

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 31.3.2010
COM(2010)110 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Politica di coesione: relazione strategica 2010
sull'attuazione dei programmi 2007-2013**

SEC(2010)360

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Politica di coesione: relazione strategica 2010 sull'attuazione dei programmi 2007-2013

1. INTRODUZIONE

La presente comunicazione fornisce, per la prima volta, una panoramica completa dell'attuazione dei programmi della politica di coesione per il periodo 2007-2013. Essa si basa essenzialmente sulle 27 relazioni strategiche nazionali, che costituiscono uno strumento nuovo della politica di coesione per questo periodo¹.

Le relazioni strategiche nazionali sono state introdotte per migliorare la trasparenza e incoraggiare, nel quadro della gestione condivisa della politica di coesione, l'assunzione di responsabilità per questa politica a livello nazionale. Esse costituiscono dunque uno strumento fondamentale per monitorare l'adempimento degli impegni strategici assunti dagli Stati membri per raggiungere obiettivi di alto livello dell'UE attraverso la politica di coesione.

La presente comunicazione mira ad agevolare il dibattito con le istituzioni dell'UE in considerazione del ruolo importante della politica di coesione per favorire lo sviluppo socioeconomico sostenibile negli Stati membri e nelle regioni d'Europa. Tenendo conto di ciò, la sezione conclusiva contiene raccomandazioni su come rafforzare l'attuazione efficace di tale politica per massimizzare il contributo dei programmi 2007-2013 alla revisione *inter pares* e al miglioramento delle politiche a loro volta rafforzati, anche al fine di contribuire alla strategia Europa 2020.

Secondo quanto riferito dagli Stati membri, essi stanno adempiendo ai loro impegni iniziali ad investire nel cambiamento strutturale. Dopo circa 18 mesi di attuazione concreta, sono già stati selezionati progetti per un ammontare di oltre 93 miliardi di EUR o il 27% del volume finanziario complessivo per il periodo. Nel quadro di questa tendenza generale, la velocità di selezione delle priorità dell'UE stabilite nell'agenda di Lisbona è simile o leggermente superiore. Ciò è dovuto in gran parte al fatto che, da un lato, i programmi della politica di coesione si sono adattati alle nuove esigenze con flessibilità e dall'altro, si è semplificata la gestione per migliorare l'efficacia dei fondi, anche grazie alle modifiche normative proposte dalla Commissione e adottate dal Consiglio e dal Parlamento europeo nel 2009.

Dalle relazioni emerge che molti investimenti prioritari dell'UE stanno procedendo bene, con un terzo o più degli investimenti totali previsti assegnati a progetti in aree quali: stimolare la ricerca e l'innovazione nelle PMI, usare l'ingegneria finanziaria per fornire capitale alle PMI (p. es. l'iniziativa JEREMIE), promuovere il trasporto urbano non inquinante, attuare politiche attive del mercato del lavoro e politiche di apprendimento permanente e rinnovare le

¹ Base giuridica: articoli 29 e 30 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25). Le relazioni accessibili al pubblico sono reperibili al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm

infrastrutture didattiche e sanitarie. Le relazioni degli Stati membri evidenziano altresì le aree in cui i progressi vanno a rilento e che necessitano evidentemente di essere tenute sotto controllo.

Gli Stati membri hanno compiuto un grosso sforzo per consegnare relazioni strategiche che contenessero elementi pertinenti sull'attuazione sia qualitativi sia quantitativi. I programmi 2007-2013 sono partiti con successo, ma si trovano ancora nella fase iniziale di spesa concreta. È troppo presto per avere dati esaustivi sulle realizzazioni, i risultati o, in particolare, gli impatti. La situazione cambierà nella tornata di relazioni strategiche 2012, quando si prevede che i risultati e i primi impatti saranno comprovati in modo più esaustivo.

Si allegano alla presente comunicazione: un documento di lavoro dei servizi² separato che illustra i progressi compiuti da determinati progetti selezionati, un breve commento sulle principali tendenze e una selezione di 40 buone pratiche identificate nelle relazioni nazionali.

2. SVILUPPI E TENDENZE SOCIOECONOMICI

La crisi economica e finanziaria iniziata nel 2008 ha modificato notevolmente la situazione economica dell'UE. Mentre nel 2006 e nel 2007, quando sono stati elaborati i quadri di riferimento strategici nazionali (QRSN)³, la crescita economica era del 3% circa, dall'estate del 2008 il PIL si è ridotto drasticamente, a causa inizialmente delle turbolenze finanziarie. Da quel momento, l'occupazione è diminuita e la disoccupazione ha raggiunto i livelli più elevati dell'ultimo decennio e oltre. Si sono inoltre registrate forti riduzioni dei consumi e degli investimenti e il debito pubblico è enormemente aumentato in molti Stati membri. In questo contesto non sorprende che la maggior parte delle relazioni nazionali raffrontino la situazione prima della redazione dei QRSN con la situazione dal 2008 in poi. Quasi tutte le relazioni esaminano le differenze regionali o locali e più della metà analizza l'importanza di tali cambiamenti per i programmi.

Nel 2008, la crescita del PIL nell'UE era già molto ridotta (0,8%) e nel 2009 è diminuita in media di oltre il 4%. La recessione è stata particolarmente grave nelle Repubbliche baltiche, con tassi negativi tra il 14% e il 18%. Solo la Polonia, nel 2009, ha registrato una crescita economica dell'1,2%. Le previsioni tuttavia mostrano i primi segni di ripresa economica. Nel 2010, la crescita economica nell'UE, per quanto ridotta, sarà nuovamente positiva e nel 2011 tutti gli Stati membri vedranno aumentare il proprio PIL.

