



Bruxelles, 26.6.2015
COM(2015) 313 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

relativa alla valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti

{SWD(2015) 124 final}

{SWD(2015) 125 final}

Sommario

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI:	3
INTRODUZIONE	5
Ruolo della relazione ex articolo 318	5
La relazione di quest'anno	7
1. EUROPA 2020 E VALORE AGGIUNTO DEL BILANCIO DELL'UE	9
1.1 Sintesi dei progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020	9
1.2 Esempi di come il bilancio dell'UE è stato utilizzato per realizzare priorità politiche interne ed esterne	10
Esempio 1- PATTO PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE: in che modo l'iniziativa "Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti" ha contribuito a mobilitare ulteriori risorse per importanti progetti infrastrutturali	10
Esempio 2 – LOTTA ALL'EPIDEMIA DI <i>EBOLA</i> : in che modo una risposta coordinata dell'UE ha contribuito a fornire aiuti finanziari, organizzativi e umanitari tempestivi alla lotta contro l'epidemia di <i>Ebola</i> in Africa.....	11
2. PANORAMICA DEI RISULTATI OTTENUTI	15
2.1 Crescita intelligente e inclusiva (rubrica di bilancio 1)	15
A) COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (rubrica 1a)	15
B) COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE (rubrica di bilancio 1B)	22
2.2 Crescita sostenibile: risorse naturali (rubrica di bilancio 2)	30
2.3 Sicurezza e cittadinanza (rubrica di bilancio 3)	35
2.4 Ruolo mondiale dell'Europa (rubrica di bilancio 4)	38
3. CONCLUSIONE	43

Elenco delle abbreviazioni:

AMIF	Fondo Asilo, migrazione e integrazione
AP	Accordi di partenariato
BEI	Banca europea per gli investimenti
CEF	Meccanismo per collegare l'Europa
COSME	Programma per la competitività delle imprese e le PMI
DCI	Strumento di cooperazione allo sviluppo
EIDHR	Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani
ENI	Strumento europeo di vicinato
ESIP	Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale
ESIP	Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale
FC	Fondo di coesione
FEAD	Fondo di aiuti europei agli indigenti
FEAGA	Fondo europeo agricolo di garanzia
FEAMP	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FEP	Fondo europeo per la pesca
FES	Fondo europeo di sviluppo
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
Fondi SIE	Fondi strutturali e d'investimento europei
7° PQ	Settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (MFF 2007-2013)
FSE	Fondo sociale europeo
IcSP	Strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace
IfS	Strumento per la stabilità
INSC	Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare
INSC	Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare
IPA	Strumento di assistenza preadesione
ISF	Fondo Sicurezza interna
Orizzonte 2020	Programma quadro di ricerca e innovazione dell'UE (MFF 2014-2020)

PAC	Politica agricola comune
PBI	Iniziativa "Prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti"
PCP	Politica comune della pesca
PESC	Politica estera e di sicurezza comune
PO	Programmi operativi
QFP	Quadro finanziario pluriennale
UCPM	Meccanismo di protezione civile dell'Unione europea
YEI	Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile

INTRODUZIONE

Ruolo della relazione ex articolo 318

L'articolo 318 del TFUE dispone che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione annuale di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti (in appresso "la relazione ex articolo 318" o "la relazione"), nell'ambito della procedura di discharge annuale per l'esecuzione del bilancio dell'UE. Essa permette al Parlamento europeo di esaminare la *performance* del bilancio dell'UE e di valutare le questioni della conformità, della legalità e della regolarità dell'attuazione del bilancio. Questi ultimi aspetti sono affrontati nella relazione di sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione¹.

L'80% circa del bilancio dell'UE è eseguito in gestione concorrente dalla Commissione e dagli Stati membri, mentre il 20% è posto sotto la gestione diretta della Commissione. Gli Stati membri hanno l'obbligo di cooperare con la Commissione nell'attuazione e nella valutazione dei programmi oltre che nelle comunicazioni relative agli stessi. La Commissione è responsabile nei confronti del Parlamento e del Consiglio per l'esecuzione del bilancio dell'UE, per il quale il Parlamento europeo, agendo su raccomandazione del Consiglio, concede il discharge alla Commissione.

Nei programmi di spesa nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 ("QFP") adottato dal Parlamento e dal Consiglio sono definiti quadri di monitoraggio e valutazione (compresi gli obiettivi e gli indicatori di rendimento, unitamente alle disposizioni in materia di valutazione e rendicontazione). La Commissione ha inserito tali obiettivi e indicatori di rendimento, oltre a quelli relativi alla gestione, nei piani di gestione delle Direzioni generali, che dovranno utilizzarli nelle relazioni annuali d'attività. La Commissione riferisce in sintesi in merito alla legalità e regolarità delle spese e della gestione dell'attuazione del bilancio dell'UE nella sua relazione di sintesi annuale, sulla base delle informazioni contenute nelle relazioni annuali d'attività.

Esistono pertanto varie tipologie di informazioni che contribuiscono al discharge annuale del bilancio, tra cui i conti dell'esercizio e il bilancio finanziario che espone l'attivo e il passivo dell'Unione, le informazioni sulla legittimità e regolarità della spesa, le informazioni sui progressi compiuti nell'attuazione e gestione dei programmi finanziari e le informazioni sui risultati conseguiti².

La Commissione Juncker ha affermato di essere intenzionata a garantire che "*ogni nostra azione apporti il massimo rendimento e valore aggiunto*".³ Questi elementi, unitamente alla politica in materia di miglioramento della regolamentazione, rappresentano un forte impegno a realizzare un bilancio dell'UE incentrato sulle prestazioni.

Il Parlamento e la Corte dei conti hanno chiesto che la relazione ex articolo 318 fornisca un aggiornamento annuo dei progressi compiuti rispetto al conseguimento degli obiettivi dei programmi e del contributo offerto dai programmi agli obiettivi generali dell'UE. La Commissione ha risposto trasmettendo informazioni sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'UE oltre che degli obiettivi dei programmi. Vi sono, tuttavia, svariati fattori di cui occorre tener conto a tale riguardo.

¹ Cfr. COM(2015) 279 final, del 3 giugno 2015, Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2014.

² Cfr. gli articoli 318 e 319 del TFUE.

³ Lettere d'incarico del presidente Juncker ai commissari.

In primo luogo, la vicinanza temporale tra il scarico annuale e l'esercizio di spesa soggetto a tale scarico limita la capacità di fornire informazioni aggiornate sulla *performance* dei programmi. Questo perché, pur essendo possibile rendere conto di anno in anno delle risorse spese, delle azioni intraprese grazie ai finanziamenti dell'UE e dei risultati più immediati e diretti di tali interventi, in un lasso di tempo così breve è difficile dare indicazioni sulla *performance* più generale degli interventi dell'UE in termini di ricadute per l'economia e la società.

Come precisato nel quadro di valutazione e di comunicazione del QFP, si possono avere informazioni più esaurienti sul rendimento dei programmi soltanto a metà circa della loro durata, ossia dopo un periodo di tempo sufficientemente lungo perché le risorse spese e le azioni intraprese possano produrre effetti. La forza e la sostenibilità degli effetti delle azioni possono essere valutate soltanto a distanza di alcuni anni, esaminando le tendenze in atto. Per esempio, la fornitura di assistenza finanziaria nell'arco di un anno per la riconversione professionale dei disoccupati da lungo tempo può migliorare la qualità o la quantità degli interventi formativi proposti nell'anno successivo. A sua volta ciò dovrebbe consentire la presenza di persone più qualificate sul mercato del lavoro, forse già dall'anno successivo. In un secondo tempo, a distanza di qualche anno, si potrà valutare la sostenibilità di tali percorsi, in termini di disoccupati che ottengono un posto di lavoro duraturo, sulla base delle tendenze individuate nelle relazioni annuali. È per questo motivo che le relazioni annuali forniscono informazioni periodiche sulle realizzazioni e i risultati della spesa dell'UE, mentre le comunicazioni sul rendimento generale degli interventi finanziari cominciano a essere disponibili soltanto a metà circa del periodo settennale del QFP, tramite le valutazioni intermedie, e sono completate soltanto negli anni successivi alla conclusione del QFP, con le valutazioni *ex post*.

In secondo luogo, la pluralità dei fattori esterni rende ulteriormente difficile stabilire un nesso tra le azioni intraprese e i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi strategici dell'UE. Riprendendo l'esempio degli interventi formativi a favore dei disoccupati, i molteplici fattori che influenzano le condizioni del commercio globale e le decisioni del settore privato sulla localizzazione della produzione in varie parti del mondo possono avere tutti un impatto determinante sull'occupazione in diversi paesi e regioni, indipendentemente dalla qualità e dalla quantità della formazione erogata.

In terzo luogo, si è tenuto conto anche del fatto che la spesa dell'UE rappresenta soltanto il 2% circa della spesa pubblica complessiva nell'UE e l'1% del prodotto interno lordo. Se è vero che la spesa dell'UE può e intende aggiungere valore alla spesa pubblica nazionale, contribuire ad assicurare un mercato unico efficiente, ridurre le disparità regionali in termini di sviluppo e reddito, e così via, altrettanto certo è che l'influenza della spesa effettuata attraverso i programmi finanziari dell'UE non è illimitata e che i suoi limiti sono riconducibili agli importi relativamente esigui messi a disposizione rispetto alle dimensioni delle finanze pubbliche e alla situazione dei mercati. Di tutti questi fattori è necessario tener conto quando si valuta il contributo che la relazione *ex articolo 318* può dare alla procedura di scarico del bilancio annuale dell'UE.

L'evoluzione futura della presente relazione dev'essere esaminata nel contesto del proseguimento delle attività sul rendimento condotte dalla Commissione durante l'intero ciclo del bilancio, per garantire che le informazioni più affidabili siano utilizzate a sostegno delle decisioni di assegnazione delle risorse, per ridurre gli oneri amministrativi, per semplificare e accelerare l'accesso alle finanze dell'UE e per applicare controlli più efficaci rispetto ai costi. È stata posta altresì una maggiore enfasi sulla comunicazione interistituzionale e sul dialogo avviato allo scopo di stabilire come ottenere i risultati migliori e una migliore divulgazione delle informazioni al pubblico. Il gruppo di lavoro

interistituzionale sulla programmazione di bilancio basata sui risultati, che dovrà essere istituito su richiesta del Parlamento, dovrebbe favorire una migliore comprensione, su cui poggeranno le future decisioni sul percorso migliore da intraprendere per assicurare un bilancio dell'UE focalizzato sui risultati.

La relazione di quest'anno

Il bilancio dell'Unione per il periodo 2014-2020 (QFP 2014-2020) è suddiviso in categorie di spesa diverse ("rubriche di bilancio") corrispondenti a diversi settori di attività dell'UE: 1) crescita intelligente e inclusiva; 2) crescita sostenibile: risorse naturali; 3) sicurezza e cittadinanza; 4) Ruolo mondiale dell'Europa. L'importo massimo delle risorse impegnate in questi settori è fissato a 960 miliardi di EUR⁴ per il periodo di 7 anni.

I programmi del nuovo QFP hanno cominciato a essere attuati nel corso dell'esercizio finanziario 2014⁵. Al tempo stesso sono proseguite le spese relative alle misure dei programmi finanziati a titolo del precedente QFP 2007-2013. Come indicato nella relazione ex articolo 318 dello scorso anno⁶, nel 2014 le comunicazioni presenteranno i primissimi segnali dei progressi avvenuti nell'attuazione dei programmi del QFP 2014-2020 per i quali saranno disponibili riscontri sui risultati e sull'impatto dei progetti finanziati dai precedenti programmi del QFP 2007-2013. Le comunicazioni si basano sulle informazioni contenute nelle relazioni annuali d'attività dei dipartimenti della Commissione, che raccolgono i dati di monitoraggio e gli elementi tratti dalle valutazioni e dai controlli di gestione della Corte dei conti europea. Le relazioni annuali d'attività forniscono informazioni dettagliate sugli indicatori che misurano i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi delle diverse politiche dell'UE. Nella relazione di sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2014 è riportata una rassegna dei progressi compiuti in seno alla Commissione in relazione agli indicatori chiave di rendimento.

Le valutazioni ex post dei principali programmi di spesa finanziati nell'ambito del QFP 2007-2013 non sono ancora disponibili. Pertanto, la relazione di quest'anno cade in un periodo intermedio tra le prossime comunicazioni sulle prestazioni del precedente QFP e l'inizio della spesa a titolo del nuovo QFP.

La relazione fa seguito alla richiesta del Parlamento, del Consiglio e della Corte dei conti⁷ di porre maggior enfasi sulle comunicazioni riguardanti il contributo del bilancio alla strategia Europa 2020 e sul valore aggiunto UE del bilancio.

La relazione contiene una sintesi dei progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Un esempio significativo è dato dalle modalità con cui sono stati mobilitati i fondi in risposta all'iniziativa promossa nel 2012 dai capi di Stato per accelerare il raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 attraverso il "Patto per la crescita e l'occupazione". Il patto finanzia iniziative con l'intento di contrastare la crisi economica. I risultati ottenuti grazie a una di queste iniziative, intitolata "Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti",

⁴ Espressi in base ai prezzi del 2011.

⁵ Nei diversi capitoli della presente relazione figura una breve descrizione dei principali programmi. Una panoramica completa è disponibile al seguente indirizzo http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm o nelle [Sintesi delle spese operative dei programmi della Commissione](#)

⁶ COM(2014) 383 final e SWD(2014) 200 final, del 26 giugno 2014.

⁷ Del Parlamento europeo nella sua risoluzione sul discharge del 2012, del Consiglio nella sua raccomandazione sul discharge 2013 e della Corte dei conti europea nella sua relazione annuale 2013 sull'attuazione del bilancio.

sono stati resi pubblici nel 2014. La relazione contiene inoltre esempi del valore aggiunto creato dal bilancio dell'UE ed è accompagnata da un documento di lavoro dei servizi (SWD1) dedicato all'efficienza ed efficacia degli interventi dell'UE e alle sinergie che essi creano contribuendo al valore aggiunto UE.

Infine, come nella precedente edizione, è aggiunto un secondo documento di lavoro dei servizi (SWD2), che illustra in che modo la Commissione ha attuato il piano d'azione 2013 per l'elaborazione della relazione di valutazione ex articolo 318.

Struttura della relazione:

- La sezione 1 contiene una sintesi dei progressi compiuti in vista del conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e illustra come sono state utilizzate le risorse del bilancio dell'UE per realizzare le priorità politiche interne ed esterne. Il primo esempio mostra in che modo il bilancio dell'UE ha attratto finanziamenti per importanti progetti infrastrutturali attraverso la suddetta iniziativa sui prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti. Il secondo esempio dà un resoconto del valore aggiunto del bilancio dell'UE nel coordinamento degli aiuti finanziari, organizzativi e umanitari erogati per la lotta contro l'epidemia di *Ebola* in Africa.
- La sezione 2 fa una panoramica esaustiva dei risultati ottenuti con le risorse dell'Unione per ciascuna rubrica del QFP. La sezione è suddivisa in due capitoli, destinati rispettivamente alle politiche interne e alle politiche esterne dell'Unione. Con questa struttura la Commissione dà conto, da un lato, dei risultati e delle ricadute prodotte dai programmi e, dall'altro lato, degli aspetti operativi collegati all'attuazione dei programmi.
- La sezione 3 sintetizza i principali risultati e trae le conclusioni.

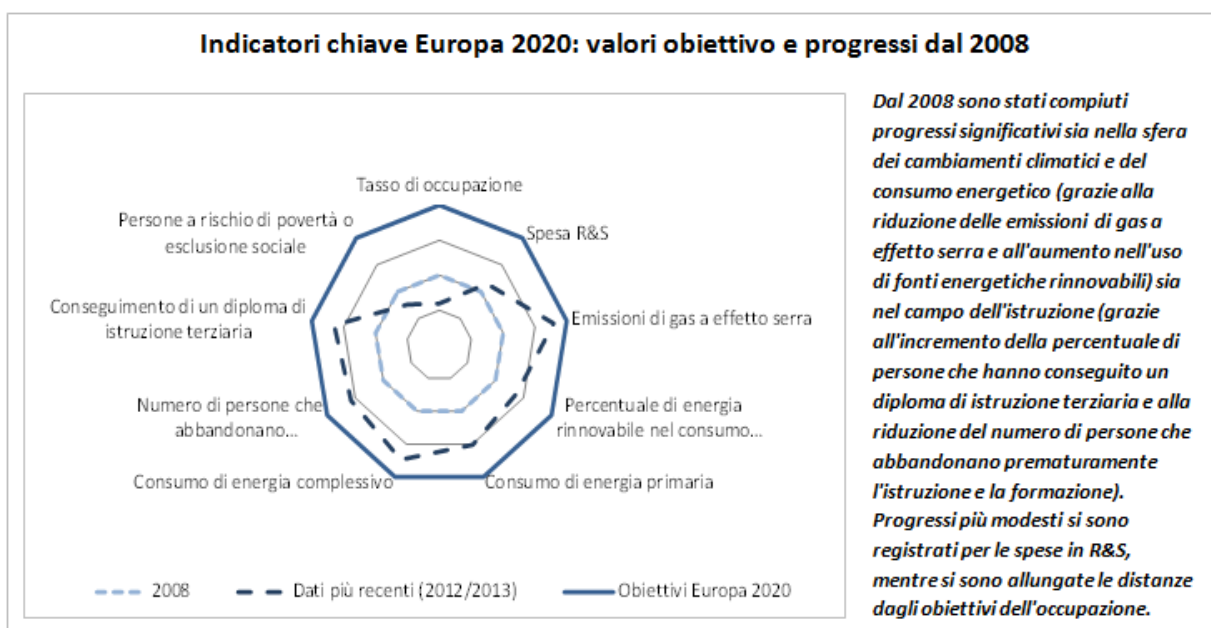
1. EUROPA 2020 e valore aggiunto del bilancio dell'UE

1.1 Sintesi dei progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020

Europa 2020 è la strategia dell'Unione europea di durata decennale per la crescita e l'occupazione lanciata nel 2010. Mirata a promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, la strategia è imperniata su cinque obiettivi principali a livello di occupazione, ricerca e sviluppo, clima ed energia, istruzione e lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, che ciascuno Stato membro traduce in obiettivi nazionali. Il bilancio del QFP 2014-2020 è una delle leve che contribuiscono al raggiungimento di tali obiettivi.

