



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 dicembre 2010 (22.12)
(OR. fr)**

18219/10

**PECOS 9
ESE 5
NT 16
HR 55
COWEB 323
FSTR 42**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	20 dicembre 2010
Destinatario:	Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo Relazione annuale del 2009 sul programma PHARE, sullo strumento di preadesione per la Turchia, sul programma CARDS e sullo strumento di transizione
----------	--

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010) 793 definitivo.

All.: COM(2010) 793 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 20.12.2010
COM(2010) 793 definitivo

SEC(2010) 1604 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**RELAZIONE ANNUALE DEL 2009 SUL PROGRAMMA PHARE, SULLO
STRUMENTO DI PREADESIONE PER LA TURCHIA, SUL PROGRAMMA CARDS
E SULLO STRUMENTO DI TRANSIZIONE**

1. INTRODUZIONE

Dal 1° gennaio 2007, l'assistenza preadesione dell'UE ai paesi candidati effettivi¹ e potenziali² viene erogata attraverso lo strumento di assistenza preadesione (IPA)³. L'IPA sostituisce cinque strumenti preadesione già esistenti, tra cui il programma PHARE⁴, lo strumento di preadesione per la Turchia⁵ e lo strumento finanziario per i Balcani occidentali, vale a dire il programma CARDS⁶.

La presente relazione e il relativo documento di accompagnamento riguardano il proseguimento dei programmi del 2006 e precedenti a titolo di PHARE, dello strumento di preadesione per la Turchia, di CARDS e dello strumento di transizione⁷ nel 2009, con la data limite del 31 dicembre 2009⁸.

Dal 2006, ultimo anno di programmazione, non sono stati varati nuovi programmi a titolo di questi strumenti.

2. ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI: QUADRO GENERALE

2.1. Programma PHARE, strumento di preadesione per la Turchia e programma CARDS

Nel 2009, la gestione dei programmi *CARDS* nei paesi beneficiari è risultata globalmente soddisfacente. Per la fine del periodo oggetto della relazione, il tasso di aggiudicazione dei programmi 2001-2006 (2001-2004 per la Croazia) era quasi del 100% in tutti i settori (dal 97% dei fondi stanziati per l'Albania e la Bosnia-Erzegovina al 99% per il Kosovo⁹). Anche gli esborsi erano globalmente in via di completamento, risultando superiori al 90% delle assegnazioni 2001-2006 in tutti i beneficiari di CARDS con la sola eccezione dell'Albania (72%).

I tassi di aggiudicazione e di pagamento (pari rispettivamente all'85% e al 73% dei fondi stanziati) raggiunti nel 2009, cioè alla fine del periodo di aggiudicazione per i programmi 2002-2006 a titolo dello *strumento di preadesione per la Turchia*, denotano una gestione insoddisfacente da parte delle autorità competenti in Turchia. Questo stato di cose è destinato a migliorare in futuro grazie ai cambiamenti introdotti ai livelli gestionali, alle nuove assunzioni e alla ripresa dell'attività di monitoraggio. Anche i miglioramenti organizzativi e procedurali introdotti nelle strutture di gestione pertinenti nell'ambito della supervisione

¹ Croazia, Islanda (dal 2010), ex Repubblica iugoslava di Macedonia e Turchia.

² Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Serbia e Kosovo.

³ Regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006.

⁴ Regolamento (CEE) n. 3906/89 del Consiglio del 19 dicembre 1989.

⁵ Regolamento (CE) n. 2500/2001 del Consiglio del 17 dicembre 2001.

⁶ Assistenza comunitaria alla ricostruzione, allo sviluppo e alla stabilizzazione (regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio del 5 dicembre 2000).

⁷ Articolo 31 del trattato di adesione della Bulgaria e della Romania.

⁸ La programmazione e l'attuazione dei programmi successivi sono oggetto della relazione annuale 2009 sull'IPA (COM (2010) 687 definitivo del 25 novembre 2010).

⁹ Ai sensi dell'UNSCR 1244/99.

rafforzata dell'attuazione decentrata a titolo dell'IPA dovrebbero avere un'incidenza positiva sulla gestione dell'assistenza fornita attraverso lo strumento di preadesione per la Turchia¹⁰.

