

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.12.2009
COM(2009)699 definitivo

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

**RELAZIONE ANNUALE 2008 SULLO STRUMENTO DI ASSISTENZA
PREADESIONE (IPA)**

SEC(2009)1719

Introduzione

Dal 1° gennaio 2007 i finanziamenti di preadesione dell'UE passano per un unico strumento unificato, denominato strumento di assistenza preadesione (IPA), concepito per offrire aiuti mirati ai paesi candidati¹ e candidati potenziali². Lo strumento IPA (regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio, del 17 luglio 2006) sostituisce gli strumenti di preadesione precedenti Phare³, ISPA⁴, SAPARD⁵, lo strumento di preadesione per la Turchia⁶ e lo strumento finanziario per i Balcani occidentali, CARDS⁷.

Lo strumento IPA si prefigge di fornire un'assistenza mirata ai paesi candidati o candidati potenziali all'adesione all'UE. Al fine di conseguire gli obiettivi di ciascun paese nel modo più efficiente, l'IPA è articolato in cinque componenti distinte:

I. Sostegno alla transizione e sviluppo istituzionale: tale componente ha l'obiettivo di finanziare le misure legate allo sviluppo istituzionale e i relativi investimenti.

II. Cooperazione transfrontaliera (CBC): tale componente sostiene la cooperazione transfrontaliera tra i paesi candidati e candidati potenziali e tra tali paesi e quelli dell'UE. Può inoltre finanziare una partecipazione pertinente ai programmi di cooperazione transnazionale (Fondi strutturali) e ai programmi relativi ai bacini marini (strumento europeo di vicinato e partenariato - ENPI).

III. Sviluppo regionale: è la componente che finanzia gli investimenti e la relativa assistenza tecnica in settori quali i trasporti, l'ambiente e la coesione economica.

IV. Sviluppo delle risorse umane, il cui scopo è potenziare il capitale umano e contribuire a contrastare l'esclusione sociale.

V. Sviluppo rurale: finanzia misure simili a quelle previste dai programmi di sviluppo rurale e contribuisce allo sviluppo sostenibile delle zone rurali. Fornisce altresì assistenza alla ristrutturazione dell'agricoltura e al suo adeguamento alle norme comunitarie in materia di protezione ambientale, sanità, servizi veterinari e fitosanitari, benessere degli animali e sicurezza sul lavoro.

Le componenti I e II sono accessibili a tutti i paesi beneficiari. Le componenti III, IV e V sono accessibili ai soli paesi candidati e ricalcano il modello dei Fondi strutturali, del Fondo di coesione e del Fondo per lo sviluppo rurale, allo scopo di preparare i paesi alla gestione di tali fondi dopo l'adesione. Per questo occorre che il paese interessato disponga delle capacità e delle strutture amministrative necessarie per farsi carico della gestione dell'assistenza. Nel

¹ Croazia, Turchia ed ex repubblica iugoslava di Macedonia

² Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Serbia e Kosovo secondo la risoluzione UNSCR 1244/99

³ Regolamento (CEE) n. 3906/89 del Consiglio, del 18 dicembre 1989

⁴ Strumento per le politiche strutturali di preadesione, Regolamento (CE) n. 1267/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999

⁵ Programma speciale di adesione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, Regolamento (CE) n. 1268/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999

⁶ Regolamento (CE) n. 2500/2001 del Consiglio del 17 dicembre 2001

⁷ Assistenza della Comunità per la ricostruzione, lo sviluppo e la stabilizzazione, Regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio del 5 dicembre 2000.

caso dei paesi candidati potenziali all'adesione, le misure regionali e quelle attinenti alle risorse umane e allo sviluppo rurale saranno eseguite nell'ambito della componente I.

La presente relazione verte sull'attuazione dell'IPA nel corso del 2008 e fino alla data limite del 31 dicembre 2008. Poiché l'attuazione dei programmi IPA 2007 e 2008 è iniziata da poco tempo, le informazioni sul monitoraggio e sulla valutazione dei risultati ottenuti sono piuttosto scarse.

1. L'ANNO IN ESAME

1.1. I principali sviluppi del processo di allargamento

I risultati conseguiti nel 2008 rispetto ai paesi candidati e candidati potenziali sono stati presentati nel pacchetto allargamento del novembre 2008. La comunicazione sulla strategia di allargamento e sulle principali questioni relative al periodo 2008-2009 sviluppa l'impostazione attuale dell'Unione europea, basata sul consenso rinnovato sull'allargamento stabilito in occasione del Consiglio europeo del dicembre 2006.

Il documento strategico delinea l'approccio della Commissione alle future sfide poste dall'allargamento e individua le misure volte ad aiutare i paesi sulla via dell'adesione. Il documento è accompagnato da relazioni sullo stato di avanzamento dei paesi candidati e candidati potenziali, relazioni che valutano i progressi compiuti da ciascun paese verso l'ottemperanza ai criteri di adesione di Copenhagen. Particolarmente rilevante è il fatto che il documento strategico 2008 ha presentato alla Croazia un calendario indicativo e condizionale per entrare nella fase finale dei negoziati tecnici alla fine del 2009. Successivamente alla presentazione, il pacchetto allargamento è stato generalmente accolto con soddisfazione dal Consiglio⁸ e recepito favorevolmente nei paesi in via di adesione.

L'importanza strategica che la Turchia riveste per l'Ue è aumentata ulteriormente in settori chiave quali la sicurezza energetica, la prevenzione e la soluzione dei conflitti, nonché la sicurezza regionale nel Caucaso meridionale e nel Medio Oriente. L'impegno del paese nei confronti dell'UE, che si concretizza nei negoziati e nelle riforme connesse in fase di attuazione, ne rafforza il ruolo di fattore di stabilità in una regione che deve affrontare molte difficoltà. I negoziati per l'adesione svolti con la Turchia hanno continuato a riflettere l'andamento delle riforme. Secondo la valutazione espressa dalla Commissione nel 2008, la Turchia si è qualificata per la prima volta come un'economia di mercato che funziona conformemente ai criteri economici di Copenhagen.

Per quanto riguarda la questione cipriota, i leader delle comunità greco-cipriota e turco-cipriota hanno iniziato a negoziare responsabilmente un accordo complessivo sotto gli auspici delle Nazioni Unite. La Commissione ha continuato a sostenerne gli sforzi ed è pronta a fornire pareri tecnici su questioni di competenza dell'UE.

È proseguita l'attuazione del processo di stabilizzazione e di associazione (SAp) dei Balcani occidentali. Tutti i paesi interessati hanno firmato gli accordi di stabilizzazione e di associazione (ASA). Nella maggior parte di tali paesi è entrato in vigore il corrispondente accordo interinale ed era in corso il processo di ratifica degli ASA. La ratifica dell'ASA con la Serbia e l'entrata in vigore dell'accordo interinale sono subordinate alla piena cooperazione della Serbia con il tribunale penale internazionale istituito per l'ex Jugoslavia (ICTY). Le attività della DG Allargamento nei paesi dei Balcani occidentali hanno contribuito a garantire stabilità alla regione, e in particolare al Kosovo⁹, che ha dichiarato unilateralmente la propria indipendenza il 17 febbraio 2008. Il Kosovo ha successivamente adottato un piano per

⁸

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1208_CAGRE/Council_conclusions_on%20Enlargement_EN.pdf

⁹

Secondo la risoluzione 1244/99 del Consiglio di sicurezza

l'integrazione europea per il 2008-2010, finalizzato a facilitarne l'ancoraggio al processo di stabilizzazione e di associazione. Nella regione ha continuato a svilupparsi la cooperazione transfrontaliera e a tutti i paesi interessati sono stati presentati dei calendari che specificano le condizioni per ottenere l'esenzione dal visto d'ingresso nell'UE.

Notevoli sforzi sono stati compiuti per sostenere le iniziative di cooperazione regionale previste dal programma di Salonicco. In una comunicazione della Commissione sui Balcani occidentali del marzo 2008 sono state delineate varie nuove iniziative aventi tale fine. Il Consiglio per la cooperazione regionale (CCR) di recente istituzione è divenuto operativo nel 2008.

