



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 07.01.1999

COM(1998) 782 def.

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

DI REVISIONE INTERMEDIA

PROGRAMMI OBIETTIVI 1 E 6 (1994-1999)

***SVILUPPARE UNA CULTURA DELLA GESTIONE ATTRAVERSO LA
VALUTAZIONE: VERSO MIGLIORI PRASSI***

DOCUMENTO DI SINTESI

Revisione intermedia: accrescere l'efficacia

1. La revisione intermedia dei programmi degli obiettivi 1 e 6 si basa principalmente sulle valutazioni intermedie relative ai singoli programmi, ma tiene conto anche di altri elementi, come le politiche nazionali, le priorità dell'Unione ed altre analisi in materia. L'obiettivo principale della revisione di metà percorso è pertanto quello di un'analisi approfondita e sistematica dei programmi, con un eventuale aggiustamento delle priorità e una diversa ripartizione dei fondi di bilancio per ciascun programma.
2. Per l'attuale revisione intermedia si è serviti di numerose valutazioni (oltre un centinaio), mentre le discussioni nell'ambito del partenariato con le autorità nazionali hanno agevolato notevolmente il lavoro.
3. La revisione intermedia riguarda praticamente tutti i QCS e i DOCUP per gli obiettivi 1 e 6. Questo processo, che ha assunto un'importanza diversa a seconda degli Stati membri, ha consentito di utilizzare in modo più efficace le risorse e di promuovere priorità strategiche specifiche.

Le valutazioni intermedie si sono rivelate utili nel supportare gli adeguamenti dei programmi

4. Le valutazioni intermedie non sono fine a se stesse, ma servono a migliorare la qualità e l'impatto della programmazione. Le risorse umane e finanziarie che esse richiedono sono ingenti e, in alcuni casi, è necessario un considerevole lavoro di preparazione e di discussione con gli altri partner del programma.
5. Queste valutazioni non sono state realizzate solamente per rispettare le norme comunitarie in materia di programmazione, ma anche per rispondere al crescente interesse dimostrato dalle autorità nazionali o regionali, le quali considerano la valutazione sempre più come uno strumento atto a migliorare la gestione dei fondi e a ottimizzare i risultati ottenuti.
6. La valutazione intermedia costituisce uno strumento importante al fine di stabilire gli adeguamenti opportuni per conseguire gli obiettivi iniziali. La programmazione a medio termine degli interventi strutturali può variare in funzione di fattori esterni e delle condizioni politiche generali. E' pertanto necessaria una certa flessibilità nel riconsiderare le priorità strategiche ed una programmazione più sistematica ed efficace in numerosi settori.
7. L'attuale lavoro di valutazione può offrire vantaggi tangibili in termini di un migliore rapporto costi/benefici e di un migliore equilibrio tra le priorità, in funzione di nuove esigenze e circostanze. Esso deve inoltre far parte di un processo di *apprendimento* più vasto che comprende anche altri aspetti qualitativi che possono non essere del tutto evidenti a medio termine- come ad esempio il perfezionamento della capacità di valutazione mediante un miglior know-how e maggior coordinamento tra amministrazioni nazionali e regionali.

Valutare la “performance” è relativamente semplice

8. Rispetto ai programmi precedenti, le valutazioni intermedie hanno evidenziato un ricorso molto più ampio agli indicatori quantitativi quali strumenti per controllare l'attuazione degli interventi, valutarne l'impatto e stabilire i progressi compiuti rispetto agli obiettivi previsti. Sebbene la messa a punto di questi indicatori sia stata finora variabile, alcuni elementi di “buona prassi” identificati in alcuni programmi sembrano dimostrare che la misurazione e la valutazione dei risultati è relativamente semplice e non richiede necessariamente un lavoro supplementare da parte delle amministrazioni nazionali.
9. E' necessario che venga maggiormente riconosciuta l'utilità di indicatori formali per misurare i progressi compiuti rispetto agli obiettivi principali e alle priorità di un programma; ciò dovrebbe consentire una gestione più efficace, con miglioramenti evidenti per quanto riguarda le realizzazioni e i risultati ottenuti.
10. Nell'ipotesi in cui gli Stati membri siano chiamati a realizzare una valutazione ex-ante dei programmi futuri è fondamentale che i documenti di programmazione contengano obiettivi quantificabili e gli indicatori necessari per la revisione di metà percorso. La disponibilità di questo tipo di informazioni può essere preziosa per la gestione dei programmi e fornire una base obiettiva nel valutarne i risultati. Nei progetti dei regolamenti dei Fondi strutturali, la Commissione propone che questo elemento sia determinante per la ripartizione della riserva tra i programmi, in funzione dei risultati ottenuti da ciascuno di essi.
11. Per quanto concerne le condizioni operative, i sistemi di sorveglianza dovranno garantire che gli indicatori applicati siano misurabili in un breve periodo di tempo e a costi contenuti, grazie a fonti di informazione adeguate, e che siano soggetti ai controlli delle amministrazioni nazionali e regionali. Occorre inoltre fissare, in modo trasparente, obiettivi realistici che vengano mantenuti per tutta la fase di attuazione e ridimensionati solamente qualora le mutate circostanze lo giustifichino.

La revisione intermedia è stata condotta in modo sufficientemente flessibile per rispondere all'evolvere dei bisogni e priorità.

12. L'impostazione adottata per la revisione intermedia risulta, da numerosi punti di vista, sufficientemente adeguata e flessibile per rispondere all'evolvere della situazione e alla necessità di dare maggiore incisività agli attuali interventi. Un unico strumento operativo ha consentito di perseguire entrambi gli obiettivi.
13. Le priorità strategiche vengono stabilite in un determinato contesto economico e istituzionale e sono pertanto soggette ad influenze sia interne che esterne. Sebbene sia auspicabile garantire una certa continuità, è sempre possibile apportare ulteriori miglioramenti, anche nel caso degli interventi più riusciti. Nelle economie in rapida crescita, quale l'economia irlandese, i risultati economici consentono alcune modifiche strutturali delle condizioni di programmazione per poter affrontare problemi di rilievo, come ad esempio infrastrutture inadeguate o mancanza di personale qualificato.

14. In generale, la revisione intermedia per i programmi degli obiettivi 1 e 6 non ha modificato in modo sostanziale gli orientamenti strategici generali di questi programmi. I cambiamenti apportati variano tra stati membri e regioni, come tra i principali QCS e DOCUP. I trasferimenti tra le varie misure sono stati più rilevanti nel secondo caso, sebbene i DOCUP abbiano una dotazione finanziaria inferiore.
15. Nell'indicare quali adeguamenti considerasse prioritari nell'ambito del riesame intermedio, la Commissione ha sottolineato la necessità di privilegiare l'occupazione, soprattutto promuovendo gli interventi più idonei a creare posti di lavoro. Sarebbe stato certamente possibile fare di più per questa priorità tra le priorità, ma dall'esperienza attuale emergono segnali incoraggianti, come pure risultati tangibili nell'ambito del riesame intermedio. Vi sono stati, ad esempio, alcuni aggiustamenti dei principali regimi di aiuto a favore delle PMI e dell'occupazione. Inoltre, si segnalano l'inserimento nei programmi dei patti territoriali per l'occupazione e l'introduzione di azioni specifiche nei settori più innovativi della società dell'informazione e delle pari opportunità per donne e uomini.

Progressi notevoli nel campo della valutazione, ma altri miglioramenti sono necessari

16. L'esperienza relativa all'attuale revisione intermedia dimostra che non si tratta di un semplice esercizio accademico, bensì di un'esigenza operativa e strategica. Quest'opinione è condivisa anche dai responsabili dei programmi e dai responsabili politici in numerosi Stati membri che vogliono sapere, sulla base dei risultati della valutazione, quali adeguamenti occorre apportare, con particolare riguardo agli attuali interventi.
17. I progressi sono notevoli per quanto riguarda la qualità e il contenuto delle valutazioni intermedie e il modo in cui esse contribuiscono al riesame intermedio. Col tempo, questo consentirà una migliore gestione dei programmi. Nell'esaminare i casi di "buona prassi" si è tenuto conto di fattori come la gestione della procedura (ad esempio identificare i temi chiave, raggiungere un consenso, ecc.) ed una pianificazione più attenta della revisione di metà percorso. Questi aspetti verranno inclusi in eventuali direttive future in materia di buona prassi.
18. In seguito alla revisione intermedia, le autorità nazionali e regionali si sono adoperate per migliorare ulteriormente l'efficacia dei propri interventi, soprattutto per quanto riguarda i sistemi nazionali di gestione dei Fondi Strutturali. Miglioramenti significativi verranno apportati in particolare ai meccanismi di sorveglianza, rafforzando soprattutto la qualità e la pertinenza degli indicatori stabiliti nei programmi. Sono attualmente allo studio altre modalità intese a semplificare la gestione dei programmi su piccola scala e a stabilire criteri di selezione più coerenti e conformi con gli obiettivi dei programmi.

19. In previsione del prossimo periodo di programmazione, l'obiettivo principale sarà quello di consolidare ulteriormente i metodi di valutazione, facendo un inventario dei risultati conseguiti sinora. Se si vuole aumentare l'efficacia degli interventi strutturali occorre affrontare questioni importanti come la necessità di rafforzare la valutazione facendone un vero strumento decisionale, di potenziare la sorveglianza e il sistema degli indicatori, nonché di promuovere le metodologie di valutazione e gli scambi multilaterali di esperienze in tutta l'Unione europea.

INDICE

Documento di sintesi

<i>I. Elementi chiave del processo di revisione intermedia</i>	4
1.1. Contesto politico ed esigenze in evoluzione	4
1.2. Orientamenti della Commissione	5
1.3. Valutazioni intermedie	5
1.4. Esecuzione finanziaria	6
<i>II. Insegnamenti tratti dalle valutazioni intermedie</i>	6
2.1. Eseguire le valutazioni intermedie	6
2.2. Principali conclusioni	12
2.3. Utilizzazione dei risultati della valutazione	22
<i>III. Risultati principali e adeguamenti</i>	23
3.1. Rapporto tra valutazione e riprogrammazione	23
3.2. Riattribuzione complessiva dei Fondi strutturali	25
3.3. Integrazione delle priorità dell'UE	27
<i>IV. Implicazioni politiche e sfide future</i>	31
4.1. Implicazioni a breve termine degli attuali sistemi di erogazione	31
4.2. Spunti di riflessione per i programmi futuri	31
4.3. La sfida della valutazione	32

INTRODUZIONE

Con la revisione intermedia¹ ci si prefigge un'attuazione più efficace ed operativa degli interventi strutturali operati attraverso i quadri comunitari di sostegno (QCS) e i documenti unici di programmazione (DOCUP). Questo processo è particolarmente importante in considerazione dei vincoli del finanziamento pubblico. Tali vincoli rendono sempre più necessario che le risorse dei Fondi strutturali vengano utilizzate completamente e che gli interventi dei fondi strutturali siano di elevata qualità in termini del loro contenuto.

La valutazione rappresenta uno strumento importante con cui si possono conseguire questi obiettivi. Una considerevole innovazione dei regolamenti sui Fondi strutturali attualmente in vigore consiste nel requisito che in tutti i programmi comunitari sia prevista la valutazione sistematica. Nel contesto dell'iniziativa SEM 2000 (gestione finanziaria sana ed efficiente), la Commissione considera la valutazione un elemento fondamentale per migliorare la cultura gestionale con cui vengono portati avanti i programmi comunitari². Più recentemente, il documento Agenda 2000 sulle politiche della Commissione³ nel periodo 2000-2006 ha indicato la necessità di puntare su un migliore rapporto costi/efficacia in tutti gli interventi strutturali, mediante il rafforzamento della sorveglianza, del controllo finanziario e della valutazione, nel contesto di una gestione decentrata.

Nella presente relazione vengono sintetizzati i principali elementi dei riesami intermedi operati negli Stati membri e vengono analizzati, in particolare, il ruolo delle valutazioni intermedie nonché il grado in cui le priorità comunitarie caratterizzano tutti i programmi degli obiettivi 1 e 6.

Le valutazioni intermedie effettuate dai singoli Stati membri costituiscono la principale fonte di informazione per la presente relazione. In questa si cerca di definire il ruolo del processo di valutazione nello svolgimento dell'attuale riesame intermedio e di individuare la migliore metodologia valutativa per il prossimo periodo di programmazione. Ciò rispecchia una cultura gestionale derivante dall'intera esperienza delle operazioni di valutazione.

Con l'identificazione delle migliori prassi, la presente relazione contribuisce a comprendere meglio come siano state effettuate le valutazioni e come queste siano state utilizzate per orientare i riesami intermedi, soprattutto per quanto riguarda le modalità di utilizzazione future nel contesto dei nuovi regolamenti sui Fondi strutturali. In ciò essa costituisce una base sperimentale su cui decidere quali azioni intraprendere dopo il 1999.

Nella relazione vengono presi in considerazione i seguenti quattro argomenti:

¹ In tutta la presente relazione viene fatta una distinzione tra valutazione intermedia e riesame intermedio. Anche se talvolta le due espressioni sono utilizzate in modo interscambiabile, il riesame intermedio indica più particolarmente il processo completo che comprende l'operazione della valutazione e il conseguente adeguamento delle priorità e le riassegnazioni dei fondi dei programmi. La valutazione intermedia è semplicemente l'esercizio vero e proprio di valutazione che costituisce la base per il riesame intermedio.

² SEM 2000 - Comunicazione sulla valutazione, 8 maggio 1996.

³ Agenda 2000, per un'unione più forte e più ampia, 1997.

1. il processo globale di riesame intermedio;
2. i principali risultati delle valutazioni intermedie;
3. le principali conclusioni e gli adeguamenti operati;
4. le implicazioni per la formulazione dei programmi e relative priorità nonché sfide future.

I. ELEMENTI CHIAVE DEL PROCESSO DI REVISIONE INTERMEDIA

Il processo di riesame intermedio poggia su quattro elementi principali: il contesto politico, gli orientamenti della Commissione, le valutazioni intermedie e lo stato di esecuzione finanziaria dei programmi degli obiettivi 1 e 6.

1.1. Contesto politico ed esigenze in evoluzione

In principale obiettivo dei QCS e dei DOCUP consiste nel ridurre le disparità tra Stati membri in termini di reddito pro capite. Con questi interventi si cerca di produrre una trasformazione a lungo termine della struttura e dei risultati delle singole economie beneficiarie. Questi interventi vengono pilotati in base a specifiche priorità e strategie nazionali per far fronte a problemi strutturali fondamentali quali le differenze infrastrutturali e di capitale umano. Sono questi i fattori importanti che incidono sulla competitività regionale e quindi sull'espansione economica.

I quattro Stati membri più poveri - i cosiddetti "paesi coesione" - hanno registrato un notevole innalzamento dei rispettivi livelli di reddito pro capite. Tuttavia, persistono pur sempre delle disparità tra regioni europee: nel 1995 le 25 regioni più prospere facevano registrare un reddito medio pro capite pari al triplo di quello delle regioni meno sviluppate. Il problema della disoccupazione è ancora più acuto e colpisce soprattutto le fasce sociali più vulnerabili⁴.

I mutamenti economici, sociali o politici negli Stati membri hanno a loro volta modificato i loro rispettivi problemi ed esigenze ed hanno quindi influenzato il modo in cui essi hanno adeguato i loro programmi. Ad esempio, i recenti risultati economici positivi dell'Irlanda hanno modificato la necessità di certi tipi di intervento, in particolare quelli volti al sostegno del settore produttivo. La valutazione intermedia in quello Stato membro ha posto in risalto la necessità di riorientare le risorse verso le infrastrutture pubbliche (ad esempio le strade extraurbane) in modo da mettersi al passo con la rapida espansione economica.

Analogamente, il problema della disoccupazione è stato riconosciuto come una delle priorità imperative dell'Unione, il che ha comportato adeguamenti di programma come l'introduzione formale dei patti territoriali per l'occupazione. Inoltre, certi cambiamenti di strategia nazionale in materia di occupazione, come le riforme strutturali del mercato del lavoro, hanno contribuito a reincentrare l'interesse su alcune azioni di formazione.

⁴ Confronta la prima relazione sulla coesione economica e sociale (1996), COM(96) 542 def., del 6 novembre 1996.

Sono stati anche presi in considerazione, nel contesto dei Fondi strutturali, certi eventi imprevisti. Ad esempio, l'emergenza terremoto in Umbria e nelle Marche ha rappresentato, in quelle regioni beneficiarie di risorse QCS, un esempio di reciproco sostegno tra regioni italiane.

1.2. Orientamenti della Commissione

Il mutevole contesto socioeconomico degli Stati membri ha indotto la Commissione ad adottare degli orientamenti generali che incrementassero il "valore aggiunto" degli interventi comunitari⁵. Questi sono volti a costituire una strategia generale ed un quadro prioritario entro cui poter operare, come parte del processo di riesame intermedio, vari adeguamenti nei programmi in corso per il periodo 1994-1999 e agli obiettivi 1 e 6.

Gli orientamenti stabiliscono alcune priorità tematiche a sostegno del principale obiettivo degli interventi dei Fondi strutturali: contribuire a creare le condizioni per una competitività, una crescita e uno sviluppo economici durevoli e quindi per posti di lavoro stabili. Questo obiettivo generale è stato rinforzato con la definizione delle seguenti priorità specifiche: infrastrutture di base, ambiente di produzione (tutti i tipi di misure per migliorare l'espansione e la competitività delle attività commerciali e dell'industria), ricerca e sviluppo tecnologico, ambiente e sviluppo sostenibile, sviluppo delle risorse umane e pari opportunità.

1.3. Valutazioni intermedie

Conformemente ai regolamenti sui Fondi strutturali e alle clausole standard dei programmi, tutti gli Stati membri (ad eccezione dell'Italia⁶) sono riusciti ad effettuare le valutazioni intermedie dei loro interventi strutturali, ai fini del riesame. Queste valutazioni sono state concepite per contribuire a migliorare i meccanismi di esecuzione e di gestione dei programmi per il restante periodo di attuazione.

La guida pubblicata dalla Commissione⁷ asserisce che le valutazioni intermedie devono comportare un'analisi critica di tutti i dati raccolti (soprattutto i dati sulla sorveglianza), una certa stima del grado di conseguimento degli obiettivi, una spiegazione di eventuali discordanze tra risultati reali e risultati sperati nonché una valutazione dei motivi a giustificazione dell'intervento e della pertinente sussistenza o meno dei relativi obiettivi.

⁵ Priorità per l'adeguamento dei programmi dei Fondi strutturali alla fine del 1999* - orientamenti della Commissione, maggio 1997. La formulazione di orientamenti è stata caldeggiata dagli Stati membri nella riunione informale dei Ministri competenti per la politica regionale e l'assetto del territorio svoltasi a Ballyconnell, Irlanda, il 14-15 novembre 1996. Gli Stati membri hanno chiesto ufficialmente alla Commissione di "formulare degli orientamenti concordati, nel rispetto del principio della sussidiarietà, volti ad adeguare i programmi in corso di attuazione relativi agli obiettivi 1 e 6, nel senso di una maggiore intensità occupazionale per il periodo che si concluderà alla fine del 1999".

⁶ La valutazione intermedia è stata intrapresa a titolo provvisorio dalle autorità italiane (unità di valutazione del ministero del bilancio) nella prima metà del 1997.

