

RAPPORTO EUROPEO 2010-2011



Regione Toscana

Rapporto Europeo 2010-2011

Redazione a cura del Settore Strumenti della Programmazione Regionale e Locale dell'Area di Coordinamento Programmazione - DG Presidenza

Il documento è stato elaborato con i contributi di:

- Staff Presidente della Giunta Regionale

Per la *DG Presidenza*:

- Settore Attività Internazionali
- Area di Coordinamento Ricerca
 - Settore Studi e Ricerche
- Settore Ufficio di Collegamento della Regione Toscana con le Istituzioni Comunitarie a Bruxelles
- Area di Coordinamento Programmazione
 - Settore Strumenti della Valutazione, Programmazione Negoziata, Controlli Comunitari

Per la *DG Competitività del Sistema Regionale e Sviluppo delle Competenze*:

- Area di Coordinamento Formazione, Orientamento e Lavoro
 - Settore Gestione Programma Operativo POR FSE
- Area di Coordinamento Industria, Artigianato, Innovazione Tecnologica
- Area di Coordinamento Sviluppo Rurale
 - Settore Programmazione Agricola – Forestale
 - Settore Programmazione Comunitaria dello Sviluppo Rurale

Per la *DG Organizzazione e Risorse*:

- Area di Coordinamento Risorse Finanziarie
 - Settore Controllo Strategico e di Gestione

Per la *DG Politiche Territoriali, Ambientali e per la Mobilità*:

- Area di Coordinamento Mobilità e Infrastrutture

Realizzazione e stampa
Centro stampa Giunta Regione Toscana

Gennaio 2012

INDICE

5 PRESENTAZIONE

7 1. DA LISBONA AD EUROPA 2020

1.1 LA STRATEGIA DI LISBONA

1.2 LA CRISI E LA RISPOSTA DELL'UNIONE: EU 2020

1.3 LA PRIORITÀ CRESCITA INTELLIGENTE

1.4 LA PRIORITÀ CRESCITA SOSTENIBILE

1.5 LA PRIORITÀ CRESCITA INCLUSIVA

1.6 IL NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE EUROPEO

59 2. LA TOSCANA E LE POLITICHE EUROPEE

2.1 IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

2.2 LA POLITICA DI COESIONE 2007-2013

2.3 LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

2.4 LA POLITICA COMUNE DELLA PESCA

2.5 IL CONTRIBUTO NAZIONALE ALLA POLITICA DI COESIONE

2.6 LA NUOVA PROGRAMMAZIONE EUROPEA 2014-2020

118 DOCUMENTI E SITI DI RIFERIMENTO

PRESENTAZIONE

Enrico Rossi

Presidente della Giunta Regionale



La pubblicazione del Rapporto Europeo 2010-2011 può apparire in controtendenza, perché avviene nel momento in cui l'architettura europea incentrata sulla moneta unica e sull'integrazione economica sembra sul punto di capitolare di fronte agli attacchi della speculazione finanziaria e sotto il peso del debito sovrano degli Stati membri.

Eppure è proprio in questo frangente che occorre dare nuovo impulso al progetto europeo di integrazione politica, sociale, economico e culturale. *Spes contra speme.*

La tranquilla e consapevole forza di un processo di coesione, in uno spazio che comprende grandi diversità culturali, linguistiche, storiche, politiche e che pure si è dato istituzioni e una Costituzione comuni.

Nel tempo della globalizzazione non vi sarebbe progetto più attuale, adeguato per globalizzare diritti, tutelare specificità territoriali, dialogare con l'esterno, competere con altre regioni. Se non fosse che negli ultimi tempi il "grande sogno" europeo si è ridotto a semplice strumento ed obiettivo di aggregazione economica, peraltro appiattita sull'ideologia neoliberista che, per l'appunto, sovrasta la vera "invenzione" europea, cioè la creazione di sistemi integrati di Stato sociale, di protezione e promozione di contratti sociali fondati su solidarietà e cooperazione pubblico-privato.

Quando il solo parametro per misurare una politica diventa l'efficienza economico-finanziaria e al valore della ricchezza generata dal lavoro si sostituisce l'illusione di ricchezze giocate sulla speculazione finanziaria, allora il sogno europeo è destinato a svanire.

Ecco, allora, che il resoconto della gestione dei fondi europei da parte di Regione Toscana, utilizzati cercando di interpretare al meglio le finalità di coesione sociale, sviluppo sostenibile e innovazione contenute nel disegno strategico di Lisbona, dell'Agenda Sociale, dei Fondi Strutturali e di Europa 2020, è un modo per ribadire come il progetto europeo abbia ancora in sé potenzialità e validità che aspettano di essere colte e sviluppate da parte di tutti, dalle istituzioni alle forze sociali.

È una scelta politica. Una opportunità da cogliere, tanto più di fronte a una drastica riduzione delle risorse statali e di quelle a disposizione dei cittadini. Qui si pone la sfida, anche per la Toscana, di una maggiore efficienza non solo nella capacità di spesa e di gestione dei fondi europei, ma anche nella capacità di mobilitare gli attori sociali e istituzionali, metterli in rete, selezionare obiettivi e progetti, concentrare risorse su programmi strategici per lo sviluppo della nostra regione.

In poche parole, è la sfida della *governance*, che noi immaginiamo come equilibrio tra condivisione e responsabilità delle scelte e degli indirizzi che un governo credibile deve avere il coraggio di compiere.

Il nuovo ciclo di programmazione 2014-2020, di cui anticipiamo i temi in questo Rapporto Europeo 2010-2011, sarà il primo e decisivo banco di prova.

Niente di tutto ciò può essere delegato a istituzioni finanziarie, fosse anche la Banca Europea; è compito delle istituzioni democratiche rappresentative dei cittadini europei e dei territori, governare le politiche di coesione e sviluppo.

Gli strumenti della nuova programmazione offrono uno scenario ben definito, dal momento che non è soltanto la crescita quantitativa a determinare lo sviluppo, ma anche quella qualitativa.

I diversi fondi europei che sono analizzati nel Rapporto disegnano una nuova politica di coesione, fondata sulla sostenibilità ambientale e sociale e l'innovazione, all'interno della quale la Toscana può giocare un ruolo importante. Non solo perché la nostra regione fa segnare ottime performance nella gestione dei fondi 2007-2013, come lo stesso Rapporto evidenzia. Ma soprattutto perché la ricchezza sociale, ambientale, culturale, produttiva, ne fanno una ragione adatta ad incontrare gli indirizzi dei diversi fondi.

Dipenderà da tutti noi. Dalla Regione e dalla sua capacità di guida dei processi di governo; ma anche dalla società toscana e dalla sua volontà e capacità di fare gioco di squadra per vincere la concorrenza di altri territori europei, producendo effetti positivi in relazione all'attuazione della strategia Europa 2020 e rispetto al raggiungimento delle priorità strategiche dell'Unione.

Il valore aggiunto del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 dei fondi UE sta tutto qui, nella possibilità che ci offre di utilizzare strumenti per lo sviluppo.

Il bilancio comunitario, come ha scritto tempo fa Jacques Delors "Serve il rigore ma anche la crescita" è prima di tutto uno strumento di solidarietà e una potente leva di sviluppo, due concetti attorno ai quali è possibile tornare a far vivere il progetto europeo.

1. DA LISBONA AD EUROPA 2020

1.1 LA STRATEGIA DI LISBONA

Nel marzo 2000, di fronte alle sfide della globalizzazione e della rivoluzione tecnologica, i *leader* politici dell'Unione europea si sono riuniti a Lisbona, lanciando l'obiettivo di fare dell'Unione entro il 2010 "l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale"¹.

Alla base di tale iniziativa vi era la presa di coscienza del fatto che, per migliorare il proprio tenore di vita e per mantenere il proprio modello sociale unico, l'UE doveva incrementare la produttività e la competitività per far fronte ad una concorrenza mondiale sempre più agguerrita. In particolare, con la Strategia di Lisbona sono stati individuati i seguenti principali obiettivi da soddisfare nel decennio 2000-2010:

- tasso di occupazione maschile 15-54 anni: 85%;
- tasso di occupazione femminile 15-54 anni: 64%;
- tasso di occupazione persone 55-64 anni: 50%;
- tasso di abbandono scolastico 18-24 anni: 85%;
- tasso partecipazione alla formazione permanente persone 25-64 anni: 85%;
- tasso di spesa delle imprese in R&S in % sul PIL: 2%;
- tasso di spesa pubblica istituti superiori ed enti no profitti per R&S in % sul PIL: 1%.

È risultato chiaro che il programma di riforme non poteva essere perseguito solo a livello dell'UE (come era accaduto, ad esempio, per il programma del mercato unico del 1992), ma che il raggiungimento di risultati richiedeva una stretta cooperazione tra UE e gli Stati membri, dal momento che molti dei settori politici interessavano le competenze di questi ultimi. Il programma, inoltre, rifletteva, per la prima volta, la consapevolezza che le economie degli Stati membri sono intrinsecamente legate tra loro e che l'azione (o inazione) di ognuno di questi avrebbe potuto avere notevoli conseguenze sull'insieme dell'Unione.

La strategia originaria, però, si è gradualmente trasformata in una struttura eccessivamente complessa, con finalità e azioni multiple e con una ripartizione poco chiara delle responsabilità e dei compiti, soprattutto tra l'UE e gli Stati membri. Per tale motivo, nel 2005, i Capi di Stato e di Governo dell'Unione hanno deciso di rilanciare la Strategia di Lisbona centrandola su due obiettivi cruciali: la crescita economica e l'occupazione, ovvero realizzare una crescita più stabile e duratura e creare nuovi e migliori posti di lavoro. Nello specifico, la definizione di 4 settori prioritari: 1) investire in conoscenza ed innovazione; 2) liberare il potenziale delle imprese, in particolare delle PMI; 3) occupazione per le categorie

¹ Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo, Lisbona 23 e 24 marzo 2000.

prioritarie; 4) una politica energetica per l'Europa hanno consentito di compiere un importante passo avanti per una più chiara definizione degli obiettivi su cui il programma doveva concentrarsi. È stata inoltre posta in essere una nuova struttura di gestione, basata su un partenariato tra Stati membri e istituzioni dell'UE².

In questo contesto, nel giugno del 2005 sono stati approvati gli "Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione 2005-2008" sulla base dei quali la Commissione europea, con una raccomandazione inviata a ciascuno Stato membro, ha richiesto la redazione di un **Programma Nazionale di Riforma (PNR)** su base triennale, in cui indicare le riforme e le altre misure di competenza nazionale necessarie ad avvicinarsi agli obiettivi della Strategia di Lisbona.

Il Governo italiano ha presentato alla Commissione europea nell'ottobre del 2005 il suo PNR per il triennio 2005-2008 denominato "Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione" (PICO). Il Piano si era posto come obiettivo il miglioramento della posizione competitiva del Paese, attraverso l'individuazione di cinque obiettivi prioritari: l'ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese, l'incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica, il rafforzamento del ruolo dell'istruzione e della formazione come motore della crescita, l'adeguamento delle infrastrutture materiali ed immateriali e la tutela ambientale. In sintesi il PICO indicava cosa lo Stato intendeva fare per migliorare le condizioni di ambiente economico e sociale ai fini di propiziare crescita ed occupazione, per potenziare la posizione competitiva dell'Italia.

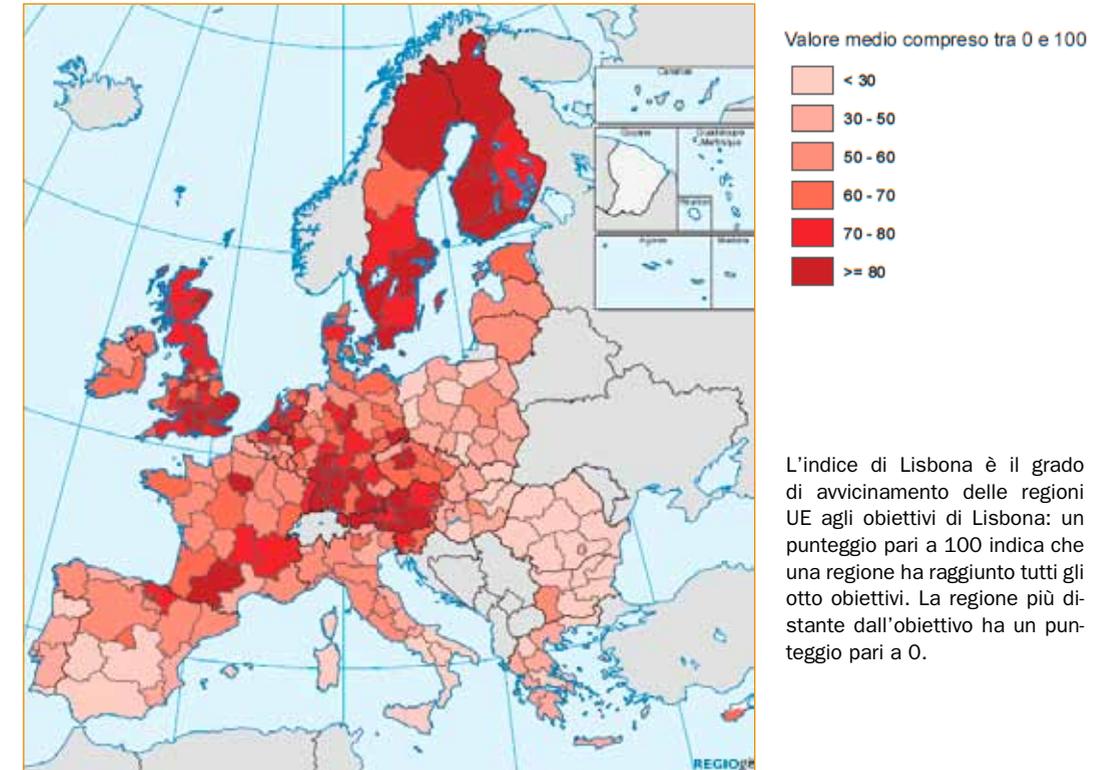
Nell'ottobre del 2006 e del 2007 sono stati presentati i primi due rapporti sullo stato di attuazione del PICO, che sono stati analizzati dalla Commissione europea e sintetizzati in un Rapporto sullo stato di attuazione della Strategia di Lisbona nell'Unione presentato a gennaio di ogni anno. Nel marzo del 2008 il Consiglio europeo di Primavera ha avviato il secondo ciclo triennale della strategia rinnovata per la crescita e l'occupazione rafforzando l'impegno rispetto agli orientamenti integrati e alle 4 priorità di intervento individuati. In questo contesto, nell'ottobre del 2009 è stato presentato dal Governo italiano il primo ed unico Rapporto sullo stato di attuazione del PICO 2008-2010. Nonostante i buoni propositi, la Strategia di Lisbona non ha ottenuto i suoi principali obiettivi di incremento dell'occupazione e della produttività. Nello specifico:

- l'UE, nel 2008 aveva raggiunto un tasso di occupazione del 66% (dal 62% del 2000), ma questo è nuovamente sceso a causa della crisi;
- l'UE non è riuscita a colmare il divario di crescita della produttività rispetto ai principali paesi industriali: la spesa totale in R&S nell'UE, espressa in percentuale del PIL, è aumentata solo marginalmente (dall'1,82% del 2000 all'1,9% del 2008).

Sarebbe tuttavia troppo semplicistico concludere che la strategia è fallita perché gli obiettivi non sono stati raggiunti, in quanto occorre tener conto anche dell'importante ruolo svolto dal ciclo economico, dagli eventi esterni e dall'impatto delle politiche pubbliche. La Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione è giunta a scadenza in un momento in cui gli effetti della crisi economica si sono fatti sentire pesantemente sulle economie europee. Nel 2009, il PIL è sceso del 4%, la disoccupazione ha raggiunto la percentuale del 10%, e le finanze pubbliche hanno subito un forte deterioramento, con *deficit* che hanno raggiunto il 7% del PIL e con livelli di debito che sono aumentati di 20 punti percentuali in due anni, mandando in fumo 20 anni di risanamento.

2 Valutazione della strategia di Lisbona, SEC (2010) 114, Bruxelles, 2 febbraio 2010.

Indice di Lisbona



Fonte: Eurostat

L'obiettivo di fondo della Strategia era quello di migliorare il ritmo e la qualità delle riforme a livello nazionale ed europeo. Questa ha senz'altro influito sui Programmi di Riforma suscitando nelle parti interessate un maggiore consenso sulle sfide e sulle risposte politiche.

Alcune riforme strutturali promosse dall'agenda di Lisbona hanno reso l'economia dell'UE più resistente all'attuale crisi economica e finanziaria (riforma dei sistemi pensionistici). Prima che avesse inizio la crisi, le riforme concordate nel contesto di Lisbona hanno prodotto benefici concreti, tra cui la creazione di 18 milioni di nuovi posti di lavoro.

È pur vero, comunque, che nell'ambito dell'attuazione della Strategia di Lisbona le raccomandazioni specifiche della Commissione destinate a singoli Stati membri hanno avuto effetti variabili ed il ritmo di attuazione delle riforme è stato lento e diseguale anche a causa di una titolarità non sempre certa e di strutture di gestione deboli.

Inoltre la Strategia di Lisbona non ha sufficientemente riconosciuto l'importanza dell'interdipendenza delle economie europee ed in particolare di quelle dell'Area euro (AE). Il potenziale di crescita e di occupazione delle economie europee verrà sfruttato al meglio solo se tutti gli Stati membri attuano le riforme ad un ritmo simile, tenendo conto delle proprie sfide nazionali e dell'incidenza delle proprie azioni (o della mancanza di queste) su altri Stati membri e sull'Unione nel suo insieme. La crisi economica ha posto chiaramente in luce questa interdipendenza: il ritmo ineguale dei progressi non ha solo impedito il determinarsi di importanti ricadute positive e di sinergie, ma in alcuni casi ha persino dato luogo a ricadute negative.

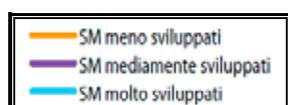
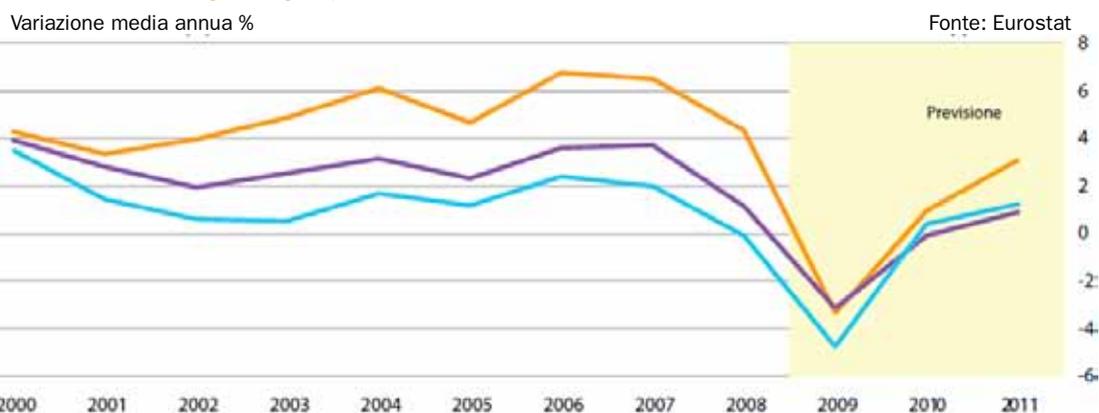
1.2 LA CRISI E LA RISPOSTA DELL'UNIONE: EU 2020

La recente crisi economica è un fenomeno senza precedenti per la presente generazione. I progressi costanti dell'ultimo decennio in termini di crescita e creazione di posti di lavoro sono stati completamente annullati.

Oltre a costituire uno *shock* enorme per milioni di cittadini, la crisi ha evidenziato alcune carenze fondamentali della economia del vecchio continente ed ha reso molto meno incoraggianti le prospettive di una crescita economica futura. La situazione ancora fragile del sistema finanziario ostacola la ripresa, le finanze pubbliche hanno subito un forte deterioramento, con *deficit* medi pari al 7% del PIL e livelli di debito superiori all'80% del PIL.

Due anni di crisi hanno cancellato un ventennio di risanamento di bilancio. Un gran numero di piani d'investimento, talenti e idee rischia di andare perso per le incertezze, la stasi della domanda e la mancanza di finanziamenti.

Crescita del PIL pro capite, 2000-2011



La crisi ha messo in evidenza le carenze strutturali dell'Europa quali:

- il tasso medio di crescita dell'Europa è strutturalmente inferiore a quello dei principali *partner* economici, in gran parte a causa del divario di produttività che si è andato accentuando nell'ultimo decennio dovuto agli investimenti di minore entità nella R&S e nell'innovazione, un uso insufficiente delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la riluttanza all'innovazione di alcuni settori delle società, ostacoli all'accesso al mercato e un ambiente imprenditoriale meno dinamico;
- nonostante i progressi registrati, i tassi di occupazione in Europa – 69% in media per le persone di età compresa tra 20 e 64 anni – sono ancora nettamente inferiori rispetto ad altre parti del mondo;
- l'invecchiamento della popolazione sta accelerando. Con l'ondata di pensionamenti dei figli del *baby boom*, la popolazione attiva dell'UE inizierà a diminuire dal 2013/2014, *trend* che comporterà una pressione supplementare sui sistemi assistenziali.

Con la crisi le sfide globali si sono accentuate:

- l'Europa dovrà far fronte alla concorrenza in aumento delle economie sviluppate e emergenti. Paesi come la Cina o l'India stanno investendo massicciamente nella ricerca e nella tecnologia per far salire le loro industrie nella catena del valore e "irrompere" nell'economia mondiale;
- le finanze mondiali hanno ancora bisogno di misure correttive. La disponibilità di "credito facile", la tendenza a pensare a breve termine e l'assunzione di rischi eccessivi sui mercati finanziari di tutto il mondo hanno incoraggiato un comportamento speculativo, dando luogo a una crescita alimentata da bolle speculative e da notevoli squilibri. L'Europa sta cercando soluzioni globali da cui scaturisca un sistema finanziario efficiente e sostenibile;
- le sfide relative al clima e alle risorse richiedono misure drastiche. La forte dipendenza dai combustibili fossili, come il petrolio, e l'uso inefficiente delle materie prime espongono i consumatori e le imprese a dannosi e costosi *shock* dei prezzi, minacciando la sicurezza economica e contribuendo al cambiamento climatico.

La crisi ha messo in evidenza alcuni punti fermi:

- le 27 economie dell'UE sono estremamente interdipendenti: la crisi ha evidenziato gli stretti collegamenti e le ricadute tra le economie nazionali, specialmente nell'AE. Le riforme (o la mancanza di riforme) in un Paese hanno ripercussioni sulla situazione di tutti gli altri, come dimostrano le recenti crisi finanziarie di alcuni Stati membri dell'AE, quali Irlanda, Grecia, Portogallo, Spagna ed Italia;
- il coordinamento nell'UE è fondamentale: la risposta alla crisi è la prova che un'azione concertata a livello di Unione risulta nettamente più efficace, come è stato dimostrato mediante l'azione comune volta a stabilizzare il sistema bancario e l'adozione di un piano europeo di ripresa economica. In un mondo globale, nessun Paese può affrontare efficacemente le sfide se agisce da solo³.

L'aggravarsi del quadro macroeconomico nel corso del biennio 2008-2009, la fragilità finanziaria mostrata da alcuni paesi europei, quali Irlanda e Spagna, Portogallo ed Italia, l'importanza di un maggiore coordinamento macro e micro economico delle politiche degli Stati membri, hanno fatto emergere la necessità di una riforma dell'intero sistema di *governance* dell'Unione Europea.

In questo contesto, nel marzo 2010 la Commissione ha presentato la Strategia EU 2020, successivamente approvata dal Consiglio e dal Parlamento europeo, che mira a rafforzare l'architettura della *governance* economica e politica comunitaria, allargando la sorveglianza macroeconomica agli squilibri di natura non fiscale e integrandola con la pianificazione strategica. La Strategia EU 2020 sostituisce dunque quella di Lisbona (definita nel 2000) nel delineare le grandi direttrici politiche per stimolare lo sviluppo e l'occupazione.

Il modello di crescita proposto è "intelligente" (in quanto promuove la conoscenza, l'innovazione, l'istruzione e la società digitale), "inclusivo" (incentiva la partecipazione al mercato del lavoro, l'acquisizione delle competenze e la lotta alla povertà) e "sostenibile" (rende la produzione più efficiente nell'uso delle risorse naturali). Queste tre priorità che si rafforzano a vicenda intendono aiutare l'UE e gli Stati membri a conseguire elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale.

³ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 Bruxelles, 3 marzo 2010.

La nuova Strategia si differenzia dalla precedente per due aspetti importanti: il primo riguarda il suo meccanismo di *governance* del processo, basato sul ciclo di programmazione del Semestre Europeo e su un allineamento, anche nelle scadenze temporali, delle fasi di sviluppo, presentazione e discussione dei **Programmi di Stabilità e Crescita (PSC)** e dei **Programmi Nazionali di Riforma (PNR)** di competenza degli Stati membri. Il secondo concerne il ruolo della Commissione europea, che non solo ha il compito di monitorare i progressi dei singoli Stati, ma ha anche la facoltà di produrre raccomandazioni e censure politiche, qualora i miglioramenti non risultassero soddisfacenti⁴.

È opinione diffusa che l'UE debba concordare un numero limitato di obiettivi principali per il 2020 per guidare i progressi dei vari Stati membri. Questi obiettivi oltre che essere coerenti con una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, devono essere misurabili, riflettere la diversità delle situazioni dei vari Stati e basarsi su dati sufficientemente attendibili da consentire un confronto.

Per tali motivi, a differenza di quanto fatto per la Strategia di Lisbona, è stato selezionato un numero contenuto di obiettivi, in particolare sono stati individuati 5 traguardi:

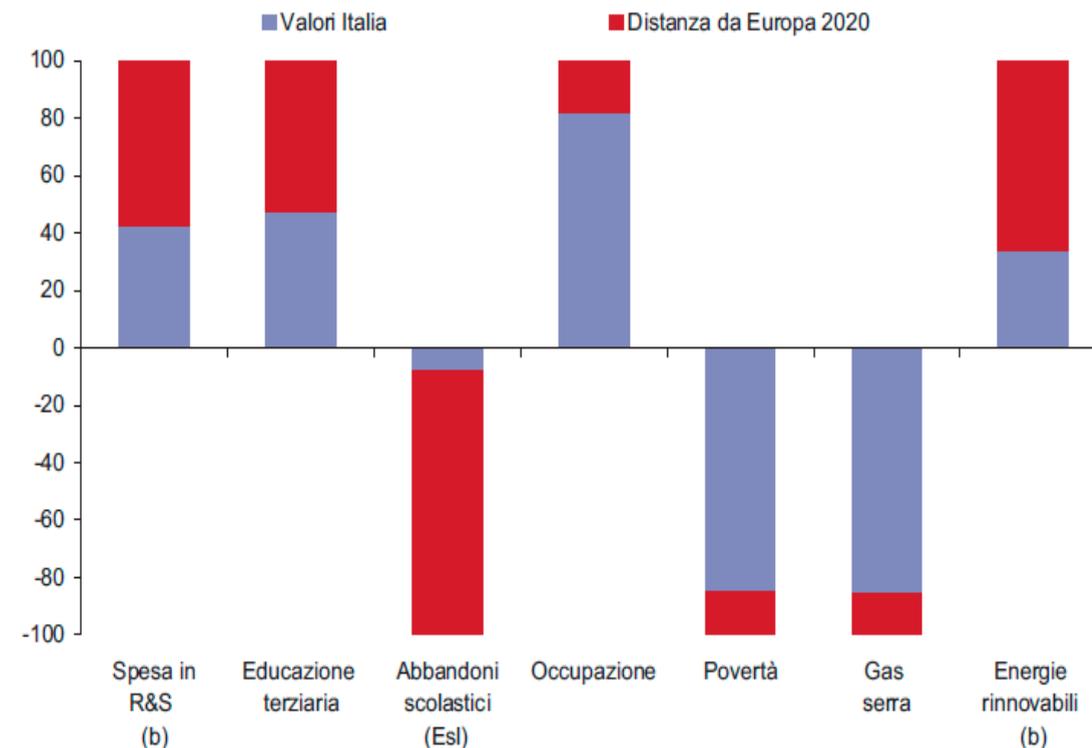
1. il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve passare al 75% (attualmente il dato è al 69%), anche mediante una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva;
2. il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in Ricerca e Sviluppo (R&S). L'obiettivo attuale ha richiamato una maggiore collaborazione tra investimenti pubblici e privati, ma più che sul risultato si basa sui mezzi utilizzati per raggiungerlo;
3. ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990; portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel consumo finale di energia; migliorare del 20% l'efficienza energetica;
4. il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore del 10% (attualmente il tasso di abbandono scolastico è al 15%) e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea ed un diploma;
5. il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali dovrebbe essere ridotto del 25%, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

Tutti questi obiettivi sono connessi tra di loro. Livelli d'istruzione più elevati, ad esempio, favoriscono l'occupabilità ed i progressi compiuti nell'aumentare il tasso di occupazione contribuiscono a ridurre la povertà. Una maggior capacità di R&S e di innovazione in tutti i settori dell'economia, associata ad un uso più efficiente delle risorse, migliorerà la competitività e favorirà la creazione di posti di lavoro. Investendo in tecnologie più pulite a basse emissioni di carbonio si proteggerà l'ambiente, si contribuirà a combattere il cambiamento climatico e si creeranno nuovi sbocchi per le imprese e nuovi posti di lavoro. Gli investimenti in R&S, innovazione, istruzione e tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse comporteranno vantaggi per i settori tradizionali, per le zone rurali e per le economie di servizi altamente specializzati, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale⁵.

4 La Situazione del Paese nel 2010, Istat, Rapporto annuale 2010.

5 La politica di coesione economica e sociale dell'UE è finalizzata a promuovere uno sviluppo equilibrato, armonioso e sostenibile della Comunità, riducendo le disuguaglianze tra le diverse regioni europee. La necessità di garantire uno sviluppo armonioso del territorio comunitario figurava già nel preambolo del Trattato di Roma del 1957, ma è solo nel 1986, con l'Atto Unico europeo, che la coesione economica e sociale diviene espressamente un obiettivo prioritario della Comunità, per essere infine riconosciuta come politica dal Trattato di Maastricht del 1992, negli articoli da 158 a 162 del Trattato CE. Il trattato di Lisbona introduce una terza dimensione oltre a quella economica e sociale: parla di "politica di coesione territoriale". Ciò significa che la politica di coesione deve anche andare in direzione di uno sviluppo territoriale più equilibrato e sostenibile (Cfr. artt. 174 e ss TFUE, ex artt. 158 e ss del TCE).

Distanza dell'Italia dal raggiungimento degli obiettivi di EU 2020 – anno 2009



Fonte: Elaborazioni Istat su dati Eurostat

(a) per la rappresentazione dell'indicatore relativo all'obiettivo "povertà", che nella Strategia di EU 2020 prevede come valore aggregato UE una riduzione di 20 milioni delle persone a rischio di povertà ed esclusione, è stata utilizzata la quota assegnata all'Italia dal PNR che prevede una riduzione di 2,2 milioni di persone.

(b) Anno 2008.

Gli Stati membri, in stretto raccordo con la Commissione, dovranno rapidamente mettere a punto i rispettivi traguardi nazionali, indicando nei PNR i *bottlenecks* (colli di bottiglia) che ostacolano la crescita e le soluzioni individuate per il loro superamento. Anche le Regioni europee avranno un ruolo fondamentale nell'attuazione di quelle politiche necessarie per il raggiungimento degli obiettivi di EU 2020.

Le misure di livello europeo, nazionale e regionale, dovrebbero rafforzarsi a vicenda ed il ruolo della Commissione sarà quello di valutare i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolare gli scambi politici e presentare le proposte normative necessarie.

Per il raggiungimento dei 5 obiettivi di EU 2020, la Commissione ha presentato **sette iniziative faro**:

1. **l'Unione dell'innovazione** per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione;
2. **Youth on the move** per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro;

3. un'Agenda europea del digitale per accelerare la diffusione di Internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese;
4. un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica;
5. una Politica industriale per l'era della globalizzazione onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale;
6. un'Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori;
7. la Piattaforma europea contro la povertà per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Queste sette iniziative faro vedranno impegnati l'UE, gli Stati membri e le Regioni.

Gli strumenti dell'UE, in particolare il mercato unico, gli strumenti finanziari e gli strumenti della politica esterna, saranno mobilitati integralmente per eliminare le strozzature e conseguire gli obiettivi di EU 2020.

Come priorità immediata, la Commissione ha individuato le misure da adottare per definire una strategia di uscita credibile dalla crisi, portare avanti la riforma del sistema finanziario, garantire il risanamento del bilancio ai fini di una crescita a lungo termine e intensificare il coordinamento con l'Unione economica e monetaria (UEM)⁶.

Come nel precedente ciclo di programmazione, la Regione Toscana attuerà gli obiettivi di EU 2020 e delle nuove politiche di coesione, attraverso il **Programma Regionale di Sviluppo (PRS) 2011-2015** quale *masterplan* della programmazione regionale. Questo asolve ad una duplice funzione: è uno strumento "multifondo" in quanto canalizza le risorse comunitarie, nazionali e regionali, e "multilivello", essendo uno strumento di raccordo della programmazione comunitaria, nazionale e regionale.

Il PRS permette un coordinamento dei processi di programmazione, ne costituisce la cornice di riferimento e ne declina le priorità di legislatura. Queste ultime trovano attuazione a livello annuale con il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF) e con le politiche di bilancio.

Di seguito si propongono due tabelle, la prima che sintetizza le priorità, gli obiettivi e le iniziative faro di EU 2020 e la seconda riassuntiva degli obiettivi di EU 2020 raccordati con il nuovo PRS. Questo ultimo contiene anche i macro indicatori che, al proprio livello misurano gli obiettivi base di EU 2020 in modo da evidenziare, attraverso un monitoraggio annuale⁷ il grado di raggiungimento degli stessi.

⁶ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

⁷ La L.R. 49/1999 prevede la presentazione di un rapporto di monitoraggio strategico annuale. Il comma 4 dell'art. 16 stabilisce che le fasi del ciclo di programmazione corrispondenti al periodo di validità del PRS e l'attuazione dei documenti di programmazione economica e finanziaria sono oggetto di monitoraggio strategico generale. In tal ambito, la Giunta regionale presenta annualmente al Consiglio regionale, unitamente al DPEF, un Rapporto generale di monitoraggio sullo stato di attuazione delle politiche di intervento, con l'indicazione delle risorse previste ed utilizzate e degli indicatori definiti dal DPEF.

EU 2020 IN SINTESI

| PRIORITÀ | OBIETTIVI | INIZIATIVE FARO |
|-----------------------|--|--|
| Crescita intelligente | 1. Occupazione <ul style="list-style-type: none"> innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni). 2. R&S / innovazione <ul style="list-style-type: none"> aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo ed innovazione al 3% del PIL dell'UE (pubblico e privato insieme). 4. Istruzione <ul style="list-style-type: none"> riduzione degli abbandoni scolastici al di sotto del 10%. aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria. | 1. Agenda digitale europea. |
| | | 2. Unione dell'innovazione. |
| | | 3. Youth on the move. |
| Crescita sostenibile | 3. Cambiamenti climatici /energia <ul style="list-style-type: none"> riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990. 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili. aumento del 20% dell'efficienza energetica. | 4. Europa efficiente sotto il profilo delle risorse. |
| | | 5. Politica industriale per l'età della globalizzazione. |
| Crescita inclusiva | 1. Occupazione <ul style="list-style-type: none"> innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni). 4. Istruzione <ul style="list-style-type: none"> riduzione degli abbandoni scolastici al di sotto del 10%. aumento al 40% dei 30-34enni con un'istruzione universitaria. 5. Povertà / emarginazione <ul style="list-style-type: none"> almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno. | 6. Agenda per nuove competenze e nuovi lavori. |
| | | 7. Piattaforma europea contro la povertà. |

| OBIETTIVI EU 2020 | OBIETTIVI PRS RT | INDICATORE | RT | ITALIA | ITALIA - OBIETTIVO AL 2020 |
|---|---|--|--------------|---------------------|---|
| Obiettivo 1 Il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro. | Promuovere la creazione di lavoro qualificato e ridurre la precarietà , incentivando l'occupazione in tutte le sue forme, in particolare di giovani e donne, mantenendo l'obiettivo di lavorare in primo luogo la creazione di posti di lavoro stabili e di qualità. | ISTAT. Indagine sulle forze lavoro. Anno 2010. | 67,8% | 61,7% | 67,69% |
| | | | | | |
| Obiettivo 2 Il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S. | Potenziare il sistema dei servizi per l'impiego per la riqualificazione professionale e il reinserimento sul mercato del lavoro. | ISTAT. Indicatore di ricerca e sviluppo sul PIL. | 1,01% (2007) | 1,2% | 1,53% |
| | | | | | |
| Obiettivo 3 Raggiungere i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia. | Sostenere la ricerca per massimizzare l'efficacia e valorizzare le attività di ricerca applicata. | Eurostat Anno 2011. | n.d. | -5% | -13% |
| | | | | | |
| Obiettivo 4 Il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve avere una laurea o un diploma. | Razionalizzare e ridurre i consumi energetici , migliorare l'efficienza energetica degli edifici, a partire dagli edifici pubblici, e dei processi produttivi, sviluppare le energie rinnovabili per raggiungere gli obiettivi comunitari al 2020, compreso l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas climalteranti. | Eurostat Anno 2011. | +1,2% (2005) | +6,8 | +1,7% |
| | | | | | |
| Obiettivo 5 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio povertà. | Promuovere l'educazione, la formazione e la qualificazione del capitale umano lungo tutto l'arco della vita. Sviluppare il sistema regionale delle competenze e dell'orientamento. Sostenere l'alta formazione e la qualificazione professionale dei giovani in accordo con la domanda del sistema produttivo , migliorando l'apertura e la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione. Contrasto all'esclusione sociale , attraverso la protezione e promozione dell'iniziativa e dell'adolescenza e il sostegno alle famiglie, anche con il ricorso dell'edilizia sociale, in particolare per le situazioni di disagio estremo. | ISTAT Indicatori di contesto chiave e variabili di rottura Anno 2009. IT: Eurostat EULFS Anno 2009. | n.d. | n.d. | Riduzione del consumo primario di energia: 27,9 mln di tonnellate equivalente petrolio. |
| | | | | | |
| | | | 16,6% (2008) | 19,2% | 15-16% |
| | | | 21% (2010) | 19% | 26-27% |
| | | Indagine EU-SILC Anno 2007. | 16% | 11.152.238 18,7% | 2,2 milioni di poveri in meno. |

1.3 LA PRIORITÀ CRESCITA INTELLIGENTE

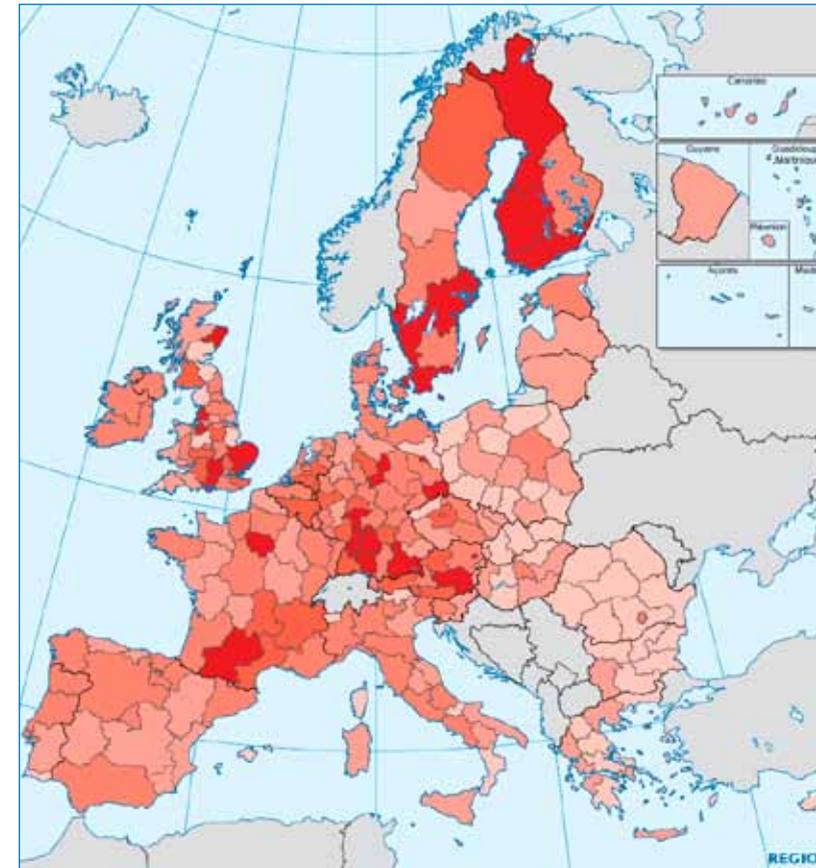
1.3.1 ECONOMIA BASATA SULLA CONOSCENZA E SULL'INNOVAZIONE

Una crescita intelligente è quella che promuove la conoscenza e l'innovazione come motori dello sviluppo futuro. Ciò significa migliorare la qualità dell'istruzione, potenziare la ricerca, promuovere l'innovazione e il trasferimento delle conoscenze in tutta l'Unione, utilizzare in modo ottimale le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e fare in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita, creare posti di lavoro di qualità e contribuire ad affrontare le sfide proprie della società europea e mondiale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- innovazione:** la spesa europea per la R&S è inferiore al 2%, contro il 2,6% negli Stati Uniti e il 3,4% in Giappone, soprattutto a causa dei livelli più bassi di investimenti privati. Non contano soltanto gli importi assoluti spesi in R&S: l'Europa deve concentrarsi sull'impatto e sulla composizione della spesa per la ricerca e migliorare le condizioni per la R&S del settore privato nell'Unione. La quota europea meno elevata di imprese ad alta tecnologia giustifica per metà il divario esistente con gli Stati Uniti;

Spesa totale per R&S, 2007



Fonte: Eurostat

- società digitale:** la domanda globale di tecnologie dell'informazione e della comunicazione rappresenta un mercato di 8.000 miliardi di euro, di cui però solo un quarto proviene da imprese europee. L'Europa accusa inoltre un ritardo per quanto riguarda Internet ad alta velocità, che si ripercuote negativamente sulla sua capacità di innovare, sulla diffusione delle conoscenze online e sulla distribuzione online di beni e servizi;

- **istruzione, formazione e formazione continua:** un quarto degli studenti ha scarse capacità di lettura mentre un giovane su sette abbandona troppo presto la scuola e la formazione.

Circa il 50% raggiunge un livello di qualificazione medio, che però spesso non corrisponde alle esigenze del mercato del lavoro. Meno di una persona su tre di età compresa tra 25 e 34 anni ha una laurea, contro il 40% negli Stati Uniti e oltre il 50% in Giappone. Secondo l'indice di Shangai⁸, solo due università europee figurano tra le prime 20 del mondo.

Con la priorità crescita intelligente l'UE intende contribuire al raggiungimento di 3 dei 5 obiettivi della Strategia EU 2020, ed in particolare dei seguenti:

1. raggiungere un tasso di occupazione per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni del 75% entro il 2020, da conseguire offrendo maggiori opportunità lavorative, in particolare a donne, giovani, lavoratori più anziani e meno qualificati e immigrati regolari;
2. ottenere livelli di investimento in R&S ed innovazione (pubblico più privato) pari al 3% del PIL dell'UE;
3. ottenere migliori risultati scolastici, in particolare:
 - riducendo gli abbandoni scolastici al di sotto del 10%;
 - garantendo che almeno il 40% dei 30-34enni abbia un'istruzione universitaria o equivalente.

L'UE intende raggiungere i suddetti obiettivi mediante le tre iniziative faro di seguito riportate:

1. Unione dell'innovazione;
2. Youth on the move;
3. Agenda europea del digitale.

Le iniziative adottate nell'ambito di questa priorità e le connesse iniziative faro permetteranno di esprimere le capacità innovative dell'Europa, migliorando i risultati nel settore dell'istruzione e il rendimento degli istituti di insegnamento e sfruttando i vantaggi che una società digitale comporta per l'economia e la società. Queste politiche devono essere attuate a livello regionale, nazionale e di UE⁹.

Aumento potenziale del PIL pro capite con il raggiungimento degli obiettivi di EU 2020 relativi al tasso di occupazione

CONV: Regioni Convergenza

TRANS: Regioni Transizione RCE: Regioni Competitività

| | | % di variazione | | | |
|---|--|-----------------|------|-------|-----|
| | | UE27 | CONV | TRANS | RCE |
| 1 | Aumento del tasso di occupazione al 75 % per la fascia 20-64 anni | 6 | 17 | 11 | 3 |
| 2 | Aumento della quota di istruzione terziaria al 40 % per la fascia 25-34 anni | 4 | 10 | 4 | 3 |
| 3 | 1 e 2 contemporaneamente | 11 | 29 | 16 | 6 |

Fonte: Elaborazioni DG Regio su dati Eurostat

⁸ L'indice di Shangai è un indicatore che determina il grado di concorrenzialità delle Università prendendo in considerazione i seguenti parametri: (1) il numero di ex alunni che ha vinto il premio Nobel in fisica, chimica, medicina ed economia; (2) il numero di docenti che ha vinto il premio Nobel; (3) il numero di lavori pubblicati su *Nature* o *Science*; (4) il numero di lavori pubblicati secondo il Science Citation Index; (5) il numero di lavori molto citati secondo la banca dati Thomson IISI; (6) gli indicatori descritti divisi per il numero complessivo dei docenti.

