivi specifici da perseguire[51], Asse per Asse.

L'Asse I, poiché mirava a rafforzare la ricerca e l'innovazione tecnologica e ad aumentare la propensione delle imprese a investirci, si poneva in coerenza con gli obiettivi specifici 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3[52].

Gli interventi per l'Asse II miravano a raggiungere l'obiettivo generale 3.2 che riguardava la sostenibilità ambientale e i servizi per la popolazione e le imprese, e gli obiettivi specifici 3.2.1 e 3.2.2 riguardanti la prevenzione dei rischi naturali e tecnologici e il recupero dell'ambiente fisico[53]. Infine tentava di raggiungere anche l'obiettivo 5.1.1 che riguarda la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche.

L'Asse III si riferiva nel dettaglio agli obiettivi specifici 3.1.1 e 3.1.2[54] sulla diversificazione delle fonti energetiche e l'aumento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili e la promozione dell'efficienza energetica.

L'Asse IV mirava a perseguire l'obiettivo generale del QSN n6, che riguarda le reti e collegamenti per la mobilità. In particolare segue gli obiettivi 6.1.3 e 6.1.2 riguardanti le connessioni tra le aree produttive e i centri urbani e la promozione della mobilità urbana sostenibile.

Infine l'Asse V era improntata a perseguire gli obiettivi 5 e 5.1.2[55] riguardanti la valorizzazione delle risorse naturali e culturali e l'aumento sostenibile della competitività delle destinazione turistiche.

1.3 Strategia di sviluppo regionale del POR FSE "Competitività e Occupazione" 2007-2013, assi prioritari e coerenza con gli OSC e i QRSN

Il Fondo Sociale Europeo (FSE) cerca di migliorare lo sviluppo e la coesione delle varie regioni dell'Unione Europea, e la sua priorità maggiore è quella della piena occupazione[56].

Il POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013 mirava ad attuare azioni per ottenere la piena occupazione e per formare una società basata sulla conoscenza, traguardo

---

[51] CIPE, *delibera 22,12/2006*
[52] CIPE, *delibera 22,12/2006*
[53] Ibidem
[54] Ibidem
[55] CIPE, *delibera 22,12/2006*
[56] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013",* Novembre 2007, www.regionetoscana.it

che già era stato tracciato e descritto nel Documento Strategico Regionale per la Politica di Coesione (DSR 2007-2013)[57]. Per la realizzazione di una società fondata sulla conoscenza, il POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013 si è impegnato ad investire in: capitale umano, istruzione, ricerca e innovazione.

L'obiettivo generale del POR era quello di: *"Favorire la piena occupazione e la qualità del lavoro attraverso politiche volte ad accrescere gli investimenti nel capitale umano e nella ricerca, l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, lo sviluppo dell'imprenditorialità, l'integrazione e la coesione sociale, in un'ottica di lifelong learning e di perseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne."*[58]

Esso può essere declinato in alcuni temi prioritari che rappresentato le direttrici d'intervento del programma:

- Qualità e produttività del lavoro - miglioramento dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, sostegno ai percorsi di ristrutturazione e aggregazione aziendale;
- Piena occupazione - promozione di politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego e a ridurre il tasso di precarietà incentivando la stabilità e la tutela del lavoro discontinuo;
- Pari opportunità e integrazione sociale - promozione di politiche volte a contrastare le disparità di genere, ridurre i fenomeni di dispersione scolastica e formativa, agevolare l'integrazione dei soggetti a rischio di esclusione sociale;
- Capitale umano - rafforzamento del capitale umano attraverso l'aumento degli investimenti nella formazione lungo tutto l'arco della vita e nella ricerca;
- Sistemi di istruzione, formazione e orientamento - innovazione dei sistemi di istruzione, formazione e orientamento, per aumentare attraverso il rafforzamento delle competenze la rispondenza alle esigenze di una società basata sulla conoscenza e al fine di sostenere l'occupabilità.

La strategia del POR è stata suddivisa in sei Assi prioritari[59] delineati in base alle varie priorità del Fondo Sociale Europeo[60]. Ciascun Asse prioritario, inoltre, è stato

---

[57] Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005, www.regione.toscana.it

[58] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013",* Novembre 2007, www.regionetoscana.it

[59] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013",* Novembre 2007, www.regionetoscana.it

[60] Commissione Europea, *regolamento n. 1081/2006 art.3*

ulteriormente suddiviso in obiettivi operativi specifici da perseguire in conformità alla regolamentazione comunitaria:

- Asse 1 – Adattabilità: sostenere l'adattabilità dei lavoratori, favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro e sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività;
- Asse 2 – Occupabilità: aumentare l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro, 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 e migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere;
- Asse 3 – Inclusione sociale: Inclusione sociale: sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re) inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati e combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro;
- Asse 4 – Capitale umano: il promuovere l'elaborazione e l'introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento, l'aumento della partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita, l'innalzamento dei livelli di apprendimento e conoscenza
- Asse 5 – Transnazionalità e interregionalità: promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche
- Asse 6 – Assistenza tecnica: garantire più elevati livelli di efficienza ed efficacia al processo di programmazione, attuazione e verifica del POR

  Nel documento del Programma Operativo Regionale "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013 è stata anche riportata, la ripartizione indicativa delle categorie di spesa al 2007, a titolo informativo e non vincolante per l'attuazione del POR[61], ugualmente a quanto già detto per il POR "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013. Le dimensioni fissate dalla Commissione Europea per la concentrazione delle risorse FSE nella Regione Toscana sono state tre[62]:

  - Temi prioritari
  - Forme di finanziamento

[61] Commissione Europea, *regolamento n. 1828/2006*

[62] Commissione Europea, *regolamento n.1828/2006 allegato II*

- Territorio

Tabella 5: Temi prioritari[63]

Categoria	Contributo pubblico indicativo	
	Totale risorse pubbliche	Quota comunitaria FSE
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	73.076.083	34.416.450
63 - Elaborazione e diffusione di modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive	17.606.012	8.291.857
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	26.302.702	12.387.714
65 - Ammodernamento e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro	23.396.959	11.019.204
66 - Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro	132.543.778	62.423.793
67 - Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa	37.786.090	17.796.015
68 - Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	35.563.377	16.749.190

[63] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013"*, Novembre 2007, www.regionetoscana.it

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	40.944.678	19.283.607
70 - Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro, rafforzando in tal modo la loro integrazione sociale	22.227.111	10.468.244
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	39.881.180	18.782.734
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	63.458.935	29.887.087
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	66.920.355	31.517.303
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	65.038.497	30.631.009
80 - Promozione del partenariato, patti ed iniziative attraverso la messa in rete dei principali stakeholders	non pertinente	non pertinente
81 - Meccanismi per aumentare le buone pratiche politiche e l'elaborazione, il monitoraggio e la valutazione del programma a livello nazionale, regionale e locale, la capacity building nell'attuazione delle politiche e dei programmi	non pertinente	non pertinente
85 - Preparazione, implementazione, monitoraggio e vigilanza	14.556.631	6.855.698
86 - Valutazione e studi; informazione e comunicazione	5.383.959	2.535.669
TOTALE	**664.686.347**	**313.045.574**

Tabella 6: Forme di finanziamento[64]

Categoria	Contributo pubblico indicativo	
	Totale risorse pubbliche	Quota comunitaria FSE
01 - Aiuto non rimborsabile		
02 - Aiuto (*prestiti, interessi, garanzie)*		
03 - Capitali di rischio (*partecipazione, fondi da capitali di rischio*)		
04 - Altre forme di finanziamento	664.686.347	313.045.574
TOTALE	**664.686.347**	**313.045.574**

Tabella 7: Tipologia di territorio[65]

Categoria	Contributo pubblico indicativo	
	Totale risorse pubbliche	Quota comunitaria FSE
01 - Urbano		
02 - Montuoso		
03 – Isole		
04 - Aree popolate scarsamente o molto scarsamente		
05 – Aree rurali (*diverse da montuose, isole e aree popolate scarsamente o molto scarsamente*)		
06 - Precedenti confini esterni dell'Europa (*a partire dal 30.04.2004*)		
07 - Regioni ultraperiferiche		
08 - Aree di cooperazione transfrontaliera		
09 - Aree di cooperazione transnazionale		
10 - Aree di cooperazione interregionale		
00 - Non applicabile	664.686.347	313.045.574
TOTALE	**664.686.347**	**313.045.574**

Questa era la ripartizione della spesa al 2007, successivamente vedremo il piano finanziario del POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013aggiornato all'ultima riprogrammazione.

---

[64] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013"*, Novembre 2007, www.regionetoscana.it

[65] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013"*, Novembre 2007, www.regionetoscana.it

Nella scelta delle priorità del Programma Operativo, la Regione Toscana ha seguito delle linee guida comunitarie per le politiche dirette all'occupazione. Esse trovano riscontro negli Orientamenti Strategici Comunitari per la coesione (OSC)[66]; essi sono uno strumento essenziale per promuovere un percorso di coerenza con l'Unione Europea nella spesa dei fondi comunitari.

Essi specificano come le risorse avrebbero dovuto essere utilizzate seguendo tre orientamenti principali[67]:

1. Migliorare l'accessibilità degli Stati membri, le regioni e le città, garantendo servizi di qualità e salvaguardando le potenzialità ambientali;
2. Promuovere l'innovazione, l'imprenditoria e lo sviluppo dell'economia della conoscenza mediante lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, comprese le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
3. Creare nuovi e migliori posti di lavoro attirando un maggior numero di persone verso il mercato del lavoro o l'attività imprenditoriale, migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e aumentando gli investimenti nel capitale umano

In particolare, la Regione Toscana si è concentrata sui seguenti orientamenti, relativi ad ogni Asse[68]:

a) Orientamento 1.3.1, Asse I: Far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale
b) Orientamento 1.3.1, Asse II: Migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro
c) Orientamento 1.3.3, Asse III: Aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze
d) Orientamento 1.3.4, Asse IV: Capacità amministrativa
e) Orientamento 2.5, Asse V: Cooperazione Transnazionale
f) Orientamento 2.6, Asse VI: Cooperazione interregionale

---

[66] Consiglio dell' Unione Europea, *decisione del consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione*, decisione n. 702/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 21/10/2006

[67] Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013",* Novembre 2007, www.regionetoscana.it

[68] Consiglio dell' Unione Europea, *decisione del consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione*, decisione n. 702/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 21/10/2006

La Regione si è posta quindi in coerenza con gli OSC 2007-2013, che avevano il compito di rendere visibile e tangibile il contributo delle politiche di coesione.

Il POR è stato inoltre coerente con il Quadro di riferimento Strategico Nazionale (QRSN). Esso inquadrava dieci priorità tematiche della programmazione 2007-2013[69].

Esse erano:

- Priorità 1 Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane;
- Priorità 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività;
- Priorità 3 Uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo
- Priorità 4 Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale;
- Priorità 5 Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo
- Priorità 6 Reti e collegamenti per la mobilità
- Priorità 7 Competitività dei sistemi produttivi e occupazione.
- Priorità 8 Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
- Priorità 9 Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
- Priorità 10 Governance, capacità istituzionale e mercati concorrenziali ed efficaci

Le priorità dove si può riscontrare un maggior livello di coerenza e integrazione con la strategia del POR FSE sono però le numero 1,2,4 e 7[70].

Per quanto riguarda la Priorità 1, il POR concorreva con interventi rilevanti mirati a: rafforzare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro, con l'obiettivo di innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave; incrementare i tassi di attività, in particolare quelli riguardanti la partecipazione femminile e l'integrazione nella società degli immigrati; aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita; migliorare la capacità di adattamento, innovazione e competitività dei lavoratori e degli attori economici del sistema.

Per la priorità 2 è stato necessario, come nel Programma Operativo, un approccio di integrazione anche con altri Fondi, in coerenza per esempi con la priorità 1, volti quindi alla valorizzazione del capitale umano per favorire processi di ricerca e innovazione.

La priorità 4 era invece riservata agli interventi per migliorare l'inclusione, correlata con l'Asse del POR medesima.

---

[69]Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013"*, Novembre 2007, www.regionetoscana.it

[70]Regione Toscana, *"Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013"*, Novembre 2007, www.regionetoscana.it

Infine il Programma operativo mirava, in particolare attraverso gli interventi descritti per l'Asse Occupabilità, agli obiettivi descritti nella priorità 7, ovvero all'aumento della competitività dei sistemi produttivi e all'occupazione, alla realizzazione di politiche rivolte all'inserimento occupazionale e all'invecchiamento attivo e al miglioramento della qualità del lavoro.