Il Montenegro ha presentato domanda di adesione all'UE nel dicembre 2008. La Commissione è pronta ad accettare gli impegni che ne risultano non appena il Consiglio le darà il mandato di formulare il proprio parere al riguardo.

2. PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE DELL'IPA: QUADRO GENERALE

2.1. Pianificazione strategica e programmazione

2.1.1. Quadro finanziario indicativo pluriennale (QFIP)

L'obiettivo del QFIP che fa parte del pacchetto annuale "allargamento" è di fornire informazioni sulla ripartizione indicativa della dotazione complessiva IPA proposta dalla Commissione per paese e per componente, per un periodo continuo di tre anni. Il QFIP costituisce il collegamento tra il quadro politico indicato dal pacchetto "allargamento" e la procedura di bilancio. Il QFIP viene elaborato e presentato ogni anno al Consiglio e al Parlamento europeo, a norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1085/2006 che istituisce lo strumento IPA.

La tabella seguente indica le dotazioni di fondi IPA 2008 in milioni di euro per paese e per componente, nonché quelle dei programmi regionali e plurinazionali, aggiornate nel QFIP 2010-2012 (COM(2008)705 adottata il 5 novembre 2008). Pertanto i dati tengono conto dei trasferimenti effettuati fra le componenti I e II¹⁰ nel corso del 2009, nonché dei fondi addizionali assegnati al Kosovo.

Tabella 1: dotazioni 2008 per paese e per componente (in milioni di euro, importi arrotondati al centinaio di euro più vicino)

Componente IPA	Albania	Bosnia - Erzegovina	Croazia	iugoslava di Macedonia	Montenegro	Serbia	Kosovo*	Turchia	Programma pluribeneficiari
----------------	---------	------------------------	---------	---------------------------	------------	--------	---------	---------	-------------------------------

¹⁰ L'attuazione di certi programmi di cooperazione transfrontaliera non era ancora iniziata perché non erano state soddisfatte le condizioni necessarie. Pertanto gli importi seguenti sono stati trasferiti dalle dotazioni della componente II di un paese alla componente I dello stesso paese: 1 milione di euro per l'Albania; 1,2 milioni di euro per l'ex repubblica iugoslava di Macedonia; 2,7 milioni di euro per il Kosovo; e 5,9 milioni di euro per la Turchia.

Componente I	62,1	69,9	45,4	41,1	28,1	179,4	184,7	256,1	135,7
Componente II	8,6	4,9	14,7	4,1	4,5	11,5	0,0	2,9	
Componente III			47,6	12,3				173,8	
Componente IV			12,7	6,0				52,9	
Componente V			25,6	6,7				53,0	
TOTALE	70,7	74,8	146,0	70,2	32,6	190,9	184,7	538,7	135,7

2.1.2. Documenti indicativi di pianificazione pluriennale (MIPD)

I MIPD per ciascun paese e per i programmi destinati a più beneficiari vengono preparati sulla scorta delle dotazioni indicate nel QFIP e delle priorità individuate nel quadro politico. Il MIPD rappresenta la posizione della Commissione in merito ai principali settori d'intervento e alle priorità che il paese beneficiario dovrebbe sviluppare in dettaglio nei documenti di programmazione.

La preparazione dei MIPD per singolo paese e del MIPD pluribeneficiari relativi al periodo 2008-2010 è stata eseguita nel 2007 sotto la responsabilità delle unità operative pertinenti della DG Allargamento. Le autorità nazionali sono state consultate in merito ai progetti dei rispettivi MIPD, e coinvolte molto da vicino nella loro preparazione al fine di garantirne la titolarità del processo. Quanto ai MIPD per i paesi candidati, le direzioni generali Politica regionale (DG Regio), Occupazione, affari sociali e pari opportunità (DG Empl) e Agricoltura e sviluppo rurale (DG Agri) hanno contribuito, rispettivamente, alla preparazione dei MIPD relativi alle componenti III, IV e V. Sono stati altresì consultati gli Stati membri, le istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e altre parti interessate (società civile).

Tutti i MIPD concernenti il biennio 2008-2010 sono stati trasmessi al comitato di gestione dell'IPA¹¹ ai fini dell'adozione nella prima metà del 2008: i MIPD per l'ex repubblica iugoslava di Macedonia, il Montenegro, il Kosovo, la Turchia, e il MIPD pluribeneficiari sono stati trasmessi nel maggio 2008, i MIPD per l'Albania, la Serbia e la Croazia nel mese di giugno, e il MIPD per la Bosnia-Erzegovina nel mese di luglio. Tutti i MIPD suddetti sono stati adottati con decisioni della Commissione nel secondo semestre del 2008.

2.1.3. I programmi IPA nel 2008

I programmi annuali o pluriennali sono formulati sulla base dei MIPD corrispondenti. La componente I è attuata tramite programmi annuali mentre le altre componenti sono attuate tramite programmi pluriennali. I programmi sono adottati dalla Commissione sulla base delle proposte dei paesi beneficiari, in seguito a una consultazione con le parti interessate e i donatori e previo parere favorevole del comitato di gestione dell'IPA per le componenti I e II. Per i programmi della componente III viene consultato il comitato di coordinamento dei fondi

¹¹ Composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione, il comitato IPA assiste in particolare la Commissione nel compito di assicurare il coordinamento e la coerenza dell'assistenza

(COCOF). Per quelli della componente IV viene consultato il comitato per il Fondo sociale europeo (FSE), e per la componente V il comitato per lo sviluppo rurale (RDC).

2.1.3.1. Componente I

L'assistenza a titolo della componente I è programmata dalla Commissione sotto forma di programmi nazionali annuali e di programmi pluribeneficiari, gestiti dalla Commissione, dal paese beneficiario o congiuntamente ad altri donatori, come più opportuno. I programmi nazionali consistono in proposte di finanziamento preparate dalla Commissione sulla base delle schede dei progetti trasmesse dal paese beneficiario, o preparate dalla Commissione stessa nel caso dei programmi regionali e orizzontali.

L'attuazione dei progetti in materia di sicurezza nucleare, protezione contro le radiazioni e istruzione è stata finanziata con le dotazioni nazionali adottate nell'ambito del QFIP, ma viene eseguita centralmente su base orizzontale; il finanziamento dei progetti suddetti non viene pertanto incluso nei programmi nazionali a titolo della componente I. Maggiori dettagli sono disponibili nella sezione dell'allegato tecnico dedicata ai vari paesi.

Il 19 dicembre 2008 la Commissione ha adottato il programma nazionale 2008 dell'IPA per l'**Albania**. L'IPA 2008 affronta questioni chiave quali la riforma della pubblica amministrazione e l'attuazione dello Stato di diritto, specie nei campi del buon governo e della lotta contro la corruzione. Questa impostazione riflette l'aumento dei fondi assegnati al perseguimento dei requisiti politici nel quadro del MIPD 2008-2010. Inoltre il programma nazionale sostiene le attività delle autorità albanesi volte a soddisfare i requisiti dell'ASA finanziando progetti che mirano al rafforzamento della capacità amministrativa delle istituzioni albanesi. Il programma riflette anche l'esigenza di fornire un maggiore sostegno alle riforme strutturali del paese investendo in infrastrutture collegate allo sviluppo regionale e all'*acquis*.

Il programma nazionale 2008 dell'IPA per la **Bosnia-Erzegovina** è diviso in due parti, che sono state adottate dalla Commissione il 9 ottobre e il 5 dicembre 2008, rispettivamente. Il programma sostiene le riforme della polizia e del sistema giudiziario per mezzo di progetti mirati allo sviluppo delle capacità del tribunale di Stato e della procura oppure alla costruzione di un carcere statale di massima sicurezza. Il programma mira inoltre ad agevolare l'avanzamento del paese verso l'adesione all'UE sensibilizzando i cittadini al processo di integrazione nella Comunità europea e assistendo le autorità nazionali nell'opera di pianificazione, programmazione e attuazione dell'IPA. Il programma 2008 appoggia inoltre le riforme dei sistemi dell'istruzione e della sanità in quanto strumenti atti a migliorare la situazione socio-economica del paese. L'IPA 2008 aiuta la Bosnia-Erzegovina a soddisfare l'obbligo di ravvicinamento all'*acquis* europeo in settori quali l'ambiente, il commercio e la metrologia, l'agricoltura e lo sviluppo rurale o la gestione integrata delle frontiere.