I governi nazionali giocano un ruolo principe nel conseguimento dei risultati. Per la maggior parte dei settori, gli obiettivi nazionali non sono sufficientemente ambiziosi per consentire di raggiungere cumulativamente il livello di ambizione UE⁸ e il bilancio dell'UE, che da solo rappresenta circa il 2% della spesa pubblica complessiva nell'UE, non è sufficiente per colmare questa lacuna.

Il seguente grafico mostra i progressi compiuti dal 2008 e la distanza rispetto agli obiettivi principali della strategia Europa 2020.



Fonte: pubblicazione Eurostat del 2 marzo 2015

Ove possibile, i capitoli della presente relazione sono strutturati attorno alle priorità di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva della strategia di Europa 2020 e i risultati dei programmi dell'UE sono collegati agli obiettivi della medesima strategia. I risultati riferiti nei vari capitoli dovrebbero essere interpretati alla luce dei progressi generali di Europa 2020 sopra descritti.

Il bilancio dell'UE è usato sia a sostegno degli obiettivi di lungo termine di Europa 2020 sia per soddisfare le sfide di medio termine. I due esempi descritti di seguito illustrano in che modo il finanziamento dell'UE è destinato a rispondere a priorità politiche di più breve termine, a livello sia interno che esterno.

⁸ COM (2015) 100: "Risultati della consultazione pubblica sulla strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", pag. 2.

1.2 Esempi di come il bilancio dell'UE è stato utilizzato per realizzare priorità politiche interne ed esterne

Esempio 1 - PATTO PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE: in che modo l'iniziativa "Prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti" ha contribuito a mobilitare ulteriori risorse per importanti progetti infrastrutturali

Per promuovere ulteriormente il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, nel giugno 2012 i capi di Stato dell'UE hanno adottato il "Patto per la crescita e l'occupazione". L'iniziativa prevede che gli Stati membri, la Commissione e la BEI intraprendano alcune azioni dedicate⁹, tra le quali figurava il lancio del progetto pilota "Prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti (PBI)", che è finanziato dalla BEI e, per un importo di 230 milioni di EUR, dal bilancio dell'UE. Si stimava che il progetto pilota PBI avrebbe incanalato ulteriori investimenti per un importo fino a 4,5 miliardi di EUR in progetti pilota nei settori chiave dei trasporti, dell'energia e delle infrastrutture a banda larga, promuovendo l'occupazione e contribuendo al tempo stesso alla crescita economica e all'occupazione future.

Le informazioni raccolte nel 2014 sull'iniziativa relativa ai prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti hanno evidenziato che il progetto è riuscito a mobilitare ulteriori risorse.

Su un totale di 4,5 miliardi di EUR, circa 2,1 miliardi di EUR di costi di capitale sono stati coperti tramite i finanziamenti facilitati dal supporto del credito UE/BEI per progetti infrastrutturali in tutti e tre i settori, con un ulteriore investimento fino a circa 2 miliardi di EUR di costi di capitale per progetti in cantiere da avviare a breve.

Finora sono stati sottoscritti accordi di finanziamento per quattro progetti che riceveranno contributi dal bilancio dell'UE:

1. la nuova autostrada belga A11 (costo complessivo del progetto: 657,5 milioni di EUR): una volta completata, la A11 fornirà un collegamento autostradale diretto tra il porto di Zeebrugge e la rete autostradale europea.
2. Il prolungamento dell'autostrada tedesca A7 Bordscholim-Amburgo (costo complessivo del progetto: 772 milioni di EUR): l'A7 è la più lunga autostrada in esercizio in Germania e uno dei più importanti collegamenti sull'asse nord-sud, tra la Scandinavia e l'Europa centrale. Il progetto consente di intensificare il traffico autostradale.
3. Il progetto di infrastruttura a banda larga (Axione) in Francia (costo complessivo del progetto: 189,1 milioni di EUR): la struttura di supporto del credito fornita dalla BEI con il sostegno del bilancio dell'UE sotto forma di lettera di credito ha consentito alla società di organizzare il primo prestito obbligazionario con quotazione e rating nel settore delle telecomunicazioni in Europa. Il progetto finanzia la manutenzione e l'espansione di una rete a banda larga nelle regioni francesi con una densità di popolazione prevalentemente bassa.

⁹ La 4^a edizione della relazione ex articolo 318 conteneva informazioni sulla riassegnazione dei fondi strutturali per promuovere la crescita e l'occupazione.

4. Il progetto Greater Gabbard (OFTO) riguardante installazioni di trasmissione che collegano impianti eolici offshore di 504MW nel Regno Unito (costo complessivo del progetto: 420 milioni di EUR): si è trattato del primo progetto OFTO di dimensioni sufficienti ad attirare l'interesse dei mercati dei capitali. La transazione Greater Gabbard ha dimostrato il significativo vantaggio in termini di prezzo che può essere raggiunto su un prestito obbligazionario pubblico ricorrendo al supporto del credito nell'ambito della PBI rispetto al tradizionale credito bancario.

L'effetto leva ottenuto¹⁰ sulle transazioni sottoscritte finora si aggira intorno a nove. Rispetto ai prestiti privilegiati della BEI, la posizione subordinata assunta da quest'ultima nell'ambito del progetto PBI ha avuto un effetto catalizzatore tangibile, che ha risvegliato l'interesse degli investitori privati per i progetti. Il ruolo della BEI in qualità di fornitore di supporto del credito ha dato agli investitori privati garanzie che la banca sarà coinvolta nelle prime fasi delle gare d'appalto relative ai progetti. In tal modo i prestiti emessi dalle società partecipanti ai vari progetti possedevano profili di rischio attraenti per un'ampia gamma di investitori istituzionali. L'opzione del prestito obbligazionario per progetti associata al sostegno del credito PBI ha prodotto significativi vantaggi in termini di prezzo per l'autorità pubblica rispetto al credito bancario, il che a sua volta ha accresciuto il valore per i consumatori.

Anche il "Patto per la crescita e l'occupazione" ha riservato una porzione importante dei fondi strutturali (oggi denominati fondi SIE, ossia Fondi strutturali e d'investimento europei) a misure di rafforzamento della crescita tra cui il sostegno alla ricerca e all'innovazione, il supporto alle PMI e la promozione dell'occupazione. Il capitolo 2.1 B della presente relazione fornisce un resoconto più dettagliato della *performance* dei fondi SIE in questi settori oltre che degli investimenti mobilitati a tal fine nell'ambito del nuovo QFP.

Esempio 2 - LOTTA ALL'EPIDEMIA DI EBOLA: in che modo una risposta coordinata dell'UE ha contribuito a fornire aiuti finanziari, organizzativi e umanitari tempestivi alla lotta contro l'epidemia di Ebola in Africa

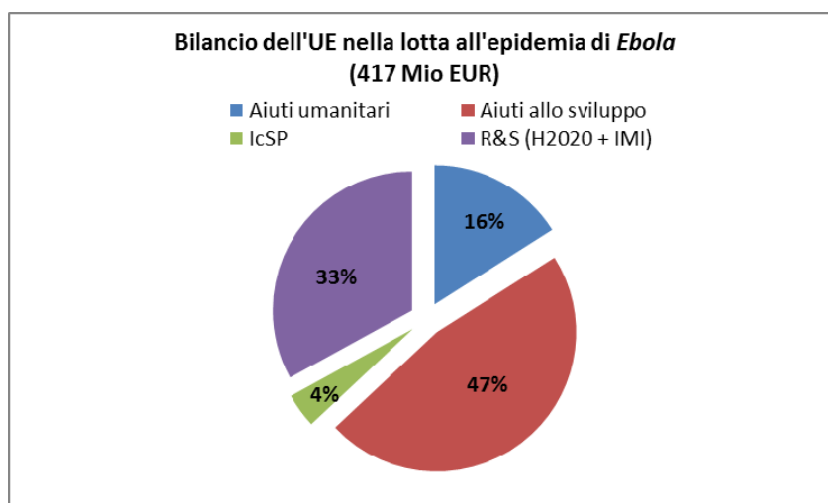
La pandemia di *Ebola* del 2014 è un'emergenza di proporzioni globali e di interesse mondiale che non ha ancora trovato soluzione. Concentrata in tre paesi dell'Africa occidentale (Liberia, Sierra Leone e Guinea), alla fine del 2014 aveva causato 8 800 vittime e aveva fatto registrare oltre 22 000 casi di infezioni contratte. L'eradicazione del virus *Ebola* impone risposte a livello locale, che dipendono in buona parte da contributi internazionali.

Nell'ambito di una più ampia azione internazionale, l'UE ha rapidamente mobilitato risorse per contrastare l'epidemia per un ammontare complessivo superiore a 1,1 miliardi di EUR¹¹ entro il dicembre 2014. Il contributo derivante dal bilancio dell'UE ammontava a circa 417 milioni di EUR¹² ed è stato attinto da varie rubriche di bilancio, come specificato di seguito.

¹⁰ Costo complessivo del progetto per contributo CE impegnato.

¹¹ La cifra comprende le risorse degli Stati membri e della Commissione.

¹² I fondi includevano un finanziamento di 68,5 milioni di EUR in aiuti umanitari erogati attraverso organizzazioni umanitarie partner per far fronte ai bisogni più urgenti; 194 milioni di EUR per lo sviluppo e l'assistenza per una rapida ripresa, allo scopo di rafforzare la capacità dei governi di erogare servizi pubblici essenziali; 16,5 milioni di EUR attraverso il sostegno IcSP, al fine di ridurre le tensioni e le ostilità nei paesi interessati; 138 milioni di EUR per la ricerca nell'ambito del programma Orizzonte 2020 e dell'iniziativa MI.



Il bilancio dell'UE contribuisce alla sorveglianza dell'epidemia, alla diagnosi e alle cure dell'infezione, oltre che alle forniture mediche; al reclutamento di medici, infermieri e alla mobilitazione di laboratori mobili; alla formazione di operatori sanitari e ad azioni di sensibilizzazione. Inoltre, al di là del coordinamento delle risposte, il ruolo dell'UE è stato quello di valorizzare le capacità dei paesi terzi di reagire a queste minacce. L'UE ha sostenuto la stabilizzazione dei paesi colpiti e, al momento, li sta assistendo nella fase di ripresa.

Nel corso del 2014 l'Unione europea ha dimostrato il proprio valore aggiunto sotto vari profili:

- **Efficacia**: **l'azione dell'UE è stata l'unico intervento in grado di dare risultati rapidi ed efficaci** in maniera coordinata. L'UE, per esempio, ha coordinato azioni preventive nell'UE, tra cui la condivisione di informazioni e migliori prassi, ha formato operatori sanitari e ha mantenuto attiva un'ampia rete di esperti del settore umanitario.
- **Efficienza**: **l'intervento a livello dell'Unione ha consentito un migliore impiego dei fondi**, perché sono state messe a disposizione risorse ed esperienze condivise. È stato possibile sfruttare le economie di scala, il che ha permesso di ottenere valore aggiunto. Per esempio, tramite il programma Orizzonte 2020 si stanno sviluppando cure efficaci rispetto ai costi, vaccini e metodi di diagnosi rapida.
- **Sinergia**: **l'azione dell'UE ha integrato le misure realizzate a livello di Stato membro** producendo un effetto leva, poiché ha ridotto le disuguaglianze e ha creato sinergie.

A seguire sono sintetizzati i contributi offerti dai vari programmi dell'UE allo sforzo globale.

Personale e attrezzature

La situazione dell'infezione da virus *Ebola* è strettamente monitorata dal Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC), che funge da polo per il coordinamento delle risposte all'emergenza *Ebola* sotto l'autorità del commissario per gli aiuti umanitari dell'UE, Christos Stylianides. L'ERCC offre una piattaforma per facilitare un coordinamento efficiente degli aiuti europei. È stata istituita una *task force* responsabile dell'emergenza *Ebola*, che ogni giorno si riunisce per definire interventi comuni.

Un altro elemento decisivo è stato il ponte aereo per l'ingresso e la circolazione degli operatori sanitari e delle forniture mediche. Grazie al sostegno dell'ERCC è stata utilizzata un'imbarcazione olandese per trasportare 5 000 tonnellate di aiuti da nove Stati membri, compresi ambulanze,

camion, ospedali mobili e dispositivi di protezione. L'UE ha inoltre messo a punto un sistema di evacuazione medica per tutti gli operatori umanitari internazionali, che costituisce un prerequisito fondamentale per garantire che un maggior numero di operatori sanitari possa trasferirsi nella regione.

Ricerca

Dopo l'invito rivolto alla comunità internazionale dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) a cercare soluzioni per contribuire alla lotta contro il virus *Ebola*, la Commissione ha mobilitato risorse dal programma Orizzonte 2020 e nell'ottobre 2014, in tempi straordinariamente brevi, è riuscita ad avviare progetti di ricerca. Parallelamente, l'iniziativa sui medicinali innovativi (IMI), un partenariato pubblico-privato tra la Commissione europea e l'industria farmaceutica in Europa, ha mobilitato un importo di 101 milioni di EUR dall'industria farmaceutica.¹³

La Commissione ha altresì contribuito al monitoraggio e al tracciamento dell'epidemia. Attraverso il Centro comune di ricerca, l'UE sta assistendo l'OMS nell'elaborazione di un sistema per la rilevazione dei pericoli e la valutazione dei rischi, che è utilizzato per monitorare l'epidemia nelle zone e nei paesi già colpiti, per individuare il più precocemente possibile l'eventuale diffusione della malattia e per definire misure di intervento.

Uno sforzo di ricerca coordinato nelle situazioni di emergenza e negli intervalli tra un'epidemia e l'altra è fondamentale per poter reagire in maniera efficiente e tempestiva a futuri focolai epidemici. Per questo motivo la Commissione ha assunto la guida dell'iniziativa "Global Research Collaboration for Infectious Disease Preparedness", l'iniziativa per la collaborazione mondiale nella ricerca in materia di capacità di gestione delle malattie infettive, che mette in contatto sostenitori della ricerca provenienti da tutti i continenti. Lo scopo è approntare una risposta efficace sul piano della ricerca entro 48 ore dalla rilevazione di un focolaio infettivo.

Salute pubblica e capacità di risposta alle crisi in Europa

Nell'ambito del programma "Salute", alcuni laboratori hanno unito le forze per migliorare le capacità diagnostiche attraverso attività che includevano la definizione di piani di preparazione operativi, l'acquisto di materiali (kit diagnostici), la formazione di personale e la realizzazione di esercizi esterni di assicurazione della qualità. Sono stati testati più di 220 campioni all'interno della rete, che ha messo a disposizione personale qualificato anche per analoghe attività di laboratorio nell'Africa occidentale (Guinea, Liberia). Quest'esperienza è estremamente importante poiché si pone come punto di riferimento per la risposta a livello europeo in caso di episodi simili.

Sono state condotte attività di preparazione anche per possibili casi di infezione da *Ebola* nell'UE, che prevedevano la designazione nell'UE di circa 50 centri con più di 20 000 letti d'ospedale, la costituzione di una rete di laboratori specializzati, ambulanze e trasporto aereo, la formazione di migliaia di operatori sanitari e la pubblicazione di messaggi informativi presso i porti e gli aeroporti e attraverso i mezzi di comunicazione di massa. Nell'ottobre 2014 è stato inoltre istituito in collaborazione con l'Organizzazione mondiale della sanità un meccanismo dell'UE per l'evacuazione medica di casi di infezione da *Ebola* dall'Africa all'Europa. Grazie a tale meccanismo sono stati trasferiti in un ospedale in Europa quattro pazienti che avevano contratto l'infezione.

¹³ http://ec.europa.eu/research/health/infectious-diseases/emerging-epidemics/ebola_en.html

Preparazione a livello regionale

A sostegno delle capacità di preparazione nell'Africa occidentale (e non solo) viene fornita assistenza attraverso lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP) e altri programmi in corso dell'UE, per esempio concorrendo ad ammodernare ed equipaggiare un'unità di trattamento dell'infezione da Ebola presso l'ospedale centrale della Côte d'Ivoire; contribuendo a lanciare un programma di approvvigionamento idrico e fornitura di impianti igienico-sanitari, inclusa la trasmissione di messaggi igienico-sanitari, in Guinea Bissau; o istituendo in Burkina Faso uno strumento a sostegno del piano di preparazione nazionale.

Quanto alla risposta all'epidemia di *Ebola* in generale e all'impatto della partecipazione dell'UE in particolare, sono già iniziati alcuni esercizi di valutazione delle lezioni apprese, sia tra i servizi dell'UE sia con gli Stati membri, e a livello delle Nazioni Unite con la nomina di un gruppo d'alto livello nominato dal Segretario generale. I risultati di queste attività saranno messi a disposizione nel 2015.

2. PANORAMICA DEI RISULTATI OTTENUTI

Questa sezione contiene una rassegna dei risultati ottenuti nel 2014 per i principali programmi finanziari. È strutturata in base alle rubriche di bilancio. I capitoli da 2.1 a 2.3 illustrano le politiche interne dell'Unione, mentre il capitolo 2.4 dà conto delle sue politiche esterne. L'attenzione è rivolta ai risultati iniziali, non essendoci ancora elementi che consentono di valutare i risultati e gli impatti nel più lungo termine.