Nel dicembre del 2009, il tasso di disoccupazione era del 9,6% rispetto all'8,2% del dicembre 2008⁴. Alcuni paesi sono stati particolarmente colpiti dalla crisi. Nell'ultimo anno, il tasso di disoccupazione è circa raddoppiato in Irlanda e in Spagna ed è triplicato nelle Repubbliche baltiche. Alla fine del 2009, la Lettonia (22,8%) e la Spagna (18,8%) hanno fatto registrare gli aumenti più elevati. Probabilmente, la crisi ha anche aumentato le disparità regionali nel mercato del lavoro. Poiché è probabile che la disoccupazione rimanga elevata per qualche tempo, esiste un rischio intrinseco di disoccupazione di lunga durata e di esclusione sociale.

² SEC(2010) 360 del 31.3.2010

³ I QRSN sono i documenti quadro che hanno trasferito gli orientamenti strategici comunitari al contesto nazionale.

⁴ Tassi di disoccupazione Eurostat del dicembre 2009, destagionalizzati.

La crisi economica ha anche portato ad un netto deterioramento del contesto imprenditoriale e della fiducia dei consumatori. Nel 2009, rispetto all'anno precedente, gli investimenti complessivi sono diminuiti del 15% circa e i consumi del 3% circa. Le esportazioni di beni e servizi sono drasticamente diminuite del 20% circa e l'investimento estero diretto si è ridotto in alcuni paesi dell'Europa centro-orientale⁵. La spesa pubblica è invece aumentata assumendo un ruolo anticiclico. Tale aumento è il risultato principalmente della protezione offerta dai sistemi di welfare nazionali e dei piani di incentivi all'economia adottati da molti Stati membri nel quadro del piano europeo di ripresa economica. L'effetto combinato del calo dell'occupazione e dell'aumento della spesa sociale è probabilmente estremamente eterogeneo nei diversi Stati membri. Tra il 2007 e il 2010, si prevede un aumento della spesa sociale dal 27,5% al 30,8% del PIL dell'UE.

La quinta relazione sulla coesione che sarà adottata nel corso del 2010 fornirà un quadro più completo dell'evoluzione del divario socioeconomico.

3. SFIDE E PROGRESSI NELL'ATTUAZIONE

Le relazioni nazionali forniscono informazioni in merito ai contesti molto diversi in cui si stanno attuando i programmi per il periodo 2007-2013.

Gli Stati membri hanno messo in evidenza le seguenti questioni chiave in termini di ostacoli sistemici ad una rapida attuazione:

- i ritardi nell'approvazione del bilancio dell'UE, l'adozione in ritardo dei regolamenti, gli orientamenti strategici comunitari⁶ e l'accordo successivo sui programmi⁷;
- le modifiche delle regole sul controllo finanziario sono considerate la causa più frequente di ritardo nell'attuazione, poiché gli Stati membri si devono adeguare al nuovo sistema di controllo⁸;
- la complessità di gestire periodi di programmazione che si sovrappongono⁹;
- la distribuzione poco chiara dei compiti a livello nazionale, l'esperienza insufficiente, la mancanza di capacità amministrativa sia delle autorità di gestione sia dei beneficiari e i processi di riorganizzazione interna delle pubbliche amministrazioni¹⁰.

L'impatto della recessione economica globale iniziata nell'autunno del 2008 è menzionato chiaramente in molte relazioni come fattore che ha complicato l'attuazione e modificato le esigenze previste¹¹. Un gruppo di Stati membri cita l'impatto delle crescenti restrizioni nei finanziamenti pubblici locali o nazionali¹². Due paesi fanno riferimento all'uso dei prestiti della BEI per garantire i cofinanziamenti nazionali (LT, HU). Nelle relazioni di CZ e UK si

⁵ HU, LV, SK

⁶ GU L 291 del 21.10.2006, pag. 11 - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

⁷ AT, DE, ES, LT

⁸ AT, BE, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, IE, IT, PT, SK, UK

⁹ AT, EE, EL, ES, FI, IE, IT, HU, PT, UK

¹⁰ BG, RO, LT

¹¹ AT, DE, ES, IE, PT, SL, UK

¹² DE, ES, FI, IE, LT, LV, MT

considerano le variazioni dei tassi di cambio quali ulteriore sfida. Secondo alcuni Stati membri, i programmi, nonostante tutto, sono stati attuati alla stessa velocità che in passato¹³.

Misure di rilancio dell'economia della politica di coesione

La comunicazione "Politica di coesione: investire nell'economia reale"¹⁴ (e le relative riforme legislative di sostegno) prendeva spunto da elementi importanti del piano europeo di ripresa economica¹⁵, comprese le raccomandazioni agli Stati membri. Il pacchetto di misure per la ripresa è stato accolto favorevolmente dagli Stati membri. Poiché la crisi ha colpito gli Stati membri in modi diversi, l'uso delle misure proposte varia da paese a paese.