Nel 2009 è proseguita in Bulgaria e in Romania l'attuazione dei programmi nazionali e di cooperazione transfrontaliera PHARE del 2006. La maggior parte delle attività dei progetti attuati nell'ambito di questi programmi è stata completata entro la fine dell'anno, ma la verifica dei risultati da parte delle autorità nazionali e della Commissione è proseguita nel 2010 e continuerà anche nel 2011. Poiché l'attuazione di una serie di progetti dei programmi PHARE 2006 per la Romania proseguirà fino a metà del 2011, alla fine del periodo oggetto della relazione non si disponeva di alcun risultato. I tassi di esborso hanno raggiunto, rispettivamente, il 77,10% e il 65,10% delle assegnazioni PHARE 2005 e 2006 in Bulgaria, contro il 79,62% e il 69% per la Romania. Le aggiudicazioni PHARE per il 2005 e il 2006 in Croazia sono state completate nel 2009, con un tasso globale pari a circa l'86% delle assegnazioni¹¹. I pagamenti sono proseguiti e hanno raggiunto il 60% delle assegnazioni complessive.

2.2. Strumento di transizione

I dieci paesi che sono entrati a far parte dell'UE nel maggio 2004¹² hanno portato a termine i programmi 2006 dello strumento di transizione il 15 dicembre 2009 ottenendo i risultati e l'impatto previsti, specie per quanto riguarda il potenziamento della pubblica amministrazione dei beneficiari e la conformità con le restanti esigenze legate all'acquis. Alla fine del periodo oggetto della relazione, i tassi di esborso a titolo dello strumento di transizione 2005 andavano da oltre l'84% a Malta a oltre il 98% a Cipro, mentre per il 2006 questi tassi erano compresi tra il 58% (a Malta) e quasi il 98% (a Cipro).

Per quanto riguarda Bulgaria e Romania, nel 2009 sono proseguite in questi paesi l'aggiudicazione dei contratti e l'attuazione dei programmi 2007 dello strumento di transizione. In entrambi il tasso di aggiudicazione al 15 dicembre 2009, termine per l'aggiudicazione dei contratti, è risultato lievemente inferiore al 70%. In Romania, questo è dovuto a un'aggiudicazione dei contratti più lenta del previsto, mentre le mediocri prestazioni della Bulgaria derivano dalla prolungata sospensione dell'accreditamento per l'attuazione decentrata dell'agenzia esecutiva pertinente (applicata anche ai fondi di preadesione PHARE).

2.3. Esempi di progetti attuati con successo

Oltre ad agevolare i preparativi dei paesi che desiderano aderire all'UE, l'assistenza preadesione ha stabilizzato la situazione nei Balcani occidentali nell'ultimo decennio e ha sostenuto un ampio programma di riforme economiche e politiche.

Di seguito vengono indicati esempi concreti di azioni realizzate mediante l'assistenza preadesione nel 2009¹³:

- in Albania CARDS ha finanziato un *valico di frontiera* con il Montenegro e un *centro per il reinserimento dei minori*, contribuendo sia ad agevolare la cooperazione regionale e la

¹⁰ Per maggiori particolari, cfr. la relazione annuale 2009 sull'IPA (cfr. la nota 8).

¹¹ I fondi non aggiudicati entro tale scadenza sono stati disimpegnati.

¹² Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia e Slovenia.

¹³ Progetti ultimati o in corso nel 2009.

libera circolazione di beni e persone che a rafforzare il settore della giustizia e degli affari interni nel paese.