⁷ Guida comunitaria sulla sorveglianza e sulle valutazioni provvisorie (1996).

Inoltre, si è previsto che da queste valutazioni si possano ricavare i dati necessari ai comitati di sorveglianza per formulare un parere e proporre adeguate misure correttive alle competenti autorità in modo che esse possano operare gli opportuni adeguamenti dei programmi.

Di norma, nel caso di programmi di durata superiore ai tre anni, viene effettuata una valutazione intermedia alla fine del terzo anno di attuazione. Questi programmi sono anche sottoposti ad una valutazione ex post al termine del periodo di riferimento. I meccanismi della valutazione devono tener conto di questo scadenziario.

1.4. Esecuzione finanziaria

Con le operazioni di valutazione vengono normalmente valutati gli impatti e i progressi compiuti in relazione agli obiettivi e alle priorità. Esse si basano sui dati finanziari sull'attuazione dei programmi che vengono forniti dai pertinenti sistemi di controllo. Inoltre, l'esecuzione del bilancio a livello dell'Unione europea fornisce una panoramica degli impegni e dei pagamenti. Lo stato di avanzamento viene qui di seguito sintetizzato, riguardo ai programmi relativi agli obiettivi 1 e 6 (cfr. allegato 2).

Dal 1994 si è assistito ad un continuo e regolare progresso dell'attuazione dei programmi dell'obiettivo 1. Questo andamento si è mantenuto durante la prima metà del 1998. Alla fine del 1997, il 64% dei fondi è stato impegnato (rispetto al 46% alla fine del 1996). Analogamente si è proceduto al 48% dei pagamenti, rispetto al 33% alla fine del 1996. I miglioramenti sono stati particolarmente considerevoli in Spagna e in Portogallo dove nel periodo 1994-1997 sono stati impegnati rispettivamente il 69% e il 70% dei fondi, mentre si è proceduto ai pagamenti con tassi rispettivamente del 53% e del 57%. Altri Stati membri hanno accusato ritardi significativi di attuazione in termini di impegni (soprattutto Paesi Bassi, Francia e Belgio), mentre per l'Italia e per l'Austria i ritardi hanno riguardato soprattutto i pagamenti. Relativamente all'obiettivo 6, i due Stati membri presentano situazioni contrastanti. Per l'attuazione si registra una situazione più avanzata in Finlandia che in Svezia: alla fine del 1997 in Finlandia era stato impegnato il 59% dei fondi, rispetto al 32% in Svezia.

II. INSEGNAMENTI TRATTI DALLE VALUTAZIONI INTERMEDIE

La valutazione intermedia ha rappresentato un importante progresso nella gestione dei Fondi strutturali. Essa offre un quadro prezioso di riflessione sull'efficacia globale degli interventi comunitari. I principali insegnamenti da trarre riguardano il processo di attuazione e il valore dei principali risultati in termini di strategia politica.

2.1. Eseguire le valutazioni intermedie

a) Valutazione intermedia: una responsabilità ripartita

Un'innovazione dei regolamenti sui Fondi strutturali attualmente in vigore consiste nel rafforzamento delle norme relative alla valutazione dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi. Questi requisiti sono chiaramente stabiliti nei regolamenti⁸.

⁸ Ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 2 del regolamento di coordinamento "la valutazione ex ante e la valutazione ex post sono effettuate, a seconda dei casi, mettendo eventualmente a confronto gli obiettivi con i risultati conseguiti, in rapporto agli obiettivi e agli indicatori macroeconomici e

La Commissione e gli Stati membri hanno definito in cooperazione le procedure operative da seguire. La responsabilità della valutazione viene pertanto ripartita. Nel 1995 gli Stati membri e la Commissione si sono impegnati attivamente nel cercare di giungere ad un consenso sul contenuto di tali valutazioni e sulle procedure operative da seguire in ciascun caso. Sebbene la struttura operativa proposta dalla Commissione sia stata discussa a livello multilaterale, il compito di attuare la valutazione è stato svolto in generale a livello di ciascun comitato di sorveglianza.

In generale, nonostante i problemi inerenti a tutte le nuove procedure e le difficoltà che alcuni Stati membri incontrano nel definire e nell'avviare il processo di valutazione, non sono emerse grosse divergenze d'opinione fra gli Stati membri e la Commissione⁹.

b) Predisporre le valutazioni intermedie

Oltre i regolamenti - Migliorare la gestione

La maggior parte delle forme di intervento (QCS, DOCUP, programmi operativi, sovvenzioni globali) programmate in ciascun Stato membro è stata sottoposta ad una valutazione specifica. Alcuni Stati membri hanno inoltre promosso delle valutazioni supplementari a complemento delle loro valutazioni intermedie. Queste sono state di carattere tematico (incentrate, tra l'altro, sulle misure relative alle piccole e medie imprese e a quelle connesse con la ricerca) oppure operativo (ad esempio, criteri e procedure di selezione, ecc.). L'elevato numero di valutazioni intermedie (più di un centinaio per i programmi degli obiettivi 1 e 6¹⁰) stanno ad indicare che ora gli Stati membri riconoscono ampiamente la loro importanza. Ciò risulta non soltanto dalla loro conformità alle disposizioni regolamentari, ma anche dal fatto che la valutazione viene considerata come uno strumento per migliorare la gestione dei fondi e ottimizzarne i risultati.

Il costo delle valutazioni

Nella comunicazione sulla valutazione SEM 2000 (1996) si raccomandava che gli stanziamenti globali per le attività di valutazione non superassero lo 0,5% dei fondi del programma. Le spese per la valutazione venivano generalmente iscritte sotto la voce "assistenza tecnica" nel bilancio degli stanziamenti di ciascun programma. La percentuale di fondi stanziati per questa attività è stata in generale inferiore allo 0,1% del costo totale dei programmi. In ogni caso, la fissazione di percentuali non sarebbe stata adeguata al problema in quanto il costo di una valutazione non è necessariamente proporzionale all'entità del costo del programma in questione.

settoriali basati su dati statistici regionali e nazionali, ai dati ottenuti con studi analitici descrittivi, nonché ad analisi di tipo qualitativo." Le clausole standard dei QCS e dei DOCUP, concordati con gli Stati membri, indicano che "la sorveglianza [...] viene coadiuvata da valutazioni intermedie in modo da poter operare gli eventuali adeguamenti richiesti ai QCS e alle operazioni in corso".

⁹ La riunione informale di Madrid dei ministri per la politica regionale e l'assetto del territorio, del 30 novembre - 1° dicembre 1995, ha sottolineato una crescente consapevolezza degli Stati membri dell'importanza della valutazione intermedia e dei suoi scopi operativi.

¹⁰ Cfr. elenco nell'allegato 3.

La procedura di valutazione

Il punto di partenza del processo di valutazione intermedia consiste nell'esaminare in quale grado il programma in questione si presti esso stesso ad essere valutato (la praticabilità di svolgere una valutazione o "la valutabilità") e nel definire una metodologia da applicare nella fase successiva. È necessario stimare quanto possa essere facilmente valutato un determinato programma allo scopo di mettere a fuoco certe incongruenze o difficoltà nei dati informativi contenuti nei documenti di programmazione come, ad esempio, un'insufficiente quantificazione degli obiettivi per certe misure. Prima di poter intraprendere una corretta valutazione, è importante che in questo processo venga riconosciuta la necessità di garantire che siano stati instaurati sufficienti meccanismi che consentano la valutazione del programma. In particolare, la valutazione di un programma richiede in generale che siano stati definiti preliminarmente opportuni indicatori e obiettivi e che questi siano stati sottoposti a monitoraggio durante l'intero periodo di attuazione del programma stesso (riquadro 1).

Riquadro 1: Stimare la praticabilità della valutazione - Programma operativo FESR Andalusia (obiettivo 1)

Nella valutazione si sono voluti delineare i fondamenti logici delle azioni programmate e dei relativi obiettivi, il livello di sinergia tra di esse e l'adeguatezza della gestione del programma. La valutazione è stata incentrata su tre principali elementi: qualità della programmazione, sistemi di informazione e capacità gestionale. La strategia adottata comportava un'analisi dei documenti di programmazione (utilizzando un programma logico di base) e colloqui con gestori strategici del programma.

Con l'applicazione di questa metodologia si è giunti ad alcune conclusioni pratiche. Per quanto concerne la qualità del programma, il valutatore ha rilevato alcune carenze nell'analisi SWOT (elementi di forza e di debolezza, opportunità e rischi) nonché problemi relativi a certi obiettivi (ad esempio, il turismo) non perfettamente mirati. Per di più, la base di informazioni è stata ritenuta troppo incentrata sui risultati piuttosto che sugli indicatori di impatto. È stata inoltre fatta una valutazione del sistema gestionale allo scopo di apportarvi eventuali possibili miglioramenti, con particolare riguardo alla ripartizione delle funzioni e delle competenze nell'ambito dell'amministrazione regionale.

Anche se non è stato dato pieno seguito a tutte le raccomandazioni formulate, da una prima valutazione è emersa una maggiore convinzione, tra i gestori del programma, della necessità di promuovere una cultura della valutazione e di creare una migliore comprensione del loro proprio programma.

La valutazione intermedia viene effettuata a metà percorso del periodo di attuazione del programma. Con essa si vuole valutare in quale misura il programma riesca a conseguire i suoi obiettivi, esaminare l'impatto iniziale degli interventi e, ove necessario, proporre raccomandazioni per migliorare la gestione del programma ed ottimizzarne i risultati. Le valutazioni intermedie devono in generale tener conto, come punto di riferimento, delle risultanze delle valutazioni ex ante svolte sulla base dei piani presentati dagli Stati membri.

Indipendenza dei valutatori

Gli Stati membri hanno riconosciuto che fosse particolarmente importante che le relazioni di valutazione venissero redatte in modo del tutto indipendente dalle autorità responsabili della gestione dei Fondi strutturali e dagli organi esecutivi competenti per le azioni cofinanziate. Sono stati pertanto definiti dei meccanismi per la designazione di valutatori esterni (consulenti, gruppi di specialisti universitari, ecc.). Negli Stati membri in cui la valutazione rientra come prassi consolidata nei programmi di spesa pubblica, i valutatori esterni sono stati in generale alquanto agevolati dalla consulenza e dal sostegno continui delle competenti autorità.

Le valutazioni interne possono presentare alcuni vantaggi (per esempio, "imparare facendo") per il fatto che le autorità di gestione sono strettamente coinvolte nel "come" e nel "perché" delle loro attività. Tuttavia, per le valutazioni intermedie e ex post, le valutazioni interne possono non essere pratiche, né economiche o neppure auspicabili. Un'eccezione di rilievo è stata l'Italia, dove la valutazione intermedia effettuata dall'unità "valutazione" del Ministero del bilancio ha fatto emergere diversi problemi critici, soprattutto in merito alla qualità dei documenti di programmazione e alla mancanza di adeguati obiettivi ed indicatori.

c) Costituire capacità di valutazione negli Stati membri

Instaurare delle strutture di gestione

Normalmente l'esecuzione delle valutazioni intermedie sono di competenza dei comitati di sorveglianza. Essi hanno definito il contenuto delle relazioni di valutazione e fissato il programma di lavoro dei valutatori. Più precisamente, essi hanno analizzato e discusso le relazioni complete di valutazione e, ove necessario, hanno proposto o consigliato eventuali modifiche di programma in modo da massimizzare l'efficacia dell'intervento dei Fondi strutturali.

In un buon numero di casi, i comitati di sorveglianza hanno istituito dei gruppi tecnici o dei sottocomitati (cfr. riquadro 2) in modo da mantenere un contatto permanente tra i comitati stessi e i valutatori. Questi hanno in seguito redatto relazioni ed avanzato proposte (sulla base dei risultati della valutazione) che sono stati quindi sottoposti a discussione e ad approvazione dell'intero comitato.

Riquadro 2: Gestire le valutazioni - la creazione di strutture ad hoc

In Irlanda, l'intero QCS e i tre maggiori programmi operativi che lo compongono sono stati ciascuno oggetto di interesse di un'unità specifica di valutazione che fornisce pareri e consulenze. Dei valutatori esterni hanno fornito un servizio simile su richiesta, relativamente a cinque altri programmi operativi.

I comitati di sorveglianza hanno discusso le relazioni di valutazione intermedia in due riunioni. Le loro conclusioni e raccomandazioni - in sintonia con il contenuto delle valutazioni dei singoli programmi operativi - hanno costituito la base di partenza per la valutazione intermedia del QCS globale. Inoltre, una relazione di valutazione regionale è servita come elemento informativo per la valutazione del QCS globale e si è tenuto conto anche degli orientamenti della Commissione.

In Portogallo, sono stati istituiti dei gruppi di valutazione tecnica con il compito di orientare e di controllare il processo di valutazione. I loro compiti principali comprendevano, tra l'altro, la convalida delle competenze, l'assistenza nella selezione dei valutatori e la discussione delle relazioni finali prima di sottoporle ai comitati di sorveglianza. Questi gruppi erano costituiti di funzionari della Commissione e di rappresentanti delle relative amministrazioni nazionali e regionali. Essi si sono riuniti di norma almeno due volte all'anno prima delle riunioni dei comitati di sorveglianza. Dei rapporti costruttivi tra i partner nell'ambito di questi gruppi hanno contribuito a migliorare la qualità dell'attività di valutazione.

Ruolo delle partnership

In generale, i partner dei programmi si sono dimostrati ben disposti nei confronti delle valutazioni intermedie e hanno accettato di buon grado l'impegno di portarle avanti. Tuttavia, le autorità regionali si sono impegnate con intensità differente nei vari compiti connessi con la valutazione intermedia. Queste differenze rispecchiano caratteristiche dei sistemi politici ed istituzionali (e cioè il grado di decentramento), le differenti forme di intervento dei Fondi strutturali (programmi nazionali, settoriali, regionali e subregionali) e diverse prassi ed esperienze a seconda dello Stato membro.

In alcuni casi, le autorità regionali hanno svolto le funzioni di costituzione e di gestione del processo di valutazione. Esse si sono impegnate nel selezionare i valutatori, nel definire e nell'agevolare il loro lavoro e nel garantire che i comitati di sorveglianza discutessero ed analizzassero il risultato delle valutazioni. Inoltre, esse hanno procurato che le raccomandazioni contenute nelle valutazioni venissero applicate a livello del pertinente programma. In altri casi, le responsabilità e i lavori stessi sono stati assunti dalle autorità sia nazionali che regionali. Di norma però, laddove esistevano quadri comunitari di sostegno (come nel caso di alcune regioni dell'obiettivo 1) le autorità nazionali erano quelle responsabili della valutazione.

Un'altra situazione è quella degli Stati membri le cui autorità regionali non sono responsabili a livello esecutivo per la programmazione e gestione dei Fondi strutturali. La loro partecipazione al processo è consistita nell'agevolare la trasmissione dei dati e delle informazioni necessari all'elaborazione dei progetti di valutazione, nel cooperare all'analisi dell'impatto esercitato dalle misure a livello locale e, in certa misura, nel partecipare alla ridefinizione degli orientamenti strategici e operativi scaturiti dalle relazioni di valutazione. Questo processo ha inoltre visto il coinvolgimento delle parti sociali nella misura in cui esse hanno partecipato ai comitati di sorveglianza.

Quantunque sia stata tenuta nel debito conto la collaborazione con i partner nazionali e la Commissione, in generale si è preferito sviluppare i rapporti di partnership secondo criteri di flessibilità e pragmatismo.

Creare competenze professionali a livello di valutazione

Negli ultimi quattro anni si è assistito ad uno sviluppo considerevole delle attività di valutazione in tutti gli Stati membri, sviluppo dovuto principalmente a disposizioni regolamentari dei Fondi strutturali. La prestazione di questi servizi resta in gran parte esterna alle varie amministrazioni: eccezioni di rilievo sono rappresentate dall'Irlanda e dall'Italia, che hanno creato le proprie équipes specializzate. Lo sviluppo delle attività di valutazione come servizio specialistico si è tradotto in una crescita della professionalità e della competenza. Sebbene le équipes di valutazione designate per i vari programmi si avvalgano spesso di apporti tecnici multidisciplinari, con la partecipazione sia di società di consulenza che di centri di ricerca universitari, le loro competenze si imperniano generalmente su settori quali l'economia e la gestione.

d) Migliorare la qualità delle valutazioni

La qualità media delle valutazioni intermedie effettuate durante il periodo di programmazione 1994-1999 è indubbiamente migliorata rispetto al periodo precedente (1989-1993), anche se certi esercizi sono ancora risultati di livello insufficiente per via dei ritardi verificatisi nel lancio di certi programmi o del ricorso a metodologie inadeguate.

Le relazioni di valutazione sono state oggetto di un giudizio secondo gli otto criteri fissati dal programma MEANS¹¹. Da questo giudizio risulta che la maggior parte delle relazioni

¹¹ *Quality Assessment of Evaluation Reports: A. Framework.* MEANS (Méthodes d'Evaluation des Actions de Nature Structurale) è un programma della Commissione europea destinato ad affinare gli strumenti metodologici disponibili per la valutazione delle azioni strutturali. Le relazioni sono state valutate sulla base degli otto criteri seguenti: **adeguatezza**: la valutazione soddisfa adeguatamente le esigenze di informazione del comitato di sorveglianza? corrisponde al mandato? **ambito di**

è di qualità sufficientemente elevata (riquadro 3). Le valutazioni hanno spesso fornito informazioni e analisi aggiornate dei programmi in relazione agli obiettivi da questi perseguiti e in alcuni casi (come l'Irlanda del Nord) hanno applicato criteri qualitativi propri per determinare punti di forza e lati deboli. A migliorare la qualità delle relazioni hanno inoltre contribuito la presenza di valutatori sperimentati e la disponibilità di conoscenze e ricerche di più ampio respiro sugli aspetti pratici dell'attività di valutazione.

Riquadro 3: Valutazione qualitativa di una relazione: la valutazione del QCS irlandese

La relazione di valutazione soddisfa i criteri seguenti:

- *ha risposto adeguatamente alle esigenze di informazione;*
- *ha esaminato in maniera esauriente la ragion d'essere del programma e i suoi obiettivi;*
- *ha messo a punto un quadro metodologico specificamente destinato a valutare l'efficacia delle misure;*
- *ha garantito adeguatamente il grado di attendibilità dei dati raccolti (sebbene esistano tuttora lacune e insufficienze);*
- *ha fornito un'analisi valida dell'andamento del QCS;*
- *è pervenuta a conclusioni credibili che hanno avuto effetti pratici sulla struttura del programma;*
- *ha tratto conclusioni obiettive sufficientemente dettagliate da poter essere utilizzate a livello operativo;*
- *è scritta in modo chiaro e presentata in forma accessibile agli interessati.*

Il giudizio qualitativo globale è pertanto molto positivo, grazie ad una metodologia efficacemente strutturata. La relazione è stata pubblicata e resa di dominio pubblico.