1.4 La strategia di sviluppo regionale del Programma di sviluppo rurale PSR FEASR 2007-2013, assi prioritari e coerenza con gli OSC e i QRSN

Il Programma di sviluppo rurale della Regione Toscana 2007-2013[71] si è aperto con un'analisi della situazione del territorio regionale al 2007. Da essa sono emersi tali dati: una perdita di competitività del sistema economico, una situazione ambientale e territoriale che presentava alcune situazioni critiche da risolvere prontamente, una polarizzazione economica e demografica su alcune aree, che però rimaneva caratterizzata da un'alta valenza culturale ed ambientale.

La strategia di sviluppo regionale del PSR FEASR 2007-2013 si è strutturata in tre macro obiettivi che tengono di conto degli obiettivi comunitari[72]:

a) accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione;
b) valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio;
c) migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Tali macro obiettivi trovavano la loro attuazione tramite i seguenti Assi della strategia di sviluppo regionale[73] e i loro obiettivi specifici:

- Asse 1: Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale. - Obiettivi specifici: Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere; consolidamento e sviluppo della qualità della produzione;

[71] Regione Toscana, *"Programma di sviluppo rurale della Regione Toscana 2007-2013"* Settembre 2007, www.regionetoscana.it

[72] Consiglio dell'Unione Europea*, regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR),* regolamento 1698/2005 art.4, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 20/09/2005

[73] Regione Toscana, *"Programma di sviluppo rurale della Regione Toscana 2007-2013"* Settembre 2007, www.regionetoscana.it

miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale agricola e forestale

- Asse 2: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale: - Obiettivi specifici: conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agroforestali ad alto valore naturale; tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde; riduzione dei gas serra; tutela del territorio
- Asse 3: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale: - Obiettivi specifici: Miglioramento dell'attrattività dei territori rurali per le imprese e la popolazione; mantenimento e creazione di nuove opportunità occupazionali e di reddito in aree rurali
- Asse 4: Attuazione dell'approccio Leader (sostenere le strategie di sviluppo locale territoriale elaborate da soggetti pubblici e privati rappresentativi del territorio, finanziando progetti che rientrano nelle misure degli altri Assi di intervento del PSR). - Obiettivi specifici: Rafforzamento della capacità progettuale e gestionale locale; valorizzazione delle risorse endogene dei territori.

Di seguito la ripartizione di spesa per ogni Asse del totale settore pubblico e del contributo comunitario FEASR, al 2007[74]

Tabella 8[75]: Ripartizione delle spese PSR Asse per Asse al 2007

Asse	Partecipazione pubblica		
	Totale settore pubblico	Tasso di partecipazione FEASR (%)	Importo FEASR
Asse 1	323.058.750	44%	142.145.850
Asse 2	335.645.455	44%	147.684.000
Asse 3	88.106.818	44%	38.767.000
Asse 4	83.911.478	44%	36.921.050
Assistenza tecnica	8.391.136	44%	3.692.100
Totale	839.113.637	44%	369.210.000

Successivamente vedremo il piano finanziario del PSR FEASR 2007-2013 aggiornato all'ultima riprogrammazione.

[74] Regione Toscana, *"Programma di sviluppo rurale della Regione Toscana 2007-2013"* Settembre 2007, www.regionetoscana.it
[75] Ibidem

Per quanto riguarda la coerenza con gli OSC (Orientamenti Strategici Comunitari) e con il PSN (Piano Strategico Nazionale), essa la si può notare dalle specificità di ogni asse, dalle quali deriva la strategia messa in atto. Le misure collegate a ciascuno degli obiettivi specifici sono state considerate come 'strumenti' da impiegare per il conseguimento di tali obiettivi. L'attivazione delle misure di quasi tutti gli obiettivi specifici si è rifatta a più assi del programma, creando quindi un approccio sinergico coerente con l'orientamento strategico n. 5 di 'Assicurare la coerenza della programmazione'.

Capitolo II

Analisi sull'efficienza e l'efficacia della programmazione 2007-2013 della Regione Toscana

2.1 La programmazione europea 2007-2013 della Toscana: il Piano finanziario

La politica di coesione dell'Unione Europea è "*un insieme di misure economico-politiche finalizzate alla riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle regioni europee.*
... Essa è attuata connettendo in maniera organica le politiche europee a quelle nazionale, condotte dai singoli stati membri."[76]

La politica di coesione è quindi volta a ridurre il ritardo di sviluppo delle regioni meno prospere dell'Unione Europea, in modo da favorire uno sviluppo armonioso di tutti gli stati membri.

Essa infine è la principale politica di investimento dell'Unione Europea e sostiene la creazione di posti di lavoro, la competitività tra imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini in tutte le regioni e le città dell'Unione europea[77]; per perseguire i suddetti obietti essa si avvale dei Fondi strutturali Europei, che sono: il Fondo europea di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale (FEASR) e il fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)[78].

Il bilancio delle risorse europee relative alla Regione Toscana nel periodo 2007-2013 è ammontato a 925.950 milioni di euro, corrispondenti a 1,06% del Reddito Nazionale Lordo[79] (RNL) dell'Ue, suddiviso nelle seguenti rubriche:

- "Crescita sostenibile" ha avuto una dotazione di circa 439.115 milioni di euro.

---

[76] Luciano Monti, *Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020,*Luiss University Press, 2016, pag. 38

[77] Commissione Europea, "*Introduzione alla politica di coesione dell'UE*", Giugno 2014, ec.europa.eu

[78] Luciano Monti, *Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020,*Luiss University Press, 2016, pag. 48

[79] Commissione Europea, *Adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2008 all'evoluzione dell'RNL (Punto 16 dell'Accordo inter istituzionale del 17 maggio 2006 sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria)*, C (2007) 208, Bruxelles 24/04/2007

- “Conservazione e gestione delle risorse naturali” ha avuto una dotazione di 412.632 milioni di euro
- “Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia” ha avuto una dotazione di 12.289 milioni di euro
- “L’UE come partner globale” ha avuto una dotazione di 55.935 milioni di euro
- “Amministrazione” ha avuto una dotazione di 55.535 milioni di euro.

Tabella 9: quadro finanziario 2007-2013[80]

STANZIAMENTI DI IMPEGNO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale 2007-2013
1. Crescita sostenibile	**53.979**	**57.653**	**61.696**	**63.555**	**63.974**	**67.614**	**70.644**	**439.115**
1a Competitività per la crescita e l'occupazione	8.918	10.386	13.269	14.167	12.987	14.853	15.670	90.250
1b Coesione per la crescita e l'occupazione	45.061	47.267	48.427	49.388	50.987	52.761	54.974	348.865
2. Conservazione e gestione delle risorse naturali	**55.143**	**59.193**	**56.333**	**59.955**	**59.888**	**60.810**	**61.310**	**412.632**
di cui spese connesse al mercato e pagamenti diretti	45.759	46.217	46.679	47.146	47.617	48.093	48.583	330.094
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	**1.273**	**1.362**	**1.518**	**1.693**	**1.889**	**2.105**	**2.449**	**12.289**
3a Libertà, sicurezza e giustizia	637	747	867	1.025	1.206	1.406	1.703	7.591
3b Cittadinanza	636	615	651	668	683	699	746	4.698
4. L'UE come attore globale	**6.578**	**7.002**	**7.440**	**7.893**	**8.430**	**8.997**	**9.595**	**55.935**
5. Amministrazione (1)	**7.039**	**7.380**	**7.525**	**7.882**	**8.091**	**8.523**	**9.095**	**55.535**
6. Compensazioni	**445**	**207**	**210**	**0**	**0**	**0**	**75**	**937**
TOTALE STANZIAMENTI DI IMPEGNO	**124.457**	**132.797**	**134.722**	**140.978**	**142.272**	**148.049**	**153.168**	**976.443**
in percentuale del RNL	1,02%	1,08%	1,16%	1,18%	1,15%	1,13%	1,15%	1,12%
TOTALE STANZIAMENTI DI PAGAMENTO	**122.190**	**129.681**	**120.445**	**134.289**	**133.700**	**141.360**	**144.285**	**925.950**
in percentuale del RNL	1,00%	1,05%	1,04%	1,12%	1,08%	1,08%	1,08%	1,06%
Margine disponibile	0,24%	0,19%	0,20%	0,11%	0,15%	0,15%	0,15%	0,17%
Massimale delle risorse proprie in percentuale del RNL	1,24%	1,24%	1,24%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%

Di rilevante importanza erano le rubriche n.1 e 2, per quanto riguarda l’alto importo del finanziamento e il fondo da cui il suddetto finanziamento proviene.

La rubrica 1 è stata divisa in due parti: le spese finalizzate alla competitività per la crescita e l’occupazione, incluse le spese per la ricerca, innovazione e istruzione, e le spese per sostenere la coesione economica e sociale (per esempio per la convergenza delle Regioni meno sviluppate). La “Crescita sostenibile” comprendeva circa il 35,7% del bilancio UE del periodo 2007-2013, e i fondi che hanno aiutano a sostenere queste spese attingono al Fondo Sociale Europeo (FSE) e al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

La rubrica 2 corrispondeva invece al finanziamento per la Politica Agricola Comune (PAC). Essa è stata posta in essere mediante due fondi: il Fondo europeo agricolo di

[80] Accordo inter istituzionale del 17/05/2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14/06/2006) modificato da COM (2013) 157 del 18/03/2013

garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)[81]. Essi sono stati, e sono, gestiti dalla Commissione europea in collaborazione con gli stati membri e le parti regionali mediante una governance multilivello[82].

Gli interventi per il ciclo di programmazione 2007-2013 si sono potuti protrarre anche fino al 2015, in accordo con i meccanismi di gestione dei fondi strutturali definiti dal regolamento generale[83].

Per utilizzare al meglio le risorse europee, nel 2012 la Regione Toscana ha istituito una specifica Cabina di Regia[84] (CdR) che coordina le varie autorità di gestione dei fondi comunitari. La Cabina di Regia è composta da un Presidente e dalle autorità di gestione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), Fondo Europeo Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo (FSE), Fondo Europeo Agricolo Sviluppo Rurale (FEASR), Fondo Europeo per gli Affari marittimi e la Pesca e il responsabile dell'Ufficio collegamento della regione con le istituzione Europee. Il ruolo della CdR è quindi quello di monitorare lo stato di avanzamento degli interventi della programmazione 2007-2013 e, nel caso ce ne fossero, rilevare le criticità in fase di attuazione e proporre risoluzioni per esse.

Ancor più importante è, probabilmente, l'istituzione del Comitato di sorveglianza[85].

Tutti i programmi comunitari della regione Toscana prevedono periodiche verifiche riguardo all'attuazione. Essi, come abbiamo già visto, sono tre ed ognuno attinge a fondi diversi:

- il Programma Operativo Regionale "Competitività Regionale e Occupazione" (POR CReO) per il FESR

---

[81]Consiglio dell'Unione Europea, *regolamento relativo al finanziamento della politica agricola comune*, regolamento n. 1290/2005, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 11/08/2015

[82] Commissione Europea, *regolamento che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale*, regolamento n. 1828/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 27/12/2006

[83] Commissione Europea, *regolamento recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999*, Regolamento generale n. 1083/2006 art. 56, paragrafo 1, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 11 Luglio 2011

[84] Giunta Regionale Toscana*, decisione n. 4 del 23/04/2012.*

[85] Regione Toscana, "*Comitato sorveglianza (cosa è?")*, www.regione.toscana.it

- il Programma operativo regionale "Competitività e occupazione" (Por Cro) per l'FSE
- il Programma di sviluppo rurale (PSR) per il FEASR e il FEAGA

Per l'attuazione di queste verifiche è previsto uno specifico organismo chiamato Comitato di sorveglianza (uno per programma) che si riunisce periodicamente (riunioni del Comitato), in luoghi diversi della Toscana, per verificare, discutere e approvare la realizzazione e i risultati dei Programmi Operativi 2007-2013 della Regione Toscana.

Il Comitato si sorveglianza si occupa di[86]:

1) esaminare ed approvare i criteri di selezione delle operazioni finanziate
2) esaminare i risultati dell'esecuzione, in particolare il conseguimento degli obiettivi fissati per ciascun asse prioritario
3) esaminare e approvare i rapporti annuali e finali di esecuzione
4) informarsi in merito al Rapporto annuale di controllo

2.2 Piano finanziario del POR FESR "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013

Nel corso della programmazione 2007-2013, la Regione Toscana ha finanziato interventi a favore delle imprese e degli enti pubblici tramite il Programma Operativo Regionale POR FESR "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013 (POR CReO).

Il programma ha una dotazione di un miliardo e 23 milioni di euro. Il 33%, pari a circa 338,5 milioni, attinge alle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), il 50,5%, pari a 516 milioni di euro, da risorse statali e il 16,5%, pari a 168 milioni di euro, dalle risorse regionali[87].

