

IT

IT

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.12.2007
COM(2007) 798 definitivo

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

**“Gli Stati membri e le regioni realizzano la strategia di Lisbona
per la crescita e l’occupazione mediante la politica di coesione dell’UE
2007-2013”**

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

**“Gli Stati membri e le regioni realizzano la strategia di Lisbona
per la crescita e l’occupazione mediante la politica di coesione dell’UE
2007-2013”**

1. INTRODUZIONE

La presente comunicazione fornisce un primo quadro d’insieme intorno al risultato dei negoziati relativi alla nuova generazione di strategie e di programmi della politica di coesione per il periodo 2007-2013¹. Essa fa parte del pacchetto di Lisbona che fornisce una valutazione dettagliata dei progressi conseguiti per ciascun settore d’intervento durante i primi tre anni della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l’occupazione del 2005. In particolare, essa mostra come la strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l’occupazione sia stata cruciale per quanto riguarda le nuove strategie e programmi della politica di coesione. Inoltre, in vista del Consiglio europeo di primavera del 2008, la comunicazione riflette sul ruolo potenziale dei programmi della politica di coesione nello sviluppo della strategia di Lisbona durante il prossimo ciclo triennale.

2. LA POLITICA DI COESIONE AL CENTRO DEL PROCESSO DI LISBONA

Con la riforma proposta dalla Commissione nel 2004 e approvata dal Parlamento e dagli Stati membri nel 2006, la politica europea di coesione è diventata una delle politiche comunitarie più importanti per la realizzazione del programma dell’Unione per la crescita e l’occupazione. Mentre mantiene i principi tradizionali² della politica di coesione, la riforma ha introdotto una serie di elementi nuovi, in considerazione della necessità di concentrare le limitate risorse disponibili sulla promozione della crescita sostenibile, della competitività e dell’occupazione, in particolare quelli elencati di seguito.

- La politica ha adottato un nucleo strategico più esplicito e trasparente che, per la prima volta, funziona in un quadro noto come orientamenti strategici comunitari in materia di coesione (CSG) adottati dal Consiglio il 6 ottobre 2006³, in coerenza con gli orientamenti integrati di Lisbona⁴. Detto quadro incoraggia gli Stati membri e le regioni a concentrarsi sui settori d’investimento che contribuiscono a realizzare i programmi nazionali di riforma (PNR) tenendo conto delle circostanze nazionali e regionali. Esso conserva le stesse tre priorità che sono al cuore della strategia per la crescita e l’occupazione, ossia:

¹ I dati sono basati sulle ultime informazioni inserite dagli Stati membri relativamente ai nuovi programmi a partire dal 27 novembre 2007.

² Il capo IV del regolamento 1083/2006 del Consiglio, dell’11 luglio 2006, indica i principi di intervento della politica di coesione dell’UE (complementarità, coerenza, coordinamento, conformità, programmazione, partenariato, livello territoriale dell’attuazione, intervento proporzionale, gestione concorrente, addizionalità, parità tra uomini e donne e non discriminazione, sviluppo sostenibile.)

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

⁴ http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf.

- fare dell’Europa e delle sue regioni luoghi più attraenti in cui investire e lavorare;
 - incoraggiare l’innovazione, l’imprenditorialità e la crescita dell’economia della conoscenza;
 - creare posti di lavoro migliori e più numerosi.
- Gli Stati membri sono invitati a stanziare (*earmark*) la parte principale delle loro dotazioni finanziarie per gli investimenti che possono contribuire in modo significativo alla realizzazione degli obiettivi di Lisbona⁵. Queste linee d’intervento sono state giudicate dal Consiglio europeo del dicembre 2005 come quelle che possono avere il maggiore impatto.

Le disposizioni in materia di assegnazione degli stanziamenti (*earmarking*) sono obbligatorie per l’UE-15, ma la Commissione ha incoraggiato la totalità degli Stati membri e delle regioni a concentrare le spese sugli interventi che possono contribuire a sostenere le riforme strutturali previste nei PNR. L’assegnazione degli stanziamenti fornisce un punto di riferimento che contribuirà al monitoraggio dei progressi, in uno sforzo volto a garantire che i programmi rimangano concentrati sugli investimenti capaci di sostenere la crescita e creare posti di lavoro in tutto il periodo 2007-2013.