- La maggior parte dei paesi ribadisce con forza che le strategie concordate continuano ad essere pertinenti. I QRSN, così come la più parte dei programmi, garantiscono in larga misura sufficiente flessibilità per far fronte ai cambiamenti del contesto socioeconomico.
- Molti Stati membri hanno esaminato l'esigenza di soddisfare nuove necessità o di velocizzare l'attuazione. Le risposte trovate vanno da misure di semplificazione (ridurre gli oneri gravanti sui beneficiari), alla flessibilità interna tra le priorità, alla modifica dei contributi erogati tra le priorità o a variazioni dei tassi di cofinanziamento.
- Le misure adottate dai più comprendono misure di attivazione occupazionale rivolte alle persone più colpite dalla crisi (FSE) e un maggiore uso degli strumenti di ingegneria finanziaria oltre i 3 miliardi di EUR originariamente previsti, senza contare il capitale privato investito (cioè JEREMIE e microfinanziamenti per le persone colpite dalla crisi (DE)). Un numero più ridotto di programmi è stato modificato per consentire nuove misure quali investimenti finalizzati a migliorare l'efficienza energetica.
- Nel 2009, gli ulteriori acconti versati dall'UE hanno fornito un'iniezione di denaro pari a 6,25 miliardi di EUR agli Stati membri in prospettiva di un aumento dei prefinanziamenti e di un'accelerazione degli investimenti. La maggior parte delle relazioni nazionali spiega come si è proceduto, spesso dovendo modificare la politica e le procedure nazionali.
- Entro la metà del 2010, la Commissione illustrerà una relazione di sintesi sulla mobilitazione della programmazione della politica di coesione nel quadro della recessione.

Relativamente alle proposte della Commissione del luglio 2009 per introdurre ulteriori modifiche normative, il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati ad accelerarne l'esame per giungere ad una decisione quanto prima.

Uno dei punti di forza della maggior parte delle relazioni nazionali è che riportano anche le misure adottate per superare o contrastare le difficoltà incontrate nell'attuazione. Gli Stati membri hanno anche fornito esempi di buone pratiche¹⁶ dai quali emergono i seguenti fattori di successo nell'attuazione:

¹³ AT, BE, DE, SE

¹⁴ [COM\(2008\) 876](#) del 16.12..2008.

¹⁵ [COM\(2008\) 800](#) del 29.10..2008.

¹⁶ La sezione 3 del documento di lavoro dei servizi riporta una selezione indicativa di 40 dei 220 progetti considerati *migliori pratiche* identificati dagli Stati membri

- una stretta cooperazione tra Stati membri e Commissione nella fase conclusiva di messa a punto dei regolamenti e delle linee guida;
- sinergie positive tra gli obiettivi della politica di coesione e le riforme settoriali in ambiti quali l'istruzione, la scienza e la ricerca, la sanità e il contesto imprenditoriale;
- l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- gli effetti positivi dei piani d'investimento e delle riforme nazionali di più ampio respiro (riforma dell'amministrazione regionale o locale, riforma del bilancio pubblico, riforma delle norme in materia di ambiente e di appalti pubblici), sebbene i ritardi di alcune riforme abbiano avuto anche conseguenze negative;
- la semplificazione delle procedure amministrative (nazionali e/o regionali);

il sostegno all'imprenditorialità e le iniziative per colmare le carenze del mercato del lavoro attraverso la promozione della capacità di adattamento.

È chiaro agli Stati membri che sono entrati a far parte dell'Unione dal 2004 che la programmazione è strettamente connessa con la necessità di fronteggiare le grandi sfide nel campo dell'inclusione sociale, con la modernizzazione dell'economia e con il rafforzamento delle istituzioni e delle capacità. Molte relazioni strategiche trattano anche il tema del ruolo della *governance* multilivello e del partenariato nella programmazione in termini di mobilitazione e coordinamento dei diversi livelli di governo, di coinvolgimento della società civile e degli interessi delle imprese e di integrazione dei differenti obiettivi settoriali.

4. ATTUAZIONE DELLE STRATEGIE CONCORDATE E AVANZAMENTO VERSO GLI OBIETTIVI

Due comunicazioni della Commissione hanno già illustrato le priorità concordate dei programmi per il periodo 2007-2013 in termini di crescita dell'UE e di obiettivi occupazionali¹⁷ e, più in generale, i risultati dei negoziati sui programmi¹⁸. In breve, per le regioni meno sviluppate identificate dall'obiettivo "Convergenza" (81% delle risorse) e per le regioni che rientrano nell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" (RCE) (15% delle risorse) rispettivamente il 65% e l'82% dei finanziamenti devono essere investiti nei temi prioritari dell'UE. Un totale di circa 230 miliardi di EUR è stato destinato ad investimenti per modernizzare l'economia dell'UE, in linea con le priorità di alto livello dell'Unione europea stabilite nell'agenda di Lisbona.

A seguire si illustrano i progressi compiuti per raggiungere gli obiettivi inizialmente definiti attraverso gli orientamenti strategici comunitari, i QRSN e gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione¹⁹, sulla base delle informazioni contenute nelle relazioni nazionali sui progetti selezionati (stanziamenti destinati ai progetti selezionati), delle tendenze iniziali in materia di spesa e dell'esame dei primi dati emersi dal monitoraggio e dalla valutazione.

¹⁷ [COM\(2007\) 798](#) dell'11.12.2007.

¹⁸ [COM\(2008\) 301](#) del 14.5.2008.

¹⁹ [COM\(2007\) 803](#) dell'11.12.2007.