Per quanto riguarda i programmi di sviluppo rurale, il giudizio tende a variare a seconda delle valutazioni intermedie. In certi casi il livello è considerato accettabile (Spagna), in altri soddisfacente (vari Länder tedeschi), avendo raggiunto il proprio fine, che era quello di evidenziare risultati positivi. In altri casi il livello è considerato molto elevato, tenuto conto dell'esperienza e della qualità dei valutatori indipendenti e della maggiore focalizzazione degli obiettivi e dei capitoli (Irlanda). Talvolta le valutazioni hanno portata più limitata, o a motivo del loro carattere accademico o troppo globale, o perché hanno analizzato unicamente la realizzazione e la gestione trascurando i risultati e l'impatto (Francia, Belgio).

Certe valutazioni sono poi state criticate perché non abbastanza indipendenti rispetto ai servizi dell'amministrazione committente. In altri casi sono intervenuti fattori limitativi quando il lavoro del valutatore è stato reso più difficile dalla mancata collaborazione delle amministrazioni.

Le metodologie applicate sono di natura e qualità diverse da un programma all'altro. Sebbene la Commissione abbia promosso vari metodi e strumenti nel corso del

applicazione: la valutazione rende pienamente conto della ragion d'essere del programma, del suo esito e del suo impatto, compresi gli eventuali esiti inattesi? **appropriatezza dell'impostazione:** il modo in cui la valutazione è stata progettata è adeguato a dare risposta agli interrogativi sollevati? **dati:** i dati utilizzati/raccolti sono adeguati? è stata tenuta nel debito conto la questione della loro attendibilità? **fondatezza dell'analisi:** le informazioni disponibili sono soggette ad un'analisi adeguata? **credibilità dei risultati:** i risultati sono una logica conseguenza dell'analisi e sono da questa giustificati? **imparzialità delle conclusioni:** le conclusioni sono corrette, non deformate da interessi di parte e operative? **chiarezza:** la relazione è di facile comprensione?

programma MEANS, la loro applicazione si trova tuttora in una fase poco avanzata. Ad esempio l'impatto ambientale è spesso considerato di difficile misurazione, specie quando si tiene conto degli effetti di inerzia e di dislocazione¹².

Quantunque siano osservabili vari progressi di ordine qualitativo resta necessario promuovere maggiormente, tramite adeguati orientamenti, il ricorso a metodi di valutazione attendibili nel corso delle prossime fasi.

2.2. Principali conclusioni

Fra gli obiettivi principali delle valutazioni intermedie erano la stima sia dei progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi dei programmi che del loro probabile impatto (ad esempio, la creazione di posti di lavoro), nonché l'analisi del processo di gestione dei programmi e di selezione e controllo dei progetti. Nel presente capitolo si intende quindi passare in rassegna, sulla base di un campione rappresentativo di valutazioni, alcuni risultati significativi ottenuti per quanto riguarda certe problematiche, unitamente ad un'indicazione delle modifiche che eventualmente si impongono. Saranno evidenziati alcuni aspetti fondamentali delle analisi effettuate su tre temi principali:

- impatto macroeconomico dei programmi di più ampio respiro, specie in materia di crescita e di occupazione;
- valutazione microeconomica, che riguarderà in particolare l'aspetto "efficacia";
- qualità dei sistemi di erogazione, con riferimento ai sistemi di controllo e di indicatori e ai criteri di selezione dei progetti.

Da quest'analisi si possono trarre alcune considerazioni di ordine generale sulla possibile utilizzazione e integrazione di questi risultati nel processo del riesame intermedio.

a) Impatto macroeconomico: effetti in termini di crescita e di occupazione

Le valutazioni dei QCS dell'obiettivo 1 comprendono generalmente un capitolo macroeconomico ricco di osservazioni interessanti sul processo complessivo di riesame intermedio, che illustrano l'importanza di tener conto degli effetti sul versante dell'offerta oltre che su quello della domanda e offrono una prima quantificazione della dimensione probabile dell'impatto esercitato da questi fattori.

Per gli interventi su larga scala, come nel caso dei grandi QCS dell'obiettivo 1, gli effetti macroeconomici in termini di crescita economica e di occupazione saranno probabilmente visibili. Essi sono però di difficile quantificazione, data la difficoltà di delineare con precisione l'ipotesi "controfattuale", ossia la situazione in assenza di Fondi strutturali. Questo metodo comporta il ricorso a tecniche di simulazione basate su modelli che tengono conto dell'interdipendenza delle variabili macroeconomiche. Se è vero che esistono vari modelli atti a quantificare gli effetti sul versante della domanda a breve termine (come i modelli input-output), ve ne sono pochi che prendono in considerazione

¹² Cfr. il documento della Commissione europea "Il conteggio dei posti di lavoro", 1997, e "Sfida europea per l'occupazione" (1998).

gli effetti a lungo termine delle condizioni sul versante dell'offerta, il cui miglioramento costituisce l'obiettivo principale dei Fondi strutturali¹³.

Nel quadro delle valutazioni intermedie, gli effetti esercitati sul versante dell'offerta dall'aggiunta di infrastrutture, capitale umano ed investimenti produttivi all'economia di un paese sono stimati secondo metodi diversi, alcuni più sofisticati e altri piuttosto semplici. Per l'Irlanda e per la Spagna sono stati applicati modelli tipo HERMIN¹⁴, mentre per la Grecia, il Portogallo e l'Italia sono stati utilizzati modelli econometrici di tipo più generico. Molte variabili sono endogene ai modelli, ad eccezione di quelle considerate "esterne", come i tassi d'interesse, i tassi di cambio o la crescita economica dei partner commerciali. Data la non disponibilità di un macromodello per i nuovi Länder tedeschi, la valutazione tedesca è stata effettuata secondo un'impostazione "ad hoc", cioè applicando gradualmente stime relative ai vari parametri che incidono sul PIL e sull'occupazione; gli stessi autori della relazione osservano che i risultati presentano un elevato grado di incertezza.

Due studi hanno utilizzato un modello che non contiene in se stesso l'aspetto "incidenza sull'offerta" e si sono limitati ad effettuare calcoli supplementari sugli effetti esercitati su questo versante sulla base dei valori medi citati in altri studi. La valutazione portoghese calcola un effetto di produttività supplementare pari, come minimo, all'1,17% e, come massimo, al 2,35%. Lo studio relativo ai nuovi Länder tedeschi parte dell'ipotesi che gli effetti esercitati sul PIL sul versante dell'offerta a lungo termine siano pari al 20% dell'effetto sul versante della domanda a breve termine. Per tale motivo i risultati presentati nei paragrafi successivi per questi due paesi (e, per il momento, anche per la Grecia) si riferiscono unicamente agli effetti sul versante della domanda.

L'utilizzazione del macromodelli comporta un problema particolare per i paesi il cui territorio è solo parzialmente ammissibile agli interventi a titolo dell'obiettivo 1 (D, E, I). Le valutazioni hanno dato ciascuna una soluzione diversa a questo problema: la valutazione tedesca ha analizzato unicamente l'impatto sui nuovi Länder; quella spagnola ha preso in considerazione soltanto l'impatto sulla Spagna nel suo insieme, mentre la struttura dualistica del macro modello italiano ha reso possibile una valutazione dell'impatto sia sull'Italia meridionale che sul paese nel suo insieme.

I risultati delle varie valutazioni intermedie (cfr. grafico 1) vanno trattati con cautela se si intende effettuare un raffronto, poiché i modelli utilizzati variano a seconda dei paesi. È comunque indubbio l'effetto positivo esercitato dai programmi dell'obiettivo 1 in materia di crescita e di occupazione. Gli effetti sull'occupazione sono di norma ritenuti molto più modesti di quelli sulla crescita, a motivo soprattutto dell'impatto che esercita l'aumento della produttività. Dal grafico 1 risulta, ad esempio, che in Spagna il QCS indurrà probabilmente un aumento del PIL pari al 5,1%, percentuale che si traduce in una crescita

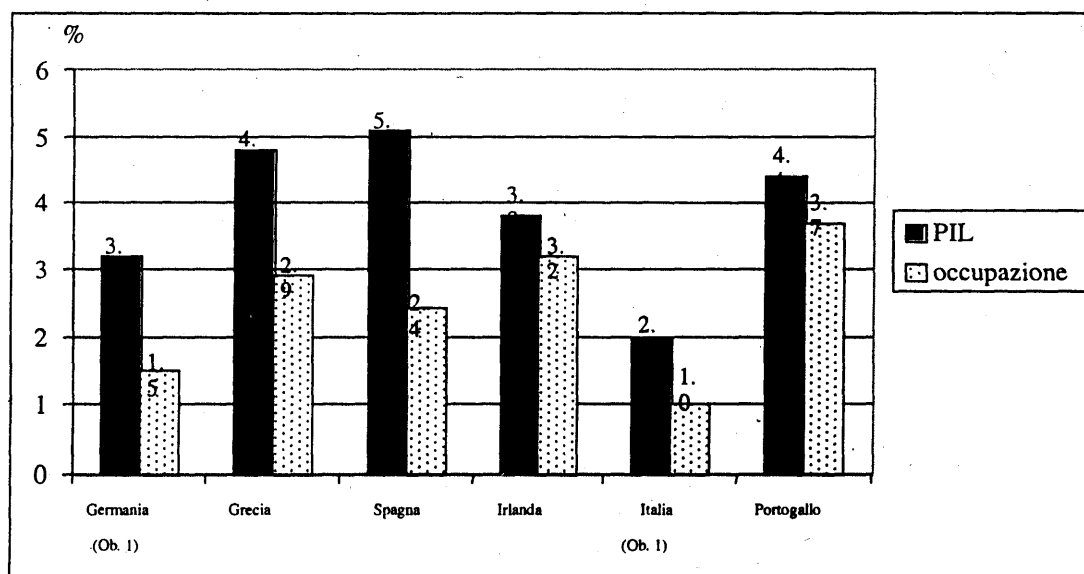
¹³ I tentativi più recenti di quantificazione degli effetti combinati "domanda e offerta" dei Fondi strutturali sono stati effettuati utilizzando il modello QUEST II, i cui risultati sono stati presentati nella prima relazione sulla coesione (1996), e il modello HERMIN, in particolare nel contesto della rassegna del mercato unico (1996).

¹⁴ Si tratta di un modello macroeconomico messo a punto specificamente per quantificare l'impatto a medio-lungo termine dei QCS, che fornisce un inquadramento comune, con l'accento sulle caratteristiche strutturali fondamentali dei "Paesi coesione", e spiega i meccanismi tramite i quali i QCS influenzeranno tali economie sul versante dell'offerta.

annua supplementare media dello 0,8% circa; entro il 1999 l'occupazione dovrebbe aumentare del 2,4% rispetto all'ipotesi di riferimento (la situazione in assenza di QCS).

Nelle future valutazioni dell'impatto macroeconomico esercitato dai Fondi strutturali si dovrà fare un uso più intensivo di metodologie sofisticate. I macromodelli dovrebbero integrare il versante della domanda e quello dell'offerta, in modo tale che il secondo consenta di distinguere le categorie principali di intervento, come le infrastrutture, il capitale umano e gli investimenti produttivi. Le principali variabili da cui ricavare risultati sono il PIL, gli investimenti, l'occupazione, i prezzi al consumo, i disavanzi di bilancio, le importazioni e le esportazioni. Le ipotesi di addizionalità più interessanti sono rappresentate dalla prospettiva di un finanziamento erogato unicamente dall'UE e dall'abbinamento di finanziamenti comunitari e nazionali, escludendo in entrambi i casi il cofinanziamento privato. Vanno inoltre presi in considerazione i costi opportunità della spesa pubblica, ossia gli effetti di un uso alternativo dei fondi sia UE che nazionali. Infine, il variare dei risultati in funzione dei cambiamenti della spesa del QCS e della politica economica può dare risultati più concreti in termini di conclusioni programmatiche. Il grafico 1 mostra, ad esempio, per la Spagna, che il QCS porterà con ogni probabilità entro il 1999 ad un aumento del PIL del 5,1% rispetto alla situazione di riferimento (in assenza di QCS), cifra questa che si traduce in una crescita annua aggiuntiva pari in media allo 0,8% circa.

Grafico 1: Risultati della revisione intermedia - deviazioni percentuali rispetto all'ipotesi di riferimento nel 1999



Nota: La cifra relativa all'occupazione in Portogallo è rappresentata dalla riduzione del tasso di disoccupazione in punti percentuali.

Fonte: Ifo Institut (D), KEPE (EL), Quasar (E), ESRI (IRL), Ministero del Tesoro-Nucleo di Valutazione (I), CISEP (P).

Valutare l'impatto macroeconomico nelle aree di dimensioni limitate

Per le aree di dimensioni limitate sono stati progettati modelli specifici destinati a valutare l'impatto a lungo termine sulla crescita, sugli investimenti e sull'occupazione. Un tentativo interessante è stato effettuato per la regione belga dello Hainaut

(obiettivo 1), malgrado le difficoltà insite nel raccogliere dati regionali ad un livello molto disaggregato (riquadro 4).

Riquadro 4: Hainaut (obiettivo 1) : il modello HELM

HELM (Hainaut Lead-in Model) è un modello econometrico che presuppone un rapporto intrinseco di causa ed effetto tra la crescita della produzione e quella della produttività. Questo modello viene generalizzato sino ad integrare diverse componenti della crescita della produttività (ricerca e sviluppo, capitale fisico, professionalità). Vengono presentati risultati per tre situazioni: la situazione di riferimento (A); il DOCUP senza restrizioni (B) (misurazione dell'impatto aggiuntivo del DOCUP); il DOCUP con restrizioni (C) (misurazione dell'impatto aggiuntivo, ma integrando per i regimi di aiuto il tasso di aiuto e i criteri di selezione adottati). Il raffronto tra queste situazioni permette di stimare l'impatto supplementare del DOCUP rispetto alla situazione di riferimento.

I risultati delle simulazioni effettuate per la valutazione intermedia del DOCUP si riferiscono a tre variabili principali (investimenti, valore aggiunto, occupazione) nei settori manifatturiero e dei servizi alle imprese. Secondo questo modello il DOCUP è destinato a generare una crescita degli investimenti aggiuntiva pari allo 0,7% annuo per il periodo 1994-2005 e una crescita dell'occupazione aggiuntiva pari allo 0,3% l'anno, percentuale che si tradurrà in 5100 posti di lavoro netti nel 1999 e 15800 nel 2005.

Il considerevole assorbimento di fondi alla fine del periodo in questione si tradurrebbe in una minore efficienza di attuazione del DOCUP. I ritardi di esecuzione hanno inoltre l'effetto di rendere più visibili gli impatti alla fine del periodo e nelle fasi successive. Il modello dimostra che qualsiasi aumento del tasso di aiuto avrà un effetto modesto sugli investimenti, ma che questi produrranno alcuni effetti benefici (indiretti) all'interno della zona. È pertanto significativo il rischio che, una volta completato il DOCUP, si ritorni ad un tasso di crescita più lento rispetto alla media UE.

b) Valutazione microeconomica

Valutazione dell'efficacia

I valutatori sono stati invitati ad analizzare l'efficacia degli interventi. Nella maggior parte delle valutazioni viene espresso un giudizio circa la misura in cui i programmi hanno conseguito gli obiettivi enunciati¹⁵. Parte del lavoro è consistita nel passare in rassegna gli indicatori utilizzati e, in alcuni casi, proporre vari indicatori primari e principali nuovi o riaggiornati, da concordarsi con le autorità regionali. Questa valutazione ha sovente reso necessario un riesame approfondito dei sistemi di indicatori, sotto il profilo sia dei risultati finanziari che del controllo sugli indicatori fisici e di impatto così concordati.

Un'impostazione sistematica di analisi dell'efficacia è stata adottata per la valutazione del QCS irlandese, utilizzando un modello microeconomico atto a valutare se le misure fossero state adeguatamente progettate e potessero soddisfare gli obiettivi fissati. In questa impostazione è sottinteso che gli interventi dei Fondi strutturali non possono essere giudicati unicamente sulla base della spesa, ma piuttosto su quella dei benefici di ordine sociale che apporteranno all'economia. La metodologia utilizzata dal valutatore è destinata a raffrontare l'efficacia delle misure adottate al fine di garantire un'attribuzione

¹⁵ Sono stati raramente affrontati i problemi relativi all'efficienza, che rappresentano uno degli aspetti più difficili della valutazione. Analizzare l'efficienza comporta il raffronto degli input (risorse finanziarie) con gli output (beni e servizi forniti) e i risultati (effetti iniziali) del programma, così da valutare se gli stessi benefici avrebbero potuto essere realizzati con un numero minore di input o se gli stessi input avrebbero potuto tradursi in maggiori benefici. L'analisi dell'efficienza comporta necessariamente il raffronto con varie posizioni "controfattuali". La difficoltà principale in questo settore è pertanto rappresentata dalla scelta di basi di raffronto adeguate.

ottimale degli stanziamenti (raffrontabilità dell'elemento "convenienza economica" fra un programma e l'altro) e ad identificare la prassi da considerarsi ottimale. Un'ulteriore descrizione, più dettagliata, è contenuta nel riquadro 11.

A livello più operativo le valutazioni dovrebbero cercare di misurare fino a che punto siano soddisfatti gli obiettivi principali dei programmi. Nel caso del Merseyside la valutazione contiene alcuni indicatori fondamentali (PMI, riqualificazione dei terreni, superfici edificate), compresi i dati relativi alla produzione e i corrispondenti risultati in materia di creazione di posti di lavoro e investimenti del settore privato. Per il 1999 sono disponibili obiettivi quantificati e la valutazione intermedia contiene cifre che misurano i progressi finora compiuti. Questi indicatori di priorità sono forniti in forma aggregata. Successivamente alla valutazione intermedia è stato avviato un processo di revisione del programma Merseyside e dei dati relativi alla situazione di riferimento, agli obiettivi e agli output.

Riquadro 5: Valutazione dell'efficacia mediante indicatori di programma: il caso di Merseyside-Obiettivo1 (1994-1999) - output/risultati reali degli interventi FESR

Asse prioritario	Spesa FESR		Totale lordo posti di lavoro (diretti e indiretti)		Totale superficie edificata		Totale terreni riqualificati		Totale investimenti privati	
	Mio GBP	% del DOCUP	x 1000	% obiettivo del DOCUP	x 1000 m ²	% obiettivo del DOCUP	(ha)	% obiettivo del DOCUP	Mio GBP	% obiettivo del DOCUP
1	28,8	21	5,4	15	114	20	255	52	67	40
2	44,4	54	9,2	142	116	70	17	12	76	90
3	15,4	42	0,8	16	-	0	-	-	0	-
4	4,8	16	0,7	64	1	15	32	n/a	8	28
5	22,1	26	3,0	454	9	n/a	210	300	23	n/d
Tutti	115,5	31	19,2	39	240	24	513	73	176	77

Nota: Le priorità per il DOCUP Merseyside sono le seguenti: 1) investimenti dall'esterno, 2) imprenditoria locale, 3) misure basate sulle conoscenze, 4) cultura, mass media e tempo libero, 5) azioni per Merseyside.

Fonte: Relazione di valutazione intermedia (novembre 1996).

Gli indicatori definiti a livello di PO o di DOCUP offrono una base di controllo e valutazione dell'efficacia, ma in sé non permettono di trarre conclusioni definitive, particolarmente in materia di impatto, a motivo della difficoltà insite nello stabilire un legame di causa ed effetto in alcuni settori (gli indicatori possono essere cioè influenzati da fattori esterni). Essi vanno spesso integrati dall'analisi qualitativa e da un adeguato lavoro di valutazione.

