

RELAZIONE SPECIALE N. 16/98

relativa all'esecuzione degli stanziamenti delle azioni strutturali del periodo di programmazione
1994-1999, corredata delle risposte della Commissione

(Presentata in virtù dell'articolo 188 C, paragrafo 4, secondo comma del trattato CE)

(98/C 347/02)

INDICE

	<i>Punti</i>	<i>Pagina</i>
1. Introduzione	1.1	49
2. Sintesi delle osservazioni principali	2.1 — 2.9	49
3. Programmazione finanziaria ed esecuzione di bilancio delle azioni strutturali	3.1 — 3.12	50
4. Informazioni esistenti sulla esecuzione delle azioni strutturali	4.1 — 4.7	51
5. Procedure di bilancio delle azioni strutturali	5.1 — 5.9	52
6. Ritardi nell'utilizzazione degli stanziamenti comunitari a livello di talune forme d'intervento	6.1 — 6.53	54
Osservazioni generali	6.1 — 6.13	54
Programmazione	6.14 — 6.22	56
Circuiti finanziari	6.23 — 6.33	57
Mobilitazione delle risorse	6.34 — 6.44	58
Attuazione	6.45 — 6.53	60
7. Conclusione	7.1 — 7.8	61
TABELLE		63
Risposte della Commissione		83

1. INTRODUZIONE

1.1. La presente relazione verte sull'esecuzione degli stanziamenti comunitari per le azioni strutturali relative al periodo di programmazione 1994-1999 negli esercizi finanziari dal 1994 al 1997. Essa prende in esame, in particolare, l'utilizzazione degli stanziamenti a fronte della dotazione complessiva delle azioni e dei fondi strutturali per il periodo 1994-1999, quale risultante a seguito della decisione del Consiglio europeo di Edimburgo dell'11 e 12 dicembre 1992 e delle disposizioni dell'atto di adesione dei tre nuovi Stati membri. L'analisi delle conseguenze, sui finanziamenti futuri, di tale esecuzione degli stanziamenti è effettuata a fronte delle prospettive finanziarie. Le cause della sottoesecuzione degli stanziamenti nonché dei ritardi nell'utilizzazione delle dotazioni finanziarie sono state analizzate mediante questionari inviati agli Stati membri e con visite in loco.

2. SINTESI DELLE OSSERVAZIONI PRINCIPALI

2.1. Considerata nel suo complesso, l'esecuzione della programmazione delle azioni strutturali ha sfiorato, al 31 dicembre 1997, il livello delle previsioni iniziali, malgrado i ritardi rilevati all'inizio del periodo. Tuttavia si possono constatare differenze significative tra i singoli settori e Stati membri (cfr. i paragrafi 3.1-3.4).

2.2. Nel 1994 e 1995 si è constatata una sottoesecuzione degli stanziamenti d'impegno e di pagamento, mentre nel 1996 e 1997 il tasso di esecuzione degli stanziamenti per le linee principali, e segnatamente per FESR, FSE e Fondo di coesione, ha sfiorato il 100 %. Per le iniziative comunitarie (IC), invece, esso è rimasto basso. Nel 1997, la mancanza di stanziamenti di pagamento non ha permesso alla Commissione di dar seguito a domande di pagamento per circa 1 500 Mio ECU (cfr. i paragrafi 3.5-3.7).

2.3. Per recuperare i ritardi nell'esecuzione degli stanziamenti d'impegno dei Fondi strutturali (FS) occorrerà prevedere nel bilancio 1999 3 171 Mio ECU supplementari, oltre agli stanziamenti inizialmente previsti nelle prospettive finanziarie, il che rappresenta circa il 2 % del totale degli stanziamenti dei FS. La sottoesecuzione degli stanziamenti di pagamento riscontrata nella parte iniziale del periodo ha portato all'iscrizione non necessaria di risorse proprie. È qui che trova origine una parte delle eccedenze degli esercizi precedenti (cfr. i paragrafi 3.8-3.10).

2.4. Gli obiettivi di spesa strutturale fissati dalle prospettive finanziarie si traducono nel bilancio comunitario in impegni annuali. Una delle preoccupazioni maggiori della

Commissione è quella di raggiungere ogni anno i livelli d'impegno previsti. Le tecniche messe a punto per poter raggiungere tale obiettivo richiedono un notevole sforzo da parte della Commissione e degli Stati membri, specialmente a livello di modifica dei piani di finanziamento. I piani in questione vengono elaborati e modificati al fine di fornire una base per gli impegni necessari (cfr. i paragrafi 3.11-3.12).

2.5. L'assenza di informazioni aggiornate e attendibili, materiali e finanziarie, sull'esecuzione delle azioni strutturali a tutti i livelli della gestione (comunitario, nazionale e regionale) ne rende difficile il controllo. Dello stato di avanzamento reale delle azioni si viene a conoscenza con molto ritardo. Talune prassi contabili e di bilancio, aggiunte ad un sistema d'indicizzazione complesso e mal gestito, rendono ancor più difficile arrivare a conoscere in modo esatto la situazione. I tentativi per creare delle basi di dati comuni sono falliti. Pertanto, i dati presentati dalla Commissione come impegni fuori bilancio nel conto di gestione e nel bilancio finanziario sono incompleti (cfr. i paragrafi 4.1-4.21).

2.6. La sottoesecuzione di alcune linee delle azioni strutturali, la mancanza di stanziamenti per altre e l'entità degli storni di stanziamenti all'interno delle linee di bilancio interessate evidenziano l'assenza di una programmazione valida delle spese e le carenze delle procedure di previsione di bilancio (cfr. i paragrafi 5.1-5.10).

2.7. Il basso tasso di utilizzazione degli stanziamenti all'inizio del periodo era prevedibile, tenuto conto dei ritardi nell'adozione del quadro regolamentare, dei QCS e dei DOCUP, delle forme d'intervento e dei tempi occorrenti per mettere in atto le azioni (cfr. i paragrafi 6.4-6.7).

2.8. L'analisi delle forme d'intervento che hanno presentato i più bassi tassi di assorbimento degli stanziamenti ha evidenziato che i relativi ritardi di esecuzione sono legati causalmente ad almeno uno dei seguenti fatti o casi:

- differenza delle procedure di bilancio e di esecuzione finanziaria comunitarie e nazionali (6.8, 6.10);
- determinati elementi fondamentali di ammissibilità, quali la nozione d'impegno giuridico e finanziario, la cui applicazione dà luogo ad incertezze (6.9);
- difficoltà di applicazione dell'approccio integrato (6.11, 6.12, 6.15, 6.16, 6.19, 6.20);

- carenze della sorveglianza finanziaria e materiale nonché difetti di funzionamento dei comitati di sorveglianza (6.13, 6.29);
- lacune nel coordinamento (6.17, 6.18);
- accavallamento di periodi di programmazione (6.21);
- scadenze per la presentazione e il trattamento delle domande di pagamento (6.32, 6.33);
- ottimismo dei piani finanziari, carenze nelle valutazioni ex ante delle azioni, soprattutto per quanto riguarda gli investimenti privati ed eccessiva durata delle procedure amministrative (6.34 – 6.39, 6.42, 6.50 – 6.52);
- variazioni dei tassi di cambio (6.43 – 6.44);
- insufficiente conoscenza delle regole di ammissibilità da parte di alcuni beneficiari (6.45);
- circostanze eccezionali (6.46, 6.53);

2.9. Tenuto conto dei mezzi limitati di cui dispone la Commissione per far fronte ai numerosi programmi, la Corte constata che è stato effettuato un notevole sforzo in materia di programmazione, di gestione e di valutazione da parte della Commissione. Con l'aiuto di una semplificazione dei criteri di ammissibilità e di una chiara ripartizione delle responsabilità nel quadro della partnership, sarebbe opportuno che la Commissione privilegiasse l'applicazione di una vera gestione per obiettivo e per programma (concetto di base della Riforma) a tutti i livelli (programmazione, valutazione, organizzazione, sorveglianza, controllo). A livello degli Stati membri, vanno sottolineati anche gli sforzi di numerosi responsabili di gestione. È tuttavia necessario che vengano rafforzati i sistemi nazionali ai livelli sopra menzionati. Dovrebbe essere inoltre migliorato il funzionamento di taluni comitati di sorveglianza.

3. PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA ED ESECUZIONE DI BILANCIO DELLE AZIONI STRUTTURALI

3.1. Nel 1992, il Consiglio ha previsto un impegno di 141 471 Mio ECU per i Fondi strutturali per il periodo 1994–1999, importo al quale si sono aggiunti nel 1995 4 747 Mio ECU per i tre nuovi Stati membri. È stata inoltre definita la ripartizione annuale di queste cifre (cfr. *tabella 1*). Il complesso processo di allocazione delle risorse per obiettivo, per Stato membro e per IC non è sempre basato su criteri oggettivi, soprattutto per quanto

riguarda le Iniziative comunitarie, per le quali tale processo è stato d'altronde lungo ⁽¹⁾.

3.2. Su un totale di 137 634,5 Mio ECU, a prezzi attuali, previsti a titolo dei QCS dei dodici vecchi Stati membri per tutto il periodo 1994–1999, 83 488,2 Mio ECU, pari al 60,7 %, sono stati impegnati fra il 1994 e il 1997. Rispetto alle previsioni formulate per i primi quattro anni (85 411,4 Mio ECU), il tasso si colloca al 97,7 %. I pagamenti effettuati raggiungono un volume di 61 995,3 Mio ECU, pari al 72,6 % degli impegni previsti (cfr. *tabella 2*). Il risultato può essere considerato accettabile, tenuto conto delle difficoltà di avviamento e dello scaglionamento previsto per i pagamenti. Di fatto, per i pagamenti ai beneficiari viene normalmente accordata una proroga di due anni, mentre le relazioni finali di esecuzione sono da presentare entro i sei mesi successivi al termine di questo periodo.