Ciascun capitolo è così articolato:

1. una sezione sui programmi del QFP 2014-2020 ripartiti per rubrica di bilancio, la relativa copertura finanziaria e, se del caso, il loro contributo alla strategia Europa 2020. Ove possibile viene fornita una panoramica dei progressi conseguiti nelle prime fasi dell'attuazione;
2. una sezione sui risultati e gli impatti ottenuti dai programmi finanziati nell'ambito del QFP 2007-2013, compresi gli esempi del valore aggiunto dell'UE; e
3. una sezione sul rendimento operativo, che descrive gli elementi degli aspetti operativi della *performance* oltre che le azioni intraprese dalla Commissione per migliorare la gestione e l'attuazione dei programmi al fine di ottimizzarne le prestazioni.

2.1 Crescita intelligente e inclusiva (rubrica di bilancio 1)

A) COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE (rubrica 1a)

Nel 2014 i principali programmi sulla rubrica 1a "Competitività per la crescita e l'occupazione" (che interessano il 95% del finanziamento impegnato) sono Orizzonte 2020, alcuni grandi progetti infrastrutturali (EGNOS e Galileo, ITER, Copernicus), il meccanismo per collegare l'Europa (CEF) e il programma Erasmus+¹⁴, che finanzia azioni nel campo dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport. Pur essendo di dimensioni più contenute in termini di bilancio assoluto, le misure finanziate a titolo del programma COSME sono importanti per le PMI europee. I rimanenti programmi più piccoli interessano il 5% dei finanziamenti e riguardano questioni specifiche che richiedono soluzioni a livello europeo.

In termini di stanziamenti d'impegno del bilancio, ai suddetti programmi è stato assegnato un ammontare di 15,97 miliardi di EUR sulla rubrica 1a per il 2014, pari al 12% del bilancio complessivo dell'UE per il 2014 per le rubriche 1-4.

Programma	Stanziamenti d'impegno del bilancio 2014 (milioni di EUR)
Orizzonte 2020, Programma quadro di ricerca e innovazione	9 023,1
Grandi progetti infrastrutturali (ITER, EGNOS e Galileo, Copernicus)	2 418,9
Meccanismo per collegare l'Europa (CEF)	1 976,2
Istruzione, formazione professionale, gioventù e sport (Erasmus+)	1 558,8

¹⁴ Che raggruppa tutti i precedenti programmi dell'UE in favore di istruzione, formazione, gioventù e sport, compresi il programma per l'apprendimento permanente (Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig), Gioventù in azione e cinque programmi di cooperazione internazionale (Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink e il programma di cooperazione con i paesi industrializzati).

Competitività delle imprese e delle PMI (COSME)	254,1
Altro (per esempio, PSCI Dogane, Fiscalis, EaSI, EGF)	743,6
TOTALE	15 974,7

Questi importanti programmi finanziari contribuiscono alle priorità della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente e sostenibile. Essi sostengono gli investimenti nel futuro dell'Europa attraverso una varietà di programmi volti a promuovere la ricerca e l'innovazione, a migliorare i livelli di competenze e l'istruzione (lungo tutto l'arco della vita), a stimolare l'imprenditorialità, ad agevolare l'uso di reti intelligenti e dell'economia digitale, a creare reti transeuropee interconnesse, a investire nelle infrastrutture paneuropee e a orientarsi verso una maggiore efficienza energetica e di risorse.

L'obiettivo della strategia Europa 2020 che prevede un aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL non può essere conseguito, né era previsto che lo fosse, con il solo finanziamento dell'UE, poiché quest'ultimo rappresenta il 10% circa della spesa pubblica complessiva per questo settore, sostenuta prevalentemente dagli Stati membri. Il bilancio dell'UE si prefigge di ottimizzare gli effetti dei finanziamenti dell'UE promuovendo partenariati con e tra Stati membri e organizzazioni del settore privato mediante programmi congiunti e partenariati pubblico-privati (PPP) e creando effetti leva sui finanziamenti dell'UE attraverso strumenti finanziari nell'ambito dei programmi Orizzonte 2020, CEF e COSME.

I programmi afferenti a questa rubrica sono gestiti in maniera diretta. Dal 2014 la loro attuazione è stata parzialmente esternalizzata a cinque agenzie esecutive: REA, ERCEA, EASME, INEA ed EACEA.

Nel 2014 è iniziata l'attuazione di tutti i programmi all'interno di questa rubrica. Gli inviti a presentare proposte del 2014 nell'ambito di Orizzonte 2020 hanno già suscitato molto interesse. Su 79 inviti a presentare proposte ultimati, sono state sottoscritte 1 410 convenzioni di sovvenzione. In particolare, la domanda di mobilità finanziata nell'ambito di Erasmus+ è stata superiore alle aspettative (circa 21 000 progetti presentati nel settore dell'istruzione e della formazione professionale e oltre 11 000 progetti nel settore Gioventù), mentre per i progetti di cooperazione (circa 12 000 progetti presentati) la domanda è stata estremamente elevata rispetto al bilancio disponibile (con tassi di selezione del 15% circa o inferiori nella maggior parte dei casi). L'attrattiva del programma quadro per la ricerca è ulteriormente dimostrata dal numero di paesi terzi che hanno chiesto di parteciparvi. Nel corso del 2014 sono stati sottoscritti accordi di associazione "Orizzonte 2020" con 12 paesi¹⁵ e sono state presentate altre due richieste di associazione¹⁶. Sono stati inoltre rinnovati gli accordi in materia di scienza e tecnologia con USA, Ucraina e Cina.

Quanto a Galileo, EGNOS e Copernicus, la sfida che la Commissione deve affrontare nel periodo 2015-2020 è promuovere l'aumento dell'assimilazione e dello sfruttamento commerciale dei risultati da parte delle comunità di utenti e dei soggetti commerciali¹⁷. Pur essendo trascorso poco tempo finora, rimane positiva la previsione che la gamma di servizi erogati potrà continuare a espandersi secondo le indicazioni e che l'assorbimento commerciale dei servizi offerti sarà soddisfacente.

¹⁵ Albania, Bosnia-Erzegovina, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia, Turchia, Islanda, Norvegia, Israele, Moldova, Fær Øer e Svizzera (la Svizzera è stata associata ad alcune componenti di Orizzonte 2020, EURATOM e ITER fino al 31 dicembre 2016 con effetto retroattivo dal 15 settembre 2014 dopo l'accordo politico raggiunto con l'UE all'indomani del referendum svizzero).

¹⁶ Georgia e Armenia.

¹⁷ Nel 2013 il mercato globale annuo per i prodotti e servizi mondiali di navigazione satellitare aveva un valore stimato di 175 miliardi di EUR, che si prevede salirà a 237 miliardi di EUR entro il 2020.

Risultati e ricadute dei programmi del QFP 2007-2013

Il Settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (7° PQ)

La politica di ricerca dell'UE attraverso il 7° PQ ha contribuito all'obiettivo principale della strategia Europa 2020 di "incrementare gli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL" (2,02% nel 2013). In attesa dei risultati delle attività di valutazione ex post attualmente in corso, le più recenti statistiche sulla partecipazione disponibili per il 7° PQ mostrano che tra il 2007 e il 2013 sono state trasmesse, in risposta a 487 inviti a presentare proposte, un totale di 136 000 proposte, con il coinvolgimento di oltre 600 000 tra organizzazioni e singoli individui. Il 20% circa di tali proposte ha ottenuto un finanziamento. Il costo aggregato dei progetti delle proposte accolte per il periodo 2007-2013 ammonta a 64,3 miliardi di EUR e il corrispondente contributo finanziario richiesto all'UE è di 45,4 miliardi di EUR su un totale di 55,5 miliardi di EUR disponibili.¹⁸

Le piccole e medie imprese (PMI) rappresentano il 46% di tutte le organizzazioni industriali che hanno partecipato ai progetti nel periodo suindicato. **La partecipazione delle PMI ai progetti di ricerca collaborativi ha raggiunto il 17,4% (a ottobre 2013), superando in tal modo l'obiettivo fissato del 15%.** Il contributo medio dell'UE alle PMI partecipanti al 7° PQ per il periodo 2007-2013 è stato di 259 772 EUR per piccola e media impresa.

Nel dicembre 2014 era stato portato a termine il 48% di tutti i progetti di ricerca del 7° PQ, che hanno generato come risultati scientifici oltre 38 600 pubblicazioni, il 40% dei quali è stato pubblicato in riviste specializzate a impatto elevato.

Per i 7 288 progetti afferenti al 7° PQ completati è stato riferito un risultato tecnologico di 1 586 domande riguardanti diritti di proprietà intellettuale, comprese 1 291 domande di brevetto¹⁹ (81%). Questa percentuale relativamente alta di domande di brevetto aiuta a comprendere il potenziale d'innovazione sfruttabile della ricerca intrapresa.

La partecipazione al 7° PQ ha inoltre contribuito al raggiungimento di livelli di occupazione sostenibile dei ricercatori in Europa. In base a uno studio di valutazione del 2014, **nel corso dell'attuazione dei progetti 7° PQ sono stati reclutati dai gruppi di ricerca beneficiari circa 142 000 ulteriori ricercatori.** Il 43% circa di questi ricercatori ha mantenuto il posto nei rispettivi gruppi di ricerca al termine del progetto (pari a un tasso di mantenimento netto di 1 su 2,3 ricercatori assunti). **Ciò corrisponde a una creazione diretta stimata di 61 000 nuovi posti di lavoro nelle organizzazioni partecipanti al termine del progetto.** La partecipazione al programma

Il premio Nobel per la Medicina del 2014 è stato conferito al professor Edvard I. Moser, a May-Britt Moser e a John O'Keefe "per avere scoperto le cellule che sovrintendono al sistema di posizionamento nel cervello". Questi risultati sono il frutto di progetti di ricerca collaborativi nel settore sanitario realizzati nell'ambito del 5° PQ e del 7° PQ. Edvard Moser e May Britt-Moser hanno beneficiato anche di sovvenzioni del CER e sono stati coordinatori di progetti nell'ambito di azioni Marie Skłodowska-Curie. Il vincitore del **premio Nobel per la Chimica** del 2014, il prof. Stefan W. Hell del Centro tedesco per la ricerca oncologica, è stato beneficiario di una borsa di studio Marie Skłodowska-Curie nel 1996-1997.

¹⁸ Data di estrazione CORDA: 19/05/2015. Il resto dei finanziamenti è stato assegnato al meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi, al programma ITER, al programma Fusione, alle azioni dirette (Centro comune di ricerca) e alle spese amministrative.

¹⁹ Inoltre, sono menzionate nel programma per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione 295 domande di brevetto.

quadro ha inoltre contribuito ad accrescere la percentuale di ricercatrici nei gruppi di ricerca beneficiari e dei ricercatori internazionali.²⁰

Nel frattempo, le azioni Marie Skłodowska-Curie per il periodo 2007-2013 hanno sostenuto circa 50 000 ricercatori (compresi approssimativamente 10 000 dottorandi) di 136 diverse nazionalità, in servizio in più di 81 paesi.

Più di un progetto del 7° PQ su cinque nell'ambito del "*programma specifico Cooperazione*" prevede la partecipazione di soggetti di paesi terzi (22%), provenienti da 105 diversi paesi terzi. Gli ambiti della ricerca predominanti in cui si registra la partecipazione dei paesi terzi sono la salute; l'alimentazione, l'agricoltura e le biotecnologie; le TIC; l'ambiente. Gli USA e i paesi BRIC figurano tra i primi 5 paesi terzi partecipanti.

Un'indagine intrapresa nel 2014 tra partecipanti internazionali al programma Cooperazione del 7° PQ ha dimostrato che i vantaggi della cooperazione internazionale del 7° PQ prevalgono sui meccanismi di finanziamento nazionali, perché la partecipazione al programma quadro offre:

- un migliore accesso alla comunità di ricerca/rete internazionale;
- migliori contatti con le menti più brillanti del settore;
- una migliore reputazione e posizione e un migliore status per i ricercatori/le organizzazioni partecipanti;
- una migliore leva dei finanziamenti/finanziamenti straordinari disponibili;
- migliori condizioni per garantire la costituzione di consorzi internazionali.

Grandi progetti infrastrutturali

Nel 2014 la Svizzera ha sottoscritto un accordo di associazione con l'UE ed Euratom a copertura di alcune componenti del programma Orizzonte 2020, del programma di ricerca Euratom e delle attività ITER per il periodo 2014-2020. L'accordo garantisce pertanto la partecipazione della Svizzera alle attività ITER e consente a questo paese partner di essere membro a tutti gli effetti dell'impresa comune europea per ITER (F4E), con l'incarico di fornire il contributo dell'UE all'organizzazione ITER.

Nel 2014 i programmi finanziari a sostegno dei sistemi di navigazione satellitare europei (EGNOS e Galileo) e il sistema di osservazione terrestre europeo GMES-Copernicus hanno continuato a produrre risultati.

Il 65% circa di tutti i ricevitori per la navigazione satellitare esistenti è compatibile con EGNOS, nel senso che si tratta di ricevitori in grado di utilizzare il messaggio EGNOS. In Europa sono attualmente disponibili più di 170 avvicinamenti per atterraggi compatibili con EGNOS in oltre 110 aeroporti di 15 paesi diversi, il che consente una migliore navigazione durante gli atterraggi in condizioni di visibilità ridotta. L'Airbus A350 è il primo grande velivolo commerciale a offrire un'opzione di atterraggio con EGNOS. La maggior parte dei 750 ordini fissi ha scelto l'opzione EGNOS. EGNOS è usato anche per la navigazione interna nel tratto di Danubio di 400 km che attraversa il territorio ungherese. Una società multinazionale di gas e petrolio sta per dotare tutti i suoi 1 500 autocarri in Italia e i suoi 400 autocarri al di fuori del territorio italiano con dispositivi compatibili con EGNOS per

²⁰ Lo stesso studio di valutazione del 2014 ha calcolato che il 44% dei ricercatori assunti in un secondo tempo erano donne. Per quanto riguarda il reclutamento di ricercatori internazionali, tuttavia, i gruppi di ricerca partecipanti ai programmi specifici del 7° PQ "Capacità" e "Cooperazione" hanno reclutato meno ricercatori internazionali rispetto ai gruppi che hanno realizzato i programmi "Idee" e "Persone". Nell'ambito dei programmi "Persone", più dei due terzi dei ricercatori assunti in un secondo tempo venivano dall'estero, mentre una percentuale di poco inferiore si è registrata per i programmi "Idee" (62%). Per quanto riguarda i programmi "Capacità" e "Cooperazione", tuttavia, la percentuale di ricercatori internazionali assunti in un secondo tempo è stata sostanzialmente inferiore alla media del PQ del 50%.

monitorare il trasporto di idrocarburi. Il 90% circa delle migliori mietitrebbiatrici attualmente vendute da un importante produttore di macchinari agricoli è dotato di ricevitori compatibili con EGNOS.

Per quanto concerne Galileo, in seguito all'applicazione delle misure correttive, il programma è ripreso dopo una serie di ritardi. Nell'agosto 2014, due satelliti Galileo sono stati lanciati in orbita, ma la loro posizione è risultata erranea a causa di un'anomalia di lancio. Da allora sono stati spostati in un'orbita migliore e i risultati dei test si sono dimostrati positivi. I lanci di satelliti Galileo sono ripresi nel marzo 2015, il che ha consentito di mantenere il piano generale di utilizzo della costellazione Galileo in linea con il programma. Quanto all'iniziativa Copernicus, nell'aprile 2014 è stato lanciato il satellite Sentinel 1A. Quattro mesi dopo il satellite ha acquisito dati che sono stati usati per mappare la rottura causata dal più violento terremoto che abbia colpito la California settentrionale negli ultimi 25 anni. Queste esperienze dimostrano che l'industria satellitare europea è in grado di operare a livello mondiale.

Strumento di garanzia per i progetti di reti transeuropee di trasporto

Lo "strumento di garanzia per i progetti di reti transeuropee di trasporto" (LGTT) è uno strumento finanziario congiunto creato nel 2008 dalla Commissione e dalla BEI per accelerare e attuare i progetti infrastrutturali TEN-T. Un contributo di capitali della Commissione di 250 milioni di EUR ha permesso di mobilitare un investimento di capitali complessivo di oltre 12 miliardi di EUR nelle sei transazioni volte ad attenuare i rischi in termini di entrate nell'ambito di progetti TEN-T in Francia, Germania, Portogallo, Spagna e Regno Unito, nei settori portuale, stradale e ferroviario alla fine del 2014.

Erasmus e Marie Skłodowska-Curie

Le azioni europee nel settore della mobilità hanno contribuito all'obiettivo principale della strategia Europa 2020 di portare ad "almeno il 40% la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario" (la percentuale odierna è del 36,9%). **Dall'epoca del suo lancio, il programma Erasmus ha promosso la mobilità di oltre 3 milioni di beneficiari.**

Nel 2014 è stato portato a compimento uno studio volto a valutare gli effetti della mobilità sulle competenze e l'occupabilità degli studenti, da cui è emerso che il **52% degli studenti Erasmus ha migliorato le proprie "competenze occupazionali" grazie all'esperienza maturata all'estero**²¹. Si tratta di competenze estremamente apprezzate dai datori di lavoro, che considerano l'esperienza all'estero di questi studenti importante dal punto di vista dell'occupabilità. Lo studio ha evidenziato che gli studenti Erasmus sono avvantaggiati nella ricerca del loro primo posto di lavoro e nella valorizzazione del loro percorso professionale²².