- I collegamenti tra la gestione dei PNR e i programmi della politica di coesione sono stati rafforzati dai nuovi meccanismi di rendicontazione introdotti sia nell’ambito della strategia di Lisbona che nell’ambito della politica di coesione. Queste procedure parallele comportano che sia riferito in modo regolare sul contributo della politica di coesione alla realizzazione di crescita e occupazione, e consentono un controllo incrociato tra i due settori d’intervento, a garanzia della loro coerenza. Quest’anno, gli Stati membri hanno compilato per la prima volta una sezione relativa al ruolo della politica di coesione nelle rispettive relazioni d’attuazione di Lisbona, sezione che d’ora in poi diventerà una pratica regolare.
- Nell’ambito della politica di coesione, e con cadenza annuale, gli Stati membri dovranno riferire sugli investimenti da loro stanziati e sostenuti da ciascun programma operativo. Inoltre, nel 2009 e nel 2012, ogni paese presenterà una relazione strategica contenente informazioni sul contributo della politica di coesione al programma di Lisbona. Nel 2010 e nel 2013 sarà la volta di una relazione della Commissione che sintetizzerà i contributi nazionali e rifletterà sull’opportunità e la necessità di adeguare i programmi alle nuove sfide.
- La riforma della politica di coesione ha introdotto un maggior decentramento delle responsabilità, a favore dei soggetti locali e regionali. Mettendo in comune la conoscenza, le competenze e le risorse a livello locale e regionale e progettando strategie locali e regionali integrate e ad hoc, la politica di coesione può realizzare una maggiore concentrazione sugli investimenti con l’impatto più alto sulla crescita e l’occupazione. Il decentramento a sua volta può contribuire a una migliore gestione a tutti i livelli, migliorando la responsabilità e la partecipazione sul terreno nel quadro della strategia di Lisbona.

⁵ Articolo 9, paragrafo 3 e allegato IV del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

La riuscita della strategia di Lisbona richiede uno sforzo costante e concertato e l'impegno politico delle istituzioni europee, degli Stati membri e delle regioni. Nel corso del 2007, gli Stati membri e la Commissione hanno lavorato in stretta collaborazione per preparare le strategie nazionali e regionali, al fine di sostenere le priorità d'investimento individuate nei PNR e le raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio⁶. Allo stesso tempo, poiché le posizioni di partenza sono diverse da un paese all'altro e da una regione all'altra d'Europa, la realizzazione degli obiettivi di Lisbona deve tener conto dei singoli contesti e delle sfide specifiche. Queste strategie sono ora in atto per tutti e 27 gli Stati membri, ma il vero lavoro, volto ad assicurare mediante i programmi uno sforzo raddoppiato a favore della crescita e dell'occupazione sul terreno, non fa che cominciare. Sarà importante che questo sforzo sia mantenuto *per tutto* il periodo 2007-2013 e che le risorse non siano spostate verso settori a priorità più bassa.

3. CARATTERISTICHE FONDAMENTALI DEI PROGRAMMI DELLA POLITICA DI COESIONE PER IL 2007-2013

3.1. Assicurare la coerenza coi Programmi nazionali di riforma

Durante i negoziati con la maggior parte degli Stati membri si è registrato un elevato grado di cooperazione tra i soggetti responsabili di coordinare l'attuazione dei PNR da una parte e i responsabili dell'elaborazione delle strategie e dei programmi della politica di coesione (quadri di riferimento strategico nazionali - NSRF) dall'altra. Un considerevole numero di NSRF descrive com'è organizzata questa cooperazione, il che rappresenta una novità di notevole importanza, dal momento che solo in certi Stati membri gli stessi ministeri sono responsabili di entrambi i processi politici. In alcuni paesi, le autorità hanno deciso che un coordinamento efficace richiede un cambiamento amministrativo. Peraltro, occorrono maggiori sforzi di coordinamento da parte degli Stati membri in cui questa cooperazione non è ancora del tutto efficace.

3.2. Concentrarsi sulle priorità di Lisbona

Per il periodo 2007-2013, il bilancio complessivo disponibile per la politica europea di coesione ammonta a 347 miliardi di euro (ai prezzi correnti). Si aggiungerà un cofinanziamento nazionale pubblico e privato di circa 160 miliardi di euro. In altre parole, facendo leva sulle risorse nazionali pubbliche e private, i programmi della politica di coesione mobilizzeranno annualmente più di 70 miliardi di euro tra il 2007 e il 2013.

Le strategie elaborate dagli Stati membri per il periodo di programmazione 2007-2013 suggeriscono che è in corso un chiaro cambiamento di orientamenti in direzione delle priorità fondamentali di Lisbona. Nell'ambito delle disposizioni di assegnazione degli stanziamenti, gli Stati membri dell'UE-15 devono investire la maggior parte delle rispettive dotazioni finanziarie⁷, ossia il 60% dei fondi per le loro regioni dell'obiettivo di convergenza e il 75% dei fondi per le loro regioni dell'obiettivo di competitività regionale e occupazione, in categorie che risultano cruciali per investimenti che sostengano la crescita e creino posti di lavoro. Per i paesi UE-12 gli obiettivi sono volontari, ma tutti i nuovi Stati membri si sono impegnati nell'esercizio di assegnazione degli stanziamenti, anche se in misura diversa.

⁶ Conclusioni del Consiglio europeo di primavera del 2007.