- In Bosnia-Erzegovina, CARDS ha finanziato un *valico di frontiera* con il Montenegro e un *centro di accoglienza per i migranti irregolari*. Il valico contribuisce a rendere più efficiente lo sdoganamento, permette di effettuare controlli adeguati delle merci e dei passeggeri che attraversano il confine e ne facilita il flusso regolare. Il centro offre strutture specializzate per il trattenimento dei cittadini di paesi terzi in situazione irregolare in conformità degli standard e delle migliori pratiche UE e internazionali, preparandone al tempo stesso il ritorno nei paesi di origine o in un altro paese. Si è proceduto inoltre alla ristrutturazione di *tribunali comunali e cantonali*, affinché l'uso più razionale dei locali contribuisca ad aumentare l'efficienza e l'efficacia delle funzioni amministrative e giudiziarie.
- In Croazia, PHARE ha contribuito all'applicazione dei *diritti di proprietà intellettuale*, allo sviluppo del settore della *pesca*, compreso un suo ulteriore allineamento con la politica comune della pesca, e all'instaurazione della “*sorveglianza delle frontiere blu*” in linea con le migliori pratiche dell'UE. Nel primo caso, l'assistenza di PHARE ha aiutato le istituzioni pertinenti a sensibilizzare maggiormente la popolazione e a migliorare i propri meccanismi di cooperazione, coordinamento e applicazione delle norme mediante scambi di intelligence, informazioni e migliori pratiche. Nel secondo caso, l'assistenza ha potenziato la struttura istituzionale, l'amministrazione e il sistema statistico nel settore rafforzando inoltre le ispezioni e il monitoraggio. Nel terzo caso, l'assistenza ha aiutato la polizia di frontiera croata a sviluppare e attuare una componente di sorveglianza delle frontiere blu nell'ambito del suo piano d'azione per la gestione integrata dei confini. CARDS ha contribuito allo sviluppo e al mantenimento di un sistema di *sicurezza alimentare* di elevata qualità mediante la creazione di un nuovo sistema di sicurezza alimentare, con il relativo quadro istituzionale, e il potenziamento delle attività di controllo delle istituzioni responsabili degli animali vivi e dei prodotti alimentari.
- Nell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, CARDS ha contribuito a potenziare la *lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione* sviluppando un quadro giuridico e istituzionale globale per una politica più efficace e contribuendo a rendere pienamente operativa un'unità specializzata anticorruzione. CARDS ha inoltre creato un *sistema nazionale di gestione dei visti* che rafforza la sicurezza nell'UE per mezzo di software e attrezzature specializzati che migliorano le modalità di rilascio dei visti e introducono procedure standardizzate nonché una verifica rapida, coerente e accurata delle persone che richiedono i visti. Infine, CARDS ha contribuito alla creazione di un *sistema nazionale di monitoraggio e gestione dei vigneti* sostenendo l'organismo responsabile, elaborando un catasto e un registro dei vigneti e agevolando l'allineamento della legislazione nazionale sul settore vinicolo con la normativa UE.
- In Kosovo, CARDS ha sostenuto la creazione di un *sistema di giustizia minorile* fondato sui diritti del bambino mediante lo sviluppo delle capacità degli operatori del settore, la promozione della ricerca e programmi di prevenzione e di reinserimento mirati. CARDS ha inoltre favorito la creazione di *piccole e medie imprese* moderne, sostenibili, competitive, rispettose dell'ambiente e finanziariamente solide e la *creazione di occupazione*. Infine, questo strumento di preadesione ha sostenuto la *fornitura di carbone* alle centrali esistenti mediante il ripristino di macchinari pesanti per l'estrazione del carbone.

- In Montenegro, CARDS ha finanziato il ripristino di un certo numero di stazioni di pompaggio delle acque reflue in quattro comuni, migliorando la gestione delle acque reflue nelle città costiere.
- In Serbia, CARDS ha sostenuto un funzionamento più trasparente, efficace e prevedibile dei *governi locali* e ha introdotto una metodologia di pianificazione strategica per lo sviluppo sostenibile dei governi locali. CARDS ha inoltre sostenuto la ristrutturazione e lo sviluppo, nei settori prioritari, delle *PMI* con una forte attenzione all'ambiente e all'efficienza energetica, appartenenti a o gestite da imprenditrici, e/o delle giovani imprese ad alta tecnologia. Infine, CARDS ha sostenuto la riforma dell'*istruzione e della formazione professionale* mediante la formazione di insegnanti, presidi e altri operatori ai moderni metodi di insegnamento, l'attuazione di programmi di studio pilota, la valutazione degli studenti in base ai risultati e la preparazione del materiale didattico.
- In Turchia, lo strumento di preadesione ha contribuito all'elaborazione di un piano d'azione pluriennale nazionale sulla *parità fra i sessi*, ha prodotto un modello di organismo competente in materia, ha creato reti fra le istituzioni competenti e ha organizzato azioni di formazione e di sensibilizzazione. Lo strumento ha inoltre contribuito a combattere la violenza domestica contro le donne agevolando la definizione di una politica e di un piano d'azione nazionale in materia, sviluppando la capacità degli organismi pubblici di prestare servizi alle donne vittime di violenza o a quelle a rischio, migliorando la sensibilizzazione dei cittadini e raccogliendo dati sulla natura e sull'entità del problema a livello nazionale. Lo strumento ha contribuito anche a *ridurre l'inquinamento delle acque sotterranee e dell'ambiente* creando un sistema di gestione dei rifiuti solidi nella regione interessata. Infine, lo strumento ha finanziato in diverse province numerosi progetti nel settore dell'*occupazione* per aiutare i servizi pubblici di collocamento ad adottare misure occupazionali più efficaci, in linea con le esigenze del mercato del lavoro a livello locale, e ad aumentare l'interoperabilità dei giovani e delle donne.