⁹ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

1.3.2 INIZIATIVA FARO: L'UNIONE DELL'INNOVAZIONE

L'obiettivo è riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che si pongono alla società europea, come il cambiamento climatico, l'uso efficiente delle risorse e l'energia, la salute e il cambiamento demografico. Occorre rafforzare tutti gli anelli della catena dell'innovazione, dalla ricerca più teorica alla commercializzazione.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

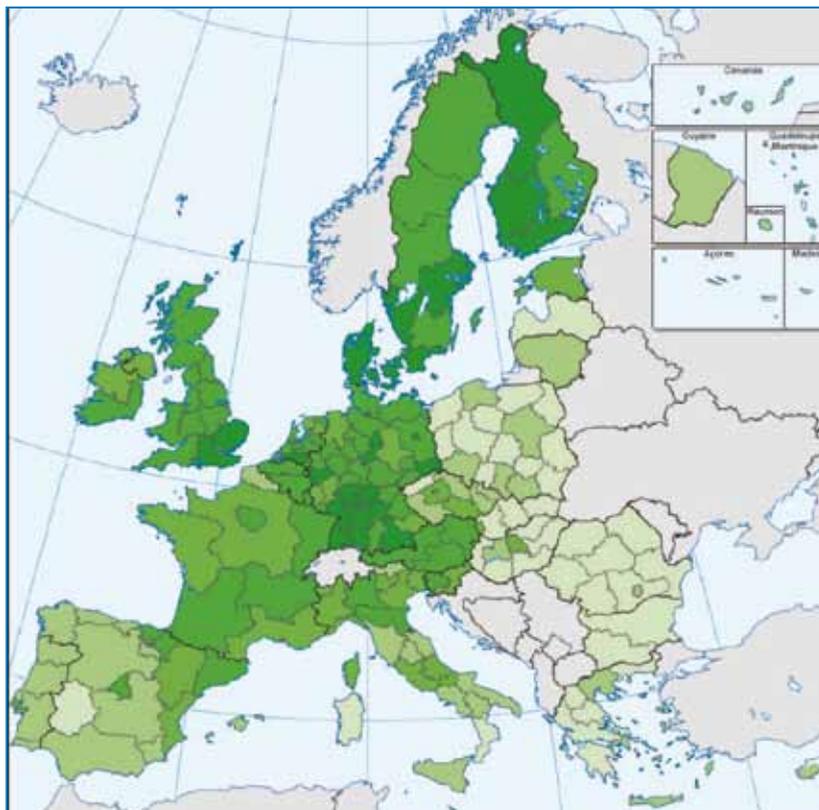
- completare lo spazio europeo della ricerca, definire un programma strategico per la ricerca incentrato su sfide come sicurezza energetica, trasporti, cambiamento climatico e uso efficiente delle risorse, salute e invecchiamento, metodi di produzione e pianificazione territoriale ecologici, e rafforzare la pianificazione congiunta con gli Stati membri e le regioni;
- migliorare il contesto generale per l'innovazione nelle imprese ad esempio, creando il brevetto unico dell'UE e un tribunale specializzato per i brevetti, modernizzando il quadro per i diritti d'autore e i marchi commerciali, migliorando l'accesso delle PMI alla tutela della proprietà intellettuale, accelerando la fissazione di *standard* interoperabili, agevolando l'accesso al capitale e utilizzando integralmente le strategie incentrate sulla domanda tramite gli appalti pubblici e la regolamentazione intelligente;
- lanciare "partenariati europei per l'innovazione" tra l'UE e i livelli nazionali onde accelerare lo sviluppo e l'adozione delle tecnologie necessarie per affrontare le sfide individuate. I primi partenariati saranno denominati come segue: "costruire la bioeconomia entro il 2020", "le tecnologie chiave per plasmare il futuro industriale dell'Europa" e "tecnologie che consentano agli anziani di vivere in modo autonomo e di partecipare attivamente alla società";
- potenziare e sviluppare ulteriormente il ruolo pro-innovazione degli strumenti dell'UE (Fondi Strutturali, Fondi di sviluppo rurale, Programma Quadro di R&S, Programma Quadro Competitività e Innovazione (CIP) 2007-2013, Piano strategico per le tecnologie energetiche (SET), etc.), anche mediante una più stretta collaborazione con la BEI, e snellire le procedure amministrative per agevolare l'accesso ai finanziamenti, segnatamente per le PMI, e introdurre meccanismi di incentivazione innovativi legati al mercato del carbonio, destinati a coloro che progrediscono più rapidamente;
- promuovere i partenariati per la conoscenza e rafforzare i legami tra istruzione, settore delle imprese, ricerca e innovazione, anche tramite l'IET, e stimolare l'imprenditoria sostenendo le giovani imprese innovative¹⁰.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- riformare i sistemi di R&S e innovazione nazionali (e regionali) per favorire l'eccellenza e la specializzazione intelligente, intensificare la cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese, attuare una programmazione congiunta e rafforzare la cooperazione transnazionale nei settori con un valore aggiunto dell'UE e adeguare opportunamente le procedure di finanziamento nazionali per garantire la diffusione della tecnologia in tutto il territorio dell'UE;
- assicurare un numero sufficiente di laureati in scienze, matematica e ingegneria e imperniare i programmi scolastici su creatività, innovazione e imprenditoria;
- conferire carattere prioritario alla spesa per la conoscenza anche utilizzando incentivi fiscali e altri strumenti finanziari per promuovere maggiori investimenti privati nella R&S.

¹⁰ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 definitivo, Bruxelles, 3 marzo 2010.

Indice di performance regionale in termini di innovazione 2006



Fonte: Eurostat



1.3.3 LA REGIONE TOSCANA E L'INNOVAZIONE

Le Regioni sono attori fondamentali nell'ambito dell'iniziativa faro "L'Unione dell'innovazione", essendo queste ultime il principale *partner* istituzionale delle Università e altri istituti di ricerca e istruzione e delle PMI.

Rispetto ai tradizionali indicatori proposti per la misura dei processi innovativi la Toscana mostra un quadro generale di luci ed ombre. Sul versante degli *input* dei processi innovativi la Regione Toscana mostra livelli di spesa in R&S (1,14% sul PIL) in leggero ritardo rispetto alla media nazionale (1,23% sul PIL), ma nettamente al di sotto dei valori medi dell'Unione (UE 27 R&S sul PIL 1,77% nel 2007) e soprattutto delle regioni del Nord Europa che segnano valori da 3 a 5 volte superiori alla media toscana.

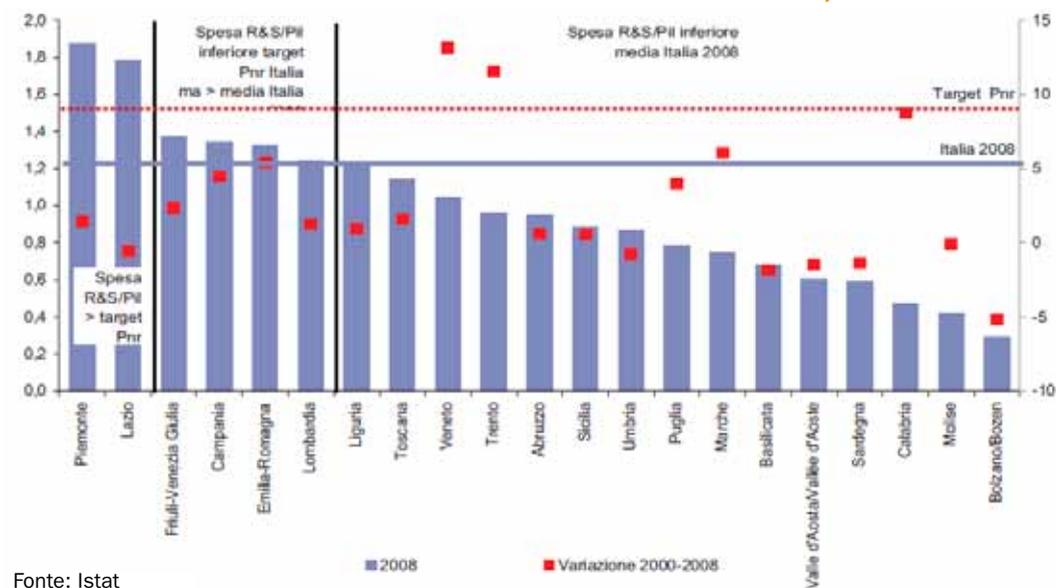
Spesa R&S totale in % sul PIL

| REGIONI | 2000 | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| Piemonte | 1,68 | 1,71 | 1,67 | 1,77 | 1,88 |
| Lombardia | 1,13 | 1,20 | 1,12 | 1,18 | 1,24 |
| Veneto | 0,51 | 0,70 | 0,64 | 0,68 | 1,05 |
| Emilia Romagna | 0,92 | 1,25 | 1,14 | 1,22 | 1,33 |
| Toscana | 1,01 | 1,11 | 1,11 | 1,06 | 1,14 |
| Lazio | 1,87 | 1,89 | 1,77 | 1,72 | 1,79 |
| Italia | 1,05 | 1,13 | 1,10 | 1,13 | 1,23 |

Fonte: Istat, Eurostat

Le stime inoltre, riportano che meno del 27% delle imprese toscane si dichiarano innovative. Questa situazione è in parte dovuta alle caratteristiche delle stesse che sono per il 97% di piccola e media dimensione, dalla composizione settoriale del sistema produttivo regionale che resta specializzato in settori maturi dove la presenza di imprese innovative è meno elevata rispetto ai settori a maggiore livello tecnologico, e dal basso rapporto esistente tra centri di ricerca e mondo delle imprese.

Spesa in R&S totale per Regione – Anni 2000 e 2008 (in percentuale del PIL Asse di sinistra – tasso di variazione medio annuo 2000-2008 asse di destra).



Fonte: Istat

La Regione Toscana dunque, per superare i suddetti limiti ed in coerenza con la priorità tematica di EU 2020 crescita intelligente – una economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione – ed in particolare con l'iniziativa faro "L'Unione dell'innovazione" ha posto tra gli indirizzi politici fondamentali dell'attuale legislatura delineati nel PRS 2011-2015 il supporto alla "ricerca per massimizzarne l'efficacia e valorizzare le attività di ricerca applicata, razionalizzando, riorganizzando e potenziando gli strumenti e le infrastrutture per il trasferimento tecnologico, garantendo azioni di diffusione e trasferimento".

La Regione intende soprattutto rafforzare la capacità di diffusione di nuove conoscenze e tecnologie nel sistema produttivo raccordando il mondo della ricerca a quello delle

imprese e promuovendo la formazione e il consolidamento di *cluster*, reti di collaborazione fra imprese e di reti di subfornitura.

Il tema di Ricerca Sviluppo ed Innovazione (R&S), che attraversa tutte le aree di intervento delineate dal PRS vigente, realizza un deciso salto di qualità e di prospettiva nell'Atto di Indirizzo per la Ricerca e l'innovazione (AIR)¹¹ 2011-2015, previsto dalla L.R. 20/2009, che definisce i principi generali, gli obiettivi, le priorità e gli strumenti per le politiche per la R&S.

Il primo obiettivo, è attuare un efficace e pervasivo coordinamento delle politiche e degli investimenti regionali in materia di R&S, indirizzando le risorse verso attività di ricerca che prevedano possibilità applicative, creino nuova occupazione e crescita economica. Occorre selezionare gli interventi in ambiti strategici e attivare mix di politiche coerenti che si integrino a vicenda e che rafforzino il sistema produttivo per meglio fronteggiare la competizione internazionale. Non si tratta solo di erogare risorse, ma di ottimizzarne la destinazione per massimizzare le ricadute sul sistema produttivo.

Il secondo obiettivo, è il rafforzamento del sistema regionale della ricerca e dell'alta formazione promuovendone le parti che hanno rilevanza strategica per lo sviluppo, sia per le capacità di attrazione che esse conferiscono alla Toscana, sia per le ricadute che la ricerca in questi settori può attivare sul territorio regionale. Questo obiettivo è articolato nei seguenti obiettivi strumentali fra loro strettamente connessi:

- promuovere lo sforzo di ricerca del sistema regionale proseguendo il finanziamento di progetti di R&S di centri pubblici di ricerca e di imprese private;
- perseguire la reindustrializzazione e la modernizzazione del sistema produttivo supportando l'introduzione di innovazioni di processo, e soprattutto di prodotto, senza trascurare le innovazioni organizzative;
- favorire i rapporti fra mondo delle imprese e mondo della ricerca;
- promuovere il trasferimento tecnologico supportando la costituzione di reti fra Centri di Competenza (Tecnorete) e fra Incubatori;
- migliorare la *absorptive capacity*¹² delle imprese e promuoverne le competenze sostenendo investimenti per l'innovazione e per l'acquisto di servizi qualificati, dall'altro interventi di formazione e animazione a favore di *manager*, imprenditori e addetti alla R&S;
- promuovere l'integrazione del sistema universitario toscano.

Il Piano Regionale di Sviluppo Economico (PRSE) 2012-2015¹³, attualmente in corso di elaborazione, in attuazione delle strategie definite dal PRS 2011 - 2015, interviene in materia di R&S mirando al potenziamento delle capacità innovative del sistema produttivo regionale, ad un migliore sfruttamento delle risorse umane e delle conoscenze sviluppate sul territorio (impiego di occupati ad alta qualifica, sinergie università-impresa), ad una maggiore propensione a competere su qualità e innovazione, piuttosto che sul prezzo (incentivando gli investimenti privati in R&S e il deposito di brevetti) e ad una maggiore sostenibilità ambientale (aumento dell'efficienza energetica dei siti produttivi e turistici).

La razionalizzazione e il potenziamento del sistema regionale di trasferimento tecnologico e innovazione sono al centro di un processo cui la Regione sta lavorando da tempo. La prospettiva è quella di concentrare le risorse sulle realtà di eccellenza (*cluster* più innovativi

e promettenti), operando una diversificazione in base alla vocazione dei territori. Allo stesso tempo è necessario che siano poste in essere le condizioni affinché le imprese, specie quelle piccole e tradizionali, possano più facilmente accedere a conoscenze più ampie e aumentare così la loro capacità di proporre soluzioni innovative. A tal fine, da un lato, saranno realizzati programmi di sostegno agli investimenti per l'innovazione - inclusi incentivi per l'acquisto di servizi qualificati - dall'altro si realizzeranno interventi di formazione e animazione a favore di *manager*, imprenditori, addetti alla R&S e all'innovazione tecnologica, per aggiornarne le competenze.

All'interno di tale percorso un passaggio fondamentale è stato costituito dalla creazione della architettura costituita da Poli di innovazione, Distretti Tecnologici, Tecnorete e Rete di incubatori, che hanno favorito l'intensificarsi delle relazioni tra enti di ricerca e imprese, avviando una serie di iniziative volte a favorire il dialogo fra ricerca e mondo produttivo, per rendere sempre più mirati, flessibili ed efficaci gli interventi per l'innovazione, con potenziali forti ricadute territoriali, non solo in termini di occupazione e qualificazione del capitale umano, ma anche in termini di coinvolgimento e sviluppo delle competenze.

Queste ultime, rafforzando adeguatamente il mercato dei servizi qualificati alle imprese, potrebbero sostenere il posizionamento competitivo delle stesse, favorendone la crescita dimensionale ed i processi di aggregazione; la qualificazione manageriale del tessuto produttivo con particolare riferimento ai cosiddetti "*knowledge intensive services*" in materia di innovazione, trasferimento tecnologico e processi di internazionalizzazione attiva e passiva, potrebbe quindi promuovere e sostenere il coordinamento ed il consolidamento di *network* di imprese, organismi di ricerca, centri di servizio e istituzioni pubbliche, ciò consentirebbe lo sviluppo di attività di trasferimento tecnologico e di diffusione dell'innovazione in ambiti e sistemi strategici individuati dagli strumenti della programmazione regionale.

Per realizzare gli obiettivi suddetti la Regione Toscana piloterà il coordinamento ed il coinvolgimento di tutti gli attori a vario titolo interessati al funzionamento del sistema regionale della ricerca. Nello specifico l'azione di *governance* che la Regione Toscana è chiamata ad attuare si articolerà su tre livelli: *governance* interna, esterna, e fra livelli istituzionali.

Relativamente alla *governance* interna, i settori dell'amministrazione regionale coinvolti nelle politiche per la R&S sono molti e la ricerca, in coerenza con l'Atto di indirizzo, continuerà ad esser promossa nei vari ambiti di competenza dai piani di settore interessati.

Per promuovere il coordinamento la Regione si doterà di una unità di *intelligence* interna, cui parteciperanno tutte le componenti della struttura, che favorisca la condivisione delle informazioni sugli interventi in fase di progettazione, gestione e valutazione.

Nell'ambito della *governance* esterna la Conferenza regionale per la ricerca e l'innovazione, prevista dalla L.R. 20/2009 e recentemente costituita, rappresenterà una delle sedi privilegiate in cui la Regione potrà svolgere il suo ruolo di coordinamento.

Per quanto riguarda la *governance* tra livelli istituzionali le politiche per la R&S coinvolgono diversi livelli di governo: europeo, nazionale e regionale; le scelte strategiche definite a ciascuno di tali livelli non devono esser prese in autonomia, ma risultare dal raccordo fra i diversi livelli. Sul fronte nazionale, è il **Programma Nazionale della Ricerca** che promuove uno sviluppo coordinato delle politiche di R&S col concorso delle Regioni. La Regione Toscana, cui è affidato il coordinamento della IX Commissione (Istruzione, Lavoro, Innovazione e Ricerca) della Conferenza delle Regioni e Province autonome, potrà svolgere un ruolo fondamentale di raccordo fra istanze del mondo della ricerca regionale e scelte del Governo. Per quanto concerne il livello europeo, la Regione Toscana prevede di organizzare

11 Approvato dal Consiglio regionale con deliberazione 6 luglio 2011, n. 46.

12 Per *absorptive capacity* si intende l'abilità di riconoscere il valore di una nuova conoscenza, di assimilarla e di applicarla a finalità commerciali.

13 Informativa come da decisione n. 9 della Giunta Regionale del 07 luglio 2011.

un'Antenna di coordinamento del sistema regionale toscano per la ricerca e l'innovazione presso il suo ufficio di Bruxelles. La missione dell'Antenna sarà quella di fungere da punto di riferimento per i principali attori istituzionali e privati (Università, centri di ricerca pubblici e privati) portatori di interessi in materia di R&S della Toscana presso le istituzioni comunitarie, con particolare riferimento alla definizione del contenuto del nuovo **Programma Quadro per la Ricerca**. Essa svolgerà attività di coordinamento, collegamento ed interfaccia tra gli attori toscani e i potenziali *partners* europei che operano a Bruxelles.

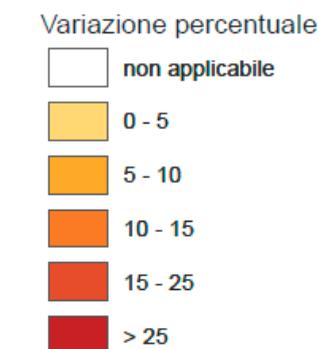
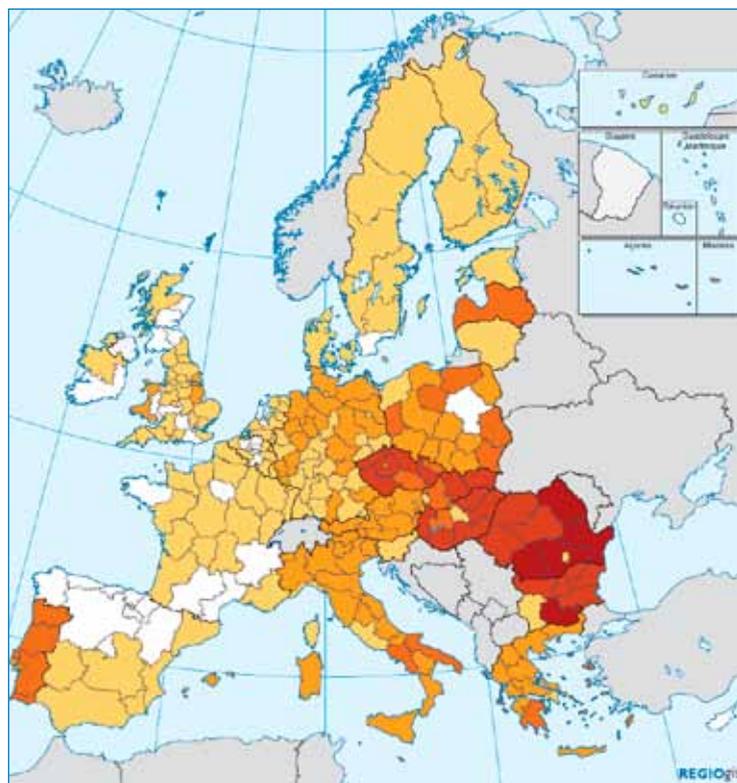
1.3.4 INIZIATIVA FARO: YOUTH ON THE MOVE

L'obiettivo dell'iniziativa è aumentare l'attrattività internazionale degli istituti europei di insegnamento superiore e migliorare la qualità generale di tutti i livelli dell'istruzione e della formazione nell'UE, combinando eccellenza e equità, mediante la promozione della mobilità di studenti e tirocinanti, e migliorare la situazione occupazionale dei giovani.

A livello UE, la Commissione si adopererà per:

- integrare e potenziare i programmi UE per la mobilità, le università e i ricercatori (*Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus e Marie Curie*) e collegarli ai programmi e alle risorse nazionali;
- accelerare il programma di modernizzazione dell'istruzione superiore (programmi di studio, gestione e finanziamenti), anche valutando le prestazioni delle università e i risultati nel settore dell'istruzione in un contesto globale;
- promuovere l'imprenditoria mediante programmi di mobilità per giovani professionisti;

Incremento potenziale del PIL pro capite derivante dall'aumento al 40% della quota di persone tra 25 e 34 anni con istruzione terziaria 2007



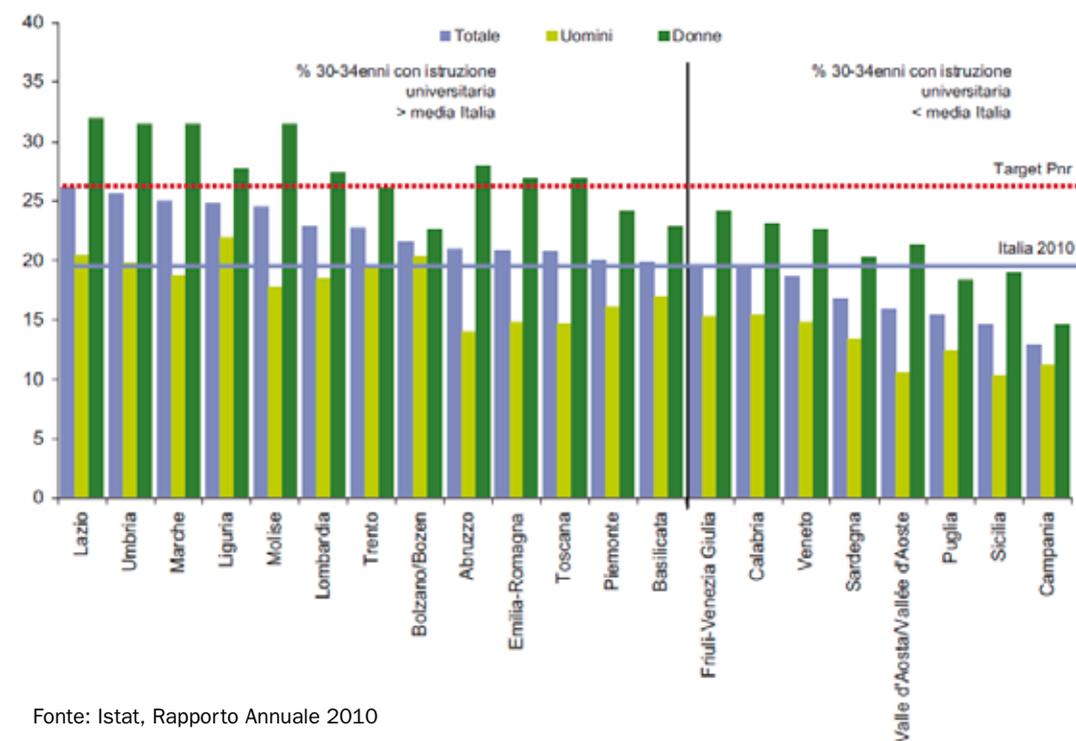
Fonte: Eurostat

- promuovere il riconoscimento dell'apprendimento non formale e informale;
- creare un quadro per l'occupazione giovanile che definisca politiche volte a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile: questo quadro dovrebbe favorire, insieme agli Stati membri e alle parti sociali, l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante apprendistati, tirocini o altre esperienze lavorative, comprendendo anche un programma (il tuo primo posto di lavoro EURES) volto ad aumentare le possibilità di lavoro per i giovani agevolando la mobilità in tutta l'UE.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- garantire investimenti efficienti nei sistemi d'istruzione e formazione a tutti i livelli (dalla scuola materna all'insegnamento superiore);
- migliorare i risultati nel settore dell'istruzione in ciascun segmento (prescolastico, elementare, secondario, professionale e superiore) nell'ambito di un'impostazione integrata che comprenda le competenze fondamentali e miri a ridurre l'abbandono scolastico;
- migliorare l'apertura e la pertinenza dei sistemi d'istruzione creando quadri nazionali delle qualifiche e conciliare meglio i risultati nel settore dell'istruzione con le esigenze del mercato del lavoro;
- favorire l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro mediante un'azione integrata che comprenda, tra l'altro, orientamento, consulenza e apprendistati¹⁴.

Popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario per sesso e Regione (valori %)



Fonte: Istat, Rapporto Annuale 2010

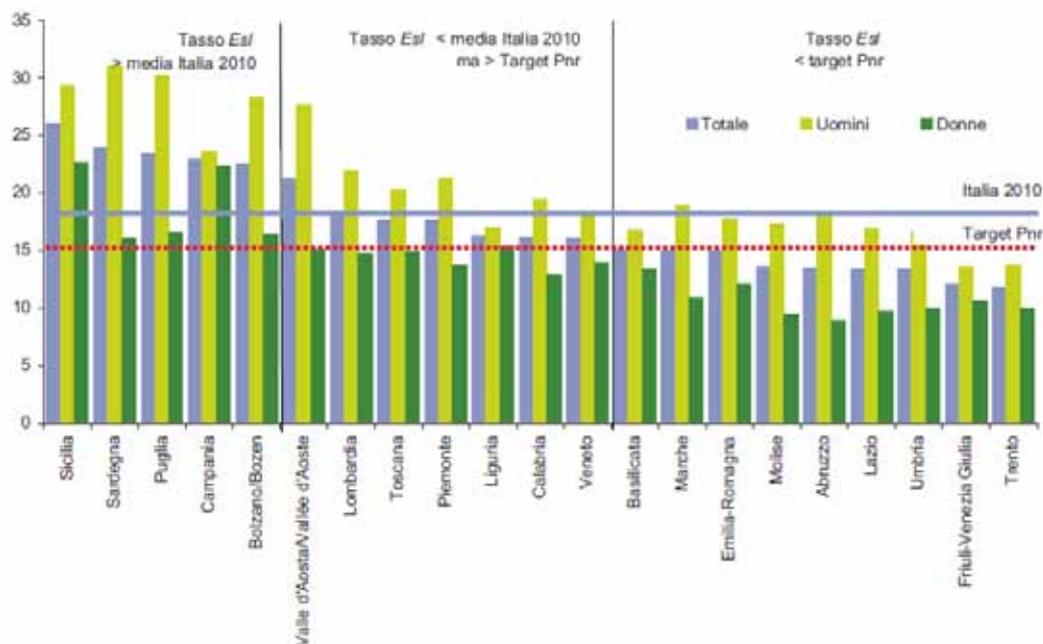
¹⁴ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

1.3.5 LA REGIONE TOSCANA E LE POLITICHE GIOVANILI

La condizione giovanile e la difficile situazione in termini di prospettive occupazionali e formative delle giovani generazioni è da sempre al centro delle politiche regionali toscane in materia di istruzione, educazione, formazione e lavoro. Com'è desumibile da diverse indagini conoscitive anche in Toscana, come nel resto d'Italia, i giovani tendono ad uscire più tardi dalle famiglie di origine rispetto alla media europea, spesso a causa di difficoltà di natura economica. Nel 2009 la disoccupazione giovanile è cresciuta e, nel 2010 i laureati assunti sono risultati solo il 10,7% del totale mentre la media nazionale si attestava al 12,5%. Secondo una recente indagine dell'Irpet sul mondo del lavoro, nel primo trimestre 2010 a fronte di 121.000 disoccupati, i giovani in cerca di lavoro erano 69.000.

Facendo una stima dei livelli di istruzione degli ultimi anni in Toscana è emerso che gli strumenti adottati dalla Amministrazione regionale hanno contribuito in modo sostanziale a determinare un significativo innalzamento dei valori di istruzione media nel territorio regionale. Per il periodo 1971-2008 emerge, inoltre, che i diplomati sono quasi quintuplicati, passando dal 7% al 31%. A tutto ciò si accompagna una crescita degli anni medi di scolarizzazione: da 4,6 anni nel 1971 a 9,5 anni nel 2008. Tuttavia l'innalzamento dei livelli di istruzione è un processo di lungo periodo, che procede con estrema lentezza: ancora nel 2008 più di un quinto dei giovani tra 20 e 25 anni e circa il 35% degli adulti tra 30 e 34 anni è privo di un diploma di scuola secondaria di II° grado. Ciò spiega la minore accumulazione di istruzione rispetto ai principali Paesi UE: si evidenzia infatti un divario sulla fascia d'età 25-34 anni di circa 13 punti.

Giovani che abbandonano prematuramente gli studi (Esl, Early school leaver) per sesso e regione – Anno 2010 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rapporto Annuale 2010

Nonostante un evidente miglioramento rispetto al passato, permane una sottodotazione di capitale umano che di fatto ancora non consente alla Regione Toscana il conseguimento degli obiettivi strategici definiti dal Consiglio europeo del maggio 2009.

In particolare, la percentuale di persone in possesso del diploma secondario è ancora relativamente bassa (32,6%, l'obiettivo prevede il raggiungimento del 40%) e la quota di 18-24enni che abbandonano precocemente la scuola è invece relativamente elevata (16,8%, a fronte dell'obiettivo del 10%). Inoltre, il 7% dei ragazzi toscani tra i 15 e i 19 anni di età risultano al di fuori dei percorsi di istruzione e formazione e non occupati - *NEET, Not in Education, Employment or Training* – e tale incidenza raggiunge il 16% se si prende in considerazione la fascia di età più ampia da 15 a 29 anni. Studi recenti mostrano che più del 40% dei datori di lavoro attribuisce sempre maggiore importanza all'esperienza di studio, ricerca e di lavoro all'estero, che consente ai giovani di acquisire competenze, conoscenze, e relazioni estremamente apprezzate.

A fronte del quadro sopra descritto, nel PRS 2011-2015, la Regione Toscana ha previsto l'introduzione di un apposito progetto integrato regionale denominato "Giovani sì" (Progetto per l'Autonomia dei Giovani) che prevede azioni a sostegno del mondo giovanile. Il progetto "Giovani sì" intende promuovere interventi che riguardano varie politiche con l'obiettivo di garantire dinamismo ed opportunità ad una generazione "a rischio di affermazione" in termini di sviluppo delle capacità individuali, di qualità e stabilizzazione del lavoro, di emancipazione e partecipazione sociale. Tra gli interventi previsti, particolare rilievo assume anche il tema della mobilità all'estero che si integra con le politiche per l'educazione, la formazione e l'impiego.

Il concetto di mobilità, infatti, non è riferito soltanto alla mobilità all'estero, ma in un senso più ampio a costituire il *background* necessario affinché le nuove generazioni abbiano gli strumenti necessari per rendersi socialmente, intellettualmente ed economicamente indipendenti dal sostegno delle famiglie di origine e della pubblica amministrazione. Attraverso il progetto "Giovani sì" l'azione regionale prevede interventi a sostegno della mobilità nei Paesi europei per studenti universitari e di scuole secondarie, nonché l'attivazione di *stages* e *vouchers* per mobilità transnazionale a fini lavorativi, per sviluppo di competenze linguistiche, esperienze di lavoro, formazione professionale e formazione all'imprenditorialità.

Tra le azioni del progetto in raccordo con l'Atto di Indirizzo per la Ricerca e l'Innovazione finalizzate al favorire le esperienze lavorative all'estero, in relazione all'internazionalizzazione della ricerca regionale, sarà promosso l'inserimento di giovani ricercatori stranieri non soltanto nelle Università, ma anche negli altri organismi di ricerca pubblici e privati e nelle imprese toscane realizzando programmi di finanziamento che mirano ad aumentare il numero di ricercatori di talento che operano nel sistema regionale della ricerca ed a favorire la collaborazione di ricercatori toscani con ricercatori europei e del resto del mondo.

La Regione Toscana, in questo contesto, promuoverà la partecipazione a strumenti di finanziamento di percorsi di carriera per giovani ricercatori previsti dai programmi *Marie Curie* e finanziati dal VII Programma Quadro di livello europeo.

Accanto alla mobilità, le principali aree tematiche su cui interviene il progetto "Giovani sì" riguardano:

- Promuovere l'emancipazione dei giovani dalla famiglia di origine con interventi specifici finalizzati al sostegno all'affitto ed all'acquisto della prima casa¹⁵.
- Potenziare le opportunità legate al diritto allo studio – formazione, apprendimento, specializzazione mediante l'attivazione di azioni connesse a:
 - o l'orientamento allo studio finalizzato alla diminuzione della dispersione e dell'abbandono degli studenti universitari e sostegno ai giovani per l'acquisizione di competenze specialistiche;
 - o il potenziamento del sistema del diritto allo studio universitario (borse di studio, mobilità internazionale);
 - o la concessione di garanzie sui prestiti d'onore erogati per percorsi formativi di alta specializzazione (età 22-35 anni);
 - o il sistema di istruzione e formazione professionale nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione professionale organizzati dalla Regione Toscana;
 - o i corsi di istruzione e formazione superiore (IFTS) finalizzati ad assicurare un'istruzione tecnica e professionale oltre ad un adeguato grado di conoscenze culturali competenze tecnico-scientifiche.
- Costruire percorsi per l'inserimento nel mondo del lavoro tramite interventi in materia di tirocini con possibile cofinanziamento regionale a titolo di rimborso spese; interventi concernenti il servizio civile, per il quale la Regione Toscana intende aumentare il numero dei giovani beneficiari e qualificare le attività presso cui saranno impegnati attraverso finanziamenti di progetti nell'ambito della sanità, ambiente, istruzione, cultura, aiuto alla persona, protezione civile, immigrazione, tutela dei consumatori, pari opportunità, commercio equo e solidale e cooperazione internazionale¹⁶. Durante il 2011 e l'inizio del 2012 è inoltre prevista l'attivazione di:
 - o contributo *una tantum* per l'assunzione di giovani laureati e dottori di ricerca finalizzato alla stabilizzazione del lavoro precario;
 - o apprendistato finalizzato all'ottenimento di qualifica di apprendista entro i 24 anni;
 - o erogazione di *voucher* formativi per l'alta formazione per l'iscrizione a *master* e dottorati di ricerca sia in ambito nazionale che internazionale;
 - o finanziamento di percorsi di alta formazione/lavoro e di ricerca/sperimentazione;
 - o *voucher* alle madri per conciliazione tempi di vita e lavoro;
 - o fondo per l'incentivazione all'occupazione a favore di imprese per promuovere il rinnovo dei contratti di lavoro.
- Facilitare l'avviamento di impresa e l'attività imprenditoriale. In questo ambito, dal 2011 sono previste misure a sostegno dell'imprenditoria giovanile con la L.R. n. 28/2011 "Promozione dell'imprenditoria giovanile e femminile e dei lavoratori già destinatari di ammortizzatori sociali" che è operativa da ottobre 2011 e che modifica la precedente L.R. n. 21/2008¹⁷. La nuova legge regionale amplia, rispetto al vecchio testo, la sfera

15 In attuazione della L.R. n. 44/2011 sono previsti i contributi per il sostegno all'affitto e all'acquisto della prima casa. Per l'affitto è previsto un contributo variabile da i 1.800 e i 4.200 euro l'anno a seconda della fascia di reddito e tenendo conto della presenza e del numero di figli. La durata massima del finanziamento è di tre anni e per ogni contratto di locazione è ammesso un unico contributo.

16 I progetti sono presentati dai soggetti iscritti all'albo degli enti di servizio civile regionale. I destinatari sono i giovani tra i 18 e i 30 anni residenti o domiciliati in Toscana. Per i diversamente abili la fascia di età è ampliata dai 18 ai 35 anni. È previsto un contributo individuale di 433 euro mensili per 12 mesi.

17 Il regolamento attuativo sarà approvato a breve della Giunta regionale. Questo entra nel merito delle modalità operative per l'attuazione delle agevolazioni, della realizzazione degli investimenti, della modalità di concessione, del raccordo con le banche, nonché dei parametri per stabilire il potenziale economico dell'investimento e definire

delle attività per cui è possibile chiedere il finanziamento e conseguentemente ne aumenta la platea dei soggetti beneficiari.

La nuova legge è volta a favorire l'accessibilità alle agevolazioni ai soggetti che sono più deboli nel mercato del lavoro ed offrire loro l'opportunità di realizzare un'attività imprenditoriale. È stata allargata la platea dei destinatari per comprendere i soggetti che hanno usufruito di ammortizzatori sociali e le donne. Per queste ultime la legge nazionale sull'imprenditoria femminile, legge 25 febbraio 1992, n. 215 (Azioni positive per l'imprenditoria femminile), non è più operativa in quanto per la maggior parte è stata abrogata. Con la nuova legge si interviene in materia di agevolazione alle imprese nell'imprenditoria femminile¹⁸.

La finalità che si vuole perseguire è quella di avere uno strumento in più per favorire lo sviluppo dell'economia toscana, con un occhio di riguardo per il lavoro dei giovani e delle donne che, particolarmente penalizzato dalla crisi, costituisce una priorità assoluta in vista della ripresa. E, sempre alla luce delle conseguenze della crisi, è stato deciso di estendere i benefici della legge ai lavoratori in cassa integrazione o in mobilità.

In merito alle misure a favore dell'imprenditoria giovanile particolarmente importante è stato l'innalzamento da 35 a 40 anni del limite di età per accedere alle agevolazioni, anche in linea con la normativa europea e con la disciplina regionale per i giovani imprenditori agricoli.

Le risorse, per il 50%, sono destinate a finanziare le imprese di giovani fino a 40 anni, per il 30% le imprese a titolarità femminile (per le quali non c'è limite di età) e per il 20% le imprese costituite da lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali.

Accanto al progetto "Giovani sì", in sintonia con la Strategia di EU 2020 e con l'iniziativa *Youth on the move*, la Regione Toscana prevede anche il **Piano di Indirizzo Generale Integrato per gli anni 2012-2015 (PIGI)** in corso di elaborazione¹⁹, che persegue i seguenti obiettivi in tema di istruzione:

- promuovere i percorsi di sviluppo personale, culturale e formativo dei cittadini, attraverso l'offerta di opportunità educative e la crescita qualitativa del sistema scolastico toscano, nel quadro di un approccio integrato per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
- promuovere e sostenere l'accesso ad un'offerta formativa di alto valore per la qualificazione professionale dei giovani, secondo una logica di integrazione fra scuola, formazione, Università e mondo del lavoro;
- sostenere le strategie di sviluppo dei territori e i loro processi di innovazione attraverso un'offerta formativa di elevata qualità, capace di valorizzare le eccellenze e rispondente

le imprese in espansione. La Giunta regionale approverà contestualmente una delibera che definisce condizioni e modalità, dando così il via libera alla determinazione del bando, che darà a tutti gli interessati la possibilità di presentare i progetti. Fra le novità la definizione del nuovo soggetto gestore, che sarà Fidi Toscana attraverso lo strumento del prestito partecipativo. Nel caso delle donne e dei lavoratori destinatari di ammortizzatori sociali non c'è limite di età. L'altra novità sta nel metodo di finanziamento: non più contributi in conto capitale, ma nuove tipologie, fra loro cumulabili. Si tratta di contributi per l'abbattimento di interessi o prestazione di garanzie su finanziamenti e operazioni di *leasing*. Ciò permetterà di moltiplicare il volume dei finanziamenti concessi.

18 Dati recenti dimostrano che alla fine di marzo 2011, le imprese femminili rappresentano il 23,9% del tessuto imprenditoriale regionale, tale quota risulta in linea con i valori osservati per la macroarea Centro, ma superiore alla media nazionale, pari al 23,4%. Rispetto allo stesso periodo del 2010, il tasso di femminilizzazione, che rappresenta il peso che le aziende guidate da donne hanno all'interno del sistema imprenditoriale, ha registrato una crescita doppia rispetto alla media nazionale (+0,23% contro +0,11%). Le donne in Toscana guardano con sempre più interesse alla via dell'impresa. A fine marzo 2011 nei registri delle Camere di Commercio toscane si contano 99.404 imprese femminili, ben 1.946 unità in più rispetto a marzo 2010, che rappresentano il 23,9% del totale delle imprese regionali, pari a 416.622 unità.

19 Informativa come da decisione n. 34 della Giunta Regionale del 4 luglio 2011.

alle esigenze del mercato del lavoro e della società;

- promuovere la creazione di lavoro qualificato e ridurre la precarietà;
- sviluppare il sistema regionale delle competenze e dell'orientamento;
- promuovere politiche di mobilità transnazionale e di cooperazione a supporto della formazione e dell'occupabilità.

1.3.6 INIZIATIVA FARO: UNA AGENDA EUROPEA DEL DIGITALE

L'obiettivo è trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato su Internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di Internet nettamente superiori (30 Mega bit per secondo o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni Internet di oltre 100 Mega bit per secondo.

A livello UE la Commissione si adopererà per:

- creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per Internet ad alta velocità e nei servizi collegati;
- definire una politica efficiente in materia di spettro radio;
- agevolare l'uso dei Fondi Strutturali dell'UE per la realizzazione dell'agenda;
- creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi *online* (mercati europei sicuri e senza frontiere per i servizi *web* e i contenuti digitali, caratterizzati da alti livelli di fiducia, un quadro normativo equilibrato con regimi chiari in materia di diritti, promozione delle licenze multiterritoriali, tutela e remunerazione adeguate per i titolari di diritti e attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa) e regolamentare la *governance* globale di Internet;
- riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle Tecnologie di Informazione e di Comunicazione (TIC) onde accentuare la forza tecnologica dell'Europa nei settori strategici principali e creare condizioni che permettano alle PMI ad alto potenziale di crescita di assumere un ruolo guida sui mercati emergenti e di stimolare l'innovazione in materia di TIC in tutti i settori aziendali;
- promuovere l'accesso ad Internet ed il suo uso da parte di tutti i cittadini europei, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- elaborare strategie operative per Internet ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici, compresi i Fondi Strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati;
- creare un quadro legislativo che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete;
- promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi *online* (*e-government*, servizi sanitari *online*, domotica, competenze digitali, sicurezza, etc.)²⁰.

1.3.7 LA REGIONE TOSCANA E LA SOCIETÀ DELLA CONOSCENZA

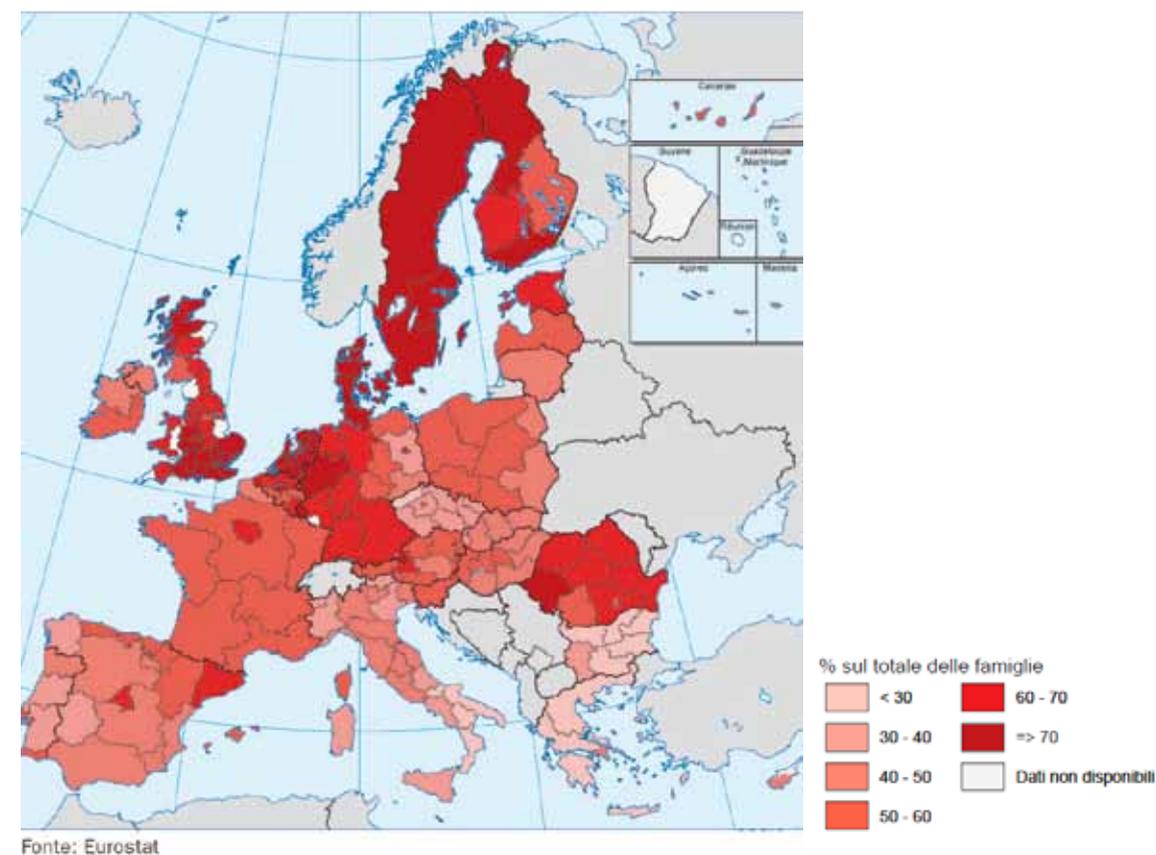
Come rilevato nel Rapporto 2009 "La Società dell'Informazione e della Conoscenza in Toscana" la Regione Toscana è riuscita a recuperare un *gap* prima significativo sia sulla copertura generale in banda larga (94%, in linea con la media nazionale e, tuttavia, ancora inferiori ai *partner/competitors* europei che viaggiano tra il 96% e il 99%) sia sul fronte della connessione alla

20 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

Rete Telematica Regionale Toscana (RTRT)²¹ e ad Internet delle pubbliche amministrazioni. Un dato importante: dall'inizio del 2010, dopo aver praticamente completato il dispiegamento della nuova infrastruttura RTRT, la Toscana vanta un livello di copertura pressoché totale con canali di banda larga a media velocità.

La diffusione di Internet tra le famiglie toscane è passata dal 34,4% del 2002 al 48,8% del 2009, in linea con la crescita delle altre Regioni. La realtà toscana mostra che le imprese di maggiori dimensioni (almeno 10 addetti) hanno raggiunto livelli di dotazione infrastrutturale adeguati (PC: 95,3%; Internet: 92,4%; banda larga: 82,3%), ma segnala anche che le piccole imprese, come quelle del comparto artigiano, nonostante qualche passo avanti fatto negli ultimi anni, soffrono di un ritardo (PC: 51,1%; Internet: 44,2%; banda larga: 39,2%) che rischia di stratificarsi in una forma di disuguaglianza digitale²².

Famiglie con collegamento a banda larga anno 2009



21 La Rete Telematica Regionale Toscana è molte cose in una: è una rete di soggetti, in quanto nata, gestita e sviluppata non solo dalla Regione Toscana ma in parte dagli Enti che per primi hanno investito in tale progetto e da tutti gli altri che man mano, dal 1997, vi hanno aderito; è un modello organizzativo di rapporti fra i diversi soggetti fondato sul concetto della condivisione degli obiettivi, della cooperazione e della compartecipazione, capace di produrre e sostenere processi di innovazione; è una infrastruttura tecnologica di ampie capacità, diffusa su tutto il territorio regionale, interconnessa ad Internet, interoperante, in quanto rispondente agli *standard* promossi dal CNIPA (prima AIPA), con il Sistema Pubblico di Connettività (prima Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione).

22 La Società dell'Informazione e della conoscenza in Toscana, Rapporto 2009, Regione Toscana, DG Organizzazione Risorse, Settore Sistemi Informativi e Servizi.

I dati relativi alle amministrazioni locali della Toscana pongono la Regione in una posizione di assoluto vantaggio rispetto al dato medio italiano per quanto riguarda la dotazione infrastrutturale TIC: ad esempio, l'88,5% dei Comuni toscani possiede un collegamento ad Internet in banda larga contro il 74,7% dei Comuni italiani; il 74,2% dei comuni adotta soluzioni *open-source* (Italia: 48,1%).

Questi risultati appaiono ancor più interessanti se si considera il fatto che sono il prodotto della capacità di aggiornamento, reazione e volontà di investire soprattutto dei Comuni con meno di 20.000 abitanti, ed in particolare di quelli che hanno meno di 10.000 abitanti.

La strategia per la nuova legislatura della Regione punterà sul consolidamento e lo sviluppo dei progetti avviati nell'ambito del precedente ciclo di programmazione affinché essi divengano patrimonio comune di tutti i territori e strumento per un tangibile cambiamento delle relazioni tra tutti i soggetti (pubblica amministrazione, imprese e cittadini). Per l'attuazione delle politiche in materia di società dell'informazione, sarà confermato il modello di *governance* espresso dalla RTRT, in quanto strumento capace di presidiare la trasversalità tipica dei processi di innovazione. Particolare attenzione sarà rivolta ad includere in tali processi le realtà di più piccole dimensioni e proprio per questo a maggior rischio di marginalizzazione, vista la minore disponibilità di risorse sia umane che finanziarie. Dovranno inoltre essere previste azioni di accompagnamento rivolte alla formazione, all'informazione e all'animazione sul territorio per la cui attuazione sarà importante il ruolo svolto dalle associazioni rappresentative degli enti locali, dalle autonomie funzionali (Cameri di Commercio e Unioncamere), dalle associazioni di categoria e dagli ordini professionali.