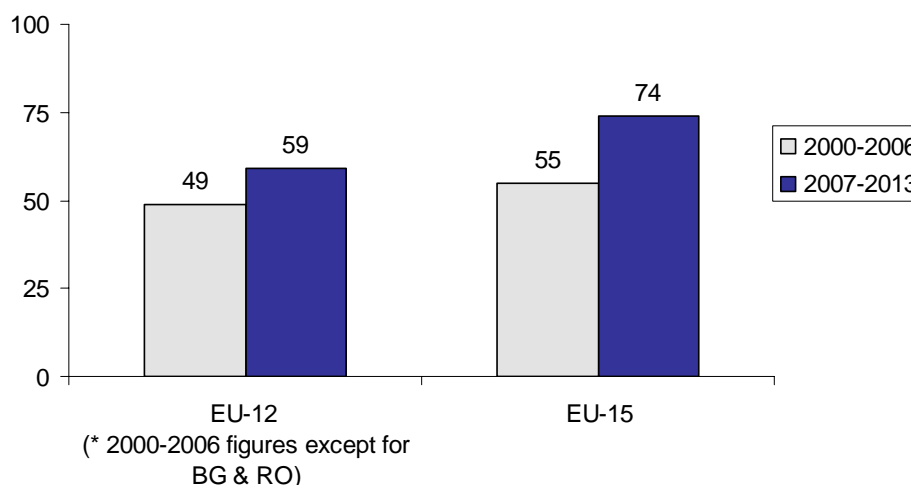
⁷ Articolo 9.3 e allegato IV del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

Nel complesso, i risultati sono stati incoraggianti. Per le regioni meno sviluppate nell'ambito dell'**obiettivo di convergenza** dell'UE-27, che insieme rappresentano più dell'80% delle risorse previste dalla politica di coesione, il **65% dei fondi** sarà investito negli obiettivi di Lisbona, con un **incremento di 11 punti percentuali** rispetto al periodo di programmazione precedente. Le regioni con programmi rientranti nell'**obiettivo di competitività regionale e occupazione**, che rappresentano il 16% delle risorse previste dalla politica di coesione e tradizionalmente hanno dovuto concentrare i propri limitati stanziamenti sugli investimenti più produttivi, progettano di continuare a investire una percentuale elevata dei fondi, ossia **l'82% del totale per il 2007-2013**, nelle priorità di Lisbona.

Naturalmente, le circostanze fanno sì che vi siano differenze tra UE-15 e UE-12. Per gli Stati membri dell'UE-15, per i quali l'assegnazione degli stanziamenti è obbligatoria, le cifre corrispondenti sono, com'era prevedibile, un poco più alte: si attestano infatti al **74% per l'obiettivo di convergenza** e all'**83% per l'obiettivo di competitività regionale e occupazione**, sebbene queste percentuali varino in misura significativa a seconda degli Stati membri e delle regioni.

Per gli Stati membri dell'UE-12 (per i quali le disposizioni di assegnazione degli stanziamenti non sono obbligatorie), la cifra è di circa il **59%** nell'ambito dell'obiettivo di convergenza, vale a dire la stessa cifra raggiunta nel numero molto limitato di programmi svoltisi in questi Stati membri col sostegno dell'obiettivo di competitività regionale e occupazione.

Level of earmarking for Convergence Regions in EU-12* and EU-15
Comparison 2000-2006 / 2007-2013
 (in % of total funds)



Come indicato, le cifre per i singoli Stati membri tendono a variare considerevolmente. In prima fila si trovano le regioni dell'obiettivo di convergenza di Portogallo e Spagna, che hanno effettuato investimenti pari in media all'80% del totale, nonché le regioni dell'obiettivo di competitività della Danimarca, col 92% del totale⁸. Nell'UE-12 le cifre sono un poco più modeste, ma è importante ricordare che in molte regioni rimane la necessità di investire in tutta una serie di settori fondamentali per il progresso economico. È peraltro incoraggiante che la Bulgaria, la Polonia e la Romania, pur avendo considerevoli esigenze d'investimento nelle infrastrutture di base, abbiano deciso di concentrare una parte significativa delle risorse sulle priorità di Lisbona.