COSME (programma per la competitività delle imprese e le piccole e medie imprese, PMI) e il suo sottoprogramma Erasmus per giovani imprenditori

Le azioni europee hanno migliorato l'ambiente di lavoro per le imprese, aiutando a ridurre i tempi e i costi per l'apertura di un'attività da 5,4 giorni lavorativi nel 2012 a 3,5 giorni nel 2014 (riduzione

²¹ Per produrre un volume sufficiente di dati quantitativi, nel 2013 il gruppo di ricerca ha lanciato cinque indagini online, cui hanno partecipato 56 733 studenti (compresi gli studenti in mobilità, con e senza un'esperienza Erasmus, e gli studenti non itineranti), 18 618 ex studenti (83% in mobilità, con e senza un'esperienza Erasmus), 4 986 membri del personale (accademico e non, in mobilità e non), 964 istituti d'istruzione superiore e 652 datori di lavoro (per il 55% piccole e medie imprese) di 34 paesi partecipanti al programma. In totale, il campione dello studio conteneva 78 891 risposte.

²² Uno studente su tre che ha partecipato a un tirocinio Erasmus ha ricevuto un'offerta di lavoro dall'azienda ospitante e circa uno studente Erasmus su dieci ha avviato un'attività in proprio dopo l'esperienza di tirocinio.

del 35%) con un costo medio di 313 EUR nel 2014 rispetto ai precedenti 372 EUR del 2012 (riduzione del 15%).

Dalla valutazione del programma Erasmus per giovani imprenditori (EYE) è emerso che il 36,5% dei "futuri" imprenditori EYE aveva avviato un'attività al termine dello scambio. Se si esamina questo dato alla luce del calo del 5% nella natalità delle imprese in Europa nel periodo 2009-2011 e della riduzione del 3% nel numero di microimprese nel 2010-2012, si tratta di un risultato positivo incoraggiante. Altri aspetti di rilievo venuti a galla nello studio di valutazione sono i tassi relativamente alti di sopravvivenza dei nuovi imprenditori rispetto alla media europea delle PMI e la capacità di assumere nuovo personale. Soltanto il 79% delle start-up europee sopravvive dopo due anni di attività e di queste solo il 57% raggiunge il terzo anniversario, mentre l'87% dei nuovi imprenditori EYE è ancora operativo.

Altri programmi

I dati sulla *performance* di programmi di più piccole dimensioni (Fiscalis, Customs and Hercule) sono stati messi a disposizione nel 2014. Questi programmi, pur non avendo obiettivi direttamente correlati a quelli della strategia Europa 2020, rispondono tuttavia a bisogni specifici riguardanti la cooperazione tra Stati membri in ambito fiscale e doganale e nel campo della tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

Nelle conclusioni della valutazione esterna del programma Fiscalis 2013 si legge che questo intervento ha fornito alle amministrazioni fiscali degli Stati membri i mezzi per uno scambio efficace di informazioni (per esempio, formulari elettronici standardizzati, ecc.). Il 75% circa del bilancio è stato impegnato nel funzionamento e nel supporto dei sistemi informatici a sostegno dello scambio di informazioni tra amministrazioni fiscali. Ne è un esempio il sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES) sul sistema web, che ha permesso un risparmio di 160 milioni di EUR a operatori economici e amministrazioni nazionali. **Importanti miglioramenti dal punto di vista dell'efficienza sono stati possibili grazie allo snellimento e alla semplificazione nello scambio di informazioni e controlli, ottenuti con interventi di standardizzazione, digitalizzazione e interoperabilità dei mezzi. In termini di efficacia, Fiscalis ha consentito di individuare circa 3,26 miliardi di EUR di importi fiscali dovuti, contribuendo in tal modo direttamente alla lotta dell'Unione contro l'evasione fiscale.**

La valutazione del programma Customs 2013 è giunta alla conclusione che il programma ha contribuito in maniera significativa ad accrescere la sicurezza, a proteggere gli interessi finanziari dell'UE e ad agevolare gli scambi. I sistemi informatici transeuropei destinatari di finanziamenti hanno permesso all'Unione europea e ai paesi partecipanti di condividere gli oneri. Inoltre, i sistemi di gestione dei rischi che hanno beneficiato dei finanziamenti hanno contribuito a **ottimizzare i controlli delle merci pericolose e a identificare e incamerare efficacemente i dazi doganali. L'unione doganale è diventata più sicura, il che ha avuto un impatto diretto e positivo sulla protezione degli interessi finanziari dell'UE.** La valutazione ha altresì rilevato che le azioni di collegamento in rete finanziate sono state fondamentali e hanno permesso di garantire l'applicazione coerente della legislazione doganale, di diffondere le migliori prassi e di costruire la fiducia necessaria alle amministrazioni per agire in assoluta sinergia.

Sono state formulate alcune raccomandazioni, la maggior parte delle quali di natura operativa (tra cui miglioramenti dei sistemi e delle applicazioni informatiche). È in fase di redazione un piano

d'azione che definisce le modalità di esecuzione di tali raccomandazioni operative nel corso dell'attuale periodo di programmazione.

La valutazione del programma HERCULE ha concluso che questo intervento ha raggiunto i suoi obiettivi e l'impatto desiderato, segnatamente proteggendo gli interessi finanziari dell'UE, e ha realizzato risultati in termini di i) sostegno alle autorità di contrasto e alle autorità doganali, ii) valorizzazione della cooperazione e iii) accesso ai dati e all'analisi. Dalla valutazione è inoltre emerso che è possibile incrementare l'efficienza se gli Stati membri condividono le migliori prassi con riferimento agli acquisti e agli appalti per le apparecchiature.

Aspetti operativi della performance

Nel 2014 la Commissione ha iniziato ad avvalersi delle agenzie esterne in maniera più massiccia, dopo l'esperienza positiva fatta nell'attuazione di alcune componenti dei precedenti programmi QFP per la ricerca e l'innovazione. La relazione di sintesi del 2014 ha individuato una serie di sfide in termini di supervisione della governance e/o di affidabilità con riferimento al trasferimento della gestione dei programmi alle agenzie esecutive e alle imprese congiunte, oltre che di appropriate azioni correttive proposte.

Nel complesso, nel 2014 **sono stati introdotti dalle DG Ricerca e Famiglia tre importanti cambiamenti con l'obiettivo di rendere l'attuazione più efficiente ed efficace:**

- **Creazione di un Centro comune di supporto (CSC):** l'attuazione del FP7 attraverso direzioni generali diverse e altri organismi ha introdotto, in alcuni casi, prassi divergenti nelle varie componenti del programma. Questo aspetto è stato rilevato dalla Corte dei conti, che ha invitato a un trattamento coerente e uniforme di tutti i beneficiari e a un'attuazione uniforme del programma quadro. La Commissione ha accolto le raccomandazioni della Corte: il ruolo del CSC consiste nel coordinare, supervisionare e assicurare uniformità tra i diversi organismi responsabili dell'attuazione, in modo da permettere un trattamento omogeneo dei beneficiari.
- **Istituzione di un servizio di audit comune (CAS):** per il programma Orizzonte 2020 il CAS si occuperà di tutti gli audit, anche per le agenzie esecutive e le imprese comuni. Si tratta di un passo avanti importante verso l'obiettivo di garantire un approccio armonizzato e, al tempo stesso, di ridurre al minimo gli oneri degli audit sui beneficiari.
- Nel 2014 è stato creato un nuovo portale on-line per i partecipanti, in cui sono state raggruppate tutte le informazioni pertinenti sui programmi dell'UE per la ricerca, l'innovazione e la competitività. Il portale offre ai candidati e beneficiari del programma Orizzonte 2020 un unico accesso a informazioni concernenti tutti i progetti di assistenza e gli inviti a presentare proposte in questo settore. Per facilitare la fruizione del sistema da parte degli utenti, la Commissione raccoglie suggerimenti continui dagli utenti stessi.

B) COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE (Rubrica di bilancio 1B)

La rubrica 1B del quadro finanziario interessa il "Fondo europeo di sviluppo regionale" (FESR), il "Fondo di coesione" (FC), il "Fondo sociale europeo" (FSE), compresa la "dotazione complementare specifica dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI)", e il "Fondo di aiuti europei agli indigenti" (FEAD). Tutti questi programmi sono gestiti in maniera condivisa.

Il FESR, il fondo di coesione e l'FSE costituiscono la politica di coesione dell'UE, il cui obiettivo principale è rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale tra le regioni e gli Stati membri, concentrando le risorse sulle regioni e gli Stati membri meno sviluppati. La politica di coesione è anche il principale strumento d'investimento dell'UE per il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 a sostegno della crescita e della creazione di posti di lavoro a livello dell'Unione e delle riforme strutturali a livello nazionale. In alcuni Stati membri (HU, SK, LT) i finanziamenti per la coesione rappresentano più del 50% del bilancio destinato agli investimenti, un dato questo che ne segnala l'importanza a sostegno degli investimenti strategici. In altri Stati membri, al contrario, il contributo è più modesto, in particolare per le regioni e gli Stati membri più sviluppati ("Competitività").

Il Fondo di aiuti europei agli indigenti ("FEAD") è un nuovo strumento che fa tesoro del programma interrotto di aiuti agli indigenti, accantonando risorse per gli interventi di lotta alla povertà e dando priorità alle misure di aiuto alimentare e assistenza materiale di base oltre che per l'inclusione sociale degli indigenti.

In termini di stanziamenti d'impegno del bilancio, ai programmi è stato assegnato un ammontare di 47,5 miliardi di EUR sulla rubrica di bilancio 1B per il 2014, pari al 35,9% del bilancio complessivo dell'UE per il 2014 per le rubriche 1-4.

Programma ²³	Stanziamenti d'impegno del bilancio 2014 (milioni di EUR)
Convergenza regionale (regioni meno sviluppate)	23 243,6
Regioni in transizione	4 695,8
Competitività (regioni più sviluppate)	7 400,5
Fondo di coesione	7 936,2
Cooperazione territoriale europea	505,7
Regioni ultraperiferiche e scarsamente popolate	209,1
Fondo di aiuti europei agli indigenti	514,3
Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (dotazione complementare specifica)	1 804,1
Altro	1 187,1
TOTALE PROGRAMMI	47 496,4

Un ammontare di 351,8 milioni di EUR è disponibile per investimenti nella politica di coesione nel periodo 2014-2020. Il fatto che la legislazione 2014-2020 sia stata adottata soltanto nel dicembre 2013 ha ritardato il processo di approvazione degli accordi di partenariato che definiscono le priorità d'investimento strategico degli Stati membri e dei programmi operativi che traducono tali

²³ Gli stanziamenti d'impegno del FESR e dell'FSE sono compresi nelle linee della politica di coesione illustrate in tabella (vale a dire convergenza regionale; regioni in transizione; competitività; ETC; regioni ultraperiferiche).

priorità in investimenti effettivi. Non è stato quindi possibile dar corso all'attuazione come previsto all'inizio del 2014, ma la Commissione ha accelerato le attività di *follow-up* per garantire che tutti gli accordi di partenariato fossero adottati entro la fine del 2014. Le discussioni con gli Stati membri sui programmi operativi sono proseguite nel 2015 e si sono concluse per il FEAD con l'adozione di tutti i programmi operativi da parte della Commissione entro il marzo 2015. Per la politica di coesione (FESR; FC; ESF) sono stati adottati entro aprile 2015 241 programmi operativi su 311 (77%). Per quanto riguarda l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), sono stati ammessi ai finanziamenti 20 Stati membri. Dei 34 programmi operativi che contengono una componente YEI, 33 sono già stati adottati. Sono stati inoltre approvati altri 24 programmi di cooperazione territoriale europea sostenuti dal FESR. Per 20 Stati membri²⁴ sono stati adottati tutti i programmi operativi mentre per Spagna, Italia e Repubblica ceca rimangono da approvare alcune misure. Ciò significa che per tali programmi i risultati saranno disponibili in misura limitata nei primi anni del nuovo periodo di programmazione.

Nel periodo 2014-2020 i programmi relativi alla politica di coesione destineranno le risorse a un ristretto numero di ambiti strategici che contribuiscono alla realizzazione di Europa 2020, in modo da ottimizzare l'impatto degli investimenti dell'UE. Attraverso le discussioni sui programmi operativi, la Commissione è intenzionata a collegare le priorità d'investimento specificate nei programmi operativi con i problemi individuati nell'ambito delle raccomandazioni specifiche per paese (CSR) durante il processo del semestre europeo. In Bulgaria, per esempio, gli investimenti della politica di coesione saranno finalizzati al miglioramento del clima imprenditoriale, in particolare per quanto concerne l'accesso delle PMI ai finanziamenti, che rappresenta un problema strutturale individuato nelle periodiche CSR per questo Stato membro (2012-2014). In base alle informazioni disponibili a metà marzo 2015, su tutti i programmi operativi FESR-FC adottati fino a questo momento, un ammontare di 86,1 miliardi di EUR sarà investito nella crescita intelligente (40,2 miliardi di EUR per ricerca e sviluppo e innovazione, 13,5 miliardi di EUR per l'agenda digitale, 32,4 miliardi di EUR nelle PMI) e un importo di 88,2 miliardi di EUR nella crescita sostenibile (37,6 miliardi di EUR per l'economia a basse emissioni di carbonio; 33,5 miliardi di EUR per i settori dei trasporti e delle infrastrutture energetiche e 17,1 miliardi di EUR per la conservazione e la protezione dell'ambiente). Per quanto concerne l'FSE, attraverso i suoi quattro obiettivi tematici esso contribuisce agli obiettivi della strategia 2020 per l'occupazione, l'istruzione e la lotta alla povertà. Nei 150 programmi operativi adottati entro la fine di aprile (su 187 programmi operativi complessivi) nell'ambito dell'FSE e dell'iniziativa YEI, un importo di 73,7 miliardi di EUR²⁵ è stato destinato, a titolo di contributo per la crescita intelligente e la crescita inclusiva, per promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità, l'inclusione sociale, l'istruzione, il rafforzamento della capacità istituzionale e l'efficienza dell'amministrazione pubblica.

Risultati e ricadute dei programmi del QFP 2007-2013

I programmi per la politica di coesione del periodo 2007-2013 continueranno a essere operativi fino alla fine del 2015; ciò significa che sono ancora previsti ulteriori progressi significativi verso il conseguimento degli obiettivi finali.

²⁴ AT, BE, HR, CY, DK, EE, FI, FR, DE, EL, IE, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SK, SI.

²⁵ Stanziamenti FSE e YEI (compresa l'assistenza tecnica).

Le realizzazioni della politica di coesione comunicate fino al 2013 riguardano prevalentemente le più recenti informazioni sul monitoraggio tratte dalle relazioni annuali sull'attuazione presentate dagli Stati membri a metà 2014. Esse andrebbero considerate alla luce dei progressi generali della strategia Europa 2020 descritti nella sezione 1.1 della presente relazione.

Per il FESR e il Fondo di coesione le informazioni illustrate nei seguenti grafici sono basate sugli indicatori chiave che possono essere aggregati al livello di UE²⁶. Per l'FSE le informazioni consistono in larga misura di dati sui beneficiari e risultati tratti dalla relazione di sintesi della rete di esperti in materia di valutazione dell'FSE (relazione EEN),²⁷ che riassume le informazioni raccolte dagli Stati membri.

Si rammenta che l'uso di indicatori per i quali è possibile aggregare le informazioni a livello di UE non era obbligatorio nel periodo 2007-2013, ragion per cui i resoconti non sono esaustivi, a eccezione delle relazioni obbligatorie sui partecipanti per l'FSE²⁸. Gli indicatori chiave riflettono soltanto alcuni degli esiti della politica, non i risultati specifici del programma. Illustrano la portata delle attività intraprese nell'ambito della politica di coesione che contribuiscono (sia pur modestamente) alle priorità della strategia Europa 2020.

Crescita intelligente (FESR e FSE)

In base alle informazioni riferite dagli Stati membri, **gli investimenti della politica di coesione nel settore della crescita intelligente hanno contribuito a incentivare l'occupazione dei lavoratori più qualificati e l'occupazione giovanile, l'imprenditorialità e il miglioramento della connettività digitale nell'UE.**

Dal 2007 al 2013, per esempio, il FESR e il Fondo di coesione hanno contribuito alla creazione di un consistente numero di posti di lavoro (figura 1) e hanno facilitato la collaborazione di 26 700 imprese con gli istituti di ricerca (figura 2).

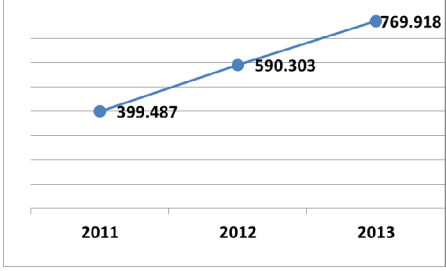
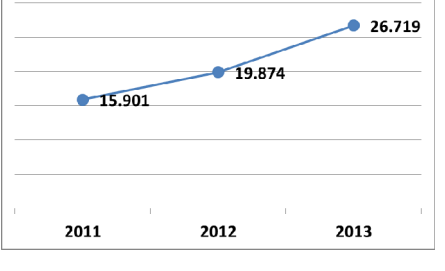
Per quanto concerne la creazione di posti di lavoro, questa cifra corrispondeva al 59% dell'obiettivo fissato nel 2007, a dimostrazione dell'effetto limitante della crisi economico-finanziaria globale. Calando questa cifra nel contesto in questione, i posti di lavoro creati tra il 2007 e il 2013 rappresentano il 4,7% dell'aumento di occupazione necessario per il conseguimento dell'obiettivo della strategia Europa 2020 di un tasso di partecipazione del 75%.

Il numero di imprese che sono state aiutate a collaborare con gli istituti di ricerca è stato dell'87% dell'obiettivo fissato inizialmente, il che fa pensare che entro il 2015 l'obiettivo sarà interamente raggiunto. Ancora una volta, tuttavia, la cifra rappresenta una frazione soltanto limitata delle imprese presenti nell'UE.