Le strategie si svilupperanno nel nuovo [Programma regionale per la promozione e lo sviluppo dell'amministrazione elettronica e della società dell'informazione e della conoscenza 2012-2015](#)²³ focalizzandosi su alcune azioni strategiche prioritarie e valorizzando, in un'ottica d'integrazione, le interconnessioni con le altre politiche regionali settoriali e con le istanze strategiche provenienti dai territori, anche attraverso la prosecuzione dell'esperienza della programmazione locale.

I principali obiettivi del Programma sono:

- migliorare l'accessibilità territoriale e ridurre il *digital divide* tramite la diffusione in tutto il territorio toscano della copertura in banda larga di secondo livello (oltre 7 Mbps) e l'attivazione di servizi di connettività diffusa e infomobilità per la promozione del turismo, del commercio e la valorizzazione dei beni culturali;
- garantire un rapporto più diretto e immediato di cittadini e imprese con una PA efficiente che, grazie a un capillare utilizzo delle tecnologie, assicura la semplificazione di procedure, abbate i tempi di attesa e riduce i costi di funzionamento nel servizio di amministrazione e nei rapporti con i cittadini e con le imprese;
- promuovere, nel rispetto del D.Lgs. 196/2003, l'integrazione del patrimonio informativo della PA e la ricomposizione delle informazioni al fine di attivare un sistema unitario per la gestione dei dati tributari e catastali, per il supporto alla lotta contro l'evasione fiscale, e al fine di garantire il diritto alla detenzione delle informazioni da parte di cittadini e imprese attraverso la ricomposizione dei dati in fascicoli elettronici.

Un primo importante risultato atteso derivante dagli interventi finalizzati a migliorare l'accessibilità territoriale tramite le infrastrutture materiali e immateriali del Programma

suddetto è la diffusione della connessione a Internet in banda larga tra le imprese toscane. Sarà possibile fornire un quadro dettagliato con riferimento al sistema produttivo toscano considerando la situazione delle micro imprese, classificate come imprese artigiane, e di quelle di dimensione più significativa (almeno dieci addetti) con possibilità di confronto con statistiche nazionali ed europee. Un altro importante risultato legato all'impegno di Regione Toscana per la riduzione del *digital divide* sul territorio regionale è l'aumento del livello di accesso e utilizzo dei servizi *on line* da parte dei cittadini toscani.

Per quanto riguarda l'aspetto di miglioramento grazie alle tecnologie del rapporto tra PA e utenti la Regione intende raggiungere due risultati. Il primo riguarda l'attivazione e l'utilizzo da parte degli uffici giudiziari toscani del sistema di Cancelleria Telematica con cui garantire maggiore efficienza dell'azione giudiziaria a beneficio di cittadini, addetti al settore (avvocati e altri professionisti) ed enti locali. Il secondo è relativo al dispiegamento e pieno funzionamento dei SUAP (Sportello Unico per le Attività Produttive) sul territorio toscano al fine di poter dare risposta alle imprese che chiedono maggiore chiarezza e certezza di tempi sui procedimenti della PA. Con riferimento a questo secondo aspetto sarà possibile offrire un quadro dettagliato con confronto a livello nazionale ed europeo. Infine la diffusione presso gli enti locali toscani di uno strumento quale il "Sistema unitario catasto, fiscalità e territorio" contribuirà alla lotta all'evasione fiscale e concorrerà a implementare il federalismo fiscale sul territorio regionale con il pieno coinvolgimento del sistema degli enti locali.

1.4 LA PRIORITÀ CRESCITA SOSTENIBILE

Crescita sostenibile significa costruire un'economia efficiente e competitiva sotto il profilo delle risorse, sfruttare il ruolo guida dell'Europa per sviluppare nuovi processi e tecnologie, comprese le tecnologie verdi, accelerare la diffusione delle reti intelligenti che utilizzano le TIC, sfruttare le reti su scala europea e aumentare i vantaggi competitivi delle imprese, specie per quanto riguarda l'industria manifatturiera e le PMI, fornire assistenza ai consumatori per valutare l'efficienza sotto il profilo delle risorse. In tal modo si favorirà la prosperità dell'UE in un mondo a basse emissioni di carbonio e con risorse vincolate, evitando al tempo stesso il degrado ambientale, la perdita di biodiversità e l'uso non sostenibile delle risorse, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- **competitività:** l'UE è diventata prospera grazie al commercio, esportando in tutto il mondo e importando tanto fattori di produzione quanto prodotti finiti. Le forti pressioni sui mercati di esportazione impongono di migliorare la competitività nei confronti dei principali *partner* commerciali mediante una produttività più elevata. Occorre affrontare il problema della competitività relativa nell'AE e nell'intera UE. Quest'ultima ha aperto la strada per quanto riguarda le soluzioni verdi, ma la sua posizione di *leader* è minacciata dai concorrenti, in particolare la Cina e l'America settentrionale. L'Europa deve conservare la sua posizione sul mercato delle tecnologie verdi per garantire l'uso efficiente delle risorse nell'intera economia, eliminando al tempo stesso le strozzature nelle principali infrastrutture di rete e rilanciando quindi la competitività industriale;
- **lotta al cambiamento climatico:** in questo ambito occorre ridurre le emissioni molto più rapidamente nel prossimo decennio rispetto a quello passato e sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie, come le possibilità di cattura del carbonio. Un uso

23 Informativa come da decisione n. 5 della Giunta Regionale del 04.07.2011.

più efficiente delle risorse contribuirebbe in misura considerevole a ridurre le emissioni, a far risparmiare denaro e a rilanciare la crescita economica. Questo riguarda tutti i comparti dell'economia, non solo quelli ad alta intensità di emissioni. Occorre inoltre aumentare la resistenza delle economie dell'Unione ai rischi climatici, così come la capacità di prevenzione delle catastrofi e di risposta alle catastrofi;

- **energia pulita ed efficiente:** se gli obiettivi in materia di energia saranno raggiunti sarà possibile risparmiare 60 miliardi di euro di importazioni petrolifere e di gas da qui al 2020. Non si tratta solo di un risparmio in termini finanziari, ma di un aspetto essenziale per la sicurezza energetica. Facendo ulteriori progressi nell'integrazione del mercato europeo dell'energia si potrebbe aggiungere uno 0,6% supplementare all'0,8% del PIL. La sola realizzazione dell'obiettivo UE del 20% di fonti rinnovabili di energia potrebbe creare oltre 600.000 posti di lavoro nell'Unione, che diventerebbero oltre 1 milione se si aggiunge l'obiettivo del 20% per quanto riguarda l'efficienza energetica.

Con la priorità crescita sostenibile l'UE intende raggiungere l'obiettivo 3 Cambiamenti climatici/energia della Strategia EU 2020 che si compone in particolare dei seguenti sub obiettivi:

- ridurre le emissioni di gas serra del 20% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2020;
- aumentare la proporzione delle energie rinnovabili nel consumo finale al 20%;
- cercare di aumentare del 20% l'efficienza energetica.

L'UE intende raggiungere i suddetti obiettivi mediante due iniziative faro:

- Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse;
- Una politica industriale per l'era della globalizzazione.

Agire nell'ambito di questa priorità significa rispettare gli impegni di riduzione delle emissioni in modo da massimizzare i benefici e ridurre al minimo i costi, anche mediante la diffusione di soluzioni tecnologiche innovative. È necessario inoltre cercare di scindere la crescita dall'uso dell'energia e di diventare un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, il che conferisce all'Europa un vantaggio competitivo riducendone al tempo stesso la dipendenza dalle fonti estere di materie prime e prodotti di base.

1.4.1 INIZIATIVA FARO: EUROPA EFFICIENTE SOTTO IL PROFILO DELLE RISORSE

L'obiettivo dell'iniziativa è favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio. Occorre scindere la crescita economica dall'uso delle risorse e dell'energia, ridurre le emissioni di CO₂, migliorare la competitività e promuovere una maggiore sicurezza energetica.

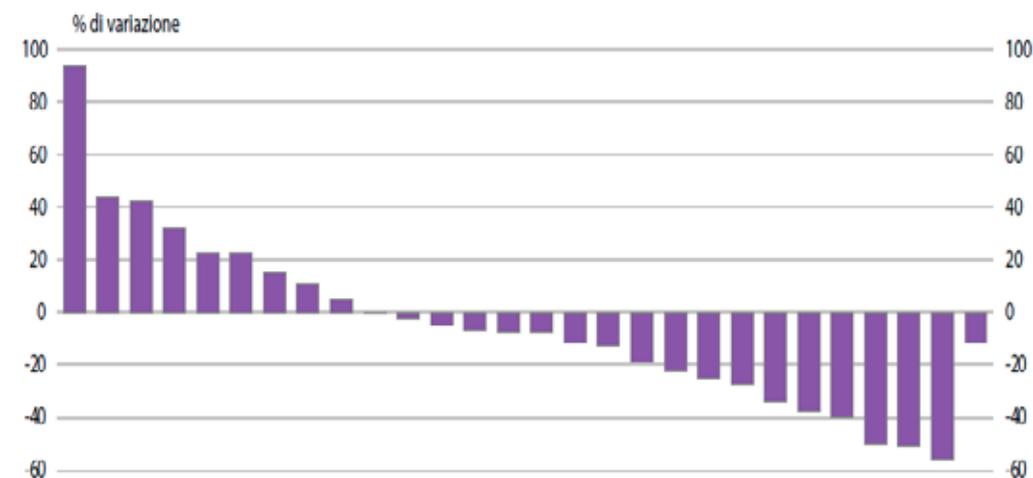
A livello UE, la Commissione si adopererà per:

- mobilitare gli strumenti finanziari dell'Unione (sviluppo rurale, Fondi Strutturali, Programma quadro di R&S, BEI, etc.) nell'ambito di una strategia di finanziamento coerente, che metta insieme i fondi pubblici e privati e nazionali;
- potenziare il quadro per l'uso degli strumenti basati sul mercato (scambio di quote di emissione, revisione della fiscalità energetica, quadro per gli aiuti di Stato, promozione di un maggiore uso degli appalti pubblici verdi, etc.);
- presentare proposte per modernizzare e “decarbonizzare” il settore dei trasporti contribuendo pertanto ad aumentare la competitività. Quest'obiettivo può essere realizzato mediante un pacchetto di misure quali la rapida realizzazione di infrastrutture *grid* di mobilità elettrica, la gestione intelligente del traffico, una migliore logistica, l'ulteriore riduzione delle emissioni di CO₂ per i veicoli stradali, l'aviazione e il settore marittimo,

compreso il varo di un'importante iniziativa europea per le auto “verdi” che contribuirà a promuovere le nuove tecnologie, tra cui le auto elettriche e ibride, combinando ricerca, definizione di *standard* comuni e sviluppo del necessario supporto infrastrutturale;

- accelerare l'attuazione di progetti strategici con un alto valore aggiunto europeo per eliminare le strozzature critiche, in particolare le sezioni transfrontaliere e i nodi intermodali (città, porti, piattaforme logistiche);
- completare il mercato interno dell'energia e attuare il piano strategico per le tecnologie energetiche (SET); un altro obiettivo prioritario sarebbe la promozione delle fonti rinnovabili di energia nel mercato unico;
- presentare un'iniziativa per potenziare le reti europee, comprese le reti transeuropee nel settore dell'energia, trasformandole in una superrete europea, in “reti intelligenti” e in interconnessioni, in particolare quelle delle fonti di energia rinnovabile con la rete (con il sostegno dei Fondi Strutturali e della BEI). Questo comprende la promozione di progetti infrastrutturali di notevole importanza strategica per l'UE nelle regioni del Baltico, dei Balcani, del Mediterraneo e dell'Eurasia;
- adottare e attuare un piano d'azione riveduto in materia di efficienza energetica e promuovere un programma sostanziale per l'uso efficiente delle risorse (in favore delle PMI e delle famiglie) utilizzando i Fondi Strutturali e gli altri fondi per mobilitare nuovi finanziamenti mediante modelli esistenti di programmi innovativi d'investimento di particolare successo, per far evolvere i modelli di consumo e di produzione;
- definire i cambiamenti strutturali e tecnologici necessari per arrivare, entro il 2050, a un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente sotto il profilo delle risorse e resistente ai cambiamenti climatici, che consenta all'UE di raggiungere i suoi obiettivi in termini di riduzione delle emissioni e di biodiversità; questo significa, tra l'altro, prevenire e rispondere alle catastrofi, utilizzare il contributo delle politiche di coesione, agricola, di sviluppo rurale e marittima per affrontare il cambiamento climatico, in particolare mediante misure di adattamento basate su un uso più efficiente delle risorse, che contribuiranno anche a migliorare la sicurezza alimentare mondiale.

Variatione delle emissioni di gas a effetto serra nell'UE, 1998-2008

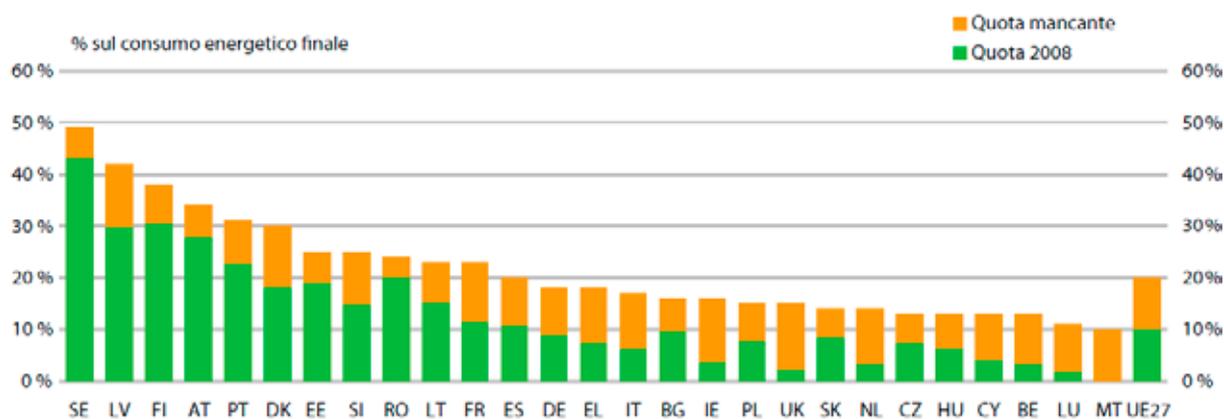


Fonte: Elaborazioni Istat su dati Eurostat

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- ridurre gradualmente le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente, limitando le eccezioni alle persone socialmente bisognose;
- utilizzare strumenti basati sul mercato, come incentivi fiscali e appalti, per adeguare i metodi di produzione e di consumo;
- sviluppare infrastrutture intelligenti, potenziate e totalmente interconnesse nei settori dei trasporti e dell'energia e utilizzare appieno le TIC;
- garantire un'attuazione coordinata dei progetti infrastrutturali, nell'ambito della rete principale dell'UE, che danno un contributo essenziale all'efficacia del sistema di trasporto globale dell'UE;
- concentrarsi sulla dimensione urbana dei trasporti, responsabile di gran parte delle congestioni e delle emissioni;
- utilizzare la normativa, gli *standard* di rendimento per gli edifici e gli strumenti basati sul mercato, come la fiscalità, le sovvenzioni e gli appalti, per ridurre l'uso dell'energia e delle risorse e utilizzare i Fondi Strutturali per investire nell'efficienza energetica degli edifici pubblici e in un riciclaggio più efficiente;
- incentivare strumenti per il risparmio di energia tali da aumentare l'efficienza nei settori ad alta intensità di energia, come quelli basati sull'uso delle TIC²⁴.

Quota di Energie rinnovabili sul consumo energetico finale, 2008, e incremento necessario per raggiungere l'obiettivo del 20%



Fonte: Eurostat

1.4.2 LA REGIONE TOSCANA E LO SVILUPPO SOSTENIBILE

La Toscana ha già realizzato passi importanti in questo ambito con la precedente programmazione 2006-2010, che ha fatto dello sviluppo sostenibile un criterio guida delle politiche regionali ed in particolare il filo conduttore delle politiche del Piano Regionale di Azione Ambientale (PRAA) 2007-2010, ma anche del Piano di Indirizzo Energetico Regionale (PIER) 2008-2010 e del Piano Regionale di Risanamento e Mantenimento della qualità dell'aria (PRRM) 2008-2010 che hanno previsto obiettivi ed interventi in materia di cambiamenti climatici ed energia in linea con gli obiettivi europei.

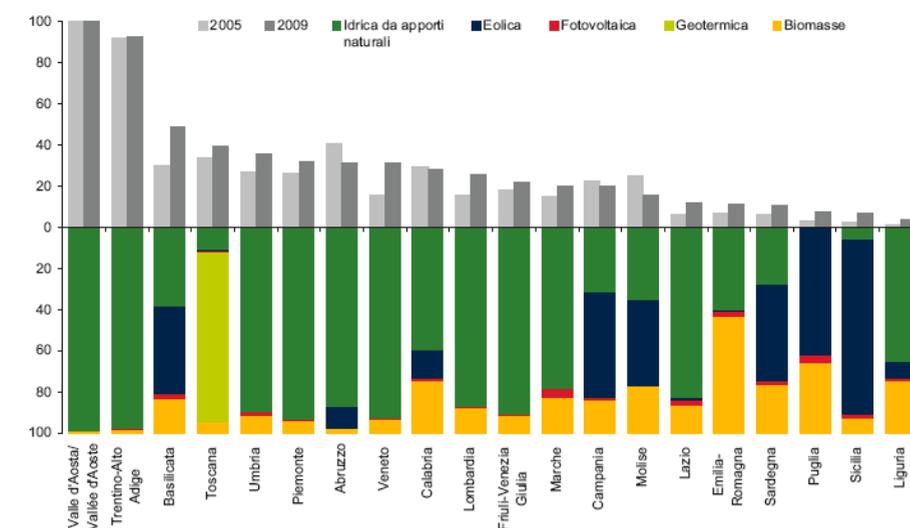
²⁴ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

Il PRS 2011-2015 dedica a questi temi un'area di intervento specifica, denominata "Sostenibilità, qualità del territorio e infrastrutturazione". In particolare, le politiche ambientali richiamano la *green economy* quale modello teorico di sviluppo economico che punta ad esaltare i benefici di un regime di produzione che riduce gli impatti negativi sull'ambiente circostante che comportano diminuzioni di ricchezza reale oppure esternalità negative su altre attività economiche. Questa accezione della *green economy* è trasversale a tutto il sistema economico. In questo contesto, le politiche regionali saranno indirizzate a risolvere o mitigare le più acute criticità ambientali ed a innalzare il livello complessivo di efficienza del sistema in termini di minor consumo di risorse ambientali. Si tratta di uno sviluppo che vede la sostenibilità non come un vincolo alla crescita e come un fattore di innalzamento dei costi di produzione, ma piuttosto come l'elemento centrale su cui valutare l'efficienza produttiva, la qualità delle produzioni e la solidità economico-finanziaria delle imprese.

Il Piano Energetico e Ambientale Regionale (PAER)²⁵ 2012-2015, attualmente in fase di predisposizione, perseguirà la strategia generale di estendere le esperienze di sostenibilità ambientale e di fare della sostenibilità il principale fattore di sviluppo di un'economia toscana *green*. Risulta coerente con l'azione faro "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse", la linea di azione 1 del PAER "Energia e cambiamenti climatici" la quale mira a:

1. ridurre le emissioni di gas serra. Favorire e monitorare la graduale riduzione delle emissioni fino a raggiungere, nel 2020, il 20% in meno rispetto al totale delle emissioni del 1990;
2. razionalizzare e ridurre i consumi energetici. Favorire una riduzione dei consumi energetici nel rispetto dell'obiettivo comunitario del 20%;
3. aumentare la produzione di energia elettrica e termica proveniente da fonti rinnovabili, che al 2020 dovrà essere pari al 16,5% di quella consumata, nel rispetto delle quote assegnate dal cosiddetto *burden sharing*.

Produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili per regione – Anni 2005 e 2009 (incidenza e composizione percentuale)



Fonte: Eurostat

²⁵ Informativa come da decisione n. 5 della Giunta Regionale del 7 luglio 2011. Unisce il Piano Regionale di Azione Ambientale ed il Piano di Indirizzo Energetico Regionale presenti nell'ordinamento regionale nel ciclo di programmazione 2006 - 2010.

Le stime delle emissioni regionali di gas serra negli ultimi anni, rispetto al dato del 1990 (anno di riferimento per Kyoto), mostrano un andamento crescente sino al 2000, con un incremento di circa il 16%. Successivamente si assiste ad un progressivo decremento delle emissioni complessive, che nel 2007 risultano pari al +7,3 % rispetto al 1990. Tra le principali sorgenti di emissione si individuano la produzione di energia, i trasporti, le attività industriali e il riscaldamento domestico.

Per raggiungere l'obiettivo di riduzione del 20% delle emissioni di gas climalteranti al 2020 rispetto a quelle del 1990, il PAER prevede azioni volte all'incremento dell'efficienza negli usi energetici, al ricorso alle fonti rinnovabili ed una forte integrazione con le politiche di settore, non soltanto con il nuovo Piano Regionale per la qualità dell'aria 2012-2015, in quanto specifico strumento chiamato a definire la strategia regionale volta a ridurre le emissioni di sostanze inquinanti e al tempo stesso di gas climalteranti, ma anche con gli altri Piani e Programmi regionali che possono incidere sulle determinanti delle emissioni di gas serra.

Si ricordano, in particolare, le azioni per l'implementazione della mobilità sostenibile in sinergia con il futuro **Piano Regionale Integrato Infrastrutture e Mobilità (PRIIM)**²⁶. In modo particolare la mobilità elettrica risulta particolarmente adeguata a fornire risposte in tempi brevi alla mobilità cittadina, anche sulla scia di esperienze internazionali, come quella di Londra "source London". Un progressivo miglioramento della contabilizzazione delle emissioni realizzata a cura dell'Inventario Regionale delle Sorgenti Emissive - IRSE - potrà poi derivare da un affinamento delle conoscenze in materia di impianti ed aree produttive operanti sul territorio.

Rispetto all'obiettivo del risparmio energetico, significativo, per quanto sperimentale, è il bando dedicato alla promozione dei Distretti Energetici Abitativi a supporto della realizzazione di circa 500 alloggi in 22 Comuni della Toscana. Di carattere strategico per il risparmio ed efficienza energetica, è stata poi l'approvazione del regolamento sulla certificazione energetica degli edifici e la prossima attivazione del relativo sistema informativo regionale. Le abitazioni e gli immobili a destinazione produttiva e commerciale sono infatti forti consumatori di energia. Interventi di riduzione dei consumi, come quelli relativi alla certificazione energetica o al 55% di detrazione fiscale, risultano determinanti per il raggiungimento dell'obiettivo del miglioramento del 20%, al 2020, dell'efficienza energetica.

Lo stazionamento o la riduzione dei consumi energetici registrata negli anni più recenti, dovuta per lo più agli effetti della crisi, sottolinea la priorità dell'efficienza energetica e del contenimento dei consumi, sia elettrici che termici. In modo particolare dovrà crescere il complesso delle azioni rivolte a ridurre i consumi energetici delle abitazioni e del sistema industriale toscano.

Più in generale in materia di rinnovabili è opportuno passare dalla fase del ciclo 2006-2010, caratterizzata dall'esigenza di favorire la crescente installazione di impianti di produzione di energia alimentati da rinnovabili, a quella attuale, in cui si favorisce lo sviluppo anche della produzione di impianti o di componenti di impianti nei settori dell'efficienza energetica e della produzione di energia da rinnovabili.

Le azioni dovranno concentrarsi, oltre che sull'incremento della produzione di energia elettrica da FER, su due filiere nuove:

- la filiera del legno, concentrata sul tema dell'impiego delle biomasse nella produzione di energia elettrica e termica;

²⁶ Nuovo Piano ai sensi della l.r del 4 novembre 2011, n. 55. Informativa come da decisione n.1 della Giunta regionale del 21 novembre 2011.

- la filiera del calore, per potenziare il livello della produzione di energia termica da rinnovabili, sviluppando l'impiego di impianti come le pompe geotermiche a bassa entalpia.

1.4.3 INIZIATIVA FARO: POLITICA INDUSTRIALE NELL'ERA DELLA GLOBALIZZAZIONE

L'industria, e in particolare le PMI, è stata duramente colpita dalla crisi e tutti i settori stanno affrontando le sfide della globalizzazione e adeguando i propri processi di produzione a un'economia a basse emissioni di carbonio. Queste sfide avranno un'incidenza diversa a seconda dei settori, che in alcuni casi dovranno forse "reinventarsi", mentre ad altri si apriranno nuove opportunità commerciali. La Commissione collaborerà strettamente con le parti interessate di diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) e definirà un quadro per una politica industriale moderna che sostenga l'imprenditoria, guidi l'industria e la prepari ad affrontare queste sfide, promuova la competitività delle industrie primarie, manifatturiere e terziarie europee e le aiuti a cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione e dall'economia verde. Il quadro contemplerà tutti gli elementi della catena del valore, che sta diventando sempre più internazionale, dall'accesso alle materie prime al servizio postvendita.

A livello UE, la Commissione si adopererà per:

- definire una politica industriale atta a creare le condizioni migliori per mantenere e sviluppare una base industriale solida, competitiva e diversificata in Europa, agevolando al tempo stesso la transizione dei settori manifatturieri verso un uso più efficiente dell'energia e delle risorse;
- definire un approccio orizzontale alla politica industriale che combini diversi strumenti politici (regolamentazione "intelligente", appalti pubblici modernizzati, regole di concorrenza, fissazione di *standard*, etc.);
- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, riducendo fra l'altro i costi delle transazioni commerciali in Europa, promuovendo i *cluster* e rendendo più accessibili i finanziamenti;
- promuovere la ristrutturazione dei settori in difficoltà e la loro riconversione in attività orientate al futuro, anche mediante il rapido trasferimento delle competenze verso settori emergenti ad alto potenziale di crescita e con il sostegno del regime dell'UE in materia di aiuti di stato e/o del Fondo di adeguamento alla globalizzazione;
- promuovere tecnologie e metodi di produzione tali da ridurre l'uso delle risorse naturali e aumentare gli investimenti nel patrimonio naturale esistente dell'UE;
- favorire l'internazionalizzazione delle PMI;
- fare in modo che le reti dei trasporti e della logistica assicurino alle industrie di tutta l'Unione un accesso effettivo al mercato unico e al mercato internazionale;
- definire un'efficace politica spaziale onde dotarsi degli strumenti necessari per affrontare alcune delle sfide globali più importanti, in particolare per la realizzazione delle iniziative Galileo²⁷ e GMES²⁸;
- migliorare la competitività del settore turistico europeo;

²⁷ Il programma Galileo è un'iniziativa europea finalizzata alla realizzazione di un moderno sistema di navigazione satellitare globale, che fornisce un servizio di posizionamento globale garantito e altamente accurato, sotto il controllo civile.

²⁸ GMES (*Global Monitoring for Environment and Security*) è un complesso programma di osservazione satellitare della Terra lanciato nel 1998 dalla Commissione Europea e da un *pool* di agenzie spaziali.

- riesaminare la regolamentazione per favorire la transizione dei settori terziario e manifatturiero verso un uso più efficiente delle risorse, compreso un riciclaggio più efficace; migliorare il metodo di definizione degli *standard* europei onde utilizzare gli *standard* europei e internazionali per favorire la competitività a lungo termine dell'industria europea; ciò significa anche promuovere la commercializzazione e l'adozione delle tecnologie fondamentali;
- rinnovare la strategia dell'UE per promuovere la responsabilità sociale delle imprese quale elemento fondamentale per garantire la fiducia a lungo termine di dipendenti e consumatori.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI innovative, anche utilizzando gli appalti pubblici per sostenere gli incentivi all'innovazione;
- migliorare le condizioni di tutela della proprietà intellettuale;
- ridurre gli oneri amministrativi per le imprese e migliorare la qualità della normativa applicabile alle imprese;
- collaborare strettamente con le parti interessate dei diversi settori (imprese, sindacati, università, ONG, organizzazioni di consumatori) per individuare le strozzature e procedere a un'analisi comune su come mantenere una solida base industriale e cognitiva e permettere all'UE di svolgere un ruolo guida nello sviluppo sostenibile a livello mondiale²⁹.

1.4.4 LA REGIONE TOSCANA E LA POLITICA INDUSTRIALE

A livello economico, la Regione Toscana sta uscendo dalla più profonda fase recessiva dagli anni Trenta del secolo scorso. L'impatto per la Toscana nel 2008-2009 è stato in linea con quello nazionale (-5,2% del PIL), ma comunque migliore rispetto all'andamento di altre Regioni (-7,9% del PIL in Lombardia, -7,6% in Piemonte, -6,7% in Veneto, -7,3% in Emilia Romagna).

La crisi ha colpito l'economia toscana in una situazione già critica caratterizzata da un periodo di bassa crescita, da un processo di deindustrializzazione che ha impattato in particolare il settore manifatturiero, da una specializzazione produttiva che, per quanto modificata nel corso degli anni, vede ancora il forte peso dei settori tradizionali e con una presenza di micro piccole imprese decisamente elevata. Nel 2010, la crescita del valore aggiunto industriale è stata di oltre il 4%, decisamente elevata, anche se in questa valutazione non si può tralasciare il fatto che nel biennio di crisi la caduta era stata attorno al 15%. Si prevede che anche negli anni successivi l'industria continuerà ad essere il settore trainante della ripresa dell'economia regionale, con crescita che tuttavia dovrebbero attestarsi al di sotto del 2%.

In questo contesto il PRS 2011-2015 propone tra le principali priorità fondamentali per il futuro della Toscana il rilancio dell'industria, in particolare manifatturiera (grande, media e piccola), e di tutti i settori dell'*export* regionale (turismo, artigianato ed agricoltura inclusi), per incrementare il valore aggiunto dell'economia toscana in termini di produzione di reddito e posti di lavoro qualificati. La strategia delle politiche economiche della Regione per il settore manifatturiero prevede azioni che accompagnino i processi di incremento della competitività verso segmenti di mercati qualificati e a maggiore valore aggiunto, e che sostengano l'incorporazione delle tecnologie nei processi produttivi.

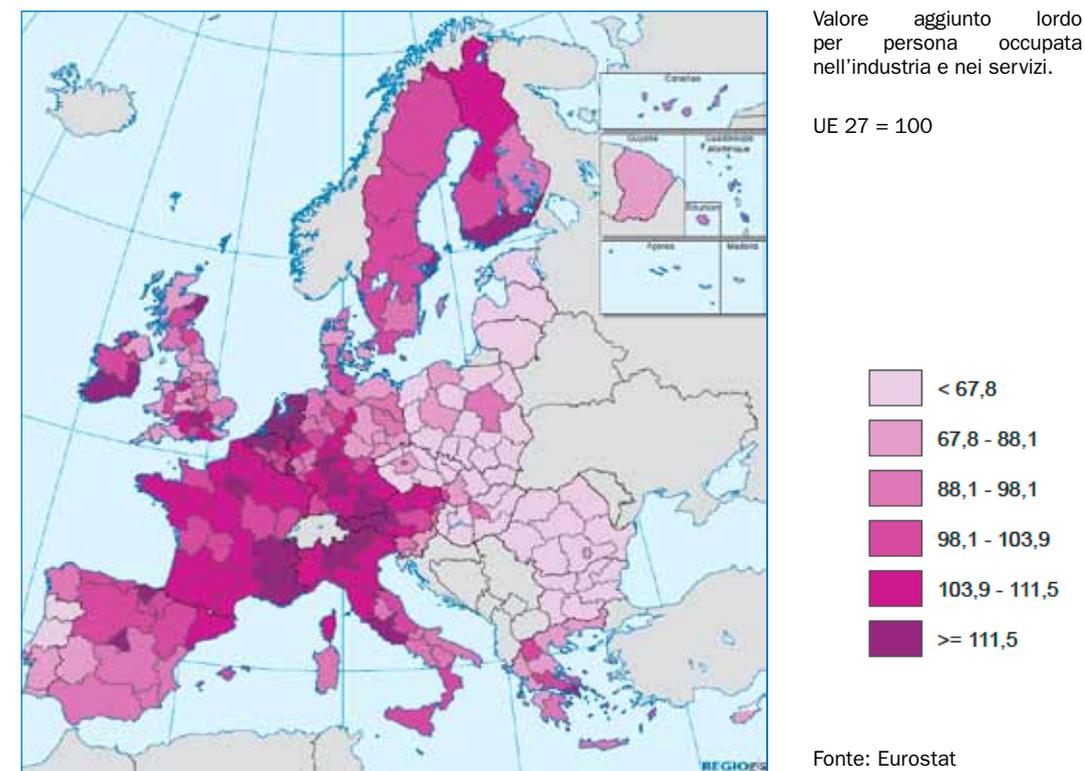
²⁹ Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

Le PMI, che rappresentano il 97% del tessuto produttivo regionale, costituiscono, insieme alle grandi imprese più qualificate e radicate territorialmente, il reticolo imprenditoriale su cui ancora si può investire per la reindustrializzazione qualitativa del sistema regionale. Questo processo deve vedere il rafforzamento delle forme di cooperazione tra imprese, sia nella loro dimensione storicamente condensata territorialmente dei distretti industriali, sia nel divenire di aggregazioni distribuite su territori vasti (distretti tecnologici), sia nel precipitare di nuove tecnologie abilitanti che si distribuiscano tanto nei settori avanzati che in quelli tradizionali.

All'interno della politica industriale della Regione Toscana il PRS 2011-2015 indica quattro priorità:

1. sostenere le attività di ricerca applicata e di sviluppo sperimentale, per favorire i processi di innovazione come fattore di incremento della competitività del sistema produttivo, anche attraverso la razionalizzazione, la riorganizzazione e il potenziamento delle infrastrutture per il trasferimento tecnologico;
2. affrontare la questione dimensionale dell'impresa attraverso azioni di accompagnamento finalizzate a favorire processi di crescita, di aggregazione e di cooperazione, anche mediante l'attivazione degli strumenti di ingegneria finanziaria e con supporto all'acquisizione di servizi qualificati e avanzati di mercato;
3. sviluppare la competitività dei distretti e dei sistemi produttivi locali, la loro presenza sui mercati mondiali, anche mediante la sistematizzazione degli interventi di proiezione internazionale;

Produttività del lavoro nell'industria/servizi



4. sostenere l'attrazione degli investimenti diretti identificando e promuovendo le opportunità di investimento che rispondano alle attese ed esigenze di crescita/redditività dell'economia e delle aziende, in un contesto segnato da una forte competizione tra territori per la localizzazione dei progetti e da un mercato degli investimenti sempre più frammentato e limitato.

Tali strategie trovano attuazione attraverso i **Progetti Integrati di Sviluppo** che riguardano i sistemi e distretti produttivi tipici, i distretti tecnologici regionali, i *clusters* industriali e le attività economiche a presenza diffusa.

In questo contesto, si inserirà inoltre il nuovo **Piano Regionale di Sviluppo Economico (PRSE) 2012 - 2015**³⁰ che prevede la realizzazione delle politiche economiche definite dal PRS in materia d'industria, artigianato, commercio, turismo, cooperazione e servizi, assumendone le priorità e perseguendone gli obiettivi. Tra le priorità del PRSE riguardo alla politica industriale regionale, si rileva infatti che l'Asse I del Piano mira a "Rafforzare la competitività del sistema produttivo toscano attraverso azioni che migliorino le capacità innovative, in particolare favorendo sinergie tra imprese, e tra queste le Università e i centri di ricerca, potenziando il sistema delle infrastrutture materiali e immateriali, aumentando l'offerta di servizi avanzati rivolti alle PMI e qualificando ulteriormente gli strumenti di ingegneria finanziaria, anche in una maggiore ottica di mercato". Vi rientrano tutte le azioni mirate a sostenere: le attività di R&S, il trasferimento tecnologico, i processi di integrazione e cooperazione tra imprese, l'offerta di servizi avanzati, strumenti di facilitazione dell'accesso al credito, nonché lo sviluppo di spazi industriali ad elevato impatto ambientale. In particolare, si vuole favorire l'incontro tra il consistente capitale di conoscenza prodotto dagli Atenei toscani e dalle strutture della ricerca pubblica (che è uno dei più rilevanti a livello nazionale), con il patrimonio di sapere tecnico e di conoscenze tacite, radicato nell'ambito dei sistemi produttivi territoriali. Allo stesso tempo, il Piano intende contribuire al superamento di alcune debolezze strutturali del sistema economico toscano, quali la sua frammentazione, la sottocapitalizzazione di buona parte delle imprese regionali e la bassa propensione agli investimenti in R&S da parte delle imprese.

La fase di ristrutturazione e modernizzazione del sistema produttivo regionale toscano cui punta la Regione, può definirsi **reindustrializzazione intelligente**, fondata cioè su processi di diffusione della conoscenza delle nuove tecnologie anche ai settori tradizionali oltre che dalla crescita di settori c.d. ad alta tecnologia, anche grazie al recupero di efficienza (crescita del tasso di produttività indotto dall'innovazione).

Si prevede quindi, il potenziamento delle capacità innovative del sistema produttivo regionale, favorendo un migliore sfruttamento delle risorse umane e delle conoscenze sviluppate sul territorio (impiego di occupati ad alta qualifica, sinergie università-impresa), una maggiore propensione a competere su qualità e innovazione, piuttosto che sul prezzo (incentivando gli investimenti privati in R&S e il deposito di brevetti), una maggiore sostenibilità ambientale (aumento dell'efficienza energetica dei siti produttivi e turistici).

³⁰ Informativa preliminare del Programma Regionale di Sviluppo Economico 2012 - 2015 (PRSE) come da Decisione della Giunta regionale n. 9 del 7 luglio 2011.

1.5 LA PRIORITÀ CRESCITA INCLUSIVA

Crescita inclusiva significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa. È altrettanto fondamentale che i benefici della crescita economica si estendano a tutte le parti dell'Unione, comprese le regioni ultraperiferiche, in modo da rafforzare la coesione territoriale. L'obiettivo è garantire a tutti accesso e opportunità durante l'intera esistenza. L'Europa deve sfruttare appieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all'aumento della concorrenza globale. Occorreranno politiche in favore della parità fra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire la crescita e la coesione sociale.

L'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- **occupazione:** il cambiamento demografico provocherà prossimamente una diminuzione della forza lavoro. Attualmente solo due terzi della popolazione in età lavorativa ha un posto di lavoro, (rispetto a oltre il 70% negli USA e in Giappone). Il tasso di occupazione delle donne e dei lavoratori più anziani è particolarmente basso. I giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi (tasso di disoccupazione di oltre il 21%). Si rischia seriamente che le persone escluse dal mondo lavorativo o non fortemente legate ad esso vedano peggiorare la loro situazione occupazionale;
- **istruzione:** circa 80 milioni di persone hanno scarse competenze o solo competenze di base, ma l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite. Da qui al 2020 saranno creati 16 milioni di posti altamente qualificati, mentre i posti scarsamente qualificati scenderanno di 12 milioni. L'allungamento della vita lavorativa presuppone anche la possibilità di acquisire e sviluppare nuove competenze durante tutto l'arco della vita;
- **lotta alla povertà:** prima della crisi erano a rischio di povertà 80 milioni di persone, tra cui 19 milioni di bambini. L'8% della popolazione attiva non guadagna abbastanza e vive al di sotto della soglia di povertà. I disoccupati sono particolarmente a rischio.

Gli obiettivi dell'UE per la crescita solidale comprendono:

- tasso di occupazione per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni al 75% entro il 2020, da conseguire offrendo maggiori opportunità lavorative, in particolare a donne, giovani, lavoratori più anziani e meno qualificati e immigrati regolari;
 - migliori risultati scolastici, riducendo gli abbandoni scolastici al di sotto del 10% e garantendo che almeno il 40% dei 30-34enni abbia completato un'istruzione universitaria (o equivalente);
 - almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.
- L'UE intende promuovere una crescita inclusiva mediante due iniziative faro:
1. "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro";
 2. "La Piattaforma europea contro la povertà".

Le misure adottate nell'ambito di questa priorità consisteranno nel modernizzare e potenziare le politiche in materia di occupazione, istruzione e formazione e i sistemi di protezione sociale aumentando la partecipazione al mercato del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale, nonché rafforzare la responsabilità sociale delle imprese. L'ac-

cesso alle strutture per l'infanzia e alle cure per le altre persone a carico sarà importante al riguardo. In tale contesto sarà fondamentale applicare i principi della flessicurezza³¹ e consentire alle persone di acquisire nuove competenze per adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale. Occorrerà un impegno considerevole per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale e ridurre le disuguaglianze in termini di salute per far sì che la crescita risulti vantaggiosa per tutti. Sarà altrettanto importante essere in grado di favorire un invecchiamento attivo e in buona salute onde garantire una coesione sociale e una produttività più elevata.

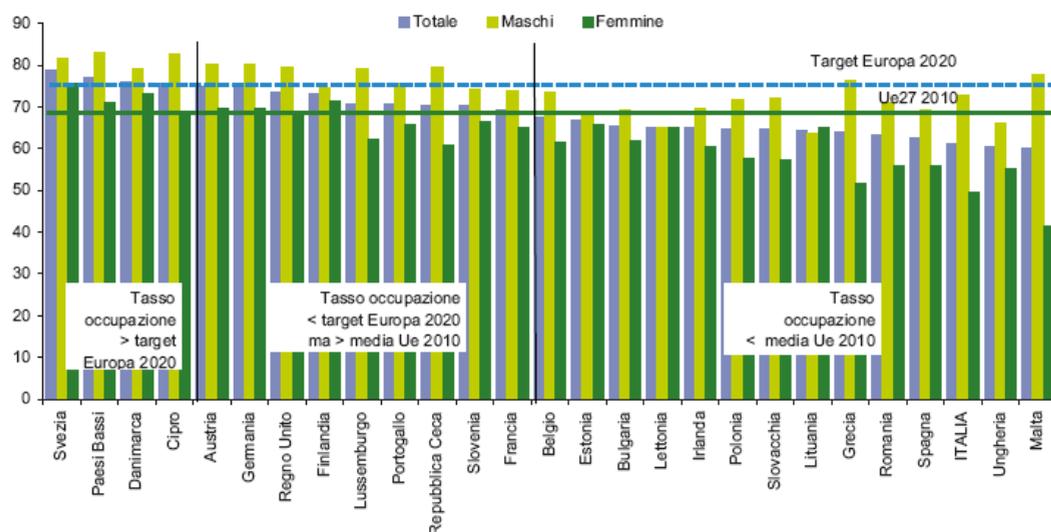
1.5.1 INIZIATIVA FARO: AGENDA PER NUOVE COMPETENZE E POSTI DI LAVORO

L'obiettivo dell'iniziativa è quello di modernizzare il mercato del lavoro onde aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei modelli sociali. Questo significa migliorare la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze per consentire alla forza lavoro attuale e futura di adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale, ridurre la disoccupazione e aumentare la produttività del lavoro.

A livello UE, la Commissione si adopererà per:

- definire e attuare, insieme alle parti sociali europee, la seconda fase del programma flessicurezza, per trovare il modo di gestire meglio le transizioni economiche, lottare contro la disoccupazione e innalzare i tassi di attività;
- adeguare il quadro legislativo, in linea con i principi della regolamentazione "intelligente", ai modelli di lavoro in evoluzione (orari, lavoratori distaccati, etc.) e ai nuovi rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro;

Tasso di occupazione della popolazione 20-64 anni per sesso nei Paesi UE – Anno 2010



Fonte: Eurostat, Labour force survey

31 Il concetto di flessicurezza è definito come una strategia integrata volta a migliorare la flessibilità e la sicurezza sul mercato del lavoro. La flessicurezza rappresenta un approccio globale del mercato del lavoro che riunisce la flessibilità delle modalità contrattuali, la sicurezza occupazionale (garanzia di mantenere il proprio posto di lavoro o di trovarne un altro rapidamente) e la gestione adeguata dei periodi di transizione.

- agevolare e promuovere la mobilità della manodopera all'interno dell'UE e garantire un maggiore equilibrio tra offerta e domanda di lavoro, con un sostegno finanziario adeguato dei Fondi Strutturali, in particolare del Fondo sociale europeo, e promuovere una politica di migrazione dei lavoratori che sia globale e lungimirante, in modo da rispondere con la necessaria flessibilità alle priorità e alle esigenze dei mercati occupazionali;
- rafforzare la capacità delle parti sociali e sfruttare appieno le potenzialità di risoluzione dei problemi del dialogo sociale a tutti i livelli (UE, nazionale/regionale, settoriale, aziendale); promuovere una collaborazione più intensa tra le istituzioni del mercato del lavoro, compresi i servizi pubblici per l'occupazione degli Stati membri;
- imprimere un forte slancio al quadro strategico per la cooperazione tra tutte le parti interessate a livello di istruzione e formazione. Ciò significa in particolare applicare i principi della formazione continua (in collaborazione con Stati membri, parti sociali ed esperti), anche mediante percorsi di apprendimento flessibili tra i diversi settori e livelli di istruzione e formazione e rendendo più attraenti l'istruzione e la formazione professionali. Le parti sociali a livello europeo devono essere consultate perché sviluppino una loro iniziativa in questo campo;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti e sviluppare un linguaggio e uno strumento operativo comuni per l'istruzione/formazione e l'attività lavorativa: un quadro europeo per le capacità, le competenze e l'occupazione.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- attuare i propri percorsi nazionali di flessicurezza, come stabilito dal Consiglio europeo, per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e agevolare le transizioni, facilitando al tempo stesso un migliore equilibrio tra vita lavorativa e vita privata;
- riesaminare e monitorare regolarmente l'efficienza dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro redditizio, con particolare attenzione alle persone poco qualificate, abolendo al tempo stesso le misure che scoraggiano il lavoro autonomo;
- promuovere nuove forme di equilibrio tra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, così come la parità fra i sessi;
- promuovere e monitorare l'effettiva applicazione dei risultati del dialogo sociale;
- imprimere un forte slancio all'attuazione del Quadro europeo delle qualifiche mediante la creazione di quadri nazionali delle qualifiche;
- fare in modo che le competenze necessarie per il proseguimento della formazione e l'ingresso nel mercato del lavoro siano acquisite e riconosciute in tutti i sistemi di insegnamento generale, professionale, superiore e per adulti, compreso l'apprendimento non formale e informale;
- sviluppare i partenariati tra il settore dell'istruzione/formazione e il mondo del lavoro, in particolare associando le parti sociali alla pianificazione dell'istruzione e della formazione³².

1.5.2 LA REGIONE TOSCANA: NUOVE COMPETENZE E NUOVI POSTI DI LAVORO

La disoccupazione toscana, pur non mostrando a livello aggregato dati ad oggi particolarmente gravi (il dato medio del 2010 è del 6,3%), mostra però al suo interno l'aggravarsi di alcuni problemi già presenti prima della crisi, quali la flessione del tasso di occu-

32 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020, Bruxelles, 3 marzo 2010.