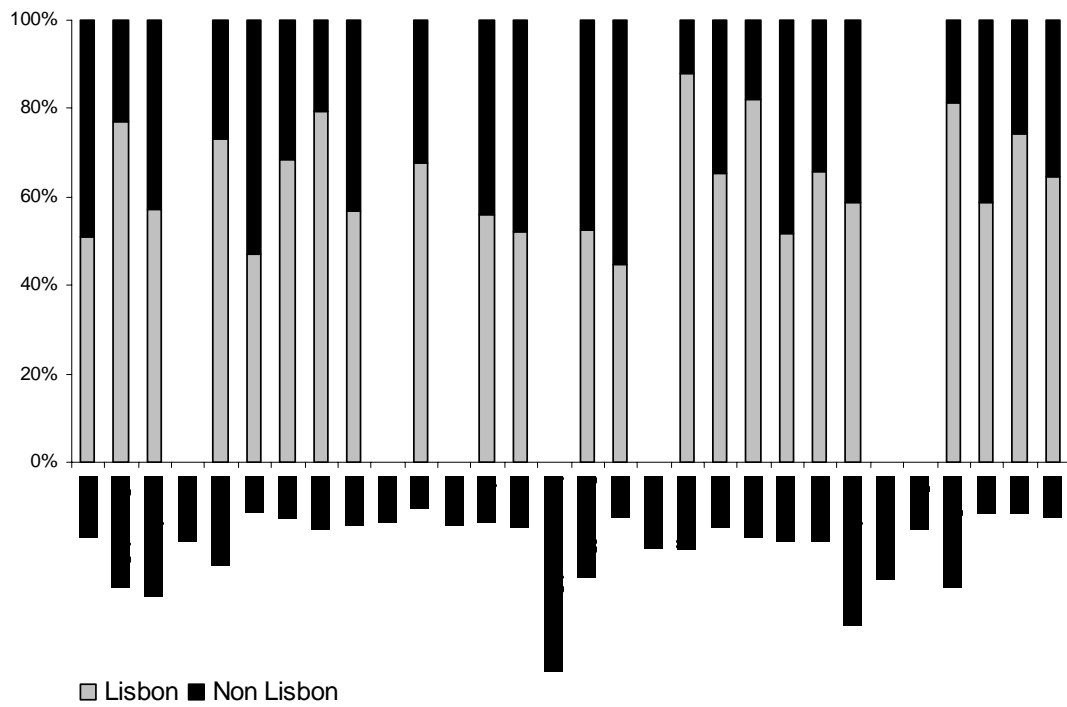
Le risorse stanziare per promuovere l'occupabilità e il capitale umano vengono in genere assegnate alle categorie di Lisbona, il che porta a obiettivi elevati in materia di assegnazione degli stanziamenti. Gli Stati membri però devono assicurarsi, con l'aiuto della Commissione, che le risorse della politica di coesione si concentrino davvero su azioni che generano il maggiore impatto in termini di crescita e occupazione. I nuovi meccanismi di rendicontazione incrociata, combinati con le disposizioni relative all'assegnazione degli stanziamenti, dovrebbero essere d'aiuto in questo processo.

⁸ Queste cifre possono ancora cambiare in funzione della versione definitiva dei programmi operativi.

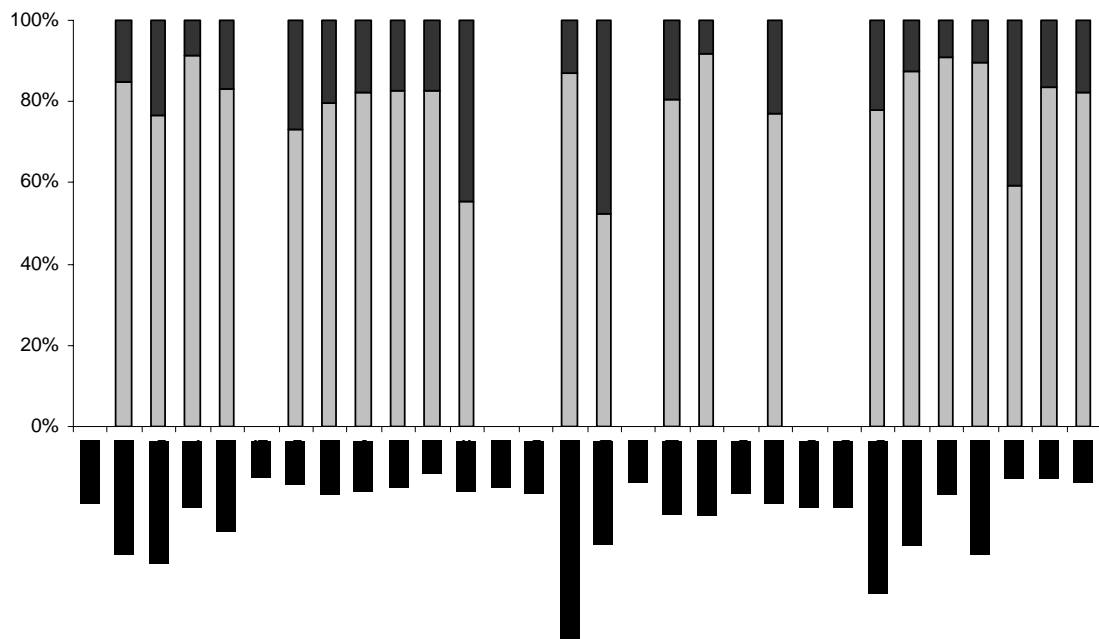
Livello di assegnazione stanziamenti per Stato membro