Il Por CReO "Competitività Regionale e Occupazione" FESR è stato approvato dalla Commissione Europea il 1°Agosto 2007[88]; Successivamente è stato oggetto di riprogrammazione. L'ultima riprogrammazione relativa al settennio 2007-2013 è del 4

[86] Regione toscana, sito www.regione.toscana.it

[87] Regione Toscana, *"Programma Operativo Regionale Competitività Regionale e Occupazione FESR 2007-2013",* Settembre 2005, www.regione.toscana.it

[88] Commissione Europea, *decisione che adotta il programma operativo per l'intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella regione Toscana in Italia*, decisione C (2007) 3785, Bruxelles 1/08/2007

Giugno 2013[89]. Ad oggi l'ultima modifica riguarda il settennio 2014-2020 ed è del 30 Novembre 2015[90].

Nel precedente capitolo sono stati illustrati i sei Assi prioritari in cui si articola il Por CreO "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013.

La Tabella 9 evidenzia il piano finanziario del Por CReO "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013 definitivo, relativo all'ultima riprogrammazione e suddiviso in base ai Sei Assi prioritari illustrati nel precedente capitolo

Tabella 10: Piano Finanziario Por CReO FESR, a seguito dell'ultima riprogrammazione[91,92].

ASSI PRIORITARI	Contributo Comunitario (a)	Controparte nazionale (b)=(c)+(d)	Ripartizione indicativa della controparte nazionale		Finanziamento totale (e) =(a)+(b)	Tasso di cofinanziamento FESR (d)	Per informazione	
			Finanziamento nazionale pubblico (c)	Finanziamento nazionale privato (d)			Contributi BEI	Altri finanziamenti
Asse 1	172.816.562	353.383.470	353.383.470	0	526.200.032	32,8%	0	0
Asse 2	35.026.165	63.201.015	63.201.015	0	98.227.180	35,7%	0	0
Asse 3	11.203.685	23.649.275	23.649.275	0	34.852.960	32,1%	0	0
Asse 4	52.921.292	116.185.776	116.185.776	0	169.107.068	31,3%	0	27.315.930
Asse 5	53.604.617	104.951.940	104.951.940	0	158.556.557	33,8%	0	0
Asse 6	12.894.253	23.109.627	23.109.627	0	36.003.880	35,8%	0	0
TOTALE	**338.466.574**	**684.481.103**	**684.481.103**	**0**	**1.022.947.677**	**33,1%**	**0**	**27.315.930**

La dotazione totale è stata quindi di un miliardo e 22.947.677 milioni di euro (di cui 338.466.574 milioni del fondo FESR). Grazie il sito internet opencoesione.gov.it è possibile vedere la spesa certificate dall'Unione Europea al 31/12/2015:

---

[89] Commissione Europea, recante modifica della decisione C(2007) 3785 che adotta il programma operativo "Competitività Regionale e Occupazione" per intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell' obiettivo della competitività regionale e dell'occupazione nella regione Toscana in Italia, *C (2013) 8910, Bruxelles 9/12/2013*

[90] Commissione Europea, *decisione recante modifica della decisione C(2007) 3785 che adotta il programma operativo "Competitività Regionale e Occupazione" per intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell' obiettivo della competitività regionale e dell'occupazione nella regione Toscana in Italia*, decisione C (2015) 8575, Bruxelles 30/11/2015

[91] Regione Toscana, *Programma Operativo Regionale "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013*, Settembre 2015, www.regione.toscana.it

[92] Commissione Europea, *decisione recante modifica della decisione C(2007) 3785 che adotta il programma operativo "Competitività Regionale e Occupazione" per intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell' obiettivo della competitività regionale e dell'occupazione nella regione Toscana in Italia*, decisione C (2015) 8575, Bruxelles 30/11/2015

Tabella 11: Dotazioni e certificazioni Por Creo FESR al 31/12/2015[93]

CODICE PROGRAMMA	DESCRIZIONEPROGRAMMA	FONDO COMUNITARIO	DOTAZIONE TOTALE PROGRAMMA 20151231	DOTAZIONE UE PROGRAMMA 20151231	SPESA CERTIFICATA TOTALE 20151231
2007IT162PO012	POR CRO FESR TOSCANA	FESR	1.022.947.677	338.466.574	908.172.063

Il livello di raggiungimento del target finanziario è stato ottimo, sopra la media: infatti la Regione Toscana è riuscita a spendere in totale 908.172.063 milioni di euro, circa l'89% della dotazione totale[94].

Come si denota dal piano finanziario, la Regione Toscana ha individuato nell'innovazione e nell'imprenditorialità i settori più in crisi e su cui investire maggiormente; questo dato va letto in complementarietà del piano finanziario riguardante il Fondo Sociale Europeo, che verrà analizzato nel seguente paragrafo. Notiamo che una buona parte della dotazione è stata equamente divisa tra i settori dei trasporti e della sostenibilità ambientale, che rappresentano gli obiettivi al secondo posto di urgenza.

Il Por CReO FESR conferma comunque una performance molto positiva sotto due aspetti:

- La positiva performance finanziaria con un livello di spesa pari all'89% della dotazione totale, centrando quindi gli obiettivi nazionali e comunitari, ovvero l'obiettivo dell'N+2 ("*la quota di un impegno che non è stata liquidata mediante acconto o per la quale non è stata presentata alla Commissione una domanda di pagamento ammissibile [...] alla scadenza del II secondo anno successivo a quello dell'impegno [...] è disimpegnata automaticamente dalla Commissione*"[95]).
- Gli esiti di maggior rilievo prodotti dai vari Assi del Por CReO FESR sul piano degli impatti e dei risultati[96] raggiunti che riguardano:

---

[93] Opencoesione.gov.it, *dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata all' UE,* 31/12/2015

[94] Opencoesione.gov.it, *dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata all' UE,* 31/12/2015

[95] Commissione Europea, *regolamento che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale*, regolamento n. 1828/2006 art.93, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 27/12/2006

[96] Regione Toscana, *Rapporto annuale di esecuzione POR CReO FESR,* Firenze, Giugno 2015, www.regione.toscana.it

- Asse 1[97]: per quanto riguarda gli effetti di impatto tutti i diversi indici occupazionali mostrano un'ulteriore crescita rispetto agli anni precedenti. Relativamente agli effetti di risultato, va segnalato l'incremento degli investimenti indotti per innovazione
- Asse 2[98]: significativi progressi si rilevano con riferimento agli effetti di impatto, con un avanzamento dell'indice relativo al numero di beneficiari di misure di protezione da incendi ed altri rischi. In relazione ai risultati invece, si rileva un superamento dei traguardi per quanto riguarda la superficie di aree protette e interessate dagli interventi, dalla riduzione di emissioni PM10 e dalla superficie interessata dalla riduzione del rischio di frana;
- Asse 3[99]: si rileva un ulteriore incremento registrato in merito all'indicatore di impatto che riguarda la riduzione delle emissioni di gas serra CO2. Sul piano dei risultati si sottolinea l'incremento dell'uso dell'energia elettrica con un conseguente risparmio dell'energia annua risparmiata;
- Asse 4[100]: in termini di impatto, si registra una ulteriore crescita dell' indicatore 'Utenza dei servizi informativi creati' e della popolazione connessa alla banda larga. A livello di risultati, cresce la popolazione aggiuntiva servita da info-mobilità;
- Asse 5[101]: relativamente agli indici di impatto, si segnala l'incremento registrato dall'indicatore 'Numero di posti di lavoro creati –Turismo. Sotto il profilo dei risultati, si richiama innanzitutto il valore aggiunto prodotto dai Piani Integrati di Sviluppo Urbano Sostenibile (PIUSS). Si segnalano inoltre i primi effetti degli interventi realizzati nell'ambito dei servizi per l'infanzia registrati dall'indicatore che rileva il numero di bambini di età tra zero e tre anni che hanno usufruito del servizio di asilo nido nelle aree oggetto di intervento.

---

[97] Regione Toscana, *Rapporto annuale di esecuzione POR CReO FESR,* Firenze, Giugno 2015, www.regione.toscana.it
[98] Regione Toscana, *Rapporto annuale di esecuzione POR CReO FESR,* Firenze, Giugno 2015, www.regione.toscana.it
[99] Ibidem
[100] Ibidem
[101] Ibidem

2.3 Piano finanziario del POR "Competitività e Occupazione" FSE 2007-2013

La Regione Toscana, seguendo un filo conduttore comune con la strategia del FESR e del programma Por CReO "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013, ha finanziato tramite il Fondo Sociale Europeo il Programma operativo regionale POR "Competitività e occupazione" FSE 2007-2013 (Por Cro). Tale Programma Operativo prevende interventi volti a favorire la piena occupazione e la qualità del lavoro attraverso politiche finalizzate ad accrescere gli investimenti nel capitale umano e nella ricerca, l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese, lo sviluppo dell'imprenditorialità, l'integrazione e la coesione sociale, in un'ottica di apprendimento permanente e di perseguimento delle pari opportunità tra uomini e donne.

Il programma ha avuto una dotazione 660 milioni di euro. Il 47% circa, pari a 311milioni, era costituito dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e il 53% circa, pari a 349 milioni di euro, di contributi pubblici e privati[102].

Il POR Cro "Competitività e occupazione" FSE 2007-2013 è stato approvato dalla Commissione Europea il 7 Novembre 2007[103]; Successivamente è stato oggetto di riprogrammazione. L'ultima riprogrammazione relativa al settennio 2007-2013 è del 13 Maggio 2013[104].

Anche in questo caso i sei Assi prioritari in cui si articola il Por CreO "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013 sono già stati evidenziati nel precedente capitolo.

La Tabella 10 evidenzia il piano finanziario del Por CRO "Competitività e Occupazione" FESR 2007-2013 definitivo, relativo all'ultima riprogrammazione e suddiviso in base ai Sei Assi prioritari illustrati nel precedente capitolo:

---

[102] Regione Toscana, *Rapporto annuale di esecuzione Por Cro FSE 2007-2013,* Firenze 2015, www.regione.toscana.it

[103] Commissione Europea, *decisione recante modifica della decisione C(2007) 5475 che adotta il programma operativo Toscana per l'intervento comunitario del Fondo sociale europeo ai fine dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" in Italia*, C (2007) 5475, Bruxelles 7/12/2011

[104] Commissione Europea, *decisione n. 2788/2013*

Tabella 12: Piano Finanziario POR Cro "Competitività e occupazione" FSE 2007-2013, a seguito dell'ultima riprogrammazione[105]:

Assi di intervento	Programmazione totale	Impegni	Pagamenti	Spese totali certificate	Capacità di impegno	Efficienza realizzativa	Capacità di certificazione
	A	B	C	D	B/A	C/A	D/A
Asse I	112.064.223	112.945.010	101.665.721	98.384.740	100,8%	90,7%	87,8%
Asse II	301.722.164	306.362.040	260.217.491	240.709.761	101,5%	86,2%	79,8%
Asse III	39.675.607	41.464.663	33.414.439	30.605.045	104,5%	84,2%	77,1%
Asse IV	163.209.926	160.873.758	131.235.788	120.010.527	98,6%	80,4%	73,5%
Asse V	19.663.413	21.093.415	15.705.205	14.244.846	107,3%	79,9%	72,4%
Asse VI	23.264.022	21.177.381	18.649.717	17.261.149	91,0%	80,2%	74,2%
TOTALE	**659.599.355**	**663.916.266**	**560.888.360**	**521.216.068**	**100,7%**	**85,0%**	**79,0%**

La dotazione totale è stata quindi 659.599.355 milioni di euro (di cui 311 milioni del fondo FSE). Sempre grazie al sito opencoesione.gov.it è possibile vedere la spesa certificata dall'Unione Europea al 31/12/2015:

Tabella 13:Dotazioni e certificazioni Por Cro FSE al 31/12/2015[106]

CODICE PROGRAMMA	DESCRIZIONEPROGRAMMA	FONDO COMUNITARIO	DOTAZIONE TOTALE PROGRAMMA 20151231	DOTAZIONE UE PROGRAMMA 20151231	SPESA CERTIFICATA TOTALE 20151231
2007IT052PO012	POR CRO FSE TOSCANA	FSE	659.599.355	310.649.767	596.723.453

Il livello di raggiungimento del target finanziario è stato discreto: la Regione Toscana è riuscita a spendere in totale, al 31/12/2015 596.723.453 milioni di euro[107], circa il 90,5% della dotazione totale. La Tabelle n.3 riporta i dati al 31/12/2014, mentre i dati di OpenCoesione.it sono aggiornati al 31/12/2015.

Osservando il grafico si può notare come il maggior punto di criticità su cui investire le risorse è l'occupabilità. La Regione Toscana ha provato a rispondere alla crisi economica globale, che ha avuto effetti devastanti sull'occupazione italiana e regionale, stanziando circa metà della dotazione totale del Por FSE a interventi per l'occupabilità. A seguire, in quote molto simili, vediamo che gli Assi più importanti, dopo l'occupabilità, sono quelli riguardanti l'adattabilità e il capitale umano; anche questi Assi vanno però letti in complementarietà con l'obiettivo primario del programma, che è quello di garantire la piena occupazione e una buona qualità del lavoro.