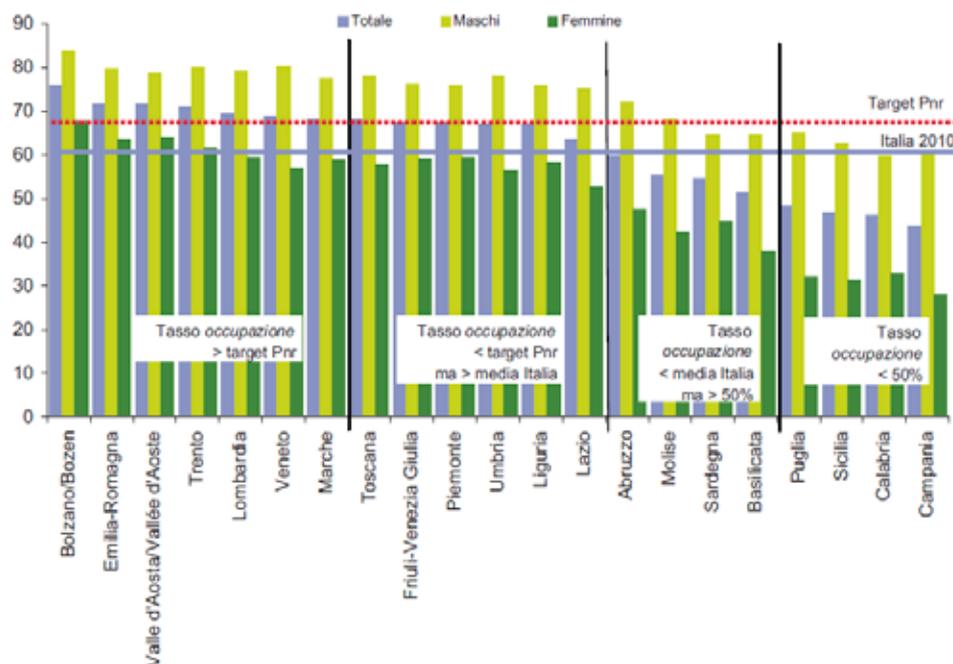
pazione femminile che si è assestato al 54,6% nel 2009. Il tasso di occupazione maschile è rimasto sostanzialmente stabile al 74,4%, portando il tasso di occupazione regionale al 64,3%, ben al di sotto del traguardo del 75% di EU 2020.

In particolare giovani, donne e laureati toscani presentano problemi che si manifestano in tre direzioni diverse:

- quando riescono ad inserirsi nel mondo del lavoro lo fanno con livelli retributivi più bassi (il salario medio dei giovani lavoratori è del 20% inferiore a quello dei lavoratori con caratteristiche analoghe);
- in molti casi, pur cercando attivamente lavoro, non riescono a trovarlo e rimangono disoccupati (il tasso di disoccupazione di età compresa tra i 15 e i 24 anni è del 23%);
- nel caso dei giovani sono frequenti i casi di coloro che si trovano in una situazione in cui non lavorano, non cercano lavoro e non fanno formazione (i cosiddetti NEET, che sono oltre 80 mila su di una popolazione di giovani 15-29 anni, vale a dire circa 510 mila unità).

Relativamente all'educazione degli adulti, la partecipazione ad iniziative educative finalizzate all'apprendimento permanente, coinvolge una quota minoritaria di popolazione (il 6,8%, a fronte dell'obiettivo di EU 2020 di almeno il 15%)³³. Critico appare infine il processo di convergenza con l'Europa sui livelli di istruzione terziaria. Il sistema universitario presenta elementi di bassa produttività: il 40% degli studenti iscritti all'Università è fuori corso; il 25% degli studenti abbandona entro il 2° anno; solo il 14% degli studenti consegue la laurea entro i tempi previsti (solo il 6% nei corsi di laurea di II livello). A ciò si aggiunge la riduzione complessiva degli iscritti all'Università, particolarmente significativa in questo periodo di crisi economica.

Tasso di occupazione 20-64 anni per sesso e regione - Anno 2010 (valori percentuali)



Fonte: Istat

33 "Bassi ritmi di crescita e l'occupazione non riparte" - 9 giugno 2011 - Toscana Notizie - flash lavoro.

Gli indirizzi strategici regionali delle politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro previsti dal PRS 2011-2015 sono sempre più finalizzati a sostenere l'occupabilità delle persone e la valorizzazione del capitale umano, in stretto raccordo alle necessità che potranno scaturire nell'ambito delle strategie di sviluppo economico. Specifica attenzione nella definizione di politiche innovative sarà rivolta a due segmenti del mondo del lavoro particolarmente segnati dai processi selettivi indotti dalla crisi economica e sociale in questi ultimi anni: le donne e i giovani.

La Regione intende promuovere la continuità educativa lungo tutto l'arco della vita, fra i percorsi dell'istruzione, dell'educazione e della formazione professionale. All'istruzione è assegnato un ruolo centrale per la costruzione di una società della conoscenza in grado di sostenere una crescita più intelligente, sostenibile e inclusiva. Gli obiettivi da perseguire saranno quelli del consolidamento del sistema dei servizi all'infanzia, del miglioramento della qualità della scuola dell'obbligo e della diminuzione del fenomeno di abbandono scolastico, con attenzione al mantenimento dei servizi nelle aree deboli, potenziando l'attività di orientamento all'istruzione superiore nella scuola media, migliorando i metodi di insegnamento, favorendo una maggiore integrazione fra i percorsi dell'istruzione e quelli della formazione professionale del lavoro. L'azione regionale perseguirà, nella sua opera di innovazione, anche il ridisegno del sistema della formazione e dell'orientamento e la rivisitazione del modello del Diritto allo studio scolastico e universitario. Il raccordo con il mercato del lavoro sarà sostenuto anche in rapporto con l'alta formazione universitaria per la ricostruzione di un circolo virtuoso che coinvolga il mondo universitario. L'azione regionale favorirà inoltre la valorizzazione delle sinergie tra le Università toscane, per promuovere l'eccellenza nella ricerca e nella formazione universitaria.

In materia di formazione ed occupazione, la Regione Toscana sta adottando anche un apposito strumento: **Piano di Indirizzo Generale Integrato per gli anni 2012-2015 (PIGI)**³⁴, in corso di elaborazione. Questo individua i seguenti obiettivi in raccordo con il PRS vigente:

- promuovere la creazione di lavoro qualificato e ridurre la precarietà, incentivando l'occupazione in tutte le sue forme, in particolare di giovani e donne, mantenendo l'obiettivo di favorire in primo luogo la creazione di posti di lavoro stabili e di qualità, intervenendo, ove necessario, attraverso politiche passive del lavoro, supportando i lavoratori con contratti temporanei e atipici, favorendo l'assunzione di lavoratori in mobilità;
- promuovere l'educazione, la formazione e la qualificazione del capitale umano lungo tutto l'arco della vita, realizzando la continuità educativa 0-6 anni, garantendo l'efficienza e l'efficacia degli interventi di istruzione e formazione in un sistema integrato, innovando i sistemi regionali del diritto allo studio scolastico ed universitario, potenziando il sistema di formazione continua in funzione delle trasformazioni strutturali in atto, mettendo a disposizione dei cittadini toscani adulti anche percorsi formativi, non formali;
- sviluppare il sistema regionale delle competenze e dell'orientamento, garantendo la certificazione di competenze acquisite, assimilando l'orientamento a un "diritto" esigibile soprattutto nel periodo di assolvimento dell'obbligo scolastico, favorendo l'orientamento allo studio per diminuire della dispersione e dell'abbandono degli studenti universitari;

34 Informativa come da decisione n. 34 della Giunta Regionale del 4 luglio 2011.

- favorire la mobilità transnazionale a supporto della formazione e dell'occupabilità, consentendo ai cittadini toscani di realizzare esperienze formative e lavorative all'estero, mettendoli in grado di operare nel contesto internazionale, ed accompagnando, attraverso il confronto con realtà straniere, i processi di internazionalizzazione dell'economia toscana;
- potenziare il sistema dei servizi per l'impiego per la riqualificazione professionale e il reinserimento sul mercato del lavoro, favorendo l'innovazione del sistema dell'offerta integrata e sostenendo l'integrazione dei sistemi di istruzione, formazione, orientamento e lavoro, nonché il potenziamento e il radicamento territoriale dei servizi e la condivisione delle informazioni fondamentali sul mercato del lavoro, attraverso la collaborazione di soggetti pubblici e soggetti privati.

Investendo nella formazione la Regione intende far sì che il sistema occupazionale toscano possa agganciarsi alla possibile ripresa di un percorso di sviluppo sostenibile, evitando che la fase di riposizionamento e ristrutturazione delle imprese nei prossimi anni porti a nuove contrazioni dell'occupazione, al sottoutilizzo delle competenze e ad una bassa qualità dei nuovi lavori. Occorrerà mantenere gli obiettivi di stabilizzazione del lavoro temporaneo e "atipico" anche tramite azioni di incentivazione, prevedendo specifiche forme di supporto per le componenti meno tutelate del mercato del lavoro, nel contesto degli interventi che saranno rivolti alle nuove generazioni. Sarà riaffermata la difesa dei lavoratori per i quali il rischio della perdita del posto di lavoro rimarrà elevato, assicurando la gestione di politiche passive, quali gli interventi in deroga. Inoltre, a tutela di un corretto rapporto pubblico-privato, saranno necessari strumenti di verifica e garanzia per la parte pubblica.

1.5.3 INIZIATIVA FARO: PIATTAFORMA EUROPEA CONTRO LA POVERTÀ

L'obiettivo dell'iniziativa è garantire la coesione economica, sociale e territoriale prendendo spunto dall'attuale anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale onde migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

A livello UE, la Commissione si adopererà per:

- trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione, revisione *inter pares* e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, e adottare misure concrete, anche mediante un sostegno mirato dei Fondi Strutturali, in particolare del Fondo Sociale Europeo;
- elaborare e attuare programmi volti a promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili, in particolare offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili) e a definire una nuova agenda per l'integrazione dei migranti affinché possano sfruttare pienamente le loro potenzialità;
- valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale e riflettere su come migliorare l'accesso ai sistemi sanitari.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale;
- definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio (famiglie monoparentali, donne anziane, minoranze, Rom, disabili e senzatetto);
- utilizzare appieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito e un accesso adeguato all'assistenza sanitaria.

Quota di popolazione che vive in famiglie a rischio povertà, in condizioni di grave indigenza materiale o bassa intensità lavorativa, 2008

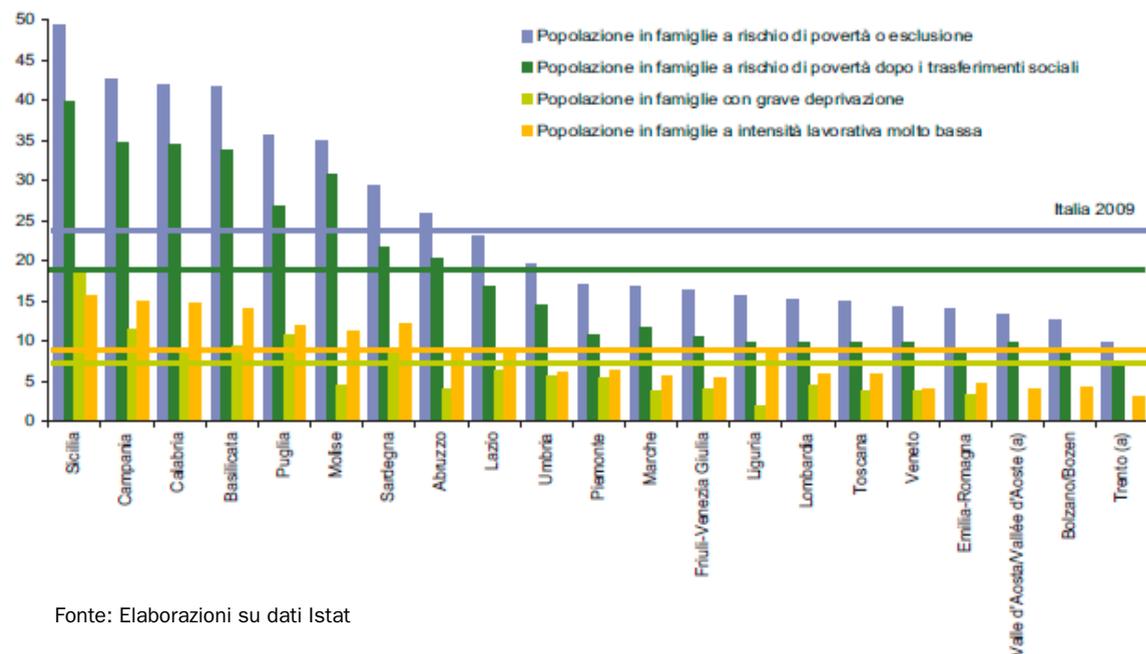


Fonte: Eurostat

1.5.4 LA REGIONE TOSCANA E LA LOTTA ALLA POVERTÀ

L'Area Diritti di cittadinanza e coesione sociale del PRS 2011-2015 prevede politiche integrate socio sanitarie che affrontino la portata delle trasformazioni sociali, dei fattori economici e demografici avvenute degli ultimi anni. La Regione Toscana ritiene, infatti, che occorra fare scelte rilevanti capaci di incidere su tutte le cause dell'esclusione sociale, semplificare le procedure, operare un salto concreto nella *governance* istituzionale superando il concetto di politiche settoriali.

Popolazione in famiglie a rischio di povertà o esclusione per incidenza complessiva e per i tre indicatori selezionati nella Strategia Europa 2020 per regione – Anno 2009 (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat

Nell'attuale fase di crisi economica emerge di per sé la necessità di maggiori e più diffusi interventi di sostegno ai cittadini per affrontare i nuovi bisogni, focalizzando l'attenzione sulle aree di intervento che consentano di ottimizzare ulteriormente le risorse attraverso azioni strutturali capaci di incidere da una parte sulla revisione della rete ospedaliera e dall'altra sul potenziamento dell'assistenza territoriale, rafforzando il sistema a rete nel quale coinvolgere il terzo settore in una integrazione efficace tra servizi sociali, sanitari ed altri settori relativi ad una adeguata promozione della pubblica tutela.

Come indicato dal [Piano Integrato Socio Sanitario 2012-2015](#)³⁵, attualmente in corso di elaborazione, gli indirizzi delle politiche socio sanitarie mirano alla sicurezza e alla qualità delle prestazioni, nonché allo sviluppo, al potenziamento dei servizi, all'accessibilità e prossimità al cittadino e al contrasto all'esclusione sociale, attraverso la protezione e promozione dell'infanzia e dell'adolescenza e il sostegno alle famiglie, anche con il rilancio dell'edilizia sociale, in particolare per le situazioni di disagio estremo; il contrasto alla violenza di genere ed analisi dell'impatto di atti e normative regionali nella prospettiva di genere; la rimodulazione del sistema della compartecipazione dell'utenza al costo delle prestazioni.

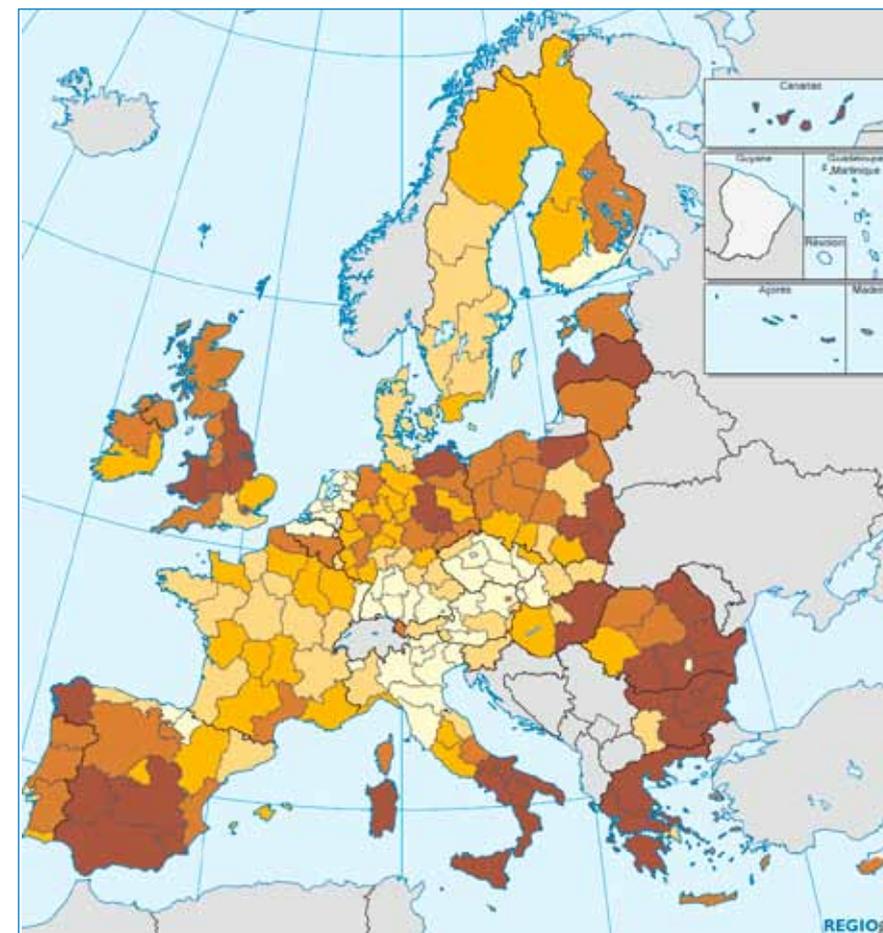
Inoltre, il nuovo PRS prevede politiche specifiche per l'immigrazione. Negli ultimi anni, infatti, nel territorio toscano, si è sviluppata un'ampia serie di azioni e progetti, promossi a livello regionale o locale, tesi a favorire i percorsi di integrazione di una popolazione straniera numericamente crescente.

L'approvazione della L.R. 29/2009 ("Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana") ha posto le basi per costruire

35 Informativa Piano Integrato Socio Sanitario 2012 - 2015 come da Decisione della Giunta regionale n. 27 del 4 luglio 2011.

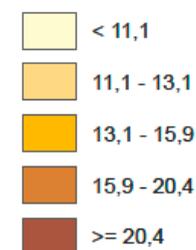
una politica di gestione fondata sulle positive esperienze maturate negli anni e volta a promuovere i processi di integrazione delle popolazioni straniere, nella prospettiva del superamento delle disuguaglianze linguistiche e culturali e della promozione di una comunità plurale e coesa in grado di valorizzare le diversità di cultura e di provenienza delle comunità presenti sul territorio.

Popolazione a rischio di povertà al netto dei trasferimenti social – Anno 2008



Fonte: Eurostat

% sul totale della popolazione



Con "rischio di povertà" si intende il possesso di un reddito disponibile equivalente (ossia rettificato in base alle dimensioni e alla composizione della famiglia) inferiore al 60% della media nazionale. L'obiettivo EU 2020 è di sollevare dal rischio di povertà ed esclusione almeno 20 milioni di persone, attualmente a rischio di povertà e/o gravemente indigenti e/o membri di famiglie con intensità lavorativa molto bassa.

Attualmente con il **Piano di indirizzo integrato sull'immigrazione 2012-2015**³⁶, le politiche sull'immigrazione hanno pertanto l'obiettivo di favorire una forte integrazione tra settori quali l'istruzione, la sanità, la formazione professionale, il lavoro, etc. e tra i diversi livelli istituzionali di governo del territorio.

La Regione Toscana interviene nella lotta alla povertà mediante diverse priorità di natura trasversale. Una di queste riguarda le politiche sanitarie: a fronte delle scelte operate dal Governo con la recente manovra finanziaria (L. 111/2011) riguardo ai *ticket* sulla farmaceutica e la specialistica, la Regione si è attivata adottando in un primo tempo un provvedimento che neutralizzasse temporaneamente gli effetti negativi della stessa sui cittadini.

Successivamente, di fronte alla necessità di introduzione del *ticket* imposta dalle norme nazionali, la Regione Toscana ha deciso di applicarlo rimodulandone l'importo in base alle fasce di reddito dei cittadini, per renderne più equo l'impatto e tutelando le fasce più deboli della popolazione e per garantire la congruenza economica dell'offerta sanitaria pubblica³⁷.

Un altro fronte di interventi in favore della lotta alla povertà e al disagio sociale sono le politiche abitative per le quali è previsto, nel nuovo PRS, un apposito Progetto Integrato di Sviluppo (PIS) che opererà in raccordo con il Piano Integrato socio sanitario 2012-2015.

1.6 IL NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE EUROPEO

1.6.1 UNA GOVERNANCE ECONOMICA PIÙ INTEGRATA

Come precedentemente evidenziato, la recente crisi ha rivelato la presenza di gravi problemi e andamenti insostenibili in molti paesi europei quali criticità nel settore finanziario ed in generale nella stabilità dell'Area Euro (AE). In questo contesto l'Europa si è dotata di ulteriori regole e strumenti per il governo della propria economia che attualmente si fonda sui seguenti tre pilastri:

1. **misure per rimediare ai problemi del settore finanziario.** L'UE ha istituito nuove regole e nuovi organismi per fronteggiare eventuali problemi con maggiore anticipo e garantire che tutti gli operatori finanziari siano adeguatamente disciplinati e controllati. Vi saranno ulteriori iniziative, tra cui *stress test*³⁸ più sistematici e rigorosi sulle banche. Un settore finanziario sano è essenziale per consentire alle imprese e alle famiglie di accedere al credito;
2. **interventi per salvaguardare la stabilità dell'AE.** Nel 2010 l'UE ha reagito alla crisi del debito sovrano istituendo a favore degli Stati membri meccanismi di sostegno temporanei, che nel 2013 saranno sostituiti da uno strumento permanente, vale a dire il meccanismo europeo di stabilità (ESM). Le misure di sostegno sono subordinate al risanamento delle finanze e a programmi di riforma rigorosi e sono messe a punto in stretta collaborazione con il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Centrale Europea.

36 Informativa del Piano di indirizzo integrato sull'immigrazione 2012 - 2015 come da Decisione della Giunta regionale n. 10 del 04-07-2011.

37 Il *ticket* sanitario aggiuntivo è modulato in base al reddito familiare fiscale o all'indicatore Isee (Indicatore della Situazione Economica Equivalente), un sistema che permette l'analisi della situazione sia patrimoniale che reddituale delle famiglie, considerando congiuntamente la composizione della famiglia sia in termini di numerosità sia di caratteristiche in base ad una scala di equivalenza determinata dalla legge.

38 Gli *stress test* sono delle "analisi" condotte sul patrimonio delle banche attraverso delle simulazioni di scenari particolarmente "negativi", effettuate per verificare il grado di solidità delle medesime banche (e, indirettamente, di tutto il sistema finanziario europeo) di fronte ad un'evoluzione particolarmente negativa del quadro economico-finanziario futuro.

3. **un'agenda economica rafforzata, con una maggiore sorveglianza da parte dell'UE.** Ne fanno parte:
 - o una maggiore sorveglianza da parte dell'UE delle politiche economiche e di bilancio nazionali nell'ambito del **patto di stabilità e crescita**, cioè di quel quadro di norme per il coordinamento delle politiche di bilancio nazionali nell'ambito dell'Unione economica e monetaria (UEM) creato a tutela della solidità delle finanze pubbliche;
 - o gli impegni aggiuntivi presi dagli Stati membri che partecipano al **Patto Euro Plus** vincolano i sottoscrittori ad adottare tutte le misure necessarie per stimolare la competitività e l'occupazione e concorrono ulteriormente alla sostenibilità delle finanze pubbliche e rafforzare la stabilità finanziaria. Il Patto Euro Plus associa la definizione obiettivi comuni (in parte focalizzati su EU 2020), impegni temporali concreti e alcune novità sul controllo a livello politico;
 - o le priorità e gli obiettivi strategici concordati nell'ambito della **Strategia EU 2020** saranno attuati dai singoli Stati membri tramite l'applicazione di un nuovo metodo di lavoro – il **Semestre Europeo** – il quale obbligherà a discutere le priorità economiche e di bilancio nazionali ogni anno nello stesso periodo.

1.6.2 IL SEMESTRE EUROPEO

Nello spirito della Strategia EU 2020, la Commissione europea ha istituito, dal 2011, un coordinamento strategico dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi Membri organizzando il cosiddetto "Semestre Europeo". Secondo tale nuova impostazione la pianificazione strategica nazionale, di concerto con le Regioni e gli enti locali, avverrà **entro aprile di ogni anno** con la presentazione alla Commissione europea di due documenti: il **Programma di Stabilità e Crescita (PSC)** ed il **Programma Nazionale di Riforma (PNR)**. Mentre il primo documento individua gli obiettivi di finanza pubblica per gli anni successivi nell'ottica di garantire la sostenibilità finanziaria nel lungo periodo, il PNR definisce le iniziative che lo Stato intende attuare per superare gli ostacoli alla crescita ed avviare il processo di sviluppo per raggiungere gli obiettivi di EU 2020 in maniera realistica, in armonia con gli equilibri di bilancio e in accordo con le Regioni, dal momento che quest'ultime contribuiscono alla sua redazione. La partecipazione degli enti territoriali è garantita dalla legge 11/2005 (attualmente in fase di revisione) che disciplina la procedura del processo di formazione della posizione italiana nella predisposizione degli atti comunitari (c.d. fase ascendente).

Il 2011 è stato l'anno di avvio di questa nuova procedura. La prima bozza di PNR è stata presentata dal governo il 5 novembre 2010. Su di essa è stata avviata una consultazione tecnica e politica che ha coinvolto le amministrazioni regionali presso la sede della Conferenza Stato-Regioni. Ciascuna Regione ha fornito un contributo specifico illustrando, tematica per tematica, gli interventi dedicati alle politiche di sviluppo già attuate o in via di attuazione in linea con gli obiettivi di EU 2020. La Commissione Affari Comunitari ed Internazionali della Conferenza delle Regioni ha elaborato e presentato al Governo un documento interregionale unitario rappresentante le misure di programmazione regionale orientate agli obiettivi di EU 2020. Le misure ritenute prioritarie sono state incluse nel PNR definitivo³⁹.

Il PNR ed il PSC, insieme ad altri due documenti denominati "Analisi e tendenze della

39 Come previsto dalla L. 11/2005 (art. 2), la segreteria del CIACE (Comitato Interministeriale per gli Affari Comunitari Europei) ha garantito il raccordo istituzionale per la redazione del documento finale.

finanza pubblica” e “Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali”, costituiscono il nuovo strumento economico-finanziario dello Stato, il Documento di Economia e Finanza (DEF) che sostituisce il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF). Visto il combinato della legge 196/09 (Riforma della Contabilità e Finanza Pubblica modificata con legge 36/2011) e della nuova normativa europea (relativa al Semestre Europeo), il DEF, a partire dal 2011, viene dunque presentato al Parlamento entro il 30 aprile di ogni anno ed è costituito dagli stessi documenti utilizzati per l’invio alla Commissione. La contestualità di tali documenti permetterà di agevolare la definizione e la valutazione, sia nazionale sia comunitaria, delle iniziative di riforma funzionali al raggiungimento degli obiettivi europei stabiliti nella Strategia EU 2020. Il (DEF) è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 13 aprile 2011 e presentato in Parlamento il giorno successivo per la discussione politica. Il documento è stato poi approvato da Camera e Senato in data 5 maggio 2011 in via definitiva ed inviato alla Commissione europea.

Il nuovo PNR avrà quindi un ruolo importante sia per la sintesi della sorveglianza macroeconomica nazionale sia per il monitoraggio dell’attuazione delle riforme strutturali. Rimane invece oggetto del PSC la sorveglianza fiscale. Ogni anno il DEF, che avrà un orizzonte temporale almeno triennale, dovrà riportare, oltre alle nuove iniziative di riforma presentate, il monitoraggio e lo stato di avanzamento delle iniziative descritte nel precedente documento. Le tappe fondamentali del Semestre Europeo sono le seguenti:

- a **gennaio** la Commissione presenta l’Analisi Annuale della Crescita (*Annual Growth Survey*), in cui fissa le priorità dell’UE per l’anno successivo per promuovere la crescita e la creazione di posti di lavoro;
- a **marzo**, sulla base dell’analisi annuale della crescita, i capi di Stato e di governo dell’UE definiscono gli orientamenti dell’UE per le politiche nazionali in occasione del Consiglio europeo;
- a **aprile** gli Stati membri presentano alla Commissione europea i loro piani a favore del risanamento delle finanze pubbliche (PSC) e le riforme e misure che intendono adottare per conseguire una crescita intelligente, sostenibile e solidale (PNR);
- a **giugno** la Commissione valuta questi programmi e rivolge a ciascun Paese una serie di raccomandazioni. Il Consiglio discute ed il Consiglio europeo approva tali raccomandazioni tenendo conto del parere del Comitato Economico – Finanziario (EcoFin⁴⁰) e del Comitato economico e sociale europeo⁴¹;
- alla fine di giugno o all’inizio di **luglio**, il Consiglio adotta formalmente le raccomandazioni rivolte ai singoli Paesi europei che contengono una prima valutazione dei PNR e le misure che la Commissione raccomanda a ciascuno di assumere entro 12 o 18 mesi⁴².

A livello regionale i raccordi con il PNR e il PSC sono contenuti nel PRS 2011-2015 e nel DPEF⁴³.

40 Economic and Finance Ministers’ Council. Consiglio composto dai Ministri dell’economia e delle finanze dei Paesi aderenti all’Unione Economica Monetaria.

41 Raccomandazione del Consiglio sul Programma Nazionale di Riforma 2011 dell’Italia - SEC(2011) 810, Bruxelles, 7 giugno 2011.

42 EU 2020 – sito web Commissione Europea http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm.

43 Approvati rispettivamente con risoluzione n. 49 del 29/06/2011 e n. 56 del 27/07/2011.

Il Semestre europeo: Chi fa cosa e quando?

| | Gen | Feb | Mar | Apr | Mag | Giu | Lug |
|-------------------------------|--|--|--|--|--|---|--|
| Commissione europea | Presentazione analisi annuale della crescita | | | | Valutazione dei PNR e dei Programmi di stabilità/convergenza | Raccomandazioni agli Stati membri sulla base dei PNR e dei Programmi di stabilità/convergenza | |
| Consiglio dell’Unione europea | | Discussione analisi annuale della crescita (prima del Consiglio europeo) | → | | | Adozione formale delle raccomandazioni agli Stati membri | NEL CORSO DI TUTTO L’ANNO Verifica tra pari del rispetto delle raccomandazioni da parte degli Stati membri, comprese considerazioni circa possibili ulteriori misure di controllo dell’attuazione (procedura per disavanzi eccessivi / procedura per gli squilibri eccessivi). |
| Parlamento europeo | | Discussione analisi annuale della crescita (prima del Consiglio europeo) | → | | | | |
| Consiglio europeo | | | Avvio delle priorità di riforma per gli Stati membri | | | Discussione e avvio delle raccomandazioni agli Stati membri | AUTUNNO: I governi presentano i progetti di bilancio ai rispettivi parlamenti nazionali, affinché possano essere discussi in linea con le prassi nazionali consolidate. |
| Stati membri | | | | Trasmissione alla Commissione dei PNR e dei Programmi di stabilità/convergenza | → | | |

1.6.3 ANALISI ANNUALE DELLA CRESCITA

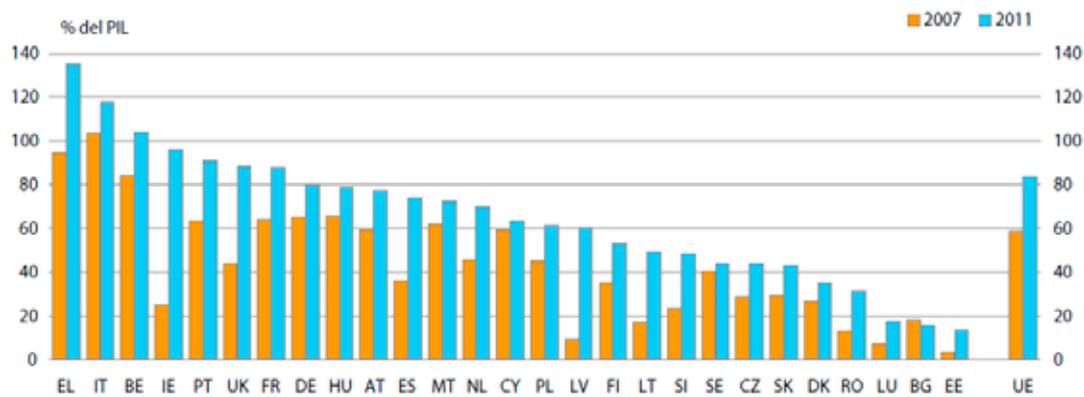
Il mese di gennaio 2011 ha segnato l’inizio del primo Semestre Europeo per il coordinamento delle politiche economiche che si è aperto con l’adozione della prima Analisi Annuale della Crescita. Il documento riassume le principali sfide economiche ed individua le azioni prioritarie che l’Unione europea dovrà adottare per preparare l’UE a compiere ulteriori progressi verso il conseguimento degli obiettivi di EU 2020 e tenere il passo con i principali concorrenti.

La prima edizione di questo studio è stata pubblicata il 12 gennaio 2011 e comprende diversi documenti: la comunicazione “Analisi annuale della crescita: verso una risposta globale alla crisi”, una relazione sui progressi compiuti per quanto riguarda EU 2020, una relazione macroeconomica e una relazione comune sull’occupazione. L’analisi della Commissione delinea chiaramente la via che l’Europa dovrà seguire nei prossimi dodici mesi, indicando dieci azioni urgenti incentrate sulla stabilità macroeconomica, sul risanamento di bilancio, sulle riforme strutturali e sulle misure a sostegno della crescita.

Le azioni indicate, che possono raggrupparsi attorno a tre tematiche principali (stabilità finanziaria, creazione di opportunità occupazionali, crescita economica) sono le seguenti:

- attuare un risanamento di bilancio rigoroso;
- correggere gli squilibri macroeconomici;
- garantire la stabilità del settore finanziario;
- rendere il lavoro più attraente;
- riformare i sistemi pensionistici;
- reinserire i disoccupati nel mondo del lavoro;
- conciliare sicurezza e flessibilità;
- sfruttare il potenziale del mercato unico;
- attirare capitali privati per finanziare la crescita;
- creare un accesso all’energia che sia efficace in termini di costi.

Debito Pubblico in relazione al PIL, 2007 e 2011 (proiezione)



Fonte: Eurostat

Il risanamento di bilancio, le riforme strutturali e le misure a sostegno della crescita sono componenti indispensabili della risposta globale che l'AE deve dare alla crisi ed alle nuove sfide socio - economiche indotte dalla globalizzazione. L'Analisi annuale della crescita tiene conto anche delle misure da attuare per risolvere il problema del debito sovrano che sta attualmente colpendo alcuni importanti paesi europei tra cui l'Italia. È infatti allo studio un meccanismo permanente in grado di risolvere le crisi dei debiti pubblici nazionali in modo da garantire certezza e stabilità sui mercati. Nel 2013 il meccanismo europeo di stabilità dovrebbe completare il nuovo quadro per una *governance* economica rafforzata, mirando a una vigilanza più efficiente e rigorosa, anche attraverso un esame dell'efficacia dei meccanismi finanziari di protezione⁴⁴.

1.6.4 IL PNR E PSC DELL'ITALIA E LA VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il 7 giugno la Commissione europea ha emanato le raccomandazioni di politica economica e di bilancio nella quale si invita ciascuno Stato membro a realizzare le misure necessarie per il conseguimento degli obiettivi di EU 2020. Anche il Consiglio ECOFIN e, per la parte che gli compete, il Consiglio Occupazione e affari sociali, hanno approvato le raccomandazioni della Commissione. Queste sono state quindi ratificate dal Consiglio europeo del 23 e 24 giugno che ha sottolineato che il Semestre Europeo rappresenta un metodo di *governance* efficace per sostenere in modo integrato, trasparente e tempestivo la definizione delle politiche nazionali e dell'UE nel suo complesso. In particolare, la raccomandazione contiene indicazioni mirate a ciascuno Stato membro, tra cui l'Italia. La Commissione ha infatti valutato il PSC ed il PNR, compresi gli impegni per l'Italia nel quadro del Patto Euro Plus⁴⁵. Ha tenuto conto non solo della loro importanza per la sostenibilità delle politiche finanziarie e socio-economiche, ma anche della loro conformità alle norme e agli

44 Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi, COM(2011) 11.

45 Il 24-25 marzo 2011, il Consiglio europeo dei Capi di Stato e di Governo ha approvato il Patto Euro Plus. Con la formalizzazione del Patto è stato fatto un primo passo verso una integrazione politica federale. Gli effetti del Patto non sono e non saranno limitati alla dimensione economica, ma estesi alla dimensione politica. Effetti destinati a prendere la forma di una sistematica e sempre più intensa devoluzione di potere dagli Stati nazione ad una comune nuova e sempre più politica entità europea. Questo è infatti il senso politico del Semestre Europeo, un luogo per comunicare ad organizzare, all'interno di un unico processo politico, indirizzi ed impegni comuni e coordinati.

orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la *governance* economica complessiva della stessa. Concentrandosi sulla necessità di ricondurre il rapporto debito/PIL su un percorso sostenibile, il PNR italiano stima che il programma avrebbe un effetto positivo netto sulle finanze pubbliche in quanto i risparmi previsti sono superiori ai costi stimati aggiuntivi degli interventi previsti e in corso. Il Programma di Stabilità italiano contiene un piano di risanamento finanziario, che, partendo da un disavanzo pubblico del 4,6% del PIL nel 2010, prevede di raggiungere un sostanziale equilibrio di bilancio entro il 2013 riportando così il debito pubblico molto elevato su una traiettoria di discesa continua.

Il PNR riconosce che, per aumentare la crescita potenziale perseguendo nel contempo un risanamento finanziario durevole, l'Italia deve mettere mano ad una serie di ampie riforme strutturali, riguardanti la fiscalità, la competitività, la regolamentazione del lavoro e dei mercati dei prodotti, il contesto operativo e l'accesso ai finanziamenti per le imprese, la qualità dell'istruzione e della ricerca e la promozione dell'innovazione. Inoltre il Sud ha un forte *gap* da recuperare rispetto al resto del Paese e se vi riuscisse potrebbe contribuire al miglioramento dei risultati economici globali dell'Italia. La maggior parte delle misure presentate sono tuttavia già state adottate o sono in cantiere. Una iniziativa politica importante annunciata nel PNR è una riforma fiscale che potrebbe spostare il peso del prelievo fiscale dal lavoro al consumo. Per quanto si tratterebbe indubbiamente di una riforma importante, in questa fase se ne conoscono solo le grandi linee. Riguardo all'impatto economico potenziale delle riforme strutturali citate, da simulazioni risulta che l'impatto aggregato delle misure presentate nel PNR potrebbe ammontare a 0,4 punti percentuali in media di crescita annua reale del PIL nel 2011-2014. Nel complesso comunque, data la portata delle sfide strutturali che attendono l'Italia, l'agenda delle riforme non appare sufficientemente ambiziosa per poter rafforzare significativamente il potenziale di crescita e stimolare la creazione di posti di lavoro nei prossimi anni⁴⁶.

Il PSC italiano prevede inoltre di riportare il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL entro il 2012, sulla base di un ulteriore contenimento della spesa e di entrate aggiuntive derivanti dal miglioramento della lotta all'evasione fiscale. Oltre la correzione del disavanzo eccessivo, il Programma prevede di conseguire l'obiettivo a medio termine di un bilancio in pareggio in termini strutturali entro la fine del periodo di riferimento (2014). Il Programma prevede anche che il rapporto debito pubblico/PIL culmini nel 2011 e scenda in seguito ad un ritmo crescente parallelamente all'aumento dell'avanzo primario. La prevista correzione di bilancio media annua nel periodo 2010-2012 è superiore al valore raccomandato dal Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi (0,5% del PIL) ed il ritmo di adeguamento previsto dopo il 2012 è di gran lunga superiore a quanto stabilito dal PSC. La Commissione ritiene che il piano di risanamento per il periodo 2011-2014 dell'Italia sia credibile fino al 2012, mentre dovrebbe essere sostenuto da misure più concrete per il periodo 2013-2014, in modo tale che il debito pubblico - molto elevato - rimanga in costante discesa. Per rafforzare il potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro e favorire il recupero delle Regioni meridionali, vanno prese ulteriori misure nel 2011-2012 per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, aprire i mercati dei prodotti e dei servizi ad una concorrenza più intensa, migliorare il contesto imprenditoriale,

46 Valutazione del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità 2011 dell'Italia - SEC (2011) 720, Bruxelles, 7 giugno 2011.

rafforzare le politiche della ricerca e dell'innovazione e favorire un ricorso migliore e più rapido ai fondi di coesione dell'UE.

Alla luce di ciò la Commissione ha raccomandato che l'Italia adotti una serie di provvedimenti:

- attuare il risanamento finanziario previsto nel 2011 e nel 2012 per garantire la correzione del disavanzo eccessivo. Sostenere gli obiettivi per il periodo 2013-2014 con misure concrete entro ottobre 2011, come previsto nel nuovo quadro di bilancio pluriennale;
- adottare misure per combattere la segmentazione del mercato del lavoro, per contrastare il lavoro non dichiarato, per promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- adottare misure volte a garantire che la crescita dei salari rifletta meglio l'evoluzione in termini di produttività e le condizioni a livello locale e di singole imprese;
- introdurre misure per aprire il settore dei servizi ad un'ulteriore concorrenza, in particolare nell'ambito dei servizi professionali. Adottare misure per promuovere l'accesso delle PMI ai mercati dei capitali eliminando gli ostacoli normativi e riducendo i costi;
- migliorare il quadro per gli investimenti del settore privato nella ricerca e nell'innovazione, estendendo gli attuali incentivi fiscali, migliorando le condizioni per il *venture capital* e sostenendo sistemi di appalto innovativi;
- adottare misure per accelerare la spesa atta a promuovere la crescita, cofinanziata dai fondi della politica di coesione, onde ridurre le persistenti disparità tra le regioni, migliorando la capacità amministrativa e la *governance* politica.

La Commissione sorveglierà l'attuazione delle misure nel corso del prossimo anno nel quadro di un processo rigoroso e continuo di valutazione tra pari e verificherà i progressi realizzati nella prossima Analisi Annuale della Crescita nel gennaio 2012 con cui si riaprirà il Semestre Europeo per l'anno successivo.

Attualmente, in seguito alle tensioni finanziarie dovute al gravoso debito pubblico della Grecia, all'aumento del differenziale tra titoli di stato italiani e *bund* tedeschi e ai dati che nel secondo trimestre 2011 hanno registrato una forte riduzione della crescita del PIL tedesco e di altre importanti economie mondiali, la BCE ha prospettato al governo italiano la necessità di anticipare la messa a punto delle misure finanziarie e degli interventi previsti dal PNR per scongiurare l'aggravarsi dello scenario macroeconomico italiano. Con la presentazione delle leggi di stabilità (ex finanziaria) e di bilancio (entro il 15 ottobre come previsto dalla L. 196/09 - art. 7, lett. c e d) lo Stato ha definito gli interventi e gli stanziamenti per l'anno successivo, con proiezione triennale⁴⁷. Nel novembre 2011, a seguito dell'insediamento del nuovo governo nazionale, è stata varata una ulteriore manovra di fine anno concernente alcuni interventi sulle entrate e la riforma del sistema pensionistico, la cui approvazione è prevista per fine anno.

47 Nello stesso periodo (entro il 31 ottobre) la Regione Toscana presenterà le leggi finanziaria e di bilancio. Si segnala però che è allo studio, vista la ridefinizione delle tempistiche degli atti di programmazione europei e nazionali, la possibilità di flessibilizzare ulteriormente il sistema di programmazione regionale rispetto ai documenti suddetti attraverso una nota di aggiornamento del DPEF regionale.

2. LA TOSCANA E LE POLITICHE EUROPEE

2.1 IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

La Commissione europea, nel definire gli obiettivi e le risorse di bilancio comunitario per il periodo 2007-2013, ha individuato gli obiettivi prioritari su cui deve concentrarsi l'attività dell'Unione: competitività e coesione, sviluppo sostenibile, cittadinanza europea ed azione esterna⁴⁸. L'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria, concluso tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione il 17 maggio 2006⁴⁹, contiene il quadro finanziario per il periodo 2007-2013 illustrato dalla tabella seguente.

Quadro finanziario 2007-2013

(valori espressi in milioni di euro)

| STANZIAMENTI D'IMPEGNO | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | TOTALE 2007-2013 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------------|
| 1. Crescita Sostenibile | 54405 | 56736 | 59197 | 61144 | 63601 | 66640 | 69678 | 431401 |
| 1a Competitività per la crescita e l'occupazione | 8918 | 9847 | 10769 | 11750 | 12974 | 14239 | 15490 | 83987 |
| 1b Coesione per la crescita e l'occupazione | 45487 | 46889 | 48428 | 49394 | 50627 | 52401 | 54188 | 347414 |
| 2. Conservazione e gestione delle risorse di cui spese connesse al mercato e pagamenti diretti | 58351 | 58800 | 59252 | 59726 | 60191 | 60663 | 61142 | 418125 |
| | 45759 | 46217 | 46679 | 47146 | 47617 | 48093 | 48574 | 330085 |
| 3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia | 1273 | 1362 | 1523 | 1693 | 1889 | 2105 | 2376 | 12221 |
| 3a Libertà, sicurezza e giustizia | 637 | 747 | 872 | 1025 | 1206 | 1406 | 1684 | 7554 |
| 3b Cittadinanza | 636 | 615 | 651 | 668 | 683 | 699 | 715 | 4667 |
| 4. L'Ue come partner globale | 6578 | 7002 | 7440 | 7893 | 8430 | 8997 | 9595 | 55935 |
| 5. Amministrazione⁵⁰ | 7939 | 7380 | 7699 | 8008 | 8334 | 8670 | 9095 | 56225 |
| 6. Compensazioni | 445 | 207 | 210 | | | | | 862 |
| TOTALE STANZIAMENTI DI IMPEGNO | 128091 | 131487 | 135321 | 138464 | 142445 | 147075 | 151886 | 974769 |
| In percentuale dell' RNL | 1,07% | 1,06% | 1,04% | 1,02% | 1,01% | 1,00% | 1,00% | 1,03% |

Fonte: Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14 giugno 2006)

Il bilancio della programmazione comunitaria 2007-2013 ammonta a 974.769 milioni di euro, corrispondenti al 1,03% del Reddito Nazionale Lordo (RNL) dell'UE, ed è suddiviso nelle seguenti rubriche:

- **Crescita sostenibile** ha una dotazione di circa 431.000 milioni di euro. Questa rubrica include due filoni di intervento:
 - le spese finalizzate al miglioramento della competitività, al potenziale di crescita

48 Comunicazione della Commissione, del 10 febbraio 2004, "Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013" [COM(2004) 101] e Comunicazione della Commissione, del 14 luglio 2004, "Prospettive finanziarie 2007-2013" [COM(2004) 487].

49 Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14 giugno 2006).

dell'UE e all'impiego, incluse le spese per ricerca, innovazione, istruzione e formazione e per lo sviluppo dell'agenda sociale europea;

- o le spese per sostenere la coesione economica e sociale, la convergenza delle regioni meno sviluppate, lo sviluppo regionale e l'integrazione dei nuovi Stati membri, la strategia dell'UE per uno sviluppo sostenibile delle altre regioni, nonché la cooperazione interregionale. Le azioni sono organizzate su tre obiettivi distinti: convergenza, competitività regionale ed occupazione, cooperazione territoriale;
- **Conservazione e gestione delle risorse naturali** ha una dotazione di 418.125 milioni di euro. Tale rubrica include le politiche comuni agricole e della pesca, lo sviluppo rurale e le azioni ambientali, tra cui si evidenzia Natura 2000;
- **Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia** ha una dotazione di 12.221 milioni di euro si riferisce ai nuovi compiti attribuiti all'UE per quanto riguarda la giustizia e gli affari interni, la protezione delle frontiere, la politica di immigrazione ed asilo, la salute pubblica e la protezione dei consumatori, la cultura e la gioventù;
- **L'Unione europea come partner globale** presenta una dotazione di 55.935 milioni di euro e raggruppa tutte le azioni esterne, tra cui: lo strumento di pre-adesione IPA⁵⁰, lo strumento Europeo di Vicinato e Partenariato ENPI, e lo strumento per gli aiuti umanitari;
- **Amministrazione** ha una dotazione di 56.225 milioni di euro che sostiene le spese amministrative, le pensioni e le spese europee.

Rispetto ai bilanci nazionali che assorbono in media circa il 45% del RNL, il bilancio comunitario supera appena l'1% ma il suo impatto è notevole. Mettere in comune risorse e competenze rappresenta un modo efficiente per realizzare risparmi e, nel contempo, raggiungere la massa critica necessaria per conseguire determinati obiettivi chiave dell'Unione.