Il programma nazionale 2008 dell'IPA per la **Croazia** è stato adottato il 5 novembre 2008. Nell'ambito dei criteri politici, il programma in questione affronta la riforma del sistema giudiziario con diversi progetti ad hoc. Inoltre contribuisce al progresso nel campo dei diritti umani e della protezione delle minoranze accrescendo le capacità della società civile e agevolando l'attiva e piena partecipazione della minoranza nazionale Rom alla società croata. Riguardo alla capacità di assumere gli obblighi inerenti all'adesione, l'assistenza nel quadro dell'IPA 2008 si concentrerà sui campi di attività aventi un voluminoso corpus legislativo da recepire e attuare, sulla preparazione alla gestione dei Fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo rurale, nonché sugli obblighi di investire nell'*acquis*. Questa parte dell'assistenza

riguarda diversi settori, fra cui sicurezza alimentare, politiche veterinaria e fitosanitaria, pesca, trasporti, energia, politica sociale e occupazione, e ambiente.

Il programma nazionale 2008 dell'IPA per l'**ex repubblica iugoslava di Macedonia** è stato adottato dalla Commissione l'11 dicembre 2008. Il programma è finalizzato a rafforzare tanto la capacità amministrativa delle istituzioni pertinenti di assicurare una sana ed efficiente gestione dei fondi comunitari, quanto la capacità amministrativa centrale e locale di attuare il processo di decentramento. Il programma sostiene inoltre lo sviluppo di un sistema giudiziario indipendente ed efficiente, e promuove una società civile attiva. Nel quadro dei criteri socio-economici l'obiettivo del programma è rafforzare la capacità istituzionale di regolamentare e sorvegliare le istituzioni del sistema pensionistico a capitalizzazione e promuovere la transizione all'economia di mercato. Per quanto concerne la capacità di assumere gli obblighi inerenti all'adesione, il programma 2008 finanzia progetti che contribuiscono alla libera circolazione dei beni, al miglioramento delle operazioni doganali o allo sviluppo del settore agricolo.

Il programma nazionale 2008 dell'IPA per il **Montenegro** è stato adottato dalla Commissione il 2 dicembre 2008. Per quanto concerne i criteri politici il programma nazionale 2008 dell'IPA s'incenta sulla riforma della pubblica amministrazione, in particolare sul decentramento e sull'amministrazione locale, sul sostegno sostenibile ai profughi e agli sfollati e sui media. Sono inoltre forniti aiuti per migliorare l'ambiente economico e creare occupazione, onde contribuire a uno sviluppo regionale più equilibrato, all'aumento dell'occupazione e alla riduzione della povertà. Anche altre misure, fra le quali il miglioramento dell'infrastruttura ambientale, ricevono un sostegno nel 2008. L'IPA 2008 aiuta il Montenegro ad ottemperare all'obbligo di introdurre e attuare l'*acquis* europeo in settori quali i mercati finanziari, lo sviluppo rurale, la sicurezza alimentare, i servizi veterinari, l'amministrazione doganale, la gestione integrata delle frontiere e la migrazione.

Il programma nazionale 2008 per la **Serbia** è stato adottato dalla Commissione il 19 dicembre 2008. Riguardo ai criteri politici la priorità è stata data al rafforzamento delle istituzioni democratiche, alla prosecuzione della riforma della pubblica amministrazione, alla separazione dei poteri e ai media. Altri importanti aspetti che ricevono finanziamenti sono la lotta alla corruzione, il rafforzamento dello Stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la protezione delle minoranze. Per quanto riguarda i criteri economici, il programma finanzia progetti mirati alla creazione di posti di lavoro, allo sviluppo delle PMI e al potenziamento della capacità dell'ufficio nazionale di collocamento. Inoltre il programma 2008 dedica una particolare attenzione alle riforme della sanità e dell'istruzione. Infine, in merito alla capacità di assunzione degli obblighi inerenti all'adesione, si presta particolare attenzione allo sviluppo e all'attuazione di politiche settoriali e di un quadro regolamentare compatibili con le norme europee, in settori chiave quali l'agricoltura, l'ambiente, il trasporto o la gestione integrata delle frontiere.

Il programma nazionale 2008 per la **Turchia** è stato adottato dalla Commissione il 15 dicembre 2008. Nell'ambito dei criteri politici la priorità è data alle riforme del sistema giudiziario e della pubblica amministrazione, nonché al rafforzamento della società civile. Per quanto riguarda l'adozione e l'attuazione dell'*acquis*, e in linea con il MIPD, si è proceduto a selezionare i progetti in base alla loro priorità per i negoziati e per la preparazione all'adesione, tenendo altresì conto dei costosi investimenti richiesti dai settori aventi un voluminoso corpus legislativo da armonizzare. La priorità è stata quindi data ai progetti relativi ai settori agricolo/veterinario, alla giustizia, alla libertà e alla sicurezza, all'unione doganale e all'ambiente. Il programma 2008 comprende però anche alcuni progetti in nuovi

campi, quali la sanità, e la ricerca e sviluppo. Sono stati altresì selezionati quattro progetti in virtù della loro importanza per la prosecuzione di un efficiente ed efficace dialogo tra le società civili dell'UE e della Turchia.

Il programma annuale 2008 dell'IPA per il **Kosovo** è stato adottato dalla Commissione il 6 ottobre 2008 (parte 1) e il 19 dicembre 2008 (parte 2). Fra le priorità del programma figurano l'ottemperanza ai criteri politici dell'UE e il consolidamento dell'apparato istituzionale, amministrativo e giudiziario del Kosovo, con particolare riguardo alla lotta alla corruzione, alla protezione dei diritti umani, dei diritti dei serbi e delle minoranze, nonché alla promozione delle attività della società civile. Per quanto riguarda i criteri economici, il sostegno previsto è finalizzato a sviluppare l'economia kosovara e a migliorare il contesto socio-economico di tutte le comunità in maniera sostenibile. L'IPA 2008 aiuta il Kosovo ad adempiere all'obbligo di introdurre e attuare l'*acquis* europeo in vari ambiti, fra i quali rientrano le questioni inerenti la libertà, la sicurezza e la giustizia, la sicurezza alimentare, i settori veterinario e fitosanitario, e le statistiche.

Il **programma pluribeneficiari** è concepito per integrare i programmi nazionali e rafforzare le esperienze multilaterali nei Balcani occidentali e in Turchia. Esso fornisce assistenza per mezzo di programmi regionali e orizzontali. Le attività di particolare importanza previste dal programma 2008 comprendono il sostegno al consiglio per la cooperazione regionale (CCR), all'ufficio dell'alto rappresentante (OHR) e all'istituzione della Scuola regionale di pubblica amministrazione (ReSPA). Altri obiettivi che rientrano nel programma 2008 sono la riduzione del rischio di catastrofi, il ritorno dei profughi nei Balcani occidentali e l'ulteriore sviluppo della società civile per mezzo dello strumento per la società civile. Vengono inoltre sostenuti i programmi legati all'istruzione e rivolti ai giovani (Tempus, Erasmus Mundus e Gioventù in azione), le istituzioni finanziarie internazionali, nonché i settori delle dogane e del fisco, delle statistiche, della sicurezza nucleare e della protezione contro le radiazioni.

2.1.3.2. Componente II

La cooperazione transfrontaliera agevola la riconciliazione e i buoni rapporti di vicinato e, nel contempo, l'integrazione dei paesi beneficiari nell'UE. Si tratta di un aspetto particolarmente importante in una regione reduce da una serie di conflitti.