---

[105] Regione Toscana, *Rapporto annuale di esecuzione Por Cro FSE 2007-2013,* Firenze 2015, www.regione.toscana.it

[106] Opencoesione.gov.it, *dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata all' UE al 31/12/2015,* Settembre 2016

[107] Opencoesione.gov.it, *dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata all' UE al 31/12/2015,* Settembre 2016

Il POR Cro "Competitività e occupazione" FSE 2007-2013 si è quindi confermato un programma positivo sotto il punto di vista dell'efficienza, ma anche sotto il punto di vista dell'efficacia degli obiettivi raggiunti in termini di prodotti o progetti realizzati relativi ad ogni asse:

- Asse 1: l'Asse 1 presenta 12.961 progetti approvati al 31/12/2014, di cui 11.754 avviati e 11.190 conclusi (il 95%)[108]. I progetti avviati nei tre obiettivi specifici dell'Asse I sono rivolti prevalentemente ad attività di "formazione per occupati". In riferimento alle caratteristiche dei destinatari che rientrano nei progetti avviati, però, si osserva che la quota femminile rappresenta circa il 46% dei destinatari, rappresentandone la quota più bassa di partecipazione femminile fra gli assi. Questo è un aspetto di quest'asse su cui la Regione dovrà lavorare maggiormente;
- Asse 2: presenta al 31/12/2014 33.124 progetti approvati, 31.310 avviati e 28.124 conclusi (il 90% degli avviati)[109]. La maggior parte dei progetti avviati sono stati indirizzati per la formazione finalizzata al reinserimento lavorativo. La quota femminili è stata del 56,7%[110].
- Asse 3: presenta al 31/12/2014 3.010 progetti approvati, 2879 avviati e 2425 conclusi (l'84% degli avviati)[111]. Gli interventi individualizzati hanno riguardato l'erogazione di servizi a persone svantaggiate per l'inserimento lavorativo o la creazione d'impresa.
- Asse 4: presenta al 31/12/2014 12.473 progetti approvati, 11.759 avviati e 10.441 conclusi (l'88,5% degli avviati)[112]. Gli interventi del presente asse si sono concentrati perlopiù nell'obiettivo di aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza. Le donne hanno rappresentato il 61,6% dei destinatari dei progetti avviati. Le attività a valere sull'Asse IV, perseguono obiettivi rivolti a migliorare il sistema dell'istruzione e formazione, al ne di aumentare l'occupazione, la partecipazione alle attività formative lungo tutto l'arco della vita e l'integrazione tra università, mondo produttivo e centri di ricerca.

---

[108] Regione Toscana, *Rapporto annuale di valutazione Por Cro FSE 2007-2013,* Aprile 2015, www.regione.toscana.it
[109] Regione Toscana, *Rapporto annuale di valutazione Por Cro FSE 2007-2013,* Aprile 2015, www.regione.toscana.it
[110] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it
[111] Regione Toscana, *Rapporto annuale di valutazione Por Cro FSE 2007-2013,* Aprile 2015, www.regione.toscana.it
[112] Ibidem

- Asse 5: presenta al 31/12/2014 674 progetti approvati, 581 avviati e 517 conclusi (l'89% degli avviati)[113]. L'Asse è stato gestito interamente dalla Regione, che intende sperimentare iniziative di mobilità, creazione e sviluppo di reti e partenariati, condivisione di informazioni, esperienze, risultati e buone prassi, valorizzando anche le esperienze no ad oggi realizzate, secondo i principi generali dello scambio e della reciprocità.
- Asse 6: presenta al 31/12/2014 384 progetti approvati, 381 avviati e 306 conclusi (l'80% degli approvati)[114]. Le attività dell'Asse VI sono state rivolte a migliorare l'efficacia e l'efficienza del Programma attraverso azioni e strumenti di supporto e sono state attuate sia dalla Regione sia dagli Organismi intermedi toscani.

Tabella 14: Progetti approvati, avviati e conclusi al 31 dicembre 2014: indicatori di avanzamento per Asse [115]

Asse	Progetti approvati (a)	Progetti avviati (b)	Progetti conclusi (c)
I	12.961	11.754	11.190
II	33.124	31.310	28.214
III	3.010	2.879	2.425
IV	12.473	11.759	10.441
V	674	581	517
VI	384	381	306
Totale	62.626	58.664	53.093

[113] Regione Toscana, *Rapporto annuale di valutazione Por Cro FSE 2007-2013,* Aprile 2015, www.regione.toscana.it
[114] Ibidem
[115] Elaborazione Iris/Gourè/R&I su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

2.4 Piano finanziario del Programma di Sviluppo Rurale (PSR – FEASR) 2007-2013

La Politica Agricola Comune (PAC) è un partenariato tra mondo agricolo e cittadini europei; i suoi obiettivi maggioritari sono l'incremento e miglioramento della produzione agricola così da garantire ai consumatori europei e non solo prodotti alimentari a prezzi accessibili con la massima sicurezza possibile[116]. La Commissione ha determinato le condizioni e le norme specifiche applicabili al finanziamento delle spese connesse alla politica agricola comune (PAC) ed ha istituito due fondi[117]: il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

Il Programma di Sviluppo Rurale PSR FEASR 2007-2013 della Regione Toscana ha consentito di sostenere lo sviluppo delle aree rurali e del sistema agricolo regionale.

Il fine degli investimenti affronta specifiche esigenze di ammodernamento e ristrutturazione del sistema agricolo, cercando di arginare le difficoltà territoriali e di rimuovere gli svantaggi causati dall'inadeguatezza dei sistemi produttivi locali. Di eguale importanza sono stati gli interventi a favore della salvaguardia e della valorizzazione ambientale, a cui sono destinate ingenti risorse, senza tralasciare le diverse attività economiche e sociali che costituiscono lo scheletro produttivo delle aree rurali regionali (turismo, artigianato, etc.).

Il quadro strategico è stato diviso in tre macro obiettivi:

1) Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione;
2) Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio
3) Migliorare la qualità di vita nelle zone rurale e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Il PSR FEASR 2007-2013 è stato diviso inoltre in cinque assi[118]:

- Asse 1: Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale;
- Asse 2: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale;
- Asse 3: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale;

[116] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it
[117] Commissione Europea, *decisione n. 1290/2005*
[118] Regione Toscana, *Programma di sviluppo rurale 2007-2013,* Settembre 2015, www.regione.toscana.it

- Asse 4: Attuazione dell'approccio Leader (sostenere le strategie di sviluppo locale territoriale elaborate da soggetti pubblici e privati rappresentativi del territorio, finanziando progetti che rientrano nelle misure degli altri Assi di intervento del PSR);
- Asse 5: Assistenza tecnica.

Il Programma ha avuto una dotazione finanziaria di 870,5 milioni di euro, di cui 388,96 milioni di euro dal fondo FEASR, 393,48 milioni di euro dai fondi nazionali e 88 milioni di euro dai fondi regionali[119,120] .

Il Programma è stato approvato dalla Commissione europea il 16 ottobre 2007[121].

Il Piano finanziario approvato è stato il seguente:

Tabella 15: Piano finanziario PSR 2007-2013, spesa pubblica totale[122]

ASSE	OBIETTIVO	SPESA PUBBLICA	%
Asse 1	Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione.	376,7	43,27
Asse 2	Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio.	346,8	39,84
Asse 3	Migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.	69,1	7,94
Asse 4	Approccio Leader, sostenere le strategie di sviluppo locale territoriale elaborate da soggetti pubblici e privati rappresentativi del territorio, finanziando progetti che rientrano nelle misure degli altri Assi di intervento del PSR.	69,9	8,03
Asse 5	Assistenza tecnica	8,0	0,91
TOTALE		870,5	100,00

[119] Regione Toscana, *Programma di sviluppo rurale 2007-2013,* Settembre 2015, www.regione.toscana.it

[120] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

[121] Commissione Europea, *decisione n. 4664/2007*

[122] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

Tabella 16: Partecipazione annua del FEASR[123]

Anno	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
Regioni che non rientrano nell'obiettivo di convergenza	50.914.000	50.615.000	49.519.000	50.409.000	57.416.000	57.200.000	54.367.000	370.440.000
Stanziamenti supplementari in virtù dell'articolo 69, paragrafo 5 *bis*, del regolamento (CE) n. 1698/2005 — regioni non convergenza	-	-	2.546.000	4.136.000	3.004.000	3.918.000	4.912.000	18.516.000
Totale	50.914.000	50.615.000	52.065.000	54.545.000	60.420.000	61.118.000	59.279.000	388.956.000

La versione 12 del PSR FEASR 2007-2013 della Regione Toscana del Settembre 2015 (tabella di seguito), denota in realtà, una modifica del piano finanziario del PSR. Tale modifica ha previsto una rimodulazione delle risorse[124,125] e una decurtazione di esse a favore dei Piani di Sviluppo Rurale (PSR) delle Regioni Emilia-Romagna ed Abruzzo; la decurtazione delle risorse dal piano finanziario del PSR Toscano è avvenuta di seguito alla decisione della Conferenza Stato-Regioni tenutasi per aiutare i territori colpiti dal terremoto nel maggio 2012[126].

La rimodulazione è avvenuta tramite una riduzione di risorse dagli Assi 2, 3 e 4 rispetto alla dotazione programmata nel 2007.

Di seguito, la versione 12 del PSR FEASR 2007-2013:

[123] Regione Toscana, *Programma di sviluppo rurale 2007-2013,* Settembre 2015, www.regione.toscana.it

[124] Regione Toscana, *Delibera Giunta regionale n. 657,* Firenze 23/07/2012

[125] Commissione Europea, *decisione che approva la revisione del programma di sviluppo rurale della Regione Toscana per il periodo di programmazione 2007-2013 e modifica la decisione della Commissione C(2007) 4664 del 16 ottobre 2007 recante approvazione del programma di sviluppo rurale*, C (2011) 8669, Bruxelles 30/11/2012

[126] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

Tabella 17: Versione 12 PSR FEASR 2007-2013[127]

Asse	Partecipazione pubblica		
	Totale settore pubblico*	Tasso di partecipazione FEASR (%)	Importo FEASR*
Asse 1	376.923.708	44%	165.846.431
Asse 2	336.071.063	44%	147.871.268
Asse 3	55.646.475	44%	24.484.449
Asse 4	66.807.650	44%	29.395.366
Assistenza tecnica	6.460.195	44%	2.842.486
Totale	**841.909.091**	44%	**370.440.000**

Le decurtazioni delle risorse a favore del Programma di sviluppo rurale della Regione Emilia-Romagna è stata attuata sulla dotazione dell'Asse 3. Tale decurtazione ha diminuito le risorse totali a disposizione del Programma.

Di seguito i dati dell'avanzamento finanziario del PSR 2007-2013 della Regione Toscana aggiornati al 2015:

Tabella 18: avanzamento finanziario PSR al 2013[128]**.**

ASSE	Piano finanziario	Impegni	Pagamenti	Indicatori (%)	
	A	B	C	B/A	C/A
Asse 1	376,7	321,2	236,61	85,3%	62,8%
Asse 2	346,8	346	221,66	99,8%	63,9%
Asse 3	69,1	45,2	33,47	65,4%	48,4%
Asse 4	69,9	60,3	27,41	86,3%	39,2%
Asse 5	8	6,5	1,847	81,3%	23,1%
TOTALE	**870,5**	**779,2**	**521,0**	**89,5%**	**59,9%**

[127] Regione Toscana, *Programma di sviluppo rurale 2007-2013,* Settembre 2015, www.regione.toscana.it

[128] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

Il livello di spesa minimo richiesto per l'annualità 2013 in accordo al Regolamento comunitario[129], per non incorrere nell'applicazione della regola del disimpegno automatico, era pari a euro 544,6 milioni di euro. Si evidenzia che il Programma ha presentato ad ottobre 2013 un livello di spesa pagata di 521 milioni di euro, pari al 95,8% del valore obiettivo da raggiungere al 31/12/2013.

L'organismo pagatore è ART€A (Agenzia Regionale Toscana per le Erogazioni in Agricoltura), istituita nel 1999[130]. Essa svolge le funzioni di organismo pagatore riconosciuto per la liquidazione dei fondi FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia) e FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale), che sostengono la produzione agricola dei Paesi della Unione Europea attraverso l'erogazione ai produttori di aiuti, contributi e premi[131].