La rubrica 1 (Crescita sostenibile) ed in particolare la sottorubrica 1.b (Coesione per la crescita e l'occupazione) destinano circa il 35,7% del bilancio UE del periodo 2007-2013 agli strumenti che sostengono la politica di coesione, vale a dire i Fondi Strutturali (FS), in parte il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e Fondo Sociale Europeo (FSE). Questi ultimi sono gestiti dalla Commissione europea in collaborazione con gli Stati membri e le parti interessate a livello locale e regionale e la loro disciplina generale è data dal regolamento CE n.1083/2006. Per la politica di coesione (o politica regionale) sono previsti 308.041 milioni di euro (prezzi 2004), ossia 347.410 milioni di euro (prezzi correnti). La Politica Agricola Comune (PAC), storicamente una delle politiche comunitarie più importanti, è finanziata dalla voce di spesa numero 2. La PAC, nell'attuale ciclo di programmazione ha un *budget* di 385.000 milioni di euro ed è suddivisa in due macro comparti, definiti pilastri, che perseguono strategie diverse ma, fra loro, complementari⁵¹.

50 Lo strumento di assistenza pre-adesione (IPA) offre un'assistenza ai Paesi impegnati nel processo di adesione all'Unione europea (UE) per il periodo 2007-2013. L'IPA è quindi inteso a rendere l'assistenza più efficace e coerente attraverso un unico quadro per il rafforzamento della capacità istituzionale, della cooperazione transfrontaliera, dello sviluppo economico e sociale e dello sviluppo rurale. Gli aiuti pre-adesione sostengono il processo di stabilizzazione e di associazione dei Paesi candidati effettivi e dei Paesi candidati potenziali, nel rispetto delle loro specificità e dei processi nei quali ciascuno di essi è coinvolto.

51 Il primo pilastro, finanziato dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), sostiene gli agricoltori nel rispetto delle numerose regole comunitarie in campo ambientale, paesaggistico, alimentare e sanitario. Il secondo pilastro, finanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), aiuta gli agricoltori a realizzare investimenti che rendano più competitive le loro imprese sul mercato europeo e internazionale. I fondi agricoli europei valgono mediamente circa 55 miliardi di euro all'anno, di cui 13 per il FEASR e 42 per il FEAGA.

Sempre nella rubrica 2 (Conservazione e gestione delle risorse naturali) viene finanziata la Politica Comune della Pesca i cui obiettivi specifici sono la protezione degli stock ittici dallo sfruttamento eccessivo, la garanzia di un reddito per i pescatori, il regolare approvvigionamento dei consumatori e dell'industria di trasformazione a prezzi ragionevoli e lo sfruttamento sostenibile delle risorse acquatiche viventi da un punto di vista biologico, ambientale ed economico⁵².

Lo strumento di programmazione con cui la Regione Toscana definisce le opzioni politiche ed individua la destinazione delle risorse finanziarie, anche per quanto concerne la spesa delle risorse comunitarie relative alla pesca, all'agricoltura ed alla politica di coesione, è il **Programma Regionale di Sviluppo**. La programmazione dei FS per il periodo 2007-2013 diventa quindi parte integrante della programmazione regionale.

Programmi Europei 2007-2013. Risorse attivate in Toscana.

| Programma | Fondi UE | Cofinanziamento (pubblico e privato) | Spesa Totale 2007-2013 |
|---|--------------|--------------------------------------|------------------------|
| FESR / Fondo Europeo di Sviluppo Regionale | 338 | 787 | 1.125 |
| FEASR / Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale | 391 | 959 | 1.350 |
| FSE / Fondo Sociale Europeo | 313 | 351 | 664 |
| FESR / Cooperazione Territoriale | 121 | 40 | 161 |
| FEP / Fondo Europeo per la Pesca | 6 | 6 | 12 |
| TOTALE * | 1.169 | 2.143 | 3.312 |

* milioni di euro

Fonte: La spesa ben spesa: la Toscana e le politiche di investimento sostenute dai programmi dell'Unione europea 2007-2013

52 Alla realizzazione dei citati obiettivi è dedicato il Fondo europeo per la pesca (FEP), istituito con il regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, del 27 luglio 2006, relativo al Fondo europeo per la pesca, che, nell'attuale periodo di programmazione, ha una dotazione di 4.304 milioni di euro. In Italia, la Direzione Generale della Pesca Marittima e dell'Acquacoltura del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAAF), in collaborazione con le Regioni, ha messo a punto il Programma Operativo FEP (PO FEP), Approvato dalla Commissione europea il 19 dicembre 2007 con decisione [C(2007) 6792], che descrive gli aspetti della Politica Comune della Pesca ed individua le priorità, gli obiettivi e le risorse finanziarie pubbliche ritenute necessarie per l'attuazione del programma stesso, nonché i termini di attuazione.

Il PRS 2011-2015 si colloca in una fase di passaggio nella quale sono ancora in vigore le previsioni e le attuazioni relative alla programmazione comunitaria 2007-2013 e contemporaneamente sono in fase di elaborazione le linee per la futura programmazione europea 2014-2020. Con il nuovo PRS 2011-2015, la Regione Toscana “intende affrontare le sfide del futuro con tutte le risorse di cui dispone, coniugando sviluppo regionale e rigore istituzionale; anzi, proprio le luci ed ombre nello scenario economico attuale richiedono un ripensamento della “missione toscana” e del ruolo dell’ente regionale”⁵³.

A tal fine il PRS contempla degli interventi specifici denominati Progetti Integrati di Sviluppo (PIS)⁵⁴ che perseguono l’obiettivo della crescita economica, sia in termini industriali che di tutela dell’eguaglianza sociale o di utilizzo appropriato delle risorse regionali.

La centralità dei progetti deriva dalle tipologie di settori/filiere coinvolte, dalle implicazioni per il consolidamento o lo sviluppo occupazionale, così come dal coinvolgimento di attori pubblici e privati disponibili a collaborare ed investire risorse proprie. I PIS riguardano alcune tipologie di intervento⁵⁵ quali progetti di interesse generale (es. giovani, semplificazione amministrativa, etc.), per sistemi e distretti produttivi tipici (es. sistema moda), per distretti tecnologici (ai sensi anche del piano nazionale della ricerca), per altri *clusters* industriali regionali, ed infine per attività economiche a presenza diffusa (es. turismo, agricoltura, commercio, servizi pubblici locali, etc.). Dal 2010 la Giunta regionale ha avviato una operazione di rimodulazione delle risorse non ancora attivate⁵⁶ per rafforzare quei filoni di interventi più direttamente connessi alle priorità del programma di governo (sostegno alle imprese, ricerca e innovazione, giovani, etc.) oltre ad operare il definanziamento di alcuni interventi che hanno registrato rilevanti criticità attuative.

2.2 LA POLITICA DI COESIONE 2007-2013

2.2.1 GLI OBIETTIVI ED I FONDI DELLA POLITICA DI COESIONE

La politica di coesione è finalizzata a promuovere uno sviluppo equilibrato, armonioso e sostenibile dell’Unione, riducendo le disuguaglianze tra le diverse regioni europee. Essa è espressione della solidarietà tra gli Stati membri intesa a rendere le regioni luoghi più attraenti, innovativi e competitivi dove vivere e lavorare.

Conservare le disparità arrecherebbe pregiudizio ad alcuni dei capisaldi dell’Unione, tra cui il suo esteso mercato unico e la sua moneta, l’euro. Nella programmazione 2007-2013 le priorità delle Strategie di Lisbona e Goteborg si traducono in 3 obiettivi prioritari:

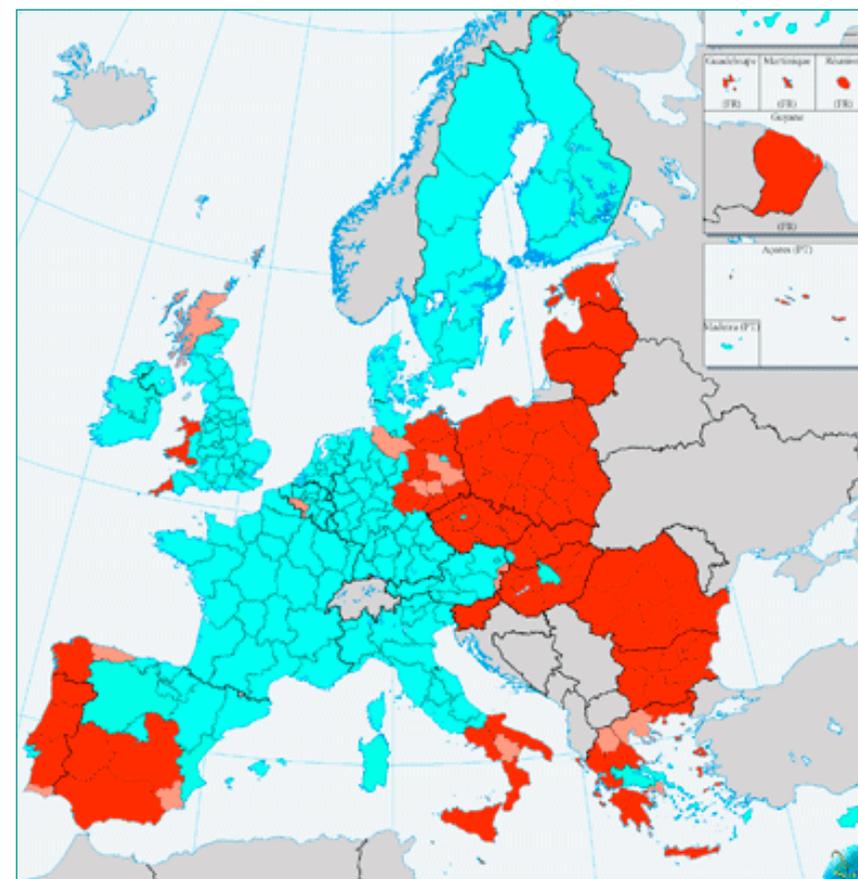
53 PRS 2011-2015 p. 6: “La combinazione tra tagli governativi sulle risorse regionali (-360 milioni per la Toscana nel 2011) ed abbassamento del tetto al patto di stabilità (da 2,2 miliardi di euro nel 2010 a 1,9 nel 2011) mette a repentaglio la sostenibilità delle politiche regionali, anche su materie irrinunciabili per uno stato civile (es. scuola ed università, sicurezza del territorio, servizi pubblici locali, etc.) e limita fortemente la capacità di investimento regionale, che resta in gran parte affidata ai fondi comunitari, ad eccezione della sanità (esclusa dal tetto del patto)”.

54 P. 75 PRS 2011 - 2015.

55 P. 16 PRS 2011- 2015.

56 Tale rimodulazione è stata effettuata a valere in diversa misura sul POR CREO FESR, sul PAR FAS nonché sul POR CRO FSE.

□ **Regioni Convergenza** □ **Regioni phasing out**
□ **Regioni Competitività** □ **Regioni Phasing in**



Fonte: Eurostat

- **l’obiettivo Convergenza** mira ad aiutare gli Stati membri e le regioni meno sviluppate, per metterli più rapidamente in linea con la media dell’UE migliorando le condizioni per la crescita e l’occupazione. I principali campi d’azione sono le infrastrutture (trasporti, ambiente, energia), l’occupazione (formazione), l’innovazione (ricerca e sviluppo), le tecnologie dell’informazione e della comunicazione e l’efficienza delle amministrazioni e dei servizi pubblici. I finanziamenti provengono dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)⁵⁷, dal Fondo sociale europeo (FSE)⁵⁸ e dal Fondo di coesione⁵⁹. Durante il periodo di programmazione 2007-2013 sono interessate dall’obiettivo di Convergenza le regioni con un PIL pro capite inferiore al 75% della media UE; le regioni con un PIL pro capite ritrovato al di sopra del 75% della media comunitaria in ragione degli effetti statistici

57 Fondo europeo per lo sviluppo regionale: fornisce dal 1975 un sostegno finanziario allo sviluppo e all’adeguamento strutturale delle economie regionali, alla trasformazione economica, ad una maggiore concorrenzialità e alla cooperazione territoriale in tutta l’UE.

58 Fondo sociale europeo: istituito nel 1958. Cerca di favorire l’adattabilità di lavoratori e imprese, l’accesso all’occupazione e la partecipazione al mercato del lavoro, l’integrazione sociale delle persone svantaggiate, la lotta a tutte le forme di discriminazione e l’avvio di collaborazioni per gestire le riforme nel settore occupazionale.

59 Fondo europeo finalizzato al sostegno delle Regioni in ritardo di sviluppo. Finanzia progetti sulla tutela ambientale e all’estensione delle reti trans-europee di trasporto negli Stati che hanno un Reddito nazionale lordo pro capite inferiore al 90% della media comunitaria.

dell'allargamento (regime transitorio: *phasing-out*); le regioni con un PIL sotto il 90% della media dell'UE (Fondo di coesione); le regioni ultraperiferiche (per compensare i costi in più dovuti alla loro ubicazione geografica remota);

- **l'obiettivo Competitività Regionale e Occupazione** intende rafforzare la competitività, l'attrattività e l'occupazione delle regioni non beneficiarie dell'obiettivo convergenza mediante un duplice approccio. In primo luogo, i programmi di sviluppo sono tesi ad aiutare le regioni ad anticipare e promuovere il cambiamento economico mediante l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, l'imprenditorialità, la protezione dell'ambiente, il miglioramento della loro accessibilità. In secondo luogo, tali programmi sono volti alla creazione di migliori e più numerosi posti di lavoro e sono promossi attraverso iniziative di adattamento della forza lavoro e di investimento nelle risorse umane. Nell'UE a 27 Stati sono complessivamente ammesse a fruire di tali finanziamenti 168 regioni rappresentative di 314 milioni di abitanti (Regione Toscana inclusa), vale a dire tutte le regioni che non sono interessate dall'obiettivo Convergenza o dal sostegno transitorio. Sino al 2013 è previsto un sostegno transitorio decrescente (*phasing-in*) per le regioni coperte dal precedente obiettivo 1 con un PIL superiore al 75% della media dell'UE a 15 Stati.
- **l'obiettivo Cooperazione Territoriale** europea, trae spunto dall'esperienza dell'iniziativa comunitaria INTERREG finalizzata a favorire un'integrazione armoniosa dell'Unione, intende promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile delle macroregioni della UE, sostenendo la cooperazione transfrontaliera e gli scambi delle buone pratiche in ricerca, sviluppo, società dell'informazione, ambiente, prevenzione dei rischi e gestione integrata delle acque. È interamente finanziato dal FESR e mira ad intensificare la cooperazione a tre livelli:
 - cooperazione transfrontaliera (tra regioni o aree di confine);
 - cooperazione transnazionali (tra regioni appartenenti a macroaree europee, ad esempio il bacino del mediterraneo);
 - cooperazione interregionale (tra tutte le regioni europee).

Le regioni interessate sono quelle di livello NUTS III (province) situate lungo i confini terrestri interni e talune frontiere terrestri esterne, nonché alcune regioni ai confini marittimi ad una distanza massima di 150 km.

| RIPARTIZIONE FINANZIAMENTI PER OBIETTIVO 2007-2013 | | |
|--|-----------------|---------------------------|
| OBIETTIVO | EURO | % RISPETTO TOTALE RISORSE |
| Convergenza | 283.000.000.000 | 81,5 |
| Competitività | 55.500.000.000 | 16 |
| Cooperazione Territoriale | 8.500.000.000 | 2,5 |
| RIPARTIZIONE FINANZIAMENTI PER FONDO STRUTTURALE | | |
| FONDO | EURO | % RISPETTO TOTALE RISORSE |
| FESR | 201.000.000.000 | 58 |
| FSE | 76.000.000.000 | 22 |
| Fondo Coesione | 70.000.000.000 | 20 |

Fonte: Elaborazione Regione Toscana

Obiettivi, Fondi e strumenti strutturali 2007-2013

| Obiettivi | Fondi e strumenti strutturali | | |
|---------------------------------------|-------------------------------|-----|-------------------|
| Convergenza | FESR | FSE | Fondo di coesione |
| Competitività regionale e occupazione | FESR | FSE | |
| Cooperazione territoriale europea | FESR | | |

2.2.2 I DOCUMENTI PROGRAMMATICI LE FASI DELLA POLITICA DI COESIONE

Gli obiettivi prioritari della Politica di Coesione per il periodo 2007-2013 sono attuati tramite:

- **OSC** - Orientamenti Strategici Comunitari: sono una parte importante della politica di coesione, in quanto ne rafforzano la dimensione strategica. Preparati dalla Commissione e adottati dal Consiglio dell'Unione europea, gli orientamenti

definiscono le priorità programmatiche a livello europeo. Ogni Stato membro presenta quindi un Quadro di riferimento Strategico Nazionale (QSN) in linea con gli orientamenti.

- **PO** - Programmi Operativi: gli Stati membri presentano i propri programmi operativi coerenti con gli OSC e sulla base del QSN. Ogni PO riguarda uno dei tre obiettivi e stabilisce una strategia di sviluppo dotata di una serie coerente di priorità da realizzare con l'aiuto di un unico fondo o, nel caso dell'obiettivo Convergenza, sia del Fondo di coesione che del FESR. I programmi operativi si dividono in PON e POR, i primi sono nazionali, mentre i secondi sono di competenza delle regioni ed hanno un'impostazione uniforme. Sostanzialmente si dividono in 5 capitoli: analisi della situazione di partenza, strategia di sviluppo, Assi prioritari d'intervento, piano finanziario, disposizioni di attuazione. Esistono anche i POIn (Programmi Operativi Interregionali) per conseguire obiettivi riferibili ad aree più ampie di quelle di una singola regione. Il QSN prevede che i Programmi interregionali cofinanziati dai Fondi Strutturali e destinati alle sole regioni dell'obiettivo Convergenza, siano estesi a tutte le regioni del Mezzogiorno avvalendosi del PNIM - Programma Nazionale Interregionale Mezzogiorno - sulla base di risorse finanziarie FAS (Fondo per le Aree Sottoutilizzate)⁶⁰.

Il quadro della politica regionale è programmato per un periodo di 7 anni e si sviluppa nelle seguenti fasi:

- il bilancio dei Fondi Strutturali e le sue norme di utilizzo vengono fissati congiuntamente dal Consiglio e dal Parlamento europeo sulla base di una proposta della Commissione;
- i principi e le priorità della politica di coesione sono elaborati mediante un processo di consultazione tra la Commissione e i Paesi UE. Gli OSC in materia di coesione vengono utilizzati dalle amministrazioni nazionali e regionali per allineare le loro programmazioni alle priorità concordate a livello dell'Unione;
- ogni Paese elabora un QSN che deve essere inviato alla Commissione entro i cinque mesi successivi all'adozione degli orientamenti strategici. Questo documento descrive

⁶⁰ Il Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), istituito dall'art. 61, comma 1, della Legge Finanziaria 2003 (L. 27 dicembre 2002 n. 289) e modificato con Legge finanziaria 2007 (L. 27 dicembre 2006 n. 296) è lo strumento generale di governo e di sviluppo della nuova politica regionale nazionale per la realizzazione di interventi nelle aree sottoutilizzate. Il Fondo per le Aree Sottoutilizzate con il d.lgs. n. 88 del 2011 è stato rinominato Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

la strategia del Paese e propone una serie di programmi operativi. La Commissione ha quindi tre mesi per esprimersi sul quadro e richiedere ulteriori informazioni;

- la Commissione approva il QSN, nonché ciascun PO. Questi illustrano le priorità del Paese e/o delle Regioni. Lavoratori, datori di lavoro e organismi della società civile possono partecipare alla programmazione e alla gestione dei PO. Per il periodo 2007-2013, sono stati adottati 455 programmi operativi;
- i PO sono attuati dai Paesi membri e dalle loro regioni. Ciò comporta la selezione, il monitoraggio e la valutazione di migliaia di progetti. Questo lavoro è organizzato dalle "Autorità di gestione" di ogni Paese e/o Regione;
- la Commissione impegna i fondi (per consentire ai paesi di iniziare a investire nei loro programmi), rimborsa la spesa certificata a ogni Stato e controlla ciascun PO, insieme al Paese interessato;
- sia la Commissione che i Paesi membri presentano delle relazioni strategiche nel corso del periodo di programmazione 2007-2013.

2.2.3 LA REGIONE TOSCANA E LA POLITICA DI COESIONE 2007-2013: STATO DI ATTUAZIONE

Di seguito si riporta lo stato di avanzamento dell'attuazione dei vari Programmi operativi gestiti direttamente dalla Regione Toscana (FESR, FSE, Cooperazione territoriale e FEASR) con alcune informazioni anche su progetti finanziati direttamente dall'UE in relazione ai Programmi INTERREG, MED, ENPI e FEP. La data di riferimento relativa allo stato di attuazione può differire tra i diversi programmi in quanto la gestione di essi avviene separatamente tra le varie Autorità di gestione. I vari PO regionali sono complementari agli strumenti di programmazione settoriale, in particolare il POR CREO FESR è complementare al Piano regionale di sviluppo economico, il POR CRO FSE è complementare al Piano di indirizzo generale integrato in materia di orientamento, formazione e lavoro, il PO Italia-Francia marittimo è complementare al Piano regionale della attività internazionali e l'utilizzo del FEP è complementare al Piano regionale agricolo e forestale.

POR CREO FESR

INQUADRAMENTO GENERALE

Attraverso il Programma Operativo Regionale "Competitività Regionale e Occupazione" (POR CREO) la Regione Toscana sostiene i progetti di investimento delle imprese e degli enti pubblici. Obiettivo generale è la promozione di uno sviluppo qualificato, nell'ambito di un quadro di sostenibilità ambientale, da perseguire attraverso il potenziamento della competitività delle imprese e di tutto il "sistema Toscana" e la conseguente crescita dell'economia e dei posti di lavoro.

Il Programma ha una dotazione finanziaria di un miliardo e 127 milioni di euro. Il 30% è costituito da risorse comunitarie, il 45% da risorse statali ed il restante 25% proviene dalle risorse regionali e del sistema degli enti locali. I contributi sono concessi in favore di progetti di privati e pubblici attraverso modalità diverse: prestiti a tassi agevolati, prestiti da restituire che confluiscono in fondi di rotazione, contributi a fondo perduto, con l'attivazione di strumenti di ingegneria finanziaria che favoriscano l'accesso al credito da parte delle imprese.

Il POR FESR è stato approvato inizialmente dalla Commissione europea il 1° agosto del 2007 [Decisione C (2007) 3785]. Successivamente è stato modificato due volte: la prima il 19 novembre 2009 [Decisione C(2009) 9143], la seconda il 7 aprile 2010 [Decisione C(2010)2272].

Una nuova proposta di modifica del POR FESR è stata approvata dal Comitato di Sorveglianza (CdS) nella riunione del 27 maggio 2011 ed è attualmente all'esame dei servizi comunitari ai fini dell'approvazione con decisione della Commissione europea.

Di seguito si riportano i dati del POR FESR 2007-2013 della Toscana presentati nella riunione del CdS del POR in data 22 giugno 2011.

(valori espressi in euro)

| Asse | Obiettivo | Spesa pubblica | % |
|---------------|---|----------------|-------|
| Asse 1 | Imprenditorialità, ricerca industriale, sviluppo qualificato delle imprese e dell'economia, innovazione, trasferimento tecnologico alle imprese, accesso al credito. | 399.092.421 | 35,42 |
| Asse 2 | Sostenibilità ambientale: progetti di bonifica, conservazione delle biodiversità, riduzione del rischio idraulico, erosione costiera, rischio tecnologico, progetti per la prevenzione del rischio sismico e la tutela della qualità dell'aria. | 93.705.478 | 8,32 |
| Asse 3 | Rafforzare la competitività e la sostenibilità del sistema energetico: progetti per la produzione di energia da fonti rinnovabili e per il risparmio energetico. | 53.435.733 | 4,74 |
| Asse 4 | Grandi progetti per i trasporti su ferro, tramvie e ferrovie, e diffusione della società dell'informazione e della conoscenza. | 266.483.050 | 23,65 |
| Asse 5 | Progetti che qualificano le aree urbane e diversificano le economie delle zone montane e dei comuni rurali. | 277.167.822 | 24,60 |
| Asse 6 | Assistenza tecnica. | 36.767.727 | 3,26 |
| TOTALE | | 1.126.652.231 | 100 |

STATO DI AVANZAMENTO DELL'ATTUAZIONE

Il Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE) offre un quadro informativo sullo stato d'attuazione del Programma ed effettua il bilancio dell'anno, evidenziando i risultati più significativi della sua esecuzione.

Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario complessivo del POR al 31 maggio 2011 si segnala quanto segue:

- le risorse programmate ammontano a quasi 1.127 milioni di euro di spesa pubblica, di cui 338,5 milioni di euro di contributo comunitario (FESR), 516 milioni di euro contributo nazionale e 272,5 milioni di euro di contributo regionale ed altri soggetti pubblici;
- gli impegni giuridicamente vincolanti assunti dalla Regione, e da altri beneficiari degli interventi, ammontano ad oltre 633,3 milioni di euro, corrispondenti a circa il 56% del *budget*;
- complessivo del POR (1.127 milioni di euro);
- la spesa certificata alla Commissione europea e allo Stato, pari ad oltre 169,8 milioni di euro (più del 15% del finanziamento del POR), ha permesso di conseguire l'obiettivo di spesa fissato per la fine del 2010 (N+2);
- La spesa sostenuta dai beneficiari del POR rilevata dal Sistema di monitoraggio ammonta a circa 245 milioni di euro, pari a circa il 22% del finanziamento complessivo del POR;
- le "risorse attivate" mediante i 55 bandi/altre procedure per l'assegnazione delle risorse

se nell'ambito dei cinque Assi prioritari "principali", ammontano complessivamente ad oltre 655 milioni di euro (il 70% del contributo pubblico programmato per tali Assi per il 2007-2013);

- rispetto ai *target* fissati dalla Delibera CIPE 1/2011⁶¹ sono stati raggiunti e superati gli obiettivi previsti per:
 - il 31 maggio 2011: 100% del *target* N+2 al 31 dicembre 2011, pari a 183,7 milioni di euro;
 - il 31 dicembre 2011: 80% del *target* N+2 al 31 dicembre 2012, pari a 371,4 milioni di euro.

Avanzamento finanziario del POR CREO al 31 maggio 2011

(valori espressi in euro)

| ASSE | | Spesa pubblica totale | Impegni giuridicamente vincolanti | Pagamenti | Indicatori | |
|------------------------|--|-----------------------|-----------------------------------|--------------------|------------|------------|
| | | A | B | C | B/A | C/A |
| Asse 1 | Ricerca sviluppo e trasferimento tecnologico, innovazione e imprenditorialità. | 399.100.000 | 260.400.000 | 85.600.000 | 65% | 21% |
| Asse 2 | Sostenibilità ambientale. | 93.700.000 | 32.100.000 | 25.100.000 | 34% | 27% |
| Asse 3 | Competitività e sostenibilità del sistema energetico. | 53.400.000 | 19.100.000 | 5.100.000 | 36% | 10% |
| Asse 4 | Accessibilità ai servizi di trasporto e di TLC. | 266.500.00 | 202.600.000 | 97.600.000 | 76% | 37% |
| Asse 5 | Valorizzazione risorse endogene per lo sviluppo territoriale sostenibile. | 277.200.000 | 110.500.000 | 28.200.000 | 40% | 10% |
| Asse 6 | Assistenza tecnica. | 36.800.000 | 8.600.000 | 3.900.000 | 23% | 11% |
| TOTALE GENERALE | | 1.126.700 | 633.300.000 | 245.500.000 | 56% | 22% |

PRINCIPALI OBIETTIVI RAGGIUNTI

Alla fine del 2010 sono stati finanziati complessivamente 3.044 progetti nell'ambito delle attività/linee di intervento degli Assi prioritari del POR.

Di questi:

- 1.727 progetti sono relativi ad investimenti delle imprese (1.219), opere infrastrutturali (358) e servizi (150);
- 1.317 progetti vengono realizzati da PMI nell'ambito degli strumenti di Ingegneria finanziaria dell'Asse 1 del POR.

61 La Delibera CIPE 1/2011 dispone che, considerati i numerosi ritardi sullo stato di attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali 2007-2013 e le mutate condizioni del contesto socio economico nel quale era stata definita la programmazione 2007-2013, "... dovranno essere individuati appropriati obiettivi in termini di impegni giuridicamente vincolanti di ogni Programma Operativo al 30 maggio 2011 e al 31 dicembre 2011", prevedendo anche la possibilità di individuare "altre misure di accelerazione secondo le disposizioni del QSN".

Obiettivi realizzativi: gli obiettivi specifici del POR e le prime realizzazioni e risultati fisici conseguiti

| OBIETTIVO SPECIFICO | REALIZZAZIONI E RISULTATI |
|--|---|
| Consolidare la competitività del sistema produttivo regionale promuovendo la ricerca, il trasferimento tecnologico e rafforzando i processi di innovazione e l'imprenditorialità. | 58 progetti di collaborazione tra imprese e centri di ricerca per R&ST. |
| | 691 progetti a favore dell'innovazione. |
| | 26 progetti di integrazione e di alleanza strategica. |
| | 462 progetti di R&ST, di cui 15 condotti da donne. |
| | 1.317 progetti sostenuti dagli strumenti di ingegneria finanziaria, con 1 nuova impresa creata derivante da <i>spin-off</i> di ricerca. |
| | 12 imprese hanno introdotto processi eco-innovativi. |
| Promuovere la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse locali ai fini della sostenibilità ambientale. | Oltre 446 milioni di euro di investimenti privati attivati per R&ST ed Innovazione. |
| | 4 progetti per recupero/risanamento siti inquinati e/o degradati. |
| | 7 progetti nelle aree protette e nei Siti Natura 2000. |
| | 7 postazioni per monitoraggio qualità dell'aria. |
| | 16 progetti per prevenzione rischio idraulico. |
| | 4 progetti per prevenzione rischio di frana. |
| | 4 progetti per prevenzione rischio di erosione costiera. |
| | 18 edifici interessati da intervento di miglioramento/adeguamento sismico. |
| | 4 progetti per prevenzione e/o mitigazione rischi da incidente industriale rilevante. |
| | 10 aziende interessate da interventi di riduzione e/o mitigazione di effetti prodotti da un incidente industriale rilevante. |
| Rafforzare la competitività del sistema energetico e contribuire al raggiungimento degli obiettivi previsti dal protocollo di Kyoto, accrescendo l'efficienza energetica e aumentando la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili. | 43 progetti per energie rinnovabili. |
| | 44 progetti finanziati per riduzione consumi energetici. |
| | 4 progetti realizzati per azioni di accompagnamento. |
| Migliorare l'accessibilità ai servizi di TLC di interesse economico generale per favorire lo sviluppo della SI e della conoscenza. | 7,7 km di rete tramviaria realizzata, con un incremento della capacità di offerta di trasporto pari a 1.004.032 passeggeri. |
| | 61.157 km di strade gestite da banche dati per la mobilità integrata realizzate. |
| Valorizzare le risorse endogene per favorire lo sviluppo sostenibile, l'attrattività e la competitività sui mercati internazionali. | 8 progetti per potenziamento e diffusione di infrastrutture in Banda larga nelle aree rurali e a bassa densità territoriale, con 280 mila abitanti e 21 mila imprese aggiuntivi raggiunti da Banda larga. |
| | 11 PIUSS, che hanno attivato 232,5 milioni di euro di investimenti finalizzati a recupero e riqualificazione urbana. |
| | 63,6 milioni di euro di investimenti attivati nel settore del turismo sostenibile. |
| | 39 progetti finanziati nelle aree svantaggiate. |
| | 31 progetti per la promozione delle risorse naturali e culturali. |
| | 40 nuovi posti creati nelle strutture per l'infanzia. |

Due policy comunitarie:

Pari opportunità:

- nell'ambito di 30 delle 44 Linee di intervento del POR attivate il principio delle pari opportunità costituisce un criterio di selezione (3 Linee), un criterio di priorità (2 Linee) o un criterio di premialità (25 Linee);
- l'incremento dell'occupazionale femminile è di 251 occupate create, pari al 46% del totale degli occupati creati attualmente dal POR (544 unità).

Earmarking⁶²:

- la quota FESR del costo ammesso per l'earmarking ammonta a 160,7 milioni di euro, pari al 69,8% della quota FESR del totale del costo ammesso alla fine del 2010 (230,4 milioni di euro).

Grandi progetti

Tramvia di Firenze:

- la Commissione europea ha approvato il Grande Progetto della Tramvia di Firenze (Decisione del 16 novembre 2010); la Linea 1 è stata ultimata ed è in fase di esercizio; la Linea 2 registra un leggero ritardo dei lavori a seguito di una variante di percorso in fase di approvazione;

People Mover - Aeroporto di Pisa:

- progetto in fase di definizione progettuale definitiva ed esecutiva.

RIMODULAZIONE DEI FONDI

La revisione del Programma, in linea con gli indirizzi della Decisione 2/2010 della Giunta regionale, è stata approvata dal Comitato di sorveglianza del POR CREO che si è svolto a fine maggio 2011, con il parere favorevole della Commissione europea, del Ministero dello sviluppo economico e dei rappresentanti delle categorie economiche, dei Comuni e delle Province. La Regione è in attesa della decisione della Commissione che chiuderà la revisione.

La Regione ha scelto di impiegare 70 milioni di euro per il sostegno allo sviluppo economico e alla creazione di nuovi posti di lavoro. Le risorse economiche saranno utilizzate nei prossimi mesi per rifinanziare le linee di intervento del POR CREO che sostengono gli investimenti delle imprese finalizzati all'innovazione, alla ricerca industriale, al trasferimento tecnologico.

La Regione si impegna, inoltre, per un forte sostegno al credito con la creazione di nuovi strumenti di ingegneria finanziaria. In primo piano emergono anche i processi di internazionalizzazione delle imprese con interventi per accrescere la competitività e la conquista di nuovi spazi sui mercati mondiali.

62 Termine utilizzato per attribuire a fondi o risorse finanziarie una destinazione specifica. Nel caso della politica di coesione, è il principio in base al quale gli Stati membri devono perseguire gli obiettivi dell'Agenda rinnovata di Lisbona destinando le risorse dei Fondi a ricerca, innovazione e imprenditorialità, società dell'informazione, capitale umano, ingegneria finanziaria, efficienza energetica e fonti energetiche rinnovabili, nella misura del 60% nelle aree dell'obiettivo Convergenza e del 75% nelle aree dell'obiettivo Competitività regionale e occupazione.

Grazie alla rimodulazione, l'Asse 2 del POR CREO (Sostenibilità ambientale) sono incrementate le risorse che vengono destinate agli interventi per la sicurezza sismica, alla bonifica e riconversione di siti inquinati, al miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane con alto tasso di inquinamento, alla riduzione degli effetti prodotti da incidenti industriali, ai piani per la qualificazione dei parchi naturali.

BEST PRACTICE

Il Rapporto annuale 2010 sulle politiche di coesione elaborato dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS) del Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) ha indicato quale buona pratica di integrazione delle attività di riqualificazione e sviluppo degli ambienti urbani l'esperienza toscana dei **Piani integrati di sviluppo urbano sostenibile (PIUSS)**. I PIUSS rappresentano lo strumento attraverso il quale la Regione Toscana intende dare attuazione alle politiche di sviluppo economico e sociale in aree urbane delineate nell'Asse V del POR CREO. Finalità dei PIUSS è quella di progettare un insieme coordinato di interventi, pubblici e privati, per la realizzazione - in un'ottica di sostenibilità - di obiettivi di sviluppo socio-economico, attraverso il miglioramento della qualità urbana ed ambientale.

POR CRO FSE

INQUADRAMENTO GENERALE

L'individuazione delle direttrici di intervento regionali per il periodo di programmazione 2007-2013 si fonda, oltre che sulle criticità evidenziate dall'osservazione del contesto di riferimento, sugli indirizzi programmatici del PRS 2011-2015 e del PIGI 2006-2011, sulle indicazioni e sugli orientamenti comunitari per la politica di coesione e a favore dell'occupazione (gli OSC, gli Orientamenti per l'occupazione, la Strategia Europea per l'Occupazione), nonché sulla strategia definita dal QSN.

In coerenza con la strategia dell'FSE, l'**obiettivo** del POR in oggetto è 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.

In accordo con gli orientamenti generali del FSE gli obiettivi specifici sono orientati dalla Regione Toscana verso: un forte legame con la ricerca, per acquisire conoscenze e saperi utili allo sviluppo regionale rafforzando i processi di trasferimento tecnologico; la qualificazione del lavoro, condizione per accrescere la competitività contrastando la precarizzazione; lo sviluppo di sistemi qualificati di istruzione, formazione e orientamento.

I temi prioritari della strategia regionale sono sviluppati all'interno del Programma in sei Assi prioritari:

(valori espressi in euro)

| ASSE | OBIETTIVO | SPESA PUBBLICA | % |
|---------------|--|--------------------|-------------|
| 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. | 113.000.000 | 17% |
| 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. | 292.500.000 | 44% |
| Asse 3 | Inclusione sociale: sviluppare percorsi integrati e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati e combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro. | 39.900.000 | 6% |
| Asse 4 | Capitale umano: 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. | 172.800.000 | 26% |
| 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. | 26.600.000 | 4% |
| Asse 6 | Assistenza Tecnica | 19.900.000 | 3% |
| TOTALE | | 664.700.000 | 100% |

STATO DI AVANZAMENTO DELL'ATTUAZIONE

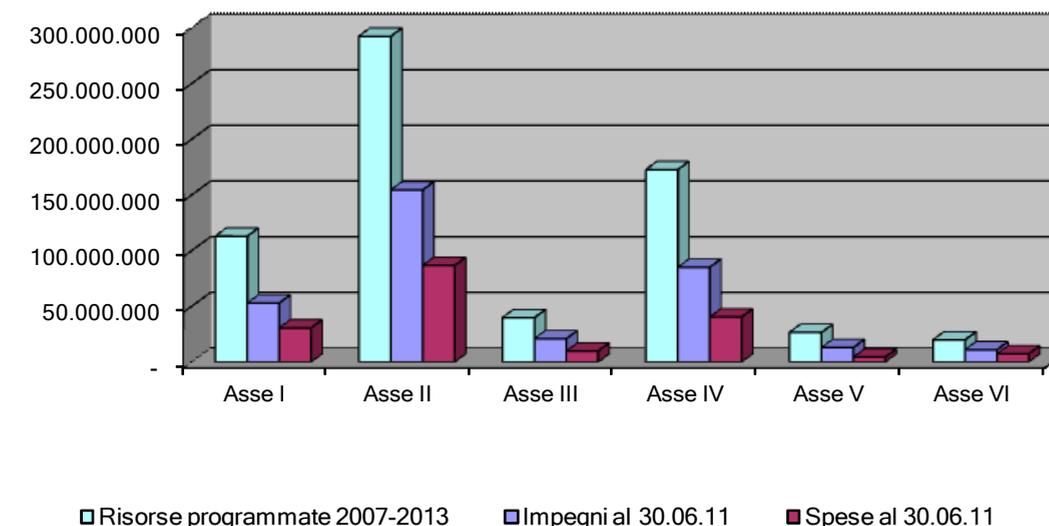
Al 30 giugno 2011, lo stato di attuazione finanziaria del POR presenta un livello di spesa cumulata pari ad euro 179.850.277, a fronte di un livello di impegni cumulati pari ad euro 337.991.111. La capacità di spesa del Programma è quindi pari al 27,1%, mentre la capacità di impegno si attesta al 50,8%.

Avanzamento finanziario del POR CRO 2007-2013 (al 30 giugno 2011)

(valori espressi in euro)

| ASSE | Risorse programmate 2007-2013 | Impegni 2007-2011 | Spese 2007-2011 | Impegni su Assegnato (%) | Spese su Assegnato (%) | Spese su impegni (%) |
|---------------|-------------------------------|----------------------|----------------------|--------------------------|------------------------|----------------------|
| | A | B | C | B/A | C/A | C/B |
| Asse 1 | 112.996.680 | 53.023.550,4 | 30.707.923,4 | 46,9% | 27,2% | 57,9% |
| Asse 2 | 292.461.993 | 154.607.034,3 | 86.752.620,7 | 52,9% | 29,7% | 56,1% |
| Asse 3 | 39.881.180 | 21.024.903,9 | 9.945.853,4 | 52,7% | 24,9% | 47,3% |
| Asse 4 | 172.818.450 | 85.157.044,7 | 40.579.556,4 | 49,3% | 23,5% | 47,7% |
| Asse 5 | 26.587.454 | 13.059.200,4 | 4.461.895,5 | 49,1% | 16,8% | 34,2% |
| Asse 6 | 19.940.590 | 11.119.377,6 | 7.402.427,3 | 55,8% | 37,1% | 66,6% |
| TOTALE | 664.686.347 | 337.991.111,2 | 179.850.276,8 | 50,8% | 27,1% | 53,2% |

Confronto tra risorse assegnate, impegni e spese per Asse al 30 giugno 2011



Sotto l'aspetto procedurale, si evidenzia come a fronte di complessivi 34.877 progetti presentati al 30 giugno 2011, le istruttorie di ammissibilità e di valutazione hanno condotto al finanziamento di 24.970 progetti (il 71,6% dei presentati).

Alla stessa data, l'efficienza attuativa, data dal rapporto tra progetti avviati e progetti finanziati, è pari all'84% (20.889 i progetti avviati).

L'efficacia realizzativa, data dal rapporto tra progetti conclusi e progetti avviati, indica un valore medio complessivo del 77,5% (16.185 i progetti conclusi in totale).

Come si può osservare dalla successiva Tabella 2 al 30 giugno 2011 i destinatari iscritti dei progetti avviati sono 87.678, circa il 62% dei destinatari previsti (141.346).

Destinatari previsti, iscritti e finali per Asse al 30 giugno 2011 (valori espressi in euro)

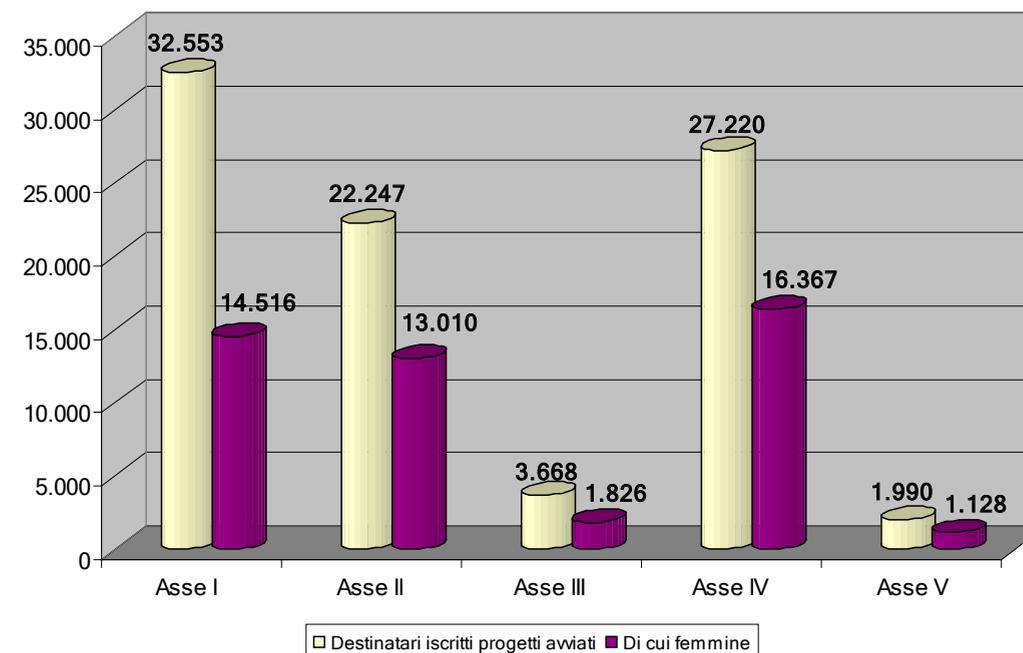
| ASSE | Destinatari previsti progetti approvati | Destinatari iscritti progetti avviati | Di cui femmine | Femmine sul totale (%) | Destinatari finali progetti conclusi | Di cui femmine | Femmine sul totale (%) |
|---------------|---|---------------------------------------|----------------|------------------------|--------------------------------------|----------------|------------------------|
| | A | B | C | C/B | D | E | E/D |
| Asse 1 | 38.400 | 32.553 | 14.516 | 44,6% | 28.434 | 12.352 | 43,4% |
| Asse 2 | 28.047 | 22.247 | 13.010 | 58,5% | 16.402 | 9.643 | 58,8% |
| Asse 3 | 5.020 | 3.668 | 1.826 | 49,8% | 2.070 | 1.093 | 52,8% |
| Asse 4 | 65.193 | 27.220 | 16.367 | 60,1% | 18.150 | 10.834 | 59,7% |
| Asse 5 | 4.686 | 1.990 | 1.128 | 56,7% | 1.431 | 828 | 57,9% |
| TOTALE | 141.346 | 87.678 | 46.847 | 53,4% | 66.487 | 34.750 | 52,3% |

A tal proposito, si segnalano alcune caratteristiche di rilievo:

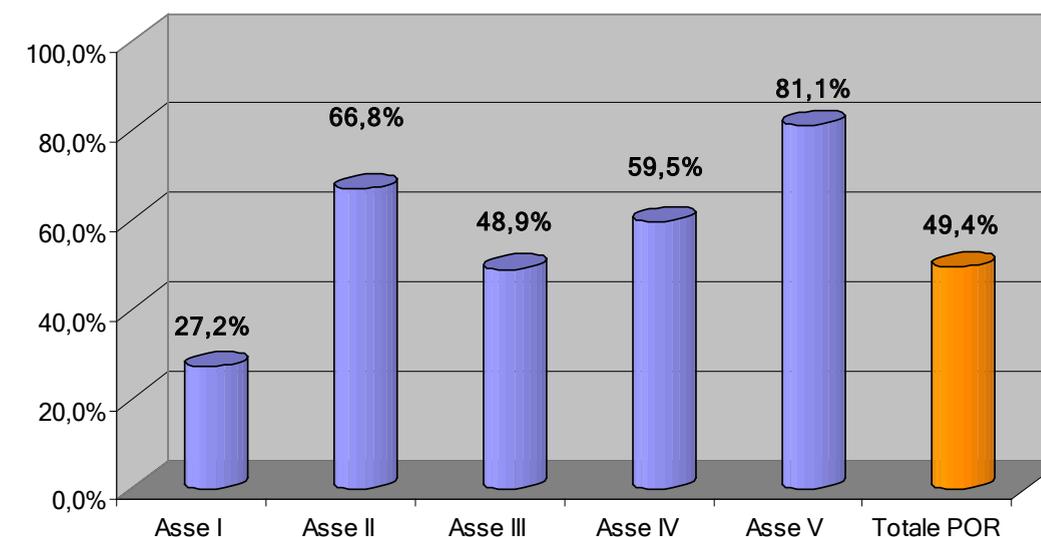
- le **donne** rappresentano complessivamente il 53,4% dei destinatari iscritti dei progetti avviati. La percentuale si mantiene pressoché invariabile quando si considera la percentuale di destinatari finali di genere femminile (pari al 52,3% del totale). Tale tendenza si può riscontrare in tutti gli Assi prioritari. Si sottolinea che nell'Asse III la percentuale femminile dei destinatari finali sale di 3 punti rispetto alle destinatarie iscritte. Inoltre, si osserva che la componente femminile appare quasi sempre maggioritaria tra gli iscritti, a parte la sostanziale parità in relazione all'Asse III – Inclusione sociale (49,8%) e l'Asse I – Adattabilità (44,6%), dove però rappresenta una quota coerente e anzi superiore alla partecipazione femminile al mercato del lavoro regionale (43% della popolazione 15-64 anni);
- la **fascia di età** da 15 a 34 anni raggiunge il 49,4% sul totale dei destinatari. Come si può osservare nella successiva figura rappresentante la quota dei destinatari giovani rispetto ai destinatari totali, l'Asse che concentra un maggior numero di destinatari giovani è l'Asse V – Transnazionalità, dove questi ultimi sono l'81,1% dei destinatari complessivi dell'Asse, in coerenza con le finalità esplicite della programmazione attuativa che riserva una forte attenzione alla mobilità transnazionale e interregionale giovanile a fini formativi e lavorativi. Al contrario, ma anche in questo caso non inaspettato, la quota più bassa di giovani sul totale relativo si osserva nell'Asse I – Adattabilità (27,2%), una quota non molto dissimile dalla partecipazione della corrispondente fascia di età al mercato del lavoro (pari al 26,5%).