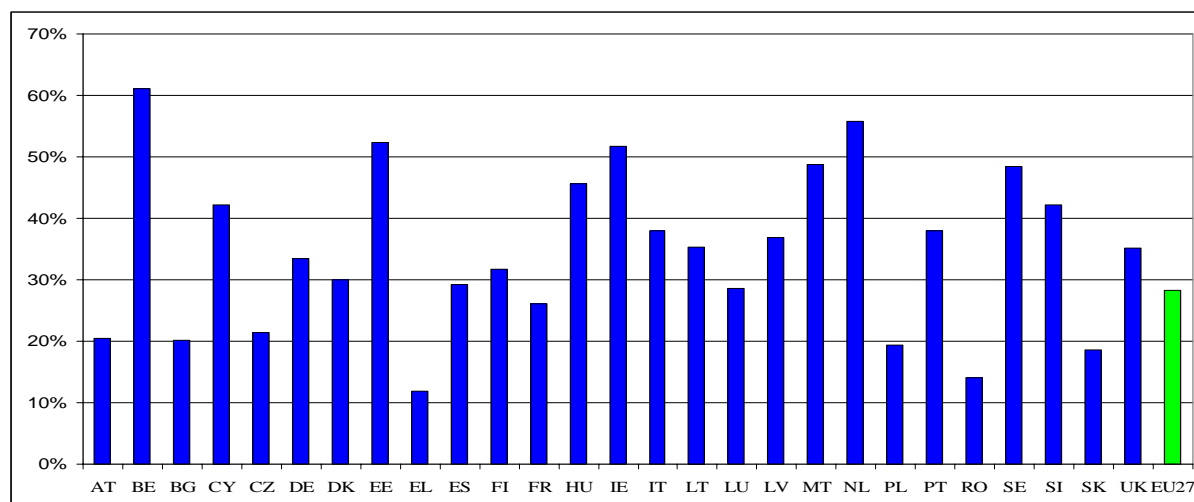
4.1. Accelerare l'attuazione

Il volume finanziario dichiarato dei progetti selezionati è pari a 93,4 miliardi di EUR ovvero oltre il 27% delle risorse UE disponibili nel periodo. Questa percentuale media di selezione dei progetti si riscontra sia nei tre obiettivi – convergenza, competitività regionale e occupazione e cooperazione territoriale europea – sia nelle categorie di priorità definite nell'agenda di Lisbona. Secondo le relazioni, un totale di 63 miliardi di EUR è stato assegnato a progetti che rientrano nelle priorità dell'agenda di Lisbona.

Tuttavia, come illustrato nel grafico 1, a livello nazionale vi è una maggiore eterogeneità nei progressi compiuti nell'attuazione. Nel caso degli Stati membri al di sotto della media, salvo che non vi sia un'accelerazione della percentuale di selezione e attuazione dei progetti, vi è un rischio maggiore di mancato rispetto dei termini. Il documento di lavoro dei servizi allegato² illustra più dettagliatamente i progressi compiuti nei progetti selezionati.

Per quanto riguarda le necessità d'investimento, le priorità dell'UE stabilite nell'agenda di Lisbona già previste per questo periodo sono in linea con le priorità della strategia Europa 2020. Un punto di forza del sistema informativo organizzato in categorie è che si possono analizzare gli 86 temi prioritari identificati secondo priorità tematiche chiave (p. es. trasporti, energia) o alla luce di priorità politiche trasversali (p. es. innovazione o cambiamento climatico).

Grafico 1: Percentuali aggregate dichiarate di selezione dei progetti per Stato membro



La tabella 1 a seguire riassume i dati sul volume finanziario dei progetti selezionati dalle relazioni nazionali in linea con le priorità definite negli orientamenti strategici comunitari. Ciò che emerge è un progresso relativo nella selezione dei progetti nel quadro dei diversi obiettivi.

Tabella 1: progressi compiuti nell'attuazione delle priorità per il periodo 2007-2013 definite nell'agenda di Lisbona per obiettivo.

Priorità definite nell'agenda di Lisbona			Altre priorità		
Investimenti UE programmati (in miliardi di EUR)	Destinati ai progetti selezionati (in miliardi di EUR)	%	Investimenti UE programmati (in miliardi di EUR)	Destinati ai progetti selezionati (in miliardi di EUR)	%

I. Convergenza

Luoghi che attraggono investimenti e occupazione	65.883	16.235	24.6%	76.579	20.340	26.6%
Promuovere la conoscenza e l'innovazione per favorire la crescita	64.599	19.727	30.5%			
Posti di lavoro migliori e più numerosi	42.860	11.020	25.7%	3.878	0.697	18.0%
Stanzamenti nazionali	7.972	3.262	40.9%			
Dimensione territoriale				11.095	3.036	27.4%
	181.315	50.244	27.7%	91.552	24.074	26.6%

II. Competitività regionale e occupazione

Luoghi che attraggono investimenti e occupazione	2.531	0.827	32.7%	7.032	1.695	24.1%
Promuovere la conoscenza e l'innovazione per favorire la crescita	18.601	4.740	25.5%			
Posti di lavoro migliori e più numerosi	21.614	6.318	29.2%	0.463	0.076	16.3%
Stanzamenti nazionali	0.714	0.193	27.0%			
Dimensione territoriale				2.533	0.556	21.9%
	43.460	12.078	27.8%	10.027	2.327	23.2%

III. Cooperazione territoriale europea

Luoghi che attraggono investimenti e occupazione	0.947	0.168	17.7%	2.913	0.745	25.6%
Promuovere la conoscenza e l'innovazione per favorire la crescita	1.971	0.462	23.4%			
Posti di lavoro migliori e più numerosi	0.540	0.079	14.6%	0.505	0.137	27.2%
Dimensione territoriale				0.482	0.138	28.7%
	3.458	0.709	20.5%	3.900	1.020	26.9%