La componente "cooperazione transfrontaliera" (CBC) si propone di potenziare la cooperazione transfrontaliera attraverso iniziative locali e regionali congiunte, che associno gli aiuti esterni agli obiettivi di coesione economica e sociale. In particolare, la cooperazione persegue la promozione dello sviluppo economico e sociale sostenibile nelle zone frontaliere, cooperando per affrontare le sfide comuni poste da settori quali ambiente, patrimonio naturale e culturale, sanità, prevenzione della criminalità organizzata, garantendo frontiere efficienti e sicure e la promozione di azioni congiunte su piccola scala che rendano partecipi gli attori locali delle regioni confinanti.

La componente II dell'IPA, "cooperazione transfrontaliera", comprende due elementi: cooperazione transfrontaliera tra paesi candidati/candidati potenziali e cooperazione transfrontaliera tra questi paesi e gli Stati membri limitrofi. Inoltre la componente II dell'IPA può sostenere finanziariamente la partecipazione dei paesi candidati/candidati potenziali ai programmi di cooperazione transnazionale dei Fondi strutturali (finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR – nel contesto dell'obiettivo "cooperazione territoriale europea") e ai programmi di cooperazione dell'ENPI relativi ai bacini marini.

L'assistenza alla cooperazione transfrontaliera a titolo della componente II avviene nel quadro di programmi transfrontalieri pluriennali, che attualmente coprono il periodo 2007-2009, elaborati di concerto dai paesi partecipanti. L'assistenza IPA viene concessa tramite decisioni di finanziamento annuali.

Riguardo alla partecipazione ai programmi transnazionali del FESR o ai programmi dell'ENPI relativi ai bacini marini, l'assistenza IPA viene concessa tramite decisioni di finanziamento annuali per paese.

La componente II dell'IPA promuove la partecipazione dell'**Albania** a due programmi transfrontalieri bilaterali con i paesi candidati/candidati potenziali limitrofi: Montenegro ed ex repubblica iugoslava di Macedonia. Per quanto concerne la cooperazione transfrontaliera con gli Stati membri, la componente II dell'IPA finanzia un programma bilaterale Albania-Grecia e la partecipazione dell'Albania al programma multilaterale di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico, in forza del quale Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Montenegro e Serbia cooperano con Grecia, Italia e Slovenia fra le due sponde del Mare Adriatico. Inoltre la componente II dell'IPA sovvenziona un programma unilaterale concernente lo sviluppo della regione di Kukes in Albania, ai confini con il Kosovo, nonché la partecipazione dell'Albania al programma transnazionale del FESR "Europa sudorientale".

Quanto alla **Bosnia-Erzegovina**, la componente II dell'IPA sostiene la partecipazione del paese a tre programmi transfrontalieri bilaterali, rispettivamente con Croazia, Montenegro e Serbia. Riguardo alla CBC con gli Stati membri, la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione della Bosnia-Erzegovina al programma di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico. Infine, nel 2008 la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione della Bosnia-Erzegovina al programma transnazionale del FESR "Europa sudorientale".

A titolo della componente II dell'IPA, la **Croazia** partecipa a tre programmi transfrontalieri bilaterali con paesi candidati potenziali limitrofi: Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Serbia. La Croazia partecipa inoltre a tre programmi CBC dell'IPA con gli Stati membri limitrofi: due programmi bilaterali, rispettivamente con la Slovenia e l'Ungheria, e la partecipazione al programma multilaterale di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico. Infine, la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione della Croazia a due programmi transnazionali del FESR, "Europa sudorientale" e "Mediterraneo".

Grazie al supporto della componente II dell'IPA, nel 2008 l'**ex Repubblica iugoslava di Macedonia** partecipa a un programma bilaterale con l'Albania e a due programmi bilaterali con gli Stati membri limitrofi Bulgaria e Grecia. La componente II dell'IPA finanzia anche la partecipazione dell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia al programma transnazionale di Cooperazione territoriale europea del FESR "Europa sudorientale".

Per quanto riguarda il 2007, nel 2008 le condizioni relative ai programmi di cui alla componente II non sono state soddisfatte nel **Kosovo**. Pertanto i fondi previsti per la componente II sono stati trasferiti alla componente I.

La componente II dell'IPA per il **Montenegro** prevede quattro programmi transfrontalieri bilaterali con i paesi vicini Croazia, Serbia, Bosnia-Erzegovina e Albania, nonché la partecipazione al programma di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico con gli Stati membri. Riguardo alla partecipazione ai programmi transnazionali del FESR, la componente

II dell'IPA sovvenziona la partecipazione del Montenegro ai programmi “Europa sudorientale” e “Mediterraneo”.

I programmi CBC per la **Serbia** comprendono tre programmi bilaterali con Montenegro, Croazia e Bosnia-Erzegovina, tre programmi bilaterali con gli Stati membri limitrofi Ungheria, Romania e Bulgaria, e la partecipazione della Serbia al programma multilaterale transfrontaliero IPA “Adriatico”. Inoltre, la componente II dell'IPA finanzia la partecipazione della Serbia al programma transnazionale “cooperazione territoriale europea” del FESR “Europa sudorientale”.

Nel 2008 la componente II dell'IPA ha sostenuto il programma transfrontaliero tra **Turchia** e Bulgaria. Sono stati inoltre erogati alla Turchia i fondi della componente II dell'IPA per la partecipazione al programma dell'ENPI relativo ai bacini marini.

2.1.3.3. Componenti III e IV

La programmazione delle componenti III e IV si articola in programmi pluriennali, preparati inizialmente per un triennio, ma prorogabili per gli anni successivi. Conformemente ai quadri di coerenza strategici, i paesi candidati beneficiari elaborano i programmi operativi pluriennali per componente (componente IV) o per tema (componente III) consultando le parti interessate ; tali programmi vengono successivamente concordati con la Commissione per l'adozione formale, previa consultazione del comitato degli Stati membri competente: il Comitato di coordinamento dei Fondi (COCOF) per la componente III e il comitato del Fondo sociale europeo (FSE) per la componente IV.

Analogamente ai Fondi strutturali, i programmi pluriennali a titolo delle componenti III e IV forniscono un quadro finanziario stabile per un periodo di tre anni. Si tratta di un aspetto fondamentale per l'attuazione di strategie d'investimento a medio termine in materia di trasporti, ambiente, competitività regionale e sviluppo delle risorse umane. Analogamente ai Fondi strutturali, questo quadro finanziario a più lungo termine procede parallelamente a una gestione finanziaria rigorosa, allo scopo di garantire il pieno assorbimento dei fondi.

2.1.3.3.1. Componente III

La componente III riguarda tre distinti campi di assistenza: trasporti, ambiente e competitività regionale, interessati da interventi analoghi a quelli previsti dal fondo di coesione negli Stati membri. La componente III sarà pertanto attuata tramite distinti programmi operativi (PO) che riguardano ciascuno di questi temi (nel caso dell'ex repubblica iugoslava di Macedonia, per il biennio 2007-2009 verrà eseguito solamente un programma per l'ambiente e i trasporti).

Nel 2007 per la **Croazia** sono stati adottati tre programmi operativi (PO) pluriennali (2007–2009) a titolo della componente III. Il programma operativo “competitività regionale” si compone di tre assi prioritari: “miglioramento del potenziale di sviluppo delle regioni svantaggiate”, “aumento della competitività dell'economia croata”, “assistenza tecnica”. Il piano operativo “trasporti” della Croazia comprende tre assi prioritari: “potenziamento del sistema dei trasporti ferroviari”, “miglioramento del sistema della navigazione interna”, “assistenza tecnica”. Il programma operativo “ambiente” consta di tre assi prioritari: “sviluppare l'infrastruttura della gestione dei rifiuti al fine di creare un sistema integrato di gestione dei rifiuti”, “proteggere le risorse idriche della Croazia tramite il miglioramento dei sistemi integrati di approvvigionamento idrico e di gestione delle acque reflue”, “assistenza tecnica”.