2007-2013
(in% dei fondi totali)

Convergence



Regional Competitiveness and Employment



3.3. Sostenere le quattro azioni prioritarie del Consiglio di primavera del 2006 e del 2007

Il Consiglio europeo di primavera del 2006 ha individuato quattro settori prioritari nell'ambito della strategia di Lisbona rinnovata sui quali l'UE e gli Stati membri dovrebbero concentrare i propri sforzi, anche nel quadro dei programmi della politica di coesione: potenziare gli investimenti destinati alla conoscenza e all'innovazione, liberare il potenziale delle imprese, in particolare delle PMI, migliorare l'occupabilità attraverso la flessicurezza, gestire meglio le risorse energetiche. La Commissione ha incoraggiato gli Stati membri ad adoperarsi in modo particolare per portare avanti queste priorità e integrarle nelle rispettive strategie nazionali e regionali.

I nuovi programmi di coesione mettono particolare rilievo sul bisogno di **investire di più nella conoscenza e nell'innovazione**. Oltre 85 miliardi di euro sono assegnati agli investimenti in questi settori⁹. Più di metà di quest'importo - 49,5 miliardi di euro - sarà investita nel miglioramento della capacità innovativa delle imprese, sostenendo il trasferimento di tecnologie e le reti di cooperazione, nonché la R&S e l'ecoinnovazione (tecnologie e prodotti). Il resto è diviso tra il sostegno alla diffusione e all'utilizzo delle TIC da parte delle imprese e dei cittadini e lo sviluppo di tecnologie TIC, il sostegno alle nuove imprese e al lavoro autonomo, lo sviluppo delle qualifiche, la promozione di una manodopera più flessibile e adattabile. La politica di coesione inoltre investirà in azioni che facciano del perseguimento di eccellenza e innovazione un elemento determinante a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione. Rispetto al periodo 2000-2006, il risultato globale di tutti i programmi è un aumento previsto per R&S e innovazione che equivale rispettivamente a un raddoppio (e oltre) dello sforzo relativo e a una triplicazione delle risorse finanziarie messe a disposizione¹⁰. Nei nuovi Stati membri, la quota di spesa per R&S e innovazione rispetto al bilancio totale disponibile sarà quattro volte maggiore che nel periodo precedente. Per altri Stati membri, l'assegnazione complessiva a favore di R&S e innovazione è aumentata sostanzialmente. Ad esempio, nonostante il sostegno dei fondi strutturali in Spagna sia diminuito di circa il 40% rispetto al 2000-2006, la spesa per R&S sarà raddoppiata e supererà i 7,5 miliardi di euro.

Sarà importante che gli investimenti in R&S e innovazione sfruttino il potenziale dei poli d'eccellenza esistenti e facciano leva, ove possibile, su investimenti privati supplementari. Occorre peraltro trovare nuovi modi di potenziare le capacità nazionali e regionali in materia di R&S e innovazione, e fare un uso migliore del potenziale presentato dalla RST. A tal fine, la Commissione propone il lancio di una nuova generazione di laboratori, strumenti e infrastrutture di punta a livello mondiale per la ricerca fondamentale, per i quali è necessaria un'azione congiunta di tutta l'UE, che consentiranno agli Stati membri e alle regioni di restare all'avanguardia nella ricerca per i decenni a venire. Gli investimenti richiesti potrebbero in parte essere sostenuti dai programmi di coesione, in conformità dei loro obiettivi specifici.

⁹ Un'analisi più dettagliata del contenuto RSTI dei programmi adottati e progettati alla fine di ottobre 2007 si trova nel documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2007) 1547 del 14.11.2007.

¹⁰ La parte relativa della spesa per RSTI passa dall'11% circa al 25%, mentre il volume finanziario aumenta da 25,5 a 85,2 miliardi di euro.

La promozione dell'imprenditorialità nel quadro dei nuovi programmi è direttamente collegata alla priorità del Consiglio consistente nel **liberare il potenziale delle imprese, in particolare delle PMI**, e si presenta come un altro tema chiave per il periodo 2007-2013. Gli Stati membri e le regioni hanno messo particolare enfasi sulla fornitura di servizi di sostegno alle imprese, in modo da consentire a queste ultime, in particolare alle PMI, di aumentare la propria competitività ed entrare nei mercati internazionali. È previsto che i servizi di sostegno alle imprese rivolti alle PMI ricevano circa 19 miliardi di euro nei sette anni futuri, il che equivale al 5% delle risorse dell'UE messe a disposizione. La politica di coesione aiuterà le PMI a investire efficacemente nel proprio capitale umano, a istituire strutture gestionali competenti e a prevedere meglio i cambiamenti economici. L'appoggio dell'UE alle PMI inoltre comprenderà investimenti finalizzati a promuovere un ambiente più favorevole alle imprese e a ridurre le lungaggini burocratiche. Si prevede che tali sforzi aiuteranno gli Stati membri ad avvicinarsi all'approccio dello "sportello unico" per il sostegno alle imprese.