3.3. Per i QCS dei tre nuovi Stati membri, è stato impegnato per il periodo 1995–1999 l'importo di 2 285,9 Mio ECU, pari all'89,8 % degli importi programmati per i primi tre anni di tale periodo. I pagamenti hanno raggiunto la cifra di 1 636 Mio ECU, pari al 64,3 % delle previsioni d'impegno (cfr. *tabella 3*). Il livello inferiore di questi tassi è dovuto al fatto che gli Stati in questione hanno dovuto elaborare le procedure necessarie per la gestione dei FS.

3.4. Il progresso della programmazione rispetto alle previsioni iniziali varia a seconda degli Stati membri. Per gli impegni il tasso è compreso tra il 112,6 % e il 71,2 %, mentre per i pagamenti è compreso tra il 90,7 % e il 47,4 %. In termini di obiettivi, è l'obiettivo 1 (O1) a evidenziare i risultati migliori (101,3 % per impegni) mentre restano distanziati gli obiettivi 5a) (parte pesca) (75,4 %) e 5b) (75,2 %).

3.5. Su un importo di 14 471,1 Mio ECU programmato a titolo delle IC per il periodo 1994–1999 (9 078,6 Mio ECU per i primi quattro anni del periodo), sono stati utilizzati per gli impegni 7 661,5 Mio ECU, pari all'84,4 %, e per i pagamenti 4 165,3 Mio ECU, pari al 45,9 % del totale del quadriennio (cfr. *tabella 4*). I ridotti tassi di esecuzione constatati, specialmente all'inizio del periodo, sono da imputare ai ritardi nell'adozione delle linee direttrici e alle difficoltà nell'elaborare e adottare i numerosissimi programmi interessati. La Corte aveva già

⁽¹⁾ I dati corrispondenti si trovano nella serie di allegati alla presente relazione, che si possono ottenere facendone richiesta alla Corte di conti europea (cfr. *tabella 10*).

fatto rilevare le carenze di gestione delle IC nelle sue precedenti relazioni annuali ⁽²⁾.

3.6. I tassi di esecuzione degli stanziamenti d'impegno hanno oscillato tra il 91,1 % nel 1994 e il 98,4 % nel 1996. Per gli stanziamenti di pagamento, i relativi tassi sono passati dal 72,5 % nel 1994 all'80,3 % nel 1995 e infine al 98,6 % nel 1997. Il ridotto tasso di utilizzazione degli stanziamenti di pagamento nel 1994 e 1995 ha portato alla soppressione di un volume assai consistente degli stessi (5 330 Mio ECU nel 1994 e 4 425 Mio ECU nel 1995) (cfr. *tabella 5*). Nel 1997, al contrario, l'insufficienza degli stanziamenti per alcune linee, in particolare per il FSE e il FESR, ha impedito di effettuare erogazioni per circa 1 500 Mio ECU.

3.7. La tabella illustra le differenze di esecuzione tra le diverse azioni strutturali. Mentre, ad esempio, il FESR e il Fondo di coesione presentano sempre un utilizzo degli stanziamenti d'impegno vicino al 100 %, le IC evidenziano risultati mediocri, in particolare nel 1994 e nel 1997 (rispettivamente 12,9 % e 61,4 %). Quanto agli stanziamenti di pagamento del Fondo di coesione, il tasso di utilizzo è stato del 52,5 % nel 1994 e ha raggiunto quasi il 100 % nel 1995, 1996 e 1997. Il FESR e il FSE hanno utilizzato la quasi totalità dei rispettivi stanziamenti nel 1996 e 1997 mentre nel 1994 e 1995 hanno dato origine, assieme alle IC, alla maggior parte degli annullamenti.

3.8. Le prospettive finanziarie sono state adeguate alle condizioni di esecuzione delle azioni strutturali. Gli adeguamenti hanno portato, senza tenere conto di eventuali sottoesecuzioni nel 1998, a slittamenti per circa 3 171 e 118 Mio ECU di stanziamenti d'impegno verso l'esercizio finanziario 1999 a titolo, rispettivamente, dei FS e del Fondo di coesione. Nel caso degli stanziamenti di pagamento, gli effetti globali sono dell'ordine di 1 405 Mio ECU per l'esercizio 1999 (cfr. *tabelle 6 e 7*). Considerati i tetti fissati nel quadro del sistema di risorse proprie e dell'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio, gli stanziamenti necessari potranno essere iscritti nel bilancio 1999.

3.9. Per gli obiettivi dei FS considerati nel loro insieme, la percentuale dei pagamenti rispetto agli impegni è del 74,2 % mentre per le IC essa raggiunge appena il 54,4 %. La proporzione varia tra i singoli Stati membri passando, per l'insieme dei FS, dall'88,4 % dell'Irlanda al 57,4 % dell'Italia ⁽¹⁾.

3.10. Analizzando l'esecuzione del bilancio a fronte delle previsioni annuali, si riscontra l'assenza d'impegni e di pagamenti nel 1994 per taluni paesi e obiettivi, dovuta al

fatto che non era stato ancora deciso alcun intervento. È il caso, ad esempio, dell'obiettivo 2 (O2) in Spagna, unico paese a non aver scelto la formula dei DOCUP, o dell'obiettivo 5b) (O5b) in Belgio. I ritardi nei pagamenti, riscontrati all'inizio del periodo, sono stati poi recuperati nel 1996 e nel 1997. In tal modo, i pagamenti cumulati sono passati, rispetto alle previsioni, dal 51,7 % nel 1994 al 77 % nel 1997 per l'O1, dal 44,7 % al 65,6 % per l'O2 e dal 34,5 % al 55 % per l'O5b. Per quanto riguarda l'Italia, la percentuale è passata, per l'O1, dal 18,6 % al 55,5 % ⁽¹⁾.

3.11. Per l'insieme degli interventi dell'O2 per il periodo 1994-1996, la programmazione iniziale è stata sottoposta ad un nuovo scaglionamento dei piani finanziari, che sono così stati concentrati sull'ultimo anno (cfr. *tabella 8*), e al trasferimento di importi consistenti dei Fondi strutturali al periodo 1997-1999 ⁽¹⁾.

3.12. Le norme comunitarie di gestione finanziaria non sono state concepite per stabilire un legame preciso e diretto tra gli impegni ed i pagamenti da un lato e il progresso degli interventi dall'altro, tanto a livello dei responsabili di gestione, dei beneficiari finali o dei beneficiari ultimi ⁽³⁾. Da un lato, quando il contributo comunitario concesso non supera i 40 Mio ECU, l'impegno per l'intero periodo può essere effettuato al momento dell'adozione della decisione. Dall'altro, il legame tra spese effettuate e stanziamenti versati è sempre più tenue. Il riscaglionamento dei piani finanziari porta all'effettuazione di nuovi pagamenti nonostante lo scarso progresso degli interventi. Per alcuni di essi, gli impegni e perfino i pagamenti possono essere temporaneamente superiori alle previsioni, dato che i relativi adeguamenti vengono effettuati solo all'atto della prima operazione finanziaria che segue una modifica. Infine, i tempi eccessivamente lunghi per l'arrivo delle informazioni finanziarie le rendono meno indicative della situazione reale degli interventi. Riguardo alla situazione al 31 dicembre 1997 dei versamenti effettuati a livello nazionale, regionale e locale ai beneficiari finali, non è possibile fornire dati precisi, a causa delle carenze e dei ritardi dei sistemi di sorveglianza.

4. INFORMAZIONI ESISTENTI SULL'ESECUZIONE DELLE AZIONI STRUTTURALI

4.1. L'analisi delle azioni strutturali è ostacolata dal fatto che le informazioni necessarie a tale scopo spesso

⁽²⁾ Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio finanziario 1995 — PMI, Leader e Adapt; relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio finanziario 1994 — Interreg.

⁽³⁾ Si tratta, ad esempio, di appaltatori di azioni che riguardano i beneficiari finali o di imprese beneficiarie di regimi di aiuto.

non sono aggiornate o non sono affidabili. Queste lacune, che si presentano ai vari livelli (comunitario, nazionale e regionale), riguardano in particolare l'iter della programmazione e la conoscenza dell'esecuzione degli interventi sul campo. Manca una visione d'insieme della situazione della programmazione delle azioni strutturali per un dato periodo.

4.2. Come richiesto dalla Corte ⁽⁴⁾, la Commissione ha cominciato a presentare nel 1996, nel suo conto di gestione e nel suo bilancio finanziario, informazioni relative agli obblighi pluriennali connessi alle azioni strutturali, sotto forma di impegni fuori bilancio. I dati presentati per l'esercizio 1997 si rivelano sempre incompleti ⁽⁵⁾. In realtà servizi della Commissione elaborano un prospetto nel quale figurano gli impegni fuori bilancio sulla base della dotazione dei FS secondo le prospettive finanziarie, detraendo gli impegni cumulati. Questo sistema non consente di distinguere gli importi corrispondenti a obblighi giuridici già esistenti, in quanto derivanti da decisioni già prese, dagli importi ancora da assegnare. Nel 1998 sono stati presentati per la prima volta dei dati relativi al Fondo di coesione.