Il PO “sviluppo regionale” destinato all'**ex Repubblica iugoslava di Macedonia** per il periodo 2007-2009 è stato adottato dalla Commissione il 29 novembre 2007 e si propone di promuovere lo sviluppo sostenibile del paese tramite il miglioramento delle infrastrutture dei trasporti e ambientali. L'assistenza nel settore dei trasporti deve concentrarsi sull'ulteriore sviluppo della rete principale di trasporto regionale dell'Europa sudorientale (corridoio VIII e X). Le priorità saranno progressivamente spostate dal corridoio X al corridoio VIII, come pure dal trasporto su strada a quello su rotaia. Quanto all'assistenza nel settore dell'ambiente, gli investimenti specifici devono concentrarsi sul trattamento delle acque reflue e sulla gestione dei rifiuti solidi, dove più forte è l'impatto sulla popolazione e sull'ambiente naturale.

I programmi operativi della **Turchia** sono stati adottati con le decisioni della Commissione del 29 novembre 2007 (PO “competitività regionale” e “ambiente”) e del 7 dicembre 2007 (PO trasporti). Il PO “competitività regionale” comprende tre priorità: “miglioramento dell'ambiente economico”, “rafforzamento della capacità delle imprese e promozione dell'imprenditorialità”, “assistenza tecnica”. Il PO “trasporti” comprende due priorità: “miglioramento dell'infrastruttura ferroviaria” e “miglioramento dell'infrastruttura portuale”. Infine, il PO “ambiente” comprende tre priorità: “miglioramento della fornitura idrica, dei servizi di smaltimento delle acque di scarico e di trattamento delle acque reflue”, “potenziamento della gestione integrata dei rifiuti solidi”, “assistenza tecnica”.

2.1.3.3.2 Componente IV

Il programma operativo pluriennale per la componente IV della **Croazia**, “sviluppo delle risorse umane”, è stato adottato il 7 dicembre 2007. Esso comprende 4 assi prioritari: “miglioramento dell'accesso all'occupazione e all'inclusione sostenibile nel mercato del lavoro”, “rafforzamento dell'inclusione sociale delle persone svantaggiate”, “potenziamento del capitale umano e dell'occupabilità”, “assistenza tecnica”.

Per l'**ex Repubblica iugoslava di Macedonia** il PO “sviluppo delle risorse umane” è stato adottato nel dicembre 2007 e comprende tre assi prioritari: “occupazione – attrarre e mantenere nel mercato del lavoro un maggior numero di persone –”, “istruzione e formazione – investire nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze –”, “inclusione sociale – promuovere un mercato del lavoro inclusivo”.

Il programma operativo pluriennale “sviluppo delle risorse umane” per la **Turchia** è stato adottato dalla Commissione il 7 dicembre 2007 e comprende quattro assi prioritari: “occupazione”, “istruzione”, “adattabilità tramite la promozione dell'apprendimento permanente”, “inclusione sociale”.

2.1.3.4 Componente V

Conformemente all'approccio utilizzato per preparare i programmi di sviluppo rurale per gli Stati membri, l'assistenza a titolo della componente V è programmata su una base pluriennale che copre il periodo 2007-2013. Tuttavia, giacché la dotazione finanziaria, in linea con il MIPD, è stata indicata soltanto per gli anni 2007-2009 ed è soggetta a un aggiornamento annuale al fine di includere gli anni successivi, i programmi della componente V vengono modificati annualmente per tenere conto delle nuove assegnazioni finanziarie, come pure di tutti i cambiamenti tecnici necessari. In seguito alle consultazioni delle parti interessate, i programmi, come pure le modifiche, sono adottati dalla Commissione previa consultazione degli Stati membri nell'ambito del comitato per lo sviluppo rurale (CSR).

Tenendo conto del tempo occorrente per istituire un sistema di attuazione completamente decentrato e basandosi sull'esperienza relativa allo strumento SAPARD¹², per le dotazioni finanziarie a titolo della componente V dell'IPA, "sviluppo rurale", i fondi vengono erogati gradualmente, il che comporta il completamento dell'erogazione nell'ultima fase del ciclo di finanziamento. Pertanto il finanziamento relativo ai primi quattro anni del periodo di attuazione suddetto, 2007, 2008, 2009 e 2010, rappresenta soltanto una frazione dell'intera dotazione della componente V, che è destinata a crescere notevolmente negli anni successivi. La Croazia rappresenta l'unica eccezione a questa regola, giacché è stata l'unico paese candidato che ha istituito il sistema SAPARD per utilizzarne i fondi prima dell'attuazione della componente "sviluppo rurale" dello strumento IPA.

Il programma operativo pluriennale per la componente "sviluppo rurale" 2007-2013 per la **Croazia** è stato adottato dalla Commissione il 25 febbraio 2008¹³. Esso comprende 3 assi prioritari: "miglioramento dell'efficienza del mercato e attuazione delle norme comunitarie", "azioni preparatorie all'attuazione di misure agroambientali e di strategie di sviluppo rurale locale", "sviluppo dell'economia rurale".

Il programma pluriennale per la componente "sviluppo rurale" 2007-2013 per l'**ex Repubblica iugoslava di Macedonia** è stato adottato nel 2008¹⁴. Il programma comprende tre assi prioritari: "miglioramento dell'efficienza del mercato e attuazione delle norme comunitarie", "azioni preparatorie all'attuazione di misure agroambientali e di strategie di sviluppo rurale locale", "sviluppo dell'economia rurale".

Nel 2007 la **Turchia** ha preparato il programma operativo pluriennale per l'agricoltura, adottato con decisione della Commissione il 25 febbraio 2008¹⁵, che comprende tre assi prioritari: "miglioramento dell'efficienza del mercato e attuazione delle norme comunitarie", "azioni preparatorie all'attuazione di misure agroambientali e all'adozione dell'approccio di Leader", e "sviluppo dell'economia rurale".

2.2. Modalità e strutture di attuazione

L'obiettivo dello strumento IPA è di trasmettere competenze ed esperienze ai paesi beneficiari, migliorandone la titolarità e la responsabilità dell'attuazione dell'assistenza. È quindi previsto che nel ciclo di vita dello strumento la gestione decentrata – vale a dire l'assunzione della piena titolarità della programmazione e dell'attuazione da parte delle autorità nazionali dei paesi beneficiari – diventi la norma della gestione dell'IPA. Il rapido conseguimento di questo obiettivo dipenderà dalle capacità amministrative dei singoli paesi beneficiari e dalla loro capacità di garantire che siano predisposti sistemi di gestione e di controllo adeguati. Ogni paese deve di conseguenza disporre di strategie, piani d'azione e tabelle di marcia specifiche per procedere verso tale obiettivo, preparando nel contempo le autorità nazionali a dotarsi delle capacità adeguate all'aumento di responsabilità che ne consegue.

I programmi annuali per i paesi **candidati potenziali** a titolo delle componenti I e II (esclusi i programmi CBC con gli Stati membri rientranti nella gestione condivisa) vengono attuati

¹² Programma speciale di adesione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale

¹³ Decisione della Commissione C/2008/650

¹⁴ Il programma è stato adottato il 25 febbraio 2008 con la decisione della Commissione C/2007/677.

¹⁵ Decisione della Commissione C/2008/691

soprattutto su base centralizzata, concentrandosi decisamente sull'assistenza ai paesi che si assumono gradualmente maggiori responsabilità e progrediscono verso la gestione decentrata.

Riguardo ai preparativi per il conferimento dei poteri di gestione, i paesi candidati potenziali si trovano in fasi diverse; alcuni di essi hanno già cominciato a creare le strutture di gestione necessarie e hanno preparato un calendario relativo alla gestione decentrata. Nel corso del 2008 in **Albania** e in **Bosnia-Erzegovina** sono proseguiti i preparativi per la gestione decentrata dei fondi IPA, mentre il **Kosovo** era appena agli inizi dell'elaborazione di un calendario per il decentramento. Nel **Montenegro** andava progredendo la costruzione di un sistema di gestione decentrato con controlli ex-ante. Il governo ha creato le istituzioni preposte alla gestione decentrata e ha nominato i dirigenti delle relative funzioni e strutture. Nel gennaio 2008 la **Serbia** ha definito un calendario per il sistema di gestione decentrata e nell'aprile 2008 ha messo a punto una strategia per la preparazione all'accREDITAMENTO della gestione decentrata. Sono stati designate tutte le principali parti interessate alla preparazione del sistema di gestione decentrata nell'ambito dell'amministrazione serba.