Assistenza tecnica				10.594	2.993	28.3%
--------------------	--	--	--	--------	-------	--------------

Totale	228.233	63.031	27.6%	116.072	30.413	26.1%
---------------	----------------	---------------	--------------	----------------	---------------	--------------

Molti Stati membri ora dichiarano che la disciplina richiesta dal requisito dell'assegnazione degli stanziamenti ha migliorato la qualità e la messa a fuoco della programmazione. I dati forniti dagli Stati membri consentono altresì di analizzare i progressi relativi compiuti tra priorità definite nell'agenda di Lisbona e altre priorità per ciascuno Stato membro. I grafici 2 e 3 illustrano i progressi relativi compiuti nell'assegnazione degli stanziamenti nel quadro degli obiettivi rispettivamente della convergenza e della competitività regionale e occupazione. Il grafico illustra l'importanza finanziaria assoluta dalla maggiore alla minore (da sinistra a destra).

Grafico 2: Priorità definite nell'agenda di Lisbona – Obiettivo convergenza: numero di progetti selezionati quale % del totale

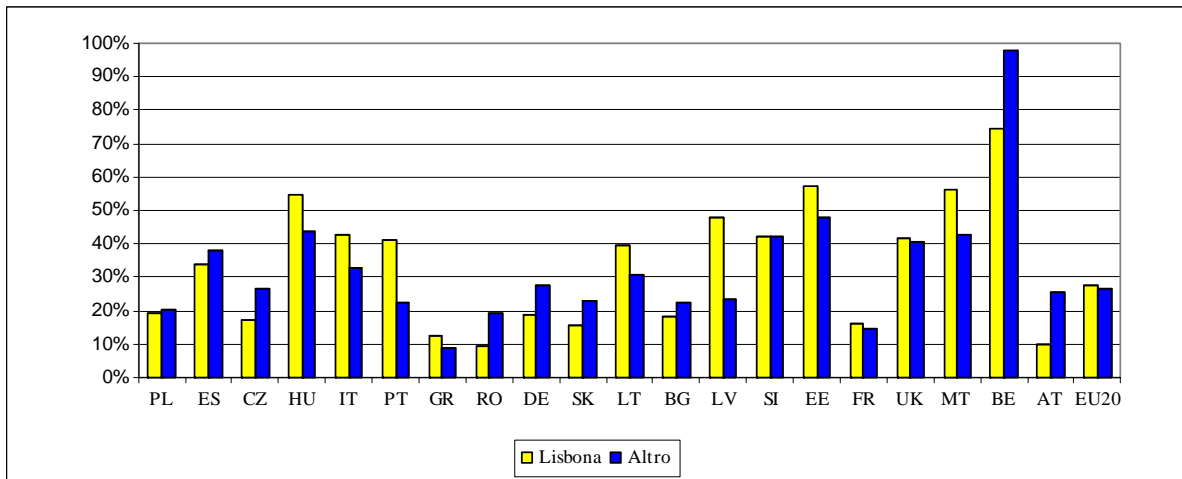
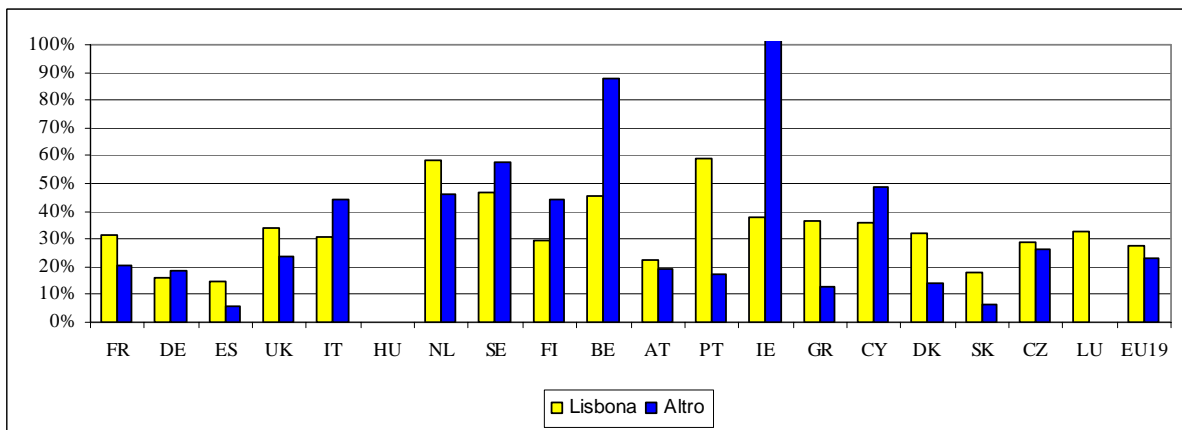


Grafico 3: Priorità definite nell'agenda di Lisbona – Obiettivo competitività regionale e occupazione: numero di progetti selezionati quale % del totale