Un'azione collegata in questo settore ha migliorato l'accesso ai finanziamenti per le imprese da fonti diverse rispetto alle sovvenzioni, come i prestiti e i capitali di rischio. Di importanza particolare sono le nuove iniziative d'ingegneria finanziaria concordate tra la Commissione ed il gruppo della BEI: le cosiddette iniziative JEREMIE¹¹ e JESSICA¹², volte a migliorare la disponibilità di prodotti innovativi dell'ingegneria finanziaria nelle regioni. Si stima che, in questa fase iniziale, le risorse provenienti dai programmi della politica di coesione che devono essere investite nell'ambito di JEREMIE per il periodo 2007-2013 superino i 2,5 miliardi di euro. Più recentemente, la Commissione ha adottato un'iniziativa di sostegno al microcredito, che è importante per lo sviluppo dell'occupazione e per migliorare l'inclusione sociale¹³.

La Commissione recentemente ha adottato una comunicazione che offre orientamento alle autorità nazionali e regionali quanto alle sinergie tra gli interventi della politica di coesione dell'UE, i programmi quadro per la ricerca e per la competitività e l'innovazione¹⁴. Essa inoltre propone vari metodi coi quali la Commissione lavorerà per far sì che le diverse fonti di finanziamento siano utilizzate nel modo più efficace, senza dimenticare che gli Stati membri e le regioni devono svolgere anch'essi un ruolo di primo piano nel fare il miglior uso dei fondi europei a loro disposizione.

I nuovi programmi inoltre cercheranno di **migliorare l'occupabilità attraverso la flessicurezza** assistendo i lavoratori, le imprese e gli imprenditori nei loro sforzi volti ad adattarsi costantemente alle nuove sfide dei mercati globalizzati. Sono stati stanziati circa 13,5 miliardi di euro per aiutare le imprese a elaborare strategie lungimiranti in materia di risorse umane, introdurre modalità innovative e più produttive di lavoro e organizzazione del lavoro e facilitare il processo di transizione dovuto alla ristrutturazione. Parallelamente, le politiche attive del mercato del lavoro e le azioni di apprendimento permanente contribuiscono a dare ai cittadini l'opportunità di acquisire le competenze e le qualifiche di cui hanno bisogno in un mondo in continuo cambiamento. Fra queste vi sono un sostegno diretto alle azioni, singole o sistemiche, volte a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro. Nel complesso, i nuovi programmi prevedono circa 32 miliardi di euro per migliorare

¹¹ JEREMIE (Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese).

¹² JESSICA (Sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane).

¹³ "Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione" COM(2007) 708 del 13 novembre 2007.

¹⁴ COM (2007) 474 del 16 agosto 2007 "Regioni europee competitive grazie alla ricerca e all'innovazione - Un contributo al rafforzamento della crescita e al miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione".

l'accesso all'occupazione, e vanno dall'assistenza personale alla modernizzazione degli enti del lavoro. Come concluso dal Consiglio, l'efficace realizzazione delle riforme del mercato del lavoro è possibile soltanto con la partecipazione attiva delle parti sociali, che sarà sostenuta con circa 50 milioni di euro a carico del bilancio per la coesione. Le prime valutazioni indicano che la politica di coesione sosterrà le diverse componenti della flessicurezza con risorse pari a circa 50 miliardi di euro nei sette anni a venire.

Vista l'importanza del ritorno economico degli investimenti nel settore dell'istruzione nelle fasi iniziali della vita, le risorse dedicate al miglioramento del capitale umano aumenteranno significativamente in questo nuovo periodo di programmazione rispetto al periodo passato. Sono previsti circa 25,3 miliardi di euro per sostenere la riforma dei sistemi d'istruzione e formazione e, in tale contesto, si presterà un'attenzione particolare alle giovani generazioni, in quanto fonte importante di potenziale lavoro qualificato. Questo approccio ha dato come frutto un forte impegno nei programmi di coesione volto a contribuire al raggiungimento degli obiettivi in materia di abbandono scolastico e di assistenza ai giovani disoccupati, come stabilito dal Consiglio.

I nuovi programmi inoltre mettono fortemente l'accento su una **migliore gestione delle risorse energetiche e sul passaggio a una politica energetica dell'UE efficiente e integrata**. Gran parte degli sforzi in questo settore ricade sul settore privato, per cui i livelli assoluti di spesa nel quadro dei programmi appaiono modesti in confronto con altri ambiti d'intervento. Rispetto al periodo 2000-2006 peraltro, gli investimenti nelle energie rinnovabili e nell'efficienza energetica saranno cinque volte più elevati nel quadro dell'obiettivo di convergenza e sette volte più elevati nel contesto dell'obiettivo di competitività regionale e occupazione.