4.3. La prassi seguita dalla Commissione relativamente agli impegni per quote annue varia secondo i servizi interessati. La prassi in questione consiste nel non adeguare gli impegni dopo la riprogrammazione e nell'imputare i pagamenti agli impegni più vecchi ⁽⁶⁾. Essa rende difficile la sorveglianza e porta ad una situazione in cui gli interventi risultano artificialmente frammentati in annualità, per poi dimenticare tale nesso temporale a livello di esecuzione.

4.4. Nel suo parere n. 4/97 ⁽⁷⁾, la Corte auspica che si rinunci a suddividere gli impegni per le azioni strutturali in quote annuali, poiché ciò «costituisce un'anomalia e significa dimenticare che, per le azioni pluriennali dotate di stanziamenti dissociati, sono gli stanziamenti di pagamento che devono garantire il rispetto dell'annualità di bilancio e la regolarità, da un esercizio all'altro, degli importi spesi».

⁽⁴⁾ Relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio finanziario 1994, paragrafi 5.7 e 5.113.

⁽⁵⁾ Cfr. Relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio 1997, capitolo 8 relativo alla DAS, paragrafo 8.58.

⁽⁶⁾ Relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio finanziario 1996, capitolo 21, paragrafo 21.4. — Relazione DAS sull'esercizio 1995, volume I, paragrafi 3.34–3.35.

⁽⁷⁾ Parere 4/97 della Corte dei conti europea sulla proposta di regolamento (Euratom, CEEA, CE) del Consiglio che modifica il regolamento finanziario del 21 dicembre 1977 applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, paragrafo 2.15 dell'allegato.

4.5. L'impegno per quota, previsto dalla regolamentazione dei Fondi strutturali, è un'eccezione voluta alle disposizioni generali del regolamento finanziario. È all'impegno per quota che si deve l'attuale paradosso secondo il quale l'obiettivo di spesa è fissato in termini d'impegni annuali del bilancio comunitario. Gli obiettivi così definiti vengono raggiunti, di fatto, fin dall'inizio del periodo, all'atto dell'adozione dei programmi, poiché è in quel momento che si definisce il costo totale degli obblighi giuridici contratti dalla Comunità, costo che è esso stesso predefinito nell'ambito delle prospettive finanziarie e del regolamento quadro. Il ruolo dei servizi responsabili della gestione consiste quindi nel formalizzare tale situazione attraverso l'impegno di bilancio, che diventa a quel punto un semplice gioco di scritture contabili. Ciononostante, il numero delle operazioni, la complessità dei calcoli richiesti dall'imputazione annuale delle operazioni e la gravosità delle procedure di modifica dei piani di finanziamento delle azioni fanno sì che i servizi interessati della Commissione e degli Stati membri siano costretti a dedicarvi una parte considerevole delle loro risorse.

4.6. Le operazioni suddette avvengono per tutto l'arco di durata dei programmi, ma assumono un peso maggiore alla fine di ogni periodo di programmazione, quando la maggior parte dei piani di finanziamento deve essere oggetto di riprogrammazione. Il fenomeno, riscontrato per il periodo 1994–1996 dell'obiettivo 2, si ripeterà nel 1999, al solo scopo di riuscire a impegnare la totalità delle dotazioni previste.

4.7. La segmentazione della gestione delle azioni strutturali fra diversi servizi della Commissione rende difficile conoscerne la situazione d'insieme. I vari servizi dispongono singolarmente di basi di dati che non sono collegate tra loro e non consentono quindi la convalida e il raffronto dei dati. La loro finalità principale è infatti il monitoraggio dell'esecuzione del bilancio per la parte degli interventi gestita dal singolo servizio preposto, e la loro utilità per un monitoraggio complessivo è alquanto relativa. La base ARINCO ha il vantaggio di essere comune a tutti i FS, ma la mancanza d'informazioni di base, la cattiva qualità dei dati disponibili e l'assenza di un aggiornamento regolare rendono questo strumento inservibile.

5. PROCEDURE DI BILANCIO DELLE AZIONI STRUTTURALI

5.1. L'esecuzione finanziaria degli stanziamenti d'impegno e di pagamento è stata analizzata in modo particolareggiato ⁽¹⁾. Si è tenuto conto non solo degli storni in senso stretto, ma anche degli «spostamenti» di stanziamenti all'interno della stessa voce di bilancio. Nel caso

delle IC, è stata creata un'unica voce di bilancio per ciascuna iniziativa o parte di essa. Tuttavia, gli aiuti vengono erogati a titolo del FESR, del FSE, del FEOG-Orientamento o dello SFOP, senza che tale realtà trovi riscontro nel bilancio. All'atto dell'esecuzione di voci che sono oggetto delle IC, l'ordinatore responsabile della gestione di ogni Fondo effettua delle imputazioni interne. Gli «spostamenti» consistono in ritocchi fra i singoli FS all'interno delle IC.

5.2. L'entità degli storni e degli «spostamenti» di stanziamenti, dell'ordine di svariati miliardi di ECU ogni anno, sia in termini d'impegni che in termini di pagamenti, e riguardanti la quasi totalità delle voci, rivela la mancanza di rigore delle previsioni di bilancio. Consistenti sottoutilizzi di stanziamenti sono stati così compensati da sovrautilizzi di altri stanziamenti. A titolo di esempio, riguardo agli stanziamenti di pagamento FESR O2, si può citare uno storno negativo di 584,5 Mio ECU nel 1996 (33 %) e uno storno positivo di 874,6 Mio ECU nel 1997 (48 %).

5.3. Questa situazione trova spiegazione in una serie di circostanze. Le previsioni di stanziamenti d'impegno s'ispirano globalmente agli obiettivi annuali fissati nel quadro delle prospettive finanziarie. La ripartizione degli stanziamenti per linea di bilancio avviene sulla base dei piani di finanziamento dei QCS e dei DOCUP.

5.4. Le previsioni in materia di stanziamenti di pagamento vengono elaborate applicando delle percentuali, calcolate in funzione dell'evoluzione teorica e storica dei pagamenti, agli stanziamenti d'impegno dell'anno e agli importi ancora da liquidare.

5.5. Le previsioni in materia di stanziamenti vengono elaborate dai servizi della Commissione all'inizio dell'anno dell'esercizio precedente e la loro ripartizione tra le varie voci sono solo operazioni approssimative di cui si sa che sono poco realistiche fin dall'inizio della procedura di bilancio. Fino al 1998 non sono stati elaborati documenti di rettifica, né progetti preliminari di bilancio rettificativo e suppletivo per tener conto della reale evoluzione degli interventi e delle continue modifiche dei piani finanziari. La Commissione pone rimedio a tale situazione ricorrendo agli storni.

5.6. Nel 1994, considerato il ritardo della Commissione nell'adottare gli orientamenti relativi alle IC, era evidente che la maggior parte dei programmi non avrebbe potuto essere approvata entro l'anno. Ciononostante, sono stati effettuati storni dalla riserva (Capitolo B0-40 del bilancio) a favore delle voci di bilancio relative alle IC. Gli storni si sono rivelati inutili, dato che a fine esercizio

1994 i tassi di esecuzione sono arrivati appena al 12,9 % per gli impegni e al 41,2 % per i pagamenti. La necessità dell'iscrizione a bilancio di tali importi, di cui si sapeva in anticipo che non avrebbero potuto essere mobilitati, è stata giustificata dalla Commissione come tappa necessaria per trasferire sugli anni successivi le dotazioni inutilizzate. Così la Commissione interpretava il paragrafo 10.2 dell'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e per il miglioramento della procedura di bilancio.

5.7. I piani finanziari degli interventi, formulati annualmente, raccolgono le spese previste per tutto il periodo di ammissibilità degli impegni. Si è portati pertanto a ritenere che le cifre che compaiono in tali piani rappresentino previsioni d'impegni relativi alle azioni. Tuttavia, quando vengono effettuate delle modifiche, i piani riveduti contemplano spese realmente sostenute con riferimento agli anni trascorsi, nonché nuove previsioni per gli anni restanti. Essi assumono pertanto un carattere ibrido, non essendo costituiti in realtà soltanto da impegni o soltanto da pagamenti, bensì da un miscuglio delle due categorie di operazioni. Gli ultimi anni del periodo di ammissibilità degli impegni risultano in tal modo artificialmente gonfiati, in quanto contengono previsioni di pagamenti che possono essere effettuati nello Stato membro nel corso di due anni aggiuntivi, non compresi nei piani finanziari. L'utilità di questi piani risulta quindi ridotta. Essi costituiscono però un elemento chiave per l'elaborazione del progetto preliminare di bilancio.

5.8. Il metodo dell'indicizzazione dei FS è stato applicato in maniera meno rigida per il periodo 1994-1999⁽⁸⁾. Le risorse aggiuntive derivanti dall'indicizzazione di ciascun QCS, DOCUP e di ciascuna IC devono essere calcolate dalla Commissione, al più tardi all'inizio di ogni anno, applicando il tasso d'indicizzazione per l'anno in causa alle annualità che si riferiscono a questo stesso anno e a quelli successivi. Tali risorse possono essere utilizzate per incrementare i contributi comunitari a favore degli interventi già esistenti e/o per finanziare nuove azioni. I comitati di sorveglianza propongono l'allocazione delle risorse, mentre la decisione in merito spetta alla Commissione.