Rassegna dei principali output e risultati

I dati microeconomici relativi agli output e ai risultati che scaturiscono dalle relazioni di valutazione non sono facilmente presentabili in forma aggregata a causa della loro specificità e della non raffrontabilità dei programmi. Inoltre, la quantificabilità di tali dati nella fase intermedia varia a seconda sia dei settori di intervento (infrastrutture, PMI, risorse umane, ecc.) che delle regioni interessate. Il livello qualitativo e l'estensione del campo d'applicazione cui si riferiscono le relazioni di valutazione sono inevitabilmente piuttosto variabili, e altrettanto dicasi per la quantificabilità di elementi chiave come gli

output, i risultati e i cambiamenti intervenuti nelle disparità più marcate. Nel riquadro 6 sono presentate alcune realizzazioni relative ai programmi degli Obiettivi 1 e 6.

Infrastrutture di base – ridurre le disparità

Quello delle infrastrutture di base è il settore in cui è più visibile e misurabile l'impatto dell'intervento comunitario. Questi grandi investimenti hanno spesso un'incidenza elevata in termini strutturali. In Spagna, ad esempio, le risorse del QCS a sostegno dei trasporti, delle comunicazioni e delle reti energetiche rappresentano in media oltre il 25% dell'infrastruttura nazionale. Nella maggior parte dei settori sono stati compiuti passi in avanti significativi nel ridurre le disparità con il resto dell'Unione (cfr. riquadro 6).

Riquadro 6: Realizzazioni importanti sotto il profilo delle infrastrutture di base.

- *Continuano gli interventi di vasta portata destinati a sostenere lo sviluppo di reti stradali strategiche nei paesi della coesione: ne sono un esempio il potenziamento di quattro grandi corridoi in Irlanda (che nel 1996 hanno raggiunto il 49% rispetto ad un livello di riferimento fissato al 53% per il 1999) e il completamento dell'autostrada Atene-Salonico (finora costruiti 400 km). In Portogallo la costruzione di autostrade e strade principali rappresenta finora il 74% dell'obiettivo 1999. In Spagna la dotazione di infrastruttura fisica per le autostrade è aumentata del 13% fra il 1993 e il 1995 (ultimi dati disponibili), in particolare nelle regioni meno sviluppate come l'Andalusia.*
- *In tutte le regioni dell'obiettivo 1 sono stati effettuati massicci investimenti nel settore delle telecomunicazioni, creando sistemi più moderni come le linee digitali e di fibre ottiche. Si sono così notevolmente ridotte le disparità di approvvigionamento rispetto al resto dell'Unione. In Portogallo la densità media di linee telefoniche (per 100 abitanti) si sta allineando sui livelli UE; la realizzazione di questo obiettivo era prevista per il 1999. Analogamente, in Italia il tasso di digitalizzazione nelle regioni meridionali ha raggiunto un livello pari a quello del centro-nord (85%). In Spagna le reti digitalizzate sono aumentate del 36% in termini assoluti tra il 1993 e il 1995.*
- *Sono osservabili progressi anche nel settore della diversificazione energetica, in particolare per quanto riguarda la riduzione della dipendenza dal petrolio. In Grecia dovrebbe avere inizio il servizio di erogazione del nuovo sistema di gas naturale; la condotta di gas naturale ad alta pressione (513 km) è già stata completata ed è quasi giunto a termine (84%) un altro grande progetto (1000 km di condutture a bassa pressione). In Portogallo alla fine del 1996 era stata installata più della metà della rete di condutture di gas (600 km), che entro il 1999 rappresenterà il 7,5% del consumo totale di energia. Grecia, Spagna e Portogallo hanno registrato negli ultimi anni una significativa riduzione dell'utilizzo di energia relativamente al PIL.*
- *Per quanto riguarda la protezione ambientale, vengono concessi aiuti per il miglioramento dei sistemi di approvvigionamento idrico e il potenziamento della capacità degli impianti di trattamento delle acque reflue. In Grecia sono già stati completati sistemi di approvvigionamento idrico e di trattamento delle acque di scarico che servono circa 5 milioni di abitanti (metà della popolazione). Sono inoltre stati effettuati investimenti in regioni minori dell'obiettivo 1, come il sottoprogramma dell'Irlanda del Nord in cui la costruzione di impianti di approvvigionamento idrico e di trattamento delle acque reflue ha generato circa 2270 posti di lavoro. Notevoli benefici di ordine ambientale sono inoltre scaturiti da tutta una serie di interventi specifici, come la pulizia di grandi siti industriali contaminati, gli audit ambientali di PMI, gli aiuti allo sviluppo di ecoprodotto e la riduzione delle emissioni grazie alla diversificazione delle fonti di approvvigionamento energetico.*

Contesto produttivo – sostegno all'occupazione

In termini di settori produttivi, gli aiuti strutturali sono stati diretti al miglioramento delle condizioni per le imprese esistenti, incoraggiando così nuove attività. È generalmente ammesso che l'aiuto erogato in particolare alle PMI rappresenta un significativo elemento propulsore per la creazione di posti di lavoro, contribuendo a colmare i divari strutturali in fatto di produttività e livelli di reddito. Alcuni esempi possono servire ad

illustrare le tendenze recenti dell'impatto esercitato in questo settore dai Fondi strutturali (cfr. riquadro 7).

Riquadro 7: Alcune realizzazioni in campo produttivo

- *Importanti regimi di aiuto hanno posto l'accento sulla creazione di posti di lavoro, compensando così in parte le conseguenze negative della ristrutturazione industriale.*
- *Nello Hainaut, erano stati utilizzati entro la fine del periodo quasi tutti i fondi disponibili ai regimi di aiuto, in particolare per le PMI. Secondo le stime erano già stati superati gli obiettivi in materia di creazione di posti di lavoro fissati da queste misure (oltre 2.200 posti creati, rispetto a 1.800 previsti).*
- *In Germania (obiettivo 1), gli aiuti dei Fondi strutturali hanno contribuito a sostenere attivamente l'occupazione, ad esempio nella Sassonia-Anhalt in cui è stata promossa la creazione di 18.500 posti di lavoro nell'industria chimica e di altri 20.000 in PMI.*
- *In Italia, il programma per l'industria ha creato o salvaguardato con ogni probabilità oltre 75.000 posti di lavoro sul periodo 1994-1996.*
- *Nel settore del turismo la disponibilità di nuove infrastrutture apporterà maggiori benefici, ad esempio, in Sassonia (capacità ricettiva supplementare di 11.500 nuovi posti-letto negli alberghi) e in Irlanda, dove sono già stati completati 18 grandi progetti che serviranno a potenziare la qualità e il livello delle attrazioni turistiche. Queste migliorie genereranno nuove opportunità di impiego.*
- *La riqualificazione fisica dei siti industriali contribuirà anch'essa al miglioramento del clima economico attirando nuove attività. Questo è stato uno dei principali obiettivi prioritari in alcuni Länder tedeschi, come Berlino Est, dove sono stati risanati 51.000 m², con la creazione potenziale di 600 posti di lavoro, o in Sassonia, in cui 620 ha di terreno sono stati trasformati in parchi industriali. Nel dipartimento Nord-Pas de Calais, il 40-45% circa dei terreni industriali situati nella zona dell'obiettivo 1 è stato migliorato.*

Risorse umane: quantificazione dell'impatto

Le valutazioni specifiche effettuate nel campo delle risorse umane comprendono un'analisi dell'impatto delle misure di formazione sui beneficiari. I principali risultati degli studi sono esposti nel riquadro 8.

Riquadro 8: Impatto delle misure di formazione sui beneficiari

In Spagna il valutatore ha effettuato un'analisi comparativa, per gruppo bersaglio, della situazione occupazionale dei partecipanti ai corsi di formazione utilizzando la base di dati INEM (Istituto nazionale per l'occupazione) quasi come gruppo di riferimento. Per questa analisi sono state prese in considerazione solo le misure di formazione finalizzate all'occupazione. Le conclusioni principali sono coerenti con i risultati della valutazione ex post del periodo 89/93: in termini di impatto complessivo, il tasso di occupazione di coloro che hanno partecipato ai corsi di formazione è in media superiore del 20% a quello del gruppo di riferimento; risultano favoriti i giovani, gli uomini e i titolari di un diploma di scuola superiore. Se tuttavia si stima l'impatto netto, prendendo in considerazione le caratteristiche dei partecipanti, emergono differenze sostanziali. Per quanto riguarda l'età, ad esempio, il 32% delle persone di età superiore a 45 anni sono agevolati nel trovare un posto di lavoro rispetto alle persone con le medesime caratteristiche del gruppo di riferimento. La formazione sembra inoltre aumentare le possibilità di trovare un'occupazione per le donne: l'impatto netto è del 27,1%, mentre per gli uomini è del 14,9%. Se si tiene conto delle qualifiche, la formazione favorisce coloro che possiedono un diploma di scuola primaria: seguendo un corso di formazione le loro possibilità di trovare un lavoro passano al 48,8%.

Germania: l'impatto del GIOst (Gemeinschaft Initiative – Ost)

In Germania è stato stimato che il programma federale di sostegno al GIOst (ossia scuole di apprendistato per i giovani) ha comportato una riduzione della disoccupazione giovanile del 3% nel 1995. A livello dei Länder sono stati finora rilevati pochissimi indicatori occupazionali. La combinazione di corsi di formazione e sussidi consente generalmente di ottenere risultati migliori, ma rappresenta per lo più l'eccezione. Qui di seguito sono riportati alcuni risultati regionali. A Berlino est il valutatore ha constatato che dopo 6 mesi il 60% dei partecipanti ai corsi ha trovato un'occupazione o ha mantenuto l'impiego attuale (considerando insieme la formazione permanente e la formazione per i disoccupati). I programmi di formazione del Meclemburgo-Pomerania occidentale hanno prodotto tassi di occupazione

del 40-45% (21-32% nel caso della prima occupazione). Un programma di assistenza alle iniziative imprenditoriali, che sostanzialmente si propone di aiutare i potenziali imprenditori a verificare se il loro progetto è economicamente accettabile, ha prodotto il 50% di risultati positivi. Vari programmi di istruzione e formazione permanenti destinati a coloro che già possiedono un'occupazione (misure tipo obiettivo 4) nel Meclemburgo-Pomerania occidentale, nella Turingia e nella Sassonia-Anhalt hanno prodotto un aumento compreso tra il 35 e il 77% di partecipanti che consideravano sicuro il posto di lavoro.

Portogallo: l'impatto sul settore dell'istruzione

L'impatto sul rafforzamento del settore dell'istruzione in Portogallo (mediante PRODEP) è correlato alla diversificazione dei percorsi di formazione scolastica e alla considerazione di aspetti quantitativi e qualitativi. La formazione degli insegnanti e di altri operatori sembra essere il principale contributo del programma, sia al 1° e 2° livello (con il 49,3% degli insegnanti) che a livello universitario (finanziamento di borse di studio per programmi di specializzazione post-laurea come Master e PhD). Per quanto concerne l'ampliamento e la diversificazione dei percorsi scolastici e formativi, alcuni cambiamenti importanti sono stati introdotti nel settore dell'istruzione superiore per avvicinare maggiormente la scuola al mondo del lavoro ed è stato potenziato l'orientamento scolastico. Grazie al sostegno alla formazione tecnica di medio livello è stata realizzata una struttura secondaria completa che fornisce le competenze tecniche richieste direttamente dal mercato del lavoro e offre un'alternativa all'istruzione scolastica tradizionale.

Agricoltura e sviluppo rurale

L'agricoltura e lo sviluppo rurale, che costituiscono programmi separati a livello nazionale, sono stati oggetto di valutazioni specifiche. Per i DOCUP e le parti agricole dei programmi regionali la valutazione è stata invece integrata in una valutazione globale.

Alcuni Stati membri, come l'Irlanda, hanno avviato valutazioni particolareggiate concernenti i diversi assi principali dei programmi (agroindustria, insediamento dei giovani agricoltori, indennità compensative, pari opportunità, formazione agricola, ecc.) In tali casi la valutazione si è rivelata un utile strumento per conoscere meglio la situazione, analizzarne i problemi e mettere a punto le misure più idonee a risolverli.

Riquadro 9: Valutazione degli interventi nel settore agricolo - il caso di PAMAF (ammodernamento delle strutture agricole in Portogallo)

La relazione di valutazione rileva un avvio piuttosto lento dell'esecuzione finanziaria e fisica dovuto essenzialmente a ritardi nell'elaborazione della legislazione in materia e a modifiche a livello della gestione. Il ritardo constatato inizialmente ha tuttavia potuto essere recuperato e il valutatore è ottimista quanto alla possibilità di rimettersi in pari con l'esecuzione del programma e di conseguire così gli obiettivi previsti mediante alcuni adeguamenti a livello della gestione e della ripartizione finanziaria tra le misure.

Le misure di tale intervento operativo concernono essenzialmente il sostegno agli investimenti nelle aziende agricole con un tasso di esecuzione elevato, alle infrastrutture quali quelle riguardanti l'irrigazione, le strade rurali, il drenaggio e la difesa del suolo, le foreste, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura e della silvicoltura, le indennità compensative per le zone svantaggiate, la formazione e la ricerca. Tali misure si prefiggono di rafforzare la competitività delle aziende agricole e nella maggior parte dei casi continuano il programma precedente, la cui attuazione ha prodotto effetti positivi. Esse rientrano peraltro nella politica strutturale a livello dell'UE.

Il valutatore sottolinea in particolare una certa dispersione delle misure, con conseguenze sull'impatto reale, sulla gestione e sull'esecuzione, e raccomanda una redistribuzione degli importi disponibili a favore di misure considerate prioritarie, in particolare l'aiuto alle aziende agricole e all'irrigazione; viene inoltre ribadita la necessità di rafforzare la formazione professionale. Il valutatore rileva peraltro un impegno nel concentrare i sostegni nel settore privato e una ripartizione regionale eterogenea dei progetti. La relazione presenta alcuni risultati del programma "Agricoltura" nel periodo 1994-1996, in particolare il finanziamento di circa 20.000 progetti, il sostegno a 11.500 aziende agricole e all'insediamento di 2.800 giovani agricoltori.

Pesca

Lo SFOP sostiene 5 settori principali d'intervento: l'adeguamento dello sforzo di pesca (26% dei fondi), il rinnovo e l'ammodernamento della flotta (24%), la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti (23%), lo sviluppo dell'acquacoltura (11%) e le attrezzature per i porti di pesca (7%). Lo SFOP rappresenta attualmente 31 programmi, di cui 17 compresi nell'obiettivo 1, 12 nell'obiettivo 5a e 2 nell'obiettivo 6. In termini finanziari, il 65% degli stanziamenti riguarda l'obiettivo 1.

Le valutazioni intermedie di questi programmi hanno apportato informazioni interessanti in termini di efficacia degli interventi e di riprogrammazione (ridistribuzione dei fondi tra settori d'intervento o tra misure). Esse hanno inoltre evidenziato talune insufficienze nel controllo, in particolare per quanto riguarda la fornitura dei dati socioeconomici. In alcuni casi sono stati proposti miglioramenti degli indicatori ed effettuate le prime analisi dell'impatto sull'occupazione.

Riquadro 10: Un esempio: il Programma Spagna - obiettivo 1

Il programma operativo "pesca", con una dotazione di circa 1 miliardo di ecu, costituisce uno degli assi prioritari del QCS. Le misure di tale programma si concentrano essenzialmente sull'adeguamento dello sforzo di pesca, l'ammodernamento della flotta, la trasformazione dei prodotti, l'acquacoltura e le attrezzature per i porti di pesca. La relazione di valutazione rileva che il tasso medio di realizzazione è soddisfacente (57%), ma estremamente variabile in funzione dei settori d'intervento: basso per l'ammodernamento della flotta e l'acquacoltura (dal 10 al 20%) e elevato per le attrezzature portuali e la trasformazione dei prodotti (dal 60 al 100%).

Il tasso di efficacia più basso riguarda l'acquacoltura (2%): questa misura risente della lunghezza delle procedure amministrative necessarie alla realizzazione dei progetti, della scarsa redditività che scoraggia i potenziali investitori e dei vincoli ambientali imposti al momento della selezione dei progetti. Il tasso di efficacia più alto riguarda la trasformazione (65%): in questo settore si riscontra spesso una forte crescita e dunque una buona capacità di investimento dei beneficiari. Il valutatore propone di ridistribuire i fondi, a scapito dell'adeguamento dello sforzo di pesca e dell'acquacoltura e a vantaggio dell'ammodernamento dei pescherecci e della trasformazione dei prodotti.

Da un'inchiesta svolta presso i beneficiari è emerso che il 35% dei progetti sovvenzionati dal programma hanno generato o mantenuto occupazione (a una prima analisi, 780 posti di lavoro in totale), in particolare nel settore della trasformazione dei prodotti. Sono state inoltre avanzate proposte per migliorare gli indicatori di realizzazione e di risultato, per ridurre il numero di indicatori specifici relativi all'acquacoltura e per stabilire indicatori d'impatto concernenti la flotta nonché indicatori di occupazione per tutti i settori d'intervento. Infine, constatando la stretta applicazione del principio di protezione dell'ambiente nel campo dell'acquacoltura, il valutatore raccomanda di tenere detto principio in maggior conto negli altri settori (trasformazione dei prodotti e attrezzature dei porti).

c) Qualità dei meccanismi di erogazione

Compito delle relazioni intermedie era anche valutare la gestione dei Fondi, in particolare per quanto riguarda i sistemi di monitoraggio e i criteri di selezione dei progetti.

Sistemi di monitoraggio e di indicatori

Rispetto al precedente periodo di programmazione, attualmente si fa maggior uso di indicatori quantitativi per controllare l'attuazione dei programmi, valutarne l'impatto e verificarne i progressi rispetto agli obiettivi globali.

La Commissione ha preparato una *Guida comune del monitoraggio e della valutazione* al fine di garantire una strategia coerente e norme uniformi¹⁶. Questa è stato il principale elemento promotore dei miglioramenti. Le esperienze dei programmi sono tuttavia varie. In numerosi casi le informazioni ricavabili dagli indicatori sono spesso inadeguate per misurare l'efficacia o accertare se è stato compiuto un progresso soddisfacente. Altre carenze fondamentali riguardano la mancata fissazione di obiettivi adeguati e pratici nonché l'assenza di un sistema coerente e continuo di raccolta dei dati sull'attuazione fisica, sui risultati o sull'impatto.

Nonostante i numerosi miglioramenti, la definizione e la quantificazione di indicatori adeguati rimane un aspetto insoddisfacente della gestione dei programmi. Mentre si riconosce la necessità di continuare a perfezionare i sistemi di indicatori per migliorare la sorveglianza e la valutazione, occorre in primo luogo individuare esempi di buone pratiche nel settore. Nell'ambito di numerosi programmi sono stati compiuti tentativi interessanti intesi ad elaborare sistemi idonei di gestione dell'informazione, alcuni esempi dei quali sono riportati nel riquadro 11.