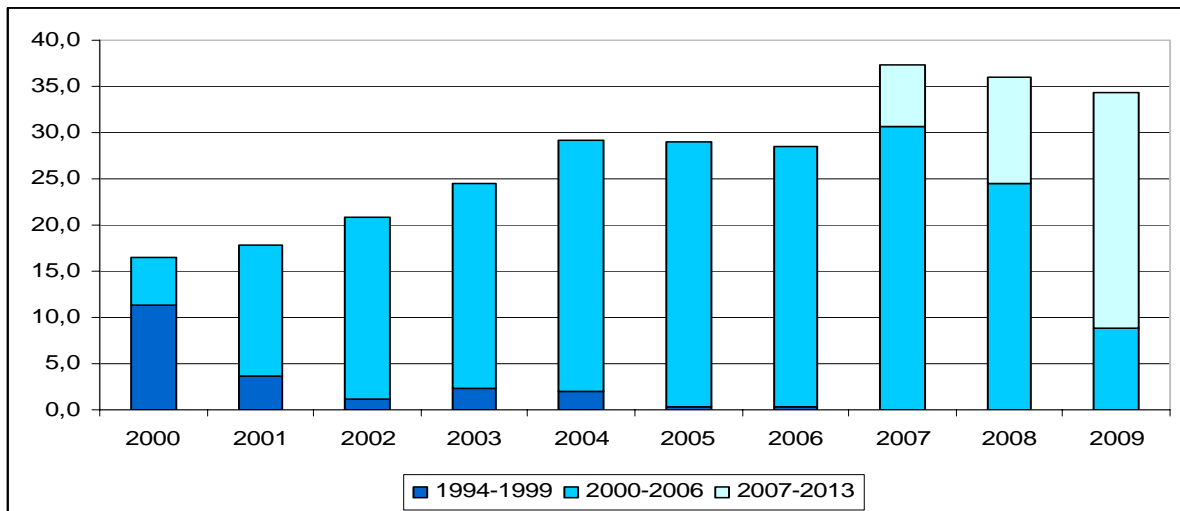
4.2. Evoluzione delle spese

Per quanto concerne l'erogazione dei finanziamenti UE, nel periodo 2007-2009 sono stati trasferiti agli Stati membri 108 miliardi di EUR. Di questi, 64 miliardi di EUR si riferivano alle spese effettivamente sostenute nel quadro dei programmi del periodo 2000-2006, mentre 44 miliardi di EUR si riferivano agli acconti e alle spese effettivamente sostenute nel quadro dei programmi per il periodo 2007-2013 (grafico 4).

Le relazioni nazionali forniscono informazioni sulla spesa per programma e si riferiscono esclusivamente al secondo periodo. Fino ad oggi, nel quadro dei programmi per il periodo 2007-2013 sono state ricevute dichiarazioni di spesa intermedie per un totale di 23,3 miliardi di EUR²⁰. Nel 2009, vi è stata una chiara accelerazione delle spese certificate nel quadro dei nuovi programmi, in seguito alla chiusura dei programmi precedenti.

Grafico 4: Pagamenti UE agli Stati membri – 2000-2009 (FESR, FSE e Fondo di coesione – miliardi di EUR ai prezzi correnti)

²⁰ Poiché i dati relativi ai pagamenti non sono raggruppati dagli Stati membri per "tema prioritario", ma sono indicati secondo le tabelle concordate relative ai finanziamenti dei programmi, in questa fase la spesa dichiarata non può essere raffrontata per tema con i dati relativi ai programmi selezionati. Per questo motivo i pagamenti non sono oggetto di ulteriore analisi.



4.3. Controllo e valutazione

Nel quadro del sistema di gestione condiviso, le diverse autorità di gestione nazionali e regionali usano una vasta gamma di indicatori, che nella maggior parte dei casi non possono essere aggregati a livello di UE²¹. A tale livello, la Commissione può aggregare dati solo su determinati indicatori principali. Nonostante non tutte le relazioni forniscano informazioni sugli indicatori, 19 Stati membri hanno fornito dati sugli indicatori principali del FESR e del Fondo di coesione. Queste informazioni sugli indicatori principali raccomandati sono un primo passo incoraggiante nel processo che mira a chiarire il quadro d'insieme dei risultati ottenuti dalla politica sul territorio. Ad esempio, 13 Stati membri hanno indicato di avere obiettivi di programma o di progetto approvati per la creazione di circa 351 300 posti di lavoro lordi²², mentre 8 Stati membri²³ hanno riferito di avere già creato 55 900 posti di lavoro lordi.

Nel 2007 e nel 2008, gli attuali programmi del FSE hanno raggiunto circa 6 milioni di persone, il 52% delle quali sono donne. Circa un terzo delle azioni avevano come obiettivo aiutare i lavoratori. Le misure erano rivolte anche ai disoccupati (33% dei beneficiari, di cui il 7% erano disoccupati di lungo periodo) e ai gruppi vulnerabili, come gli immigrati e le minoranze (13%).

20 relazioni strategiche nazionali riportano le lezioni apprese dalle valutazioni nazionali e regionali. Anche una valutazione ex ante delle strategie nazionali condotta per la Commissione conclude che i fondi hanno un grande potenziale per contribuire agli obiettivi di alto livello dell'UE e dimostra la posizione centrale occupata dalle priorità dell'UE nella programmazione della politica di coesione²⁴.

²¹ Le relazioni annuali sull'attuazione forniscono informazioni dettagliate sui progressi compiuti dai singoli programmi in relazione agli indicatori e agli obiettivi stabiliti. L'allegato XXIII del regolamento di applicazione n. 1828/2006 fornisce dati sui partecipanti alle operazioni del FSE in ordine di priorità.

²² Si tratta dei seguenti Stati membri: AT; BE, BG, CZ, DE, FI, HU, IE, LU, NL, PL, SE, SI.

Gli obiettivi di programma sono la somma degli obiettivi contenuti nei programmi basati sui progetti selezionati. Alcuni Stati membri non hanno indicato obiettivi di programma, ma gli obiettivi dei progetti approvati fino a questo momento.