²⁶ La valutazione a posteriori del FESR e del fondo di coesione ha verificato l'attendibilità dei dati trasmessi. È emerso che gli sforzi compiuti dalle autorità di gestione negli ultimi anni, spesso in risposta alle osservazioni della Commissione, hanno incrementato la qualità dei dati riportati nelle relazioni d'attuazione annuali.

²⁷ Relazione di sintesi definitiva della rete di esperti in materia di valutazione dell'FSE: *Main ESF achievements* (Principali risultati dell'FSE), 2007-2013, ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=452&langId=en

²⁸ Allegato XXIII del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione, dell'8 dicembre 2006.

 <table border="1"> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Posti di lavoro creati</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2011</td> <td>399.487</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>590.303</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>769.918</td> </tr> </tbody> </table>	Anno	Posti di lavoro creati	2011	399.487	2012	590.303	2013	769.918	 <table border="1"> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Numero di imprese che collaborano con istituti di ricerca assistiti</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2011</td> <td>15.901</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>19.874</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>26.719</td> </tr> </tbody> </table>	Anno	Numero di imprese che collaborano con istituti di ricerca assistiti	2011	15.901	2012	19.874	2013	26.719
Anno	Posti di lavoro creati																
2011	399.487																
2012	590.303																
2013	769.918																
Anno	Numero di imprese che collaborano con istituti di ricerca assistiti																
2011	15.901																
2012	19.874																
2013	26.719																
<p>Figura 1: Posti di lavoro creati Fonte: relazioni d'attuazione annuali FESR-FC</p>	<p>Figura 2: Numero di imprese che collaborano con istituti di ricerca assistiti Fonte: relazioni d'attuazione annuali FESR</p>																

Con l'aiuto dei finanziamenti FESR sono stati realizzati **74 100 progetti di ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (RTD)**, prevalentemente nelle regioni più sviluppate ("regioni dell'obiettivo Competitività"). **Ciò ha portato alla creazione di quasi 34 800 posti di lavoro a tempo pieno nel campo della ricerca**, suddivisi più o meno equamente tra regioni meno sviluppate ("regioni dell'obiettivo Convergenza") e regioni dell'obiettivo Competitività. L'accesso a reti di telecomunicazione a elevata capacità rappresenta un fattore determinante per la competitività e la crescita economica. Il FESR, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, ha investito nell'ampliamento della copertura della banda larga. **La disponibilità della banda larga è prossima al 100% in quasi tutte le regioni dell'UE**, riducendo lo svantaggio delle regioni meno sviluppate nella realizzazione di attività economiche attraverso l'impiego di reti digitali. La copertura, tuttavia, è superiore alla capacità di assorbimento delle famiglie, anche se di recente quest'ultima è aumentata in maniera significativa (dal 56% nel 2009 al 76% nel 2013). **La politica di coesione ha aiutato altri 5 milioni circa di famiglie a ottenere la banda larga entro la fine del 2013**. Grecia, Francia, Portogallo e Polonia hanno incontrato difficoltà nell'attuazione, che la Commissione sta cercando di superare nell'ambito dei programmi 2014-2020.

Il sostegno alle imprese ha rappresentato la principale fonte di creazione di posti di lavoro tra tutti gli interventi cofinanziati finora dal FESR. **In totale, alla fine del 2013 erano stati realizzati nell'UE più di 209 000 progetti FESR a sostegno degli investimenti nelle PMI (pari all'82% dell'obiettivo), che hanno permesso la creazione di almeno 274 000 posti di lavoro nelle PMI (molti programmi non riportano questo indicatore). Inoltre, sono state assistite nella fase di avvio circa 98 000 nuove imprese nell'UE (105% dell'obiettivo inizialmente fissato)**. Le forme di aiuto erogato dal FESR comprendevano aiuti finanziari, anche sotto forma di sovvenzioni, oltre che consulenza e orientamento forniti dai centri di sostegno alle imprese finanziate dal FESR.

È già disponibile un primo riscontro di un'analisi degli aiuti alle imprese condotta nell'ambito della valutazione ex post attualmente in corso del FESR e del Fondo di coesione: i 394 strumenti politici analizzati finora in maniera dettagliata hanno erogato finanziamenti a quasi 240 000 aziende; tra queste, il 54% era costituito da microimprese (con meno di 10 dipendenti), il 30% da piccole imprese (con 10-49 dipendenti) e il 16% da medie imprese (50-249 dipendenti).

Delle 115 000 imprese per le quali è stato possibile individuare il settore d'attività, il 43% operava in ambito manifatturiero, il 17% nel ramo della vendita all'ingrosso e al dettaglio, il 9% apparteneva al settore delle TIC, il 6% al settore turistico, il 7% al comparto dell'edilizia e il 25% ad altri settori.

La valutazione ex post del FESR attualmente in corso sta esaminando anche il sostegno alle grandi imprese, riscontrando che nei sette paesi con le cifre assolute più elevate per gli aiuti alle grandi imprese²⁹, a questa categoria d'impresa è destinato il 13% degli aiuti (4,6 miliardi di EUR). In tre paesi (PL, PT e DE) gli aiuti coprono la metà della spesa complessiva. In termini di percentuale di aiuti alle grandi imprese in relazione alla totalità degli aiuti del FESR, l'enfasi sulle grandi imprese è maggiore in Austria, Portogallo e Repubblica ceca. Nei sette paesi studiati, hanno ricevuto sostegno 2 800 grandi imprese. In media, gli aiuti forniti ammontavano a 1,6 milioni di EUR per azienda. Estrapolando tali cifre si può calcolare che, nel complesso, hanno beneficiato del sostegno del FESR nell'UE approssimativamente 4 000 grandi imprese (rispetto ai 230 000 progetti per le PMI). Il 79% del sostegno del FESR è riservato al settore manifatturiero.

Per quanto riguarda l'FSE, la relazione EEN sulle realizzazioni del 2007-2013 indica che molti degli interventi finanziati dal programma interessavano i giovani. I giovani sono stati coinvolti in oltre 20,9 milioni (pari al 31%) del numero complessivo di partecipazioni.

Nel settore dell'Accesso all'occupazione, circa 5,6 milioni (pari al 29%) dei partecipanti coinvolti erano giovani; la maggior parte di questi dati sono stati raccolti in ES, FR e UK.

Con riferimento alla valorizzazione del Capitale umano, oltre 10,3 milioni di partecipanti (pari al 40%) erano giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni. Questa cifra rispecchia l'elevato coinvolgimento del settore dell'istruzione e formazione, dal momento che molti di questi giovani sono ancora studenti (a livello secondario o terziario).

Crescita sostenibile (FESR e FC)

In base alle ultime cifre riferite dagli Stati membri, il progresso degli investimenti della politica di coesione in relazione alla crescita sostenibile varia da settore a settore d'intervento. I motivi di questa disomogeneità e le azioni correttive intraprese dalla Commissione sono chiariti di seguito.

La politica di coesione, nel tentativo di garantire la sostenibilità dello sviluppo e della crescita economica, ha investito in misure di protezione dalle alluvioni e dagli incendi forestali. Alla fine del 2013 **oltre 7 milioni di persone avevano beneficiato delle misure di protezione dalle alluvioni e più di 28 milioni delle misure di protezione contro gli incendi forestali**. Quest'ultimo dato ha già superato l'obiettivo del 2015 (24 milioni di persone), a dimostrazione della positività degli investimenti compiuti in tale ambito.

Per contribuire al corrispondente obiettivo della strategia Europa 2020, alla fine del 2013 **era stata creata una capacità aggiuntiva di produzione di energia rinnovabile di quasi 2 700 MW**, pari allo 0,72% della capacità minima stimata necessaria per la produzione effettiva di energia elettrica nell'intera UE (figura 3).

²⁹ PL, DE, PT, ES, HU, IT, CZ.

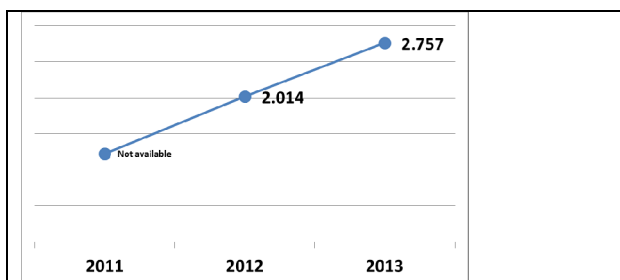


Figura 3: Capacità aggiuntiva di produzione di energia rinnovabile (MW)

Fonte: relazioni d'attuazione annuali FESR-FC

Sono stati inoltre realizzati molti progetti per incrementare l'efficienza energetica dei complessi residenziali e degli edifici pubblici, soprattutto nei paesi dell'UE-12, dove entrambe queste tipologie di edificio sono caratterizzate da un consumo energetico elevato. L'efficacia e l'efficienza di questi investimenti sono esaminate nell'ambito della valutazione ex post attualmente in corso.

Alla fine del 2013, grazie agli investimenti cofinanziati dall'UE, **avevano beneficiato degli interventi di miglioramento dell'approvvigionamento idrico oltre 4,2 milioni di cittadini in più, mentre più di 5,5 milioni di persone erano servite da impianti più efficienti di trattamento delle acque reflue.** Questi risultati, tuttavia, interessano soltanto il 25% della totalità degli obiettivi del 2015, cosicché sussiste il serio rischio che gli obiettivi prefissati non siano raggiunti. I ritardi nell'attuazione dei progetti sono significativi in BG, SI ed ES, a causa delle lungaggini nelle procedure d'appalto, della crisi economica che ha colpito il settore edilizio e delle conseguenti bancarotte dei contraenti, delle lunghe procedure nazionali di pianificazione territoriale e, in alcuni casi, delle scarse capacità tecniche e finanziarie dei beneficiari (prevalentemente le autorità locali). Le condizionalità ex ante introdotte dal nuovo quadro giuridico della politica di coesione contribuiranno a superare questi ostacoli per i programmi del periodo 2014-2020 e dovrebbero incidere positivamente anche sull'attuazione dei progetti negli ultimi anni di realizzazione dei programmi operativi del periodo 2007-2013. Tali condizionalità hanno l'obiettivo di risolvere i problemi che l'esperienza passata ha dimostrato essere particolarmente rilevanti per l'attuazione dei programmi, tra cui la trasposizione della legislazione specifica dell'UE, il finanziamento di progetti strategici dell'UE o la capacità amministrativa e istituzionale.

Nel settore dei **trasporti sono stati costruiti più di 3 700 km di nuove strade, di cui 1 800 km nell'ambito della rete TEN-T.** Inoltre, grazie ai finanziamenti dell'UE sono stati ammodernati oltre 3 000 km di linee ferroviarie (pari al 72% dell'obiettivo complessivo). PL, CZ, PT e BG hanno offerto i più importanti contributi ai progressi registrati. Lo stesso dicasi per l'Ungheria, nonostante le perplessità emerse di recente riguardo alla regolarità dei criteri di selezione dei progetti. Alcuni progetti, tuttavia, continuano a subire ritardi a livello di procedure di appalto e di pianificazione. È il caso, in particolare, delle azioni previste nel settore ferroviario nei paesi dell'obiettivo Coesione, in cui le realizzazioni riferite alla fine del 2013 rappresentano soltanto il 20% circa degli obiettivi totali. Tali difficoltà saranno affrontate nel periodo 2014-2016 attraverso piani d'azione definiti in stretta collaborazione tra la Commissione e le autorità nazionali.

La valutazione ex post del FESR e del Fondo di coesione ha sollevato la questione se le relazioni d'attuazione annuali fornissero informazioni sufficienti sui principali progetti³⁰ (molti dei quali nel settore dei trasporti e dell'ambiente). È emerso che queste informazioni sono generalmente assenti o di scarsa qualità. In base a un'indagine delle autorità di gestione, gli autori dello studio hanno individuato un totale di 50 importanti progetti approvati, nell'ambito dei quali, nell'ottobre 2014, non erano ancora state avviate le opere materiali. Questa cifra corrisponde al 7% circa dei principali progetti approvati. Più della metà di tali progetti dovrebbe essere realizzata nell'UE-15.

Il FESR ha altresì contribuito a una rete di trasporto pubblico più sostenibile, come emerge dal seguente esempio.

Cinque importanti società di trasporti pubblici europee hanno unito le forze per realizzare un'iniziativa transnazionale denominata "Ticket to Kyoto" (Biglietto per Kyoto). Assieme intendono scambiare, innovare e sperimentare soluzioni pratiche per ridurre le emissioni di CO₂ dai trasporti pubblici. Il coordinamento di 5 importanti operatori di trasporti pubblici non ha precedenti ed è un buon esempio del valore aggiunto delle azioni di cooperazione a livello di UE. L'iniziativa ha permesso di ridurre i costi della pianificazione grazie all'incremento del numero dei potenziali fornitori, all'organizzazione di eventuali gare d'appalto comuni e all'individuazione delle condizioni per un'attuazione ottimale dei progetti, sviluppando un'impostazione comune direttamente replicabile da altri operatori. L'investimento complessivo per il progetto è di 12 milioni di EUR, la metà dei quali (6 milioni di EUR) attinti dal FESR.

Crescita inclusiva (FESR e FSE)

Il FESR e l'FSE interagiscono assiduamente per garantire che i problemi attuali siano gestiti in maniera integrata investendo sia in infrastrutture materiali sia in misure non vincolanti, che prevedono interventi nella sfera, per esempio, dell'istruzione e della formazione.

I risultati riportati nella relazione EEN per l'FSE per il periodo 2007-2012 mostrano che i programmi finanziati hanno avuto un'ampia ricaduta, con 68 milioni di partecipazioni individuali registrate fino al dicembre 2012. Grazie a queste misure hanno trovato lavoro più di **5,7 milioni di partecipanti e il 79% di questi posti di lavoro è stato creato in ES, FR, PL e UK. Hanno ottenuto una qualifica quasi 8,6 milioni di persone. CZ, DE, ES, FR, IT, NL, PL, SK e UK hanno contribuito per il 78% ai risultati raggiunti in termini di conseguimento di qualifiche, di cui oltre 3,4 milioni riguardavano la riqualificazione dei lavoratori.** Circa 550 000 partecipanti hanno avviato un'attività in proprio (lavoratori autonomi) o hanno aperto una nuova impresa, soprattutto in DE, ES, FI, FR, GR e IT.

L'analisi delle relazioni di attuazione presentate dagli Stati membri rivela che l'azione dell'FSE amplifica il raggio d'azione degli interventi esistenti poiché offre sostegno a gruppi (come gli anziani a partire dai 50 anni di età, le minoranze etniche, i prigionieri, i Rom) oppure interviene in settori strategici che altrimenti non riceverebbero alcun aiuto (effetti sulla portata delle azioni). È il caso, per esempio, del Regno Unito, dove le autorità nazionali ritengono che le risorse dell'FSE stiano ampliando il campo di applicazione della disposizione generale, rivolgendosi a gruppi che non sono ammissibili ai sensi della stessa, oltre che allargando la gamma di attività e fornendo un'assistenza più intensiva agli individui che hanno maggiori difficoltà a integrarsi nel mercato del lavoro (ossia le

³⁰ I progetti infrastrutturali di larga scala per un valore superiore a 50 milioni di EUR sono soggetti a una decisione specifica della Commissione.

persone che appartengono a minoranze a rischio di discriminazione, i soggetti con disturbi psichici, abilità fisiche o ex detenuti).

Nella sfera dell'Accesso all'occupazione, gli effetti degli interventi FSE sono misurati in base al numero di persone che trovano un lavoro e avviano un'attività in proprio o che accrescono le proprie chance di essere assunti. Le valutazioni condotte dagli Stati membri mostrano **differenze nette significative in termini di occupazione e disoccupazione associate all'attività dell'FSE. Per esempio, gli individui coinvolti negli interventi sostenuti dall'FSE hanno maggiori probabilità di trovare un lavoro rispetto ai gruppi di controllo.** Una serie di valutazioni evidenzia anche i risultati "secondari" associati all'accesso agli interventi per l'occupazione, tra cui una ricerca più indipendente ed efficace, una maggiore fiducia in se stessi, una motivazione più elevata nei confronti del lavoro e, in generale, una maggiore integrazione sociale.

Nel campo dell'Inclusione sociale, le attività dell'FSE sono state rivolte a partecipanti di gruppi particolarmente vulnerabili sul mercato del lavoro: migranti (7%), minoranze etniche (12%), disabili (14%), persone con un titolo di studio della scuola primaria o secondaria di primo grado (45%). Data la diversità dei gruppi bersaglio, gli interventi più efficaci dell'FSE sono quelli progettati in maniera specifica per le esigenze di questi gruppi.

Nel caso della valorizzazione del Capitale umano, l'FSE ha contribuito ad accrescere la partecipazione a corsi di formazione e istruzione, soprattutto tra i giovani, i migranti e i lavoratori a bassa qualificazione (il 46% dei partecipanti aveva al massimo un diploma di scuola secondaria di primo grado). L'FSE è stato usato anche in alcuni Stati membri per elevare le competenze delle persone già in servizio o per mettere in atto meccanismi volti a riconoscere le competenze esistenti (DK, ES).

Nel caso del rafforzamento della capacità amministrativa sono state riferite oltre 913 000 partecipazioni; per la stragrande maggioranza (quasi 891 000, ovvero il 98%) si è trattato di dipendenti delle amministrazioni pubbliche, dei servizi pubblici e delle parti sociali. Il principale risultato raggiunto in questo ambito politico è costituito dal numero di partecipanti che hanno ottenuto una qualifica (prevalentemente dipendenti dei servizi pubblici). Stando ai dati forniti da soli cinque Stati membri (CY, GR, HU, MT e RO)³¹, sono state ottenute più di 157 000 qualifiche. Quanto al FESR, le informazioni di controllo aggregate disponibili al momento mostrano **buoni progressi degli investimenti nelle infrastrutture dell'istruzione e dell'assistenza all'infanzia, con la capacità delle infrastrutture assistite di raggiungere quasi 6,2 milioni di persone, una cifra che supera già l'obiettivo di 5,2 milioni di persone del 2015.**

Aspetti operativi della performance

La Commissione sta realizzando alcune azioni per garantire un quadro di attuazione più solido, che faciliterà il raggiungimento degli obiettivi del programma. I suoi interventi dovrebbero anche risolvere i problemi individuati nel 2014 dalla Corte dei conti in cinque relazioni speciali sugli investimenti sostenuti attraverso programmi FESR e FC nel corso dei periodi di programmazione 2000-2006 e 2007-2013³². In queste relazioni la Corte ha raccomandato che si garantisca che le autorità responsabili dei programmi diano maggiore enfasi all'efficienza, all'efficacia

³¹ Altri Stati membri hanno usato indicatori specifici diversi che non sono soggetti ad aggregazione.