Riquadro 11: Migliorare i sistemi di monitoraggio

Un sistema di informazione ben gestito è la condizione necessaria (anche se non sufficiente) per sostenere il processo di valutazione. Il caso di Nord-Pas de Calais (obiettivo 1) è un esempio di sistema di controllo integrato che riunisce indicatori finanziari e fisici a livello di progetto. Nell'Irlanda del Nord una parte importante della relazione intermedia è stata dedicata ad un'analisi approfondita di NIQUID (la base di dati relativa a tutti gli indicatori riconosciuta per il DOCUP) allo scopo di trasformarla in un sistema efficace di gestione dell'informazione per il DOCUP. Il valutatore ha proposto di sorvegliare regolarmente l'evoluzione di 52 indicatori, invece dei 330 individuati nel DOCUP. Per ogni sottoprogramma è stato inoltre stabilito un insieme di indicatori fondamentali destinati a valutarne l'impatto specifico.

Un lavoro importante è stato svolto in Italia, dove un sistema normalizzato di indicatori è stato messo a punto per gli interventi del FSE. In Portogallo gli indicatori sono stati perfezionati in quasi tutti i settori di intervento, anche se la qualità dei dati può essere ulteriormente migliorata.

Criteri di selezione dei progetti

In alcuni casi, nei primi due o tre anni di attuazione dei programmi sono stati messi a punto sistemi relativamente elaborati di valutazione dei progetti cofinanziati. I sistemi applicati (ad es. nel Merseyside) tengono conto simultaneamente di un'ampia gamma di fattori e, oltre a valutare l'ammissibilità del progetto, esaminano i criteri di selezione a livello di priorità e a livello di misura. Ad esempio, i criteri di priorità comuni per tutti i progetti comprendono, fra l'altro, i risultati attesi, il rapporto costi-benefici, la partecipazione del settore privato e, di recente, l'impatto ambientale.

¹⁶ Nella guida della Commissione si opera una distinzione tra indicatori di attuazione, di risultato e di impatto. Gli indicatori di attuazione si riferiscono all'esecuzione finanziaria e fisica (ad es. numero di chilometri di strada costruiti e relativo costo, numero di corsi di formazione organizzati). Gli indicatori di risultato si riferiscono agli effetti immediati di un intervento (ad es. il tempo risparmiato grazie ad un progetto stradale, il numero di persone che hanno completato con successo un corso di formazione). Gli indicatori di impatto si riferiscono ai risultati degli interventi. Si può distinguere tra l'impatto specifico o immediato di un intervento (es. numero di persone che trovano lavoro) e l'impatto generale o finale, ossia le conseguenze socioeconomiche (es. aumento dell'occupazione o del PIL).

Numerose valutazioni intermedie hanno messo in dubbio l'efficacia di tali sistemi. Il fatto di disporre di criteri trasparenti e obiettivi, che di per sé costituisce una buona metodologia, non è sempre garanzia che vengano selezionati i migliori progetti. Dovranno essere effettuati ulteriori controlli, per esempio sul grado di attendibilità delle informazioni e delle previsioni fornite dai partecipanti.

Riquadro 12: Merseyside – sistemi di valutazione per progetti del FSE/FESR

Nel DOCUP relativo al Merseyside il sistema di selezione dei progetti presenta tre aspetti diversi: ammissibilità o "criteri principali", criteri di selezione in base a priorità comuni a tutti i progetti e criteri di selezione in base alle misure (che possono essere diversi dai criteri relativi alle priorità).

Lo scopo era elaborare un insieme di criteri comprensibili, trasparenti e applicabili a un grande numero di progetti eterogenei. I criteri principali concernenti le priorità comprendono i risultati attesi, il rapporto costi-benefici, la natura dei beneficiari (per il FSE), gli aspetti relativi al mercato del lavoro, la dimostrazione di attività in partenariato e relativo collegamento, la partecipazione del settore privato e l'impatto ambientale.

2.3. Utilizzazione dei risultati della valutazione

Come descritto nella sezione precedente, le valutazioni intermedie rappresentano un'importante fonte di informazioni per i responsabili dei programmi e delle decisioni. Esse trattano degli aspetti fondamentali, quali l'importanza degli obiettivi perseguiti dagli interventi e l'efficacia dei più ampi effetti economici sulla zona interessata. Una valutazione autorevole deve essere condotta con rigore analitico e servire nella sua integralità all'elaborazione di strategie.

La qualità dei risultati delle valutazioni non garantisce tuttavia che essi verranno necessariamente utilizzati. In altre parole, le valutazioni non possono essere considerate come l'unico elemento su cui basare il riesame intermedio. Gli organismi e i vari responsabili sono continuamente coinvolti negli scambi di informazioni. Anche altri fattori nel contesto politico del quadro macroeconomico possono influire direttamente sulle decisioni finali di riprogrammazione. Tenendo presente questo contesto più ampio, occorre distinguere tre diversi livelli di impiego della valutazione intermedia.

Al primo livello, la valutazione funziona come meccanismo di verifica dell'efficacia delle misure. In un numero significativo di casi i risultati e le raccomandazioni della valutazione sono stati ampiamente seguiti e inseriti nei cambiamenti apportati ai programmi. L'esempio migliore è costituito dalla valutazione intermedia del QCS dell'Irlanda, le cui conclusioni credibili e utili hanno condotto alla redistribuzione dei fondi tra le misure o i sottoprogrammi (cfr. riquadro 12).

In secondo luogo, la valutazione è importante in quanto fornisce nuove fonti di informazione o una consulenza continua ai responsabili della gestione dei programmi e delle politiche. Ad esempio, la valutazione del programma relativo all'obiettivo 1 per l'Hainaut, che comprendeva uno specifico modello macroeconomico (cfr. riquadro 3), è stata ritenuta utile per impostare le azioni di riprogrammazione. Le conclusioni hanno inoltre aperto prospettive a lungo termine sulla tendenza di convergenza dell'economia regionale. Altre valutazioni su settori più ristretti hanno evidenziato l'importanza di taluni aspetti decisivi della gestione dei programmi piuttosto che trattare in maniera esauriente l'intero ciclo di attuazione.

Infine, l'esperienza ha dimostrato che il coinvolgimento sostanziale dei partecipanti al programma è essenziale per il successo e l'efficacia del processo di valutazione. Il risultato principale di questa esperienza è stata la partecipazione dei responsabili delle decisioni al dibattito sulla valutazione, che ha offerto loro l'opportunità di trarre

insegnamenti su come migliorare gli interventi. Nonostante questo processo di apprendimento non fosse sempre strutturato formalmente, esso ha tuttavia avuto un impatto significativo sulle conclusioni dei riesami intermedi.

III. RISULTATI PRINCIPALI E ADEGUAMENTI

Il contributo delle valutazioni al riesame intermedio consiste nell'esame globale dei risultati conseguiti nella prima metà del periodo di programmazione. Sulla base di tali elementi, questa parte della relazione analizza i risultati principali in termini di adeguamenti apportati ai programmi, tenendo conto anche della misura in cui le priorità indicate dalla Commissione sono state integrate nei programmi stessi.

3.1. Rapporto tra valutazione e riprogrammazione

Le valutazioni sono state consegnate entro il termine convenuto affinché i risultati potessero essere utilizzati ai fini dei riesami intermedi effettuati tra il 1997 e il 1998¹⁷. Una menzione particolare va ai tre nuovi Stati membri (i cui programmi sono iniziati un anno più tardi rispetto agli altri Stati membri) che ciononostante si sono formalmente impegnati ad avviare le valutazioni intermedie. La Commissione ha promosso uno scambio di esperienze tra i valutatori, dal quale sono emerse nuove idee su come effettuare le valutazioni. È importante sottolineare che nessun cambiamento significativo viene apportato prima delle valutazioni e dell'esame formale dei programmi.

In generale le valutazioni si sono dimostrate utili nell'affrontare questioni fondamentali o nell'indicare il genere di decisioni da prendere. La loro utilità dipende anche dalla qualità intrinseca dell'analisi e dagli obiettivi operativi delle raccomandazioni.

Nel settore dello sviluppo rurale le valutazioni intermedie hanno condotto a raccomandazioni e a proposte concrete su richiesta della Commissione e delle autorità responsabili della gestione. In tale contesto sono state prospettate riattribuzioni delle risorse. In Spagna e in Germania esse hanno coinciso con le proposte delle autorità responsabili, in quanto gli elementi giustificativi (stato di avanzamento delle misure sulla base dei dati del controllo) erano i medesimi. In altri casi ne è stata presa in considerazione soltanto una parte (Portogallo). Talvolta le valutazioni sono state effettuate dopo le modifiche dei programmi, senza tuttavia che ad un esame successivo venissero riscontrate delle discordanze (Francia). In Italia il valutatore ha esaminato soprattutto i problemi e le difficoltà di realizzazione, mentre i responsabili dei programmi hanno proposto la riattribuzione delle risorse. In Irlanda la mancanza di finanziamenti non ha reso possibile l'attuazione delle raccomandazioni formulate dal valutatore riguardo il rafforzamento di talune misure.

L'esempio dell'Irlanda e del Merseyside

Due esempi possono servire ad illustrare l'intero processo di riesame intermedio, dall'esercizio formale di valutazione all'applicazione delle decisioni di redistribuzione

¹⁷ Si sono verificati ritardi nei negoziati per il riesame intermedio in Francia relativamente all'obiettivo 1 (specialmente per la Riunione) e in Grecia (riprogrammazione degli interventi del FESR; modifiche del FSE programmate per la seconda metà del 1998). In Italia numerose azioni di riprogrammazione sono state decise nell'aprile 1998 e la versione definitiva del riesame intermedio sarà pronta in ottobre, sulla base dell'effettivo progresso di alcuni programmi "a spesa lenta".

dei fondi. Gli esempi scelti rappresentano due diversi livelli di intervento: un grande QCS (Irlanda) e un DOCUP (Merseyside) (cfr. riquadri 13 e 14).

Riquadro 13: Riesame intermedio (I): il caso del QCS irlandese

Secondo la relazione, il QCS irlandese costituisce un notevole successo e i fondi sono stati efficacemente impiegati per sostenere e potenziare una considerevole ripresa economica. Nell'ambito del QCS la pianificazione a medio termine della spesa pubblica ha consentito una programmazione più sistematica ed efficace in molti settori.

La valutazione del QCS ha messo in discussione il fatto di utilizzare risorse pubbliche per una serie di misure specifiche, in particolare l'offerta gratuita o sovvenzionata di servizi per i quali le aziende o i singoli cittadini sarebbero disposti a pagare. Tale asserzione si fonda sul presupposto che i mercati siano il mezzo più efficace ed efficiente per conseguire obiettivi economici e sociali, per cui l'intervento pubblico è giustificabile solo qualora il mercato non funzioni adeguatamente e l'intervento in questione non crei distorsioni economiche. Sulla base di tali presupposti teorici sono state individuate quattro situazioni nelle quali, secondo i valutatori, l'intervento pubblico in un'economia di mercato potrebbe essere giustificato:

- *l'offerta di beni e servizi pubblici (quali le infrastrutture di trasporto) che non sarebbero forniti in assenza dell'intervento pubblico;*
- *l'introduzione di sovvenzioni correttive intese a modificare il prezzo di beni e servizi qualora il prezzo di mercato non rispecchi adeguatamente la loro utilità sociale (ad es. il costo dei prestiti per le PMI);*
- *la gestione di progetti mirati finalizzati a modificare i comportamenti avviando a una mancanza di conoscenza, di sensibilità o di comprensione (ad es. informando i titolari di imprese o i dipendenti sulle nuove tecnologie);*
- *la redistribuzione della ricchezza mediante sovvenzioni o agevolazioni sociali a vantaggio della collettività in senso lato.*

La valutazione ha raggruppato in categorie le 166 misure del QCS sulla base degli elementi indicati qui sopra. Per ciascuna categoria sono state scelte una o due misure fondamentali, ossia misure su larga scala o riguardanti elementi di strategia nazionale generale esistenti da lungo tempo e di cui si aveva un'approfondita comprensione, che sono state impiegate come riferimento per le altre misure della stessa categoria. Sulla base di tali confronti si è stabilito quali misure avevano avuto successo e quali no.

Circa 150 raccomandazioni sono state formulate su come le risorse del QCS potrebbero essere impiegate in maniera più efficace, con particolare riguardo alle misure non adeguatamente mirate o che hanno prodotto effetti indesiderati. La valutazione ha indicato l'evidente necessità di aumentare la spesa pubblica per le infrastrutture fisiche, in particolare le strade extraurbane. Nel caso di misure sensibili alla domanda, si è suggerito di rivedere gli obiettivi di spesa in linea con l'evoluzione attuale, riducendo ad esempio la sovvenzione al sottoprogramma relativo all'industria alimentare.

Nel corso di discussioni in seno ai comitati di controllo è stata inoltre riconosciuta la necessità di attribuire maggiore importanza al problema della disoccupazione giovanile e di lunga durata e di aumentare gli stanziamenti per misure specifiche a favore dell'istruzione e dei gruppi sociali svantaggiati.

La valutazione del QCS contiene inoltre una serie di raccomandazioni dettagliate in materia di gestione e attuazione di misure specifiche. Si evidenzia, ad esempio, l'insufficiente concorrenza nell'offerta di servizi sovvenzionati a causa della posizione predominante delle agenzie di stato e della mancanza di competitività. Per quanto riguarda il controllo, la relazione propone di migliorare ulteriormente gli indicatori di rendimento, pur riconoscendo che l'attuale QCS rappresenta l'esperimento più avanzato nel campo dei sistemi di controllo e di indicatori.

Il riesame intermedio si è per lo più attenuto a queste raccomandazioni. I cambiamenti hanno di conseguenza riguardato la redistribuzione delle risorse, con trasferimenti dal settore produttivo a quelli delle risorse umane e dell'infrastruttura economica. Tale redistribuzione ammonta a 163 milioni di ecu, di cui 37 per RST, 36 per le infrastrutture di trasporto e 46 per una serie di misure concernenti i giovani che hanno una formazione scolastica minima e altri gruppi sociali emarginati.

Riquadro 14: Riesame intermedio (II) : il caso del Merseyside (obiettivo 1)

Gli aiuti dei Fondi strutturali al Merseyside ammontano a 816 milioni di ecu erogati attraverso i cinque "motori del cambiamento" del programma unico per il Merseyside: investimenti interni e settore aziendale; imprese nazionali e aziende locali; industria basata sulle conoscenze e tecnologia avanzata; industrie della cultura, dei mezzi di comunicazione e del tempo libero; azione per gli abitanti del Merseyside. A quest'ultima è attribuita la percentuale più rilevante dei fondi disponibili (più di due quinti). Le azioni relative agli investimenti interni e alle aziende locali hanno ricevuto, rispettivamente, un quarto e un quinto dei finanziamenti del programma.

L'avvento del programma unico ha coinciso con un miglioramento ciclico dell'economia britannica caratterizzato da un calo della disoccupazione e da una ripresa economica, entrambi ad un tasso più elevato rispetto alla media dell'UE. Anche il Merseyside ha conosciuto questo miglioramento, con la conseguenza che i contributi dei Fondi strutturali sono stati impiegati in una situazione più favorevole rispetto a quella prospettata al momento dell'elaborazione del programma unico. Benché i miglioramenti nel settore dell'occupazione siano stati di scarsa entità rispetto al Regno Unito considerato globalmente, essi vanno considerati in rapporto al recente calo dei principali indicatori sociali ed economici.

La valutazione intermedia ha esaminato l'impatto attuale e potenziale del programma unico sugli abitanti e sulle attività imprenditoriali del Merseyside, ha criticato l'organizzazione attuale della sorveglianza e ha formulato raccomandazioni su come il programma dovrebbe procedere per il resto del periodo di programmazione. La ricerca teorica è stata integrata dall'esame di 100 progetti individuali e da una serie di inchieste e interviste rivolte ai beneficiari del programma. L'ampiezza e la qualità del lavoro di ricerca svolto sono considerevoli e hanno largamente compensato la limitatezza di risorse che impediva di effettuare un'analisi molto approfondita.

La valutazione contiene una serie di raccomandazioni dettagliate e ragionate, tra cui in particolare la proposta che le future attività di controllo e valutazione siano concentrate sui progetti più grandi, che con ogni probabilità producono l'impatto più significativo, e sui problemi dello spopolamento e della sostenibilità. Si raccomanda inoltre di ampliare la serie di indicatori esistente per migliorare la valutazione dell'impatto del programma. Tra gli indicatori proposti vi sono, fra l'altro, il tasso di sopravvivenza delle PMI e il loro ricorso a nuove tecnologie. È stata inoltre evidenziata l'insufficiente sinergia nell'ambito dei cinque motori del programma e fra tematiche comuni a più misure.

I cambiamenti di riprogrammazione nel riesame intermedio hanno seguito, in linea generale, le proposte del valutatore e le priorità in materia di politica regionale stabilite dalla Commissione fino alla fine del 1999. È stato riassegnato un totale di 97 milioni di ecu principalmente a favore di misure che porteranno direttamente alla creazione di posti di lavoro (PMI, tecnologia e integrazione sociale). Sono state realizzate nuove misure nel campo della trasformazione dei prodotti ittici e dello sviluppo e applicazione delle tecnologie delle comunicazioni. La Commissione ha inoltre fissato un termine per un esame generale dei dati di base e degli obiettivi quantificati, con particolare riguardo all'impatto netto sull'occupazione.

3.2. Riattribuzione complessiva dei Fondi strutturali

Tutti i QCS, i DOCUP e le altre forme di intervento nell'ambito degli obiettivi 1 e 6 sono stati oggetto di un riesame intermedio. L'unica eccezione è rappresentata dai nuovi Länder della Germania, dove gli adeguamenti vengono operati di continuo. I riesami hanno condotto a ridistribuzioni finanziarie di varia entità allo scopo di migliorare l'efficacia globale degli interventi.

Tali cambiamenti sono di maggiore entità per i QCS più grandi e complessi rispetto ai DOCUP a causa degli importi finanziari in questione. Essi non sono tuttavia direttamente proporzionali al successo o al fallimento dei programmi. Anche nel caso di un programma di grande successo (es. il QCS irlandese) è possibile apportare ulteriori miglioramenti e correzioni, senza però modificare le priorità e gli obiettivi principali del programma.