Per tutti i **paesi candidati** l'obiettivo a medio termine è la gestione interamente decentrata, in cui sono previsti solo controlli ex post della Commissione. Si noti che l'assistenza a titolo della componente V può essere attuata soltanto procedendo sin dall'inizio in maniera completamente decentrata, ossia senza controlli ex ante.

Nell'aprile 2008 le autorità croate hanno notificato alla Commissione europea l'accREDITAMENTO nazionale delle strutture operative preposte alla gestione e all'attuazione delle componenti da I a IV dell'IPA. Ne sono conseguite sei decisioni sul conferimento alla **Croazia** dei poteri di gestione decentrata delle componenti da I a IV dell'IPA. La Croazia prevede di passare nel 2010 alla gestione pienamente decentrata, senza cioè controlli ex ante. Alla fine dell'anno le ultime decisioni attese sono quelle sul conferimento dei poteri di gestione per la componente V (agricoltura e sviluppo rurale).

Nel 2008 la Commissione ha sostenuto le autorità nazionali dell'**ex repubblica iugoslava di Macedonia** nella preparazione alla gestione decentrata per mezzo dello strumento CARDS. L'assistenza è stata fornita alle strutture e alle autorità definite a norma dell'articolo 21 del regolamento che attua l'IPA, al fine di preparare l'accREDITAMENTO del sistema di gestione decentrata. Nel frattempo il programma annuale 2008 dell'IPA è stato gestito in maniera centralizzata.

Nel 2008 gli sforzi della **Turchia** sono stati rivolti prevalentemente a completare i processi interni di accREDITAMENTO della gestione decentrata. Nel caso delle componenti I e II dell'IPA tali processi sono stati agevolati dal fatto che esistevano già strutture e sistemi decentrati nell'ambito dell'assistenza fornita anteriormente all'istituzione dell'IPA. La Commissione ha conferito alle autorità turche i poteri di gestione decentrata il 29 ottobre 2008 per la componente I; per quanto riguarda la componente II, tali poteri sono stati conferiti il 1° dicembre 2008 relativamente alla partecipazione della Turchia al programma dell'ENPI per il bacino del Mar Nero. Il programma "sviluppo rurale" sarà attuato conferendo poteri di gestione decentrata senza controlli ex ante alla Repubblica turca. Nell'ottobre 2008 una missione d'informazione della Commissione ha constatato l'esistenza di seri ritardi nella preparazione del processo di accREDITAMENTO, e il nuovo calendario ha previsto il processo di accREDITAMENTO per la seconda metà del 2009, con la conseguenza che verosimilmente il conferimento dei poteri di gestione non avverrà prima del 2010. La Commissione è impegnata ad assistere questo processo con ulteriori missioni di consulenza e con orientamenti ad hoc, ove necessario.

I **programmi pluribeneficiari** sono caratterizzati dalla gestione centralizzata e congiunta. La gestione centralizzata è attuata principalmente dai servizi della Commissione presso la sede centrale. La gestione congiunta è complementare alla gestione centrale, nel senso che la Commissione gestisce i fondi di concerto con un'organizzazione internazionale.

2.3. Sintesi dei programmi IPA attuati.

Nel 2008 in **Albania** sono stati aggiudicati i primi contratti per progetti IPA 2007, mentre non si sono registrate aggiudicazioni nell'ambito del programma per il 2008. Alla fine del 2008 i tassi di aggiudicazione per l'IPA 2007 avevano raggiunto il 15%. Nell'ambito della componente I sono stati aggiudicati tre contratti per progetti IPA 2007, mentre non è stato aggiudicato alcun contratto per progetti della componente II dell'IPA 2007. Nel quadro della componente "cooperazione transfrontaliera" dell'IPA 2007 è stato lanciato l'invito a presentare proposte per il programma del FESR Europa sudorientale, ma non si sono ancora avute aggiudicazioni al riguardo.

In **Bosnia-Erzegovina** l'accordo quadro sull'IPA è stato firmato il 20 febbraio 2008 ed è entrato in vigore il 30 luglio 2008 in seguito alla ratifica da parte della presidenza della Bosnia-Erzegovina. Tuttavia le disposizioni dell'accordo in merito all'esenzione fiscale non sono state attuate debitamente fino a dicembre 2008, allorché la camera dei popoli della Bosnia-Erzegovina ha adottato gli emendamenti alla legge sull'esenzione dall'IVA dei fondi IPA, aprendo così la strada all'attuazione dei programmi IPA. Per quanto concerne la componente II, sono state assunte le decisioni di finanziamento dei programmi di cooperazione transfrontaliera per il 2008, ma i relativi accordi di finanziamento non sono stati firmati nel 2008. Di conseguenza nel 2008 non è stata attuata alcuna componente dell'IPA.

Il conferimento alla **Croazia** dei poteri di gestione decentrata delle componenti da I a IV dell'IPA è stato concesso con le rispettive decisioni assunte dalla Commissione alla fine del 2008. Si tratta delle decisioni che avviano la prestazione dell'assistenza nel contesto delle componenti da I a IV dell'IPA; di conseguenza gli accordi di finanziamento dei rispettivi programmi del 2007 operanti in regime di gestione decentrata non hanno potuto essere firmati finché non sono state assunte le decisioni suddette. Pertanto nel corso del 2008 in Croazia non è iniziato il dispiegamento dell'assistenza IPA.

Nell'**ex repubblica jugoslava di Macedonia** i primi contratti relativi a progetti rientranti nella componente I dell'IPA 2007 sono stati aggiudicati nel 2008, e il tasso di aggiudicazione ha raggiunto il 25% alla fine dell'anno. Nell'ambito della componente II, l'attuazione di tutti i programmi IPA transfrontalieri è proceduta più lentamente: verso la fine del 2007 sono stati adottati quattro programmi, e tutti i rispettivi accordi finanziari sono stati firmati nel 2008, ma non essendo state ancora istituite le strutture di gestione congiunta non è stato possibile lanciare inviti a presentare proposte. Nell'ambito delle componenti III e IV dell'IPA, nel 2008 non è stato eseguito alcun progetto. Tuttavia hanno avuto inizio alcune attività preparatorie relative a due grandi progetti rientranti nel programma operativo "sviluppo regionale" nel quadro della componente III. Per quanto riguarda la componente V, "sviluppo rurale", il 2008 è stato l'anno della preparazione all'accreditamento delle strutture operative, per cui non si è proceduto ad eseguire alcun programma.

Nell'ambito della componente I, l'ufficio di collegamento della Commissione europea (ECLO) ha preso dei provvedimenti idonei ad assicurare un'efficace attuazione dell'IPA 2007 nel **Kosovo**, ed è stato raggiunto l'ambizioso obiettivo degli impegni per il 2008. Nel 2008 l'ECLO ha impegnato il 50% del programma IPA 2007 di cui era responsabile.

Durante il 2008 nel **Montenegro** ha avuto inizio l'attuazione del programma IPA 2007. Alla fine del 2008 erano stati aggiudicati i contratti per un grande progetto stradale e per il progetto di riforma del sistema giudiziario, così come per l'assistenza allo sviluppo di capacità. Inoltre nel 2008 sono state avviate le attività preparatorie all'attuazione dell'IPA 2008, come pure la pianificazione e la preparazione dell'IPA 2009. Poiché l'accordo di finanziamento del programma nazionale 2007 dell'IPA è stato firmato soltanto nell'aprile 2008, e pertanto i procedimenti per l'appalto dei progetti IPA sono iniziati soltanto nella seconda metà del 2008, l'effettiva attuazione del programma IPA non ha ancora avuto inizio.