Per quanto riguarda i principali traguardi del PSR conseguiti, si può evidenziare:

- Asse 1[132]: L'attivazione degli obiettivi/interventi è avvenuta attraverso la pubblicazione dei bandi a valere su varie e diverse misure: "Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione", "Insediamento giovani agricoltori", "Ricorso a servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali", "Ammodernamento delle aziende agricole", "Valorizzazione economica delle foreste" e "Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare". Per quanto riguarda i risultati si segnala che sono state 1.633 le aziende agricole che hanno realizzato investimenti finalizzati all'ammodernamento, 327 le aziende agricole forestali ed agroalimentari che si sono impegnate in interventi innovativi, 1.229 i giovani agricoltori che hanno ottenuto la posizione di capo azienda e 5.441 gli agricoltori che hanno usufruito di servizi di consulenza.
- Asse 2[133]: L'attivazione degli obiettivi/interventi è avvenuta attraverso la pubblicazione dei bandi a valere sulle seguenti misure: "Pagamenti agro-ambientali", "Imboschimento di terreni agricoli", "Ricostituzione del potenziale forestale ed interventi preventivi" e "Investimenti non produttivi". Per quanto riguarda i risultati, si segnala che sono state

[129] Consiglio dell'Unione Europea, *regolamento relativo al finanziamento della politica agricola comune*, regolamento n. 1290/2005, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 11/08/2015

[130] Regione Toscana, *Legge regionale n. 60/1999*

[131] A.R.T.E.A Azienda Regionale Toscana Per Le Erogazioni In Agricoltura, www.artea.toscana.it

[132] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

[133] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

sostenute 2.200 aziende agricole biologiche mediante il pagamento dei premi a copertura degli impegni agro-ambientali assunti dalle aziende stesse e che sono stati spesi 63,3 milioni di euro di investimenti per la prevenzione il ripristino di danni causati da incendi e dissesti idrogeologici tramite 427 interventi.

- Asse 3[134]: La misura a cui si fa riferimento è "Diversificazione verso attività non agricole". Per quanto riguarda i risultati si segnala che sono state sostenute 519 aziende agrituristiche che a Ottobre 2013 avevano già realizzato investimenti per 93,6 milioni di euro.
- Asse 4[135]: l'obiettivo primario era quello di migliorare la qualità della vita nelle zone rurali. Si è operato al fine di raggiungere il suddetto obiettivo tramite la pubblicazione di bandi per le seguenti misure: "Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale", "Sviluppo e rinnovamento dei villaggi", e "Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale". Il PSR ha usufruito di uno strumento innovativo al fine di raggiungere il traguardo: i Progetti Integrai di Filiera (PIF). Essi sono stati utilizzati dalla regione per cercare di offrire al settore agricolo l'opportunità di presentare progetti per rispondere a determinate esigenze produttive e per creare filiere agricole sempre più competitive. I progetti presentati sono stati molteplici (42, ad Ottobre 2013), per un investimento totale pari a 127 milioni di euro.
- Un altro importante punto da segnalare riguarda i risultati ottenuto dal "pacchetto giovani" per l'insediamento di giovani imprenditori agricoli, che rappresentano un perno fondamentale per lo sviluppo del settore agricolo toscano.

[134] Ibidem
[135] Ibidem

Capitolo III

Analisi della qualità dei progetti sul territorio regionale e sul territorio del comune di Prato

3.1 Mappatura regionale dei progetti del tema "Ricerca e innovazione"

In questo capitolo verranno inizialmente analizzati i finanziamenti complessivi della Regione Toscana, per poi focalizzarsi su un tema in particolare: quello della Ricerca e dell'innovazione.
Le parti seguenti saranno dedicate a due analisi dei progetti riguardati il suddetto Tema relativi a territori differenti; nella prima parte si guarderà all'intero territorio regionale, nella seconda parte al territorio del comune di Prato.

Nella programmazione europea 2007-2013, la Regione Toscana ha ottenuto un finanziamento totale di 3,1 miliardi di euro tra Fondi strutturali e di Investimento Europeo (SIE), cofinanziamento nazionale (Fondo di Rotazione) e finanziamenti aggiuntivi regionali, provinciali o comunali.
Per quanto riguarda le risorse europee, le regioni con un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria sono le maggiori destinatarie dei fondi, attraverso progetti che ne favoriscono la crescita e la convergenza. Nel corso dei periodi di programmazione le regioni italiane sono state suddivise in: "Obiettivo 1/Obiettivo 2" (fino al 2000-2006), "Convergenza/Competitività" (nel periodo 2007-2013). Come già accennato nell'introduzione, le regioni italiane nell'obiettivo "Convergenza" erano la Campania, la Calabria, la Puglia e la Sicilia. Le altre regioni, tra cui la Toscana, erano nell'obiettivo "Competitività".[136]

[136] Commissione europea, *La politica di coesione 2007-2013, osservazioni e testi ufficiali,* Gennaio 2007, ec.europa.eu

La Toscana è rientrata nel periodo 2000-2006 in "Obiettivo 2" e nel periodo 2007-2013 nell'obiettivo europea "Competitività".

Per quanto riguarda invece le risorse nazionali, la Toscana è rientrata nella classificazione geografica "Centro-Nord".

I finanziamenti totali della Regione sono stati allocati in 14 aree di intervento strategiche, tra le quali[137]:

- Ricerca e innovazione
- Agenda digitale
- Competitività imprese
- Energia
- Ambiente
- Cultura e turismo
- Trasporti
- Occupazione
- Inclusione sociale
- Infanzia e anziani
- Istruzione
- Città e aree rurali
- Rafforzamento P.A.

Mediante la consultazione del portale OpenCoesione.gov.it (spiega in poche parole di che si tratta) possiamo identificare per ogni Tema il finanziamento complessivo, l'ammontare dei pagamenti effettuati (spesa certificata all'UE), la relativa percentuale di spesa certificata e il numero dei progetti tematici.

[137] Opencoesione.gov.it, *Regione Toscana*, Settembre 2016

Tabella 19: Finanziamenti, pagamenti, percentuale di spesa certificata e numero di progetti per Tema d'investimento della programmazione europea 2007-2013 della Regione Toscana

	A	B	C	D	E
1	TEMI DI INVESTIMENTO	FINANZIAMENTI	PAGAMENTI EFFETTUATI	PERCENTUALE DI SPESA CERTIFICATA	NUMERO DI PROGETTI
2	RICERCA E INNOVAZIONE	717.146.688	607.136.821	84,7%	1.078
3	AGENDA DIGITALE	74.627.513	65.136.828	87,3%	128
4	COMPETITIVITA' IMPRESE	105.399.154	66.621.009	63,2%	2.695
5	ENERGIA	44.157.304	29.360.688	66,5%	155
6	AMBIENTE	313.820.268	239.370.502	76,3%	459
7	CULTURA E TURISMO	472.367.788	413.482.672	87,5%	412
8	TRASPORTI	407.235.187	335.578.343	82,4%	2
9	OCCUPAZIONE	535.806.716	508.279.917	94,9%	52.790
10	INCLUSIONE SOCIALE	34.986.651	29.567.548	84,5%	41
11	INFANZIA E ANZIANI	5.538.920	4.495.931	81,2%	8
12	ISTRUZIONE	215.351.639	155.852.070	72,4%	5.376
13	CITTA' E AREE RURALI	106.467.549	86.801.070	81,5%	140
14	RAFFORZAMENTO P.A.	83.156.787	66.189.454	79,6%	946

Fonte: Elaborazione su dati del portale Opencoesione

Come si può osservare dalla Tabella 19, i Temi con i finanziamenti più consistenti sono stati "Ricerca e innovazione" e "Occupazione", entrambi con performance positive, infatti si sono attestati rispettivamente al 84,7% e al 94,9% della spesa certificata.

I Temi "Competitività imprese" ed "Energia" invece hanno denotato una gestione meno efficiente delle risorse, poiché si sono attestati al 63,2% e al 66,5% della spesa certificata, quindi poco più della metà dei finanziamenti.

"Istruzione", "Ambiente" e "Rafforzamento della P.A." sono stati, in ordine, i secondi settori più in difficoltà, ma hanno mantenuto comunque performance non critiche.

I restanti Temi, infine, hanno avuto una buona percentuale di spesa certificata, e si sono mantenuti tendenzialmente sopra la media nazionale[138].

Ogni progetto rientra in una delle cinque diverse nature di investimento:

- Acquisto di beni e servizi
- Infrastrutture
- Incentivi alle imprese
- Contributi a persone
- Conferimenti di capitale

[138] Regione Toscana, *Rapporto Europeo 2013,* Febbraio 2014, www.regione.toscana.it

Tabella 20: Natura dell'investimento dei progetti dei Temi d'investimento della programmazione europea 2007-2013 della Regione Toscana[139]

	A	B	C	D	E
1	NATURA DELL'INVESTIMENTO	FINANZIAMENTI	PAGAMENTI EFFETTUATI	PERCENTUALE DI SPESA CERTIFICATA	NUMERO DI PROGETTI
2	ACQUISTO DI BENI E SERVIZI	843.668.318	751.153.877	89%	56.791
3	INFRASTRUTTURE	1.426.860.261	1.156.301.055	81%	1.162
4	INCENTIVI ALLE IMPRESE	722.978.753	591.904.593	82%	5.662
5	CONTRIBUTI A PERSONE	89.972.479	75.930.977	84%	643
6	CONFERIMENTI DI CAPITALE	32.582.351	32.582.351	100%	2

Fonte: Elaborazione su dati del portale Opencoesione

Per quanto riguarda la natura degli investimenti, si può notare che i finanziamenti totali della Regione sono stati maggiormente indirizzati agli investimenti sulle infrastrutture, con circa 1,5 miliardi di euro, quasi metà del finanziamento totale della programmazione. La spesa certificata per le infrastrutture si è attestata all'81%, il che conferma una performance discretamente positiva, anche se migliorabile.
Secondi a "Infrastrutture", per finanziamenti, vediamo l'"acquisto di beni e servizi" e gli "incentivi alle imprese". Essi hanno avuto un finanziamento di circa 844 milioni di euro il primo e 723 milioni di euro il secondo, con le rispettive spese certificate al 89% e 82%. "Acquisto di beni e servizi" ha denotato una performance ottima e migliore rispetto a "incentivi alle imprese", che comunque ha avuto una performance positiva.

3.2 Toscana: Tema d'intervento Ricerca e innovazione

Una volta osservata la mappatura generale dei finanziamenti della Regione Toscana per la programmazione europea 2007-2013, puntiamo ora la lente d'ingrandimento su un Tema specifico, ossia quello della "Ricerca e Innovazione". Esso è un tema di fondamentale importanza poiché è proprio tramite la ricerca, sia imprenditoriale sia scientifica, che uno stato si rinnova e si rende più competitivo; inoltre tramite il tema "Ricerca ed Innovazione" viene supportata la ricerca da parte di università e centri di ricerca (miglioramento delle strutture, laboratori etc.), il trasferimento tecnologico al mondo delle imprese (distretti

[139] Opencoesione.gov.it, *Regione Toscana; Natura dell'investimento,* Settembre 2016

tecnologici, poli di innovazione) e i servizi avanzati alle imprese per la ricerca e l'innovazione[140].

Come abbiamo già osservato, si tratta dell'area di intervento strategico a cui è stata destinata la maggior parte dei finanziamenti totali della Regione[141], considerando la sua rilevante importanza in termini di sostegno alla domanda di ricerca e innovazione da parte delle imprese (per esempio tramite strumenti di ingegneria finanziaria) e al finanziamento di progetti sperimentali e di ricerca industriale, talvolta con la collaborazione realizzativa di università e centri di ricerca pubblici[142].

I finanziamenti pubblici totali per questo Tema sono ammontati a 717.146.688 euro, e di questi fanno parte[143]:

- Le risorse statali, che hanno contribuito all'ammontare complessivo tramite il Fondo di rotazione, con 315.116.603 euro, e tramite il Fondo di sviluppo e coesione, con un ammontare di 55.857.314 euro;
- I finanziamenti regionali, che sono ammontati a 84.562.014euro;
- Le risorse comunali, pari a 37.241.731 euro
- I finanziamenti dell'Unione Europea, il cui contributo è derivato totalmente dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per un ammontare di 196155663 euro;

Poiché il FESR è stato l'unico fondo europeo di finanziamento dei progetti, di conseguenza si può capire facilmente che tutti i progetti facevano parte del Programma Operativo Regionale POR FESR "Competitività regionale e Occupazione" 2007-2013.

E' necessario aggiungere che, oltre ai finanziamenti pubblici sopra citati, i progetti del Tema sono stati coadiuvati anche da ingerenti finanziamenti privati, che sono ammontati in totale a 383.803.543 euro.

Dei 1078 progetti del Tema "Ricerca e innovazione", quasi il l'89% (954) è stato attuato tramite incentivi alle imprese. I restanti progetti tramite investimenti per le infrastrutture (63 progetti), l'acquisto di beni e servizi (36 progetti), contributi a persone (23 progetti) e infine tramite conferimenti di capitale (solo 2 progetti)[144].