³² Vale a dire progetti nel settore dei trasporti urbani, delle energie rinnovabili, dell'innovazione/incubatori d'impresa, della biodiversità e degli aeroporti. Per l'FSE non erano disponibili relazioni complete.

e all'economia dei progetti all'atto di definire le priorità d'investimento e che il monitoraggio dell'attuazione dei progetti sia fatto tramite indicatori di rendimento adeguati e trasparenti.

Una delle azioni intraprese è un'iniziativa della Commissione, condotta nei limiti delle competenze previste da una gestione condivisa, che intende ovviare alle lacune in termini di capacità amministrativa degli Stati membri, attraverso riunioni tecniche, consulenza mirata e il dialogo con le autorità nazionali. Inoltre, nel 2014 la Commissione ha presentato un nuovo manuale per le procedure d'appalto, contenente indicazioni dettagliate per i beneficiari, unitamente a un programma di formazione da realizzare nel 2015. Il nuovo manuale dovrebbe contribuire al miglioramento generale delle prassi in materia di appalti pubblici, che rappresentano uno dei principali strumenti a disposizione per assicurare l'efficienza rispetto ai costi degli interventi cofinanziati con risorse dei fondi. La Commissione ha elaborato uno strumento di assistenza tra pari finalizzato a ottimizzare l'attuazione dei fondi sul campo attraverso lo scambio di prassi e consulenza tra Stati membri e che prevede uno scambio di esperti pilota nel 2015. Queste iniziative dovrebbero fare una differenza significativa nell'attuazione dei programmi nel periodo 2014-2020.

Il nuovo quadro legislativo per il periodo 2014-2020 si compone di nuovi elementi quali una maggiore enfasi sull'orientamento ai risultati, con un collegamento tra le azioni finanziate e le raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del semestre europeo; condizionalità ex ante per garantire un quadro d'attuazione robusto sin dall'inizio dell'attuazione; la comunicazione annuale degli indicatori dei risultati e delle realizzazioni a livello di assi prioritari, oltre che disposizioni rigorose per le valutazioni d'impatto a carico degli Stati membri.

Il servizio di audit interno della Commissione ha condotto un controllo di gestione per valutare le divergenze tra le proposte originarie della Commissione per i fondi SIE e gli esiti finali del processo legislativo ed eventuali rischi emersi in seguito al raggiungimento degli obiettivi dei programmi. Le risultanze di questo controllo saranno rese disponibili nei prossimi mesi, nell'ambito della relazione annuale della Commissione sugli audit interni³³.

2.2 Crescita sostenibile: risorse naturali (rubrica di bilancio 2)

La rubrica 2 del quadro finanziario riguarda i due pilastri della politica agricola comune (PAC), ossia il primo pilastro, costituito dalle spese correlate al mercato e dai pagamenti diretti finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il secondo pilastro, composto dal sostegno allo sviluppo rurale finanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). La PAC è realizzata attraverso una gestione condivisa. La rubrica è costituita altresì dal Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) (che prevede una gestione sia condivisa sia diretta) e da una dotazione per la dimensione internazionale della politica comune della pesca (PCP), oltre alle attività realizzate nel settore climatico e ambientale attraverso il programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), che sono interessate da una gestione diretta.

Le azioni realizzate nell'ambito della presente rubrica contribuiscono perlopiù agli obiettivi della strategia Europa 2020 nel settore della crescita sostenibile, con alcuni collegamenti anche alla crescita intelligente e inclusiva per quanto riguarda gli investimenti che contribuiscono alla creazione di posti di lavoro e all'innovazione.

³³ Relazione annuale sulle revisioni contabili interne effettuate nel 2014 presentata all'autorità competente per il discharge (articolo 99, paragrafo 5, del regolamento finanziario).

La sicurezza alimentare e la promozione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva per l'agricoltura e le zone rurali dell'UE sono i principali obiettivi della politica agricola comune (PAC) nel periodo interessato dal QFP (2014-2020). Le misure intraprese a titolo del FEAGA sono incentrate sul miglioramento ulteriore della situazione dei produttori primari nella catena alimentare, sull'accostamento dei prezzi delle materie prime nell'UE ai prezzi mondiali e sull'assistenza al reddito degli agricoltori attraverso pagamenti diretti che ora sono ampiamente scollegati dalla produzione. Nell'ambito del secondo pilastro della PAC il FEASR continua a puntare al benessere economico, sociale e ambientale delle zone rurali, e alla sostenibilità dell'ambiente rurale. Il FEASR contribuirà agli obiettivi della strategia Europa 2020 all'interno del nuovo quadro strategico comune, che si applica anche al FESR, all'FSE, al fondo di coesione e al FEAMP.

Le priorità essenziali del FEAMP nel nuovo quadro finanziario sono volte a incoraggiare attività di pesca e acquacoltura sostenibili sotto il profilo ambientale, efficienti in termini di risorse, innovative, competitive e fondate sulle conoscenze, sostenere l'attuazione della PCP, rafforzare l'occupazione e la coesione territoriale, promuovere la commercializzazione e la trasformazione, come pure favorire l'attuazione della politica marittima integrata (PMI). Il nuovo programma LIFE è uno strumento di finanziamento specifico dedicato all'ambiente e all'azione per il clima, che dovrebbe intervenire a integrazione dell'approccio generale adottato per il QFP 2014-2020, a indicare che l'ambiente e l'azione per il clima sono parte integrante di tutti i principali strumenti e interventi³⁴.

In termini di stanziamenti d'impegno del bilancio, ai programmi è stato assegnato un ammontare di 59 miliardi di EUR sulla rubrica 2 per il 2014, pari al 44,6% del bilancio complessivo dell'UE per il 2014 per le rubriche 1-4.

Programma	Stanziamenti d'impegno del bilancio 2014 (milioni di EUR)
Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) - Spese correlate al mercato e pagamenti diretti	43 778,1
Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	13 990,3
Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)	861
Ambiente e azione per il clima (LIFE)	403,4
TOTALE	59 032,7

Il 2014 è stato un anno di transizione, durante il quale si è cominciato ad applicare il sistema rivisto di misure di mercato dopo la riforma della PAC del 2013, mentre il 2015 ha segnato l'inizio dell'attuazione dei pagamenti diretti riformati. La Commissione ha concentrato le proprie attività sull'esame e l'approvazione dei programmi per lo sviluppo rurale (PSR) per il periodo 2014-2020 oltre che sull'attuazione del nuovo regime di pagamento diretto. Al termine del mese di maggio 2015 la Commissione dovrebbe adottare un totale di 51 PSR su 118 programmi, mentre i rimanenti programmi saranno adottati nel corso dell'anno.

³⁴ Il quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2014-2020 contiene disposizioni volte a integrare gli obiettivi ambientali e climatici dell'UE in tutte le principali politiche dell'UE, compresa la coesione, l'agricoltura, la politica marittima e della pesca, la ricerca e l'innovazione e i programmi di aiuti esterni. L'integrazione avverrà grazie a una serie di requisiti per l'analisi comparativa, il monitoraggio e la comunicazione con riferimento a tutti gli strumenti politici pertinenti dell'UE.

Sono stati compiuti molti sforzi anche per accelerare l'adozione dei programmi operativi FEAMP, in modo da ovviare ai ritardi nell'adozione del regolamento FEAMP nel maggio 2014. Ad aprile 2015, la Commissione aveva approvato cinque³⁵ programmi operativi su 27.

Il ritardo nell'adozione del regolamento LIFE e, conseguentemente, del programma di lavoro pluriennale per il periodo 2014-2017 ha provocato un lieve ritardo nel lancio del nuovo programma LIFE. Nonostante ciò, il primo invito a presentare proposte è stato pubblicato nel 2014.

Risultati e ricadute dei programmi del QFP 2007-2013

Le informazioni relative alle realizzazioni riportate di seguito sono tratte prevalentemente dalle più recenti attività di controllo sull'attuazione dei programmi.

Nel 2014 il settore agricolo è stato caratterizzato da un crollo dei prezzi dei prodotti agricoli ed energetici e dal significativo impatto del veto sui prodotti alimentari dell'UE introdotto dalla Russia nell'agosto 2014. **Nonostante questa difficile congiuntura economica, la PAC ha garantito che il reddito agricolo nell'UE diminuisse soltanto in misura limitata.** Hanno contribuito a questo risultato i pagamenti diretti, oltre alle misure immediate messe a punto dalla PAC dopo l'embargo russo per stabilizzare i mercati. Nell'UE a 27 il reddito agricolo è diminuito dell'8% tra il 2003 e il 2013³⁶ e rimane al di sotto della media nell'UE. Tuttavia, se il reddito agricolo è sceso nell'UE-15, nell'UE-12 è aumentato del 43% nello stesso periodo (sia pure da un livello di base di gran lunga inferiore). **Si calcola che, senza il sostegno diretto della PAC, nell'UE-27 il reddito agricolo sarebbe più basso del 22%**, sia pur con enormi differenze tra i vari Stati membri, a seconda delle strutture delle aziende agricole.

La PAC ha continuato a promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e dell'azione per il clima tramite requisiti che mettevano i pagamenti diretti in collegamento con l'osservanza da parte degli agricoltori delle norme fondamentali in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute degli animali e delle piante e benessere degli animali, oltre che attraverso misure dedicate di sviluppo rurale, tra cui iniziative agro-ambientali e agricoltura biologica. L'espansione della superficie agricola nell'ambito dei progetti agro-ambientali nel periodo di programmazione 2007-2013 (46,9 milioni di ettari, pari a oltre il 25% della superficie agricola utilizzata nell'UE-27 nel 2013) ha svolto un ruolo importante nel miglioramento delle prestazioni ambientali dell'agricoltura dell'UE. **Le emissioni dal settore agricolo hanno continuato a diminuire al tasso annuo medio dell'1,7% tra il 2001 e il 2012. Anche la quota di emissioni nette totali riconducibile all'agricoltura è andata progressivamente diminuendo.**

Attraverso i suoi vari strumenti la PAC ha altresì promosso uno sviluppo territoriale bilanciato nell'UE. Per esempio, il **sostegno al reddito elargito alla stragrande maggioranza dei 12 milioni di aziende agricole e dei 25 milioni di persone a queste associate è determinante per mantenere l'occupazione.**

Inoltre, **gli aiuti all'innovazione sono stati finora destinati a 136 000 aziende agricole che hanno introdotto nelle loro attività nuovi prodotti o nuove tecnologie**, come l'impianto ad alta tecnologia inaugurato in Estonia per la produzione di bioetanolo a partire dalla trasformazione di materiali vegetali di scarto e barbabietola da zucchero. Il nuovo impianto ha creato 20 nuovi posti di lavoro nella regione e attualmente è in grado di produrre 5 000 litri di bioetanolo al giorno dalla

³⁵ Lettonia, Paesi Bassi, Austria, Malta e Finlandia.

³⁶ Queste cifre sono basate sulle relazioni d'attuazione del 2014.

trasformazione di materiali vegetali di scarto e barbabietola da zucchero, il che dimostra chiaramente l'efficacia dell'investimento.

Per quanto riguarda il **FEP** (predecessore del FEAMP), l'attuazione è rallentata, in particolare nella maggior parte degli Stati membri del Mediterraneo e del Mar Nero, a causa della crisi economica e finanziaria. Lo dimostra il fatto che a fine maggio 2014 soltanto l'85% degli stanziamenti totali era stato impegnato dagli Stati membri, per cui una parte significativa del FEP deve ancora essere utilizzata. Di questo passo il **pieno conseguimento degli obiettivi del programma appare improbabile, nonostante le misure correttive introdotte dalla Commissione dal luglio 2012**, tra cui l'adozione di modifiche ai programmi operativi per variare i tassi di cofinanziamento, trasferire le risorse tra priorità e tener conto dei disimpegni automatici.

Le operazioni di trasformazione interessano quasi il 17% degli impegni del FEP e costituiscono la misura del fondo maggiormente utilizzata. Fornendo sostegno finanziario a quasi un terzo degli investimenti complessivi nel settore il FEP ha contribuito a una buona prestazione economica nel settore della trasformazione del pesce dell'UE, che secondo i dati del 2014 sta generando un reddito di 27,9 miliardi di EUR.

Da uno studio sull'asse 4 del FEP³⁷ è emerso che lo **sviluppo sostenibile del settore della pesca e dell'acquacoltura offre risultati promettenti e positivi**. La maggior parte dei 312 FLAG (gruppi d'azione locale nel settore della pesca) rimane attiva e, alla fine del 2014, erano stati approvati più di 9 800 progetti, il che costituisce un aumento significativo rispetto ai 6 363 progetti che erano stati approvati alla fine del 2013³⁸. Si calcola che ciò porterà alla creazione di oltre 200 nuove imprese con il sostegno dell'asse 4 oltre che alla creazione di circa 7 300 nuovi posti di lavoro, mentre altri 12 500 posti di lavoro saranno mantenuti, al costo stimato di 32 000 EUR/posto di lavoro creato o mantenuto.

Il FEP ha altresì concorso a raggiungere un miglior equilibrio tra capacità di pesca e risorse ittiche disponibili, contribuendo alla cessazione definitiva delle attività di pesca di quasi 4 100 pescherecci entro maggio 2014, il che rappresenta un aumento del 2,5% in un anno.

Per quanto riguarda l'ultimo anno di programmazione del programma LIFE+ (predecessore di LIFE), nel 2014 la Commissione ha approvato il finanziamento di 225 nuovi progetti. I progetti selezionati sono stati presentati da beneficiari di tutti i 28 Stati membri e interessano azioni nei settori della conservazione della natura, dei cambiamenti climatici, della politica ambientale e delle informazioni e comunicazioni su questioni ambientali in tutta l'UE. Nel complesso, implicano un investimento complessivo di circa 589,3 milioni di EUR, con un contributo dell'UE di 282,6 milioni di EUR.

Aspetti operativi della performance

Nel 2014 la Corte dei conti ha pubblicato quattro relazioni speciali concernenti le responsabilità della Commissione nei settori dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.³⁹ Tra le altre cose, la Corte ha

³⁷ Studio sull'attuazione dell'asse 4 del Fondo europeo per la pesca, 25 luglio 2014:

http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/axis-4/index_en.htm

³⁸ I progetti FLAG vanno dalle vendite dirette e dalla promozione del valore aggiunto dei prodotti della pesca alle iniziative che combinano assieme fattori di *marketing* e fattori ambientali nel campo della pesca e dell'acquacoltura. Alcuni esempi di progetti figurano nell'opuscolo "Sailing Towards 2020: Axis 4 in Action" ("In rotta verso il 2020: l'asse 4 in azione"), pubblicato sul sito:

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/files/documents/Farnet_Brochure2020_IT_WEB.compressed.pdf

³⁹ Relazione speciale n. 4/2014: "Integration of EU water policy objectives with the CAP: a partial success" (L'integrazione nella PAC degli obiettivi della politica UE in materia di acque: un successo parziale); relazione speciale n. 8/2014: "Has the Commission effectively managed the integration of coupled support into the Single Payment Scheme?" (La Commissione ha gestito in maniera efficace l'integrazione del

raccomandato di migliorare l'efficacia e l'efficienza degli investimenti oltre che di rafforzare i sistemi di controllo e valutazione applicati nell'ambito della PAC.

La Commissione ha tenuto conto delle raccomandazioni della Corte nel corso della preparazione dei programmi per il periodo 2014-2020. Per la PAC è stato introdotto un quadro per il monitoraggio e la valutazione rafforzato, che consentirà un miglior controllo dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi finanziati. Per la prima volta il quadro per il monitoraggio e la valutazione interesserà l'intera PAC (entrambi i pilastri) e preciserà un insieme di indicatori di realizzazioni, risultati e impatti che permetteranno di valutare il raggiungimento degli obiettivi generali della politica.

In linea con l'evoluzione generale dei fondi SIE, il FEAMP è anche maggiormente orientato ai risultati nel periodo 2014-2020. Il processo di programmazione è organizzato in maniera più sistematica attraverso una chiara logica d'intervento, che si avvale di una gerarchia di priorità, obiettivi specifici e misure dell'Unione. A loro volta tali elementi sono tradotti in indicatori finanziari, di realizzazione e risultato comuni, che saranno monitorati da vicino nel quadro di un sistema rafforzato per il monitoraggio e la valutazione.

Per quanto riguarda il FEP, una relazione della Corte dei conti⁴⁰ ha rivelato che tale strumento non è riuscito a ottimizzare le risorse, né a fornire un sostegno effettivo allo sviluppo dell'acquacoltura. Si è inoltre osservato che, in genere, i progetti non hanno raggiunto i risultati previsti. Per garantire che le risorse dell'UE disponibili per l'acquacoltura siano spese in maniera mirata, la Commissione ha chiesto alle autorità nazionali di elaborare piani nazionali pluriennali per lo sviluppo dell'acquacoltura in ogni Stato membro sulla base di linee guida strategiche⁴¹. In linea con la condizionalità ex ante sull'acquacoltura, la Commissione non adotterà i programmi operativi del FEAMP, a meno che gli Stati membri non presentino, se del caso, appropriati piani strategici nazionali pluriennali per la promozione di un'acquacoltura sostenibile.