L'entità delle riassegnazioni varia notevolmente da programma a programma. Per queste operazioni ci si è in generale incentrati sui progressi dell'esecuzione finanziaria, soprattutto per i programmi con ritardi di spesa. Esse dipendono inoltre dalla

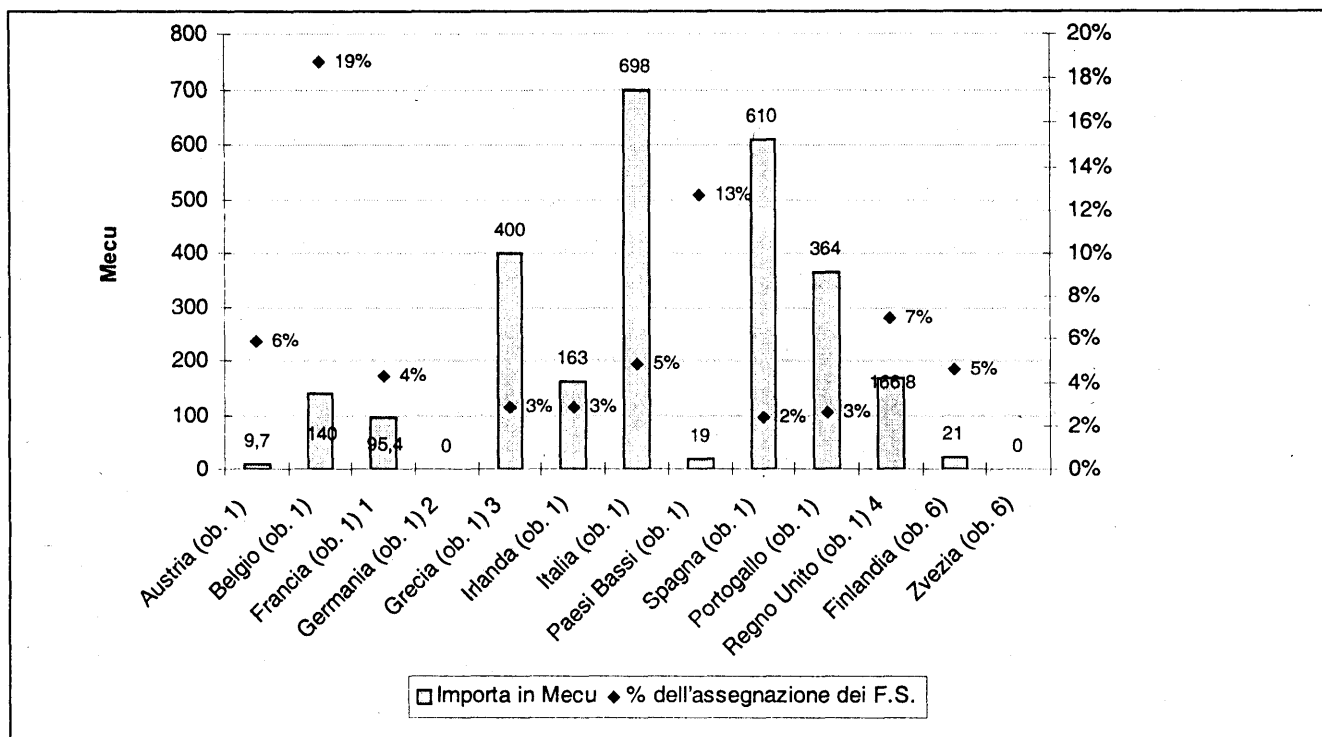
considerazione in cui sono state tenute le priorità dell'UE (cfr. 4.3). In linea di massima sono stati apportati adeguamenti limitati (*fine-tuning*), lasciando inalterate le priorità strategiche. In alcuni casi (es. obiettivo 1 per l'Italia e QCS per il Portogallo) i cambiamenti hanno comportato il passaggio da programmi o sottoprogrammi "a spesa lenta" a quelli a spesa più veloce, tenendo nel debito conto altri criteri qualitativi. Nella maggior parte dei casi, tuttavia, le modifiche sono state apportate all'interno dei programmi e tra misure. Risorse ulteriori provenienti dall'applicazione del deflatore sono state impiegate per riorientare alcune azioni, in particolare a favore della creazione di posti di lavoro. Il grafico 4 illustra l'entità degli importi trasferiti, per ciascuno Stato membro.

Le modifiche più rilevanti sono state apportate al QCS relativo all'obiettivo 1 in Italia (circa 700 milioni di ecu, comprese le risorse non programmate e l'indicizzazione del QCS per il 1998), seguito dalla Spagna (più di 600 milioni di ecu) e dalla Grecia (400 milioni di ecu solo per i programmi nazionali). Nonostante gli importi trasferiti siano considerevoli, essi rappresentano soltanto il 2% (Spagna) e il 5% del totale delle assegnazioni dei Fondi strutturali. In Irlanda i trasferimenti finanziari sono ammontati a 160 milioni di ecu dei Fondi strutturali, ovvero al 3% dei Fondi strutturali dell'UE nel periodo 1994-1999. Nell'Irlanda del Nord non è stato effettuato alcun trasferimento di fondi tra sottoprogrammi, tranne per l'assegnazione delle risorse derivanti dall'applicazione del deflatore. In Finlandia e in Svezia i cambiamenti più significativi hanno riguardato la fusione di una serie di misure per semplificare la struttura del programma.

Al contrario, in alcuni programmi relativamente piccoli sono stati apportati cambiamenti significativi in termini di percentuale dell'assegnazione globale dei Fondi strutturali. Nella regione belga dell'Hainaut circa il 19% delle risorse disponibili è stato trasferito, in particolare a favore dei regimi di aiuto alle PMI. Nel Flevoland, nonostante la percentuale di fondi trasferiti risulti relativamente alta (13%), questa si traduce in una serie di molti cambiamenti marginali delle misure del DOCUP, lasciando inalterati gli scopi e gli obiettivi principali.

Essendo piuttosto difficile presentare un quadro complessivo della natura di tali adeguamenti, nella sezione successiva verranno esposte altre analisi qualitative concernenti solo alcune delle priorità principali dell'UE.

Grafico 4: Riesame intermedio: riattribuzione dei Fondi strutturali per Stato membro (in milioni di ecu)



- 1 Di cui 19,6 milioni di ecu nel Nord-Pas de Calais, 10,1 milioni di ecu in Corsica, 36,1 milioni di ecu nella Guiana e 22,4 milioni di ecu nella Martinica.
- 2 Non è stata effettuato un riesame intermedio.
- 3 Riesame del FESR unicamente
- 4 Di cui 69,8 milioni di ecu nell'Irlanda del Nord, 97,0 milioni di ecu nel Merseyside e 21 milioni di ecu nelle Highlands e Islands.

3.3. Integrazione delle priorità dell'UE

Non è facile valutare il grado in cui si è tenuto conto delle priorità dell'UE stabilite negli orientamenti della Commissione per il riesame intermedio. Alcune nuove misure aggiunte o altre esistenti cui sono stati attribuiti maggiori finanziamenti possono fornire un'indicazione della portata degli adeguamenti effettuati.

Infrastruttura di base - rafforzamento delle RTT

La riduzione delle disparità nella dotazione di infrastrutture nei settori dei trasporti, dell'energia, delle telecomunicazioni e dell'ambiente è stata riconosciuta come un impegno a lungo termine dei Fondi strutturali. Questo si riflette in particolare nella quota totale dei fondi (più del 30%) assegnati a questo settore negli attuali documenti di programmazione relativi all'obiettivo 1 per il periodo 1994-1999.

Non sono invece state destinate risorse significative alla costruzione di nuove infrastrutture, benché per molte regioni ciò rappresenti ancora una priorità fondamentale. In generale si è data importanza ad alcuni specifici progetti di RTT allo scopo di realizzare collegamenti e sistemi efficienti, in particolare nel settore dei trasporti (riquadro 15).

Riquadro 15: Programma aeroporti - Italia obiettivo 1

Il programma aeroporti, dotato di 10 milioni di ecu e approvato di recente dalla Commissione, si propone il miglioramento e il potenziamento degli aeroporti operanti nel Meridione d'Italia. A seguito del riesame intermedio è stato deciso di stanziare per il programma altri 50 milioni di ecu, destinati esclusivamente a progetti TEN, al fine di aumentare ulteriormente la dotazione regionale in tale settore.

Ambiente produttivo - Occupazione in primo piano

I risultati dei riesami intermedi indicano che è possibile dare ancora maggiore risalto all'occupazione mediante tutta una serie di interventi (potenziamento dei regimi di aiuto, patti territoriali per l'occupazione, iniziative di sviluppo locale ecc.). Un insieme di decisioni già adottate (ad esempio quella concernente l'inserimento dei patti territoriali per l'occupazione nei programmi generali (riquadro 16)), sono prova dell'impegno e della volontà politica di combattere più efficacemente la disoccupazione. La maggiore attenzione per gli effetti occupazionali dei progetti, in particolare quelli concernenti le PMI, è anch'essa conforme alle strategie politiche della maggior parte degli Stati membri, riflesse nei QCS e nei DOCUP.

In tale ambito, il riesame intermedio ha analizzato l'efficacia degli strumenti politici in termini di contributo alla creazione di posti di lavoro e di risposta all'esigenza di politiche dell'occupazione più attive mediante interventi nel campo delle risorse umane e dell'istruzione. Ad un livello più spiccatamente operativo, è stata sottolineata l'importanza della quantificazione degli effetti occupazionali (ad esempio, regioni britanniche, Nord-Pas de Calais) e di una maggiore considerazione delle questioni occupazionali nell'ambito dei criteri di selezione dei progetti (ad esempio, Italia).

Riquadro 16: Patti territoriali per l'occupazione

In tre Stati membri (Spagna, Grecia, Italia) i comitati di sorveglianza hanno destinato fondi QCS a un programma o a una misura specifica per finanziare piani di azione per i patti territoriali per l'occupazione. In Spagna (obiettivo 1), è stata data priorità a cinque patti che verranno inseriti in un nuovo programma pluriregionale e che dovrebbero ricevere dall'UE 55 milioni di ecu (derivanti dall'applicazione del deflatore QCS). In Grecia si prevede di destinare le risorse derivanti dal deflatore 1997 e 1998 a sottoprogrammi specifici contenuti in programmi regionali attualmente all'esame. In Italia, le autorità nazionali hanno proposto, nell'ambito del riesame intermedio, un programma pluriregionale e plurifondo con una dotazione di 280 milioni di ecu, di cui 140 provenienti dai Fondi strutturali per interventi a favore di nove patti.

Sono stati inoltre riesaminati i regimi di aiuto nazionali, cofinanziati dai Fondi strutturali, al fine di incentrarli maggiormente sulla creazione di posti di lavoro e sulle PMI (cfr. riquadro 17).

Riquadro 17: PMI: il caso del QCS greco

Le autorità elleniche hanno riorientato il programma operativo nazionale per l'industria incentrandolo sulle PMI e dotandolo di altri 136 milioni di ecu. Il regime di aiuto nazionale è stato modificato conformemente alle linee direttive della Commissione aumentando l'intervento a favore dei servizi alle imprese e fornendo assistenza indiretta piuttosto che sovvenzioni dirette. Sono stati istituiti organismi intermediari per la gestione delle azioni concernenti le PMI e i progetti verranno selezionati su base concorrenziale. È stata inoltre effettuata una valutazione preliminare dei progetti PMI (circa 1 450 progetti su 4 200 pervenuti).

Ambiente e sviluppo sostenibile

L'ambiente, in quanto elemento dello sviluppo sostenibile, figura tra le priorità generali dell'UE più sovente prese in esame nell'ambito del riesame intermedio. Tale obiettivo

viene perseguito sia mediante misure specifiche sia - ed è questo l'aspetto più importante - mediante un'integrazione orizzontale della questione ambiente rispetto alle altre priorità di programma. Difficoltà oggettive (mancanza di indicatori, aspetti metodologici) hanno fatto sì che non sempre i risultati del riesame intermedio abbiano potuto condurre a conclusioni operative dirette per l'adeguamento dei programmi. In particolare, è stata richiamata l'attenzione sulla mancanza di valutazioni sistematiche dell'impatto ambientale dei progetti e sul vantaggio qualitativo che trarrebbero i progetti qualora tali valutazioni venissero operate sistematicamente. È stato preparato il terreno per compiere progressi nella tutela ambientale e per quanto riguarda le procedure generali di selezione dei progetti nel prossimo periodo di programmazione (riquadro 18).

Riquadro 18: Integrare la tematica ambientale

La questione ambientale è da tempo al centro dell'interesse della maggior parte degli Stati membri. Per contribuire adeguatamente alla tutela ambientale, i Fondi strutturali ne devono tener conto in tutte le decisioni sui progetti, in modo da rendere minimi i danni all'ambiente e massimizzare i benefici, ad esempio dando la preferenza a progetti che hanno un impatto ambientale positivo (azione preventiva, ecoprodotto ecc.). I servizi della Commissione partecipano attivamente alle azioni di valutazione dell'impatto ambientale (avvio di uno studio specifico in materia, elaborazione di un manuale di valutazione ambientale dei piani di sviluppo regionale e dei programmi dei Fondi strutturali UE, ecc.) ai fini di una maggiore integrazione.

Sono stati compiuti passi in avanti per far diventare l'ambiente un criterio fondamentale di selezione dei progetti, in particolare in Finlandia e Svezia. Tale criterio è stato recentemente introdotto anche in Italia, nell'ambito del programma industria, ai fini della selezione dei nuovi progetti industriali.

Ricerca e sviluppo tecnologico

Mentre di norma le strutture di ricerca e sviluppo esistono già, rimane da ottimizzare l'impiego di questi beni. Sono stati compiuti progressi in particolare per quanto riguarda l'aumento degli investimenti nel settore RST a favore delle attività industriali e commerciali locali (cfr. riquadro 19).

Riquadro 19: Ricerca e sviluppo tecnologico: il caso dell'Irlanda

L'importanza della RST era già stata riconosciuta nel QCS iniziale ed è stata ribadita nell'ambito del riesame intermedio. Sono stati stanziati circa 37 milioni di ecu per ulteriori misure di RST nell'ambito del programma operativo per l'industria. Sono previste l'introduzione di elementi di gara e la riduzione delle aliquote d'intervento. Il comitato di sorveglianza ha inoltre convenuto che taluni servizi rivolti al settore industriale potrebbero essere forniti applicando il principio del recupero delle spese.

Società dell'informazione

A questo campo d'intervento prioritario sono state destinate ulteriori risorse, avendone riconosciuto l'importanza ai fini del contenimento delle ripercussioni della perifericità, con conseguente aumento degli investimenti e della produttività (riquadro 20).

Riquadro 20: Società dell'informazione (Portogallo, Spagna)

In Spagna, in esito a una precisa raccomandazione del valutatore, è stato inserito nel QCS un sottoasse (6.6) concernente la società dell'informazione. A tale priorità è stato destinato uno stanziamento iniziale di 46 milioni di ecu. Sono previsti interventi FESR per la fornitura di servizi interattivi e professionali alle università, al settore del turismo e alle imprese. Gli interventi del FSE si concentreranno su azioni di formazione mirate per i cittadini e per le autorità locali.

Una modifica fondamentale apportata al QCS del Portogallo è rappresentata dalla decisione di introdurre una nuova misura a favore della società dell'informazione nell'ambito del sottoprogramma telecomunicazioni. Per tale misura sono stati stanziati circa 7 milioni di ecu a carico del FESR. Inoltre, è stato dimostrato un impegno considerevole anche in altri campi d'intervento del QCS, in particolare

nell'ambito del programma di sviluppo locale (PDDR) con il collegamento di tutte le agenzie di sviluppo locale, o del programma "istruzione", che prevede l'accesso Internet per le scuole superiori.

Sviluppo delle risorse umane

Dopo un primo triennio dedicato prevalentemente ai giovani, è stato ritenuto necessario impennare nuovamente sui disoccupati gli interventi nel campo dello sviluppo delle risorse umane. Tale prospettiva, conforme all'impostazione di prevenzione indicata negli orientamenti in materia di occupazione, si è concretizzata in varie forme: potenziamento degli interventi di tipo integrato (orientamento e consulenza, formazione, aiuti all'occupazione), maggiori sovvenzioni alla creazione di microimprese, nuovi tipi di formazione, servizi locali di collocamento. Nell'ambito degli interventi a favore dei giovani, ai corsi e ai programmi di formazione tradizionali sono stati preferiti interventi a favore dei giovani che rischiano l'esclusione e di quelli con formazione scolastica minima. In tale ambito è stata incentivata una maggiore integrazione tra i sistemi scolastici classici e i sistemi di formazione e collocamento, in particolare per quanto riguarda la formazione professionale a livello secondario superiore (riquadro 21).

Riquadro 21: Sviluppo delle risorse umane - Irlanda obiettivo 1

Nell'ottobre 1997 il comitato di sorveglianza ha approvato il riesame intermedio del programma operativo di sviluppo delle risorse umane (HRDOP) in Irlanda. Il riesame intermedio si è ispirato, oltre che al summenzionato programma e alle relazioni dell'unità di valutazione dei programmi FSE e QCS, agli orientamenti politici comunitari e nazionali quali il libro bianco del governo irlandese e la strategia dell'UE in materia di occupazione.

Nell'ambito del riesame intermedio il comitato di sorveglianza ha approvato il seguente pacchetto di provvedimenti: un quadro politico generale, una riassegnazione dei fondi con un piano finanziario rivisto (modifiche per un importo approssimativo di 40 milioni di ecu all'interno del programma, con un'aggiunta netta di 14 milioni ecu al PO) e l'individuazione di raccomandazioni qualitative delle valutazioni QCS e PO che richiedevano un intervento.

La principale redistribuzione finanziaria all'interno del PO ha riguardato la misura concernente i giovani con formazione scolastica minima (potenziata di 26 milioni di ecu) al fine di creare almeno 1.000 posti aggiuntivi e con la possibilità di conseguire altri 1.400, se necessario, con la stessa dotazione finanziaria. Sono state potenziate le misure di accompagnamento, il che ha consentito un'impostazione più flessibile. È stata inoltre prevista la redistribuzione e la riserva all'interno di altre misure di posti supplementari di formazione per i giovani con formazione scolastica minima. Il comitato di sorveglianza ha inoltre formulato raccomandazioni qualitative che auspicano la riconcentrazione sui disoccupati di lunga durata, una maggiore attenzione nel programma di formazione industriale per le esigenze dei datori di lavoro e maggiori investimenti per infrastrutture per la custodia dei bambini.

Pari opportunità

L'aspetto delle *pari opportunità* è stato potenziato in molti programmi, anche se questa priorità appare spesso come obiettivo orizzontale e non sistematicamente come misura in sé. Tuttavia, ci si è impegnati notevolmente per far convergere nuovamente alcune misure verso tale priorità, in particolare nell'ambito degli interventi relativi alle risorse umane. A titolo del FESR sono state istituite misure specifiche a favore dell'imprenditorialità femminile, in particolare in Italia e in Grecia, nell'ambito dei rispettivi programmi industriali (cfr. riquadro 22).

Riquadro 22: Pari opportunità: potenziare l'imprenditorialità femminile

Diversi programmi sono volti a promuovere l'accesso delle donne alla creazione di imprese. In Italia e in Grecia è stata inserita nel programma operativo nazionale per l'industria una misura specifica sull'imprenditorialità femminile, sostenuta dalla legislazione nazionale. In Finlandia si prevede di introdurre l'accesso ad un regime di prestiti agevolati, attualmente all'esame.

IV. IMPLICAZIONI POLITICHE E SFIDE FUTURE

Gli elementi della procedura del riesame intermedio precedentemente illustrati hanno avuto diverse implicazioni politiche. Essi hanno infatti richiamato l'attenzione su talune questioni di attuazione e gestione che potrebbero essere affrontate prima della fine dell'attuale periodo di programmazione; inoltre, danno indicazioni sulle sfide future evidenziate dalla valutazione in corso e costituiscono una base di riflessione in merito alle priorità strategiche dei programmi futuri.

4.1. Implicazioni a breve termine degli attuali sistemi di erogazione

Nei dibattiti nell'ambito dei riesami intermedi è stato sovente rilevato che le procedure di sorveglianza tendono a dare maggiore risalto all'esecuzione finanziaria che alla realizzazione fisica. La maggior parte delle valutazioni intermedie sottolineano la necessità di una nuova serie di indicatori che consentano una migliore quantificazione dei risultati e dell'incidenza dei programmi. La definizione di tali indicatori - oltre ad essere garanzia di affidabilità e di corretta quantificazione - aumenterà la qualità e la portata del prossimo ciclo di valutazioni intermedie.