La media degli indici di spesa certificata, ovvero dei pagamenti effettuati rispetto agli impegni iniziali, di tutti i progetti del suddetto tema nella Regione Toscana è

---

[140] Opencoesione.gov.it, *Ricerca ed innovazione,* Settembre 2016
[141] Opencoesione.gov.it, *Regione Toscana; Temi,* Settembre 2016
[142] Opencoesione.gov.it, *Ricerca ed innovazione,* Settembre 2016
[143] Ibidem
[144] Opencoesione.gov.it, *Ricerca ed innovazione; tutti i progetti,* Settembre 2016

dell'87,14%[145]. La Toscana dimostra quindi, nel complesso, una performance positiva sull'efficienza dei progetti per "Ricerca e innovazione", con una media si spesa certificata sopra la media nazionale.

Ma utilizziamo la lente d'ingrandimento su tutti i progetti del Tema, e notiamo le differenze in termini di tipo di finanziamenti, settore di finanziamento e territorio.

Di tutti i 1.078 progetti, solo 112 sono stati realizzati senza l'aiuto di un finanziamento privato; i restati 966 sono stati finanziati anche tramite fondi privati.

I settori di investimento più rilevanti dei progetti sono stati:

- Infrastrutture per le telecomunicazioni: 116 progetti
- Opere e infrastrutture per la ricerca: 10 progetti
- Progetti di diffusione e per la cooperazione pubblico-privata: 73 progetti
- Progetti di ricerca e innovazione presso imprese: 771 progetti
- Progetti di ricerca presso università e istituti di ricerca: 33 progetti
- Servizi di intermediazione finanziaria: 11 progetti

Analizzando l'elenco di tutti i progetti regionali, e focalizzandosi soprattutto sui comuni più importanti della regione o sui comuni i cui territori hanno ospitato il maggior numero di progetti, è interessante esaminarne l'efficienza, utilizzando come indice di riferimento il livello di spesa certificata, ovvero di pagamenti effettuati rispetto agli impegni presi.

Come abbiamo già evidenziato prima, la gran parte dei progetti riguardanti il Tema "Ricerca e innovazione) è stata realizzata attingendo anche a finanziamenti privati; infatti essi corrispondono a circa l'89,6% dei progetti totali. Mentre i progetti realizzati tramite solo finanziamenti pubblici rappresentano il 10,4% del totale[146].

Possiamo quindi individuare la divisione del totale dei progetti in questi due macro-gruppi:

- Progetti con finanziamenti privati
- Progetti senza finanziamenti privati

Per quanto riguarda l'efficienza dei due diversi gruppi, possiamo notare una certa uguaglianza: infatti i progetti con finanziamento privato si attestano a un livello medio di spesa certificata dell'89,13%; in totale, i finanziamenti privati sono ammontati a 383.803.543 euro[147].

---

[145] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[146] Ibidem
[147] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it

I progetti senza finanziamenti privati si attestano a un livello medio di spesa certificata dell'89,17%.

La media dei livelli di spesa certificata è quasi identica, dobbiamo però ricordare che i progetti con finanziamento privato rappresentato una quota della totalità dei progetti di gran lunga maggiore.

Analizziamo adesso i vari progetti divisi per i suddetti settori descritti prima, soffermandoci soprattutto sulla loro efficienza in determinati comuni: Arezzo, Calenzano, Firenze, Livorno, Lucca, Pisa, Pistoia, Siena, Viareggio e infine Prato; quest'ultimo però, Prato, sarà oggetto di un'analisi più approfondita nel prossimo paragrafo.

Per ogni territorio vedremo la quantità di progetti ospitati per ogni determinato settore, sempre se ce ne siano stati, e qualche dato sulla loro efficienza.

- **Infrastrutture per le telecomunicazioni**

Come abbiamo già visto, i progetti per questo settore sono stati 116.

La totalità dei progetti è stata realizzata attingendo anche a fondi privati, per un ammontare complessivo di 6109394 euro, e la media degli indici di spesa certificata di tutti i progetti è 95,5%[148].

Soffermandoci sui territori più rilevanti, possiamo notare quanti progetti in materia siano stati attuati nei già citati comuni, con qualche dettaglio sulla loro efficienza[149]:

- Arezzo: 1 progetto (con un indice di spesa certificata del 97%);
- Calenzano: 0 progetti;
- Firenze: 8 progetti (5 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, 3 con indici sopra al 90%);
- Livorno: 4 progetti (3 dei quali con un indice di spesa certificata al 100% e uno al 99%);
- Lucca: 3 progetti (tutti e tre con un indice di spesa certificata al di sopra del 90%);
- Pisa: 10 progetti (7 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, uno al 90% e due all'80%)
- Pistoia: 5 progetti (3 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra del 95% e uno allo 0%)
- Siena: 3 progetti (tutti con un livello di spesa certificata che supera il 90%)
- Viareggio 3 progetti (tutti con un livello di spesa certificata che supera il 90%)

[148] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[149] Ibidem

- **Opere e infrastrutture per la ricerca**

  Per questo settore i progetti totali sono stati 10. Di questi, 4 sono stati realizzati con l'aiuto di finanziamenti privati, per un totale di 403.836 euro, mentre 6 con soli finanziamenti pubblici[150].

  Il livello medio di spesa certificata di tutti i progetti di questo settore è stato del 74,85%.

  Riguardo ai territori più rilevanti[151]:

- Arezzo: 0 progetti;
- Calenzano: 2 progetti (entrambi con un livello di spesa certificata sopra all'85%);
- Firenze: 0 progetti;
- Livorno: 2 progetti (entrambi con un indice di spesa certificata a più del 95%);
- Lucca: 1 progetto (con un indice di spesa del 100%);
- Pisa: 1 progetto (con un indice critico allo 0%);
- Pistoia: 0 progetti;
- Siena: 0 progetti;
- Viareggio: 0 progetti;

- **Progetti di diffusione e per la cooperazione pubblico-privata**

  Sono stati invece 73 i progetti di diffusione e per la cooperazione pubblico-privata, 58 dei quali sono stati coadiuvati da finanziamenti privati, per un totale di 39.189.502 euro; i restanti 15 hanno invece attinto a soli finanziamenti pubblici.

  Il livello medio di spesa certificata di tutti i progetti è stato dell'89,3%[152].

  Riguardo ai territori più rilevanti[153]:

- Arezzo: 0 progetti;
- Calenzano: 0 progetti;
- Firenze: 15 progetti (6 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, 8 al più di 95%, 1 al 65%);
- Livorno: 1 progetto (con un indice di spesa certificata quasi al 98%);
- Lucca: 6 progetti (5 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra del 98% e uno soltanto, critico, allo 0%);

---

[150] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[151] Ibidem
[152] Ibidem
[153] Ibidem

- Pisa: 6 progetti (5 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra del 90% e uno al 60%);
- Pistoia: 0 progetti;
- Siena: 12 progetti (9 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra del 90%, 3 al disotto del 65%);
- Viareggio: 7 progetti (5 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra dell'85%, 2 al di sotto dell'80%).

- **Progetti di ricerca e innovazione presso imprese**

  Il settore "Progetti di ricerca e innovazione presso imprese" è stato quello con il più alto numero di progetti dedicati. Essi sono stati in totale 771, e tutti sono stati realizzati attingendo anche a fondi privati, per un totale di 309769796 euro.

  Il livello medio di spesa certificata di tutti i progetti è stato dell'86,1%[154]

  Riguardo ai territori più rilevanti[155]:

- Arezzo: 37 progetti (7 dei quali con un livello di spesa certificata al 100%, 20 sopra l'85% e 10 sotto l'85%);
- Calenzano: 23 progetti (di cui 10 circa con un indice di spesa certificata al 100%, 8 sopra al 90%, 5 sotto al 90% e uno soltanto allo 0%);
- Firenze: 80 progetti (11 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, 42 sopra al 90%, 17 sotto all' 85%);
- Livorno: 29 progetti (3 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, 15 sopra all'85% e 11 sotto l'85%);
- Lucca: 15 progetti (4 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, 9 sopra l'85 % e 2 al 70%);
- Pisa: 44 progetti (30 dei quali con un indice di spesa certificata che supera l' 85% e 14 che ne stanno al di sotto);
- Pistoia: 10 progetti (7 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra del 90% e 3 sotto all'80%);
- Siena: 8 progetti (4 dei quali con performance ottime – indici di spesa certificata al di sopra del 90%- e 4 con performance critiche)

[154]Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[155] Ibidem

- Viareggio: 7 progetti (5 dei quali con un indice di spesa certificata al di sopra dell'85%, 2 al di sotto dell'80%)

- **Progetti di ricerca presso università e istituti di ricerca**

  Per questo settore i progetti totali sono stati 33. Di questi, solamente 3 sono stati realizzati con l'aiuto di finanziamenti privati, per un totale di 1.110.478 euro, mentre i rimanenti 30 con soli finanziamenti pubblici.

  Il livello medio di spesa certificata di tutti i progetti di questo settore è stato del 91,7%[156].

  Riguardo ai territori più rilevanti[157]:

- Arezzo: 1 progetto (con un indice di spesa certificata al 97%);
- Calenzano: 0 progetti;
- Firenze: 14 progetti (3 dei quali con un indice di spesa certificata al 100%, 9 sopra al 95%, 1 al 22%);
- Livorno: 0 progetti;
- Lucca: 0 progetti;
- Pisa: 9 progetti (tutti con un indice di spesa certificata sopra al 94%);
- Pistoia: 0 progetti;
- Siena: 5 progetti (tutti con un livello di spesa certificata che supera il 95%)
- Viareggio: 0 progetti;

- **Servizi di intermediazione finanziaria**

  Infine per il settore "Servizi di intermediazione finanziaria" si sono avuti 11 progetti. Di questi progetti solo uno ha attinto anche a fondi privati, per un totale di 14917001 euro, mentre i restanti 10 sono stati tutti realizzati con solo fondi pubblici.

  Il livello medio di spesa certificata di tutti i progetti di questo settore è stato del 100%[158].

  L'unico territorio rilevante per quanto riguarda questo settore è il territorio di Firenze, poiché ha ospitato 10 di questi 11 progetti (il rimanente è stato sul territorio di Sesto Fiorentino).

  Tutti i progetti, come già detto, hanno avuto un'ottima performance, poiché si sono attestati tutti a un indice si spesa certificata del 100%.

---

[156] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[157] Ibidem
[158] Ibidem

Come già evidenziato, la Regione Toscana dimostra quindi buone prestazioni per il tema "Ricerca e innovazione" (87,14% della spesa certificata); ma questo è solo l'indice medio dei progetti dei vari settori[159].

La strategia regionale per questo Tema è inoltre stata chiara: la natura degli investimenti era quasi tutta incentrata sugli incentivi alle imprese, a seguire, con grande distacco, troviamo finanziamenti per le infrastrutture e l'acquisto di beni e servizi. E', però, chiaro che è stato centrale il ruolo della piccola e media impresa nel panorama regionale.

Inoltre, l'analisi sovrastante indica i settori con i progetti più virtuosi e quelli che hanno presentato un andamento di pagamenti più difficoltoso.

Tra i primi, è sicuramente possibile rilevare le "Infrastrutture per le telecomunicazioni", con il 97% della spesa certificata, i "Progetti di ricerca presso università e istituti di ricerca", con un indice di spesa certificata al 91,7%, poco più basso ma comunque eccellente, e, infine, "Servizi di intermediazione finanziaria", che è stato il settore maggiormente virtuoso con un indice medio di spesa certificata al 100[160].

Il settore "Progetti di ricerca e innovazione presso imprese", vista la grande quantità di progetti, rimane quello più importante e significativo, evidenziando un'ottima performance con un indice medio di spesa certificata all'86% su un elenco di quasi 800 progetti.

Il settore più critico, invece, è costituito dalle "Opere e infrastrutture per la ricerca", con un indice medio di spesa certificata al 74,85%. Questo è sicuramente l'area di intervento su cui la Regione ha incontrato maggiori problematiche in termini di efficienza nella programmazione 2007-2013 e , pertanto, necessiterà di un maggior controllo nell'attuale periodo di riferimento 2014-2020.

Una volta analizzati i territori più importanti e più significativi dal di vista statistico, non resta che esaminare i comuni che risultano essere stati i più efficienti nella gestione delle risorse.

Tra questi, Firenze, pur contendo il numero più alto numero di progetti, ha comunque ottenuto un'ottima performance: ha, infatti, avuto un indice medio di spesa certificata del 90,4%, nonostante i 130 progetti. In particolare, è significativo evidenziare gli ottimi risultati per quanto riguarda il settore "Progetti di ricerca e innovazione presso imprese" che si attesta sopra la media regionale di indice di spesa certificata, al contrario di altri comuni[161].