I destinatari finali dei progetti conclusi sono pari a **66.487**, di cui il 52,3% sono donne.

Destinatari complessivi e componente femminile al 30 giugno 2011



Quota destinatari giovani (classe d'età 15-34 anni) rispetto ai destinatari totali (%) al 30 giugno 2011



PRINCIPALI OBIETTIVI RAGGIUNTI

Il livello di spesa minimo richiesto per l'annualità 2011 al fine di evitare l'applicazione della regola del disimpegno automatico prevista dal Regolamento n. 539/2010 (che modifica il Reg. n. 1083/2006) è pari a euro **169.489.919**.

Il POR presenta già al 30 giugno 2011 un livello di spesa pari a euro **179.850.277**, nettamente superiore all'obiettivo da raggiungere per la scadenza del 2011.

Sulla base dei *target* fissati dalla delibera CIPE 1/2011, i due obiettivi sugli impegni, previsti dalla stessa, sono stati integrati da un terzo relativo al livello di spesa da certificare entro il 31 ottobre 2011. Di conseguenza, in accordo con quanto previsto, per l'annualità 2011 i *target* associati ai tre obiettivi per i programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali, sono i seguenti:

- il livello di **impegni** da raggiungere al **31 maggio 2011** è fissato pari al 100% del *target* n+2 del 31 dicembre 2011;
- il livello di **spesa** da certificare al **31 ottobre 2011** è fissato pari al 70% del *target* n+2 del 31 dicembre 2011;
- il livello di **impegni** da raggiungere al **31 dicembre 2011** è fissato pari all' 80% del *target* n+2 del 31 dicembre 2012.

Target finanziari MISE:

(valori espressi in euro)

| Periodo di riferimento | Impegni (effettuati* e da target**) | Spese da monitoraggio effettuate* | Spese certificate alla CE (effettuate* e da target**) |
|------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---|
| 31.12.2010 | 277.748.462,0* | 134.134.386,0* | 72.658.288,0* |
| 31.03.2011 | 296.643.919,6* | 160.592.283,3* | 160.602.470,0* |
| 31.05.2011 | 169.489.919** | - | - |
| 30.06.2011 | 337.991.111,2* | 179.850.276,8* | - |
| 31.10.2011 | - | - | 118.642.943,0** |
| 31.12.2011 | 222.353.273,2** | - | - |

Dati POR Toscana

* Per "effettuati" si intendono i dati consuntivi sino al 30 giugno 2011.

** Per "da target" si intendono i *target* disposti dalla delibera CIPE 1/2011 per gli impegni al 31 maggio 2011 e al 31 dicembre 2011 e dal documento "Iniziativa di accelerazione e riprogrammazione dei Programmi comunitari 2007-2013" adottato dal QSN per le spese al 31 ottobre 2011.

Dalla tabella sopra riportata si evince che la Regione Toscana, al 31 marzo 2011, aveva già ampiamente superato il livello di impegni previsto dalla delibera CIPE n. 1/2011. Infatti, al 31 marzo 2011 gli impegni effettuati superavano del 75% quelli previsti per il 31 maggio 2011. Inoltre, al 30 giugno 2011 gli impegni effettuati superano del 52% quelli previsti per il 31 dicembre 2011.

Al 31 marzo 2011 le spese certificate della Regione Toscana (160,6 milioni di euro) avevano già superato del 35% il livello di spesa da certificare alla Commissione europea al 31 ottobre 2011 (118,6 milioni di euro). Inoltre, al 30 giugno 2011 le spese da monitoraggio della Regione Toscana (179,9 milioni di euro) hanno superato del 52% lo stesso livello di spesa da certificare.

RIMODULAZIONE DEI FONDI

La programmazione finanziaria del POR FSE 2007-2013 è stata interessata da un processo di ristrutturazione, a seguito dell'accordo Stato-Regioni del febbraio 2009 sull'utilizzo di una parte delle risorse per il finanziamento della cassa integrazione guadagni straordinaria in deroga; la Toscana ha modificato il Piano finanziario trasferendo 50 milioni di euro

a valere sugli Assi I "Adattabilità" e II "Occupabilità" e ulteriori 10 milioni di euro sull'Asse IV "Capitale umano" dalla competenza delle Amministrazioni provinciali e dei Circondari alla competenza regionale. A febbraio 2011, per dare continuità agli interventi a sostegno dell'economia colpita dalla crisi economica e per sostenere nuove priorità strategiche è stato deciso di trasferire alla competenza regionale altri 51,5 milioni di euro.

Considerata la necessità operativa sopra descritta, è stato avviato con la Commissione europea un processo di parziale rimodulazione del Piano finanziario del POR, che dovrebbe concludersi entro la fine del 2011. Infatti, il rafforzamento delle linee di intervento per far fronte a questo rilevante cambiamento delle politiche e il corrispondente utilizzo di una quota di risorse finanziarie per la realizzazione del Programma anticrisi hanno richiesto notevole impegno di risorse umane e dispendio di risorse finanziarie all'Autorità di Gestione e alle sue declinazioni operative (gli Organismi Intermedi Provinciali).

A tal proposito, si è reso necessario un rafforzamento delle risorse per la gestione del POR nel suo complesso, attraverso l'aumento della dotazione finanziaria dell'Asse VI – Assistenza tecnica per Euro 3.323.432 (pari allo 0,5% delle risorse complessive del POR).

BEST PRACTICE

Il sistema regionale di transnazionalità e mobilità

Il POR in oggetto promuove la cooperazione transnazionale ed interregionale nel campo delle politiche di *lifelong learning* e del lavoro, ai sensi dell'art. 3.6, del Regolamento (CE) n. 1081/2006. Attraverso uno specifico Asse prioritario "transnazionalità e interregionalità", la Regione Toscana intende favorire la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche.

A tale Asse è destinato il 4% dei fondi complessivi del POR pari a circa 27 milioni di euro e viene gestito interamente dalla Regione, per sperimentare iniziative di mobilità, creazione e sviluppo di reti e partenariati, condivisione di informazioni, esperienze, risultati e buone prassi, valorizzando anche le esperienze fino ad oggi realizzate.

Nell'ambito di tale quadro normativo la Regione Toscana ha promosso le seguenti azioni:

- **la mobilità di studenti e operatori della formazione** per accrescere il numero dei soggetti che partecipano a progetti di mobilità e per aumentare la qualità formativa della mobilità transnazionale di alunni, docenti e operatori delle scuole e del sistema formativo della Toscana;
- **il sostegno alla mobilità internazionale a fini professionali**. Rientrano, in questo ambito, gli interventi volti a sostenere la mobilità all'estero di occupati, disoccupati e inoccupati toscani interessati a svolgere *work experiences* all'estero. Si tratta di rafforzare i sostegni finanziari tramite borse di mobilità;
- **la stipula di accordi bilaterali e multilaterali di reciprocità tra Governi regionali e locali di altri paesi europei relativi allo scambio di servizi di supporto a favore della mobilità**. Lo scopo di tali accordi è di assicurare adeguate condizioni di accoglienza ed estendere il numero di attori sociali impegnati in progetti di mobilità. Gli accordi forniscono la garanzia di servizi di informazione per la creazione di reti di partenariato, di un'offerta formativa a distanza per lo studio della lingua e della cultura locale, di servizi di accoglienza e certificazione. Le regioni europee con le quali la Regione Toscana ha sottoscritto gli accordi sono: Catalogna, Vastra Gotaland, Andalusia, Isole Baleari, Bretagna, Pest, Galles, Paesi Baschi, Baden Württemberg;

- il supporto alla costruzione di partenariati internazionali volto a sostenere l'iniziativa dei diversi attori del sistema integrato nella promozione di progetti pilota a dimensione transnazionale;
- il sostegno ad iniziative per l'esportazione ed all'importazione di *best practices* attuate in altri paesi, attraverso azioni volte a favorire lo scambio di risultati di progetti. Tali azioni riguardano, in particolare, lo scambio di prodotti per la formazione e per le attività dei servizi per il lavoro, ivi compresi i prodotti per l'*e-learning*;
- lo sviluppo della Cooperazione interregionale e la partecipazione alla costruzione delle politiche europee attraverso l'impegno dell'Associazione Earlll⁶³;
- il supporto alla cooperazione tra Province e Comuni della Toscana ed i Governi locali di altre Regioni d'Europa. Tali azioni mirano ad estendere la possibilità di rapporti diretti di cooperazione tra i diversi livelli della *governance* del sistema.

Attraverso gli interventi attuati:

- quasi 2.000 studenti e insegnanti delle scuole secondarie superiori hanno realizzato un soggiorno all'estero della durata minima di 15 giorni (ad oggi sono stati impegnati su tale azione circa 1.800.000 euro);
- 160 partecipanti di percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore hanno realizzato/stanno realizzando *work-experiences* in imprese estere della durata da 3 a 8 settimane (risorse utilizzate circa 435.000 euro);
- 454 apprendisti, inoccupati/disoccupati, neo diplomati e neolaureati, imprenditori, rappresentanti delle associazioni di categoria, amministratori pubblici sono stati coinvolti in progetti di mobilità e di scambio di buone pratiche grazie allo specifico bando rivolto a imprese, parti sociali, associazioni di categoria (risorse impegnate 2.400.000 euro);
- approvati ulteriori 14 progetti transnazionali (risorse impegnate 1.400.000 euro);
- finanziati 16 progetti con capofila alcune Province toscane, per un importo totale di circa 5.500.000 euro. Tali progetti, finalizzati alla creazione di partenariati transnazionali per lo sviluppo di interventi congiunti nel campo delle politiche formative e del lavoro, stanno mobilitando circa 1.200 persone (amministratori, imprenditori, tecnici, laureandi/laureati, etc.);
- assegnati 142 voucher di mobilità transnazionale per un importo complessivo di oltre 500.000 euro. Si tratta di diplomati, laureati, occupati, inoccupati e disoccupati che hanno realizzato o stanno realizzando uno *stage* professionale presso aziende estere (durata minima di 1 mese - durata massima di 6 mesi);
- approvati 3 progetti di mobilità settoriale (risorse impegnate circa 450.000 euro): si tratta di progetti che prevedono lo scambio di buone pratiche tra imprenditori, dipendenti di piccole e medie imprese, parti sociali, e la realizzazione di *work-experiences* per laureati, diplomati in cerca di occupazione, apprendisti e studenti nei seguenti settori: ricettività turistica, energia e ambiente, manifatturiero.

PROGRAMMA OPERATIVO TRANSFRONTALIERO ITALIA - FRANCIA MARITTIMO

INQUADRAMENTO GENERALE

Il Programma di cooperazione transfrontaliera Italia - Francia 'Marittimo' (obiettivo Cooperazione territoriale dell'Unione europea) interessa lo spazio marittimo e costiero dell'Al-

63 European Association of Regional and Local Authorities for Lifelong Learning.

to Tirreno. Le zone NUTS III ammissibili al PO sono per l'Italia: la Sardegna (tutto il territorio regionale), la Toscana (Province di Massa-Carrara, Lucca, Pisa, Livorno, Grosseto) e la Liguria (tutto il territorio regionale) e, per la Francia, la Corsica (tutto il territorio regionale).

Con un finanziamento di oltre 160 milioni di euro (di cui 120 milioni finanziati dal FESR), il Programma ha l'obiettivo strategico generale di qualificare la cooperazione fra le aree transfrontaliere in termini di accessibilità, innovazione, valorizzazione delle risorse naturali e culturali al fine di assicurare la coesione territoriale e favorire nel tempo occupazione e sviluppo sostenibile.

Il Programma, pertanto, concentra la sua azione attorno ad alcuni temi chiave, quali lo spazio transfrontaliero marittimo che considera il mare come opportunità di sviluppo e risorsa da valorizzare, piuttosto che come ostacolo alla continuità territoriale e allo sviluppo congiunto; le reti materiali e immateriali, essenziali per rendere più competitiva e attraente l'area di cooperazione nel contesto mediterraneo; la competitività integrata nel contesto mediterraneo e globale, nonché, l'esigenza di investire sull'integrazione, la modernizzazione e innovazione del sistema produttivo; il patrimonio culturale e naturale, come approccio congiunto in termini di conservazione e valorizzazione che permetterà di ottimizzare la gestione di questa ricchezza, specialmente in una prospettiva di attrattività turistica di questo spazio tirrenico e, infine, lo scambio e l'integrazione di funzioni rare e/o di eccellenza, facilitare l'accesso ai servizi presenti nell'area. I temi prioritari e l'obiettivo generale sono perseguiti mediante 5 Assi prioritari di cooperazione⁶⁴.

(valori espressi in euro)

| ASSE | OBIETTIVO | SPESA PUBBLICA | % |
|---------------|---|--------------------|-----|
| Asse 1 | Accessibilità e Reti: migliorare l'accesso alle reti materiali e immateriali e ai servizi di trasporto, al fine di sviluppare l'integrazione di queste reti e renderle competitive in particolare in una ottica di sviluppo delle TEN e del sistema delle Autostrade del Mare. | 35.614.096 | 22% |
| Asse 2 | Innovazione e Competitività: favorire lo sviluppo dell'innovazione e dell'imprenditorialità, nell'obiettivo più ampio della competitività delle PMI, dell'industria, dell'agricoltura, dell'artigianato, del turismo e del commercio transfrontaliero allo scopo di costruire una propria competitività all'interno di un più ampio spazio mediterraneo ed europeo. | 35.305.249 | 22% |
| Asse 3 | Risorse naturali e culturali: promuovere la protezione, la gestione e la valorizzazione congiunta delle risorse naturali e culturali e la prevenzione dei rischi naturali e tecnologici, al fine di avviare una strategia comune di orientamento alla sostenibilità e alla valorizzazione dell'area di cooperazione. | 55.658.134 | 34% |
| Asse 4 | Integrazione delle risorse e dei servizi: sviluppare la collaborazione e favorire la creazione di reti per migliorare l'accesso ai servizi pubblici "funzioni rare", soprattutto nel settore della sanità, della cultura, del turismo della qualità della vita e dell'educazione e rafforzare il collegamento tra aree urbane e rurali al fine di contribuire alla coesione territoriale. | 25.680.294 | 16% |
| Asse 5 | Assistenza Tecnica. | 9.718.581 | 6% |
| TOTALE | | 161.976.354 | |

STATO DI AVANZAMENTO DELL'ATTUAZIONE

L'investimento totale previsto dal PO ammonta a euro 161.976.354 di cui 121.482.265 di contributo comunitario (FESR) e 40.494.089 di contributo nazionale.

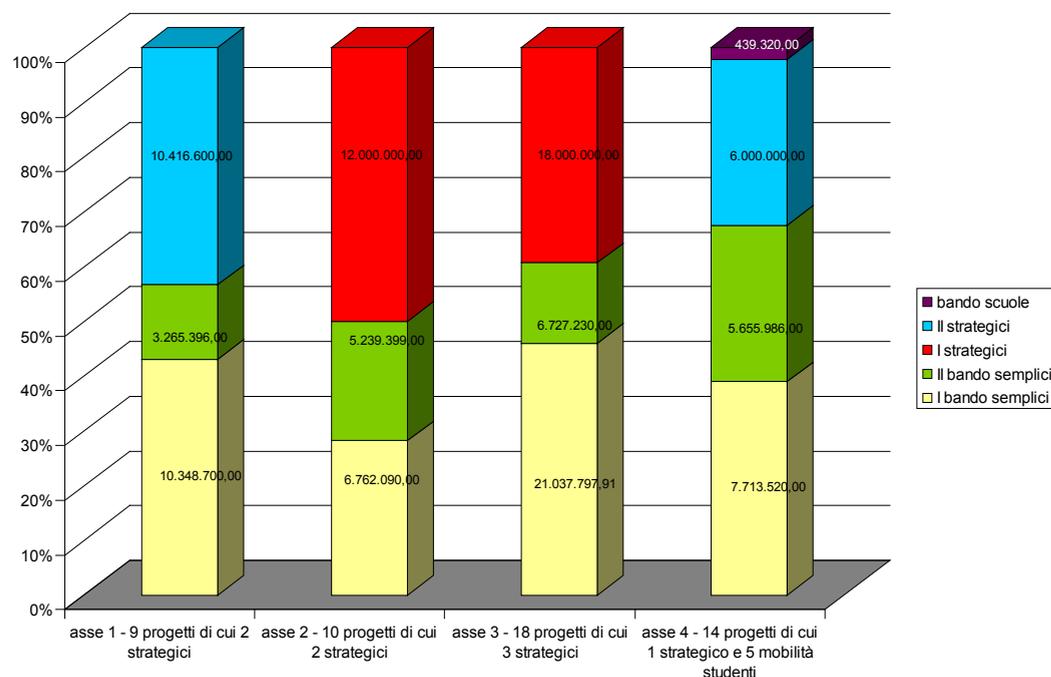
64 Budget del Programma in seguito a rimodulazione finanziaria approvata dal Comitato di sorveglianza 2011.

Dal 2007 al settembre 2011 nell'ambito del Programma transfrontaliero Italia-Francia Marittimo sono stati pubblicati 7 avvisi (5 per progetti semplici, - 2 aperte a tutti gli Assi, 2 per la mobilità transfrontaliera e 1 destinata ad iniziative mirate - e 2 per progetti strategici che hanno riguardato: il Sistema transfrontaliero dell'innovazione nella nautica, la Rete dei porti turistici per la sostenibilità ambientale, la Rete di tutela ambientale - monitoraggio, previsione, protezione e ripristino), la Rete ecologica, Ruralità, Turismo e ambiente: gestione integrata del territorio rurale e marino, la Rete dell'Infomobilità, la Rete delle città portuali e dei servizi urbani integrati, la Rete dei patrimoni culturali e gestione integrata delle risorse culturali comuni.

Su 136 proposte presentate, ne risultano approvate 51 di cui:

- 38 progetti semplici per un ammontare pari a 66,7 milioni di euro;
- 8 progetti strategici per un ammontare pari a 46,4 milioni di euro;
- 5 progetti per la mobilità scolastica per un importo complessivo pari a 0,4 milioni di euro.

Tabella a - Progetti approvati per priorità (Asse)



Sono, inoltre, in corso di approvazione progetti per euro 10.000.000 (FESR+CN65).

Infine, per il 2011 sono previsti:

- il lancio del bando destinato ad allocare risorse aggiuntive per la realizzazione di investimenti per il potenziamento di idee progettuali già approvate ed in corso di implementazione per un importo di 21.483.654,77 euro (di cui euro 16.112.741,08 di fondi FESR);
- la scadenza del Programma destinato alla mobilità transfrontaliera degli studenti con uno stanziamento di euro 150.000 (di cui euro 112.500 di fondi FESR).

L'importo complessivo degli impegni del Programma (considerati i progetti già finanziati e quelli in corso di valutazione) ammonta a Euro 124.166.718,91 (di cui 93.125.039,18 di fondi FESR) pari all'82% del totale a valere sulle Priorità 1-4.

Il PO ha attivato un processo di capitalizzazione che ha messo in evidenza 5 tematiche rilevanti: Cultura, Nautica e portualità, Ambiente, Rete dei servizi transfrontalieri, *Marketing* territoriale.

I *cluster* mostrano un sostanziale equilibrio finanziario quanto ai progetti approvati. Le risorse per ognuno di essi oscillano tra i 26 e i 29 milioni di euro.

Nell'ambito dei progetti approvati risultano coinvolti più di 400 *partner* di cui quasi il 30% è costituito da soggetti toscani.

In termini di tipologia di soggetti, il partenariato è costituito:

- per il 58% dal istituzioni pubbliche;
- per l'8% da privati;
- per l'11% da istituti di formazione e ricerca;
- per il 23% da altri soggetti (camere di commercio, scuole, università, parchi).

PRINCIPALI OBIETTIVI RAGGIUNTI

I principali obiettivi raggiunti dal Programma sono relativi a:

- una nuova *governance* capace di un approccio strategico congiunto che ha superato la frammentazione della precedente programmazione:
 - sono state semplificate le strutture di gestione. Si è passati da Autorità di Gestione a livello locale ad un'unica Autorità di Gestione;
 - si è realizzata una forte implicazione dei decisori politici nella scelta dei temi strategici del Programma.
- una forte coerenza tra la visione del PO, le azioni finanziate e i futuri obiettivi comunitari (Europa 2020):
 - Crescita intelligente: innovazioni intraprese nel settore nautico e dei sistemi portuali;
 - Crescita sostenibile: competitività del settore della nautica e dei sistemi portuali/azioni per la tutela e la valorizzazione dell'ambiente con un *focus* significativo sull'ambiente marino;
 - Crescita inclusiva: attraverso la creazione di reti di servizi transfrontalieri (compresa l'occupazione).
- una forte capacità di risposta ai bisogni del territorio attraverso la pubblicazione di bandi "sperimentali" destinati:
 - alla mobilità transfrontaliera destinata alle scuole e alle giovani generazioni, per una maggiore integrazione all'interno della zona di cooperazione;
 - alle iniziative mirate per finanziare nuovi progetti su temi specifici non sufficientemente esplorati;
 - alla creazione di reti transfrontaliere di imprese;
 - al rafforzamento del capitale umano.

RIMODULAZIONE DEI FONDI

Nel 2011 si è provveduto ad apportare una modifica alle tabelle finanziarie del PO. Il CDS, infatti, ha deciso di adeguare gli importi finanziari allocati agli Assi prioritari del Programma a seguito di un'analisi di valutazione intermedia.

La modifica ha inciso principalmente sull'Asse 1 il cui importo è stato ridotto del 27% rispetto ai fondi inizialmente allocati (riduzione pari a Euro 12.978.811 di fondi FESR) a vantaggio degli altri Assi.

La necessità di ridurre l'Asse 1, comune alla gran parte dei progetti di cooperazione territoriale, è dovuta al fatto che i fondi dedicati alle tematiche relative ai trasporti ed accessibilità e la dimensione finanziaria dei progetti stabilita dal Programma non consentono la realizzazione di interventi significativi sul territorio.

La riprogrammazione delle risorse ha permesso di prevedere iniziative specifiche e mirate a sostegno del capitale umano e delle reti transfrontaliere di impresa.

Di seguito si riporta la tabella finanziaria con gli importi originari e quelli successivi alla rimodulazione:

(valori espressi in euro)

| ASSE | Obiettivo di Asse | Importo (FESR+CN) | Importo rimodulato (FESR+CN) | Incidenza % dell'Asse rispetto al Totale di Programma |
|---------------|---|--------------------|------------------------------|---|
| Asse 1 | Accessibilità e reti di comunicazione. | 48.592.907 | 35.614.096 | 22% |
| Asse 2 | Innovazione e competitività. | 32.395.271 | 35.305.249 | 22% |
| Asse 3 | Risorse naturali e culturali. | 48.592.907 | 55.658.134 | 34% |
| Asse 4 | Integrazione delle risorse e dei servizi. | 22.676.688 | 25.680.294 | 16% |
| Asse 5 | Assistenza tecnica. | 9.718.581 | 9.718.581 | 6% |
| TOTALE | | 161.976.354 | 161.976.354 | 100% |

BEST PRACTICE

A metà del 2011 è stato avviato un percorso di capitalizzazione del Programma che punta a:

- creare sinergie tra i progetti per l'individuazione di buone pratiche e criticità;
- definire e formalizzare le buone pratiche che emergono dai progetti;
- intervenire sui progetti in corso e sui soggetti attuatori al fine di migliorare le loro attività e rendere durevoli le loro azioni;
- integrare le buone pratiche nelle strategie di sviluppo dei territori dello spazio transfrontaliero;
- utilizzare la conoscenza acquisita nell'ambito dei progetti per la fase di riprogrammazione delle politiche e degli interventi.

I temi risultati predominanti all'interno della zona di cooperazione (in rapporto ai progetti finanziati e alle loro realizzazioni) sono:

- Cultura con finanziamenti destinati in prevalenza a: i) attività di promozione e valorizzazione del patrimonio culturale; ii) catalogazione dei beni e delle pratiche culturali; iii) accessibilità del patrimonio culturale;
- Nautica e Portualità con finanziamenti destinati in prevalenza a: i) azioni finalizzate al miglioramento del trasporto marittimo e dei servizi logistici; ii) azioni mirate all'incremento della competitività e dell'attrattività del settore nautico, dei porti turistici e commerciali dell'alto Tirreno; iii) azioni mirate al miglioramento dei servizi portuali in termini di sostenibilità, sicurezza e accessibilità;

- Ambiente con finanziamenti destinati in prevalenza a: i) attività e strumenti di monitoraggio dell'ambiente transfrontaliero; ii) realizzazione di modelli di gestione in campo ambientale (in materia di rifiuti, agroalimentare, biomasse); iii) creazione di un GEOT nel parco delle Bocche di Bonifacio;
- Reti di servizi transfrontalieri con finanziamenti destinati in prevalenza ai servizi finalizzati al miglioramento della mobilità, della salute e dell'occupazione;
- *Marketing* territoriale con finanziamenti destinati in prevalenza a: i) analisi/diagnosi delle caratteristiche del territorio e costituzione di itinerari/mappe di produzioni tipiche; ii) valorizzazione delle produzioni di qualità locali; iii) azioni mirate di tecniche di *marketing* applicate ai sistemi produttivi locali.

I cluster individuati sono coerenti con i 4 Assi del Programma; inoltre quelli della nautica e della portualità, dell'ambiente e delle reti dei servizi rispondono chiaramente agli obiettivi di Europa 2020 sulla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

ULTERIORI STRUMENTI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE

1) PO MED

INQUADRAMENTO GENERALE

Il Programma di Cooperazione transnazionale Mediterraneo (PO MED) interessa le regioni di tutti gli Stati membri dell'UE che si affacciano sul Mediterraneo: Cipro, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo, Slovenia, Spagna, Regno Unito (Gibilterra), ed è aperto alla partecipazione di due Stati balcani in pre-adesione, Croazia e Montenegro, che partecipano grazie ai fondi europei dello strumento di assistenza alla pre-adesione (IPA).

L'obiettivo del Programma è stimolare la cooperazione tra territori per trasformare lo spazio Mediterraneo in una regione competitiva a livello internazionale, assicurare crescita e occupazione per le generazioni future, sostenere la coesione territoriale e contribuire attivamente alla protezione dell'ambiente in una logica di sviluppo sostenibile.

Per raggiungere tali obiettivi, il Programma ha definito le seguenti priorità:

- Asse 1: Rafforzamento delle capacità di innovazione;
- Asse 2: Protezione dell'ambiente e promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile;
- Asse 3: Miglioramento della mobilità e dell'accessibilità territoriale;
- Asse 4: Promozione di uno sviluppo integrato e policentrico dello spazio Mediterraneo.

Il budget complessivo è di oltre 250 milioni di euro (di cui 193 finanziati dal FESR). Per l'Italia, il Programma viene finanziato per il 75% da fondi comunitari (FESR) e cofinanziato per il 25% dal fondo di rotazione (Delibera CIPE n. 36 del 15 giugno 2007).

STATO DI AVANZAMENTO DELLA PARTECIPAZIONE DELLA TOSCANA AL PO MED

Per il periodo di programmazione 2007-2013 la Regione Toscana ha a disposizione nel quadro del PO MED un contributo FESR di 98 milioni di euro (in totale, FESR e contropartita nazionale, circa 130 milioni di euro).

Dal 2007 al giugno 2011 nell'ambito del Programma sono stati pubblicati 4 avvisi, 2 per progetti semplici e 2 per progetti strategici. Dell'ultimo bando per progetti strategici non sono ancora noti i risultati.

Il Programma, tra tutti i programmi di cooperazione territoriale, è quello su cui è stato presentato un numero maggiore di progetti da parte della Regione Toscana. Questo è probabilmente dovuto ad una serie di fattori:

- una forte tradizione progettuale sulle priorità MED da parte della Regione Toscana;
- l'ampio numero di *partner* potenziali nell'area del Programma con i quali la Regione intrattiene da tempo rapporti di collaborazione;
- il lavoro costante fatto in quest'area dagli uffici regionali anche grazie al tavolo di coordinamento che ha permesso alle Direzioni Generali dell'amministrazione regionali di mettere a punto proposte di progetto strategiche.

Altro dato da evidenziare è la percentuale di progetti finanziati rispetto alle proposte presentate. Il numero elevato di candidature progettuali pervenute sul bando hanno influito sulla necessaria selezione da parte della Adg del Programma (solo il 9,3% delle proposte presentate è stato approvato). Migliore è stata la performance dei progetti toscani, visto che complessivamente circa il 15% delle proposte a capofilato toscano presentate sono state approvate. Per quanto concerne le risorse assegnate al territorio, nei primi tre avvisi, l'importo complessivo ammonta a circa 5,5 milioni di euro.

Le due tabelle di seguito rendono conto della partecipazione della Toscana al Programma, sia in termini numerici che in termini finanziari.

| TIPOLOGIA PROGETTI | PROPOSTE PRESENTATE | | | | PROPOSTE APPROVATE | | | | I (G/C) % proposte Toscane approvate / presentate |
|------------------------------|---------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------------|--|--|
| | A Totale | B di cui con sogg. Toscani | C di cui a CF toscano | D (C/A) % proposte toscane | E Totale | F di cui con sogg. toscani | G di cui a CF toscano | H (E/A) % sulle prop. tot. present. | |
| 1° avviso prog. semplici | 602 | 76 | 19 | 3.2% | 50 | 15 | 3 | 8,3% | 15.8% |
| 2° avviso prog. semplici | 495 | 77 | 15 | 3.0% | 52 | 8 | 2 | 10,5% | 13.3% |
| 1° avviso prog. strategici | 37 | 1 | 0 | - | 3 | 0 | 0 | 8,1% | - |
| TOTALE primi 3 Avvisi | 1134 | 154 | 34 | 3.0% | 105 | 23 | 5 | 9.3% | 14.7% |

(valori espressi in euro)

| ASSE | Risorse MED | | | | |
|--|-------------------------------------|---|--|---|--|
| | A Risorse assegnate nei 3 avvisi | % su tot risorse MED assegnate nei 3 avvisi | B In Toscana per progetti approvati | % su tot risorse MED assegnate in Toscana | B/A % risorse in Toscana su tot risorse assegnate |
| Accessibilità e reti di comunicazione | 51.311.145 | 21,3% | 230.000 | 4,2% | 0,4% |
| Innovazione e competitività | 76.966.717 | 31,9% | 2.324.800 | 42,1% | 3,0% |
| Risorse Naturali e Culturali | 87.228.946 | 36,2% | 2.151.486 | 38,9% | 2,5% |
| Integrazione delle risorse e dei servizi | 25.655.572 | 10,6% | 820.092,83 | 14,8% | 3,2% |
| TOTALE | 241.162.380 | 100,0% | 5.526.378,83 | 100,0% | 2,3% |

Il dato interessante è legato alla ripartizione delle risorse tra gli Assi. Quello che assorbe maggiori risorse è l'Asse Innovazione e competitività (più del 40% del totale in Toscana) e a seguire l'Asse risorse naturali con circa il 39%.

Un Asse che mostra segnali di difficoltà nella capacità di reperimento delle risorse e nella capacità di spesa sul nostro territorio è legato all'Accessibilità.

Ad oggi, il 2,3% delle risorse assegnate con i primi tre avvisi del Programma transnazionale è stato destinato a beneficiari toscani.

A partire da gennaio 2012 fino a fine Programma la Regione Toscana prenderà in carico la presidenza del Comitato Nazionale MED e guiderà tutte le attività correlate al *National Contact Point italiano*.

BEST PRACTICE

Il Programma, con il supporto del Centro Studi di Politica Internazionale (CESPI), ha avviato nel 2011 un complesso percorso di capitalizzazione che si concluderà nel 2014.

Ad oggi sono stati organizzati i primi *workshop* per progetti semplici suddivisi per aree tematiche e creati i relativi *database* a cui seguiranno casi di studio, incontri, interviste ed elaborazione di *report* periodici. Non è ancora possibile individuare *best practice* all'interno del PO.

2) PO INTERREG IVC INQUADRAMENTO GENERALE

Il Programma di cooperazione interregionale INTERREG IVC, si basa sull'esperienza maturata nel corso della precedente programmazione 2000-2006 (INTERREG IIIC). Mediante lo scambio di informazioni su vasta scala e la condivisione di esperienze e di personale, si propone di sfruttare le reti di partenariato tra le amministrazioni pubbliche che si sono create in tale ambito. Attraverso la cooperazione interregionale, il PO ha l'obiettivo di migliorare l'efficacia delle politiche di sviluppo regionale nelle aree dell'innovazione, economia della conoscenza, ambiente e prevenzione dei rischi e contribuire alla modernizzazione economica e alla competitività dell'Europa. Il Programma si concentra su 2 Priorità:

- **Innovazione ed economia della conoscenza**, che, con una dotazione finanziaria di circa 220 milioni di euro, promuove innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico; imprenditorialità e PMI; società dell'informazione e occupazione, risorse umane e formazione.
- **Ambiente e prevenzione dei rischi** che impegna 156 milioni di euro per rischi naturali e tecnologici; gestione delle acque; gestione dei rifiuti; biodiversità e conservazione del patrimonio naturale; energia e trasporto sostenibile e patrimonio culturale e naturale.

Il Programma interessa l'intero territorio dell'Unione europea (EU 27), comprese le aree insulari e ultraperiferiche, la Norvegia e la Svizzera. Per l'Italia, il Programma viene finanziato per il 75% da fondi comunitari (FESR) e cofinanziato per il 25% dal Fondo di Rotazione (Delibera CIPE n. 36 del 15 giugno 2007).

STATO DI AVANZAMENTO DELLA PARTECIPAZIONE DELLA TOSCANA AL PROGRAMMA

Dal 2007 al giugno 2011 sono stati pubblicati quattro bandi, a partire dal 2008 uno per anno: solo il primo, nel 2008, destinato sia a Progetti di Iniziativa Regionale che a Progetti di Capitalizzazione, mentre gli altri, dal 2009 in poi, destinati alternativamente alle due tipologie di progetti.

L'ultimo bando, dedicato ai Progetti di Iniziativa Regionale, si è chiuso il 1° aprile 2011 ed è attualmente in fase di valutazione.

Per quanto concerne i primi tre bandi le proposte pervenute ammontano a 1002 e di queste 134 coinvolgono soggetti toscani e 17 hanno un capofila toscano. Delle 17 presentate ne risultano approvate 3, nelle quali la Regione Toscana è capofila. Un dato apparentemente basso, se si tiene conto che mediamente il tasso di approvazione delle proposte presentate si aggira attorno al 12 %, mentre il dato toscano raggiunge il 18%. I risultati migliori, da parte dei capofila toscani si sono avuti nel secondo avviso, con un tasso di approvazione delle proposte che ha raggiunto il 33%.

Complessivamente la Toscana con tutto il suo territorio è presente in 17 progetti su 122 approvati.

A fronte dei 17 progetti, le ricadute dirette sul territorio ammontano a quasi 4 milioni di euro, pari a circa l'1% delle risorse assegnate su tutto lo spazio europeo.

Anche in questo caso, come nel Programma MED, l'Asse destinato all'innovazione tecnologica è risultato essere quello che è riuscito ad attrarre maggiori risorse.

| BANDO | PROPOSTE PRESENTATE | | | | PROPOSTE APPROVATE | | | | I (G/C) |
|---------------------------|---------------------|--------------------------|---------------------|--------------------|--------------------|--------------------------|---------------------|-------------------------------|------------|
| | A | B | C | D (C/A) | E | F | G | H (E/A) | |
| | Totale | di cui con sogg. Toscani | di cui a CF toscano | % proposte toscane | Totale | di cui con sogg. toscani | di cui a CF toscano | % sulle prop. tot. presentate | |
| 1° avviso (P.I.R. + P.C.) | 492 | 74 | 10 | 2% | 41 | 7 | 1 | 8% | 10% |
| 2° avviso (P.I.R.) | 481 | 56 | 6 | 1% | 74 | 6 | 2 | 15% | 33% |
| 3° avviso (C.P.) | 29 | 4 | 1 | 3% | 7 | 1 | 0 | 24% | 0% |
| TOTALE | 1002 | 134 | 17 | 2% | 122 | 14 | 3 | 12% | 18% |

(valori espressi in euro)

| ASSE | RISORSE INTERREG IV C | | | | |
|----------------------------------|--|--|-----------------------------------|--|---|
| | A | % su tot risorse IV C assegnate nei tre avvisi | B | % su tot risorse IV C assegnate in Toscana | B/A |
| | Risorse assegnate nei primi tre avvisi | | In Toscana per progetti approvati | | % risorse in Toscana su tot risorse assegnate |
| Innovation and knowledge economy | 220.908.711 | 58,5% | 2.351.222 | 59,6% | 1,1% |
| Environment and risk prevention | 156.644.359 | 41,5% | 1.595.111,20 | 40,4% | 1,0% |
| TOTALE | 377.553.070 | 100,0% | 3.946.333,20 | 100,0% | 1,0% |

3) POLITICA DI VICINATO

INQUADRAMENTO GENERALE

ENPI è lo strumento europeo di vicinato (regolamento CE 1638/2006) volto a fornire un'assistenza comunitaria finalizzata alla creazione di una zona di prosperità e di buon vicinato tra l'UE ed i territori limitrofi che non hanno una prospettiva di adesione all'UE attraverso il consolidamento della cooperazione e la progressiva integrazione economica tra l'UE e i Paesi *partner*, l'attuazione di accordi di partenariato, cooperazione e di associazione.

I finanziamenti previsti per l'assistenza ENPI saranno utilizzati, tra l'altro, per sostenere progetti finalizzati a promuovere il dialogo e la riforma in campo politico; per promuovere lo sviluppo socio – economico, per la promozione e la tutela dei diritti dell'uomo e delle minoranze, per promuovere lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà, la circolazione delle persone e per favorire la mobilità, gli scambi, la formazione, e lo sviluppo professionale dei giovani. I Paesi beneficiari del Programma, elencati nell'allegato I e II del citato regolamento sono, da una parte, ex TACIS⁶⁶ (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Federazione Russa, Georgia, Moldova e Ucraina) e, dall'altra, ex MEDA⁶⁷ (Algeria, Autorità Palestinese della Cisgiordania di Gaza, Egitto, Israele, Libano, Libia, Marocco, Siria e Tunisia).

PROGRAMMA ENPI CBC MED

All'interno dello strumento generale, il Programma ENPI CBC MED⁶⁸ ha come obiettivo generale quello di contribuire a promuovere un processo cooperazione sostenibile e armonioso a livello di Bacino del Mediterraneo. I progetti devono riguardare la realizzazione di azioni congiunte di cooperazione transfrontaliera tra *partner* delle due sponde del Mediterraneo.

Il Programma si sviluppa sulla base delle quattro priorità (e relative misure):
 Priorità 1: promozione dello sviluppo socio-economico e miglioramento dei territori;

66 Il programma comunitario TACIS si estende dal 2000 al 2006 e promuove la democratizzazione, il consolidamento dello Stato di diritto e la transizione verso l'economia di mercato dei nuovi Stati indipendenti (NEI), sorti dal collasso dell'Unione sovietica.

67 Il programma MEDA si sostituisce ai diversi protocolli finanziari bilaterali esistenti con i paesi del bacino mediterraneo (Algeria, Cipro, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Malta, Marocco, Siria, Territori palestinesi, Tunisia e Turchia). Esso si ispira ai programmi PHARE e TACIS, in particolare per quanto attiene alla trasparenza e all'informazione.

68 Cfr. decisione della Commissione che adotta il programma ENPI di cooperazione transfrontaliera multilaterale "Bacino del Mediterraneo" [C (2008) 4242 del 14 agosto 2008].

Priorità 2: promozione della sostenibilità ambientale a livello di bacino;
 Priorità 3: promozione di migliori condizioni e modalità per assicurare la mobilità delle persone, dei beni e dei capitali;
 Priorità 4: promozione del dialogo culturale e della *governance* locale.

Mentre il bando per i Progetti *Standard* (ottobre 2009) ha riguardato tutte le 4 priorità, il bando Progetti strategici (luglio 2011) si è focalizzato solamente sulle Priorità 1 e 2.

La successiva scadenza del Programma, prevista per dicembre 2011, avrà ad oggetto progetti semplici e interesserà tutte e quattro le priorità.

STATO DI AVANZAMENTO DELL'ATTUAZIONE ARTICOLATO PER PROGETTI TOSCANI

Il primo bando del Programma è stato pubblicato nel 2009 (scadenza 20 ottobre) con un *budget* di 32.811.784 euro (portato poi a 55 milioni di euro) sulle quattro priorità del Programma.

Le proposte presentate sono state complessivamente 599, per un ammontare di risorse richieste pari ad oltre 756 milioni di euro e l'Italia si è rivelato essere il Paese con il maggior numero sia di partecipanti che di soggetti capofila. Delle proposte presentate ne sono state approvate 31, con le seguenti tematiche prioritarie: la pianificazione territoriale e lo sviluppo locale, la gestione delle acque, le energie rinnovabili. A seguire, nel mese di luglio 2011, è stato indetto il primo bando ENPI per progetti strategici. Le risorse messe a bando sono state in totale 62.400 euro.

In questo contesto la Regione Toscana ha presentato 5 proposte progettuali in qualità di capofila o *partner*. La sua partecipazione è rivolta, da un lato, a cogliere l'opportunità di portare avanti nel quadro della politica europea di vicinato le attività di cooperazione allo sviluppo. Dall'altro la costruzione della partecipazione al bando ENPI CBC MED ha portato a tessere nuove relazioni nel Mediterraneo.

PRINCIPALI OBIETTIVI RAGGIUNTI

A seguito di una prima analisi delle proposte progettuali in valutazione ed in attuazione è possibile evidenziare che, pur restando sempre numerosi i progetti che vedono coinvolta la Regione Toscana, non si riscontrano sovrapposizioni di argomenti e di soggetti del territorio toscano nel quadro dell'attuale valutazione dei progetti presentati ENPI CBC MED. Infatti, è stata necessaria un'azione di concertazione nella progettazione strategica, come richiesta dai bandi ENPI CBC MED, al fine di evitare percorsi invalidanti da parte del Comitato di Valutazione.

In particolare, la Regione Toscana partecipa all'attuale competizione in corso come proponente con 3 proposte nelle seguenti tematiche:

- Turismo Sostenibile;
- Gestione dei Rifiuti;
- Energia Solare.

Mentre partecipa come *Partner* in 2 proposte su:

- Gestione integrata delle coste;
- Agro Alimentare.

Si segnala, inoltre, il fatto che alcuni soggetti hanno accolto i suggerimenti dati accorpando proposte similari e cercando di costruire nuovi partenariati con soggetti aventi interessi affini. Peraltro è stata fatta una concertazione a livello nazionale con altre regioni italiane sul-

la tematica dell'Energia Solare al fine di garantire un partenariato forte sul presente bando.

La scelta delle aree geografiche in cui realizzare i progetti è stata dettata sia da ragioni storiche che di strategia politica. Infatti, non tutti gli Stati potenziali partecipanti al Programma ENPI CBC MED di fatto vi partecipano (Marocco, Algeria e Libia non hanno firmato il Programma e dunque i loro territori non sono eleggibili), e inoltre il coinvolgimento di alcuni Stati nel partenariato richiede una particolare attenzione nella scelta dei soggetti in particolari relazioni diplomatiche internazionali (si tratta ad esempio di Siria, Israele).

BEST PRACTICE

Il progetto TNET

La Regione Toscana sta attivando il progetto TNET: Rete territoriale per la *capacity building* e sviluppo locale: un'esperienza transfrontaliera che lega il Libano, Giordania, Francia e Italia, finanziato da ENPI CBC MED come progetto *standard* nel primo bando lanciato nel 2010. Il progetto ha una durata di 36 mesi e ha ricevuto un finanziamento dalla Commissione europea pari a euro 1.673.281 per un *budget* totale di 1.902.481 euro.

Il progetto vuole creare una solida piattaforma tra Medio Oriente e le regioni europee del Mediterraneo per promuovere lo sviluppo socio-economico dell'intero bacino attraverso un processo di creazione di reti e la definizione di procedure comuni basate sullo scambio di buone pratiche tra autorità locali e rappresentanti della società civile nell'ambito dei temi quali lo sviluppo economico locale e l'offerta di servizi alle comunità locali.

Il partenariato è composto da Federazioni delle municipalità di Zgharta, Tiro, Jezzine, Grande Municipalità di Madaba, *Jordan Society for Sustainable Development* (JSSD), Oxfam Italia, ARCI Comitato Regionale Toscana, Regione PACA.

I risultati attesi sono:

- istituzione di una rete tra enti locali, raggruppamenti di enti locali, organizzazioni della società civile;
- miglioramento delle abilità e delle competenze di tutti i *partner* su concetti quali decentramento, *good governance*, partenariati pubblico-privati, cittadinanza attiva, tecniche di progettazione partecipata;
- rafforzamento dei processi di sviluppo economico locale attraverso la partecipazione di tutti i soggetti portatori di interesse e le comunità locali nel settore della valorizzazione del patrimonio locale per la promozione turistica.

INTERACT ENPI POINT SOUTH

Il progetto INTERACT ENPI sostiene i programmi ENPI CBC, contribuendo al miglioramento della gestione e attuazione di programmi, facilitando la cooperazione e la comunicazione tra le diverse parti interessate e fornendo informazioni e servizi di consulenza ai programmi operativi.

Il progetto ENPI *Point South*, con sede a Firenze presso la Regione Toscana, è frutto di un contratto di servizio affidato dalla Commissione Europea ad un *team* di soggetti (Regione Autonoma di Bratislava - Slovacchia, Ministero del Lavoro di Turku - Finlandia e Regione Toscana) con la finalità di fornire assistenza tecnica agli organi di gestione dei programmi istituiti nell'ambito dello strumento europeo di vicinato e partenariato ENPI. INTERACT ENPI I è stato lanciato nel mese di ottobre 2008 ed è terminato alla fine del 2010.

2.3 LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

INQUADRAMENTO GENERALE

Il **Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-2013** della Regione Toscana consente di sostenere lo sviluppo delle aree rurali e del sistema agricolo regionale, attivando risorse pubbliche per 876 milioni di euro (di cui 391 milioni di euro di quota UE, 396 milioni di euro di quota stato e 89 milioni di euro di quota regionale) ed investimenti complessivi per circa 1.400 milioni di euro.

Il sostegno agli investimenti è finalizzato ad affrontare specifiche esigenze di ammodernamento e ristrutturazione del sistema agricolo, arginare le difficoltà territoriali e rimuovere gli svantaggi strutturali dei sistemi produttivi locali.

Risorse significative sono destinate anche alla salvaguardia e valorizzazione ambientale, così come in favore delle diverse attività economiche e sociali che definiscono il tessuto produttivo delle aree rurali regionali (turismo, artigianato, etc.).

Coerentemente con le indicazioni contenute negli OSC, nel **Piano Strategico Nazionale (PSN)** e sulla base degli elementi di forza e di debolezza che caratterizzano i territori rurali della Toscana, il PSR individua le priorità strategiche da perseguire, gli ambiti di intervento e le misure da attivare al fine di promuovere lo sviluppo equilibrato dei territori rurali regionali.