Al fine di garantire un corretto avvio della fase d'attuazione dei nuovi programmi su questa rubrica di bilancio, la Commissione ha inoltre introdotto ulteriori adeguamenti operativi a livello lavorativo. In particolare, nel 2012 è stata creata una "*task force* sullo sviluppo rurale post-2013" per fornire assistenza agli Stati membri nell'elaborazione dei programmi di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020. Dal 2012 la *task force* si incontra regolarmente, tra le altre cose per redigere documenti orientativi sia per gli Stati membri sul contenuto delle politiche sia per il responsabile geografico in merito alla valutazione dei programmi presentati (per esempio, liste di controllo dettagliate per ciascuna delle misure di sviluppo rurale). È stata inoltre istituita una commissione responsabile della coerenza, che ha garantito un approccio coerente nei confronti delle questioni pertinenti selezionate, tra cui sinergie e complementarità degli interventi pianificati con gli interventi a titolo del primo pilastro della PAC e altre risorse dell'Unione, ha proposto un approccio nell'attuazione di specifiche misure di sviluppo rurale, ecc.

sostegno accoppiato nel regime di pagamento unico?); relazione speciale n. 9/2014: "Is the EU investment and promotion support to the wine sector well managed and are its results on the competitiveness of EU wines demonstrated?" (Il sostegno dell'UE agli investimenti e alla promozione nel settore vitivinicolo è gestito in maniera soddisfacente e il suo contributo alla competitività dei vini dell'Unione è dimostrato?); relazione speciale n. 22/2014: "Achieving economy: keeping the costs of EU-financed rural development project grants under control" (Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE).

⁴⁰ Relazione speciale n. 10/2014: "The effectiveness of European Fisheries Fund support for aquaculture" (L'efficacia del sostegno all'acquacoltura da parte del Fondo europeo per la pesca).

⁴¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/aquaculture/official_documents/com_2013_229_it.pdf

Nel 2014 la Commissione ha delegato una porzione consistente del suo bilancio a gestione diretta all'Agenzia esecutiva per le piccole e medie imprese (EASME) nella sfera dei controlli, della consulenza scientifica e della PMI. Stando all'analisi costo-beneficio, il ricorso all'agenzia esecutiva dovrebbe generare un risparmio di quasi 5 milioni di EUR nel periodo di programmazione 2014-2020 rispetto allo scenario di gestione interna.

Dal 1° maggio 2014 è stata delegata all'EASME anche parte del programma LIFE. La parte del programma delegata all'agenzia riguarda l'attuazione di sovvenzioni per azioni concernenti progetti cosiddetti tradizionali e di rafforzamento delle capacità e l'attuazione di sovvenzioni operative per ONG fondate sulla nuova base giuridica. Questa delega consente all'EASME di individuare sinergie tra i programmi LIFE, Orizzonte 2020 e altri interventi affidati alla sua gestione.

2.3 Sicurezza e cittadinanza (rubrica di bilancio 3)

I programmi sulla rubrica di bilancio 3 utilizzano una piccola quota del bilancio dell'UE (l'1,2% del bilancio UE del 2014 per le rubriche 1-4) e sono gestiti in modalità diretta o in maniera condivisa.

I programmi sono volti a sostenere obiettivi politici di alto livello quali la creazione di un'UE aperta e sicura, l'istituzione di uno spazio europeo di giustizia e dei diritti, il miglioramento della salute dei cittadini dell'UE, la protezione dei consumatori e la promozione della gioventù, della cultura e del dialogo con i cittadini. Data l'esiguità delle loro dimensioni, questi bilanci non possono essere direttamente correlati al conseguimento di tali obiettivi.

In termini di stanziamenti d'impegno del bilancio, per il 2014 è stato assegnato alla rubrica 3 un importo di 1,49 miliardi di EUR.

Programma	Stanziamenti d'impegno del bilancio 2014 (milioni di EUR)
Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF)	403,3
Fondo Sicurezza interna (ISF)	399,1
Alimenti e mangimi	253,4
Programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza	55,3
Programma Giustizia	47,0
Meccanismo di protezione civile dell'Unione europea	28,2
Europa per i cittadini	25,6
Programma per la tutela dei consumatori	24,1
Altre azioni e programmi, sistemi informatici, agenzie	259,1
Totale	1 495

L'attuazione del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) e del Fondo Sicurezza interna (ISF) è stata posticipata a causa di ritardi nell'adozione dei quadri giuridici: l'atto di base, l'atto delegato e il documento attuativo sono stati adottati in aprile e luglio/ottobre 2014. I programmi annuali di lavoro che definiscono le priorità di finanziamento per entrambi i fondi sono stati adottati nell'agosto 2014. Alla luce di tale scenario la Commissione sta approvando i programmi nazionali per gli Stati membri: ad aprile 2015 erano stati approvati complessivamente 22 dei 58 programmi nazionali, mentre l'adozione dei restanti programmi è prevista alla fine del 2015. Il programma Europa creativa è stato

avviato in linea con le previsioni e ha trasmesso i primi progetti a VALOR (un sistema informatico per la divulgazione dei risultati) nel quarto trimestre dell'anno. Per altri programmi quali il programma Giustizia e il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza si è riusciti soltanto a firmare nel 2014 alcune convenzioni di sovvenzione. Ciò, tuttavia, non dovrebbe compromettere l'esecuzione complessiva degli stanziamenti di bilancio, che proseguirà nel 2015⁴².

Risultati e ricadute dei programmi del QFP 2007-2013

La valutazione a posteriori dello strumento finanziario per la protezione civile e del meccanismo comunitario di protezione civile⁴³, predecessori del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea (UCPM), ha concluso che la risposta coordinata alle emergenze a livello europeo è stata un'assistenza efficiente e coordinata. Per quanto concerne il valore aggiunto dell'UE, dalla valutazione è emerso che **l'83% dei progetti, pur essendo estremamente pertinenti poiché rafforzano la cooperazione tra Stati partecipanti, non sarebbe stato realizzato senza il cofinanziamento dell'UE; è emerso inoltre che i progetti hanno portato alla luce carenze nelle capacità di risposta a livello nazionale e hanno dato visibilità all'UE.**

Sono state condotte valutazioni anche del programma "Una formazione migliore per un'alimentazione migliore" (BTSF) e del programma "Anno europeo dei cittadini 2013". La valutazione del primo programma ha concluso che **la qualità della formazione è elevata (l'85% dei partecipanti ha espresso grande soddisfazione), mentre i costi del programma sono ampiamente in linea con altre azioni simili.** Tuttavia, la valutazione ha anche sottolineato che l'efficacia potrebbe essere rafforzata attraverso una scelta più mirata dei partecipanti e intensificando la divulgazione dei risultati. La seconda valutazione ha concluso che le risorse finanziarie messe a disposizione per l'Anno europeo dei cittadini 2013 non sono all'altezza delle ambizioni dell'iniziativa e ne hanno ostacolato la sostenibilità. Nonostante ciò, sono state finanziate singole iniziative che si sono rivelate efficaci nell'accrescere la consapevolezza dei propri diritti da parte dei cittadini dell'UE.

Aspetti operativi della performance

Due relazioni speciali della Corte dei conti hanno riguardato programmi finanziati nel campo della migrazione, dell'asilo e della sicurezza interna. Il Fondo per le frontiere esterne (EBF)⁴⁴ ha dimostrato di aver contribuito alla gestione delle frontiere esterne e di aver promosso la solidarietà finanziaria. La relazione, tuttavia, ha altresì sottolineato che il valore aggiunto dell'UE è stato limitato, che la sua efficacia è stata ostacolata dalla parziale inefficacia dei sistemi di gestione degli Stati membri e da una mancanza di controlli.

La seconda relazione di audit riguardava l'attuazione del sistema d'informazione Schengen II. In questo caso la Corte ha riscontrato che la Commissione ha erogato il sistema centrale più di sei anni dopo le previsioni iniziali e a un costo pari a otto volte la stima di bilancio originale. Il ritardo nell'attuazione e l'eccesso di spesa sono dovuti in larga parte a un contesto di *governance* complicato⁴⁵, che ha limitato la capacità della Commissione di far fronte alle difficoltà operative.

⁴² È ancora possibile realizzare singoli impegni in N+1 (2015), per cui il ritardo non avrà conseguenze finanziarie ma comporterà il rinvio delle comunicazioni sulle realizzazioni e i traguardi raggiunti dal programma.

⁴³ La valutazione ha interessato il periodo 2007-2013. Nel periodo 2007-2013 il meccanismo era costituito dal Centro di monitoraggio e informazione (MIC); dal programma di formazione; dalla squadra responsabile dei moduli e dalla squadra di supporto e assistenza tecnica (TAST); da progetti di prevenzione e preparazione; da un quadro strategico di prevenzione; da azioni di contrasto dell'inquinamento marino da realizzare con paesi terzi.

⁴⁴ Predecessore dei programmi AMIF e ISF.

⁴⁵ Il Consiglio ha adottato la decisione di sviluppare il SIS II senza una proposta della Commissione. Molti requisiti del sistema non erano stati inizialmente previsti e sono stati aggiunti soltanto in un secondo tempo.

Nel 2014 la Commissione ha messo a punto alcune misure per tener conto delle lezioni apprese dai precedenti programmi e per assorbire le migliori prassi.

Per esempio, la Commissione ha inglobato nella base giuridica indicatori obbligatori per monitorare l'efficacia e l'efficienza dell'ISF. In questo modo dovrebbe essere possibile migliorare la raccolta di elementi, garantendo che le future valutazioni dispongano di dati quantitativi su cui basare le proprie analisi. Le raccomandazioni della valutazione esterna del CPFI sono state prese in considerazione e, in alcuni casi, integrate nel progetto dell'UCPM. Ora, per esempio, si dà maggior priorità a esercitazioni, iniziative formative, progetti e scambi di esperti, il che dovrebbe rafforzare il funzionamento delle operazioni del meccanismo.

Anche altri programmi hanno adottato azioni concrete per incrementare l'efficacia e l'efficienza. I programmi per la Salute e i Consumatori, per esempio, hanno ottenuto l'accesso alla piattaforma informatica per la gestione delle sovvenzioni di Orizzonte 2020, con un conseguente risparmio in termini di costi di circa 60 giorni-uomo nel corso della fase di valutazione e presentazione, pari al 2% circa della spesa complessiva per le risorse umane dell'unità. Nel complesso, si è intervenuto per ridurre l'onere amministrativo imposto ai partecipanti e diminuire i costi e gli errori a carico della Commissione.

2.4 Ruolo mondiale dell'Europa (rubrica di bilancio 4)

I programmi afferenti alla rubrica di bilancio 4 e il Fondo europeo di sviluppo finanziano le diverse dimensioni delle politiche esterne dell'Unione. Una componente importante del finanziamento sulla rubrica 4 è indirettamente gestita e attuata da organizzazioni terze come le agenzie delle Nazioni Unite, mentre le altri componenti sono gestite direttamente dalla Commissione (in prevalenza mediante sovvenzioni) o indirettamente dai paesi beneficiari o in modalità condivisa.

In termini di stanziamenti d'impegno del bilancio, alla rubrica 4 è stato assegnato per il 2014 un ammontare di 8,3 miliardi di EUR, pari al 6,3% del bilancio complessivo dell'UE per il 2014 per le rubriche 1-4.

Programma	Stanziamenti d'impegno del bilancio 2014 (milioni di EUR)
Strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI)	2 345,0
Strumento europeo di vicinato (ENI)	2 315,0
Strumento di assistenza preadesione (IPA)	1 478,6
Aiuti umanitari	1 081,7
Strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP)	276,8
Operazioni della politica estera e di sicurezza comune (PESC)	301,1
Altri ⁴⁶	515,3
TOTALE	8.313,5

Il Fondo europeo di sviluppo non è finanziato con risorse del bilancio dell'UE. I programmi più importanti sotto il profilo finanziario contribuiscono all'obiettivo principale degli aiuti allo sviluppo dell'UE di ridurre e, a lungo termine, eliminare la povertà (articolo 208 del TFUE). Tra questi vi sono lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI), il Fondo europeo di sviluppo (FES) e lo strumento europeo di vicinato (ENI); quest'ultimo comprende anche un'ampia gamma di obiettivi di riforma che contribuiscono alle riforme politiche, all'integrazione economica e alla gestione dei flussi migratori. Altri programmi importanti sul piano finanziario sono lo strumento di assistenza preadesione (IPA), che offre assistenza ai paesi candidati per prepararli all'adesione all'UE; l'aiuto umanitario, che fornisce assistenza e sostegno ad hoc alle persone più vulnerabili colpite da disastri naturali o crisi provocate dall'uomo; gli strumenti a sostegno della prevenzione dei conflitti e del rafforzamento della sicurezza internazionale (lo strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP)) e le operazioni della politica estera e di sicurezza comune (PESC). Il presente capitolo è incentrato su questi programmi principali.

⁴⁶ Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani; strumento di partenariato; strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare; assistenza macrofinanziaria; meccanismo di protezione civile dell'Unione europea e Centro di coordinamento della risposta alle emergenze; Corpo volontario europeo di aiuto umanitario (Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario); cooperazione con la Groenlandia; strumento di sviluppo economico della comunità turco-cipriota; altre azioni e programmi; progetti pilota e azioni preparatorie.

Nel 2014 i finanziamenti sono proseguiti a titolo dei precedenti programmi (QFP 2007-2013). Dopo l'adozione dei principali atti giuridici nel marzo 2014 sono stati redatti i programmi indicativi pluriennali per il nuovo QFP 2014-2020, ma l'attuazione vera e propria della maggior parte dei programmi è potuta iniziare soltanto nel 2015 o sarà avviata successivamente. Considerando la maggior enfasi riservata ai risultati, i documenti di programmazione contengono sistematicamente una chiara logica d'intervento, in cui sono definiti obiettivi specifici e relativi indicatori di risultato per ciascuno dei settori di concentrazione dei programmi. Tali informazioni dovrebbero successivamente essere inglobate nella catena di risultati che saranno conseguiti nel corso dell'attuazione e che dovranno essere monitorati nell'ambito dei sistemi rafforzati di controllo e valutazione.

Per il ritardo accumulato nell'adozione dell'11° Fondo europeo di sviluppo, che è entrato in vigore nel marzo 2015 mentre il regime precedente è terminato nel quarto trimestre del 2013, all'interno del 10° FES è stato introdotto uno strumento ponte per garantire la continuità degli interventi.

Risultati e ricadute dei programmi del QFP 2007-2013

Gli aiuti allo sviluppo dell'UE contribuiscono agli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) delle Nazioni Unite, di cui vengono rilevati i progressi, tra l'altro, attraverso indicatori che misurano la povertà, l'istruzione e la salute, definendo obiettivi per l'anno 2015. Tali indicatori, pur essendo influenzati da una moltitudine di fattori che travalicano la portata degli aiuti allo sviluppo dell'UE, riflettono i progressi di lungo termine raggiunti dai paesi partner dell'UE nel campo dello sviluppo.

Indicatore d'impatto OSM sulla povertà:

dimezzare la percentuale di persone che vivono in condizioni di estrema povertà tra il 1990 e il 2015

Obiettivo raggiunto nel 2010: l'Asia orientale e il Pacifico hanno raccolto risultati positivi in termini di lotta alla povertà, mentre l'Africa subsahariana continua a registrare un certo ritardo.

Indicatore d'impatto OSM sull'istruzione:

garantire che entro il 2015 i bambini e le bambine di tutto il mondo concludano l'intero ciclo della scuola primaria

Obiettivo non raggiunto: il tasso d'iscrizione raggiunge il 90%, ma il tasso di completamento è pari al 73%. Pur essendo stati fatti progressi notevoli, soltanto l'Asia orientale e il Pacifico, l'Europa e l'Asia centrale hanno (quasi) raggiunto l'obiettivo.

Indicatore d'impatto OSM sulla salute:

ridurre di due terzi il tasso di mortalità dei bambini di età inferiore a cinque anni tra il 1990 e il 2015

Obiettivo non raggiunto, anche se il tasso di mortalità dei bambini in questa fascia di età è stato quasi dimezzato. È probabile che non tutti i paesi in via di sviluppo conseguiranno tale obiettivo. L'Asia orientale, il Pacifico e l'America latina e i Caraibi l'hanno già raggiunto.

L'UE e gli Stati membri forniscono assieme la metà degli aiuti allo sviluppo erogati a livello mondiale. In termini di finanziamenti specificamente diretti al settore dell'istruzione e della salute, nell'ambito del QFP 2007-2013 l'UE ha sostenuto progetti di istruzione in 42 paesi (4,2 miliardi di EUR) e iniziative in favore della salute in 43 paesi (3,2 miliardi di EUR). Di seguito sono descritti alcuni esempi che

dimostrano il nesso tra interventi dell'UE e progressi compiuti rispetto ai vari indicatori OSM in diversi paesi.