---

[159] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[160] Ibidem
[161] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it

Sui territori sia di Siena sia di Pisa, per esempio, troviamo progetti del settore "Progetti di ricerca e innovazione presso imprese" che non hanno avuto risultati positivi: a Siena 4 progetti su 8 si sono attestati ad un indice medio di spesa certificata sotto al 75%, a Pisa 14 progetti, circa un quarto del totale, sotto all'85%[162].

Infine però conviene sottolineare un ultimo punto dato significativo, ovvero l'analisi di alcuni soggetti attuatori, i più rilevanti in termini di progetti realizzati.

I primi soggetti attuatori da esaminare sono i Comuni dei territori di Arezzo, Firenze e Pisa.

Ad Arezzo il comune è stato il soggetto attuatore di 4 progetti, 3 dei quali con risultati eccellenti (tutti e tre con indici di spesa certificata sopra al 90%) e 1 più negativo (con indice di spesa certificata al 75%)[163].

Il comune di Firenze ha, invece, attuato solo due progetti, entrambi con prestazioni eccellenti (indici di spesa certificata al 94% e al 95%).[164]

Infine, il comune di Pisa è risultato soggetto attuatore di 3 progetti, di cui solo uno ha presentato buoni risultati (indice di spesa certificata al 93%) e 2 più negativi (indici di spesa certificata al 78 e al 26%)[165].

Altri soggetti attuatori rilevanti sono le università.

Nei territori di Firenze, Pisa e Siena troviamo, come elemento in comune, l'attuazione di molti progetti da parte delle università e le scuole superiori per la formazione universitaria.

Attraverso i dati forniti da OpenCoesione, infatti, è possibile tracciare 69 progetti dei tre comuni in esame riguardanti il Tema "Ricerca e innovazione" con un indice medio di spesa certificata all'82%, e fino a 119, con un indice medio di spesa del 79%, localizzati nell'intera Regione Toscana[166].

Dopo aver analizzato vari dati significativi sulle performance regionali del Tema "Ricerca e innovazione" e sull'efficienza dei relativi progetti, e dopo aver individuato alcuni esempi di best practices riguardanti la tipologia di spesa dei vari progetti e la capacità dei soggetti attuatori di utilizzare le risorse finanziare, passiamo ora ad un'analisi più specifica di un territorio in particolare, quello del comune di Prato.

---

[162] Ibidem
[163] Ibidem
[164] Ibidem
[165] Ibidem
[166] Ibidem

3.3 Prato: Tema d'intervento Ricerca e innovazione

Il territorio del comune di Prato ha ospitato in totale 64 progetti relativi al Tema "Ricerca e innovazione".

I finanziamenti pubblici totali per il tema "Ricerca e innovazione" sul territorio del comune di Prato sono ammontati a 15.588.204 euro e di questi fanno parte[167]:

- Le risorse statali, che hanno contribuito al finanziamento totale tramite il Fondo di rotazione, con 7.581.633 euro, e tramite il Fondo di sviluppo e coesione, con un ammontare di 278.520 euro;
- I finanziamenti regionali, che sono ammontati a 20817345 euro;
- I finanziamenti dell'Unione Europea, il cui contributo è derivato totalmente dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per un ammontare di 5437518 euro;

A questi finanziamenti pubblici bisogna aggiungere un'alta quota di finanziamenti privati a cui i progetti hanno attinto per la propria realizzazione; questa quota è ammontata ad un totale di 14130748,93 euro[168].

Tutti i progetti hanno attinto anche a fondi privati, tranne uno soltanto, il cui soggetto attuatore è stato un istituto tecnico industriale, che ha utilizzato solo finanziamenti pubblici.

Dal punto di vista dell'efficienza, dei 64 progetti complessivi sul territorio pratese, 43 hanno avuto un indice di spesa certificata sopra l'85%, mentre i restanti 21 si sono attestati sotto l'85%. L'indice medio di pagamenti effettuati di tutti i progetti è del 78,2%[169].

Sul territorio di Prato i progetti del Tema hanno riguardato solo 4 settori: "Infrastrutture per telecomunicazioni", "Progetti di diffusione e cooperazione pubblico-privata", "Progetti di ricerca e di innovazione presso imprese" e infine "Infrastrutture per l'attrezzatura di aree produttive"; quest'ultimo non era stato analizzato precedentemente poiché i progetti ad esso relativi sono stati di una quantità non rilevante a livello regionale.

Analizziamo ora i progetti dei singoli settori[170]:

- Infrastrutture per telecomunicazioni, indice medio di pagamenti: 98,8%

  I progetti sono stati in totale 4, con ottimi risultati. Infatti per 3 di questi si è avuto il 100% dei pagamenti effettuati rispetto agli impegni, e per uno il 95,3%.
- Progetti di diffusione e cooperazione pubblico-privata, indice medio di pagamenti: 90,7%

[167] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[168] Ibidem
[169] Ibidem
[170] Ibidem

Per questo settore i progetti sono stati il totale 5 con buoni risultati. 2 di questi hanno raggiunto il 100% dei pagamenti effettuati, 1 il 99% e gli altri due progetti, più negativi, si sono attestati all'82% e al 72%.

- Progetti di ricerca e di innovazione presso imprese, indice medio di pagamenti: 84,75%
  Analogamente al territorio regionale, questo settore risulta il più rilevante, vista la grande quota di progetti relativi ad esso. Sul territorio pratese i progetti sono stati 54, con un indice medio di pagamenti effettuati dell'84,8%.
  Di questi 54 progetti, 9 si attestano ad un indice di pagamenti effettuati del 100%, 27 sopra all'85%, 18 sotto all'85%.
- Infrastrutture per l'attrezzatura di aree produttive, indice medio di pagamenti: 0%
  Questo settore presenta un solo progetto, che manifesta prestazioni critiche. Il progetto, la cui procedura di attivazione è stata tramite bando pubblico e il cui soggetto attuatore è l'Istituto tecnico industriale Tullio Buzzi, presenta un indice di pagamenti effettuati dello 0%. La ragione è che il progetto non è mai stato avviato

Per quanto riguarda i maggiori soggetti attuatori, è necessario evidenziare le università (di Pisa e di Firenze), e molte imprese tessili; quest'ultimo dato non deve stupire poiché Prato è uno dei poli industriali tessili più importanti d'Italia.
Le Università, come soggetti attuatori sul territorio pratese, non hanno raggiunto risultati particolarmente positivi: i progetti da esse attuati sono stati 4, e solo ha avuto un indice di pagamenti effettuati del 100%, gli altri 3 si sono attestati con indici al di sotto del 72%[171].
Per quanto riguarda le imprese tessili, abbiamo esempi sia positivi sia negativi.
Un ultimo dato curioso è l'attuazione di progetti che riguardano i cinema: i progetti sono stati 4 e i soggetti attuatori, casa del cinema di prato - società cooperativa e il cinema Eden, hanno utilizzato le risorse in modo eccellente, attestandosi al 100% dei pagamenti effettuati
In termini di efficienza Prato risulta quindi essere stata al di sotto della media regionale, riferendosi sempre agli indici di pagamenti effettuati[172].
Il settore d'eccellenza per il tema "Ricerca e innovazione" è naturalmente "Infrastrutture per telecomunicazioni", che si attesta sopra la media regionale.
"Progetti di ricerca e di innovazione presso imprese", invece, nonostante abbia un buon indice di pagamenti effettuati, presenta molte criticità al livello di singoli progetti: molti sono risultati virtuosi, ma più di un terzo di essi sono risultati critici.

[171] Elaborazione su dati del portale Opencoesione.gov.it
[172] Ibidem

Nonostante tutte queste considerazioni, il territorio di Prato rispecchia in un certo qual modo il quadro regionale, con naturali diversità a livello di singoli soggetti attuatori, virtuosismi e criticità.

Conclusione

Alla luce dell'analisi effettuata finora, possiamo definire la Toscana una regione discretamente virtuosa nell'utilizzo delle risorse europee, nonostante vi siano esempi di best practices affiancati anche da casi di gestione meno efficiente.

Gli indici di pagamenti effettuati risultano buoni e sopra la media nazionali, denotando quindi una buona efficienza nella spesa dei fondi strutturali, delle risorse statali e dei finanziamenti regionali, provinciali e comunali.

Prato, come abbiamo visto, è, invece, mediamente meno efficiente nell'allocazione delle risorse rispetto alla media regionale; ciononostante i risultati non sono stati troppo negativi e rimangono comunque più alti della media nazionale.

Una volta trattati i dati riguardo all'efficienza, sorge un dubbio lecito: i progetti sul territorio della regione Toscana, oltre ad aver avuto buoni risultati in termini di realizzazione e di pagamenti effettuati, hanno avuto efficacia sulla popolazione? Ovvero, i vari ambiti di intervento delle risorse europee, hanno effettivamente riscontrato un miglioramento negli ultimi anni (termine finale della programmazione europea secondo la regola N+2) rispetto al 2007?

Tramite la consultazione del sito istat.it, il maggiore ente di ricerca pubblico italiano, possiamo notare qualche risultato, tenendo sempre conto che i risultati ottenuti o i peggioramenti evidenziati, non sono imputabili solo alle politiche di coesione europee e alle politiche regionali italiane; dobbiamo considerare molti altri fattori che incidono, come ad esempio gli interventi statali a livello nazionale o, anche, fattori esogeni, vedi l'impatto della crisi economica degli ultimi anni, , avvenuta in piena programmazione 2007-2013.

Prendiamo comunque come primo esempio, giustappunto, la ricerca e l'innovazione: gli addetti alla ricerca e lo sviluppo dal 2007 al 2013 (ultimo aggiornamento disponibile) sono saliti da 3,57 ogni mille abitanti a 4,10, sopra la media nazionale. Anche l'incidenza della spesa delle imprese in ricerca e sviluppo è aumentata significativamente dal 2007 al 2012. La capacità brevettuale invece al 2011 era fortemente in ribasso rispetto al 2007; è auspicabile che sia migliorata dal 2011 ad oggi, 2016, ma è necessario aspettare gli ultimi aggiornamenti

Un altro esempio di best practice è il tema ambientale: la percentuale dei rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata dal 2007 al 2014 è aumentata di venti punti percentuali; la quantità di rifiuti urbani smaltiti in discarica invece è drasticamente scesa e, nonostante

quest'ultimo indicatore rimanga sopra la media nazionale, questi due dati insieme segnano un ottimo successo sul piano ambientale.

Un ultimo indicatore dell'efficacia delle politiche della regione riguarda il piano energetico: la Toscana supera di 10 punti percentuali la media nazionale nella produzione di energia da fonti rinnovabili, e poiché è migliorata nettamente dal 2007 al 2014 anche in questo ambito, il dato più che ottimo.

Le criticità riguardanti l'efficacia dei progetti realizzati sul suolo toscano le troviamo soprattutto nel tema della competitività delle imprese, che mostra risultati negativi, spesso in decrescita e ancor più spesso sotto la media nazionale.

La regione Toscana può ritenersi quindi discretamente soddisfatta riguardo all'utilizzo delle risorse europee, e non solo, per la programmazione 2007-2013, ma questo non deve impedire un ulteriore sforzo da parte delle istituzioni per migliorare le criticità.

"L'Italia, potenzialmente, è ancora una grandissima potenza, non soltanto un formidabile serbatoio culturale. Migliaia di imprese nei settori d'avanguardia fanno della Toscana, in particolare, una delle regioni più ricche e più promettenti del mondo. L'avvenire dipenderà ormai dal modo in cui saprà [...] seguire le regole del successo, crearsi un ambiente relazionale, suscitare il desiderio di un destino comune, favorire la più libera creazione, costruire un grande porto e una grande piazza finanziaria, formare equamente i cittadini ai nuovi saperi, gestire le tecnologie del futuro, elaborare una geopolitica e costruire le necessarie alleanze."