5.9. Nella pratica, considerati i ritardi nelle singole fasi di questa procedura, determinate risorse derivanti dall'indicizzazione non sono state mobilitate e sono dunque rimaste allo stato virtuale, in attesa di una decisione formale della Commissione, senza venir registrate. Per esempio, le risorse trasferite dal periodo 1994-1996 al

⁽⁸⁾ Regolamento (CE) n. 402/94 della Commissione del 23 febbraio 1994 recante modifica del regolamento (CEE) n. 1866/90 che stabilisce le modalità relative all'uso dell'ECU nell'esecuzione del bilancio dei Fondi strutturali.

periodo 1997-1999 nel quadro dell'O2 sono state mobilitate solo all'atto delle decisioni di assegnazione prese nel 1997 e nel 1998. Questa situazione rende ancor più difficile stabilire lo stato della programmazione.

6. RITARDI NELL'UTILIZZAZIONE DEGLI STANZIAMENTI COMUNITARI A LIVELLO DI TALUNE FORME D'INTERVENTO

Osservazioni generali

6.1. Nell'ambito della presente indagine, i vari motivi che possono aver dato origine ai ritardi di utilizzazione degli stanziamenti comunitari (motivi che qui di seguito vengono raggruppati in quattro categorie: programmazione, circuiti finanziari, mobilitazione delle risorse e attuazione) sono stati analizzati sulla scorta dei documenti disponibili, ossia delle relazioni di esecuzione e di valutazione, nonché dei resoconti dei comitati di sorveglianza. I suddetti esami sono stati integrati con missioni negli Stati membri e con un questionario inviato ad un certo numero di responsabili di gestione; la *tabella 9* presenta una sintesi delle risposte ricevute. Per elaborare il questionario, è stato fatto un inventario dei motivi che sono effettivamente all'origine del sottoassorbimento degli stanziamenti. È stato così compilato un elenco di una quarantina di motivi, ad esclusione delle cause di tipo strutturale, come ad esempio l'elevato numero degli interventi o i ritardi nell'adottare le IC. Il questionario è stato inviato ai responsabili della gestione delle 31 forme d'intervento cofinanziate dal FESR e rientranti negli obiettivi 1 e 6, che alla data del 31 dicembre 1996 (a metà del periodo di attuazione), evidenziavano l'assorbimento di stanziamenti più basso di tutti i FS⁽⁹⁾. Va sottolineato che il questionario è quindi indirizzato ad una sottopopolazione particolare e che le risposte non possono essere estrapolate all'insieme degli interventi. Sebbene il campione di programmi così esaminati non sia rappresentativo di tale insieme, i risultati dell'indagine risultano tuttavia utili per illustrare i problemi nell'utilizzazione degli stanziamenti.

6.2. La maggior parte dei responsabili di gestione che hanno risposto al questionario ha attribuito ai ritardi nell'adozione dei QCS e dei DOCUP la responsabilità principale dei bassi tassi di assorbimento degli stanziamenti comunitari. I testi regolamentari relativi ai FS per il

periodo 1994-1999 sono stati adottati solo nel luglio 1993⁽¹⁰⁾, fatto che ha reso difficile far partire gli interventi fin dal 1° gennaio 1994. Rimanevano infatti solo cinque mesi per mettere a punto la partnership, elaborare e presentare alla Commissione i piani per i diversi obiettivi⁽¹¹⁾, formulare e assumere le decisioni riguardanti i QCS o, secondo i casi, i DOCUP, effettuare le opportune valutazioni ex-ante, presentare le domande di contributo e approvarle. Peraltro, i piani relativi agli obiettivi O2 e O5b non potevano essere elaborati prima della compilazione degli elenchi delle zone ammissibili, alla quale la Commissione ha provveduto, rispettivamente, solo il 20 e 26 gennaio 1994⁽¹²⁾.

6.3. Il regolamento di coordinamento prevedeva, salvo accordi diversi con lo Stato membro interessato, un termine di tre mesi dall'entrata in vigore del regolamento (3 agosto 1993) ovvero dalla compilazione degli elenchi delle zone ammissibili, per la presentazione dei piani corrispondenti, e un termine di sei mesi dal ricevimento dei piani per l'adozione, da parte della Commissione, della decisione che approva i QCS. I QCS e i DOCUP relativi all'O1 sono stati infine adottati nell'estate 1994 e quelli relativi all'O2 nel dicembre 1994. Successivamente, i QCS si sono dovuti concretizzare con l'adozione dei PO, delle sovvenzioni globali e dei singoli progetti. Tale processo non ha potuto essere portato a termine nel 1994, come sarebbe stato auspicabile.

6.4. Lo stesso regolamento di coordinamento⁽¹³⁾ chiedeva inoltre alla Commissione e agli Stati membri di vigilare affinché le azioni che rappresentano almeno due terzi del contributo dei Fondi per il primo anno del QCS venissero approvate dalla Commissione nei due mesi successivi all'adozione della decisione relativa al QCS. Ciò non è avvenuto, almeno per quanto riguarda l'O1 in Italia e l'O2 in Spagna.

6.5. Al 31 dicembre 1997, del resto, consistenti importi delle dotazioni previste, alle quali andavano ad aggiungersi i risultati dell'indicizzazione, non erano stati ancora distribuiti. Riguardo al periodo 1997-1999 dell'O2, per il quale non possono essere addotti come giustificazione i ritardi nell'adozione dei regolamenti, molte decisioni di concessione degli aiuti sono state assunte solo nel 1998.

⁽⁹⁾ Sono pervenute 54 risposte, un numero superiore ai 31 interventi selezionati, dato che per taluni di essi diversi partner hanno risposto separatamente. Si è selezionato l'O1 per la sua importanza (in quanto assorbe oltre i due terzi della dotazione complessiva dei FS) e perché vi sono coinvolti tutti i Fondi. L'O6 è stato selezionato per la sua analogia con l'O1, mentre l'analisi dell'O2 è stata effettuata sulla base dei singoli fascicoli.

⁽¹⁰⁾ Regolamenti (CEE) n. 2080/93, (CEE) n. 2081/93, (CEE) n. 2082/93, (CEE) n. 2083/93, (CEE) n. 2084/93, (CEE) n. 2085/93 del 20 luglio 1993 (GU L 193 del 31.7.1993).

⁽¹¹⁾ Piani di sviluppo regionale (O1); piani di riconversione regionale e sociale (O2); piani di sviluppo rurale (O5b); piani a titolo degli obiettivi 3 e 4.

⁽¹²⁾ Decisioni della Commissione 94/169/CE e 94/197/CE.

⁽¹³⁾ Articolo 10.2 del regolamento (CEE) n. 4253/88.

6.6. Anche la pesantezza delle procedure comunitarie e di quelle nazionali create per assicurare il rispetto delle norme comunitarie è ritenuta dalla maggior parte dei responsabili di gestione una delle principali cause dei ritardi nell'utilizzazione degli stanziamenti comunitari.

6.7. L'integrazione delle procedure nazionali di esecuzione del bilancio con la gestione degli stanziamenti comunitari legati all'esecuzione dei programmi pluriennali può dare origine ad ulteriori ritardi. Laddove la gestione della spesa è indipendente dall'origine dei fondi, la lentezza delle procedure di esecuzione del bilancio connesse all'esistenza di un cofinanziamento comunitario non è considerata un elemento incidente sui ritardi. Quando invece occorre aggiungere nuove procedure, o creare fascicoli separati per la gestione degli stanziamenti di origine comunitaria e dei contributi nazionali di contropartita, gli interessati considerano il fattore importante o molto importante. Spesso, per poter integrare gli stanziamenti comunitari nelle procedure nazionali di esecuzione del bilancio, occorrono lunghe operazioni amministrative che non favoriscono certo il procedere rapido e flessibile degli interventi. Quando l'integrazione avviene a livello di singoli progetti, occorre effettuare numerose operazioni contabili e di bilancio ad hoc.

6.8. Le disposizioni di esecuzione di bilancio degli interventi pluriennali dei FS si basano su procedure comunitarie di esecuzione di bilancio degli stanziamenti dissociati. Coesistono, sia a livello comunitario che a livello nazionale, due periodi distinti: uno per la realizzazione degli impegni e l'altro per l'effettuazione dei pagamenti. Questo concetto d'impegno pluriennale è però molto spesso estraneo alle procedure di bilancio applicate negli Stati membri dalle amministrazioni pubbliche e dalle imprese.

6.9. La nozione d'impegno giuridico e finanziario a livello nazionale, nonché la determinazione del momento in cui tale impegno è stato posto in essere, sono elementi fondamentali per stabilire l'ammissibilità della spesa⁽¹⁴⁾. Questa determinazione costituisce un notevole problema per i responsabili della gestione, un problema che è difficile da risolvere nella pratica ed è fonte d'incertezze. In taluni casi, per poter stabilire con certezza la data d'impegno, sono state introdotte nuove procedure. In

altri casi, le discussioni all'interno dello Stato membro e con la Commissione vanno avanti all'infinito. Questa situazione sfocia in soluzioni che talvolta sono contrapposte, visto che in definitiva dipendono dai singoli responsabili di gestione più che da procedure ben definite: avviene così che alcuni respingano le spese effettuate, in presenza del minimo dubbio di ammissibilità, mentre altri accettano tutte le spese, lasciando ad eventuali controlli successivi l'onere di distinguere le spese ammissibili da quelle che non lo sono.