²³ CZ, DE, FI, IE, PL, SE, SI

²⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

Valutazione ex post dei programmi per il periodo 2000-2006

L'impatto degli investimenti sul cambiamento strutturale è visibile solo nel tempo. Dalle valutazioni ex post della Commissione in atto relative al periodo 2000-2006 emerge che la politica di coesione ha prodotto risultati sul territorio²⁵.

Vi sono prove di un aumento degli investimenti tra le imprese sostenuto dal FESR. Gli Stati membri hanno riferito che sono stati creati almeno 730 000 posti di lavoro lordi nelle regioni che rientrano nell'obiettivo 2, mentre secondo la modellizzazione sono stati creati 612 000 posti di lavoro netti nelle regioni che rientrano nell'obiettivo 1.

La politica di coesione ha migliorato i collegamenti tra i paesi europei – grazie al solo FESR si è sostenuta la costruzione di 2 000 km di autostrade, il 24% di tutte le autostrade costruite nel periodo, e si sono migliorati o costruiti 4 000 km di rete ferroviaria.

Il FSE ha fornito un sostegno importante all'attuazione delle riforme del mercato del lavoro, a livello sia nazionale sia regionale. Si è rivelato uno strumento efficace per contribuire al passaggio da politiche del mercato del lavoro passive a politiche attive e addirittura preventive, fornendo un sostegno finanziario e concettuale per le riforme e consentendo di aumentare il numero e di ampliare l'ambito delle azioni.

Oltre 75 milioni di persone sono state coinvolte nelle attività finanziate dal FSE. Circa 28 milioni di cittadini europei hanno partecipato ad una vasta gamma di iniziative per una politica attiva del mercato del lavoro, la metà di essi erano donne, circa i ¾ disoccupati e oltre 1/3 giovani sotto i 26 anni. Circa 33 milioni di persone hanno preso parte ad attività nel campo dell'istruzione e dell'apprendimento permanente. Il 71% dei partecipanti aveva un lavoro, mentre il 23% era disoccupato e il 6% inattivo. Il 62% era giovane e oltre 1/3 aveva tra i 26 e i 54 anni.

La politica di coesione ha ottenuto anche alcuni miglioramenti di carattere ambientale in linea con le direttive UE. Altri 14 milioni di persone sono infatti stati raggiunti da progetti per la fornitura dell'acqua e altri 20 milioni di persone da progetti per la gestione delle acque reflue cofinanziati dal FESR, in particolare nelle aree che rientrano nell'obiettivo 1.

Infine, la valutazione ex post contribuisce a migliorare le politiche per ottimizzarne l'impatto presente e futuro. Grazie a questo lavoro, gli Stati membri e i servizi della Commissione stanno individuando gli ostacoli all'attuazione delle politiche dell'UE sul territorio e stanno lavorando per rimuovere queste barriere attraverso i finanziamenti e i meccanismi della politica di coesione.

5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Le relazioni strategiche di questo esercizio costituiscono un importante passo avanti in termini di assunzione di responsabilità per raggiungere gli obiettivi della politica...

²⁵ Valutazioni del FESR / FC: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm
Valutazioni del FSE: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>

Gli Stati membri si sono assunti tale responsabilità e hanno compiuto sforzi notevoli per fornire informazioni in merito ai progressi compiuti. Grazie all'esperienza maturata in questo primo esercizio, nel 2012 dovrebbe essere possibile avere relazioni nazionali più concise e focalizzate sulle realizzazioni, i risultati e gli sviluppi strategici. Tuttavia, sebbene le relazioni nazionali siano state redatte in stretta collaborazione con le autorità di gestione interessate, sarebbe stato utile presentarle e discuterle sistematicamente con i cittadini.

...nonostante l'esperienza di questo primo esercizio abbia evidenziato dei limiti, essa costituisce una base promettente su cui costruire un'analisi inter pares più approfondita delle prestazioni che dia slancio ad una politica maggiormente orientata ai risultati.

A causa della base giuridica specifica e degli obiettivi strategici predeterminati, le relazioni strategiche si sono limitate ad analizzare i programmi del periodo 2007-2013. Per questo motivo, il quadro che emerge sull'impatto della politica è parziale. Ora che i programmi del periodo 2000-2006 si sono conclusi e si sta chiaramente spendendo di più per i programmi 2007-2013, si prevede un'accelerazione dei dati sulle realizzazioni e i risultati sul territorio.

Il sistema comune di fornitura dei dati sui progetti selezionati ha comprovato il suo valore fornendo dati "in tempo reale" sui progetti selezionati. Gli Stati membri dovrebbero garantire che le relazioni annuali sui programmi siano corredate da dati accurati e completi che consentano un monitoraggio continuo dei progressi e migliorino la comprensione del contenuto dei programmi.

Il fatto che molti Stati membri abbiano fornito informazioni sugli indicatori principali definiti dall'UE per gli interventi del FESR e del Fondo di coesione, sebbene ciò non fosse obbligatorio, è incoraggiante. Si dovrebbe rafforzare la fornitura di informazioni sugli indicatori comuni. Le relazioni specifiche sui programmi da consegnare entro la metà del 2010 e la prossima tornata di relazioni strategiche nazionali nel 2012 dovranno analizzare i progressi compiuti dai programmi per raggiungere gli obiettivi e segnare un passaggio chiaro dalla fornitura di informazioni sui dati iniziali a un'analisi delle realizzazioni, dei risultati e dei primi impatti.

Questa prima tornata di relazioni arricchisce il dibattito di messaggi importanti e puntuali sul potenziale della politica di coesione di accelerare l'uscita dalla crisi rispondendo alle esigenze di sviluppo e al contempo contrastando gli effetti della crisi,...