Alcuni Stati membri hanno già avviato il miglioramento di una serie di elementi dei rispettivi sistemi attuali di erogazione, provvedendo tra l'altro a

- fissare indicatori ed obiettivi quantificati chiari per la sorveglianza e la valutazione (ad esempio Austria, Portogallo, Italia, Regno Unito);
- definire criteri di selezione più adeguati per i progetti (compresi criteri occupazionali e ambientali (ad esempio Italia);
- semplificare le procedure di gestione, in particolare per i programmi su scala ridotta (ad esempio, Finlandia, Svezia);
- garantire sinergie tra i vari interventi a titolo dei Fondi strutturali (ad esempio Portogallo, Spagna).

4.2. Spunti di riflessione per i programmi futuri

Scopo del riesame intermedio è quello di apportare ai programmi le modifiche necessarie per adeguarli alle mutate circostanze ed esigenze emerse in fase di attuazione. Parallelamente alle valutazioni intermedie, sia la Commissione che gli Stati membri hanno effettuato una serie di analisi strategiche che si spingono al di là degli interventi attualmente in corso. Tali analisi si proponevano di preparare i futuri interventi dei Fondi strutturali esaminando questioni a più lungo termine che non hanno potuto essere affrontate entro l'attuale periodo di programmazione. Ad esempio, la Commissione ha integrato le scarse informazioni fornite dalla valutazione provvisoria in Italia con una serie di studi tematici sulle priorità fondamentali dei QCS: regimi di aiuto per l'industria, RST, ambiente, infrastrutture dei trasporti e sviluppo delle risorse umane.

Questi studi si propongono di affrontare talune questioni fondamentali dei settori d'intervento e di formulare raccomandazioni ai fini della modifica dei prossimi QCS. Benché la visione sia necessariamente generale, tali analisi hanno comunque fornito informazioni utili ai fini del riesame intermedio, su questioni quali la ridefinizione delle priorità di spesa per il futuro.

In alcuni Stati membri la riflessione sui finanziamenti prioritari è già cominciata nell'ambito del riesame intermedio. Inoltre, si sono svolti dibattiti e seminari a livello informale con le autorità nazionali per esaminare alcune questioni fondamentali per il futuro. La Commissione ha infine avviato quattro studi tematici (RST, PMI, ambiente e principio del partenariato) che dovrebbero contribuire a definire a grandi linee gli orientamenti strategici ed agevolare la definizione di nuovi meccanismi per il periodo successivo al 1999.

4.3. La sfida della valutazione

Dalla presente relazione risulta che sono stati compiuti notevoli progressi per quanto riguarda la valutazione dell'insieme dei programmi degli obiettivi 1 e 6. La relazione sottolinea costantemente gli esempi più significativi di buona metodologia del riesame intermedio, tra cui:

- la solidità della valutazione (metodologia e criteri qualitativi);
- la partecipazione alla valutazione dei partner dei programmi;
- l'organizzazione e il calendario del riesame intermedio;
- il ruolo della valutazione ai fini delle decisioni di riprogrammazione e della previsione di problemi fondamentali.

Sull'esperienza acquisita si potrebbero fondare orientamenti sulla migliore prassi per i prossimi programmi per ottimizzare la gestione finanziaria. Si pone quindi il problema cruciale di come valutare i risultati per promuovere una divulgazione più sistematica delle buone prassi sia all'interno delle regioni che tra di esse. Alla luce dell'esperienza acquisita, il riesame intermedio dimostra che la valutazione dev'essere ulteriormente migliorata al fine di poter affrontare le sfide connesse ai programmi futuri.

Consolidamento della valutazione in quanto strumento decisionale

La valutazione sta diventando con sempre maggiore evidenza uno strumento di gestione, che dovrebbe aiutare i politici e i responsabili dei programmi fornendo loro importanti informazioni sull'efficacia delle misure e dei programmi. Dal punto di vista organizzativo, la funzione di valutazione dovrebbe stabilire un nesso più diretto tra la produzione di risultati attendibili ed operativi e il loro inserimento nel processo decisionale. Ciò comporterebbe la creazione, ove non esistano già, di strutture adeguate per la gestione delle attività di valutazione nell'ambito del partenariato.

Miglioramento dei sistemi di sorveglianza e degli indicatori

Le autorità regionali e nazionali hanno già adottato alcuni provvedimenti significativi per colmare le lacune dei rispettivi sistemi di sorveglianza entro la fine del periodo di programmazione. Per consentir loro di svolgere più efficacemente le mansioni di gestione saranno necessari miglioramenti per quanto riguarda la definizione degli indicatori e la

raccolta dei dati; tra gli impegni principali dei gestori dei programmi figura inoltre una migliore integrazione tra indicatori fisici e indicatori finanziari.

Nell'ambito dei programmi futuri sarà necessario garantire una quantificazione adeguata degli indicatori di partenza e di arrivo nonché fornire dati di riferimento che consentano un migliore raffronto all'interno di e tra programmi. In proposito, la Commissione fornirà a tempo debito un documento orientativo sulle questioni metodologiche, compreso un elenco orientativo degli indicatori opportuni per i principali campi d'intervento dei Fondi strutturali.

Sostegno alle metodologie di valutazione

Nella metodologia di valutazione sono stati compiuti importanti passi avanti. Il programma MEANS, avviato dalla Commissione nel 1994, ha contribuito a costituire una capacità di valutazione al suo interno, fondata sull'esperienza diretta dei Fondi strutturali. Non esiste un'unica metodologia standardizzata di valutazione, bensì piuttosto un'ampia gamma di metodi che vanno adattati alle esigenze e al contesto di ciascun programma. Si provvederà comunque ad approfondire la conoscenza delle tecniche di valutazione, non soltanto tra i valutatori ma anche tra i gestori dei programmi, che sono chiamati a giudicare la qualità dei risultati della valutazione.

Promozione di scambi multilaterali di esperienze

Dato che è stato riconosciuto il ruolo fondamentale della valutazione nell'ambito del processo decisionale, le autorità regionali e nazionali dimostrano solitamente interesse per riunioni informali di scambi di esperienze ed opinioni in materia.

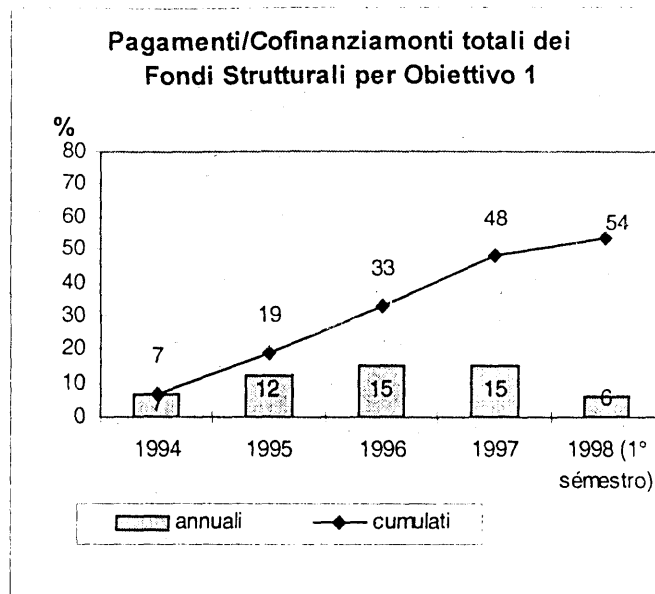
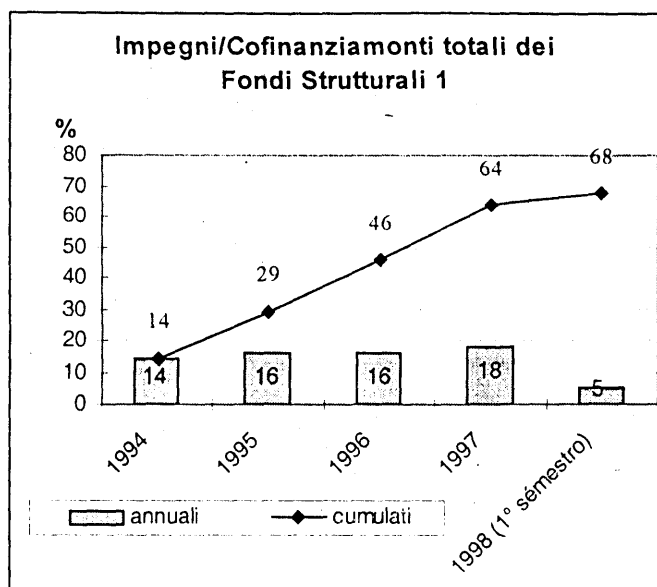
Il gruppo di valutazione tecnica a livello UE, composto di rappresentanti degli Stati membri e di funzionari della Commissione che partecipano alla gestione dei Fondi strutturali, può essere considerato la sede adeguata in cui discutere le questioni relative alla valutazione e diffondere le buone prassi. Tra le questioni di interesse comune figurano il tipo e la pertinenza delle metodologie di valutazione (ad esempio, quantificazione degli effetti occupazionali) e l'utilizzazione dei risultati della valutazione per impostare le varie linee d'azione.

Sull'efficacia complessiva degli interventi dei Fondi strutturali inciderà inoltre la misura in cui le autorità regionali e nazionali provvederanno a migliorare i rispettivi sistemi di sorveglianza e saranno in grado di fare propri elementi di buona metodologia per effettuare il prossimo riesame intermedio.

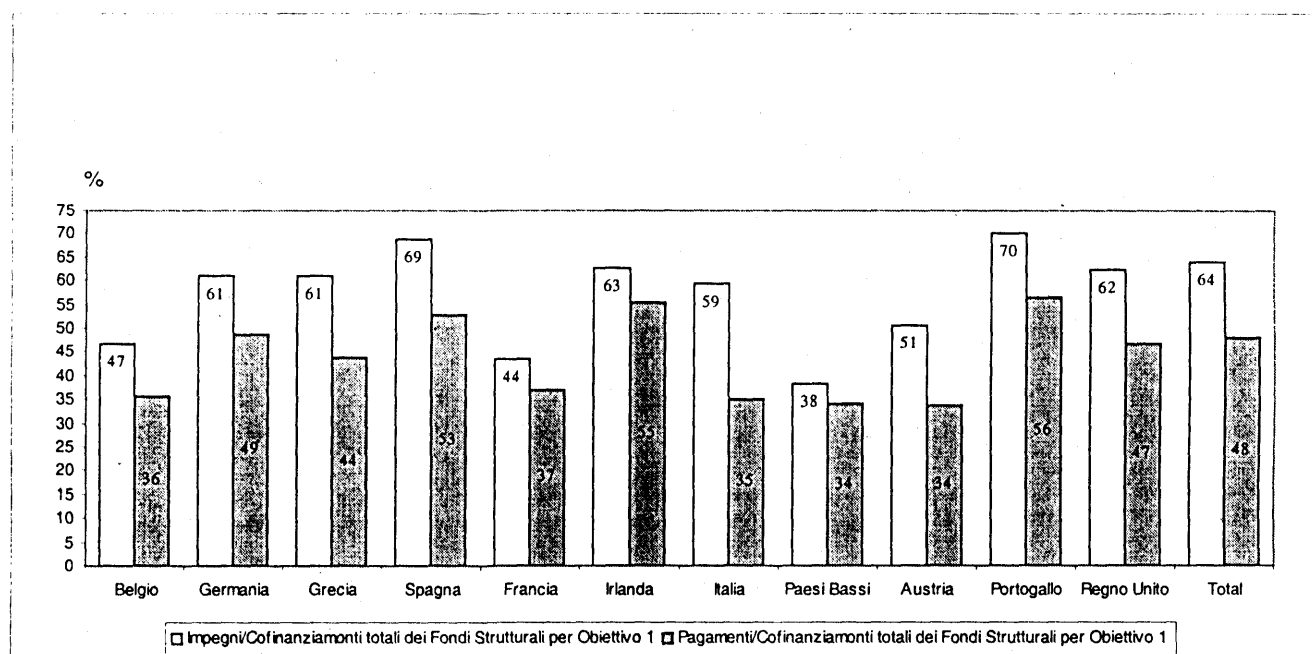
Allegato 1: Elenco delle Schede

- Riquadro 1: Stimare la praticabilità della valutazione - Programma operativo FESR Andalusia (obiettivo 1)
- Riquadro 2: Gestire le valutazioni - la creazione di strutture ad hoc
- Riquadro 3: Valutazione qualitativa di una relazione: la valutazione del QCS irlandese
- Riquadro 4: Hainaut (obiettivo 1) : il modello HELM I
- Riquadro 5: Valutazione dell'efficacia mediante indicatori di programma: il caso di Merseyside-Obiettivo1 (1994-1999) - output/risultati reali degli interventi FESR
- Riquadro 6: Realizzazioni importanti sotto il profilo delle infrastrutture di base.
- Riquadro 7: Alcune realizzazioni in campo produttivo
- Riquadro 8: Impatto delle misure di formazione sui beneficiari
- Riquadro 9: Valutazione degli interventi nel settore agricolo - il caso di PAMAF (ammodernamento delle strutture agricole in Portogallo)
- Riquadro 10: Un esempio: il Programma Spagna - obiettivo 1
- Riquadro 11: Migliorare i sistemi di controllo
- Riquadro 12: Merseyside – sistemi di valutazione per progetti del FSE/FESR
- Riquadro 13: Riesame intermedio (I): il caso del QCS irlandese
- Riquadro 14: Riesame intermedio (II) : il caso del Merseyside (obiettivo 1)
- Riquadro 15: Programma aeroporti - Italia obiettivo 1
- Riquadro 16: Patti territoriali per l'occupazione
- Riquadro 17: PMI: il caso del QCS greco
- Riquadro 18: Integrare la tematica ambientale
- Riquadro 19: Ricerca e sviluppo tecnologico: il caso dell'Irlanda
- Riquadro 20: Società dell'informazione (Portogallo, Spagna)
- Riquadro 21: Sviluppo delle risorse umane - Irlanda obiettivo 1
- Riquadro 22: Pari opportunità: potenziare l'imprenditorialità femminile

Allegato 2: Attuazione finanziaria dei programmi Obiettivo 1

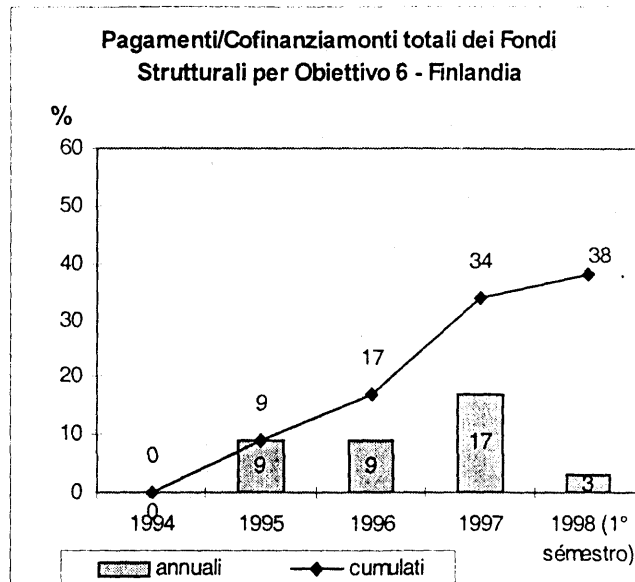
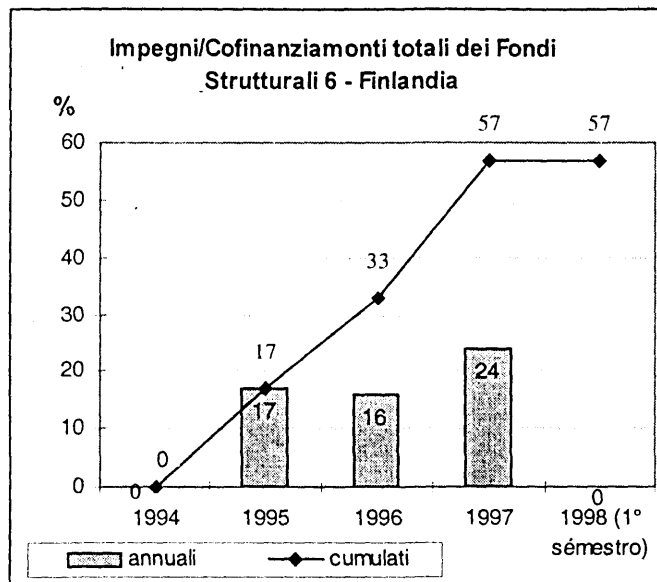


Attuazione finanziaria dei programmi Obiettivo 1 dello Stato Membro (31.12.97)

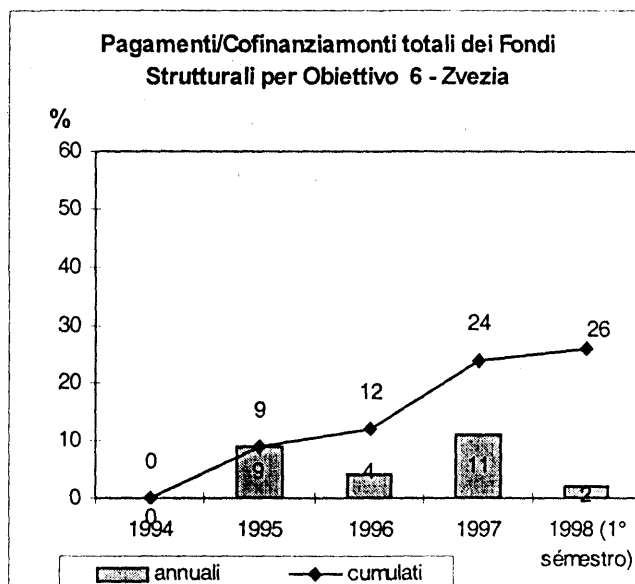
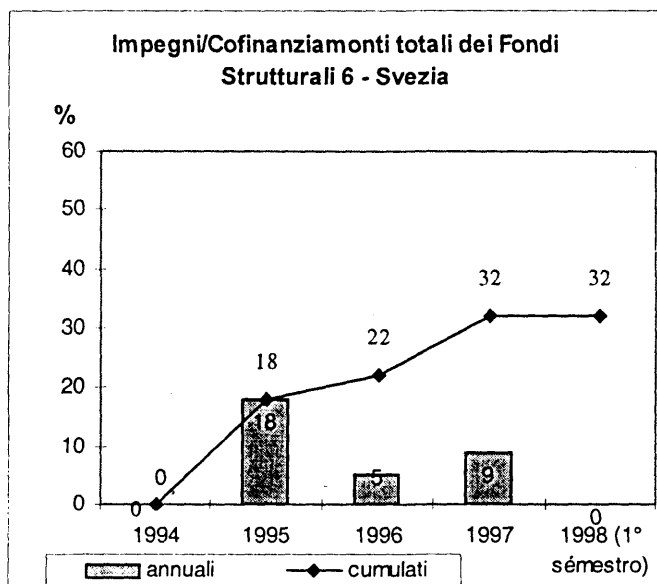


(Austria : DOCUP approvato nel 1995)