6.10. L'inizio del periodo di ammissibilità di un programma è la data a decorrere dalla quale possono essere effettuati i primi pagamenti. Il fatto di fissare una data iniziale d'impegno di spesa fornirebbe la garanzia che il cofinanziamento riguarda azioni nuove e non progetti già in corso, o addirittura conclusi. Per gli impegni, è solo la data finale ad essere fissata, ciò che facilita la realizzazione delle spese nella fretta, a fine periodo. Le disposizioni di esecuzione di bilancio dovrebbero essere più simili alle procedure degli Stati membri ed essere rispondenti agli obiettivi di un approccio per programma.

6.11. Il cofinanziamento di azioni strutturali, a seconda che si tratti di azioni esistenti o nuove, non è ininfluente sotto il profilo della capacità di assorbimento degli stanziamenti comunitari. Quando i FS cofinanziano delle azioni esistenti, i progressi sono rapidi; accade perfino che i FS rimborsino spese già effettuate. Quando invece i FS cofinanziano azioni nuove, il progresso è molto più lento, a causa della necessità di far decollare tutte le procedure di attuazione.

6.12. Le difficoltà comportate dalla necessità di coordinare un gran numero di soggetti responsabili della gestione, comunitari e nazionali, provoca ritardi nell'attuazione, soprattutto nei programmi multifondo. L'approccio integrato, che per gli aiuti strutturali dovrebbe trovare un'applicazione crescente, poggia sull'assunto che l'effetto combinato di diverse misure sia più incisivo dell'effetto delle stesse misure attuate separatamente. Tuttavia, spesso i programmi multifondo risultano dalla giustapposizione di sottoprogrammi monofondo, gestiti in modo autonomo gli uni dagli altri e addirittura soggetti a modalità di esecuzione diverse a seconda dei Fondi. La stessa cosa avviene nel caso di molti programmi di IC, nei quali intervengono più Fondi con importi molto modesti. Avendo constatato il cattivo funzionamento dell'approccio multifondo nel periodo precedente, alcuni Stati membri hanno presentato un minor numero di questo tipo di programmi.

⁽¹⁴⁾ Il concetto d'impegno è stato nuovamente precisato nelle schede (n. 3) di ammissibilità nell'aprile 1997. Le «disposizioni giuridiche obbligatorie» e gli «impegni dei mezzi finanziari necessari» sono stati definiti come le decisioni, prese dai beneficiari finali, di esecuzione delle operazioni ammissibili, e l'assegnazione dei fondi pubblici corrispondenti (GU L 146 del 5.6.1997, pag. 1).

6.13. I comitati di sorveglianza dovrebbero costituire uno strumento fondamentale nel quadro della partnership, per vigilare sull'attuazione degli interventi. La necessità di migliorare la loro efficacia è già stata constatata dalla Corte⁽¹⁵⁾. Il ritardo nella loro istituzione, il numero insufficiente di riunioni, la lunghezza delle procedure per l'adozione delle decisioni o l'organizzazione inadeguata (poco tempo per esaminare la documentazione o per consentire l'intervento di un numero elevato di partecipanti) sono tra le cause delle disfunzioni. Del resto, in linea generale le decisioni dei comitati di sorveglianza non sono che proposte presentate alle autorità nazionali e alla Commissione, per ottenerne la conferma esplicita, fatto che innesca ulteriori lunghe procedure.

Programmazione

6.14. Le procedure per l'adozione dei documenti occorrenti per la programmazione sono lente, sia a livello comunitario (dove sono interessate quasi tutte le DG) che a livello nazionale (dove occorre assicurare una stretta concertazione tra le varie parti). Sui tempi possono incidere le strutture istituzionali e amministrative degli Stati membri, oltre che l'efficacia della partnership.

6.15. Alcuni ritardi riscontrati in Italia possono trovare spiegazione nelle difficoltà incontrate per adattarsi alla riforma dei FS da parte di strutture di gestione nazionali e regionali che erano più adatte ad una gestione per progetto che a quella per programma. Tali strutture, così come le loro competenze, sono state oggetto di cambiamenti radicali, e ciò non ha facilitato la creazione di una partnership efficace, capace di risolvere rapidamente le difficoltà che sono sorte nelle diverse fasi della programmazione. Le procedure comunitarie sono state concepite per gestire dei programmi e non sono adatte per la soluzione rapida dei problemi posti da progetti singoli.

6.16. La carenza di taluni programmi presentati alla Commissione e gli sforzi di quest'ultima per migliorarne la qualità hanno portato a ritardi nella loro adozione. Tali ritardi sono però in molti casi di entità eccessiva rispetto ai miglioramenti da apportare e sono piuttosto da imputare alle difficoltà della Commissione nel gestire la multiformità degli interventi proposti, nel coordinare i suoi servizi e nel mettere a punto una cultura di partnership efficace con gli Stati membri. In taluni casi, le modalità di attuazione di singole azioni sono state indicate solo a distanza di mesi, quando non a distanza di anni, dopo scambi di lettere e discussioni poco utili. Nel caso

dell'Italia, ad esempio, al 31 dicembre 1994 erano stati approvati contributi per soli 5 130,3 Mio ECU su un totale previsto di 14 860 Mio ECU, e programmi presentati nel 1994 sono stati adottati solo nel 1997.

6.17. La sovvenzione globale a favore dell'Andalusia, presentata nell'aprile 1994, è stata approvata nel settembre 1995 e la relativa convenzione è stata firmata nel gennaio 1996. Inoltre, la clausola sospensiva riguardante le azioni di «capitale di rischio» inserita nella decisione è stata sciolta solo nel novembre 1997.

6.18. Alcune clausole sospensive avrebbero potuto essere evitate, ovvero sciolte prima, se vi fosse stato un miglior coordinamento in seno alla Commissione e tra questa e gli Stati membri. Accade infatti che vengano inserite clausole sospensive a seguito di difficoltà di natura puramente formale, come ad esempio la mancata individuazione precisa di un regime di aiuti che in realtà è già stato approvato dalla Commissione. Pratiche con clausole di questo tipo sono rimaste a lungo in sospeso (talvolta per anni) in assenza di progressi significativi, specialmente nel caso delle misure più innovative. Spesso i ritardi nel risolvere il problema, in particolare per interventi rientranti nell'O2 del periodo 1994-1996, hanno indotto a sostituire le azioni in questione con misure più tradizionali.

6.19. Anche la presenza, nei DOCUP/PO, di piani finanziari annuali poco realistici ha contribuito a mantenere basso il tasso di assorbimento degli stanziamenti. Di norma, tali piani sono stati elaborati ricalcando la progressione degli impegni annuali prevista nelle prospettive finanziarie, senza tener conto della fattibilità sul campo. Già al momento dell'elaborazione dei piani, i responsabili della gestione dei programmi erano consci dell'impossibilità di rispettare la ripartizione annua in essi prevista. Questo stato di cose risulta confermato dalle modifiche apportate ai piani e dalla loro entità.

6.20. Due aspetti aventi una forte incidenza sullo svolgimento degli interventi all'inizio del periodo sono stati d'altronde trascurati in sede di programmazione. Il primo di questi è il ritardo nell'adottare gli interventi. È vero che l'ammissibilità delle spese decorreva dal 1° gennaio 1994 per le domande presentate alla Commissione entro la fine del mese di aprile 1994, ma la procedura di selezione delle singole azioni non ha preso avvio, nella maggior parte dei casi, se non dopo l'adozione dei

⁽¹⁵⁾ Da ultimo nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 1996, paragrafi 7.15-7.19 e 7.59.

programmi. Solo in presenza di prefinanziamenti le azioni hanno potuto partire nei tempi desiderati. Eppure il sistema del versamento di anticipi e il concetto di programma prevedono come situazione normale il prefinanziamento da parte dei FS.

6.21. Il secondo aspetto è legato alla conclusione degli interventi dei periodi precedenti e all'accavallamento tra periodi d'impegno e periodi di pagamento a livello nazionale. Pertanto, nei primi anni della nuova generazione, le spese che sarebbero state ammissibili per entrambi i periodi sono state attribuite a quello 1989-1993 per esaurire il contributo ancora inutilizzato. Ne è risultata una diminuzione delle spese potenziali di competenza del periodo 1994-1999. Tale aspetto ha avuto una forte incidenza negli Stati membri e nelle regioni contraddistinte dai ritardi maggiori alla chiusura degli interventi precedenti.

6.22. Le procedure di modifica dei DOCUP e degli interventi della nuova generazione si proponevano una semplificazione, attribuendo maggiori competenze ai comitati di sorveglianza. Nella pratica però, la procedura seguita è consistita nell'adozione formale, da parte della Commissione, di nuove decisioni: una procedura gravosa, che richiede consultazioni tra i servizi e presenta le stesse difficoltà comportate dall'adozione dei QCS, DOCUP e PO. È avvenuto talvolta che, a causa dei ritardi, alcune proposte di modifica risultassero obsolete prima ancora di essere oggetto di decisione.

Circuiti finanziari

6.23. La complessità dei circuiti finanziari a tutti i livelli (comunitario, nazionale, bancario), i tempi necessari per le singole procedure di emissione dei mandati di pagamento e la quantità degli interventi sono tutti fattori che rendono molto lungo il percorso dei contributi comunitari prima che giungano ai beneficiari finali. Questa complessità rende difficile monitorare il percorso dei fondi. La Corte ha fatto notare più volte le difficoltà connesse alla durata e alla diversità dei circuiti finanziari ⁽¹⁶⁾.