Jacques Attali, *Breve storia del futuro*[173]

[173] Jacques Attali, *Breve Storia del Futuro*, traduzione di Eleonora Secchi, Fazi Editore, Roma, 2007

Bibliografia

Accordo inter istituzionale del 17/05/2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14/06/2006) modificato da COM (2013) 157 del 18/03/2013, ww.eur-lex.europa.eu

Comitato interministeriale per la programmazione economica, CIPE, Quadro strategico nazionale (QSN) 2007-2013, delibera 174/2006

Commissione Europea, *"Introduzione alla politica di coesione dell'UE",* Giugno 2014, ec.europa.eu

Commissione Europea, *Adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2008 all'evoluzione dell'RNL (Punto 16 dell'Accordo inter istituzionale del 17 maggio 2006 sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria),* C (2007) 208, Bruxelles 24/04/2007

Commissione Europea, *decisione che adotta il programma operativo per l'intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella regione Toscana in Italia*, decisione C (2007) 3785, Bruxelles 1/08/2007

Commissione Europea*, decisione che approva la revisione del programma di sviluppo rurale della Regione Toscana per il periodo di programmazione 2007-2013 e modifica la decisione della Commissione C(2007) 4664 del 16 ottobre 2007 recante approvazione del programma di sviluppo rurale*, C (2011) 8669, Bruxelles 30/11/2012

Commissione Europea, *decisione recante approvazione del programma di sviluppo rurale della Regione Toscana (Italia) per il periodo di programmazione 2007-2013*, C (2007) 4664, Bruxelles 16/10/207

Commissione Europea, *decisione recante modifica della decisione C(2007) 3785 che adotta il programma operativo "Competitività Regionale e Occupazione" per intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell' obiettivo della competitività regionale e dell'occupazione nella regione Toscana in Italia*, decisione C (2015) 8575, Bruxelles 30/11/2015

Commissione Europea, *decisione recante modifica della decisione C(2007) 5475 che adotta il programma operativo Toscana per l'intervento comunitario del Fondo sociale europeo ai fine dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" in Italia*, C (2007) 5475, Bruxelles 7/12/2011
Commissione europea, La politica di coesione 2007-2013, osservazioni e testi ufficiali, ec.europa.eu, Settembre 2016

Commissione Europea, *decisione recante modifica della decisione C(2007) 3785 che adotta il programma operativo "Competitività Regionale e Occupazione" per intervento comunitario del Fondo europeo di sviluppo regionale ai fini dell' obiettivo della competitività regionale e dell'occupazione nella regione Toscana in Italia*, C (2013) 8910, Bruxelles 9/12/2013

Commissione Europea, *regolamento che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale*, regolamento n. 1828/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 27/12/2006

Commissione Europea, *regolamento recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999, Regolamento generale n. 1083/2006 art. 56, paragrafo 1, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, 11 Luglio 2011

Consiglio dell' Unione Europea, *decisione del consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione,* decisione n. 702/2006, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 21/10/2006

Consiglio dell'Unione Europea, *Regolamento (CE) n°1083/2006 recante disposizioni generale sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n°1260/1999, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, L.210/25*, 31 luglio 2007

Consiglio dell'Unione Europea, *regolamento relativo al finanziamento della politica agricola comune, regolamento n. 1290/2005*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 11/08/2015

Consiglio dell'Unione Europea, *regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)*, regolamento 1698/2005 art.4, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 20/09/2005

Consiglio dell'Unione Europeo, *regolamento relativo al Fondo sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999,* regolamento n. 1081/2006, Gazzetta ufficiale dell'Union europea 5 Luglio 2006

Elaborazione Iris/Gourè/R&I su dati Regione Toscana, Sistema Informativo del Fondo Sociale Europeo

Giunta Regionale Toscana, decisione n. 4 del 23/04/2012.

Jacques Attali, *Breve Storia del Futuro*, traduzione di Eleonora Secchi, Fazi Editore, Roma, 2007

Luciano Monti, *Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, 2016, pag. 38

Luciano Monti, *Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, 2016, pag. 48

Ministero dello sviluppo economico, "*Documento Strategico Preliminare Nazionale",* Settembre 2016

Opencoesione.gov.it, *dotazione finanziaria complessiva e spesa certificata all' UE al 31/12/2015*, Settembre 2016

Regione Toscana, "*Comitato sorveglianza (cosa è?"),* www.regione.toscana.it, Settembre 2016

Regione Toscana, "*Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione"* Novembre 2005,

Regione Toscana, *"Documento Strategico Regionale per la Politica di coesione*" Novembre 2005, www.regione.toscana.it

Regione Toscana*, "Fondo Sociale Europeo, Programma Operativo Obiettivo 2007-2013",* Novembre 2007, www.regionetoscana.it

Regione Toscana*, "POR FSE 2007-2013",* Firenze 20/11/2007 www.regionetoscana.it

Regione Toscana, *"Programma di governo per l'VIII legislatura"* Firenze, Maggio 2005, www.regionetoscana.it

Regione Toscana, *"Programma di sviluppo rurale della Regione Toscana 2007-2013"* Settembre 2007, www.regionetoscana.it

Regione Toscana, *"Programma Operativo Regionale Competitività Regionale e Occupazione FESR 2007-2013*", Settembre 2005, www.regione.toscana.it

Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione",* Maggio 2011, www.regionetoscana.it

Regione Toscana, *"Programma operativo regionale Competitività regionale e Occupazione"*, Maggio 2011, www.regionetoscana.it

Regione Toscana, *"Programma regionale di sviluppo 2006-2010",* www.regionetoscana.it

Regione Toscana, Delibera Giunta regionale n. 657, Firenze 23/07/2012

Regione Toscana, *Documento di attuazione regionale "POR Competitività Regionale e Occupazione FESR 2007-2013*", Firenze 2008, www.regionetoscana.it

Regione Toscana, Legge regionale n. 60/1999

Regione Toscana, "*Programma di sviluppo rurale 2007-2013*", Settembre 2015, www.regione.toscana.it

Regione Toscana, *Programma Operativo Regionale "Competitività Regionale e Occupazione" FESR 2007-2013*, Settembre 2015, www.regione.toscana.it

Regione Toscana, "*Rapporto annuale di esecuzione POR CReO FESR"*, Firenze, Giugno 2015, www.regione.toscana.it

Regione Toscana, "*Rapporto annuale di valutazione Por Cro FSE 2007-2013"*, Aprile 2015, www.regione.toscana.it

Regione Toscana, *"Rapporto Europeo 2013"*, Febbraio 2014, www.regione.toscana.it
Regione toscana, sito www.regione.toscana.it

Sitografia

A.R.T.E.A Azienda Regionale Toscana Per Le Erogazioni In Agricoltura, www.artea.toscana.it, Settembre 2016

Opencoesione.gov.it, Regione Toscana, Settembre 2016

Opencoesione.gov.it, Regione Toscana; Natura dell'investimento, Settembre 2016

Opencoesione.gov.it, Regione Toscana; Temi, Settembre 2016

Opencoesione.gov.it, Ricerca ed innovazione, Settembre 2016

Opencoesione.gov.it, Ricerca ed innovazione; tutti i progetti, Settembre 2016

Istituto Nazionale di Statistica, Noi Italia, www.istat.it , Settembre 2016

Regione Toscana, www.regione.toscana.it, Giugno, Luglio, Agosto, Settembre 2016

ABSTRACT

The Cohesion policy is the main EU investment policy.
Since 1986, it is the main Community response to the problem of the gaps in development among the different regions of the Member States and it also supports the creation of jobs, competitiveness between companies, economic growth, sustainable development and the improvement of quality of life of citizens in all regions and cities of the Union.
The funds for the Cohesion policy can be divided into funds directly managed by the European Commission, and indirect management funds.
In the first case, the European Commission is directly responsible for funding users, through participation in tenders published periodically in the EU Official Journal.
In the case of indirect management funds, instead, the financial resources of the EU budget are transferred to the Member States whose regional administrations provide for their disposal and allocation to users by setting up operational programs. These resources are represented mainly by the European Structural and Investment Funds.

This paper will focus on the analysis of the use of European indirect management funds in Tuscany, for the 2007-2013 programming period, namely that of the VII European legislature.
The indirect management funds represent, indeed, a major opportunity for the Member States and their regions: through them they can finance projects capable of increasing business competitiveness, create jobs, reduce the development gap between the regions of the Member States, with the ultimate goal of achieving greater cohesion and a harmonious growth for the entire Union.

The EU's Cohesion Policy in the 2007-2013 programming period, has regouped the regions in two categories. The first category concerns the regions that fall under the "Convergence" objective, that is to say the improvement of the conditions for growth and employment in lagging regions. The second category includes regions falling under "Competitiveness regional and employment " objective, which seeks to enhance the competitiveness and attractiveness of regions as well as employment, by anticipating economic and social changes.

In the period 2007-2013, the Italian regions under a "Convergence" objective were Campania, Puglia, Calabria and Sicily; while the other regions all fell under the "Regional competitiveness and employment" objetive, including Tuscany, with the exception of Sardinia and Basilicata. Sardinia had been placed in a transitional phase called "phasing-in" - i.e. the "Regional competitiveness and employment" and output to the “Convergence”. Basilicata, however, was placed in the process of "phasing out", that it was entitled to the benefits of a transitional aid which aimed to promote convergence in terms of economic growth and support the transition to the "Regional Competitiveness and employment. "
In the case of our country, unfortunately, there are many examples of mismanagement of European funds: the projects of the regional programs are sometimes inefficient, ineffective, and regions can not spend funds that Cohesion policy allocates, so wasting opportunities and valuable opportunities.
And 'from this point that he was born my interest in this subject; I wanted to analyze how a region sets its strategy of spending of EU funds. Taking in exam my region, I wanted to describe how the 2007-2013 European programming ha worked, and almost I wanted to see if my region and its institutions have been able to reap the opportunities offered by Cohesion policy, and if they have been virtuous in the use of European indirect management funds.

The first chapter, starting from the description of the general strategy of the Tuscany region, that follows the Preliminary Strategic Document, analyzes the development strategies of the three major Regional Operational Program (ROP): POR ERDF 'Regional Competitiveness and Employment "from 2007 to 2013, the ROP ESF "Regional Competitiveness and Employment" and the 2007-2013 rural development Programme RDP EAFRD 2007-2013.

The second chapter opens up with the overall financial plan of the Tuscany region for the period 2007-2013, the it moves to the financial plans of each Operational Programme, analyzing the efficiency and effectiveness.

Finally, the third chapter focuses on a particular theme, that is “Research and innovation”; it lists and describes the resources devoted to this subject and it also takes into account two aspects: firstly it analyzes the efficiency of resources for “Research and

innovation" throughout the region; secondly it investigates the case of a particular territory, that is the territory of the town of Prato, my hometown.

The tools used for the preparation of this paper are tools that every citizen is able to use in order to find out how his region is spending or has spent its resources; they are the institutional websites of various regions, which provide a lot of data on indirect management funds; the European Commission website, that explains the allocation of resources to the various regions, after the approval of the final texts of the various regional operational programs (ROP); and finally the Opencoesione.gov.it site that represents the best instrument of institutional transparency, due to the fact that it monitors and describes the progress of all projects for the cohesion policy on the Italian territory. Through these tools so I analyzed the strategy of my region for the 2007-2013 European programming and its results.
After analyzing the various spending issues and projects, it is possible to define Tuscany as a fairly virtuous region in the use of European resources, although there are examples of best practices also supported by cases less efficient.
The effected payments indices are good and above the national average, thus denoting a good efficiency in the spending of structural funds, state resources and regional , provincial and municipal fundings.
Prato, however, as we have seen, is less efficient in allocating resources than the regional average; however the results have not been too negative and remain higher than the national average.
Once processed the data on efficiency, there is a reasonable doubt: the projects on the territory of the region of Tuscany, in addition to having had good results in terms of implementation and payments, they came into effect on the population? Namely, the various areas of intervention of European resources, have actually found an improvement in recent years (the deadline of European programming in accordance with the N + 2 rule) compared to 2007?
Through the navigation of the istat.it site, which is the largest organization of Italian public research, we can see lot of results, always bearing in mind that the results obtained, or the deterioration shown, can not be attributed only to the European Cohesion policy and to the Italian regional policies; we have to consider many other factors that impact, such as state intervention at national level or, even, exogenous factors, see the

impact of the economic crisis of recent years, which occurred in the middle of the 2007-2013 programming.

Take anyway as the first example, the “Research and innovation” theme: the operators in research and development from 2007 to 2013 (latest update) rose from 3.57 to 4.10 per thousand inhabitants, above the national average. The incidence of business spending on research and development has increased significantly from 2007 to 2012. The patent ability instead to 2011 was strongly declining compared to 2007; it is desirable that there be improved from 2011 to the present, 2016, but it is necessary to wait for the latest updates.

Another example of best practice is the environmental issue: the percentage of municipal waste collected separately from 2007 to 2014 increased by twenty percentage points; the amount of municipal waste disposed of in landfills instead has drastically dropped, and despite the latter indicator remains above the national average, these two figures together mark a great success in environmental terms.

A final indicator of successful regional policy concerns the energy plan: Tuscany exceeds by 10 percentage points the national average in energy production from renewable sources, and because improved significantly from 2007 to 2014 in this area too, the figure more that great.

We find The critical issues regarding the effectiveness of the projects implemented on Tuscan soil especially in the issue of competitiveness, showing negative results, often in decline and even more often below the national average.

Tuscany region can be considered so discreetly virtuous as regards the use of European resources, for the 2007-2013 programming period, but this should not prevent a further effort on the part of the institutions to improve the critical issues.

This work, in fact, was not made just for personal interest, but also to show that every citizen with a critical spirit and interest of analysis can not just accept the results that the state and the regions obtained with the completion of projects funded with European funds, but it can also be an active part of the process, increasing its decency; and maybe, through their own witness or his complaint may one day improve its efficiency and effectiveness, to finally build a society based on knowledge.