In Mozambico una valutazione ha concluso che il sostegno al bilancio erogato nel periodo 2005-2012 ha permesso al governo di riservare in media al settore dell'istruzione il 20% circa della spesa complessiva. Di conseguenza, **nel 2012 si è registrato, rispetto al 2004, un aumento del 40% dei bambini che frequentavano la scuola primaria e del 65% dei ragazzi iscritti alla scuola secondaria; il beneficio maggiore è stato percepito dalle famiglie più povere.** Nonostante ciò, non sono stati osservati miglioramenti in termini di riduzione della povertà assoluta a livello nazionale. Una delle principali cause di questa situazione è da ricercarsi nell'incapacità della politica agricola di migliorare la produzione agricola. In Bangladesh, dove la povertà assoluta è diminuita dal 50% a poco più del 30% tra il 1990 e il 2015, l'UE ha contribuito con un finanziamento di 38 milioni di EUR all'attuazione di un programma di sicurezza alimentare che ha aiutato **quasi 325 000 famiglie vulnerabili e rette da donne a uscire dalla povertà estrema e a raggiungere la sicurezza nutrizionale.** A El Salvador l'UE ha erogato una somma di 47 milioni di EUR come sostegno settoriale, contribuendo a un programma del governo del valore di 690 milioni di EUR volto a incrementare l'erogazione di servizi pubblici alle fasce più povere e vulnerabili della popolazione (rivolto a 750 000 destinatari, pari al 13% della popolazione complessiva). I risultati raggiunti finora sono i seguenti: **l'obiettivo del 51% degli anziani di età superiore a 70 anni che usufruisce di una pensione minima è stato integrato da un ulteriore 30%; 226 000 delle 260 000 famiglie individuate come destinatarie degli aiuti ricevono un'assistenza sanitaria preventiva;** sono stati creati sette dei quindici uffici pianificati per la prevenzione della violenza contro le donne; **nelle municipalità il 70% della popolazione ha accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari di base (rispetto all'obiettivo dell'80%); più dell'84% della popolazione ha avuto accesso all'energia elettrica (rispetto all'obiettivo del 95%.** Considerato che il progetto è ancora in corso, gli obiettivi individuati dovrebbero essere raggiunti.

Nell'ambito dello strumento di assistenza preadesione (IPA) all'UE i paesi candidati (Balcani occidentali e Turchia) hanno conseguito progressi nell'attuazione delle riforme politiche, mentre sono stati raggiunti risultati misti nella sfera dell'*acquis* dell'UE⁴⁷. **Fra i traguardi conseguiti vale la pena menzionare l'avvio dei negoziati di adesione con la Serbia, la concessione dello status di paese candidato all'Albania; il completamento del vaglio dell'*acquis* e l'individuazione di nuovi ambiti negoziali con il Montenegro.** Nel 2014, tuttavia, il processo di adesione della Turchia è stato compromesso dagli arresti e dal giro di vite sulla libertà di espressione dei mezzi di informazione. In Bosnia-Erzegovina è proseguito lo stallo della procedura d'integrazione nell'UE e sono stati ridotti i finanziamenti erogati a titolo dell'IPA, non essendo stato raggiunto alcun accordo sulla costituzione di un meccanismo di coordinamento e sull'attuazione di una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in relazione a disposizioni di legge discriminatorie che limitano il diritto delle minoranze di partecipare alle elezioni.

Da una valutazione dell'assistenza IPA per i progetti infrastrutturali in cinque paesi nel periodo 2005-2011 è emerso che i progetti finanziati erano mirati in maniera ottimale e rispondevano a una domanda reale. La maggior parte dei progetti campione ha confermato la piena accessibilità e l'uso corretto dell'infrastruttura e delle apparecchiature fornite, in linea con gli obiettivi progettuali. Gli elementi raccolti confermano che, rispetto ad azioni nazionali simili, i progetti IPA hanno garantito un buon rapporto costi/benefici grazie alla riduzione del livello di

⁴⁷ Gli indicatori non permettono di distinguere tra i progressi compiuti grazie al dialogo politico e i risultati ottenuti grazie al sostegno finanziario.

corruzione ottenuta in seguito all'introduzione di controlli rigorosi e valutazioni indipendenti delle offerte. Sono stati individuati vari aspetti del valore aggiunto UE, tra cui il perfezionamento della pianificazione strategica, l'incremento dell'assistenza tecnica e un maggior rafforzamento delle capacità dei beneficiari; l'esistenza di fonti di finanziamento complementari o uniche; la dimostrazione dei benefici dell'integrazione dell'UE.

A fronte dell'aggravarsi delle crisi umanitarie nel 2014, la Commissione ha prestato soccorso attraverso l'assistenza umanitaria alle persone più vulnerabili in oltre 80 paesi. Valga fra tutti l'esempio della Siria, dove nel 2014 gli aiuti erogati a titolo del **bilancio dell'UE sono aumentati dell'80% rispetto al 2013, da 515 milioni di EUR a 817 milioni di EUR, consentendo di soccorrere i 12,2 milioni di persone bisognose di assistenza umanitaria in Siria oltre che i milioni di rifugiati siriani e le loro comunità ospitanti nella regione**, offrendo assistenza medica d'urgenza, protezione, viveri, servizi idrici e igienico-sanitari, alloggi e servizi logistici.

In risposta alla crisi siriana, l'UE è uno dei principali donatori umanitari: le istituzioni dell'UE e gli Stati membri hanno collettivamente erogato circa 3,6 miliardi di EUR in aiuti umanitari e assistenza per la stabilizzazione e lo sviluppo. **Anche nell'Ucraina orientale gli aiuti umanitari sono stati utilizzati per far fronte ai bisogni fondamentali di oltre 1 milione di sfollati, garantendo alloggi, viveri, acqua, assistenza sanitaria, assistenza psicosociale e protezione in vista dell'inverno.** Nella Repubblica centrafricana (CAR), dove oltre la metà dei 4,6 milioni di abitanti necessita di aiuti umanitari, l'UE ha erogato più di 128 milioni di EUR in aiuti per interventi umanitari, anche a beneficio dei rifugiati della CAR nei paesi vicini, e ha organizzato ripetuti ponti aerei nella CAR per il trasporto di operatori umanitari e materiali di prima necessità. **Le risorse erogate sono state utilizzate per far fronte ai bisogni fondamentali di oltre 2,6 milioni di sfollati nella CAR e di almeno 338 500 rifugiati e rimpatriati nei paesi vicini** (Camerun, Ciad, Repubblica democratica del Congo e Repubblica del Congo) per fornire alloggio, viveri, acqua, assistenza sanitaria, assistenza psicosociale e protezione.

La tendenza osservata per gli indicatori d'impatto che misurano l'intensità dei conflitti nei paesi in cui sono state avviate le principali operazioni della PESC è più positiva rispetto all'andamento generale a livello mondiale, benché l'influenza dei fattori esterni e gli interventi di altri soggetti non consentano di individuare un nesso causale. Mentre il numero e l'intensità dei conflitti sono aumentati nel 2014 da 414 a 424 rispetto al 2013, e tra questi le guerre siano ora 21 (livello d'intensità: 5) rispetto alle 20 dell'anno precedente, l'intensità dei conflitti nelle principali operazioni PESC si è stabilizzata in Kosovo, Afghanistan e Sahel-Niger, ed è diminuita in Georgia, Mali e Repubblica democratica del Congo. L'intensità dei conflitti, tuttavia, è aumentata nei territori palestinesi, in Libia e in Ucraina.

Per quanto concerne lo strumento che precedeva l'IcSP, sono stati messi a disposizione i dati elaborati nella valutazione degli aiuti alla preparazione alle crisi (103 milioni di EUR nel 2007-2013), il cui scopo è rafforzare la capacità istituzionale di risolvere il conflitto prima che s'inasprisca⁴⁸. La valutazione ha concluso, a grandi linee, che la preparazione alle crisi è estremamente importante per gli impegni internazionali dell'UE e che i progetti finanziati hanno creato o rafforzato la capacità delle organizzazioni di contribuire alle azioni per il consolidamento della pace. Questi risultati positivi sono stati conseguiti grazie al finanziamento di un maggior numero di soggetti impegnati nella prevenzione dei conflitti (per esempio, gruppi all'interno delle comunità) e di un più elevato numero di procedure di mediazione e di dialoghi politici. Per esempio, il sistema di allarme rapido e di reazione finanziato a Timor-Est ha avuto una ricaduta positiva sul governo, sulla società civile e sulle

⁴⁸ Valutazione della componente relativa alla preparazione alle crisi 2007-2013.

agenzie internazionali. I dati generati dal sistema, essendo affidabili e aggiornati, sono utilizzati a tutti i livelli per fornire informazioni relative alle politiche e alla sicurezza. In questo modo sono migliorate la preparazione delle comunità e le loro risposte ai conflitti emergenti e alle tensioni con altre comunità. In alcune aree, dopo l'introduzione del sistema il numero dei conflitti è diminuito in maniera significativa.

Pur essendo difficile misurare con esattezza il numero dei conflitti evitati grazie al sistema di allarme rapido, in questo caso tutte le parti portatrici di interessi intervistate hanno dichiarato che il sistema funzionava bene e che era stato possibile risolvere immediatamente sul campo il 70% dei conflitti. La valutazione, tuttavia, ha riscontrato che il quadro concernente la riduzione effettiva dei conflitti rimane variegato e che la partecipazione è uno dei principali fattori in grado di incidere sul raggiungimento di un impatto.

Considerando che le attività di prevenzione dei conflitti raramente generano vantaggi economici che possono concorrere a sostenere i finanziamenti anche al termine di un progetto, è stata sollevata la questione della sostenibilità dei risultati in caso di interruzione del sostegno finanziario. Per risolvere questo problema si potrebbe ricorrere a finanziamenti complementari attraverso un'assistenza allo sviluppo estesa nel lungo termine. Il problema della sostenibilità degli aiuti correlato alla scarsa capacità delle amministrazioni e del servizio pubblico è emerso anche nell'ambito di altre valutazioni⁴⁹, che hanno altresì sottolineato l'importanza di promuovere l'assunzione di responsabilità nei confronti dei progetti in modo da garantirne l'efficacia e favorire una ricaduta positiva⁵⁰. La scarsa assunzione di responsabilità è spesso correlata al mancato allineamento degli obiettivi dei donatori con gli interessi del governo; il senso di appartenenza a un progetto potrebbe dunque essere migliorato con il dialogo politico e il coinvolgimento delle parti interessate alla pianificazione della strategia e alla definizione dei programmi.

Aspetti operativi della performance

Alcune delle valutazioni effettuate nel 2014 confermano che gli aiuti sono erogati in un contesto complesso, caratterizzato da una varietà di donatori con cui realizzare la cooperazione, da una scarsa capacità delle amministrazioni nei paesi partner e dalla necessità di reagire rapidamente in circostanze difficili. Per esempio, un controllo di gestione condotto dalla Corte dei conti sull'assistenza umanitaria fornita ad Haiti menzionava il contesto problematico in cui sono stati concessi gli aiuti, aggravato tra l'altro dalla debolezza delle autorità nazionali, e osservava la difficoltà di garantire una transizione agevole tra le attività finanziate a titolo di strumenti diversi e di favorire il coordinamento con una molteplicità di donatori. La debolezza istituzionale dell'amministrazione di Haiti ha rappresentato un grande ostacolo per l'attuazione efficace degli aiuti, secondo quanto emerso da una valutazione della cooperazione dell'UE con Haiti nel periodo 2008-2012 (485,6 milioni di EUR per l'assistenza allo sviluppo; 210 milioni di EUR per gli aiuti d'emergenza). Per garantire l'efficienza e la sostenibilità degli aiuti è stato raccomandato di mettere la costruzione dello Stato al centro della strategia dell'UE.

Nel complesso le valutazioni hanno ampiamente confermato l'importanza della cooperazione dell'UE e hanno dimostrato che le azioni dell'UE hanno soddisfatto i bisogni principali in materia di sviluppo, in linea con le priorità nazionali. Le modalità d'intervento dell'EU nei paesi fragili è valutata positivamente, in particolare è apprezzata la capacità dell'UE di rimanere flessibile e di non perdere

⁴⁹ [Repubblica democratica del Congo](#)

⁵⁰ [Valutazione Kenya](#); [Valutazione Asia](#); [Valutazione Camerun](#); [Valutazione Balcani occidentali](#); [Valutazione Burundi](#)

di vista gli approcci di breve e lungo termine, individuando soluzioni sia per i principali problemi di sviluppo sia per le emergenze. Tra le debolezze riscontrate, le analisi della *performance* criticano la mancata focalizzazione e la frammentazione degli aiuti⁵¹, che incidono sull'impatto dei programmi⁵² e comportano inefficienze, oltre che un onere amministrativo e l'assenza di un quadro per il controllo e le prestazioni⁵³. Per quanto riguarda gli aiuti allo sviluppo regionale erogati in Asia⁵⁴, è emerso che i programmi regionali non hanno raggiunto una reale dimensione regionale. In altre valutazioni è stata confermata la necessità di migliorare i collegamenti tra la programmazione e una più ampia strategia nazionale, regionale o settoriale⁵⁵.

Le valutazioni degli elementi relativi alla *performance* dei progetti di assistenza finanziati a titolo del precedente periodo QFP sono ricalcate nell'orientamento dato ai programmi di aiuti esterni del QFP 2014-2020, per differenziare gli aiuti tra paesi partner in base alla loro situazione economica specifica, concentrare le risorse negli ambiti in cui si rilevano i bisogni maggiori (nel nuovo QFP ciascun programma nazionale ha meno settori rispetto al passato), migliorare il coordinamento dell'UE tra programmi finanziari e ottimizzare la coerenza strategica. Anche i sistemi di monitoraggio e comunicazione sono in fase di revisione, in particolare per quanto riguarda l'introduzione di un quadro istituzionale dei risultati⁵⁶, su cui sarà fondata una prima relazione sui risultati nel 2015. Il rafforzamento di questi sistemi sarà benefico sia per la qualità che per l'utilizzo delle valutazioni progettuali e strategiche.

3. Conclusione

I risultati dell'edizione di quest'anno della relazione ex articolo 318 riflettono la natura transitoria dell'esercizio finanziario 2014. Il 2014 è stato il primo anno d'attività per i programmi finanziari nell'ambito del QFP 2014-2020. Al tempo stesso i progetti hanno continuato a essere finanziati a titolo dei programmi interessati dal QFP 2007-2013. La maggior parte delle valutazioni di questi programmi non è stata ancora ultimata.

Nell'ambito del nuovo QFP 2014-2020 è stata avviata la maggior parte dei programmi a gestione diretta, con il lancio di inviti a presentare proposte e l'erogazione di finanziamenti per i primi progetti. I programmi a gestione condivisa hanno subito ritardi dovuti all'adozione tardiva del regolamento QFP 2014-2020 e degli atti legislativi che fissano talune disposizioni per l'attuazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE). Ciò ha determinato un conseguente ritardo nella presentazione e approvazione degli accordi di partenariato con gli Stati membri e dei loro programmi operativi. Le relazioni annuali sull'attuazione di questi programmi inizieranno a essere pubblicate soltanto a partire dal 2016.

La maggior parte delle critiche mosse al precedente gruppo di programmi dalla Corte dei conti e dalle valutazioni ha condotto all'introduzione di modifiche all'architettura dei programmi attuali, al fine di migliorarne l'efficienza, l'efficacia, i controlli e le comunicazioni. Sono stati apportati adeguamenti estremamente importanti a livello gestionale, per esempio con l'esternalizzazione della gestione di

⁵¹ Relazione speciale n. 13/2013: "EU development assistance to Central Asia" (L'assistenza allo sviluppo fornita dall'UE all'Asia centrale).

⁵² [Valutazione Kenya](#); [Valutazione Balcani occidentali](#); [Valutazione Asia](#)

⁵³ [Valutazione Balcani occidentali](#); [Valutazione preparazione alle crisi](#); [Revisione intermedia CT Sahel](#); Valutazione intermedia del Programma del Consiglio d'Europa; [Valutazione Kenya](#); [Valutazione Camerun](#); [Valutazione Repubblica democratica del Congo](#); [Valutazione congiunta sostegno al bilancio Marocco](#); [Valutazione cooperazione dell'UE Territori palestinesi occupati](#).

⁵⁴ Cfr. la nota 36.

⁵⁵ [Valutazione Sportello Gioventù in azione](#); [Valutazione sostegno UE ai rifugiati della Bosnia](#); [Programma IPA Balcani occidentali e Turchia](#); [Mappatura delle strategie settoriali](#); [Valutazione Balcani occidentali](#); [Valutazione Kenya](#), [Valutazione Haiti](#).

⁵⁶ Con una leggera differenza d'interesse e metodologia per i paesi interessati dall'allargamento.

una serie di programmi a gestione diretta a cinque agenzie esecutive e con la creazione del Centro comune di supporto per l'attuazione del programma Orizzonte 2020.

Nell'ambito del QFP 2007-2013 le spese si sono gradualmente concluse. L'attuazione è perlopiù in linea con il calendario previsto. Alcune valutazioni ex post divulgate nel 2014 riguardavano programmi con spese più contenute, volti a risolvere problemi specifici, o componenti dei programmi di spesa; i risultati di tali valutazioni figurano nella presente relazione. Da tali documenti è possibile trarre la maggior parte delle informazioni disponibili sul valore aggiunto UE delle azioni finanziate a titolo del bilancio dell'UE. La presente relazione contiene inoltre un elenco non esaustivo di esempi concreti di progetti e il relativo documento di lavoro dei servizi (SWD1). Tra gli esempi sono riportati sia il valore aggiunto UE dell'iniziativa "Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti" sia la reazione dell'UE nei confronti dell'epidemia di *Ebola*.

Nel complesso, i risultati menzionati nelle relazioni di valutazione e nei controlli di gestione con riferimento al QFP 2007-2013 offrono una conferma iniziale della pertinenza della direzione intrapresa nei programmi del nuovo QFP 2014-2020, che sono incentrati sulle priorità politiche europee e sugli obiettivi della strategia Europa 2020 e che prevedono sistemi migliori per il monitoraggio dei risultati rispetto ai parametri di riferimento e agli obiettivi fissati.

Le future relazioni integreranno queste prime indicazioni e confermeranno i progressi compiuti nell'attuazione dei nuovi programmi, fornendo a tempo debito i risultati delle valutazioni intermedie in programma nel 2016 e nel 2017, e trasmettendo le informazioni sul rendimento dei programmi attuati nell'ambito del precedente QFP, che saranno messe a disposizione nel 2015/2016 tramite le valutazioni ex post per i principali programmi attualmente in corso (il Settimo programma quadro per le attività di ricerca e sviluppo, il FESR, il Fondo di coesione e l'FSE).