6.24. In materia di arrivo dei fondi ai beneficiari, il regolamento di coordinamento prevede che essi ricevano gli importi degli anticipi e dei pagamenti quanto prima e, in linea di massima, non oltre tre mesi dalla data in cui lo Stato membro ha ricevuto gli stanziamenti, purché le domande dei beneficiari soddisfino le condizioni necessarie per procedere al pagamento ⁽¹⁷⁾. Poiché tali condizioni

non sono state definite con sufficiente chiarezza, e considerate le procedure esistenti, i tempi di trasmissione al beneficiario sono molto incerti. In linea di massima, i versamenti ai beneficiari vengono effettuati dalle autorità nazionali man mano che esse ricevono i versamenti comunitari; ma i criteri e i tempi di tali versamenti dipendono da condizioni che sfuggono al controllo del beneficiario, come il superamento della soglia che fa scattare il pagamento comunitario. In ogni caso, lo stato di avanzamento delle misure interessate non costituisce il criterio principale. In tale situazione, diventa difficile per i beneficiari elaborare previsioni di tesoreria.

6.25. Nei casi di ritardo nell'esecuzione dell'intervento, si verificano contemporaneamente due fenomeni. I ritardi relativi ad alcune misure penalizzano quelle che procedono normalmente, costringendo i beneficiari a prefinanziarle se vogliono portarle avanti. Nei casi di misure che procedono molto lentamente o sono ferme, avviene che i beneficiari ricevano degli anticipi di cui non hanno ancora bisogno. La Commissione ha affrontato la questione dell'impiego degli interessi eventualmente maturati su tali fondi presso i beneficiari finali nel quadro dell'iniziativa SEM 2000 ⁽¹⁸⁾ e nella proposta di nuovo regolamento sui Fondi strutturali. L'orientamento è quello di assegnare gli interessi eventualmente prodotti dagli acconti all'intervento interessato, per garantirne l'utilizzo in modo conforme agli obiettivi dell'azione comunitaria.

6.26. Nel caso dei regimi di aiuti, nei quali l'organismo che accorda gli aiuti è considerato il beneficiario finale, le procedure esistenti, specialmente quelle di alcuni paesi (come Svezia e Finlandia) non consentono il versamento di acconti ai beneficiari finali se non a condizioni particolari. Di conseguenza, gli anticipi comunitari restano presso l'organismo responsabile della gestione, in attesa della conclusione dei lavori o degli investimenti. Laddove i regimi di aiuti rappresentino una parte significativa degli interventi, e considerato il fatto che i piani annuali di finanziamento sono poco realistici, gli interventi possono procedere in modo conforme alle previsioni dei responsabili di gestione, in termini di decisioni di concessione degli aiuti alle imprese, ma l'assorbimento degli stanziamenti comunitari resterà modesto fino a conclusione degli investimenti e al versamento degli aiuti accordati.

6.27. L'analisi della situazione al 31 dicembre 1996 del PO Sassonia-Anhalt rivela che le spese pubbliche sono passate dal 10 % circa nel 1994 all'82 % nel 1996 rispetto ai piani iniziali, percentuali pari al 47 % circa del

⁽¹⁶⁾ Per esempio, nella Relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio finanziario 1993, paragrafo 6.5.

⁽¹⁷⁾ Articolo 21.5 del regolamento (CEE) n. 4253/88.

⁽¹⁸⁾ Cfr. scheda 8 di ammissibilità (SEM 2000).

totale per gli anni 1994–1996 e al 21 % sul totale del programma ⁽¹⁹⁾. Tuttavia, dal punto di vista delle decisioni di concessione degli aiuti, il programma risulta già eseguito quasi completamente (84 %). Ne consegue che i ritardi nell'esecuzione del programma non sono dovuti all'assenza di progetti da finanziare, ma ad una programmazione che non tiene conto dei tempi di attuazione dei progetti e delle caratteristiche dell'azione cofinanziata. È da osservare che il forte aumento dei tassi di aiuto nel 1995 ha permesso una più rapida assegnazione dei fondi.

6.28. La concentrazione dei versamenti comunitari e nazionali a fine esercizio, così come l'adozione a fine anno delle decisioni, iniziali o di modifica, relative agli interventi, hanno conseguenze negative per i beneficiari che, dovendo predisporre bilanci annuali, si trovano di fronte a previsioni difficili o alterate. Se i fondi arrivano nell'esercizio seguente, sono spesso necessarie lunghe procedure per integrarli nei bilanci. In taluni Stati membri, l'iscrizione a bilancio e l'utilizzazione dei fondi in questione sono consentite solo se il loro arrivo è garantito. In altri casi, gli stanziamenti non utilizzati a fine esercizio non sono oggetto di un riporto di diritto.

6.29. Uno dei punti più deboli della gestione degli interventi è rappresentato dai controlli fisici e finanziari sulle azioni avviate. Poiché le azioni sono numerose e i beneficiari frammentati, occorrono procedure efficaci, che consentano il monitoraggio delle azioni e delle spese per beneficiario e per azione cofinanziata. Siffatte procedure dovrebbero agevolare l'elaborazione delle dichiarazioni di spesa, che del resto devono essere redatte in base ad una adeguata contabilità ⁽²⁰⁾. La Corte ha constatato ⁽²¹⁾, in particolare nel quadro della DAS, che tali dichiarazioni di spesa non sono sempre attendibili, considerata l'inadeguatezza delle procedure attuate per la loro elaborazione e la loro verifica ⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Cfr. «Zwischenbewertung des Einsatzes der EU-Strukturfonds in Sachsen-Anhalt für den Zeitraum 1994 bis 1996» — Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Europaangelegenheiten — Sachsen-Anhalt.

⁽²⁰⁾ Le disposizioni di esecuzione di bilancio che si applicano agli interventi compresi nei QCS e DOCUP prevedono l'impiego di sistemi di contabilità separata.

⁽²¹⁾ Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio finanziario 1996, paragrafo 6.25. Relazione DAS della Corte dei conti europea sugli esercizi 1996, 1995 e 1994.

⁽²²⁾ Il nuovo regolamento (CE) n. 2064/97 del 15 ottobre 1997 è inteso ad una miglior disciplina del controllo finanziario effettuato dagli Stati membri sulle operazioni cofinanziate dai FS (GU L 290 del 23.10.1997, pag. 1).

6.30. La maggior parte degli Stati membri indica le difficoltà di raccolta delle informazioni finanziarie presso i beneficiari come fattore importante dei ritardi nell'assorbimento degli stanziamenti. La conseguenza di tali difficoltà, oltre agli errori nelle dichiarazioni di spesa, è il ritardo nella loro elaborazione e, dunque, nel ricevimento dei fondi. Queste stesse difficoltà, unite alle lungaggini dei circuiti di trasmissione delle informazioni, impediscono l'elaborazione di procedure che consentano di redigere una dichiarazione di spesa appena viene superata la soglia che fa scattare i pagamenti.

6.31. Non sempre i responsabili nazionali della gestione sono a conoscenza delle soglie che fanno scattare i pagamenti comunitari. Ulteriori ritardi vengono inoltre a crearsi dopo la raccolta delle informazioni a causa del loro trattamento, della loro certificazione e della loro trasmissione. In Sardegna, non sono state presentate domande di pagamento in casi in cui erano state ampiamente superate le soglie che fanno scattare i pagamenti. Le spese effettuate al 31 marzo 1997 avevano raggiunto un livello che avrebbe consentito il versamento del saldo 1994 e dei due primi acconti 1995, vale a dire 68,8 Mio ECU, ma solo nell'ottobre 1997 è stata inviata alla Commissione la dichiarazione supplementare di spesa.

6.32. Il numero dei casi in cui, con la stessa dichiarazione di spesa, si richiedono più pagamenti conferma la necessità di vigilare affinché gli Stati membri presentino le loro domande seguendo un programma scaglionato lungo tutto l'arco dell'anno, come previsto dall'articolo 19.3 del regolamento di coordinamento. D'altro canto, il termine entro il quale la Commissione dovrebbe provvedere all'esame delle dichiarazioni e all'emissione dei mandati di pagamento non dovrebbe superare i due mesi dal ricevimento di una domanda ricevibile, ma questi termini non sempre vengono rispettati, specialmente per quanto riguarda la liquidazione dei saldi ⁽²³⁾.

6.33. I tempi di trasferimento e di trattamento delle informazioni ritardano, nel loro complesso, i versamenti degli stanziamenti comunitari. Il loro livello di utilizzazione non è rappresentativo del reale stato di avanzamento dell'intervento, di cui si viene a conoscenza solo parzialmente al momento dell'elaborazione delle relazioni annuali o durante le riunioni dei comitati di sorveglianza.

Mobilitazione delle risorse

6.34. Si verificano difficoltà nel mobilitare i contributi nazionali, regionali e privati di contropartita secondo il calendario previsto, soprattutto quando le valutazioni ex-ante delle azioni sono carenti o quando mancano del tutto studi preventivi di fattibilità che tengano conto dei

⁽²³⁾ Cfr. relazione speciale sulla chiusura delle forme d'intervento del FESR.

tempi procedurali. L'ottimismo dei piani finanziari delle azioni diventa evidente al momento della preparazione concreta dell'attuazione di determinate azioni e quando la mobilitazione dei fondi di contropartita comincia il suo iter.