3.4. Rispondere alle altre raccomandazioni del Consiglio e priorità comunitarie fondamentali

Gli investimenti nelle categorie di Lisbona riguarderanno un largo numero di temi, in modo da aiutare gli Stati membri a superare le sfide specifiche che si aprono davanti a ciascuno di loro nel perseguire gli obiettivi fissati dagli orientamenti integrati e dalle raccomandazioni per paese.

I nuovi programmi della politica di coesione mirano a creare situazioni vantaggiose per tutti, rafforzando le potenziali sinergie fra **tutela dell'ambiente, prevenzione del rischio e crescita**. Tra le priorità in questo campo vi sono la prestazione di servizi ambientali come la fornitura di acqua potabile, le infrastrutture per il trattamento dei rifiuti e delle acque reflue, una migliore gestione delle risorse naturali, la decontaminazione dei terreni in modo da prepararli per nuove attività economiche e la protezione contro i rischi ambientali. Nel complesso, si prevede un investimento in questi settori pari a circa 51 miliardi di euro.

Una rete di **trasporti** adeguata è un presupposto essenziale per lo sviluppo economico di qualsiasi regione o paese. Di conseguenza, gli Stati membri e le regioni idonee a ricevere finanziamenti nel quadro dell'obiettivo di convergenza o del Fondo di coesione hanno dato una chiara priorità allo sviluppo delle reti di trasporto transeuropee (TEN-T). La metà circa di tutti gli stanziamenti previsti per i trasporti (76 miliardi di euro) sarà assegnata ai progetti TEN-T (38 miliardi¹⁵), che comprendono piani di fondamentale importanza come lo sviluppo della "Ferrovia Baltica" da Helsinki a Varsavia, il "Corridoio Est-Ovest", vale a dire una strada che collegherà i porti marittimi della Lettonia e Riga con la Russia, l'asse multimodale che conetterà il Portogallo e la Spagna al resto d'Europa, e molti altri. Altri investimenti nei trasporti da finanziare mediante i programmi della politica di coesione comprendono collegamenti secondari per migliorare l'accessibilità alle infrastrutture TEN-T e la promozione di sistemi di trasporto più sostenibili dal punto di vista ecologico, per un totale vicino al 45% dell'intero stanziamento per i trasporti, cioè circa 34 miliardi di euro.

Il Consiglio ha raccomandato ad alcuni Stati membri¹⁶ di sviluppare un approccio all'occupazione improntato al ciclo di vita e di **promuovere un mercato del lavoro inclusivo** per i gruppi a rischio d'esclusione sociale. Esso ad esempio ha invitato le autorità polacche a completare la riforma dei servizi pubblici dell'occupazione per allargare le azioni rivolte alle categorie svantaggiate, con uno stanziamento di 1,5 miliardi di euro. Le relazioni d'attuazione degli Stati membri inoltre sottolineano il ruolo importante dei programmi della politica di coesione nel raggiungere il 25% dei disoccupati di lungo termine con misure attive in materia di occupazione, e nell'aiutare a garantire che ad ogni disoccupato sia offerto un nuovo inizio.

La realizzazione del programma di Lisbona richiede amministrazioni e servizi pubblici efficienti. Si utilizzeranno circa 3,6 miliardi di euro per contribuire a modernizzare le amministrazioni e i servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale, in modo che si elaborino e attuino politiche e programmi efficaci. Le azioni riguarderanno fra l'altro il miglioramento della qualità e dell'applicazione della legislazione, l'effettuazione di valutazioni d'impatto e la creazione di servizi accessibili e di qualità per i cittadini e le imprese. Oltre a sostenere una migliore regolamentazione, gli interventi riguarderanno anche la necessità di snellire le procedure amministrative e aumentare le capacità del personale. Ad esempio, gli interventi della politica di coesione sosterranno la Grecia nel rispondere alle raccomandazioni volte a modernizzare la pubblica amministrazione e a rafforzare le sue capacità di regolamentazione, controllo e applicazione. Analogamente, la Bulgaria e la Romania hanno elaborato programmi specifici per sostenere lo sviluppo della capacità amministrativa, poiché quest'ultima è notoriamente un presupposto per l'efficace esecuzione di tutte le altre riforme strutturali.

Infine, lo strumento di assistenza tecnica JASPERS¹⁷, gestito mediante una nuova collaborazione con la BEI e la BERS, aiuterà i nuovi Stati membri a sviluppare le capacità necessarie per preparare progetti di alta qualità, compresi quelli organizzati come PPP, per i quali richiedere il sostegno dell'Unione.

¹⁵ L'importo sale a 44,2 miliardi di euro se si considerano gli investimenti in sistemi di trasporto, aeroporti e porti intelligenti, dato che anche questi ultimi contribuiscono alle reti TEN-T.