Nel 2008 non è stato attuato alcun programma IPA in **Turchia**, poiché l'accordo quadro è stato ratificato dal Parlamento ed è entrato in funzione soltanto il 24 dicembre 2008. Nell'ambito della componente I, l'accordo di finanziamento per il 2007 è stato firmato ed è entrato in vigore il 24 dicembre 2008, dando così inizio all'attuazione del relativo programma. Nell'ambito della componente II è stato firmato l'accordo di finanziamento per il 2007 relativamente alla partecipazione della Turchia al programma dell'ENPI per il bacino del Mar Nero, accordo che è entrato in vigore il 31 dicembre 2008. L'attuazione è legata alle condizioni che sono state inserite dalla Commissione nella decisione di conferimento dei poteri di gestione, stabilite in maniera equivalente a quelle della componente I. Per quanto riguarda le restanti componenti, l'effettiva attuazione dei programmi non è iniziata, in attesa dei necessari processi di conferimento dei poteri di gestione decentrata.

3. CONTROLLO E RISULTATI

3.1. Controllo

L'obiettivo generale del controllo è migliorare la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza, l'impatto e la sostenibilità dell'assistenza destinata ai Balcani occidentali e alla Turchia. Il controllo offre alla Commissione periodiche valutazioni analitiche dell'attuazione dei progetti e dei programmi.

Nel caso della **gestione decentrata** il paese beneficiario deve istituire un comitato di controllo IPA per garantire la coerenza e il coordinamento dell'attuazione delle componenti IPA. Il comitato di controllo IPA si riunisce almeno una volta all'anno ed è coadiuvato dai comitati di controllo settoriali istituiti per ciascuna componente o ciascun programma dello strumento IPA. I comitati di controllo settoriali riferiscono al comitato IPA. Le prime riunioni dei comitati di controllo si sono svolte nel 2008 in Croazia (riunione del 2 luglio 2008, preceduta a maggio/giugno dalle prime sessioni dei comitati settoriali IPA), nell'ex repubblica jugoslava di Macedonia (21 novembre 2008) e in Turchia (1° luglio 2008).

In caso di programmi in regime di gestione **centralizzata o congiunta**, il regolamento che attua l'IPA stabilisce che la Commissione può varare tutte le azioni che reputa necessarie per controllare i programmi in questione. Nessun controllo dei progetti IPA è stato eseguito durante il 2008, poiché l'attuazione effettiva dei programmi 2007 e 2008 dell'IPA è iniziata solo recentemente.

3.2. Risultati della valutazione

Le valutazioni sono volte a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'assistenza a valere sui finanziamenti comunitari, nonché la strategia e l'attuazione dei programmi. I documenti indicativi di pianificazione pluriennale (MIPD) sono soggetti a regolari valutazioni periodiche ex ante condotte dalla Commissione.

Nel 2008 è stata eseguita una valutazione interna ex ante dell'IPA incentrata sui MIPD. Tale valutazione ha confrontato i MIPD 2007-2009 con i MIPD 2008-2010 e ha analizzato il miglioramento della qualità, della rilevanza e della coerenza della seconda generazione di documenti di pianificazione, fornendo al tempo stesso raccomandazioni su come migliorarne la qualità e l'utilità.

I programmi sono soggetti a valutazioni ex ante e a valutazioni intermedie e, ove opportuno, ex post, in conformità con le disposizioni specifiche fissate per ciascuna componente IPA dal regolamento (CE) n. 718/2007 della Commissione. Durante il periodo di attuazione di un programma viene eseguita almeno una valutazione intermedia, in particolare quando dal controllo del programma emerge una deviazione significativa dagli obiettivi fissati inizialmente. La valutazione ex post dell'attuazione delle misure d'assistenza comprende risultati identificabili e specifici delle singole componenti IPA. In caso di gestione congiunta, la valutazione ex post può essere eseguita di concerto con gli altri donatori.

Nel 2008 non è stata eseguita alcuna valutazione a livello dei programmi, giacché l'attuazione dell'IPA del primo e del secondo anno è iniziata soltanto nel 2008, motivo per cui non si può individuare alcun insegnamento da trarre.

3.3. La presentazione di relazioni

Secondo il regolamento (CE) n. 718/2007 della Commissione, il coordinatore nazionale IPA, previo esame da parte del comitato di controllo IPA, presenta alla Commissione e all'ordinatore nazionale le relazioni annuale e finale sull'attuazione dell'assistenza, secondo quanto stabilito dal regolamento che attua lo strumento IPA.

Per quanto riguarda la **Croazia**, la prima relazione annuale IPA è stata definita nell'agosto 2008, dopo l'esame del comitato di controllo IPA del 2 luglio 2008. Riguardo alle relazioni annuali settoriali, la prima relazione annuale del comitato di controllo settoriale per la componente "assistenza alla transizione e sviluppo istituzionale" è stata definita nel giugno 2008 dopo l'esame del comitato settoriale IPA di controllo in materia di assistenza tecnica e sviluppo istituzionale del 26 maggio 2008. Le prime relazioni annuali settoriali sull'attuazione, che coprono le attività svolte nel 2007 nell'ambito dei tre programmi operativi rientranti nella componente III, sono state presentate nel 2008 alla Commissione. Per quanto riguarda l'**ex repubblica iugoslava di Macedonia**, la bozza della relazione IPA annuale non era ancora pronta per l'invio ai membri del comitato di controllo IPA incaricati di esaminarla.

Quanto alla **Turchia**, sebbene non si sia potuto segnalare alcun progresso nell'attuazione dell'assistenza comunitaria, la Commissione ha basato la sua valutazione dell'insieme dell'IPA sulle relazioni annuali settoriali combinate con le informazioni sulla situazione attuale riferite dal comitato di controllo IPA. La relazione annuale settoriale sull'attuazione della componente I dell'IPA è stata presentata alla Commissione in vista dell'incontro del comitato settoriale per la componente I dell'IPA del 12 giugno 2008. Quanto alla componente II, si è convenuto che per il 2007 non era richiesta alcuna relazione annuale settoriale sull'attuazione. Per quanto riguarda la componente III, le tre relazioni annuali settoriali relative ai programmi operativi "competitività regionale", "trasporti" e "ambiente" sono state presentate alla Commissione entro il 30 giugno 2008, successivamente alla discussione e all'avallo da parte dei rispettivi comitati di controllo settoriali. Infine, quanto alla componente IV, il 26 giugno 2008 la relazione annuale settoriale 2007 sull'attuazione del programma operativo "sviluppo delle risorse umane" in Turchia è stata inviata alla Commissione dopo

essere stata esaminata dal rispettivo comitato di controllo settoriale nella riunione del 17 giugno 2008.

Nel 2008 non è stata presentata alcuna relazione sull'attuazione del programma relativo alla componente V, per il fatto che l'attuazione non era ancora iniziata.

4. COORDINAMENTO DEI DONATORI CON GLI STATI MEMBRI E I DONATORI BILATERALI

Il 23 e il 24 ottobre 2008 si è svolta a Bruxelles una conferenza di coordinamento dei donatori organizzata dalla Commissione europea in esecuzione del mandato, ricevuto dal regolamento IPA, di promuovere il coordinamento dei donatori insieme agli Stati membri.

La conferenza mirava a concordare una serie di raccomandazioni sulla maniera di migliorare l'efficacia degli aiuti per mezzo di azioni congiunte da parte dei donatori e dei paesi beneficiari, e sul modo di promuovere l'assunzione della titolarità di tali azioni da parte dei paesi beneficiari. Si è evitato di creare nuove strutture, puntando invece a sviluppare le strutture e i meccanismi di coordinamento esistenti e a migliorarne la funzionalità.