6.35. Per mobilitare risorse pubbliche occorrono tempi che spesso vengono sottovalutati. È quasi inevitabile allora che si producano dei ritardi, o anche dei blocchi, specialmente nelle pratiche relative ai grandi progetti o alle misure d'innovazione, che sono in genere complesse. Quando le amministrazioni regionali e locali beneficiarie non sono dotate di un buon grado di autonomia finanziaria, i ritardi nel versamento dei contributi nazionali di contropartita si ripercuotono sull'attuazione delle azioni, come la Corte ha già fatto notare ⁽²⁴⁾.

6.36. Il DOCUP della Corsica era basato su grandi infrastrutture pubbliche, tra cui l'asse stradale Ajaccio-Bastia, la depurazione delle acque reflue, il trattamento dei rifiuti e opere per la gestione delle risorse idriche. A volte succede che per progetti di proporzioni notevoli non si sia ancora trovato un accordo sulla realizzazione (progetto stradale) o che sia difficile trovare fondi di contropartita (edilizia pubblica). Tutto ciò ha causato ritardi nella chiusura dei piani finanziari, quando non l'abbandono di un progetto inizialmente previsto.

6.37. Ad esempio, per le azioni relative al trattamento dei rifiuti previste dal DOCUP, in mancanza di sufficienti contributi pubblici di contropartita per il finanziamento di due inceneritori, si è tentato di mobilitare dei contributi privati, tramite una «delega di servizio pubblico», grazie alla quale il settore privato realizza e rende remunerativo un progetto a finalità pubblica tramite una concessione di sfruttamento. Tuttavia, le lungaggini dei negoziati condotti con la Commissione per ridefinire il concetto di spesa ammissibile (oltre 15 mesi), aggiunte a difficoltà di ordine giuridico, non hanno consentito di prendere in considerazione nel quadro del DOCUP la realizzazione di queste azioni.

6.38. La mobilitazione di contributi privati è un'operazione difficile da condurre, perché condizionata da molti fattori. Per ottenerla occorre che le pratiche siano sufficientemente avanzate e che venga dimostrato chiaramente il loro vantaggio economico. Negli interventi in cui la partecipazione privata è elevata, gli investimenti sono sensibili alla congiuntura economica e il loro andamento diventa meno prevedibile. È ciò che accade per i programmi dell'O2, destinati alle regioni colpite da declino industriale.

6.39. Lo stesso vale per i PO nei nuovi Länder tedeschi, che si basano su investimenti privati. Dall'analisi dei progetti cofinanziati, effettuata in occasione del processo di valutazione del PO Sassonia-Anhalt, è emerso che il 30 % dei progetti presentava ritardi di due anni circa. L'entità degli investimenti ha subito variazioni di rilievo nel 41 % dei progetti (nel senso di un incremento nel 27 % dei casi, e di una diminuzione nel 14 % dei casi). Le dimensioni delle modifiche e dei ritardi indicano anche delle carenze a livello delle valutazioni ex-ante dei progetti. Tra i motivi principali addotti dai beneficiari per spiegare i ritardi più consistenti negli investimenti o la loro riduzione in corso di realizzazione figurano, oltre alla lunghezza delle procedure da espletare prima di poter dare il via ai lavori, la congiuntura economica del settore che li riguarda, l'andamento dei loro affari, i problemi di finanziamento e di liquidità, nonché i ritardi imputabili ai fornitori e ai prestatori di servizi.

6.40. Le ristrettezze di bilancio legate al risanamento della finanza pubblica in vista della realizzazione dell'Unione economica e monetaria non sono considerate, dalle autorità che hanno risposto al questionario, tra i fattori più importanti della scarsa utilizzazione degli stanziamenti. Non è stato possibile constatare alcun nesso fra tali restrizioni e il grado di assorbimento degli stanziamenti comunitari, che è in aumento dal 1994. La conclusione di uno studio commissionato dal Parlamento europeo sull'argomento è stata che, nei vari casi presi in esame dagli autori, non è stato possibile stabilire un'influenza diretta di tale evoluzione sull'attuazione degli stanziamenti ⁽²⁵⁾.

6.41. Sono vari i motivi che possono spiegare tale stato di cose. Da un lato, le autorità degli Stati membri hanno cercato di non ridurre i propri sforzi finanziari per le azioni cofinanziate, per non ritardare l'arrivo dei fondi comunitari. Dall'altro, le modifiche dei programmi consentono, attraverso la sostituzione di azioni, di selezionare i progetti per i quali rendere disponibili i fondi nazionali di contropartita.

6.42. Nuovi progetti che si trovano ancora nella fase di elaborazione sono stati inseriti nel PO Sardegna. Tale politica, che del resto è quella maggiormente conforme allo spirito dei regolamenti, avrebbe dovuto essere accompagnata da piani finanziari che tenessero conto della durata delle procedure. È a causa di queste che spesso i progetti sono avviati soltanto alcuni anni dopo che sono stati decisi. È da osservare che non è la

⁽²⁴⁾ Ad esempio, nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 1996, paragrafi 7.52-7.57.

⁽²⁵⁾ Fattori che influiscono sull'utilizzazione degli stanziamenti dei Fondi strutturali. Parlamento europeo. Direzione generale degli studi. Giugno 1997.

manca di stanziamenti pubblici nazionali a favore dello sviluppo regionale della Sardegna a dare origine alle difficoltà di assorbimento degli stanziamenti comunitari. Il bilancio regionale prevedeva infatti per il 1997 un volume di spesa, potenzialmente ammissibile al cofinanziamento, paragonabile a quello della spesa pubblica prevista nel programma per l'intero periodo 1994-1999.

6.43. Le variazioni del tasso di cambio tra moneta nazionale e ECU hanno effetti negativi sull'utilizzazione degli stanziamenti comunitari. Essi derivano dal fatto che le misure vengono attuate in moneta nazionale, mentre la contabilizzazione degli interventi e il piano di finanziamento sono espressi in ECU. In caso di svalutazione, occorre aumentare la spesa in moneta nazionale per raggiungere gli importi previsti in ECU. In caso di rivalutazione, invece, si produce una diminuzione relativa della contropartita comunitaria, che deve essere compensata da un maggior esborso nazionale.

6.44. In entrambi i casi, la programmazione risulta alterata e, in mancanza di una reazione rapida, gli effetti che si producono possono essere pesanti, specialmente se le variazioni della parità di cambio si verificano a fine periodo. In Italia, la mancanza di una reazione efficace ha avuto conseguenze negative sulla chiusura del periodo precedente. In altri Stati membri, erano state previste misure per rimediare alle conseguenze di tale fenomeno: per esempio, la dichiarazione di spesa formulata in ECU, la presentazione della dichiarazione di spesa in moneta nazionale a ritmi più rapidi, o la costituzione di stock di progetti (overbooking).

Attuazione

6.45. Nonostante il tempo già trascorso dalla riforma dei FS del 1988, la conoscenza della normativa e delle procedure comunitarie da parte dei beneficiari resta insufficiente. Alcune delle difficoltà incontrate in Sardegna riguardo ad elementi chiave dell'intervento, quali i concetti d'impegno, di beneficiario finale e di ammissibilità delle spese, avrebbero potuto essere circoscritte se fossero state chiarite nel quadro della partnership. I malintesi riguardo alla determinazione della spesa ammissibile, che hanno portato a basarsi sul costo totale anziché sulla spesa pubblica, hanno avuto come conseguenza un ritardo nell'esecuzione di stanziamenti comunitari per 38,3 Mio ECU.

6.46. In molti casi, i ritardi sono dovuti a circostanze di natura eccezionale, come ad esempio la ristrutturazione dei servizi, i cambiamenti politici, le calamità naturali o modifiche nel contesto amministrativo. Alcune di queste circostanze sono per natura imprevedibili, ma altre avreb-

bero dovuto esser prese in considerazione al momento della programmazione. A titolo di esempio, i nuovi Stati membri hanno dovuto apportare sensibili modifiche alle loro procedure e nei loro servizi per adeguarsi ai meccanismi di gestione dei programmi comunitari, fatto che ha causato notevoli ritardi rispetto a una programmazione che era stata effettuata partendo dal presupposto che gli organismi di gestione e le procedure fossero operativi fin dall'inizio del periodo. In Grecia, la messa in atto del PO Industria ha richiesto 21 nuovi testi legislativi o regolamentari.

6.47. L'applicazione, benché poco frequente, dell'articolo 24 del regolamento 4253/88 relativo alla riduzione, sospensione o soppressione del contributo comunitario può incidere, anche in forma indiretta, sul progresso dei programmi. Ad esempio, su uno dei programmi spagnoli (Cantabria) che presentava ritardi ha influito la restituzione di importi non utilizzati per la realizzazione di un grande progetto del periodo 1989-1991⁽²⁶⁾. I ritardi relativi a questo programma sono del resto imputabili anche al fatto che il bilancio regionale del 1994 sia stato adottato solo nel marzo 1995. La quota del 1994 ha dovuto essere definitivamente soppressa e quella del 1995 è stata ridotta in modo considerevole. Avviene anche, più di frequente, che la Commissione sospenda «de facto» i pagamenti per molti mesi, a volte anche per diversi anni, in attesa della risoluzione del contenzioso con lo Stato membro in questione⁽²⁷⁾.