Le relazioni nazionali sottolineano l'importanza fondamentale delle strategie concordate nel 2007 e il valore della politica di coesione quale politica che mira ad uno sviluppo economico a lungo termine.

In genere, il ritmo con cui sono realizzate le misure per attuare le strategie e gli obiettivi concordati è buono e tali misure sono state adattate al cambiamento repentino della situazione economica. Dopo una media di 18 mesi di attuazione effettiva sul territorio, sono stati selezionati il 27,1% dei progetti e l'accelerazione della spesa dimostra che si sta avanzando. La selezione dei progetti per l'attuazione delle priorità dell'UE stabilite nell'agenda di Lisbona e delle altre priorità procede alla stessa velocità. Le priorità dell'UE comprendono: investimenti intelligenti, non inquinanti e socialmente partecipativi nelle infrastrutture (infrastrutture per l'efficienza energetica, a banda larga, sociali), sostegno alle imprese (ecoinnovazione, ingegneria finanziaria) e mercati del lavoro flessibili.

Questi progressi positivi sono in parte dovuti al fatto che gli Stati membri stanno usando la flessibilità nei programmi per soddisfare le esigenze mutevoli nel quadro delle priorità concordate. Il pacchetto di misure per la ripresa della politica di coesione della fine del 2008, che prevedeva un aumento dei prefinanziamenti, modifiche delle regole per velocizzare i rimborsi e una serie di semplificazioni è stato ampiamente sfruttato e gli Stati membri hanno anche semplificato le proprie regole.

Tuttavia, non possiamo adagiarci. Utilizzando le informazioni scambiate nel corso di questo esercizio, gli Stati membri possono raffrontare il loro ritmo di avanzamento nei diversi temi prioritari con la media dell'UE e identificare le aree in cui i progressi compiuti sono buoni e quelle in cui vanno a rilento.

La Commissione invita dunque gli Stati membri:

- ad attuare rapidamente i progetti già selezionati;
- a velocizzare la scelta di progetti di qualità per contribuire agli obiettivi di programma concordati, in particolare, per agevolare la strategia di uscita dall'attuale crisi economica;
- a garantire che, in una situazione di crescente pressione sui bilanci nazionali, si rendano disponibili i cofinanziamenti nazionali necessari per finanziare gli investimenti concordati, affinché le risorse di bilancio dell'UE siano pienamente mobilitate.

Dal canto suo, nel 2010, la Commissione presenterà alcune comunicazioni in cui spiegherà come, a suo parere, la politica di coesione per il periodo 2007-2013 possa promuovere il sostegno degli obiettivi stabiliti per la strategia Europa 2020. In particolare, tali documenti spiegheranno come gli attuali programmi possano rafforzare le politiche per l'occupazione, l'inclusione e il recupero sociale e garantire sostegno allo sviluppo sostenibile e all'innovazione a livello nazionale e regionale. La Commissione è impegnata a continuare a lavorare con gli Stati membri per migliorare l'attuazione dei programmi e cercare di eliminare le strozzature nelle diverse aree tematiche.

...fornendo uno strumento di controllo utile ed evidenziando le aree in cui è necessario aumentare gli sforzi...

Le relazioni nazionali mettono chiaramente in evidenza ritardi nella selezione dei progetti in settori d'investimento importanti. La Commissione invita gli Stati membri ad occuparsi di questi ambiti prioritari, se necessario, attuando piani d'azione per colmare i ritardi fintanto che si è ancora in tempo. La Commissione ha identificato le seguenti aree prioritarie oggetto di ritardi generalizzati o di una mancanza di progressi omogenei tra gli Stati membri:

- dai progressi riferiti e dai risultati delle valutazioni emerge che nel **settore ferroviario** vi sono difficoltà a preparare investimenti importanti in un gruppo ristretto di Stati membri;
- **alcuni investimenti nel settore dell'energia e dell'ambiente** non procedono come previsto. Gli Stati membri e le regioni devono correggere questa situazione per contribuire pienamente agli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'UE;
- gli investimenti nel settore dell'**economia digitale** – diffusione della banda larga e sfruttamento delle TIC nel settore pubblico e privato – sono più lenti della media con risultati non omogenei, sebbene siano state identificate alcune buone pratiche;

- i progressi compiuti per realizzare la priorità dell'**inclusione sociale** sono relativamente lenti e non sono distribuiti equamente tra i fondi e i programmi. È necessario agire per mobilitare le risorse dell'UE per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà stabilito nella strategia Europa 2020;
- sono emersi ritardi nell'attuazione delle misure in materia **di governance e di sviluppo delle capacità** che vanno colmati per migliorare le prestazioni del settore pubblico, in particolare alla luce della crisi.

...per dare un contributo anticipato alla strategia Europa 2020.

Gli Stati membri, le regioni e i soggetti coinvolti nei programmi, continuando ad avanzare nelle numerose aree prioritarie in cui sono già stati compiuti buoni progressi e recuperando i ritardi, possono prendere le redini e raggiungere gli obiettivi dei programmi 2007-2013. La Commissione invita gli Stati membri a migliorare l'attuazione dei programmi aumentando la trasparenza, la creazione di reti, lo scambio di buone pratiche e migliorando le politiche nel quadro delle priorità della politica di coesione al fine di dare un contributo anticipato ed estremamente importante alla realizzazione della strategia Europa 2020, delle sue iniziative faro e dei suoi obiettivi quantificati.