3. SVILUPPI PERTINENTI NEL 2009, INSEGNAMENTI TRATTI E PROSPETTIVE PER IL FUTURO

3.1. Principali sviluppi e insegnamenti tratti dall'attuazione del programma PHARE e dello strumento di transizione in Bulgaria e in Romania

Fra i principali sviluppi verificatisi nel 2009 per quanto riguarda l'attuazione dell'assistenza di PHARE e dello strumento di transizione vanno segnalati la sospensione dell'erogazione di fondi alla Bulgaria nel febbraio 2008 e la conseguente revoca dell'accreditamento di due agenzie esecutive bulgare nel luglio dello stesso anno¹⁴. Dal luglio 2009 si sono registrati miglioramenti per quanto riguarda l'individuazione e la quantificazione delle carenze del sistema di controllo e il follow-up delle irregolarità da parte delle autorità bulgare competenti. Alla fine di ottobre 2009, la Bulgaria ha presentato alla Commissione proposte di rettifiche

¹⁴ Nel febbraio 2008 la Commissione ha sospeso i pagamenti dei fondi di PHARE e dello strumento di transizione gestiti dalle due agenzie accreditate e nel luglio 2008 ha revocato l'accreditamento delle agenzie stesse, cioè il loro diritto di gestire questi programmi, dopo che i controlli in loco avevano rivelato l'inaffidabilità dei sistemi nazionali di gestione e di controllo istituiti per la gestione dei fondi preadesione. Cfr. la relazione annuale del 2008 sul programma Phare, sullo strumento di preadesione per la Turchia, sul programma CARDS e sullo strumento di transizione, COM(2009) del 21.12.2009.

finanziarie che hanno indotto la Commissione a revocare la sospensione dei pagamenti il 18 novembre 2009.

Basandosi sull'esperienza acquisita, nel periodo oggetto della relazione la Commissione ha intrapreso un'operazione più vasta volta ad analizzare in modo più approfondito gli standard di controllo interno più pertinenti ai fini di una maggiore responsabilizzazione, a rafforzare il processo di garanzia dell'affidabilità e a migliorare l'efficacia del processo decisionale in sede di programmazione e di attuazione dell'assistenza preadesione¹⁵.

Nel 2009 la Commissione ha preso altre misure, anch'esse collegate alla gestione dei programmi preadesione in fase di chiusura, come l'adozione di un documento sulla strategia di controllo e di istruzioni atte a guidare le delegazioni nella definizione dei propri standard di controllo interno, in particolare le delegazioni UE nei Balcani occidentali a cui sono stati recentemente delegati poteri¹⁶, e il chiarimento di certi aspetti della supervisione presso la sede centrale. In tale contesto è stata inoltre adottata una politica di convalida delle richieste di pagamento nell'ambito della gestione centralizzata¹⁷, compresa l'elaborazione di *strategie di garanzia dell'affidabilità annuali* da parte degli ordinatori sottodelegati (AOSD)¹⁸. Dal 2010 sono previsti ulteriori controlli ex post relativi all'operato degli AOSD nell'ambito della gestione centralizzata.