Attuazione finanziaria dei programmi Obiettivo 6 - Finlandia



Attuazione finanziaria dei programmi Obiettivo 6 - Svezia



Allegato 3: Elenco dei Rapporti

Rapporti Obiettivo 1

Austria	BURGENLAND : ZWISCHENEVALUATION DES ZIELI-PROGRAMMS BURGENLAND : Endbericht	Apr-98	OIR
Belgium	HAINAUT : EVALUATION INTERMEDIAIRE DU DOCUP OBJECTIF 1 HAINAUT - RAPPORT FINAL - REGION WALLONNE	Apr-97	SEMA GROUP/RIDER-UCL
Germany	BERLIN: ZWISCHENBEWERTUNG DER EU-STRUKTURFONDSINTERVENTIONEN IM LAND BERLIN IM ZEITRAUM 1994 BIS 1996	May-97	PROGNOS BERLIN
Germany	BRANDENBURG : ZWISCHENBEWERTUNG ZUM EINSATZ DES EFRE, DES ESF UND DES EAGFL-A IM LAND BRANDENBURG 1994-1996	May-97	TROJE BERENTUNG HANN, MÜNCHEN
Germany	MECKLENBURG-VORPOMMERN : ZWISCHENBEWERTUNG DES EINSATZES DER EUROPÄISCHEN STRUKTURFONDS (EAGFL, EFRE, ESF) FÜR DIE PERIODE 1994 BIS 1996 IM BUNDES LAND MECKLENBURG-VORPOMMERN	Apr-97	BÜSTRO GmbH ROSTOCK
Germany	SACHSEN : ZWISCHENEVALUIERUNG DES EINSATZES DER EUROPÄISCHEN STRUKTURFONDS IM FREISTAAT SACHSEN 1994-1996	May-97	DIW BERLIN
Germany	SACHSEN-ANHALT: ZWISCHENBEWERTUNG DES EINSATZES DER EU-STRUKTURFONDS IN SACHSEN-ANHALT FÜR DEN ZEITRAUM 1994 BIS 1996	May-97	ISW HALLEFLEIPZIG
Germany	THÜRINGEN : DIE EUROPÄISCHEN STRUKTURFONDS IN THÜRINGEN : ZWISCHENBEWERTUNG DES MITTELEINSATZESVON 1994 BIS 1996	May-97	IFO INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG DRESDEN
Germany	NEUE BUNDESLÄNDER : DIE EUROPÄISCHEN STRUKTURFONDS IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN - ZWISCHENBEWERTUNG DES MITTELEINSATZES VON 1994 BIS 1996 (BERLIN/ BRANDENBURG/MECKLENBURG-VORPOMMERN/SACHSEN/SACHSEN-ANHALT/THÜRINGEN)	Sep-97	IFO INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG DRESDEN
Spain	PO CANARIES : EVALUACION INTERMEDIA PROGRAMA OPERATIVO DE CANARIAS (FEDER) 1994-1999	Jun-97	SERVICIOS OMICRON, S.A.
Spain	OP INCENTIVOS REGIONALES : EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DE INCENTIVOS REGIONALES FEDER (1994-1999) PARA LAS REGIONES ESPANOLAS INCLUIDAS EN EL OBJETIVO N°1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS	May-97	SERVICIOS OMICRON SA
Spain	CANTABRIA : ESTUDIO DE EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DE CANTABRIA (FEDER) 1994-1999	Jun-97	INFYDE
Spain	CASTILLA Y LEON : EVALUACION DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS DEL FEDER Y DEL FSE 1994-1999 DE CASTILLO Y LEON	Jan-97	(UNIV.VALLADOLID)
Spain	EVALUACION INTERMEDIA DE LA SUBVENCION GLOBAL FEDER-CDTI EN LAS REGIONES OBJETIVO 1 (1994-1999)	Jun-97	INFYDE/CDTI
Spain	ESTUDIO DE EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DE INFRAESTRUCTURA CIENTIFICA DEI PERIODO 1994-1999, EN REGIONES ESPANOLAS INCLUIDAS EN EL OBJ. 1, COFINANCIADO CON FEDER Y COORDINADO POR CICYT	Jul-97	PRICE WATERHOUSE
Spain	EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL MARCO COMUNITARIO DE APOYO-REGIONES OBJETIVO 1- 1994-1999-ESPANA	Sep-97	QUASAR

Spain	CASTILLA Y LEON : EVALUACION DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS DEL FEDER Y DEL FSE 1994-1999 DE CASTILLO Y LEON	Jul-97	(UNIV.VALLADOLID)
Spain	CEUTA : 2e ESTUDIO DE EVALUACION INTERMEDIA DEL MARCO DE APOYO COMUNITARIO DE LAS REGIONES OBJETIVO N°1 PARA CEUTA (PO CEUTA 1994-1999)	Jun-97	GEDESA
Spain	GALICIA: EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DE GALICIA 1994-1999 cofinanciado por el FEDER (PÖ GALICIA)	May-97	AGRO CONSULTING INTERNATIONAL
Spain	PO MELILLA : EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER DE MELILLA 1994-1999	May-97	ARANDA Y BELTRAN S.L. ESTUDIOS Y ANALISIS SOCIO ECONOMICOS
Spain	ASTURIAS : EVALUACION DEL PROGRAMA OPERATIVO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS (FEDER) 1994-1999 - INFORME PREPARATORIO	Jul-96	UNIVERSIDAD DE OVIEDO
Spain	OP LOCAL : ESTUDIO DE EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO LOCAL (FEDER) 1994-1999 PARA LAS REGIONES ESPANOLAS INCLUIDAS EN EL OBJETIVO N° 1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS	Dec-97	ANDERSON ARTHUR
Spain	OP MEDIO AMBIENTE: EVALUACION INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DEL MEDIO AMBIENTE LOCAL (FEDER) 1994-1999 EN REGIONES ESPANOLAS INCLUIDAS EN EL OBJETIVO NO 1 DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS	Aug-97	ECOTEC
Spain	OP CASTILLA-LA-MANCHA:SEGUNDO INFORME DE EVALUACION-PROGRAMA OPERATIVO FEDER DE CASTILLA-LA MANCHA 1994-1999	Jul-97	UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA
Spain	ANDALUCÍA : EVALUACION INTERMEDIA DEL P.O. ANDALUCIA 1994-1999	Mar-98	INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL, FUNDACIÓN UNIVERSITARIA
Spain	ANDALUCIA : SUBVENCIÓN GLOBAL DE ANDALUCÍA 1994-1999 : INFORME DE EVALUACION INTERMEDIA	Mar-98	ARENAL GRUPO CONSULTOR SL
Spain	DONANA : EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL P.O. DOÑANA IIa PHASE (OBJ.1)	May-97	INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL, FUNDACION UNIVERSITARIA
France	CORSE : EVALUATION INTERMEDIAIRE DOCUP OBJECTIF 1 CORSE 1994-1999	Jun-97	FERE CONSULTANTS
France	GUYANE : EVALUATION INTERMEDIAIRE DE LA MISE EN OEUVRE EN GUYANE DES PROGRAMMATIONS REGIONALES (1994-1999) COFINANCEES PAR L'UNION EUROPEENNE (DOCUP ET REGIS II) - SYNTHESE DU RAPPORT	Feb-98	ERNST & YOUNG
France	NORD-PAS-DE-CALAIS (AVESNES / DOUAI / VALENCIENNES): PROGRAMME OBJECTIF 1 (1994-1999) : EVALUATION INTERMEDIAIRE, EVALUATION D'ENSEMBLE DU PROGRAMME, ASPECTS SECTORIELS EVALUATION DES MESURES	Dec-97	ACT
France	GAUDELLOUPE:EVALUABILITE DU DOCUP GAUDELLOUPE : RAPPORT D'ETUDE (DOCUP 1994-1999)	Feb-96	CODE / ATHOS

Greece	PELOPONNESE : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 - OPERATIONAL PROGRAMME 1994- 1999 (a) VOL. A (b) VOL. B	May-97	OMAS LTD
Greece	GRECE OCCIDENTALE (GRECE OUEST) : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 - OPERATIONAL PROGRAMME	Jun-97	EEO GROUP SA
Greece	CDS P.O. EPIRIUS : INTERMEDIATE EVALUATION 1994-1999 OBJECTIVE 1 - OP	Apr-97	PROPTIKI S.A. - METPON
Greece	CRETE : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 - OPERATIONAL PROGRAMME 1994-1999	May-97	ASTIKI DIACHIRISI S.A.
Greece	THESSALIE : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 - O.P. 1994-1999	May-97	YPODOMI LTD
Greece	ILES IONIENNES : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 - O.P. 1994-1999	May-97	PROOVADISMA LTD
Greece	MACEDOINE CENTRALE + THRACE : INTERMEDIATE EVALUATION OBJ. 1 - O.P. 1994-99	Apr-97	INDECO S.A.
Greece	MACEDOINE OCCIDENTALE : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 O.P. 1994-1999	May-97	EXANTAS LRD
Greece	MACEDOINE CENTRALE : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 - O.P. 1994-1999	May-97	EUROTEC LTD
Greece	PO GRECE CONTINENTALE (=CENTR.) : INTERMEDIATE EVALUATION O.P. OBJ. 1 - 1994-1999	May-97	LDK
Greece	EGEE DU SUD : INTERMEDIATE EVALUATION OBJECTIVE 1 ILES DE LA MER EGEE SUD - OPERATIONAL PROGRAMME 1994-1999	May-97	ENVIPLAN
Greece	CSF GRECE : OBJ.1 - 1994-1999	Mar-98	REMACO
Ireland	EXTERNAL EVALUATION OF THE OPERATIONAL PROGRAMME FOR INDUSTRIAL DEVELOPMENT 1994-1999 : MID-TERM REVIEW	Feb-97	ERNST & YOUNG
Ireland	CSF MID-TERM EVALUATION	Apr-97	ESRI
Ireland	MID TERM EVALUATION OF OPERATIONAL PROGRAMME FOR ECONOMIC INFRASTRUCTURE	Feb-97	INDECON
Ireland	MID-TERM EVALUATION OF THE LOCAL, URBAN AND RURAL DEVELOPMENT O.P.	Jan-97	GOODBODY
Ireland	MID-TERM EVALUATION OF THE HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT - O.P. 1994-1999	Feb-97	GOODBODY
Ireland	MID TERM EVALUATION OF THE O.P. FOR ENVIRONMENTAL SERVICES 1994-1999	Jan-97	ERM
Ireland	OPERATIONAL PROGRAMME FOR TRANSPORT - MID TERM EVALUATION	Feb-97	DKM ECONOMIC CONSULTANTS
Ireland	MID-TERM EVALUATION OF THE OPERATIONAL PROGRAMME FOR TOURISM 1994-1999	Feb-97	FITZPATRICK ASSOCIATES
Ireland	OPERATIONAL PROGRAMME FOR AGRICULTURE, RURAL DEVELOPMENT AND FORESTRY 1994-1999	Jan-97	FITZPATRICK ASSOCIATES
Ireland	MID-TERM EVALUATION OF OPERATIONAL PROGRAMME FOR FISHERIES 1994-1999	Feb-97	INDECON
Ireland	MID-TERM EVALUATION : REGIONAL IMPACT OF THE COMMUNITY SUPPORT FRAMEWORK FOR IRELAND 1994-1999	Feb-97	FITZPATRICK ASSOCIATES
Italy	VALUTAZIONE DI MEDIO TERMINE QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 1994-99 delle REGIONI ITALIANE DELL'OBIETTIVO 1	Jul-97	NUCLEO DI VALUTAZIONE/INEA E ISFOL
Netherlands	FLEVOLAND : ON-GOING EVALUATIE DOELSTELLING 1 PROGRAMMA	Jan-97	RESEARCH VOOR BELEID
Portugal	AMBIENTE: AVALIAÇÃO INTERCALAR DO PROGRAMA AMBIENTE - EVALUATION DU SOUS- PROGRAMME ENVIRONNEMENT DU CCA II PT	Feb-97	QUATERNAIRE (PINHO PAULO)
Portugal	ALENTEJO: AVALIAÇÃO INTERCALAR DO PROGRAMA OPERACIONAL DA REGIÃO DO ALENTEJO - CCA 1994-1999	Feb-97	CESO I&D

Portugal	AMBIENTE:ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL-RENOVACAO URBANA DO PROGRAMA"AMBIENTE E REVITALIZACAO URBANA DO QUADRO COMUNITARIO DE APOIO 1994-1999	Mar-97	PARTEX-INSTITUTO DE GESTAO E ALIENACAO DO PATRIMONIO HABITACIONAL DO ESTADO
Portugal	SOCIAL:SUB-PROGRAMA INTEGRAR AVALIACAO INTERCALAR	Jan-97	CIES
Portugal	LISBOA E VALE DO TEJO:ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DO PROGRAMA OPERACIONAL DA REGIAO DE L'SBOA E VALE DO TEJO	Jan-97	CEDRU
Portugal	PPDR:ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR PROGRAMA OPERACIONAL PROMOCAO DO POTENCIAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL - QUADRO COMUNITARIO DE APOIO1994-1999	Jan-97	CEETA
Portugal	SAUDE:AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL DA SAUDE	Feb-97	CESO I&D
Portugal	ENERGIA:AVALIACAO INTERCALAR DO PROGRAMA ENERGIA E DO PROJECTO DE GAS NATURAL (INTERREG II - CONCLUSAO DAS REDES DE ENERGIA) DO QCA II (1994-1999)	Jan-97	IESE
Portugal	PO CENTRO:ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DO P. O. REGIAO CENTRO	Jan-97	CEDRU
Portugal	PO NORTE:ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DO PRONORTE	Jan-97	QUATERNAIRE
Portugal	PEDIP II : AVALIACAO INTERCALAR DO PEDIP II : RELATORIO FINAL INTERCALAR	Mar-97	UNIVERSIDADE CATOLICA PORTUGUESA
Portugal	PESCA : AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL DAS PESCAS	Apr-97	CESO I&D
Portugal	TURISMO : ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL TURISMO E PATRIMONIO CULTURAL DO PROGRAMA MODERNIZACAO DO TECIDO ECONOMICO	Feb-97	DELOITTE & TOUCHE
Portugal	AGRICULTURA : QCA II : ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL AGRICULTURA : PROGRAMA MODERNIZACAO DO TECIDO ECONOMICO - PERIODO 1994-1996	Jun-97	AGRO.GES
Portugal	PROFAP : PROGRAMA INTEGRADO DE FORMACAO PARA A MODERNIZACAO DA ADMINISTRACAO PUBLICA - PROFAP 2 : ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR	Mar-97	QUATERNAIRE
Portugal	ALGARVE : ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DO PROGRAMA OPERACIONAL DO ALGARVE	Jan-97	CEDRU
Portugal	TELECOMUNICACOES : ESTUDO DE AVALIACAO DA INTERVENCAO OPERACIONAL DAS TELECOMUNICACOES DO PROGRAMA INFRA-ESTRUTURAS DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DO QCA	Mar-97	SILICON
Portugal	SUB-PROGRAMME TRANSPORTES:AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL DOS TRANSPORTES DO PROGRAMA INFRA-ESTRUTURAS DE APOIA AO DESENVOLVIMENTO DO QUADRO COMUNITARI DE APOIO 1994-1999, NO PERIODO ENTRE 1994 E 1996	Apr-97	CISED
Portugal	SUB-PROGRAMME COMERCIO E SERVICOS :ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DA INTERVENCAO OPERACIONAL COMERCIO E SERVICOS	Nov-97	CESO I&D
Portugal	ACORES=ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DO PROGRAMA OPERACIONAL DA REGIAO AUTONOMA DOS ACORES DO QUADRO COMUNITARIO DE APOIO 1994-1999	Feb-97	CESO I&D

Portugal	SUB-PROGRAMME EDUCACAO: AVALIACAO INTERCALAR DE PRODEP II : EDUCACAO	Sep-97	QUATERNAIRE
Portugal	CIENCIA E TECNOLOGIA: ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR DO SUB-PROGRAMA CIENCIA E TECNOLOGIA	Feb-98	IESE/GEOIDEIA
Portugal	OP PESSOA: ESTUDO DE AVALIACAO INTERCALAR PROGRAMA OPERACIONAL EMPREGO E FORMACAO PROFISSIONAL DO QCA II 1994-1999 (PROGRAMMA PESSOA)	Mar-97	IESE (INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIAIS E ECONOMICOS)
Portugal	CSF PORTUGAL-OBJ.1: AVALIACAO INTERCALAR DO QUADRO COMUNITARIO DE APOIO II	jun-98	CISEP
United Kingdom (IRN)	NORTHERN IRELAND SINGLE PROGRAMME 1994-1999 - MID TERM REVIEW - EXTERNAL EVALUATION	May-97	COLIN STUTT CONSULTING
United Kingdom (IRN)	MID-TERM REVIEW OF THE ENVIRONMENTAL SERVICES AND PROTECTION SUB-PROGRAMME	Dec-96	PIEDA CONSULTANTS
United Kingdom (IRN)	MEASURES 4.1.8 AND 4.19. OF THE SUB-PROGRAMME FOR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT : MID TERM EVALUATION	Feb-97	COOPERS & LYBRAND
United Kingdom (IRN)	MID-TERM EVALUATION OF THE NORTHERN IRELAND SINGLE PROGRAMME FOR AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT (SPARD)	Mar-97	ERM
United Kingdom (IRN)	ENERGY SUB-PROGRAMME 1994-1999 : MID-TERM REVIEW	Jan-97	ERM
United Kingdom (IRN)	MID TERM EVALUATION OF THE TRANSPORTATION SUB-PROGRAMME, 1994-1999	Jan-97	ERM
United Kingdom (IRN)	MID-TERM EVALUATION OF THE INVESTMENT IN THE DEVELOPMENT OF PEOPLE SUB-PROGRAMME, NORTHERN IRELAND SINGLE PROGRAMME 1995-99	Dec-96	LRDP
United Kingdom (IRN)	MID TERM REVIEW OF PHYSICAL & SOCIAL ENVIRONMENT PROGRAMME (EU S. F.)	Jan-97	COOPERS & LYBRAND
United Kingdom (IRN)	MID-TERM EVALUATION OF THE TOURISM SUBPROGRAMME 1994-1999	Feb-97	NIERC
United Kingdom	MERSEYSIDE: MID-TERM EVALUATION OF MERSEYSIDE OBJECTIVE ONE PROGRAMME	Nov-96	PIEDA PLC
United Kingdom	HIGHLANDS AND ISLANDS - OBJECTIVE 1 PROGRAMME INTERMEDIATE ASSESSMENT	Jun-97	SQW

Rapporti Obiettivo 6

Finland	SUOMEN TAVOITE 6 - OHJELMAN ARVIOINNIN VÄLIRAPORTTI [FI]	Jan-98	HELSINGIN YLIOPISTON TIETOPALVELUT OY/ETLATIETO OY/OY FINNAGRO AB/INT.DEVEL.IRL/PELLERVON
Sweden	HALVTIDSUTVÄRDERING AV SVERIGES NAL-6-PROGRAM	Nov-97	NORD-REGIO-EPRC

ISSN 0254-1505

COM(98) 782 def.

DOCUMENTI

IT

04 13 09 16

N. di catalogo : CB-CO-98-786-IT-C

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo