

Per quanto riguarda invece gli approfondimenti su alcuni ambiti di *policy* cofinanziati dai Fondi Strutturali nel ciclo 2000-06, le valutazioni della Commissione europea riportano conclusioni generali, valide a livello di UE, basandosi generalmente su studi di caso diffusi sul territorio comunitario.

Per i trasporti la Commissione evidenzia la difficoltà nel realizzare il *mix* di investimenti tale da perseguire l'obiettivo del riequilibrio modale.

Per i servizi ambientali (in particolare gestione dei rifiuti urbani e ciclo idrico integrato) si concentra sulla scarsa incidenza diretta degli interventi in questo settore sulla crescita economica, trascurando l'importanza di altri tipi di effetti (tutela delle risorse naturali, miglioramento della qualità della vita di residenti e turisti) che possono rappresentare un obiettivo in sé nel quadro delle politiche di coesione e avere comunque un impatto indiretto sulla crescita.

Per gli aiuti alle imprese, la Commissione sottolinea a livello europeo la difficoltà di raggiungere le piccole imprese, e per l'Italia fa riferimento all'elevata incidenza dell'effetto *deadweight*, vale a dire di imprese che avrebbero comunque realizzato gli investimenti anche in assenza degli incentivi.

Il giudizio conclusivo della Commissione europea è positivo sul miglioramento della capacità istituzionale delle amministrazioni, in particolare nelle strutture più direttamente interessate dai Fondi Strutturali.

2. LE VALUTAZIONI AVVIATE A LIVELLO NAZIONALE

A livello nazionale, le amministrazioni centrali e regionali responsabili dell'attuazione dei Programmi Operativi e il DPS, in qualità di amministrazione responsabile del coordinamento del QSN 2007-2013, hanno predisposto appositi Piani di Valutazione che contengono una prima lista di valutazioni da realizzare, definiscono criteri e modalità per la identificazione di ulteriori valutazioni e per garantire la qualità e l'utilizzo delle valutazioni realizzate⁴⁴. L'approccio alla valutazione nel periodo di programmazione in corso privilegia ricerche concentrate su singoli ambiti di *policy* o temi, limitate a poche questioni rilevanti e controverse, rispetto alle valutazioni sulla totalità del Programma previste nel ciclo di programmazione precedente.

Pertanto nel corso del 2010 a livello di QSN sono state individuate ed avviate valutazioni ex post su ambiti che rivestivano un rilievo strategico significativo nel ciclo 2000-2006, confermato ed in alcuni casi rafforzato nel ciclo successivo. Le valutazioni hanno in generale l'obiettivo di tracciare un bilancio degli interventi condotti e degli effetti ottenuti e di trarre indicazioni rilevanti anche per l'attuazione degli interventi in corso.

L'analisi più avanzata si concentra sui risultati di alcuni investimenti realizzati nell'ambito dei Progetti Integrati Territoriali finanziati nei Programmi Operativi nel periodo 2000-2006, e fornisce indicazioni utili a mitigare i rischi ed a migliorare l'efficacia di forme simili di sostegno allo sviluppo locale avviate in quasi tutte le regioni italiane nel periodo di programmazione in corso. Dalle analisi svolte emerge che le iniziative di progettazione integrata andrebbero individuate e finanziate con maggiore selettività, e limitatamente ai territori in cui esistono precondizioni per il loro successo in termini di disponibilità di risorse umane e competenze tecniche. Nei processi di sviluppo locale infatti, ai gruppi dirigenti locali si richiede di mediare le istanze espresse da soggetti del territorio con le

⁴⁴ I Piani di valutazione delle amministrazioni centrali e regionali ed i rapporti di valutazione conclusivi sono disponibili all'indirizzo <http://www.dps.tesoro.it/valutazione/ml.asp>

opportunità di investimento in risorse collettive per la competitività che emergono dal confronto con ambiti territoriali più ampi ed aree più avanzate. L'indicazione di sostenere queste forme di progettazione per lo sviluppo locale in modo meno sistematico ma più adattato alla specificità di singoli territori sono state recepite dai documenti di programmazione nazionali e regionali della politica regionale UE attualmente in corso.

Altre valutazioni ex post avviate, i cui risultati saranno disponibili a partire dal 2011, riguardano alcuni ambiti di *policy* rilevanti nelle politiche di coesione quali i servizi ambientali, in particolare il ciclo idrico integrato e la gestione dei rifiuti urbani, e le politiche relative alla ricerca e all'istruzione.

Oltre alle valutazioni sugli effetti delle politiche attuate nello scorso ciclo di programmazione, nei Piani di Valutazione delle amministrazioni sono previste anche valutazioni operative sul periodo 2007-2013, che hanno il proposito di accompagnare la programmazione in atto, mitigando i rischi più evidenti, e proponendo misure che possano favorire una più efficace ed efficiente realizzazione degli investimenti.

Nel corso del 2010, a tre anni dall'approvazione dei Programmi Operativi che danno attuazione al Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 cofinanziati dal FESR e dal FSE, è condivisa l'esigenza da parte delle autorità di gestione dei Programmi Operativi e delle Autorità Nazionali di Coordinamento di strutturare una attività di osservazione dell'andamento dei programmi (analisi autovalutativa) sotto il profilo della coerenza strategica delle attività e degli interventi posti in essere rispetto ai risultati da raggiungere, osservando lo stato di attuazione e l'avanzamento in termini procedurali per ambiti di *policy* su cui il programma interviene.

A tal fine è stata predisposta dalle strutture tecniche di valutazione la metodologia di analisi che sarà applicata dalle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi con il supporto dei rispettivi Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici entro il primo semestre del 2011.

L'analisi autovalutativa si propone di favorire una riflessione all'interno delle Autorità di Gestione dei PO e degli altri attori rilevanti e di acquisire evidenze sui "blocchi" di problematiche e sulle possibili soluzioni, focalizzando attenzione ed impegni delle amministrazioni sugli snodi rilevanti per l'attuazione. La raccolta sistematica di evidenze, l'individuazione delle cause degli eventuali blocchi nell'attuazione e l'espressione di giudizi finalizzati a decisioni che aumentino l'efficacia e l'efficienza dell'intervento della politica regionale, consentiranno di acquisire gli elementi necessari per la eventuale revisione dei Programmi Operativi, così come previsto dal Reg. CE 1083/2006, modificato nel 2010 (Reg. CE 539/2010).

Tra le attività già avviate a livello nazionale, si segnala una valutazione operativa su "Accompagnamento ed attuazione degli investimenti del QSN 2007-2013 per le città ed i sistemi urbani", focalizzata sulla Priorità 8 del QSN. I rapporti intermedi completati nel 2010 hanno evidenziato un generale ritardo (già menzionato nel paragrafo 2.2 della presente Relazione) nell'attuazione della Priorità, in particolare dei progetti integrati attraverso cui questa dovrebbe essere realizzata quasi per intero. Tale ritardo è particolarmente critico nelle cinque Regioni della Convergenza, ma anche nelle restanti tre della macroarea Mezzogiorno. Le soluzioni in via di elaborazione e da sottoporre alle Regioni vanno nella direzione di un complessivo alleggerimento e semplificazione dell'architettura di programmazione ed attuazione dei progetti integrati.

3. RISULTATI CONSEGUITI E VALUTAZIONE DI MERITO DELL'ATTIVITÀ SVOLTA

In materia di politica di coesione, il Dipartimento per gli affari regionali ha svolto una funzione di *capacity building*, nell'ambito della propria responsabilità all'interno del Programma Operativo Nazionale "*Governance* e azioni di sistema", finanziato dal Fondo sociale europeo. Sono stati affidati ad istituti di ricerca e strutture universitarie numerosi progetti di ricerca, studio e analisi in una serie di aree tematiche, fra cui la concertazione interistituzionale, la mediazione dei conflitti, la semplificazione, i servizi pubblici locali a rilevanza economica, allo scopo di acquisire un patrimonio di informazioni e valutazioni idoneo ad evidenziare elementi positivi ed aree critiche nello svolgimento delle funzioni pubbliche nei territori che ricadono nell'Obiettivo Convergenza. La costruzione di tale patrimonio è finalizzata ad individuare servizi da fornire per colmare le lacune evidenziate. Grazie a queste attività di ricerca sono stati elaborati modelli, linee guida e strumenti oggetto di diffusione presso le Amministrazioni coinvolte. Servizi di affiancamento operativo sono altresì forniti in materia di servizi pubblici locali, semplificazione normativa e strumenti di attivazione del partenariato pubblico-privato.

Con la chiusura nel 2010 del ciclo di programmazione 2000-2006, l'Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica ha intensificato le attività di valutazione ex post per disporre di un bilancio conclusivo sull'efficacia dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali in Italia.

Il Regolamento CE 1260/99 affidava la responsabilità della valutazione ex-post alla Commissione europea. Sulla base delle innovazioni introdotte dai regolamenti relativi al periodo di programmazione in corso, il Quadro Strategico Nazionale per il periodo 2007-2013 attribuisce anche alle Regioni ed alle Amministrazioni Centrali italiane la responsabilità di condurre proprie valutazioni ex post su aspetti di interesse, al fine di sostenere ed orientare le decisioni relative alla programmazione in corso ed alle scelte future.

Mentre le valutazioni ex post condotte dalla Commissione europea sono già disponibili, per le valutazioni condotte a livello nazionale, centrale e regionale, le attività sono state avviate in tempi più recenti ed esiti significativi saranno disponibili a partire dal 2011.

A livello nazionale sono state avviate anche valutazioni in itinere, più operative, che si focalizzano sui processi di programmazione in corso, e verificano se e come i programmi di investimenti avviati dai soggetti titolari dell'attuazione rispondano effettivamente alle priorità ed agli obiettivi operativi stabiliti dal Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

PAGINA BIANCA

APPENDICE

PAGINA BIANCA

ALLEGATO I

ELENCO DEI CONSIGLI EUROPEI ANNO 2010

PAGINA BIANCA

Elenco dei Consigli europei - Anno 2010

RIUNIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO NEL 2010

Febbraio 11 (Riunione informale dei Capi di Stato e di Governo)

Marzo 25-26

Giugno 17

Settembre 16

Ottobre 28-29

Dicembre 16-17

SINTESI DELLE CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO

11 febbraio

Dichiarazione dei capi di Stato o di governo dell'Unione europea

Tutti i membri della zona euro devono condurre politiche nazionali sane, in linea con le norme convenute. Essi hanno una responsabilità condivisa per la stabilità economica e finanziaria della zona euro.

In tale contesto, il Consiglio europeo ha sostenuto pienamente gli sforzi del governo greco e il suo impegno a fare tutto il necessario - compreso adottare misure supplementari - per garantire il conseguimento degli ambiziosi obiettivi fissati nel programma di stabilità per il 2010 e gli anni successivi. Esso ha invitato il governo greco ad attuare tutte le misure in modo rigoroso e determinato per ridurre efficacemente il deficit di bilancio del 4% nel 2010.

Il Consiglio ECOFIN è stato invitato ad adottare, nella sessione del 16 febbraio, le raccomandazioni alla Grecia elaborate sulla scorta della proposta della Commissione e delle misure supplementari annunciate dalla Grecia.

E' stato poi chiesto alla Commissione di seguire attentamente l'attuazione delle raccomandazioni di concerto con la BCE e di proporre le misure supplementari necessarie, avvalendosi della competenza tecnica dell'FMI, chiedendole una prima valutazione per marzo.

Gli Stati membri della zona euro sono stati infine richiesti di avviare, qualora necessario, azioni determinate e coordinate per salvaguardare la stabilità finanziaria nell'insieme della zona euro. Il governo greco non ha richiesto un sostegno finanziario.

25-26 marzo

Conclusioni del Consiglio

Il Consiglio europeo ha discusso la nuova strategia dell'Unione europea per l'occupazione e la crescita. Esso ne ha concordato gli elementi principali ed anche gli obiettivi fondamentali che ne guideranno l'attuazione e le modalità per migliorarne il

monitoraggio. I capi di Stato e di governo hanno proceduto altresì ad uno scambio di pareri sulla competitività, un aspetto critico delle prospettive di crescita dell'Europa, ed hanno discusso lo stato di preparazione del prossimo vertice del G20. In merito ai cambiamenti climatici, il Consiglio europeo ha convenuto che adesso è necessario apportare nuovo dinamismo al negoziato ed ha delineato i prossimi passi.

17 giugno

Conclusioni del Consiglio

L'Unione europea ha affrontato la crisi finanziaria mondiale guidata da una determinazione comune e ha fatto il necessario per salvaguardare la stabilità dell'Unione economica e monetaria. In particolare, in maggio è stato raggiunto un accordo su un pacchetto di sostegno alla Grecia e un meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria e un fondo di stabilità finanziaria, messo a punto in giugno. Con ciò il Consiglio europeo ha ritenuto di aver gettato le fondamenta per una *governance* economica molto più forte, ferma restando la necessità di adottare tutte le misure necessarie per riportare le nostre economie sui binari della crescita sostenibile e creatrice di posti di lavoro.

A tal fine, il Consiglio europeo ha deciso di:

- adottare "Europa 2020", la nostra nuova strategia per l'occupazione e una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Si tratta di un quadro coerente volto a permettere all'Unione di mobilitare tutti i suoi strumenti e le sue politiche e agli Stati membri di intraprendere una più incisiva azione coordinata, con l'impegno di seguire da vicino l'attuazione di questo processo e di valutare più approfonditamente in che modo sia possibile mobilitare specifiche politiche per sbloccare il potenziale di crescita dell'Unione europea, a partire dalle politiche di innovazione ed energetiche;
- ribadire una comune determinazione ad assicurare la sostenibilità dei bilanci, anche accelerando i piani di risanamento dei conti pubblici, ove giustificato;
- confermare l'impegno di assicurare la stabilità finanziaria ovviando alle lacune nella regolamentazione e nella vigilanza dei mercati finanziari, sia a livello dell'Unione, sia in sede di G20, sottolineando l'opportunità di compiere rapidi passi avanti riguardo alle principali misure legislative affinché i nuovi organi di vigilanza possano essere operativi all'inizio del prossimo anno e di definire una posizione ambiziosa che l'Unione difenderà in occasione del vertice di Toronto;
- rafforzare il coordinamento delle politiche economiche.

16 settembre

Conclusioni del Consiglio

Il Consiglio europeo ha discusso su come imprimere nuovo slancio alle relazioni esterne dell'Unione, avvalendosi appieno delle opportunità offerte dal Trattato di Lisbona. Ha convenuto della necessità che l'Europa promuova i suoi interessi e i suoi valori in maniera più assertiva e in uno spirito di reciprocità e mutuo vantaggio. In primo luogo, ha stabilito orientamenti generali in vista di alcuni importanti eventi che si svolgeranno nelle settimane e nei mesi a venire. Ha altresì deciso una serie di misure concrete intese ad accrescere più in generale l'efficacia della politica esterna dell'Unione. Il Consiglio europeo ha passato infine in rassegna i progressi compiuti nell'ambito della *task force* sulla *governance* economica.

28-29 ottobre**Conclusioni del Consiglio**

Per affrontare le sfide emerse in seguito alla recente crisi finanziaria è necessario un cambiamento fondamentale della *governance* economica europea. A questo scopo il Consiglio europeo ha approvato la relazione della *task force* sulla *governance* economica, la cui attuazione costituirà un importante passo avanti sulla via di un rafforzamento del pilastro economico dell'UEM: essa rafforzerà la disciplina di bilancio, amplierà la sorveglianza economica ed approfondirà il coordinamento. La relazione stabilisce inoltre i principi guida per un quadro solido per la gestione delle crisi ed istituzioni più forti. Il Consiglio europeo ha convenuto il percorso futuro per il seguito da riservare alla *task force*. Sulla scorta delle discussioni svoltesi il 16 settembre 2010, il Consiglio europeo ha inoltre proceduto ad uno scambio di opinioni in preparazione del vertice del G20 di Seoul e della conferenza di Cancún sui cambiamenti climatici, nonché dei vertici con gli Stati Uniti, la Russia, l'Ucraina, l'India e l'Africa.

16-17 dicembre**Conclusioni del Consiglio**

Nel corso della crisi sono state adottate misure decisive per preservare la stabilità finanziaria e promuovere il ritorno a una crescita sostenibile. Il Consiglio europeo ha dichiarato la sua intenzione di continuare ad agire in questa direzione e la sua convinzione che l'Unione europea e la zona euro usciranno rafforzate dalla crisi.

Le prospettive di crescita si stanno consolidando e i fondamentali dell'economia europea sono solidi. Gli strumenti temporanei di stabilità istituiti all'inizio dell'anno hanno dato prova della loro utilità, ma la crisi ha dimostrato che non bisogna abbassare il livello di vigilanza. Per questo motivo il Consiglio ha concordato il testo di una modifica limitata del Trattato, relativa all'istituzione di un futuro meccanismo permanente per salvaguardare la stabilità finanziaria dell'intera zona euro. Tale modifica dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2013. E' stato altresì ribadito l'impegno a raggiungere un accordo sulle proposte legislative in materia di *governance* economica entro il giugno 2011, con l'obiettivo di rafforzare il pilastro economico dell'Unione economica e monetaria e di proseguire l'attuazione della Strategia "Europa 2020".

PAGINA BIANCA

ALLEGATO II

ELENCO DEI CONSIGLI DELL'UNIONE EUROPEA ANNO 2010

PAGINA BIANCA

Elenco dei Consigli dell'Unione europea Anno 2010

GENNAIO

2989a Sessione del Consiglio Agricoltura e pesca Bruxelles, 18 gennaio 2010

Partecipanti:

- Antonio BUONFIGLIO - Sottosegretario di Stato alle politiche agricole, alimentari e forestali

Temi trattati:

- PROGRAMMA DI LAVORO DELLA PRESIDENZA
- FILIERA ALIMENTARE IN EUROPA
- VARIE
 - Esportazioni dell'UE di suini vivi destinate all'Unione doganale Russia-Bielorussia-Kazakhstan
 - Riunione dei ministri dell'agricoltura dell'OCSE
 - Agricoltura di montagna
 - Settore dello zucchero
 - Terremoto ad Haiti

Sessione straordinaria del Consiglio Affari esteri Bruxelles, 18 gennaio 2010

Partecipanti:

- Vincenzo SCOTTI - Sottosegretario di Stato agli affari esteri
- Guido BERTOLASO - Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega per la soluzione dell'emergenza rifiuti nella regione Campania

Temi trattati:

- TERREMOTO AD HAITI

2990a sessione del Consiglio Economia e finanza Bruxelles, 19 gennaio 2010

Partecipanti:

- Giulio TREMONTI - Ministro dell'Economia e delle Finanze

Temi trattati:

- PROGRAMMA DI LAVORO DELLA PRESIDENZA

- TASSAZIONE DEI REDDITI DA RISPARMIO E ALTRE MISURE DI GOVERNANCE FISCALE
- STATISTICHE DEL DISAVANZO E DEL DEBITO PUBBLICO: RELAZIONE SULLA
- GRECIA - Conclusioni del Consiglio
- RIUNIONI A MARGINE DEL CONSIGLIO

2991a sessione del Consiglio**Affari generali****Bruxelles, 25 gennaio 2010***Partecipanti:*

- Alfredo MANTICA - Sottosegretario di Stato degli affari esteri

Temi trattati:

- PROGRAMMA DELLA PRESIDENZA SPAGNOLA

2922ª sessione del Consiglio**Affari esteri****Bruxelles, 25 gennaio 2010***Partecipanti:*

- Alfredo MANTICA - Sottosegretario di Stato degli affari esteri

Temi trattati:

- HAITI
- SOMALIA - *Conclusioni del Consiglio*
- AFGHANISTAN/PAKISTAN
- YEMEN - *Conclusioni del Consiglio*
- IRAN
- BOSNIA-ERZEGOVINA - *Conclusioni del Consiglio*

FEBBRAIO**2993ª sessione del Consiglio****Istruzione, gioventù e cultura****Bruxelles, 15 febbraio 2010***Partecipanti:*

- Giuseppe PIZZA - Sottosegretario di Stato all'istruzione, all'università e alla ricerca

Temi trattati:

- ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER L'EUROPA DEL 2020
- VARIE
 - Ruolo dell'istruzione e della formazione nella nuova economia europea
 - Educazione superiore in Portogallo