L'esperienza acquisita con l'attuazione di PHARE e dello strumento di transizione nell'ambito dell'EDIS¹⁹ in Bulgaria e in Romania ha fatto capire che la gestione decentrata dell'assistenza UE *senza* controlli ex ante dovrebbe essere introdotta prima dell'adesione, di modo che la sua efficienza ed efficacia possano essere dimostrate e confermate in pratica sotto l'attento monitoraggio della Commissione.

In considerazione di quanto precede, la Commissione ha stabilito condizioni rigorose per il decentramento della gestione dei fondi IPA alle autorità croate. Queste condizioni garantiranno che le autorità nazionali siano in grado di assumere le mansioni di gestione dei fondi preadesione (IPA) prima dell'adesione e dei fondi strutturali dopo l'adesione. Analogamente, la Commissione prenderà altre misure per mettere in pratica le raccomandazioni degli audit e delle valutazioni relative al potenziamento dei sistemi di gestione e di controllo per l'attuazione decentrata dell'IPA in Turchia.

¹⁵ Cioè gli standard di controllo interno connessi *agli obiettivi e agli indicatori di risultato, al processo di gestione dei rischi, ai processi e alle procedure e alla supervisione della gestione*.

¹⁶ Fino alla fine del 2008 la maggior parte dei programmi CARDS era gestita dall'Agenzia europea per la ricostruzione (EAR). Dal settembre 2008, le rimanenti funzioni di attuazione di questo programma nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, in Kosovo, in Montenegro e in Serbia sono state riprese dalle delegazioni dell'UE sotto la responsabilità dei servizi centrali della Commissione (DG Allargamento).

¹⁷ Applicabile, mutatis mutandis, all'attuazione decentrata, ma con riserva di ulteriori chiarimenti.

¹⁸ Cioè con poteri di esecuzione del bilancio conferiti loro (delegati) dalla Commissione a norma dell'articolo 51 del regolamento finanziario applicabile al bilancio generale dell'UE, regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio del 25 giugno 2002.

¹⁹ Sistema di attuazione decentrata esteso. La gestione dell'assistenza preadesione è una fase di apprendimento importante per le autorità nazionali di un paese candidato, le quali devono prepararsi a gestire gli importi, alquanto elevati, che il paese riceverà dopo l'adesione. Di conseguenza, la gestione dei fondi preadesione viene affidata alle autorità nazionali in modo graduale, in un primo tempo sotto la supervisione della delegazione UE (DIS – attuazione decentrata con controlli ex ante) e successivamente senza controlli ex ante (EDIS).

Poiché l'attuazione dell'assistenza preadesione in Bulgaria e in Romania ha dimostrato che le questioni da affrontare nell'ultimo anno di esecuzione possono essere complesse e richiedere risorse considerevoli, nel 2009 la Commissione ha intensificato gli sforzi per garantire un monitoraggio e un follow-up ex post più rigorosi dei programmi in fase di chiusura.

Infine, l'esperienza acquisita in Bulgaria e in Romania ha influito anche sul coordinamento dell'assistenza preadesione dell'UE in questi paesi. In seguito alla richiesta del Parlamento di riferire regolarmente sull'attuazione dei fondi UE in Bulgaria e in Romania, nel 2009 la Commissione ha creato un meccanismo supplementare di coordinamento interno onde monitorare la gestione dei fondi UE in questi due paesi.

3.2. Insegnamenti tratti dall'attuazione dello strumento di preadesione in Turchia e prospettive per il futuro

La Turchia è la principale beneficiaria dell'assistenza preadesione dell'UE. La gestione di questa assistenza è parzialmente decentrata, cioè affidata alle autorità nazionali, ma con il controllo ex ante della delegazione UE. Pur riconoscendo che i progetti finanziati dal bilancio dell'UE avevano ottenuto i risultati previsti e che questi risultati sarebbero stati probabilmente duraturi, nella sua relazione speciale 16/2009 sulla gestione dell'assistenza preadesione alla Turchia nell'ambito dello strumento applicabile nel periodo 2002-2006²⁰ la Corte dei conti ha ritenuto che in passato non fossero stati sufficientemente dimostrati né il nesso tra l'assistenza e le priorità del programma di allargamento né il contributo effettivo dell'assistenza alla realizzazione di tali priorità.