Il quadro strategico di riferimento è strutturato su 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 rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Il perseguimento di questi tre obiettivi strategici poggia su quattro Assi, di cui, nella tabella seguente si riporta la dotazione finanziaria complessiva per l'intero periodo di programmazione 2007-2013:

(valori espressi in euro)

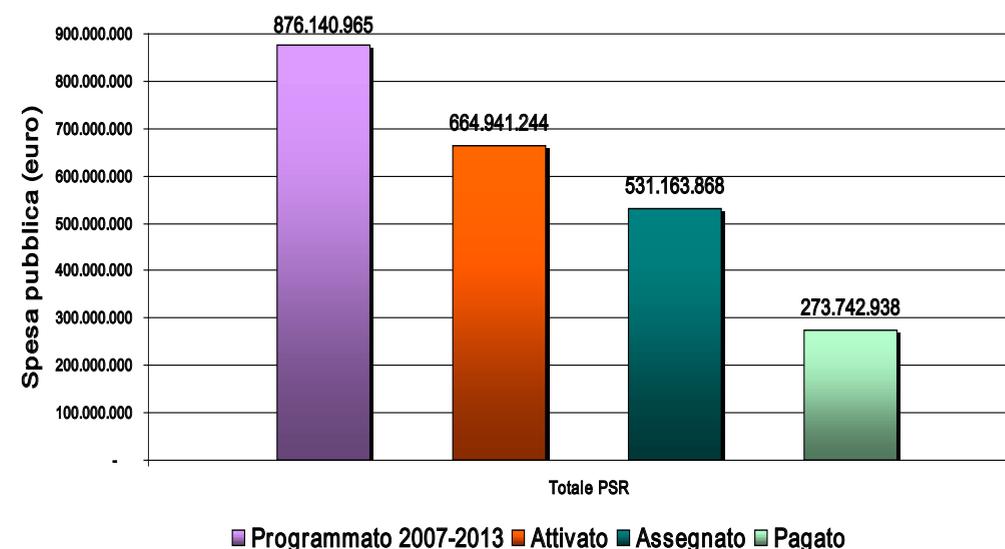
| ASSE | OBIETTIVO | SPESA PUBBLICA | % |
|---------------|---|---------------------|-------------|
| Asse 1 | Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione. | 346.921.967 | 39,6% |
| Asse 2 | Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio. | 346.806.568 | 39,6% |
| Asse 3 | Migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche. | 88.106.818 | 10,1% |
| 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. | 85.914.476 | 9,8% |
| Asse 5 | Assistenza tecnica. | 8.391.136 | 1% |
| TOTALE | | 876.140.965* | 100% |

* L'importo di 876 milioni di Euro è al netto del cofinanziamento di soggetti privati in quanto comprende solo risorse pubbliche (EU, Stato e Regione Toscana). Il totale delle risorse del FEARS riportato nella tabella di pag 61 tiene invece conto anche di una stima delle risorse dei privati.

STATO DI AVANZAMENTO DELL'ATTUAZIONE

Al 30 settembre 2011, lo stato di **attuazione finanziaria** del PSR 2007-2013 è il seguente:

- **spesa pubblica attivata** (ossia, spesa pubblica messa a bando o per la quale sono state approvate le direttive per l'attuazione delle misure): 664.941.244 euro, pari al 76% della spesa pubblica programmata;
- **spesa pubblica assegnata** (ossia, spesa pubblica per la quale sono stati emessi atti di assegnazione a favore dei beneficiari): 531.163.868 euro, pari al 61% della spesa pubblica programmata;
- **spesa pubblica pagata** (ossia pagamenti effettuati dall'organismo pagatore regionale - ARTEA - a favore dei beneficiari e già rendicontati alla Commissione europea): 273.742.938 euro, pari al 31% della spesa pubblica programmata.



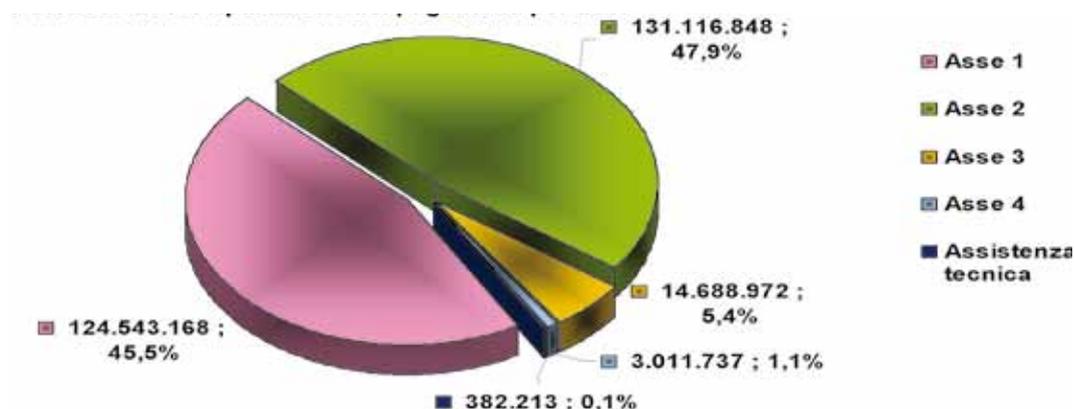
Nelle tabelle seguenti, si riportano i dati di dettaglio relativi allo stato di attuazione finanziaria per singolo Asse e i relativi indici di esecuzione finanziaria:

PSR 2007-2013: Stato di attuazione finanziaria per Asse (dati al 30 settembre 2011)

(valori espressi in euro)

| | Asse 1 | Asse 2 | Asse 3 | Asse 4 | Assistenza tecnica | Totale PSR |
|------------------------------|-------------|-------------|------------|------------|--------------------|--------------------|
| Programmato 2007-2013 | 346.921.96 | 346.806.56 | 88.106.81 | 85.914.476 | 8.391.136 | 876.140.965 |
| Attivato | 310.858.223 | 259.223.376 | 52.097.029 | 40.820.643 | 1.941.973 | 664.941.244 |
| Assegnato | 231.149.091 | 246.915.390 | 27.356.356 | 23.801.058 | 1.941.973 | 531.163.868 |
| Pagato | 124.543.168 | 131.116.848 | 14.688.972 | 3.011.737 | 382.213 | 273.742.938 |

PSR 2007-2013: ripartizione dei pagamenti per asse



PSR 2007-2013: Indici di esecuzione finanziaria per Asse (valori al 30 settembre 2011)

| | Asse 1 | Asse 2 | Asse 3 | Asse 4 | Assistenza tecnica | Totale |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------------------|------------|
| % attivato/programmato | 90% | 75% | 59% | 48% | 23% | 76% |
| % assegnato/programmato | 67% | 71% | 31% | 28% | 23% | 61% |
| % assegnato/attivato | 74% | 95% | 53% | 58% | 100% | 80% |
| % pagato/programmato | 36% | 38% | 17% | 4% | 5% | 31% |
| % pagato/attivato | 40% | 51% | 28% | 7% | 20% | 41% |
| % pagato/assegnato | 54% | 53% | 54% | 13% | 20% | 52% |

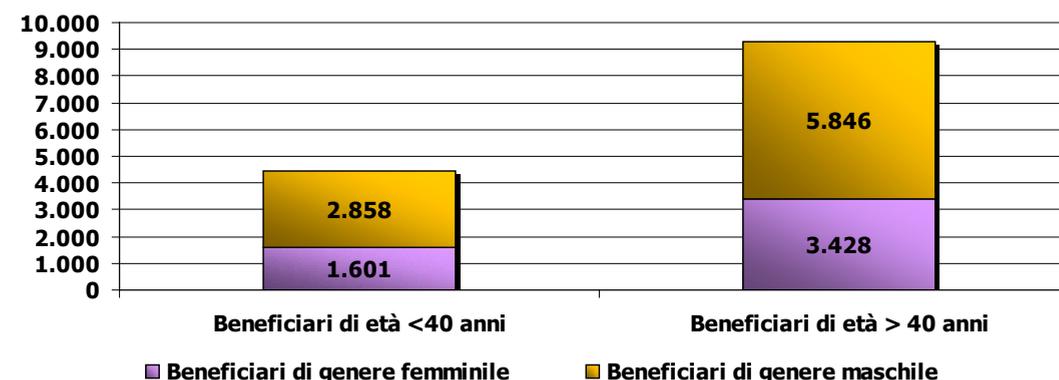
Con riferimento agli obiettivi di spesa da conseguire al fine di evitare il disimpegno automatico delle risorse da parte della Commissione europea, si evidenzia che l'obiettivo di spesa 2010 è stato brillantemente conseguito: al 31 dicembre 2010, infatti, è stato raggiunto il 120% dell'obiettivo previsto. Per quanto riguarda l'obiettivo di spesa da conseguire al prossimo 31 dicembre 2011, i pagamenti effettuati da parte dell'organismo pagatore al 30 settembre 2011 costituiscono già il 97% dell'obiettivo da raggiungere; si prevede, pertanto, che con i pagamenti che saranno effettuati nell'ultimo trimestre dell'anno 2011, anche per il terzo obiettivo di spesa sarà superata la soglia del 100%.

I PRINCIPALI OBIETTIVI RAGGIUNTI

Al 30 settembre 2011 i beneficiari che hanno ricevuto pagamenti a titolo delle misure del PSR da parte di ARTEA sono circa 18.000, di cui circa il 75% rappresentato da imprese individuali (13.700).

Tra queste ultime, sono **oltre 4.450** (pari a circa il 25% dei beneficiari totali) le imprese condotte da imprenditori di età inferiore ai 40 anni, di cui 1.600 di genere femminile.

PSR 2007-2013: imprese individuali beneficiarie: dettaglio per genere ed età



Per quanto riguarda i principali risultati conseguiti, si evidenzia quanto segue:

- sostenuto l'insediamento di 877 giovani agricoltori in qualità di capo azienda in altrettante aziende agricole;
- sostenute 1.043 aziende agricole per la realizzazione di investimenti finalizzati all'ammodernamento delle aziende stesse. Gli investimenti già completamente realizzati da queste ultime ammontano a 126,5 milioni di euro, di cui 54,5, pari al 43% degli investimenti complessivamente realizzati, sono rappresentati da investimenti in macchinari e attrezzature e sui fabbricati aziendali finalizzati al potenziamento della attività di trasformazione aziendale dei prodotti agricoli. Si evidenziano, inoltre, i 6,8 milioni di euro gli investimenti già realizzati per migliorare le condizioni di sicurezza sui luoghi di lavoro, da cui ci si aspetta, oltre che un impatto positivo diretto, anche un impatto positivo indiretto da collegarsi all'effetto dimostrativo di tali interventi;
- sostenuti 4.163 agricoltori per l'acquisizione di servizi di consulenza aziendale;
- sostenute 73 imprese di trasformazione dei prodotti agricoli che hanno già realizzato investimenti per 17,1 milioni di euro;
- sostenute 902 aziende agricole biologiche mediante il pagamento dei premi a copertura degli impegni agro-ambientali assunti dalle aziende stesse (la superficie totale interessata dal sostegno agro-ambientale è pari a circa 54.000 ettari);
- realizzati 140 interventi per 10,7 milioni di euro di investimenti finalizzati alla prevenzione dei danni causati dal dissesto idrogeologico;
- sostenute 272 aziende agrituristiche che hanno già realizzato investimenti per 31,7 milioni di euro di cui il 53% relativi ad interventi sui fabbricati aziendali finalizzati alla qualificazione dell'offerta agrituristica e il 33% relativi ad interventi per la produzione e la vendita di energia da fonti rinnovabili (la quasi totalità degli interventi è rappresentata dall'acquisto e dall'installazione di impianti solari fotovoltaici).

BEST PRACTICE**Progetti Integrati di Filiera (PIF)**

Attraverso i PIF la Regione Toscana intende apportare sostanziali benefici al settore dell'agricoltura e zootecnia in termini di occupazione, competitività, innovazione, qualità del prodotto e sicurezza sul lavoro. Dei 21 progetti presentati in risposta al bando, ben 15 sono risultati finanziabili. Oltre all'attivazione delle misure di investimento, molti dei progetti ammissibili hanno colto la sfida innovativa della progettualità integrata propria dei PIF, attivando anche le misure 133 "Attività di informazione e promozione" (7 progetti) e 124 "Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale" (7 progetti). I filoni di investimento prevalenti sono quelli relativi a macchinari e immobili, alla promozione, ai prodotti o tecniche innovative, allo sviluppo delle filiere locali, alle agro energie, alla certificazione di qualità. I progetti hanno proposto innovazioni interessanti, molte di esse incentrate sulla riduzione dell'impatto ambientale delle tecniche agronomiche quali, ad esempio, sistemi per l'ottimizzazione delle risorse idriche o per l'utilizzo di residui della lavorazione nell'ambito di alcune filiere. Importanti anche i progetti che propongono nuovi sistemi organizzativi come lo sviluppo nel pisano di nuovi prodotti, processi e tecnologie nel settore delle specie oleaginose attraverso sia l'introduzione/potenziamento, in aree a forte vocazione cerealicola di colture quali girasole, colza, lino e cartamo, sia la produzione e successiva commercializzazione di prodotti destinati all'alimentazione umana e alla mangimistica; nonché la valorizzazione della carne bovina anche attraverso accordi con aziende cerealicole locali per l'alimentazione degli animali, realizzando un centro di stoccaggio che, oltre ad aumentare la disponibilità di granelle ad uso zootecnico di provenienza toscana, determina la disponibilità di alimenti zootecnici di migliore qualità e a costi più competitivi.

L'altra novità importante che costituisce un forte impulso allo sviluppo ed all'integrazione delle filiere locali, è quella relativa alla sottoscrizione, per ogni PIF presentato, di un apposito Accordo di filiera fra i diversi partecipanti. I vari accordi siglati hanno visto la partecipazione di una pluralità di soggetti legati tra loro da vincoli di carattere contrattuale, con i quali vengono regolati obblighi e responsabilità reciproche in merito alla fornitura di prodotti agricoli destinati alla trasformazione e commercializzazione agroindustriale, alla realizzazione degli investimenti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi prefissati nel PIF etc. Un elemento di notevole importanza contenuto negli accordi, nell'ambito delle modalità di conferimento o acquisto/vendita dei prodotti, risulta la determinazione del prezzo. In alcuni casi si sono rilevati interessanti sistemi innovativi di accordo sui prezzi fra i vari conferitori/acquirenti come, ad esempio, il riconoscimento in un progetto della filiera cerealicola, di un premio aggiuntivo per il processo produttivo adottato e un premio per il contenuto proteico, da definire per singola campagna di ritiro e per categoria di cereale. La partecipazione dei vari soggetti impegnati nelle diverse fasi delle filiere produttive interessate è stata notevole: si può stimare che il numero degli addetti coinvolti fra i partecipanti indiretti sia intorno a 5.600.

Si può concludere dunque che la risposta del mondo produttivo a questa innovativa modalità di intervento è stata sopra ogni aspettativa. I 15 progetti finanziati hanno dato infatti un buon esempio di progettazione integrata, dove la produzione agricola, la trasformazione e la commercializzazione si aggregano per favorire i processi di riorganizzazione e consolidamento delle principali filiere agroindustriali regionali, presupposto fondamentale alla creazione di migliori relazioni di mercato.

Progetto Integrato "GIOVANI SÌ" - Imprenditori Agricoli

L'insediamento di giovani imprenditori agricoli, professionalmente qualificati e pronti ad affrontare le sfide dei mercati risulta elemento fondamentale per lo sviluppo del settore agricolo toscano nell'ambito di una strategia indirizzata ad accrescere la competitività delle aziende.

Nell'ambito del Progetto integrato "Giovani sì" del PRS vigente, la sezione relativa all'agricoltura si pone l'obiettivo di permettere l'adesione dei giovani alle misure per l'imprenditorialità giovanile in agricoltura previste dal PSR 2007-2013 attraverso l'utilizzo del "pacchetto giovani" ovvero l'integrazione combinata di più misure a favore dello stesso beneficiario.

Assicurando l'accesso congiunto ad un insieme di misure finalizzate alla creazione e allo sviluppo dell'impresa agricola, questo rappresenta lo strumento più idoneo per consentire al giovane agricoltore l'individuazione di una strategia di azione complessiva per lo sviluppo della propria impresa attraverso il ricorso a differenti tipologie di interventi finanziati dal PSR a sostegno di un piano di sviluppo dell'azienda agricola. L'importo stanziato per il pacchetto giovani in agricoltura è di circa 30 milioni di euro, che saranno messi a bando nel 2012.

2.4 LA POLITICA COMUNE DELLA PESCA**INQUADRAMENTO GENERALE**

Nel contesto della Politica Comune della Pesca (PCP), particolare rilievo assume il Regolamento comunitario n. 1198/2006, relativo al Fondo europeo per la pesca (FEP). Il FEP finanzia interventi strutturali nel settore della pesca marittima e dell'acquacoltura e contribuisce alla realizzazione degli obiettivi della PCP per la conservazione e lo sfruttamento sostenibile delle risorse marine. A tal fine, il Fondo può accordare un sostegno finanziario per garantire la stabilità delle attività di pesca e lo sfruttamento sostenibile delle risorse alieutiche, ridurre la pressione sugli stock equilibrando le capacità della flotta comunitaria rispetto alle risorse disponibili, promuovere lo sviluppo sostenibile della pesca nelle acque interne e favorire la tutela dell'ambiente e la conservazione delle risorse marine. Il FEP si articola in 5 Assi prioritari:

1. misure a favore dell'adeguamento della flotta peschereccia comunitaria;
2. acquacoltura, pesca nelle acque interne, trasformazione e commercializzazione;
3. azioni collettive;
4. sviluppo sostenibile delle zone di pesca;
5. assistenza tecnica.

Per beneficiare di un aiuto a titolo del FEP, la Commissione europea ha previsto per ciascun Stato membro la redazione di un **Piano Strategico Nazionale (PSN)** e un **Programma Operativo**. Il PSN stabilisce gli obiettivi e le priorità nazionali per l'attuazione della PCP e costituisce la base per elaborare i PO volti ad attuare le politiche e le priorità per cui è previsto un cofinanziamento del FEP. Il PON comprende le azioni svolte direttamente dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAAF) e quelle svolte dalle Regioni. Nel 2007 la Direzione generale pesca marittima e acquacoltura ha approvato il PSN della pesca italiana per il periodo 2007-2013 che descrive gli aspetti della PCP e individua le priorità, gli obiettivi e le risorse finanziarie pubbliche ritenute necessarie per l'attuazione del Programma stesso, nonché i termini di attuazione.

La Regione Toscana ha attuato sul proprio territorio il Programma relativo al FEP attraverso un **documento di attuazione regionale (DAR)** approvato con delibera di Giunta regionale, che comprende anche il piano finanziario pluriennale del FEP. Tale piano finanziario prevede una quota di cofinanziamento comunitaria, statale e regionale.

Gli interventi realizzati nell'ambito dei programmi pluriennali regionali e dei relativi programmi annuali provinciali tengono conto delle condizioni di ammissibilità previste dal FEP, nonché delle quote di cofinanziamento massime ammissibili dei progetti previste dal Fondo medesimo.

STATO DI AVANZAMENTO DELL'ATTUAZIONE

Di seguito si riporta una panoramica degli interventi previsti dal FEP ed attuati, ripartiti per Asse.

ASSE 1

Misura 1.3 - "Investimento a bordo dei pescherecci e selettività"

Con i progetti presentati nel corso del 2011, sono state esaurite le risorse previste per questa misura.

| | | |
|---------------------------|----------------------------|---|
| N. domande presentate: 84 | N. domande ammesse: 40 (*) | Importo totale ammesso: € 839.847,60 |
|---------------------------|----------------------------|---|

(*) l'istruttoria di tutte le domande presentate nel corso del 2011 è stata interrotta in attesa di chiarificazioni circa le spese ammissibili.

Misura 1.5 - "Compensazione socio economica per la gestione della flotta da pesca comunitaria"

Misura sospesa nel corso 2011. Occorre anche in questo caso pervenire al più presto alla rettifica della nota metodologica prevedendo la quota a carico dei beneficiari per un importo pari ad almeno il 10% del costo ammesso (per la diversificazione).

| | | |
|--------------------------|-----------------------|--|
| N. domande presentate: 5 | N. domande ammesse: 2 | Importo totale ammesso: € 98.392,00 |
|--------------------------|-----------------------|--|

Risultati conseguiti

Sono stati finanziati progetti volti all'ammodernamento delle barche soprattutto con la finalità di migliorare le condizioni di lavoro a bordo, la sicurezza in mare, le condizioni di conservazione del prodotto a bordo per l'obiettivo di aumentare gli *standard* di qualità del prodotto sbarcato.

È stata realizzata anche un'iniziativa volta allo sviluppo verticale della filiera attraverso la vendita diretta del prodotto da parte dei pescatori

ASSE 2

Misura 2.1 - "Investimenti produttivi nel settore dell'acquacoltura"

Misura sospesa nel corso del 2010 e riattivata nel 2011.

| | | |
|---------------------------|------------------------|---|
| N. domande presentate: 19 | N. domande ammesse: 14 | Importo totale ammesso: € 1.704.021,36 |
|---------------------------|------------------------|---|

Misura 2.2 - "Pesca nelle acque interne"

Nel corso del 2011 è stato presentato un solo progetto, quindi si ritiene che per l'anno 2012 la misura sarà chiusa e le risorse ad essa destinate saranno dirottate su altre misure.

L'intervento pubblico potrebbe essere interessante ma è fortemente limitato dalla non ammissibilità dell'IVA (principalmente per l'impossibilità per i soggetti pubblici di riconoscere la stessa come spesa ammissibile).

| | | |
|--------------------------|-----------------------|---------------------------------------|
| N. domande presentate: 1 | N. domande ammesse: 1 | Importo totale ammesso: € 1.246,78 |
|--------------------------|-----------------------|---------------------------------------|

Misura 2.3 - "Trasformazione e commercializzazione dei prodotti"

Misura chiusa nel 2011.

| | | |
|---------------------------|------------------------|---|
| N. domande presentate: 34 | N. domande ammesse: 24 | Importo totale ammesso: € 1.760.427,78 |
|---------------------------|------------------------|---|

Risultati conseguiti

Gli interventi hanno riguardato l'ammodernamento degli impianti di acquacoltura e di trasformazione del prodotto soprattutto ai fini della sicurezza e della qualità del prodotto oltre che della diversificazione dello stesso. Di particolare interesse è lo sviluppo all'interno delle aziende della catena di produzione, trasformazione e commercializzazione. L'integrazione verticale della filiera ha riguardato soprattutto la produzione di acqua dolce che necessita in maniera rilevante di nuovi sbocchi sul mercato. Anche la maricoltura è stata incentivata.

ASSE 3

Misura 3.3 - "Porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca"

Si tratta di una misura a cui è stata assegnata una significativa quota di risorse, anche in considerazione di una diffusa insufficienza di infrastrutture a servizio della pesca, tuttavia tali risorse permangono sottoutilizzate (principalmente per l'impossibilità di riconoscere, per i soggetti pubblici, l'IVA come spesa ammissibile)⁶⁹.

| | | |
|--------------------------|-----------------------|---|
| N. domande presentate: 5 | N. domande ammesse: 2 | Importo totale ammesso: € 141.798,12 |
|--------------------------|-----------------------|---|

Misura 3.4 - "Sviluppo di mercati e campagne rivolte ai consumatori"

| | | |
|--------------------------|-----------------------|---|
| N. domande presentate: 7 | N. domande ammesse: 5 | Importo totale ammesso: € 468.169,92 |
|--------------------------|-----------------------|---|

Analogamente a quanto previsto per le misure 1.3, 2.1, 2.3, 3.3, le domande per la richiesta di contributo sono state presentate secondo quanto previsto dal Bando vigente.

⁶⁹ Nel corso del 2011 le domande per la richiesta di contributo sono state presentate secondo quanto previsto dal bando approvato con il Decreto dirigenziale n. 6161/2010 che modifica il Bando precedentemente approvato disponendo la pubblicazione integrale del nuovo testo sul B.U.R.T. Si presume che per l'annualità 2012 si debbano approvare ulteriori modifiche al Bando.

Risultati conseguiti

Per la misura relativa all'ammodernamento dei porti pescherecci non si rilevano interventi di rilievo; ciò a causa dello scarso interesse dei soggetti pubblici (Comuni) che non hanno presentato progetti per il mancato riconoscimento dell'IVA come costo ammissibile.

L'Asse 3, per ora è stato attivato per la promozione del prodotto; particolare evidenza va attribuita alle iniziative riguardanti la valorizzazione del pescato con riferimento al pesce povero o "dimenticato" anche al fine di ridurre la pratica dei rigetti in mare, pratica questa fortemente contrastata dalla Commissione europea.

PREVISIONE DI ATTIVAZIONE INTERVENTI

Per quanto riguarda le misure da attivare, si prevede di pubblicare i seguenti bandi/avvisi:

- bando per le misure 3.1 "Azioni Collettive", 3.2 "Misure intese a preservare e sviluppare la fauna e la flora acquatica" e 3.5 "Progetti Pilota";
- bando per l'attuazione della misura 1.4 "Piccola Pesca Costiera";
- avviso pubblico per la selezione dei Piani di Gestione Locale, sulla base dell'art. 37, lettera m), del regolamento CE 1198/2006;
- barriere sottomarine;
- avviso per la selezione dei Gruppi di Azione Costiera (GAC).

AVANZAMENTO FINANZIARIO

Al 10 novembre 2011, lo stato di attuazione finanziaria del FEP presenta un livello di spesa cumulata pari ad euro 3.019.077, a fronte di un livello di impegni cumulati pari ad euro 5.033.802. La capacità di spesa del Fondo è quindi pari al 24,38%, mentre la capacità di impegno si attesta al 40,65%.

Realizzazione finanziaria del FEP 2007-2013

(valori espressi in euro)

| ASSE | Risorse programmate | Impegni | Spese | Impegni su Assegnato (%) | Spese su Assegnato (%) | Spese su impegni (%) |
|---------------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------------|------------------------|----------------------|
| | 2007-2013 | 2007-2011 | 2007-2011 | | | |
| | A | B | C | B/A | C/A | C/B |
| Asse 1 | 2.744.288,00 | 938.239,60 | 386.627,02 | 34,19 | 14,09 | 41,21 |
| Asse 2 | 4.402.170,00 | 3.465.695,92 | 2.541.641,52 | 78,73 | 57,74 | 73,34 |
| Asse 3 | 3.881.260,00 | 609.967,04 | 70.899,06 | 15,72 | 1,83 | 11,62 |
| Asse 4 | 1.078.112,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Asse 5 | 277.234,00 | 19.900,00 | 19.909,96 | 7,18 | 7,18 | 100,05 |
| TOTALE | 12.383.064,00 | 5.033.802,56 | 3.019.077,56 | 40,65 | 24,38 | 59,98 |

2.5 IL CONTRIBUTO NAZIONALE ALLA POLITICA DI COESIONE

Il Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), istituito dalla Legge Finanziaria 2003 e modificato con la Legge finanziaria 2007 è lo strumento attraverso il quale lo Stato finanzia la politica regionale per il riequilibrio economico e sociale fra le diverse aree del Paese e concorre al finanziamento di programmi di interesse strategico nazionale, regionale e interregionale. Esso raccoglie risorse nazionali aggiuntive, da sommarsi a quelle ordinarie e a quelle comunitarie e nazionali di cofinanziamento.

La programmazione regionale del FAS si inserisce nel contesto della Politica Regionale Unitaria sul periodo 2007-2013, delineata dal QSN e ribadito dalla Deliberazione CIPE n. 166 del 21 dicembre 2007. Il QSN infatti prevede che le Regioni elaborino un Documento unitario di programmazione (DUP) per indicare le modalità con le quali intendono concorrere al raggiungimento delle priorità e degli obiettivi del QSN, che definisce la strategia unitaria, comunitaria e nazionale, e proporre una visione d'insieme della strategia di utilizzo delle principali fonti di finanziamento strutturale a disposizione della Regione, di fonte sia comunitaria che nazionale.

La Giunta Regionale, nel contesto della elaborazione del PRS 2011-2015, che per la Regione Toscana ha valenza di DUP, ha effettuato una verifica integrata della programmazione comunitaria e FAS. Le criticità dell'attuale quadro di finanza pubblica, che comportano una progressiva riduzione delle disponibilità finanziarie regionali, rendono infatti necessario razionalizzare l'allocatione delle risorse disponibili, ottimizzando l'utilizzo delle diverse fonti di finanziamento. Ferme restando le opzioni strategiche generali, ciò comporterà lo spostamento di parte della copertura finanziaria dei grandi interventi infrastrutturali dalle risorse comunitarie e nazionali all'indebitamento ed una riallocazione delle risorse così liberate verso investimenti, infrastrutturali e non, che garantiscano una maggiore velocità di spesa.

A conclusione di tale verifica, con decisione n. 2 del 28 dicembre 2010, la Giunta ha dato mandato alle autorità di gestione dei programmi comunitari e FAS di procedere ad una revisione del quadro finanziario dei rispettivi programmi, indicando quali linee di indirizzo rilevanti anche per il PAR FAS:

- lo spostamento sull'indebitamento regionale degli interventi infrastrutturali a minore velocità attuativa;
- la concentrazione delle risorse così liberate sulle misure a sostegno del sistema delle imprese.

Tale revisione, avvenuta in modo integrato e coordinato con il POR CREO FESR, si è conclusa con la Delibera di Giunta Regionale n. 1110 del 12 dicembre 2011 che approva la nuova versione del PAR FAS 2007-2013, a seguito del Comitato di Sorveglianza del 24 Novembre 2011. Fin dalla prima stesura le linee di azione del PAR FAS sono state pensate in stretto coordinamento con quelle finanziate del FESR, rispetto alle quali si pongono in alcuni casi in termini complementari in altri in termini integrativi. Ciò ha consentito di scambiare azioni tra i due programmi, in considerazione della allocazione ottimale rispetto a tempi e modalità attuative di ciascun programma. Contestualmente, si è proceduto alla revisione della strutturazione del Programma in Programmi strategici e Progetti Integrati Regionali (PIR). Tale articolazione, coerente con il PRS 2006-2010, non trova più riscontro nel PRS 2011-2015, che, come si è detto ha valenza di DUP. Si è quindi proceduto alla definizione di una struttura per Assi e linee di azione, coerente anche con la struttura del POR CREO FESR. Di seguito la nuova struttura in Assi e linee di azione del PAR FAS 2007-2013:

| ASSE | OBIETTIVO | LINEA DI AZIONE | DOTAZIONE | % |
|---------------|--|--|--------------------|------------|
| Asse 1 | Ricerca, sviluppo e trasferimento tecnologico, innovazione e imprenditorialità | 1.1 - Sistema pubblico della ricerca | 251.849.794 | 33 |
| | | 1.2 - Ricerca industriale e sviluppo sperimentale | | |
| | | 1.3 - Infrastrutture per i settori produttivi | | |
| | | 1.4 - Interventi di sostegno alle PMI | | |
| | | 1.5 - Società dell'informazione | | |
| Asse 2 | Sostenibilità ambientale | 2.1 - Difesa del suolo dal rischio idrogeologico | 67.700.000 | 9 |
| | | 2.2 - Tutela integrata delle risorse idriche | | |
| Asse 3 | Accessibilità territoriale e mobilità integrata | 3.1 - Viabilità regionale | 204.382.547 | 27 |
| | | 3.2 - Mobilità sostenibile | | |
| | | 3.3 - Sistema integrato portuale e aeroportuale | | |
| | | 3.4 Servizi su vie navigabili interne regionali | | |
| Asse 4 | Valorizzazione delle risorse culturali e qualificazione dell'offerta turistica e commerciale | 4.1 - Sostenibilità e competitività dell'offerta turistica e commerciale | 176.510.398 | 23 |
| | | 4.2 - Interventi di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio culturale | | |
| Asse 5 | Servizi per l'infanzia, educazione e istruzione | 5.1 - Servizi per l'infanzia e l'educazione non formale | 45.633.158 | 6,5 |
| Asse 6 | Assistenza tecnica | Assistenza tecnica | 11.232.103 | 1,5 |
| TOTALE | | | 757.308.000 | 100 |

RIMODULAZIONE DEI FONDI

Il PAR FAS prevedeva, in origine, una dotazione finanziaria di 757,3 milioni di euro. A seguito dell'accordo Stato-Regioni sugli ammortizzatori sociali, la delibera CIPE n. 1 del 6 marzo 2009 "Aggiornamento dotazione del Fondo Aree Sottoutilizzate, assegnazione di risorse ai programmi strategici regionali, interregionali e agli obiettivi di servizio e modifica della delibera 166/07", ha ridotto del 6,3% l'assegnazione delle risorse FAS alle Regioni, fermo restando la possibilità di un recupero delle stesse al verificarsi, a partire dal 2011, di maggiori disponibilità finanziarie, riducendo così a 709,7 milioni le risorse del PAR FAS effettivamente impegnabili.

In seguito, con la Delibera CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011 "Obiettivi, criteri e modalità di programmazione delle risorse per le aree sottoutilizzate e selezione ed attuazione degli investimenti per i periodi 2000-2006 e 2007-2013", la dotazione finanziaria dei programmi FAS regionali, è stata ridotta di un ulteriore 10%. Le risorse a disposizione della Regione Toscana sono state quindi ulteriormente ridotte da 709,7 milioni di euro a 638,7 milioni di euro.

La revisione del programma è avvenuta in modo da non avere impatto sulla attuazione della strategia QSN, pur in un mutato quadro finanziario. Attualmente infatti, la dotazione finanziaria del programma risulta composta per 71 milioni di risorse regionali e per 686,3 milioni di risorse FAS, delle quali 47,6 milioni attualmente non impegnabili ai sensi della delibera CIPE 1/2009. È stata quindi operata l'allocazione delle risorse FAS "certe" (638,7 milioni) secondo un criterio di velocità di spesa valutato anche sulla base dello stato di attuazione del programma; sono state allocate le risorse FAS cautelate

e le risorse regionali in base alla possibilità di finanziamento delle linee con risorse da indebitamento.

Per l'attuazione del Programma, al dicembre 2011 sono stati complessivamente impegnati sul bilancio regionale 314,7 milioni di euro, cui si aggiungono 85,5 milioni di euro di ulteriori risorse prenotate. Di seguito gli interventi più rilevanti del periodo 2010-2011 aggiornati al settembre 2011:

- **ricerca pubblica:** per la ricerca in materia di scienze socio-economiche e umane a settembre 2010 sono stati ammessi a finanziamento progetti per 13,3 milioni di euro (di cui 6,6 milioni di euro impegnati fra novembre 2010 e giugno 2011);
- **ricerca industriale:** impegnati 8 milioni di euro, a luglio 2011, quale quota di cofinanziamento FAS di progetti strategici di R&S in materia di ICT e meccanica avanzata;
- **infrastrutture settori produttivi:** impegnati 25 milioni di euro (fra maggio 2010 e marzo 2011) per interventi di riqualificazione ambientale in aree per insediamenti produttivi (APEA); è stato emanato, a giugno 2011, un bando per la realizzazione di centri di competenza cofinanziato con 13 milioni di euro;
- **sostegno dei processi di internazionalizzazione PMI:** impegnati 8,3 milioni di euro (marzo 2011);
- **aiuti alle PMI:** emanato un bando per il sostegno ai processi di integrazione aziendale per 3 milioni di euro (marzo 2011) e impegnati 4 milioni di euro (aprile 2011) per l'acquisizione di servizi qualificati;
- **turismo e commercio:** impegnati 11,9 milioni di euro (giugno 2010 - maggio 2011) per infrastrutture, riguardanti anche i PIUSS, e destinati 12,7 milioni di euro di risorse 2011 per aiuti alle imprese (marzo 2011);
- **beni culturali:** impegnati 34,3 milioni di euro (fra luglio 2010 e marzo 2011) per la tutela, valorizzazione promozione del patrimonio culturale, fra cui si segnalano, nell'ambito del protocollo MIBAC, il cofinanziamento del Museo degli Innocenti e dell'area archeologica di Cortona; inoltre impegnati 34,2 milioni di euro (novembre 2010) per la realizzazione del nuovo Parco della musica e della cultura di Firenze;
- **rischio idrogeologico:** impegnati 34,1 milioni di euro (luglio 2010) per interventi conseguenti gli eventi alluvionali del dicembre 2009 - gennaio 2010 e destinati 8,9 milioni di euro (maggio 2011) per interventi urgenti per la mitigazione del rischio idrogeologico (Accordo di programma del 3 novembre 2010);
- **viabilità regionale:** impegnati 32,3 milioni di euro (fra marzo 2011 e luglio 2011);
- **infanzia:** impegnati 22,9 milioni di euro (fra ottobre 2010 e aprile 2011) per servizi per asili nido e centri giovani; ammessi a finanziamento 7 progetti per interventi sugli edifici di scuola dell'infanzia, per un contributo di 2 milioni di euro (luglio 2011);
- **porti:** impegnati 2,4 milioni di euro (dicembre 2010) per l'intervento di consolidamento del Canale dei Navicelli di Pisa.

Avanzamento finanziario del PAR FAS al Dicembre 2011

(valori espressi in euro)

| PAR FAS 2007-2013 | Stanzamenti | Impegni | Capacità di impegno |
|---|--------------------|--------------------|---------------------|
| 1- Ricerca, sviluppo e trasferimento tecnologico, innovazione e imprenditorialità. | 251.849.794 | 73.974.450 | 29,4% |
| 2 - Sostenibilità ambientale. | 67.700.000 | 34.050.000 | 50,3% |
| 3 - Accessibilità territoriale e mobilità integrata. | 204.382.547 | 68.137.184 | 33,3% |
| 4 - Valorizzazione delle risorse culturali e qualificazione dell'offerta turistica e commerciale. | 176.510.398 | 112.332.226 | 63,6% |
| 5 - Servizi per l'infanzia, educazione e istruzione. | 45.633.158 | 22.858.587 | 50,1% |
| 6 - Assistenza tecnica. | 11.232.103 | 3.321.295 | 29,6% |
| TOTALE | 757.308.000 | 314.673.742 | 41,6% |

BEST PRACTICE

Durante la gestione del Fondo, sono state individuate 2 *best practice* sulla modalità di spesa per il raggiungimento degli obiettivi previsti:

1. **Procedura di selezione congiunta di interventi infrastrutturali nell'ambito dei settori cultura, turismo e commercio**

Per assicurare maggiore integrazione tra interventi riferiti ad uno stesso ambito territoriale e realizzare un effettivo coordinamento dei progetti che concorrono a migliorare l'attrattività dei territori, è stata sperimentata una procedura congiunta, nell'ambito dei settori cultura, turismo e commercio, per la selezione di interventi infrastrutturali da finanziare. Beneficiari dell'iniziativa sono gli enti locali. Sono stati selezionati complessivamente 147 progetti (61 relativi a beni culturali e 86 relativi a infrastrutture turistiche e commerciali) per un valore degli investimenti di circa 85 milioni di euro.

L'iniziativa nasce per ovviare alla frammentazione e alla dispersione degli interventi finanziati sul territorio regionale, nell'ottica di far convergere su obiettivi comuni le risorse derivanti da diversi strumenti di programmazione.

L'elemento di innovazione è consistito in un percorso comune e condiviso di gestione delle procedure. La raccolta progettuale è avvenuta su un Portale unico, e l'istruttoria di ammissibilità delle domande di finanziamento presentate, pur distinte per settore, è avvenuta in modo integrato.

La successiva fase di negoziazione con ciascuna Amministrazione Provinciale è stata svolta in un'unica sessione per tutti e tre i settori in modo che fossero al meglio evidenziate, e soddisfatte, in una visione strategica complessiva, le esigenze dei territori.

La graduatoria è stata approvata a giugno/luglio 2010. I progetti sono in corso di attuazione.

(valori espressi in euro)

| | | |
|----------------------|----------------------------|------------------|
| Finanziamento | Contributo UE | 1.210.000 |
| | Cofinanziamento nazionale. | 19.474.000 (FAS) |
| | Cofinanziamento regionale. | 19.400.000 |
| | Altro. | 44.916.000 |
| | Privati. | |
| | Costo totale. | 85.000.000 |

2. **Protocollo d'intesa tra il ministero per i beni e le attività culturali, la regione Toscana e la consulta delle fondazioni di origine bancaria della toscana per il coordinamento degli interventi di valorizzazione del patrimonio culturale regionale**

L'operazione ha come obiettivo il coordinamento e l'integrazione degli interventi di valorizzazione dei beni del patrimonio culturale di proprietà pubblica, sia sotto il profilo della conservazione e del recupero, che sotto il profilo della gestione, nella prospettiva di ottimizzare l'utilizzo delle risorse e dare maggiore efficacia ed efficienza all'azione amministrativa.

Allo scopo, è stato stipulato un protocollo d'intesa (ai sensi degli articoli 112 e 121 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio - d.lgs.42/2004) tra la Regione Toscana, il Ministero per i Beni e le Attività culturali e la Consulta delle Fondazioni di origine bancaria della Toscana nel quale sono individuati alcuni ambiti di intervento ritenuti prioritari sul territorio regionale e si prevedono successivi accordi tra le amministrazioni coinvolte nella realizzazione degli interventi stessi. Gli ambiti attualmente individuati (ma il protocollo potrà essere integrato successivamente) sono 6, con le relative azioni, e riguardano beni di proprietà diversa (statale, locale, regionale, etc.), il cui ripristino concorre alla valorizzazione di una medesima area. L'intesa ha la finalità di creare le condizioni per la messa a regime di pratiche operative condivise e convergenti, in un quadro coordinato e coerente di rapporti interistituzionali. I beneficiari sono lo Stato, la Regione, i Comuni, enti pubblici (Istituto degli Innocenti).

L'operazione nasce dalla necessità di integrare e coordinare la programmazione statale e regionale nell'ambito degli interventi strategici di investimento sulle infrastrutture culturali di particolare valore e rilevanza, ed evitare la dispersione delle risorse.

L'operazione si è tradotta in un Protocollo d'intesa, sottoscritto dal MIBAC, dalla regione Toscana e dalla Consulta delle Fondazioni di origine bancaria della Toscana, che:

- ha individuato i beni del patrimonio culturale esistenti in ambito regionale su cui si ha coincidenza di interessi ad effettuare interventi (di conservazione e valorizzazione);
- ha dettagliato gli interventi da effettuare su ciascun bene e gli impegni finanziari e operativi a carico di ciascun sottoscrittore;
- formalizzato l'impegno dei sottoscrittori a garantire un continuo scambio di informazioni sulle rispettive programmazioni.

È comunque previsto che la realizzazione di ogni singolo ambito di intervento sia disciplinata da un accordo di programma che disciplini più nel dettaglio il contenuto del progetto e le modalità attuative.

Il protocollo è stato firmato il 22 gennaio 2010: sono stati sottoscritti ad ottobre 2010 ed a febbraio 2011 i primi accordi di programma previsti per l'attuazione.

(valori espressi in euro)

| | | |
|----------------------|----------------------------|---|
| Finanziamento | Contributo UE | |
| | Cofinanziamento nazionale. | 5.000.000 (MIBAC) + 18.023.687,50 (MIBAC da reperire) |
| | Cofinanziamento nazionale. | 7.500.000 (FAS) |
| | Cofinanziamento regionale. | 10.000.000 |
| | Altro. | 5.300.000 |
| | | |

2.6 LA NUOVA PROGRAMMAZIONE EUROPEA 2014-2020

2.6.1 LE PROSPETTIVE FINANZIARIE

Il 29 giugno scorso, con la presentazione della Comunicazione "A Budget for Europe 2020"⁷⁰ e di una serie di documenti collegati fra cui, in particolare, la proposta di Regolamento per il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) e la proposta di nuova Decisione Risorse Proprie, la Commissione europea ha formalmente avviato l'iter negoziale sul nuovo QFP post-2013⁷¹. L'esame della proposta è iniziata nel corso della presidenza di turno polacca (luglio - dicembre 2011).

Il negoziato dovrebbe entrare nel vivo nel corso della presidenza di turno danese (gennaio - giugno 2012), con l'obiettivo di giungere, nell'ipotesi più ottimistica, ad un'intesa subito dopo la fine della presidenza di turno cipriota (luglio - dicembre 2012). Eccezionalmente non verrà applicata la codecisione: il Consiglio UE delibererà infatti all'unanimità richiedendo comunque l'assenso del Parlamento. Nella Comunicazione suddetta la Commissione europea ha sottolineato l'importanza del bilancio comunitario quale strumento per favorire la crescita e lo sviluppo dell'UE specificando che tale documento non può essere considerato alla stregua dei bilanci nazionali (rispetto ai quali mantiene peraltro dimensioni contenute), ma è finalizzato ad accrescere il valore aggiunto della spesa europea ed al raggiungimento degli obiettivi della Strategia EU 2020. La proposta complessiva, pari a 1.025.000 milioni di euro per il settennio 2014-2020 in impegni (1,05% del PIL-UE) e 972.000 in pagamenti (1% del PIL-UE), rappresenta un lieve incremento rispetto al ciclo 2007-2013. Per la Commissione si tratta di un bilancio "ambizioso", "realistico", "responsabile" e "costante in termini reali". Oltre al QFP, la Commissione ha presentato un quadro delle spese fuori bilancio, che comprende sia gli strumenti di flessibilità (spese "potenziali", da inserire in bilancio una volta attivate) che il Fondo Europeo di Sviluppo.

Le spese fuori bilancio sono pari complessivamente a 58.000 milioni: sommati al QFP, portano gli impegni a circa 1.083.000 milioni (1,11% del PIL-UE). Le principali caratteristiche della nuova serie di programmi e strumenti finanziari posti in essere nel nuovo QFP sono:

- **l'attenzione ai risultati**, che devono essere connessi all'attuazione della Strategia EU 2020 ed al raggiungimento dei suoi obiettivi. Ciò comporterà necessariamente una concentrazione dei programmi su un numero limitato di priorità di alto livello e un forte impegno teso a evitare la frammentazione e l'attivazione di interventi non coordinati tra loro;
- **la semplificazione** sia delle norme generali di finanziamento, sia delle norme settoriali specifiche dei vari programmi, onde ridurre al massimo gli oneri amministrativi per i beneficiari;

70 [COM(2011) 500].

71 La Comunicazione è accompagnata da cinque proposte legislative: Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 [COM(2011) 398]; Progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana disciplina finanziaria [COM(2011) 403]; Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione [COM(2011) 510]; Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema di risorse proprie [COM(2011) 511]; Proposta di regolamento del Consiglio recante applicazione della decisione 2007/436/CE-EURATOM relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità Europee, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e della risorsa basata sul RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria [COM(2011) 512].

- **la condizionalità** dei finanziamenti. Essa vale soprattutto per i grandi capitoli di spesa relativi alla politica di coesione e all'agricoltura, per i quali gli Stati membri e i beneficiari saranno tenuti a dimostrare che i finanziamenti ricevuti servono ad agevolare il raggiungimento delle priorità strategiche dell'Unione;
- **l'effetto di leva** degli investimenti, da massimizzare lavorando con il settore privato su strumenti finanziari innovativi e stimolando così un maggior numero di investimenti strategici.

Sulla base degli obiettivi e dei principi sopra elencati, la Commissione, in coerenza con la nuova Strategia EU 2020, propone di modernizzare il bilancio ridistribuendone le risorse in settori prioritari quali le infrastrutture pan-europee, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e la cultura, garantendo le priorità in materia di relazioni esterne, come la politica di vicinato dell'UE e dando il massimo rilievo alle priorità strategiche trasversali quali la protezione dell'ambiente e la lotta contro il cambiamento climatico.

Muovendo da tali premesse, di seguito sono illustrate le novità e le modifiche fondamentali che la Commissione UE propone di introdurre nei vari settori di spesa. In primo luogo, va rilevato come la struttura del bilancio sia identica a quella del passato con la suddivisione in 5 rubriche di spesa, a loro volta ripartite in sub capitoli.

Tale impostazione, non eccessivamente flessibile, soprattutto in occasione di eventi di crisi, era stata criticata da molti Stati, ed in ultimo, anche dal Parlamento europeo e dalla Corte dei Conti europea che avevano invocato una struttura semplificata con soli 2 capitoli suddivisibili in ulteriori sottovoci.

QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE (UE-27)

(in milioni di EUR - prezzi 2011)

| STANZIAMENTI D'IMPEGNO | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Totale 2014-2020 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| 1. Crescita intelligente ed inclusiva | 64.696 | 66.580 | 68.133 | 69.956 | 71.596 | 73.768 | 76.179 | 490.908 |
| di cui: coesione sociale, economica e territoriale | 50.468 | 51.543 | 52.542 | 53.609 | 54.798 | 55.955 | 57.105 | 376.020 |
| 2. Crescita sostenibile: risorse naturali | 57.386 | 56.527 | 55.702 | 54.861 | 53.837 | 52.829 | 51.784 | 382.927 |
| di cui: spese connesse al mercato e pagamenti diretti | 42.244 | 41.623 | 41.029 | 40.420 | 39.618 | 38.831 | 38.060 | 281.825 |
| 3. Sicurezza e cittadinanza | 2.532 | 2.571 | 2.609 | 2.648 | 2.687 | 2.726 | 2.763 | 18.535 |
| 4. Ruolo mondiale dell'Europa | 9.400 | 9.645 | 9.845 | 9.960 | 10.150 | 10.380 | 10.620 | 70.000 |
| 5. Amministrazione | 8.542 | 8.679 | 8.796 | 8.943 | 9.073 | 9.225 | 9.371 | 62.629 |
| di cui: spese amministrative delle istituzioni | 6.967 | 7.039 | 7.108 | 7.191 | 7.288 | 7.385 | 7.485 | 50.464 |
| TOTALE STANZIAMENTI D'IMPEGNO | 142.556 | 144.002 | 145.085 | 146.368 | 147.344 | 148.928 | 150.718 | 1.025.000 |
| in percentuale del RNL | 1,08% | 1,07% | 1,06% | 1,06% | 1,05% | 1,04% | 1,03% | 1,05% |
| TOTALE STANZIAMENTI DI PAGAMENTO | 133.851 | 141.278 | 135.516 | 138.396 | 142.247 | 142.916 | 137.994 | 972.198 |
| in percentuale del RNL | 1,01% | 1,05% | 0,99% | 1,00% | 1,01% | 1,00% | 0,94% | 1,00% |
| NON COMPRESO NEL QFP | | | | | | | | |
| Riserva per gli aiuti d'emergenza | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 2.450 |
| Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione | 429 | 429 | 429 | 429 | 429 | 429 | 429 | 3.000 |
| Fondo di solidarietà | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 7.000 |
| Strumento di flessibilità | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 3.500 |
| Riserva per crisi nel settore agricolo | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 3.500 |
| ITER | 886 | 624 | 299 | 291 | 261 | 232 | 114 | 2.707 |
| GMES | 834 | 834 | 834 | 834 | 834 | 834 | 834 | 5.841 |
| FES ACP | 3.271 | 4.300 | 4.348 | 4.407 | 4.475 | 4.554 | 4.644 | 29.998 |
| FES PTOM | 46 | 46 | 46 | 46 | 46 | 46 | 46 | 321 |
| Fondo mondiale per il clima e la biodiversità | p.m. |
| TOTALE NON COMPRESO NEL QFP | 7.815 | 8.583 | 8.306 | 8.357 | 8.395 | 8.445 | 8.416 | 58.316 |
| TOTALE QFP + NON COMPRESO NEL QFP | 150.371 | 152.585 | 153.391 | 154.725 | 155.739 | 157.372 | 159.134 | 1.083.316 |
| in percentuale del RNL | 1,13% | 1,13% | 1,12% | 1,12% | 1,11% | 1,10% | 1,09% | 1,11% |

Per quanto attiene alla **Ricerca, l'Innovazione e lo Sviluppo Tecnologico**, la Commissione propone di incrementare (rispetto al periodo precedente) le risorse da 55 a 80 miliardi di euro (+46%), suddividendole in tre contenitori:

1. ricerca di base, in cui confluirà l'VIII Programma Quadro;
2. innovazione (componente Innovazione del Programma Competitività e Innovazione - CIP);
3. ricerca applicata: quest'ultima rappresenta una novità, che può contribuire a colmare il divario tra l'UE e i suoi principali *competitors* mondiali (es. Giappone).

Per garantire il massimo coordinamento delle azioni in materia di ricerca viene proposta la creazione di un quadro strategico comune, denominato "Orizzonte 2020", all'interno del quale l'Istituto Europeo di Tecnologia eserciterà un ruolo fondamentale nel riunire i tre lati del cosiddetto triangolo della conoscenza – l'istruzione, l'innovazione e la ricerca – mediante le sue comunità della conoscenza e dell'innovazione. Gli 80 miliardi di euro per la realizzazione del suddetto quadro strategico saranno integrati da un importante sostegno per la ricerca e l'innovazione derivante dai Fondi Strutturali, quantificabile, in linea con quanto avvenuto nel periodo 2007-2013, in circa 60 miliardi di euro.

Per gli interventi di carattere infrastrutturale nei **settori del trasporto, dell'energia e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)**, la Commissione sottolinea in primo luogo come essi appaiano indispensabili per garantire un mercato unico pienamente funzionante. Per il periodo 2014-2020, in base alle stime, occorreranno circa 200 miliardi di euro per completare le reti trans-europee dell'energia, 540 miliardi di euro per i trasporti e 250 miliardi di euro per le TIC. Benché la maggior parte dei relativi investimenti dovrebbero essere garantiti dal mercato, saranno necessari interventi finalizzati ad eliminare le strozzature e a garantire adeguati collegamenti transfrontalieri. L'esperienza accumulata nell'ultimo quindicennio dimostra che i bilanci nazionali non attribuiranno mai una priorità elevata agli investimenti plurinazionali e transfrontalieri per dotare il mercato unico dell'infrastruttura di cui ha bisogno. Pertanto, la Commissione propone la creazione di un meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility*)⁷² con il compito di finanziare infrastrutture prioritarie di interesse per l'intera UE, sia fisiche che telematiche.

La *Facility* verrà gestita a livello centrale e sarà finanziata da risorse di bilancio specifiche e mediante importi del Fondo di Coesione destinati al trasporto. Gli investimenti realizzati in regioni dell'obiettivo convergenza avranno tassi di cofinanziamento da parte del bilancio UE superiori a quelli realizzati nelle regioni dell'obiettivo competitività. La Commissione propone di stanziare **40 miliardi di euro per il periodo 2014-2020 a favore del meccanismo per collegare l'Europa, da integrare con ulteriori 10 miliardi** riservati a investimenti correlati ai trasporti nell'ambito del Fondo di Coesione. Tale importo include 9,1 miliardi di euro per il settore energetico, 31,6 per i trasporti (inclusivi dei 10,1 del Fondo di Coesione) e 9,1 per le TIC.

⁷² La Regione Toscana in merito alle proposte di Regolamento presentate dalla Commissione nell'ottobre 2011 ed attualmente oggetto di revisione, nel quadro delle infrastrutture previste da Connecting Facility proporrà, sia in ambito europeo che in ambito nazionale, attraverso il Governo, la Conferenza Stato-Regioni, alcune integrazioni in linea con gli atti di programmazione regionale al fine di un rafforzare il quadro infrastrutturale toscano per favorire la competitività territoriale, ridurre i tempi del trasporto e creare un sistema portuale mediterraneo più efficiente, più funzionale per i Paesi della costa nordafricana e verso i Paesi vicini dell'Est europeo.

Connecting Europe Facility



Per quanto riguarda la **PAC**, con le modifiche proposte, la Commissione si è posta l'obiettivo di integrare maggiormente questa politica all'interno della Strategia EU 2020, garantendo nel contempo livelli stabili di reddito per gli agricoltori europei. L'intenzione è quella di condurre ad un sistema di sostegno più giusto e più equo collegando la politica agricola e dell'ambiente alla gestione sostenibile del territorio e garantendo che l'agricoltura continui a contribuire ad un'economia rurale dinamica. Partendo dal presupposto che la struttura a due pilastri sarà mantenuta, uno degli aspetti principali della proposta è quello che mira ad introdurre maggior equità nella distribuzione degli aiuti diretti, sottoposti alla riduzione maggiore: **da 322 a 281,8 miliardi (-12%)**. Il nuovo impianto prevede che gli aiuti diretti vengano versati sulla base degli ettari e non sulla base della produzione, con l'obiettivo di riequilibrare il sostegno finanziario tra vecchi e nuovi Stati membri. Il QFP si propone di riportare l'attenzione della PAC sulle sue attività nuove e fondamentali, e a tal fine i fondi destinati alla sicurezza alimentare saranno spostati alla rubrica 3 del bilancio (Sicurezza e cittadinanza), mentre gli aiuti alimentari per gli indigenti verranno finanziati dalla rubrica 1 (Crescita intelligente e inclusiva) in quanto collimano maggiormente con l'obiettivo di riduzione della povertà prevista dalla Strategia EU 2020.

La Commissione propone pertanto, per il periodo 2014-2020, di stanziare 281,8 miliardi di euro a favore del primo pilastro della PAC (aiuti diretti), e 89,9 miliardi a favore dello sviluppo rurale. Tali finanziamenti saranno integrati da ulteriori 15,2 miliardi, di cui:

- 4,5 per la ricerca e l'innovazione in materia di sicurezza alimentare, bioeconomia e agricoltura sostenibile (all'interno del quadro strategico per la ricerca e l'innovazione);

- 2,2 per la sicurezza alimentare, nella rubrica 3 del bilancio;
- 2,5 per gli aiuti alimentari agli indigenti, nella rubrica 1;
- 3,5 per una nuova riserva in caso di crisi nel settore agricolo;
- fino a 2,5 per il [Fondo Europeo di Adeguamento alla Globalizzazione](#) (FEAG).

Si conferma, inoltre, la previsione di un massimale di aiuti per impresa (il c.d. “capping”)⁷³.

La struttura di base a due pilastri della PAC subirà alcune importanti modifiche:

- il 30% degli aiuti diretti sarà subordinato al rispetto dell'ambiente. Ciò significa che tutti gli agricoltori devono impegnarsi ad adottare procedure ecologiche che saranno definite nella legislazione e che saranno verificabili;
- i livelli degli aiuti diretti per ettaro saranno adeguati progressivamente per garantire una più equa distribuzione, tenendo conto delle differenze ancora esistenti nei livelli salariali e nei costi dei fattori produttivi;
- il livello dei pagamenti diretti verrà fissato limitando il livello base del sostegno diretto al reddito che possono ricevere le grandi aziende agricole, tenendo conto delle economie di scala delle strutture più grandi e dei posti di lavoro direttamente generati da tali strutture;
- per il periodo successivo al 2013, Il FEASR verrà incluso nel quadro strategico comune per tutti i Fondi Strutturali e nei contratti previsti con tutti gli Stati membri, onde garantire il pieno inserimento all'interno della politica europea di coesione territoriale;
- verranno creati due strumenti non compresi nel QFP e soggetti alla stessa procedura accelerata applicata alla riserva per gli aiuti di urgenza: un meccanismo di emergenza per reagire a situazioni di crisi (per esempio un problema attinente alla sicurezza alimentare) e un nuovo campo di applicazione del Fondo Europeo di adeguamento alla Globalizzazione.

Per quanto riguarda il tema della [Pesca](#) l'UE è decisa a realizzare una gestione sostenibile basata su un approccio ecosistemico. A seguito di una revisione integrale della PCP, la Commissione presenterà nei prossimi mesi una riforma radicale che introdurrà cambiamenti fondamentali tali da assicurare lo sfruttamento sostenibile delle risorse aliutiche e il futuro della pesca in Europa. Questa riforma si accompagnerà ad un'importante ridestinazione dei finanziamenti a favore della PCP e della Politica Marittima Integrata (PMI).

La nuova PCP e la PMI, quest'ultima incentrata sulla promozione della crescita sostenibile nelle regioni e nei settori marittimi, saranno impiegate su un nuovo Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP) che sarà strutturato intorno a 4 pilastri:

- pesca intelligente ed ecocompatibile (gestione concorrente) per favorire il passaggio ad una gestione sostenibile della pesca;
- acquacoltura intelligente ed ecocompatibile in grado di far fronte alla concorrenza mondiale;
- sviluppo territoriale sostenibile e inclusivo per invertire il declino di molte comunità costiere ed interne dipendenti dalla pesca;
- politica marittima integrata per sostenere le priorità trasversali che hanno un effettivo potenziale di risparmio e crescita sui territori.

⁷³ Tetti aziendali che limitano l'erogazione dei Fondi PAC.

Oltre ai quattro pilastri, il FEAMP comprenderà misure di accompagnamento nei seguenti ambiti: raccolta dei dati e consulenza scientifica, controllo e sorveglianza, mercati della pesca (comprese le regioni periferiche), pagamenti volontari alle Organizzazioni Regionali di gestione della Pesca (ORP) e assistenza tecnica.

Questa impostazione permetterà maggiori sinergie e una riduzione degli oneri amministrativi per quanto riguarda la programmazione, gestione, sorveglianza e valutazione, sia per gli Stati membri che per la Commissione. Inoltre, il QSN che raggruppa tutti i Fondi Strutturali consentirà di programmare le misure a sostegno della politica marittima e della pesca negli altri fondi coperti dal quadro. Per il FEAMP e per gli accordi internazionali di pesca/ORP è previsto uno [stanziamento pari a 6,7 miliardi di euro](#).

All'interno delle iniziative volte ad investire nel [Capitale Umano](#), la Commissione propone di rafforzare i programmi in materia di istruzione e formazione e aumentare i relativi finanziamenti da 9 miliardi di euro dell'attuale programmazione a 15 miliardi di euro (+ 68%). La Commissione ritiene inoltre necessario superare l'attuale frammentazione del quadro legislativo, proponendo la creazione di un unico Programma chiamato “*Education Europe*” su istruzione, formazione e gioventù, che mira a sviluppare le competenze e la mobilità degli studenti ed il cui finanziamento dovrebbe ammontare a [15.2 miliardi di euro](#). Il Programma *Creative Europe* con un *budget* di 1,6 miliardi di euro, ingloberà “Cultura”, “Media” e “Media Mundis” e si focalizzerà specificatamente sulle esigenze dei settori culturale e creativo nell'ottica di superare le frontiere nazionali e promuovere la diversità linguistica e culturale. È previsto anche l'intervento della BEI per migliorare l'accesso ai finanziamenti da parte dell'industria culturale. Tali finanziamenti saranno integrati da un importante [sostegno per l'istruzione e la formazione derivante dai Fondi Strutturali](#) e quantificabile, in analogia a quanto accaduto con l'attuale quadro finanziario, [in 72,5 miliardi di euro](#).

Per quanto concerne la rubrica 3 - [Sicurezza e Cittadinanza](#) - la Commissione ha proposto un incremento da 11,5 a 18,5 miliardi di euro (+62%) ed ha sottolineato l'importanza di inserire i programmi competenti entro un'unica struttura a due pilastri creando un fondo per la migrazione e l'asilo di ed un fondo per la sicurezza interna.

Riguardo alle [Relazioni Esterne](#) la Commissione ha proposto, rispetto al precedente periodo di programmazione, un [incremento delle risorse finanziarie da 59 a 70 miliardi di euro \(+19%\)](#), tra i quali si evidenziano: 20,6 destinati allo Strumento di Cooperazione allo Sviluppo, 12,5 allo Strumento di Pre-Adesione e 16,1 allo Strumento di Vicinato⁷⁴. Nell'ambito dello strumento per il finanziamento della Cooperazione allo Sviluppo, sarà creato uno specifico strumento panafricano per sostenere l'attuazione della strategia comune UE-Africa e, nell'ambito della politica di vicinato, particolare attenzione dovrà essere dedicata agli sviluppi storici che hanno interessato e continuano a interessare il mondo arabo, e all'opportunità di predisporre ulteriori investimenti a sostegno delle trasformazioni socio-economiche che ne conseguono.

Allo stanziamento proposto per il periodo 2014-2020 di 70 miliardi di euro, vanno aggiunti, fuori dal QFP, 30 miliardi di euro per il Fondo Europeo di Sviluppo (FES) per i Paesi

⁷⁴ Il Trattato di Lisbona ha segnato un nuovo inizio per le relazioni dell'UE con il resto del mondo. Il rafforzamento della carica di Alto Rappresentante, che è anche vicepresidente della Commissione Europea, con un forte ruolo di coordinamento, proviene dal desiderio di avere un'interazione efficace ed unitaria con i nostri *partner* internazionali basata sui principi fondamentali della democrazia, dello Stato di diritto, dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

ACP⁷⁵, 321 milioni di euro per il FES (paesi e territori d'oltremare) e una riserva di 2,5 miliardi di euro per gli aiuti d'emergenza.

Ulteriori novità della proposta della Commissione si ritrovano in materia di finanziamento del bilancio. La Commissione propone la creazione di due nuove risorse proprie:

- una Tassa sulle Transazioni Finanziarie;
- l'IVA Europea.

L'obiettivo principale delle due risorse (che dovrebbero entrare in vigore al più tardi il 1° gennaio 2018) è quello di tornare alla lettera dei Trattati, che prevedono che l'Unione sia finanziata con "risorse proprie". In tal modo, si potrebbe accrescere l'autonomia dell'Unione, ma anche ridurre i contributi nazionali degli Stati membri al bilancio (e per questa via anche sdrammatizzare l'annosa questione dei "saldi netti")⁷⁶. La Commissione difende l'idea di una tassa sulle transazioni finanziarie, osservando che essa risponderebbe a un'esigenza di equità e di tutela del mercato interno (già dieci Stati membri oggi hanno adottato questo tipo di imposta, con regole e criteri differenti). Il presidente Barroso ha anche ricordato di aver riscontrato al Consiglio europeo l'accordo di tutti gli Stati membri sul principio della tassa, sebbene in molti abbiano aggiunto che, per essere efficace, essa dovrebbe essere globale e non solo europea. I proventi attesi, secondo stime conservative (base imponibile limitata, aliquota ridotta), sono pari a 37 miliardi di euro nel 2020. L'IVA europea dovrebbe sostituire l'attuale risorsa IVA (che è, come noto, calcolata su una base teorica statistica e può essere assimilata ai contributi in quota PIL degli Stati membri), assicurando, sempre su stime conservative, proventi per oltre 29 miliardi di euro nel 2020.

La Commissione ha proposto infine di sostituire il vigente sistema di correzioni e rimborsi (che prevede, come noto, oltre al "rimborso britannico/*British rebate*", compensazioni *ad hoc* per Germania, Paesi Bassi, Svezia ed Austria), un sistema di trasferimenti forfettari annuali, limitatamente al 2014-2020, per questi quattro Paesi per i quali altrimenti si verificherebbe una situazione di saldo negativo "eccessivo" in apporto alla prosperità relativa (Principio di Fontainebleau⁷⁷). Secondo tale proposta, la Germania avrebbe diritto ad un trasferimento annuale pari a 2.500 milioni di euro, il Regno Unito a 3.600 milioni di euro, i Paesi Bassi a 1.050 milioni di euro e la Svezia a 350 milioni di euro, per un totale complessivo annuale di 7.500 milioni di euro. Tutti i Paesi contribuiscono a tali correzioni, per cui l'importo netto annuo per i 23 Stati che non ne beneficiano (ma contribuiscono soltanto) è pari a 4.600 milioni di euro.

2.6.2 LA NUOVA POLITICA DI COESIONE

Come indicato nella proposta della Commissione sulla revisione del bilancio dell'UE la futura politica di coesione dovrà supportare il modello di crescita della Strategia EU 2020, inclusa la necessità di rispondere alle sfide sociali ed occupazionali che tutti gli Stati membri e le Regioni si trovano a dover affrontare (es. invecchiamento demografico,

75 Africa, Caraibi e Pacifico.

76 La situazione reale è che ad oggi oltre l'85% del finanziamento UE si basa su aggregati statistici derivanti dal reddito nazionale lordo (RNL) e dall'IVA. Questi sono in genere considerati contributi nazionali che gli Stati membri devono ridurre al minimo. Tale meccanismo ha da sempre favorito l'atteggiamento da parte degli Stati di voler ottenere i soldi versati, distorcendo in tal modo la logica di fondo del bilancio UE e mettendo in discussione il principio più generale di solidarietà dell'Unione.

77 Nel 1984 il Consiglio europeo di Fontainebleau ha generalizzato il meccanismo di correzione al bilancio già in vigore per il Regno Unito, prevedendo che "... ogni Stato membro con un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa potrà beneficiare di una correzione a tempo debito".

cambiamenti climatici). Dovrà favorire tale sviluppo con una chiara strategia di investimento in ogni regione aumentando la concorrenzialità, espandendo l'occupazione, migliorando l'inclusione sociale e proteggendo l'ambiente. Si possono individuare alcune parole chiave che costituiscono il filo conduttore della riforma della politica di coesione proposta dalla Commissione:

- **semplificazione** sia delle norme generali (regolamento finanziario) sia di quelle che regolano settori specifici (ad es. Fondi Strutturali);
- **condizionalità** sia per la politica di coesione che per l'agricoltura. Agli Stati membri sarà richiesto di dimostrare che i finanziamenti sono serviti a raggiungere le priorità politiche Europee. La coerenza tra la politica economica europea e le risorse europee sarà assicurata dalla Commissione evitando che l'efficacia dei fondi sia messa a repentaglio da politiche macroeconomiche non sane;
- **risultati**, collegati al raggiungimento degli obiettivi fissati in EU 2020, ottenibili con programmi concentrati su priorità limitate;
- **sostegno agli investimenti**, attraverso il coinvolgimento del settore privato nell'ambito di strumenti finanziari innovativi in grado di amplificare l'impatto del bilancio Europeo⁷⁸.

Partendo da tali principi, di seguito sono illustrate le novità e le modifiche fondamentali che la Commissione propone di introdurre nell'ambito della politica di coesione.

Per ottenere massima coerenza tra la politica di coesione e la Strategia EU 2020, la Commissione ha proposto l'introduzione di un QSC per tutti i Fondi Strutturali, in modo da trasformare gli obiettivi di EU 2020 in priorità di investimento. In termini operativi, la Commissione intende concludere un contratto di partenariato con ogni Stato membro, nel quale vengano definiti gli impegni dei *partner* a livello nazionale e regionale ad utilizzare i fondi stanziati per dare attuazione alla Strategia EU 2020 e un quadro di riferimento dei risultati in base al quale valutare i progressi in relazione agli impegni. Tale contratto dovrà essere studiato e predisposto in modo da garantire uno stretto collegamento con i PNR ed i PSC nazionali, nonché con le raccomandazioni specifiche per ciascun Paese adottate dal Consiglio europeo a conclusione del Semestre Europeo. Ogni contratto di partenariato dovrà definire chiaramente gli obiettivi e gli indicatori e fissare una serie di condizionalità e prevedrà l'impegno a rendere conto annualmente dei progressi compiuti⁷⁹. Nel caso in cui manchi un progresso nel raggiungimento delle condizionalità, ossia queste non siano soddisfatte nemmeno parzialmente durante l'attuazione del Programma, è prevista la sospensione o cancellazione dei fondi.

È inoltre importante sottolineare che la Commissione, condividendo il presupposto che gli obiettivi della Strategia 2020 possono essere raggiunti soltanto attraverso un approccio multilivello integrato, ha espresso parere positivo riguardo alla proposta del Comitato delle Regioni di istituzione dello strumento dei Patti Territoriali⁸⁰, vale a dire di un meccanismo nazionale di coinvolgimento degli enti locali e regionali nella definizione del

78 Conclusioni della Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione, [COM(2010) 642/3].

79 La condizionalità consisterà sia di condizioni *ex ante*, che devono essere presenti prima dell'erogazione dei fondi, sia di condizioni *ex post* che subordineranno l'erogazione di ulteriori finanziamenti ai risultati ottenuti rispetto agli obiettivi prefissati.

80 Un Patto territoriale per EU 2020 è un accordo tra i livelli di governo di un Paese (nazionale, regionale, locale). I firmatari del Patto si impegnano a coordinare e sincronizzare le rispettive agende politiche in modo da concentrare le loro azioni e risorse finanziarie sugli obiettivi e le finalità di EU 2020.

contratto di partenariato. Un Patto territoriale dovrebbe infatti permettere ai governi nazionali, regionali e locali di ogni Paese membro di elaborare ed attuare in partenariato i PNR di EU 2020, monitorandone l'avanzamento. Questo approccio "contrattuale", sostenuto da adeguati indicatori e obiettivi condivisi da tutti i *partner*, consentirebbe inoltre di attivare sinergie ed effetti sistemici di cui gli Stati hanno bisogno per il raggiungimento degli obiettivi anzidetti.

Per concentrare l'attenzione sui risultati e sul raggiungimento degli obiettivi della Strategia EU 2020, il **5% del bilancio destinato alla coesione** sarà accantonato e assegnato, durante una valutazione intermedia, a quegli Stati membri e Regioni che si saranno dimostrati più efficienti e virtuosi. Per far fronte alla difficoltà mostrata da alcuni Stati membri nell'assorbire ingenti fondi UE in un periodo di tempo limitato, la Commissione suggerisce:

- di fissare al 2,5% del RNL il tasso massimo di stanziamenti relativi alla coesione;
- di consentire un aumento temporaneo del tasso di cofinanziamento da 5 a 10 punti percentuali, riducendo la partecipazione richiesta ai bilanci nazionali nei periodi di risanamento di bilancio;
- di inserire nei contratti di partenariato determinate condizioni relative al miglioramento della capacità amministrativa.

Per amplificare l'impatto del bilancio europeo della politica di coesione la Commissione propone il coinvolgimento del settore privato attraverso l'attuazione di strumenti finanziari innovativi quali fondi per il capitale di rischio e fondi di sviluppo locale.

La Commissione ha proposto inoltre di introdurre una nuova categoria di regioni, le cosiddette "regioni in transizione" accorpando le due attuali categorie phasing in e phasing out. In particolare essa comprenderà:

- le regioni attualmente presenti nell'obiettivo Convergenza, ma il cui PIL pro-capite è cresciuto oltre il 75% della media europea (nessuna regione italiana), che conserveranno, a titolo di *safety net* almeno i 2/3 dell'attuale dotazione;
- le regioni il cui attuale PIL pro-capite è già compreso fra il 75% e il 90% della media EU il cui livello di sostegno varierà in funzione del PIL, in modo tale che le regioni vicine al 90% riceveranno un'intensità di aiuto più simile a quella delle regioni più sviluppate.

Secondo la Commissione inoltre, i finanziamenti dovranno concentrarsi su un numero limitato di priorità: le regioni dell'obiettivo competitività e le regioni in transizione dovrebbero utilizzare tutta la loro dotazione (al netto della parte destinata al FSE) **per l'efficienza energetica, le energie rinnovabili e la competitività e innovazione delle PMI**, mentre le regioni dell'obiettivo convergenza dovrebbero muoversi su un ventaglio più ampio.

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, la quota prevista per la politica di coesione per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020 pari a **336.021 milioni di euro risulta essere inferiore rispetto a quanto stanziato per l'attuale periodo di programmazione 2007-2013 pari a 354.800**⁸¹.

Nonostante tale voce sembri ridotta ad essa vanno aggiunte le risorse dedicate alle reti di collegamento (*Connecting Europe Facility* - Programma a gestione diretta della Commissione europea) la cui quota è di 40.000 milioni di euro. **Le risorse destinate alla politica di coesione**, includendo il Programma Connecting Europe, **ammontano pertanto a circa 376.021 milioni di euro.**

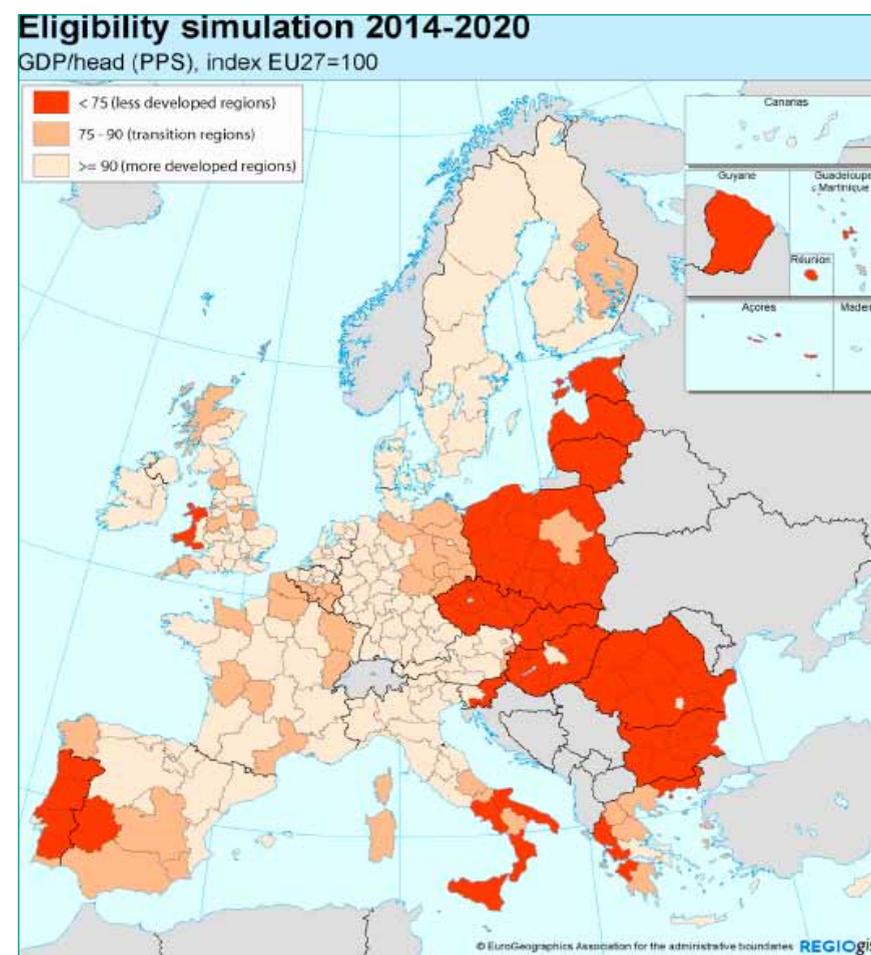
81 I valori riportati sono espressi a prezzi correnti.

(in milioni di euro - prezzi correnti)

| | Bilancio definitivo 2007-2013 | Proposta di Bilancio 2014-2020 | variazione tra il bilancio 2007-2013 la proposta di bilancio 2014-2020 | |
|----------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--|---------------|
| 1b. Politiche di coesione | 354.800 | 336.021 | -18.779 | -5,29% |
| Obiettivo convergenza* | 203.965 | 163.516 | -40.449 | -19,83% |
| Regioni in transizione | 26.383 | 38.952 | 12.569 | 47,64% |
| Obiettivo competitività | 44.623 | 53.143 | 8.520 | 19,09% |
| Cooperazione territoriale | 8.927 | 11.700 | 2.773 | 31,07% |
| Fondo di coesione | 70.902 | 68.710 | -2.192 | -3,09% |

Fonte: Regione Toscana

Confrontando le dotazioni finanziarie dell'attuale periodo di programmazione e di quello futuro proposto dalla Commissione, il primo elemento che si può rilevare riguarda la diminuzione delle risorse destinate alle regioni in maggior ritardo di sviluppo (Convergenza), fatto che sembra contrastare con la filosofia di EU 2020.



Fonte: Eurostat

In realtà la diminuzione è facilmente spiegabile con il numero inferiore di Regioni eleggibili nell'ambito dell'obiettivo convergenza (cioè quelle con un PIL inferiore al 75% della media europea) rispetto alla programmazione 2007-2013 (circa una ventina) e al passaggio di tali regioni nella fascia "transitoria" (vale a dire quelle con un PIL compreso tra il 75% e il 90% del PIL medio europeo). Saranno 50 le regioni potenzialmente eleggibili all'interno di quest'ultimo obiettivo, nell'ambito del quale rientrerebbero anche, per quanto riguarda l'Italia, Abruzzo, Molise, Sardegna e Basilicata.

Il secondo aumento percentuale previsto nella proposta di bilancio della Commissione riguarda la Cooperazione Territoriale che, pur non rappresentando in termini assoluti una voce particolarmente cospicua, dimostra l'attenzione data a tale politica. L'aumento percentuale di oltre un quarto delle risorse rispetto alla programmazione precedente previsto per l'obiettivo Competitività rappresenta senz'altro un elemento interessante che sembra andare incontro alle richieste di molti Stati, gruppi di lavoro e comitati che hanno auspicato una maggiore attenzione verso le aree economicamente più sviluppate, ma anche maggiormente colpite dalla crisi di questi ultimi anni. Per tali regioni però il sostegno finanziario sarà erogato per il perseguimento di un numero limitato di priorità.

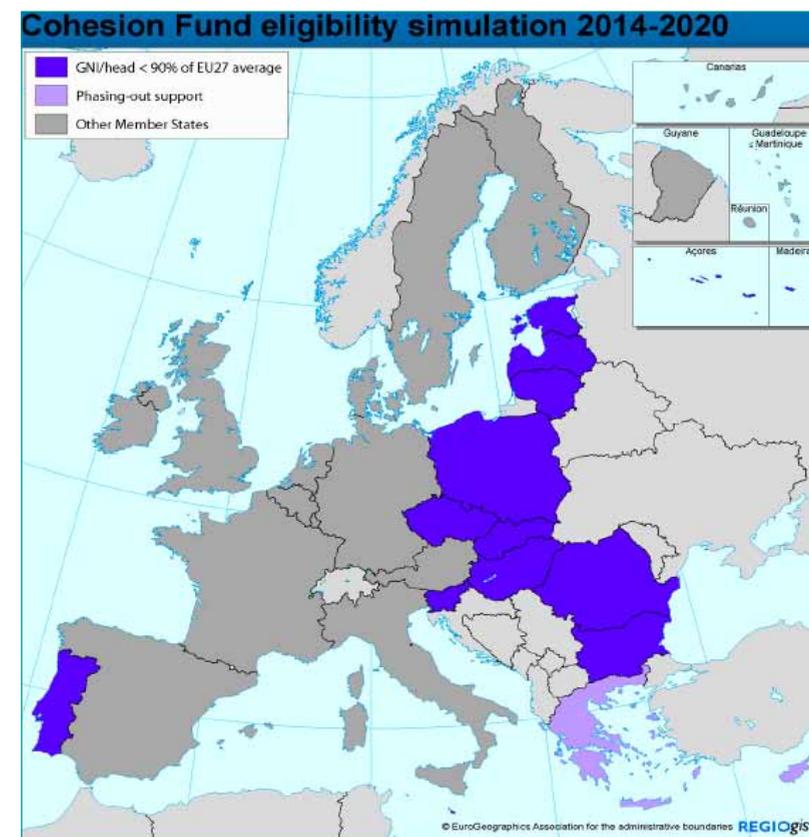
Visti i problemi connessi alla disoccupazione e ai tassi di povertà costantemente elevati a livello UE, la Commissione propone di dare particolare risalto al ruolo del FSE. Come già ricordato, questo assorbirà almeno il 25% della dotazione relativa alla coesione - senza tenere conto del meccanismo per collegare l'Europa - pari a 84 miliardi di euro. Le attività del FSE saranno integrate da quelle di una serie di strumenti gestiti direttamente dalla Commissione, come PROGRESS⁸² e la rete EURES⁸³ che mirano a favorire la creazione di posti di lavoro. La Commissione propone, inoltre, di adottare quote minime di intervento per il FSE (25% nelle regioni meno sviluppate, 40% nella categoria intermedia di regioni e 52% in quelle sviluppate e comunque non inferiori a 84 miliardi di euro) e nel campo dell'efficienza energetica e dell'energia rinnovabile (20%) per le regioni in transizione e relativamente sviluppate.

In questo contesto è importante citare il Fondo Europeo di adeguamento alla Globalizzazione - FEAG (3 miliardi di euro) che continuerà ad supportare gli Stati membri nel fornire un aiuto specifico ai lavoratori licenziati per esubero di personale a seguito di importanti cambiamenti strutturali generati dall'aumento dei modelli di globalizzazione della produzione e del commercio. In aggiunta tale Fondo si rivolgerà ad un'ampia platea di persone: lavoratori licenziati per esubero originato da seri turbamenti dell'economia locale, regionale o nazionale causati da crisi improvvise e inaspettate.

Il FEAG si prefigge di raggiungere l'obiettivo che il 50% dei lavoratori assistiti abbiano trovato un nuovo impiego stabile nei dodici mesi successivi.

⁸² PROGRESS è il programma dell'Unione europea a favore dell'occupazione e della solidarietà sociale.

⁸³ La rete EURES ha lo scopo di fornire servizi ai lavoratori e ai datori di lavoro nonché a tutti i cittadini che desiderano avvalersi del principio della libera circolazione delle persone. I servizi prestati sono di tre tipi: informazione, consulenza e assunzione/collocamento (incontro domanda/offerta). Istituita nel 1993, EURES è una rete di cooperazione che collega la Commissione europea e i servizi pubblici per l'impiego dei Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo (Paesi dell'UE più la Norvegia, Islanda e Lichtenstein), la Svizzera e altre organizzazioni partner. Le risorse congiunte dei membri EURES e delle organizzazioni partner fornisce una base solida che permette alla rete EURES di offrire servizi di qualità elevata a lavoratori e datori di lavoro.



Fonte: Eurostat

La mobilitazione del FEAG continuerà a richiedere una decisione dell'autorità di Bilancio, mentre la CE cercherà di assicurare che le operazioni supportate dal Fondo siano più semplici e molto più rispondenti ai cambiamenti economici. Infine, è evidente un aumento delle risorse destinate al Fondo di Coesione che, non a caso, riguarda sostanzialmente tre Paesi (Spagna, Portogallo e Grecia) particolarmente in difficoltà dal punto di vista economico.

2.6.3 L'ITALIA E LA NUOVA PROGRAMMAZIONE 2014-2020

Nonostante l'approccio realistico proclamato dalla Commissione, nel dicembre 2010 i Capi di Stato e di Governo di Regno Unito, Francia, Germania, Paesi Bassi e Finlandia hanno inviato una lettera al Presidente Barroso per sottolineare la loro indisponibilità ad ogni ipotesi di incremento della spesa rispetto ai livelli attuali. Tuttavia, mentre per Berlino il bilancio non dovrebbe superare l'1% del PIL-UE, per Londra e Parigi dovrebbe addirittura scendere al di sotto di tale livello. Il Parlamento europeo ha successivamente risposto a quegli Stati membri che chiedono di congelare o addirittura comprimere il prossimo bilancio *post-2013*, affermando che se l'UE intende davvero centrare gli obiettivi ambiziosi della Strategia EU 2020, sarà necessario un aumento minimo del 5% rispetto alla programmazione 2007-2013. Il rischio più evidente è che il negoziato si risolva non solo in una contrapposizione tra Parlamento e Consiglio ma anche in una contrapposizione fra due blocchi di Paesi, contributori e beneficiari netti, che si trasformerebbe, in ultima analisi, in uno scontro tra i paesi più avanzati e quelli di ultima adesione o con maggiori problemi strutturali.

L'Italia è il terzo contributore netto al bilancio dell'UE, in termini assoluti (nel 2009 ha contribuito per 5,0 miliardi di euro⁸⁴) ed in qualità di contributore netto, sta scegliendo di sostenere la linea del rigore. In questo senso, pur non avendo firmato la "lettera dei cinque" del dicembre 2010, l'Italia condivide l'appello alla disciplina finanziaria in ambito europeo, in linea con quanto richiesto a livello nazionale. D'altra parte, è condivisa anche la necessità di un bilancio ambizioso quale strumento per far fronte alle grandi sfide che si prospettano all'Unione europea. L'Italia ha bisogno di una dotazione finanziaria adeguata per la politica di coesione e per la PAC per la quale sostiene una riforma delle regole di distribuzione degli aiuti basata non sulla superficie agricola ma sul valore della produzione. Attualmente, i fondi di coesione destinati all'Italia ammontano all'8,3%, una percentuale di molto inferiore rispetto a quella del contributo nazionale: il saldo, quindi, è negativo. L'Italia ha inoltre il problema che una gran parte dei Fondi Strutturali concessi al Paese viene decurtata a causa di una bassa performance nella spesa. Questo problema potrebbe aggravarsi con l'introduzione di una condizionalità più stringente sia *ex ante* che *ex post*.

Allo stato attuale non è possibile un esame puntuale delle risorse destinabili ai singoli Stati membri per i diversi obiettivi, in ogni caso sono possibili alcune considerazioni di carattere generale in base al PIL pro capite delle diverse regioni italiane.

L'Italia, nel suo insieme, vanta un reddito pro-capite del 101% (100% media UE), ma la media nazionale nasconde grosse differenze. Il PIL per abitante delle regioni del Nord est è del 20% superiore alla media UE (120%), con il Trentino Alto-Adige che guida la classifica (136%). Per il Nord Ovest, invece, la differenza con la media UE è di soli 13 punti. La media di PIL per abitante delle regioni del Centro è del 106% con il Lazio (113%) e la Toscana (106%) più ricche dell'Abruzzo (84%) e del Molise (79%). La disparità più marcata interessa tutto il Mezzogiorno, dove il reddito medio procapite è appena del 64%. La Calabria, con il 61%, è il fanalino di coda. Ma anche la Campania e la Puglia (con il 64% ciascuna), la Sicilia (65%) e la Basilicata (72%) hanno un PIL pro-capite inferiore al 75% di media UE, che la Sardegna riesce invece a superare anche se solo per un punto in percentuale⁸⁵.

Sulla base dei dati sopra citati dunque le Regioni italiane ricadrebbero nei seguenti obiettivi:

| | | |
|--|---------------------|-----------------------|
| Regioni in obiettivo competitività (PIL > 90% media UE) | Valle d'Aosta | Provincia di Bolzano |
| | Piemonte | Veneto |
| | Liguria | Friuli Venezia Giulia |
| | Lombardia | Emilia Romagna |
| | Provincia di Trento | Toscana |
| | Marche | Umbria |
| | Lazio | |
| Regioni in transizione (PIL compreso tra il 75% ed il 90% media UE) | Abruzzo | Sardegna |
| | Molise | Basilicata |
| Regioni in obiettivo convergenza (PIL > 75% media UE) | Campania | Calabria |
| | Puglia | Sicilia |

84 Sono contributori netti anche la Germania per 6,3 miliardi di euro, la Francia per 5,1 miliardi di euro, il Regno Unito, per 1,9 miliardi di euro.

85 Fonte Eurostat.

Rispetto al periodo 2007-2013 l'unica differenza riguarda il passaggio di due Regioni (Abruzzo e Molise) dall'obiettivo competitività alle Regioni in transizione. Per quanto riguarda le risorse complessive che ciascun obiettivo per le politiche di coesione (FSE + FESR) in Italia, se il quadro finanziario proposto dalla Commissione non dovesse subire eccessive modifiche (cosa tutt'altro che scontata) e se i meccanismi di ripartizione tra Stati non dovessero essere troppo diversi dalla precedente programmazione, è ipotizzabile una piccola diminuzione per l'obiettivo competitività (dovuta a due regioni in meno), un aumento delle risorse per le regioni in transizione e una sostanziale conferma delle risorse per l'obiettivo convergenza. In generale, non dovrebbero verificarsi grandi differenze rispetto all'attuale programmazione poiché i principali indicatori economici e sociali normalmente utilizzati per la ripartizione delle risorse tra i diversi Stati costituiscono anche l'architettura fondante della Strategia EU 2020 (a titolo esemplificativo, livello infrastrutturale, tasso di occupazione, dispersione scolastica, etc.). Più complesso risulta al momento stimare l'ammontare di risorse che potrebbero essere assegnate a ciascuna Regione. Sono ipotizzabili variazioni tra le Regioni, visto il mutato contesto socio-economico tra i diversi territori soprattutto nell'ultimo triennio, ma, poiché nella programmazione 2007-2013 la ripartizione è stata frutto di un complesso accordo politico che coinvolgeva anche risorse nazionali, non è possibile, allo stato attuale, fare qualsiasi previsione.

DOCUMENTI E SITI DI RIFERIMENTO

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14.6.2006).

Atto di Indirizzo pluriennale in materia di Ricerca e Innovazione 2011-2015 (AIR) approvato dal Consiglio regionale con deliberazione 6 luglio 2011, n. 46.

BRUZZO A., DOMORENOK E. (2009), *La politica di coesione nell'Unione europea allargata. Aspetti economici, sociali e territoriali*, Unife-Press, Ferrara.

COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi*, [COM(2011) 11].

COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento Europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana disciplina finanziaria* [COM(2011) 403].

COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020* [COM(2011) 398].

COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione* [COM(2011) 510].

COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema di risorse proprie* [COM(2011) 511].

COMMISSIONE EUROPEA (2011), *Proposta di*

regolamento del Consiglio recante applicazione della decisione 2007/436/CE-EURATOM relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità Europee [COM(2011) 512].

COMMISSIONE EUROPEA (2010), *Conclusioni della Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione* [COM(2010) 642/3].

COMMISSIONE EUROPEA (2010), *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, [COM(2010) 2020] Bruxelles, 3 marzo 2010.

COMMISSIONE EUROPEA (2008), *Libro verde sulla coesione territoriale. Fare della diversità territoriale un punto di forza* [COM(2008) 616 del 6 ottobre 2008].

COMMISSIONE EUROPEA (2004), *Comunicazione del 10 febbraio 2004 Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013* [COM(2004) 101].

COMMISSIONE EUROPEA (2004), *Comunicazione del 14 luglio 2004 Prospettive finanziarie 2007-2013* [COM(2004) 487].

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA (2011), *Raccomandazione del Consiglio sul Programma Nazionale di Riforma 2011 dell'ITALIA - SEC(2011) 810* Bruxelles, 7 giugno 2011.

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA (2011), *Valutazione della Strategia di Lisbona*, SEC(2010) 114 Bruxelles, 2 febbraio 2010.

CONSIGLIO EUROPEO (2011), *Valutazione del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità 2011 dell'Italia - SEC(2011) 720* Bruxelles, 7 giugno 2011.

CONSIGLIO EUROPEO (2000), *Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo*, Lisbona 23 e 24 marzo 2000 (SN 100/00).

EUROSTAT (2010), *Youth in Europe. A statistical portrait*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

IRPET (2011), *La condizione economica e lavorativa delle donne - Rapporto 2011* (a cura di A. Pescarolo), Firenze.

IRPET (2010) *Il sistema universitario in Toscana- Rapporto 2010*, Studi e Ricerche, n. 35, Firenze.

IRPET (2009a), *Il mercato del lavoro. Regione Toscana - Rapporto 2008*, Studi e Ricerche, n. 84, Firenze.

ISTAT(2010), *Rapporto annuale 2010 - La Situazione del Paese nel 2010*.

MARTINELLI F. (2011), *Compendio di Diritto dell'Unione europea. Aspetti istituzionali e politiche dell'Unione*, XI Ed., Esselibri-Simone.

MASTRONARDI F. (2006), *La politica di coesione nell' Europa a 27: le risorse strutturali comunitarie per il periodo 2007-2013*, Napoli, Esselibri - Simone.

OSSERVATORIO DEL MERCATO DEL LAVORO, *Toscana Notizie - flash lavoro*, "Bassi ritmi di crescita e l'occupazione non riparte" - 9 giugno 2011.

SITI DI RIFERIMENTO

http://ec.europa.eu/index_it.htm
http://ec.europa.eu/regional_policy/index_it.cfm
http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm
<http://www.european-council.europa.eu>
<http://www.consilium.europa.eu/>
<https://webgate.ec.europa.eu/regionnetwork2020>
<http://www.europarl.europa.eu>
<http://www.politicheagricole.it>
www.istat.it
www.irpet.it/
www.regione.toscana.it
<http://www.consiglio.regione.toscana.it/>
www.giovanisi.it

PESCAROLO A. (a cura di) (2010), *I giovani fra rischi e sfide della modernità. Il caso della Toscana*, IRPET, Firenze.

Programma Regionale di Sviluppo 2011-2015 (BURT n. 33 del 13 luglio 2011, Parte Prima).

REGIONE TOSCANA (2010), *La spesa ben spesa: la Toscana e le politiche di investimento sostenute dai programmi dell'Unione europea 2007-2013*.

REGIONE TOSCANA (2011), *EU 2020. Sviluppo. Sostenibilità. Inclusione. Un avvenire così non viene da solo*.

REGIONE TOSCANA (2009), *La Società dell'Informazione e della conoscenza in Toscana - Rapporto 2009*.

Regolamento (CE) N. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.

Regolamento (CE) N. 1081/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo al Fondo sociale europeo.

Regolamento (CE) N. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione.

Regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, del 27 luglio 2006, relativo al Fondo europeo per la pesca.