¹⁶ Ungheria, Slovacchia, Polonia ed Estonia.

¹⁷ Assistenza congiunta a sostegno dei progetti nelle regioni europee.

3.5. Promuovere la collaborazione

Uno dei fattori cruciali che aumentano il valore aggiunto e l'efficacia della politica di coesione è la qualità della collaborazione fra tutte le parti interessate, comprese quelle a livello regionale e locale, per la preparazione e attuazione dei programmi della politica di coesione. La politica di coesione ha messo a punto un sistema unico di gestione a molti livelli che coinvolge soggetti di tipo "verticale" (autorità comunitarie, nazionali, regionali e locali) e di tipo "orizzontale" (rappresentanti delle imprese, sindacati, ONG, ecc.). Un esame iniziale dei documenti di programmazione suggerisce che gli approcci in materia di collaborazione varino da un paese all'altro¹⁸, in funzione delle rispettive situazioni istituzionali. Anche se in molti Stati membri le strutture per la partecipazione alla programmazione sono migliorate rispetto al passato, durante l'esecuzione del programma occorre sviluppare meglio un'intensa cooperazione fra tutte le parti fondamentali interessate al programma di riforma, in modo da garantire la concentrazione delle risorse sulla strategia per la crescita e l'occupazione.

4. CONCLUSIONI

L'analisi della nuova generazione di strategie della politica di coesione e di programmi per il periodo 2007-2013 suggerisce che la maggior parte delle risorse disponibili sia utilizzata per portare avanti la massima priorità politica dell'Unione, vale a dire la Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Ciò è dovuto principalmente alla grande riforma della politica di coesione 2007-2013, che ha creato le premesse per un approccio più strategico alla pianificazione degli investimenti sulla base della strategia di Lisbona e per un ulteriore coinvolgimento da parte dei soggetti che operano sul terreno, mediante un maggiore decentramento della gestione e un ruolo più importante per i soggetti stessi.

Incoraggiata dalle nuove disposizioni in materia di assegnazione degli stanziamenti, la riforma della politica di coesione sembra aver cambiato la natura del dialogo tra la Commissione e le autorità nazionali e regionali, che è ora più concentrato sui modi di sviluppare i fattori di competitività economica e creazione di posti di lavoro. La Commissione di recente ha anche attirato l'attenzione sull'importanza di questi elementi come principi chiave per l'efficienza e l'efficacia della politica comunitaria in generale, in preparazione al dibattito sul bilancio dell'UE per il periodo dopo il 2013¹⁹.

In effetti, nel quadro redistributivo globale dei fondi, l'accento è posto sempre più su come utilizzare al meglio le risorse.

In questa fase, i documenti di programmazione definiscono le intenzioni degli Stati membri e delle regioni per il prossimo periodo, e la fase d'esecuzione è appena iniziata. Le alte aspettative nei confronti dei nuovi programmi saranno soddisfatte soltanto se nei prossimi anni si realizzeranno dei risultati. Sarà quindi essenziale assicurare un'esecuzione efficace e tempestiva delle azioni previste e, se necessario, rafforzare le disposizioni convenute per assicurarsi che lo stretto collegamento tra la politica di coesione e le priorità di Lisbona possa essere mantenuto durante tutto il periodo di programmazione.

¹⁸ Al riguardo, sono risultati molto utili i lavori della Piattaforma per il monitoraggio di Lisbona istituita dal Comitato delle regioni, cfr. <http://lisbon.cor.europa.eu/>

¹⁹ Commissione europea (2007), *Riformare il bilancio, cambiare l'Europa* SEC(2007) 1188.

La Commissione continuerà a lavorare in stretta collaborazione con gli Stati membri utilizzando i sistemi e le procedure stabiliti per il monitoraggio, la valutazione e, se necessario, l'adeguamento dei programmi al mutare delle circostanze e delle priorità. Essa continuerà a riferire sull'attuazione man mano che si renderanno disponibili maggiori informazioni e, nella primavera 2008, presenterà una relazione più dettagliata dopo le conclusioni di tutti i negoziati sui programmi per il 2007-2013. Inoltre, coglierà l'opportunità fornita dal ciclo di *governance* di Lisbona per attirare l'attenzione del Consiglio su tutti i miglioramenti che potrebbero essere necessari nell'esecuzione dei programmi, comprese se del caso raccomandazioni specifiche per paese. La valutazione dei risultati sarà importante per una migliore comprensione degli effetti che l'esercizio di assegnazione degli stanziamenti ha avuto sulla crescita e l'occupazione.

Nel complesso, riuscire nei nuovi programmi di coesione è determinante per realizzare le ambizioni dell'Unione di ottenere una forte crescita economica, posti di lavoro migliori e più numerosi e un più elevato livello di vita per i suoi cittadini.