In considerazione di quanto precede, la Commissione si sta adoperando per aumentare l'efficacia del nuovo strumento di assistenza preadesione (IPA). Oltre al suddetto potenziamento del sistema di gestione e di controllo nell'ambito dell'attuazione decentrata, si stanno prendendo misure per raggiungere i seguenti obiettivi:

- la programmazione dell'assistenza finanziaria terrà maggiormente conto delle priorità politiche e sarà integrata, ove opportuno, da un approccio più settoriale, con strategie settoriali volte a migliorare la titolarità e l'impatto.
- La Commissione farà in modo che i futuri progetti abbiano obiettivi più chiari, da cui scaturisca una migliore logica d'intervento con indicatori e parametri pertinenti e misurabili.
- All'occorrenza, saranno applicate condizioni chiaramente definite per garantire che i beneficiari rispettino gli impegni necessari affinché l'assistenza finanziaria ottenga i risultati e gli effetti previsti.
- I sistemi di monitoraggio saranno maggiormente incentrati sui risultati e sull'impatto dei progetti in fase di attuazione.
- Gli audit, le valutazioni e un attento monitoraggio garantiranno che i miglioramenti siano effettivi e consentiranno di adeguare ulteriormente il sistema, se necessario.

²⁰ Relazione speciale n. 16/2009 - La gestione da parte della Commissione europea dell'assistenza preadesione alla Turchia, pubblicata il 13 gennaio 2010.

Per maggiori particolari sulle prospettive connesse alla gestione dell'assistenza preadesione, consultare la relazione annuale 2009 sull'IPA²¹ e il relativo documento di accompagnamento²².

4. EFFICACIA DI PHARE E CARDS E DELLO STRUMENTO PREADESIONE PER LA TURCHIA

Nel 2009 sono state realizzate, nel quadro del sistema di valutazione intermedia in Turchia e in Croazia, valutazioni settoriali, tematiche e ad hoc che riguardavano prevalentemente lo strumento finanziario preadesione (Turchia) e PHARE/CARDS (Croazia). Sono state inoltre eseguite valutazioni retrospettive dei programmi CARDS nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, in Kosovo, in Montenegro e in Serbia²³.

Dalle valutazioni si evince che, nel complesso, l'assistenza fornita è risultata conforme alle priorità e alle strategie concordate con i beneficiari. Secondo le conclusioni delle valutazioni, l'efficacia dell'assistenza va da "relativamente soddisfacente" a "relativamente insoddisfacente". Si osservano *risultati positivi*, tra cui l'aumento delle capacità delle persone e delle istituzioni che partecipano a programmi finanziati dall'UE in tutti i settori, con effetti benefici a livello di politica governativa, istituzioni, enti privati e singoli. Gli strumenti hanno fornito i mezzi necessari per la modernizzazione di infrastrutture, attrezzature, prassi e procedure. Gli interventi nei settori valutati hanno quindi avuto un'incidenza a livello politico, sociale, ambientale ed economico.

L'efficacia dell'assistenza ha spesso risentito delle *carenze* individuate nei paesi beneficiari per quanto riguarda la programmazione (inadeguatezza della capacità istituzionale di attuazione e delle strategie nazionali al momento di preparare le proposte di progetti), l'attuazione (capacità limitata del beneficiario in determinati ambiti e ritardi nell'esecuzione) e il monitoraggio (scarsa funzionalità dei sottocomitati di monitoraggio settoriali) dell'assistenza. Mancavano inoltre strumenti atti a valutare l'efficienza in termini di costi e la capacità di assorbimento dei beneficiari è rimasta piuttosto limitata.

Le *raccomandazioni per la futura programmazione*, basate sulle conclusioni delle valutazioni, auspicavano, fra l'altro, un miglioramento della capacità di programmazione e di elaborazione dei progetti a livello delle istituzioni beneficiarie che gestiscono l'assistenza preadesione. Questo presuppone, in particolare, una valutazione più accurata delle esigenze e della capacità di assorbimento dell'istituzione che utilizza le realizzazioni del progetto, un'integrazione più sistematica dell'assistenza nelle strategie nazionali e una maggiore attenzione all'efficienza. Per quanto riguarda l'attuazione, occorre aumentare ulteriormente l'efficienza amministrativa presso le strutture nazionali e le delegazioni UE affinché le procedure di appalto si svolgano nei tempi e siano evitati ritardi nell'esecuzione. I progetti in corso devono essere oggetto di un monitoraggio più sistematico. Il sistema di monitoraggio deve essere ulteriormente potenziato in termini di funzionalità dei sottocomitati di monitoraggio settoriali e di qualità delle relazioni di monitoraggio.

²¹ Cfr. la nota 8.

²² SEC(2010) 1430 definitivo del 25 novembre 2010.

²³ Le valutazioni CARDS per l'Albania e la Bosnia-Erzegovina sono state completate e oggetto di relazioni nel 2008.

La questione dell'*impatto* e della *sostenibilità a lungo termine dell'assistenza preadesione* rimane aperta in molti paesi beneficiari, soprattutto a causa dei frequenti avvicendamenti del personale e delle incertezze relative al bilancio necessario per finanziare le attività di follow-up e i costi operativi/di manutenzione dei progetti. Le autorità nazionali devono pertanto affrontare urgentemente il problema dei frequenti avvicendamenti del personale per garantire un impatto e una sostenibilità a lungo termine. Nell'ambito della programmazione futura, inoltre, si deve affrontare in modo più sistematico la questione delle risorse finanziarie necessarie per garantire che le realizzazioni dei programmi si traducano in risultati duraturi.

I beneficiari stanno applicando le conclusioni e le raccomandazioni delle valutazioni del 2009. La Commissione, da parte sua, ha intensificato il suo controllo periodico sui progressi realizzati nelle azioni intraprese dai beneficiari per tener conto delle conclusioni delle valutazioni. La Commissione si basa inoltre sulle conclusioni di queste valutazioni per migliorare la gestione dell'assistenza preadesione nell'ambito del nuovo strumento IPA, non solo a livello di attuazione, ma anche per quanto riguarda la programmazione e la più ampia logica d'intervento del nuovo strumento, come indicato più sopra.

5. COLLABORAZIONE CON LA BEI E CON LE ISTITUZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

Per quanto riguarda gli strumenti finanziari finanziati da PHARE, creati in collaborazione con le IFI²⁴, nel 2009 sono stati stanziati altri 35 milioni di euro di incentivi per progetti a titolo dello *Strumento per il finanziamento delle PMI (SMEFF)* e sono stati impegnati 5 milioni di euro di incentivi supplementari a titolo dello *Strumento di finanziamento dei comuni (MFF)*. In tutto, nel 2009 erano in corso 31 programmi PHARE a titolo dei quattro strumenti esistenti (cioè i due strumenti indicati più sopra più lo *Strumento di finanziamento dei comuni (MFF)* e lo *Strumento di finanziamento per l'efficienza energetica (EEFF)*²⁵). Sono stati approvati nuovi progetti a titolo di tutti gli strumenti tranne il MIF, per il quale è scaduto il periodo di aggiudicazione con gli intermediari finanziari locali. Le difficili condizioni di mercato protrattesi nel 2009 hanno ostacolato l'attuazione dei programmi a titolo di determinati strumenti (ad esempio l'MFF 2005 e 2006) e hanno dato luogo a richieste di modifica del loro campo di applicazione (ad esempio, per l'inclusione dei progetti relativi all'energia rinnovabile nell'EEFF). Il processo di adeguamento iniziato nel 2009 per allineare questi strumenti con gli obiettivi di Europa 2020²⁶ era tuttora in corso alla fine del periodo oggetto della relazione.

²⁴ La Banca europea per gli investimenti (BEI), la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e la Banca per lo sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) in collaborazione con la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

²⁵ Per ulteriori informazioni sui quattro programmi, cfr. la relazione annuale del 2008 sul programma Phare, sullo strumento di preadesione per la Turchia, sul programma CARDS e sullo strumento di transizione (COM(2009) 700 definitivo del 21.12.2009).

²⁶ Europa 2020 è una nuova strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, lanciata dalla Commissione il 3 marzo 2010 (COM(2010)2020 definitivo del 3.3.2010) per uscire dalla crisi economica e preparare l'economia dell'UE in vista del prossimo decennio e adottata dal Consiglio nel giugno 2010 (EUCO 13/10 del 17 giugno 2010).