Le conclusioni principali della conferenza di coordinamento dei donatori sono state: la riaffermazione dell'esigenza di un obiettivo strategico comune per l'assistenza fornita ai Balcani occidentali e alla Turchia; il consenso sul fatto che il coordinamento dei donatori debba essere guidato dallo spirito e dai principi pertinenti della dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti (sebbene tutti i cinque principi siano già inseriti nei meccanismi di programmazione e attuazione dell'IPA, alcuni settori necessitano di un rafforzamento); e la necessità che i paesi beneficiari sviluppino la propria responsabilità dell'assistenza rafforzando la capacità amministrativa e i sistemi pubblici di finanziamento e appalto, per riuscire a dirigere il processo di coordinamento dei donatori. La conferenza ha inoltre sottolineato i risultati conseguiti sul piano della cooperazione e delle sinergie fra i donatori a favore dei Balcani occidentali e della Turchia, grazie a una sintesi chiara e attendibile delle attività dei donatori nei paesi destinatari dell'assistenza IPA, e all'esigenza di prendere in considerazione l'esperienza dei paesi che hanno aderito all'UE nel 2004 e nel 2007. Infine, si è concluso che i documenti indicativi di pianificazione pluriennale IPA devono divenire uno strumento strategico per il coordinamento dei donatori a favore dei Balcani occidentali e della Turchia, ai livelli comunitario, regionale e nazionale.

5. COORDINAMENTO CON LA BEI E LE IFI

Le istituzioni finanziarie internazionali (IFI) hanno contribuito a permettere l'accesso al finanziamento ai paesi candidati e candidati potenziali, consentendo loro d'iniziare a effettuare gli investimenti necessari. Nel contempo i paesi beneficiari sono stati obbligati ad adottare politiche fiscali e monetarie prudenti per sostenere la crescita economica. Oggi ciò porta a una situazione in cui le esigenze d'investimento sono ancora elevate, mentre la capacità dei paesi beneficiari di accollarsi un debito esterno crescente va avvicinandosi al limite. Le sovvenzioni a fondo perduto erogate dall'UE e dagli altri donatori, compresi gli Stati membri, sono diventate insieme ai prestiti delle IFI una risorsa fondamentale per lo sviluppo del settore privato, per gli investimenti nell'efficienza energetica, e per ristrutturare e modernizzare le infrastrutture senza gravare sui paesi beneficiari con debiti eccessivi.

La Commissione è impegnata a rendere più stretto il coordinamento con la Banca europea per gli investimenti (BEI), con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) e con le altre IFI che sostengono la modernizzazione e lo sviluppo dei Balcani occidentali, specialmente tramite il gruppo consultivo delle istituzioni finanziarie internazionali istituito nel marzo 2007 e presieduto dalla Commissione europea (DG Allargamento).

Il gruppo consultivo IFI si propone di sostenere e migliorare la cooperazione generale fra le IFI e la Commissione europea nei paesi candidati e candidati potenziali, compresa la cooperazione nell'ambito dell'IPA. Il gruppo consultivo IFI è composto da rappresentanti della Commissione europea, del gruppo Banca mondiale (Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo - BIRS/ Società finanziaria internazionale - SFI), della BEI, della BERS, della CEB, della Nordic Investment Bank, della Nordic Environment Finance Corporation, della Black Sea Trade and Development Bank e del Consiglio per la cooperazione regionale. Il gruppo consultivo partecipa a un'iniziativa generale volta a facilitare l'integrazione fra i paesi dell'Europa sudorientale e fra questi ultimi e l'UE adottando un approccio regionale, anziché nazionale, allo sviluppo delle infrastrutture.

Nel 2008 il programma di lavoro è proseguito come previsto. Nel giugno 2008 è stata tenuta una sessione plenaria ed è stata preparata una seconda sessione incentrata sulla crisi finanziaria internazionale da tenersi nel gennaio 2009. I quattro gruppi di lavoro tecnico (trasporti, energia, ambiente, questioni sociali) hanno continuato a svolgere le loro attività nel 2008. Infine, il segretariato del gruppo consultivo IFI è stato assunto dalla Commissione alla fine del 2008, come previsto dopo la chiusura dell'ufficio congiunto Commissione-Banca mondiale.

In applicazione delle conclusioni del Consiglio del 14 maggio 2008, la Commissione, la BEI, la BERS e la CEB hanno lavorato per creare, insieme alle altre IFI e agli altri donatori, un quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali, onde rafforzare l'armonizzazione e la cooperazione nel campo degli investimenti finalizzati allo sviluppo socioeconomico della regione, e consolidare la crescita e la stabilità nella regione.

Durante il 2008 si è operato intensamente per continuare a sviluppare i tre elementi della cooperazione con le IFI: microimpresa e PMI, efficienza energetica e infrastrutture. *Sviluppo del settore privato* – Sul lato dell'offerta, in passato l'assistenza dell'UE tesa a promuovere l'accesso ai finanziamenti per microimprese e piccole e medie imprese è stata incanalata verso la regione in questione tramite numerosi accordi con varie istituzioni finanziarie internazionali. Il Fondo europeo per l'Europa sudorientale (EFSE), istituito nel 2005, è riuscito a consolidare i numerosi accordi di microcredito vigenti in tutta la regione in un unico strumento; ha reso sostenibili i finanziamenti precedenti e ha accresciuto l'efficienza della gestione. La caratteristica più importante dell'EFSE risiede nel fatto che la copertura del rischio del contributo dell'UE e degli Stati membri è impostata in modo da attrarre capitale privato da investire in microcrediti. Fino a tutto il 2008 l'EFSE è stato attuato con successo. *Efficienza energetica* - questo elemento mira a promuovere gli investimenti in efficienza energetica ed energia rinnovabile nelle PMI e nel settore pubblico, mettendo a frutto azioni sostenute dai programmi nazionali che si propongono di i) sensibilizzare maggiormente il pubblico in materia di efficienza energetica e potenziali risparmi energetici; ii) attuare la normativa attinente alla direttiva sul rendimento energetico dell'edilizia, sull'efficienza degli usi finali dell'energia e sui servizi energetici (compresa l'energia rinnovabile). Inoltre la promozione degli investimenti nell'efficienza energetica segue la raccomandazione del Libro verde della Commissione europea sull'efficienza energetica, in quanto invita le istituzioni

finanziarie internazionali a fornire fondi a lungo termine per finanziare gli investimenti nell'efficienza energetica. *Promozione degli investimenti in infrastrutture*: reti e servizi infrastrutturali adeguati nei campi dei trasporti, dell'energia, dell'ambiente e nel settore sociale sono importanti per garantire lo sviluppo socioeconomico sostenuto e la stabilità nella regione. La scarsità di risorse finanziarie e la mancanza di esperienza dei beneficiari nel preparare progetti adatti ad essere presi in considerazione dalle IFI e dagli altri donatori ai fini di un finanziamento sono fra i principali fattori che ostacolano i miglioramenti delle infrastrutture. Un investimento adeguato nelle infrastrutture è essenziale per garantire l'esistenza di molti servizi indispensabili per migliorare le condizioni di vita della popolazione, come l'acqua e la rete fognaria, il riscaldamento, la fornitura di energia, i trasporti, la sanità e l'istruzione. Per tutti questi elementi è essenziale l'accesso al finanziamento. Nell'attuazione di questa componente si è inclusa quindi la creazione di una linea di credito per i progetti infrastrutturali destinati a più beneficiari e a più settori, che sostiene le istituzioni dei beneficiari, a livello nazionale, regionale e comunale, nella preparazione e nell'attuazione dei progetti d'investimento infrastrutturale finanziati dalle IFI e dagli altri donatori. Questa linea di credito è divenuta pienamente operativa nel 2008 e aiuta a conseguire economie di scala mobilitando le competenze tecniche necessarie a preparare e sostenere i progetti d'investimento nelle infrastrutture, agevola il collegamento in rete e lo scambio di conoscenze fra i beneficiari, e si avvale dei prestiti delle IFI complementari alle sovvenzioni IPA nazionali. La linea di credito per i progetti infrastrutturali ha due componenti: la componente assistenza tecnica e lo sportello comunale, che cofinanzia, insieme alle IFI, i progetti d'investimento nei Balcani occidentali. Nel 2008 la componente assistenza tecnica è stata pienamente operativa, con il sostegno fornito a 18 progetti; lo sportello comunale è stato approvato e la prima tornata di progetti è stata presentata per la valutazione alla fine del 2008.