6.48. Molti responsabili di gestione citano esempi di ritardi dovuti all'assenza di un adeguato coordinamento in seno alla Commissione. Le divergenze interpretative fra i servizi si ripercuotono negativamente sulla gestione degli interventi, e gli Stati membri non sempre riescono a comprendere i motivi dei ritardi. Una delle maggiori difficoltà incontrate dai responsabili della gestione del DOCUP multifondo Hainaut è derivata dall'imputazione di tre progetti al FSE anziché al FESR, con la conseguente necessità di trasferire i fondi relativi, e dai diversi sistemi di gestione finanziaria dei Fondi (pluriennale per il FESR e il FEAOG, annuale per il FSE). Secondo quanto dichiarato dagli organismi di gestione interessati, tale situazione ha provocato ritardi di mesi nei versamenti relativi al FSE.

6.49. Il pagamento del saldo di ciascun impegno è subordinato all'elaborazione, trasmissione alla Commissione e approvazione da parte di quest'ultima della relazione annuale di esecuzione. In queste fasi continuano a

⁽²⁶⁾ Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio finanziario 1994, paragrafo 4.74.

⁽²⁷⁾ Relazioni annuali della Corte dei conti sugli esercizi finanziari 1994 e 1995, paragrafi 5.42-5.44 e paragrafi 6.16-6.19.

verificarsi dei ritardi. A volte il pagamento del saldo non può essere effettuato perché le autorità competenti non hanno presentato la necessaria relazione annuale o perché questa relazione non è di qualità accettabile.

6.50. Avviene spesso che i ritardi o gli insuccessi riguardanti una determinata misura o un progetto che rappresenta una parte finanziariamente ragguardevole del PO compromettano l'intervento nel suo insieme, ritardandone l'iter sotto il profilo finanziario, in attesa dell'espletamento della procedura di modifica. In Sardegna, per due progetti che rappresentano il 28 % e il 35 % del costo totale, l'esecuzione non era ancora iniziata alla metà del periodo. Il programma è stato poi modificato solo nel dicembre 1997, mentre l'esigenza di tale modifica era già stata constatata dai vari partner fin dall'inizio della sua attuazione.

6.51. Le azioni e i progetti singoli si trovano spesso davanti a difficoltà che ne ritardano l'avvio rispetto alle previsioni dei beneficiari. L'assenza di studi di fattibilità e il fatto che i responsabili della gestione accettino le previsioni senza verificarne l'attendibilità non fanno che favorire tale ottimismo. È raro che non si verificano ritardi per le procedure di esproprio, di aggiudicazione degli appalti pubblici o in sede di valutazione dell'impatto ambientale.

6.52. L'analisi approfondita di PO Sardegna e Corsica ha permesso di constatare che i ritardi di esecuzione derivavano dai tempi occorrenti per le procedure o per giungere a degli accordi tra i vari partner. Nel caso della misura più importante del PO Sardegna, la «Centrale di gassificazione», per le difficoltà tecniche legate alla realizzazione del progetto e quelle relative alla chiusura del piano di finanziamento con i partner bancari, la redazione del progetto non si era ancora conclusa. In sede di modificazione del programma, nel dicembre 1997, la misura è stata infine soppressa.

6.53. Non sono rare del resto anche altre circostanze che provocano ritardi e aumenti di costo, come il verificarsi di difficoltà tecniche impreviste, fallimenti d'imprenditori, necessità di effettuare lavori supplementari, ecc. La lentezza delle procedure di modifica delle misure interessate, tenuto conto di tali circostanze o del variare delle priorità, contribuisce ad aggravare i ritardi. Anche le spese irregolari, constatate in sede di controllo, possono dar luogo a ritardi, considerato che esse debbono essere tolte dalla dichiarazione di spesa e sostituite con quelle di progetti alternativi. È ciò che si è verificato in Sassonia-Anhalt, dove un grande progetto d'investimento, per circa

12 Mio ECU, ha dovuto essere sostituito a seguito del controllo della Corte.

7. CONCLUSIONE

7.1. Appare necessario migliorare le previsioni di bilancio onde evitare la sottoesecuzione di stanziamenti e ridurre l'entità degli storni.

7.2. Le disposizioni per l'esecuzione del bilancio delle azioni strutturali, in particolare quelle relative all'impegno per quote annuali, dovrebbero essere rivedute per garantire la coerenza con il regolamento finanziario e con le disposizioni di bilancio nel loro insieme.

7.3. La revisione delle disposizioni per l'esecuzione del bilancio e l'esecuzione finanziaria delle azioni strutturali dovrebbe semplificare le disposizioni stesse, rendendole più trasparenti e meno gravose. Le proposte relative ai nuovi regolamenti dei Fondi strutturali, presentate dalla Commissione il 18 marzo 1998, prevedono una semplificazione in questo campo, con l'introduzione di nuove modalità d'impegno per quota e d'indicizzazione.

7.4. Finora, la programmazione finanziaria dei QCS e delle forme d'intervento delle azioni strutturali è consistita nel riprodurre lo schema delle spese annuali presentato nelle prospettive finanziarie. Questa modalità ben difficilmente può tener conto della fattibilità sul campo e finisce per dare un'immagine confusa dell'esecuzione degli interventi. I piani finanziari hanno ben poca utilità pratica e vengono ripetutamente modificati, senza peraltro rispecchiare le previsioni reali di esecuzione delle azioni. La concentrazione degli importi delle annualità negli ultimi anni del periodo di programmazione potrebbe far nascere delle difficoltà in sede di chiusura degli interventi per il periodo 1994-1999, ricreando la situazione constatata all'epoca della chiusura degli interventi dei periodi precedenti⁽²⁸⁾. Per il nuovo periodo 2000-2006, occorre impegnarsi a fondo per garantire che la programmazione abbia davvero senso e sia oggetto di un calendario realistico.

7.5. Occorre migliorare i sistemi informativi presso la Commissione e negli Stati membri, affinché in qualunque momento sia possibile, per tutti i partner, disporre di dati attendibili e attuali sulla situazione degli interventi e delle

⁽²⁸⁾ Relazioni speciali sulla chiusura degli interventi del FESR e dell'O5b.

azioni che sono oggetto di cofinanziamenti comunitari⁽²⁹⁾. L'obbligo di elaborare relazioni di esecuzione non più per quota ma per anno civile, previsto dalle recenti proposte di regolamento per i FS, è un elemento positivo ma insufficiente se i dati che compaiono in tali relazioni non vengono meglio analizzati e utilizzati. Conseguire una maggior trasparenza dei finanziamenti dei FS dovrebbe rappresentare un obiettivo prioritario e, a tal fine, occorre sfruttare meglio le tecniche informatiche.

7.6. Per rendere più trasparenti le modalità di versamento dei fondi ai beneficiari, la Commissione dovrebbe prevedere, assieme agli Stati membri, misure atte a migliorare i circuiti finanziari e a ridurre i tempi di pagamento a tutti i livelli, come già auspicato dal controllo finanziario nella sua relazione del 1992 in materia⁽³⁰⁾. Un'utilizzazione più frequente del conto aperto a nome della Commissione presso gli Erari nazionali per la messa a disposizione delle risorse proprie⁽³¹⁾ avrebbe l'effetto di ridurre il numero delle operazioni e degli intermediari per i trasferimenti tra la Commissione e gli Stati membri.

7.7. I motivi dei ritardi constatati nell'utilizzazione degli stanziamenti comunitari indicano che i sistemi di gestione dei FS possono essere ulteriormente migliorati. La programmazione, così come la valutazione ex ante e l'analisi di fattibilità degli interventi e delle rispettive azioni e progetti, restano carenti. Il trattamento dei dati finanziari, a tutti i livelli della gestione, resta lungo. Al momento del concepimento delle azioni, i tempi di attuazione delle procedure necessarie vengono spesso sottovalutati. Le procedure comunitarie di gestione sono generalmente pesanti e lente e continuano a conciliarsi poco con le procedure nazionali, in particolare con quelle di bilancio. Considerate le carenze constatate, occorre rafforzare la partnership e rivedere il ruolo e il funzionamento dei comitati di sorveglianza.

7.8. Nonostante le carenze constatate nella presente relazione, gli sforzi della Commissione e di numerosi responsabili di gestione nazionali meritano di essere sottolineati. Tali sforzi dovrebbero essere potenziati, soprattutto nel quadro della partnership, al fine di migliorare la gestione delle azioni strutturali.

La presente relazione è stata adottata dalla Corte dei conti a Lussemburgo nella riunione del 23 settembre 1998.

Per la Corte dei conti

Bernard FRIEDMANN

Presidente

⁽²⁹⁾ In particolare al fine di ottenere informazioni più precise e più facilmente accessibili sui progetti finanziati (Relazione annuale della Corte dei conti sull'esercizio 1997, capitolo 8 relativo alla DAS, paragrafo 8.66).

⁽³⁰⁾ SEC(92) 1912 def. del 5.11.1992. Relazione finale sui circuiti finanziari relativi al trasferimento del contributo dei Fondi strutturali negli Stati membri.

⁽³¹⁾ Regolamento (CEE, Euratom) n. 1552/89, articolo 9.

Tabella 1

Ripartizione annua delle risorse disponibili per impegno dei Fondi strutturali e dello SFOP per il periodo 1994-1999

Allocazione dei Fondi strutturali ai vecchi Stati membri (al prezzo del 1992 e in Mio ECU)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1994-1999
Obiettivo n. 1	13 220	14 300	15 330	16 396	17 820	19 280	96 346
Obiettivo n. 2-5b	6 915	7 180	7 410	7 630	7 870	8 120	45 125
Totale	20 135	21 480	22 740	24 026	25 690	27 400	141 471
Globale (in %)	14,23 %	15,18 %	16,07 %	16,98 %	18,16 %	19,37 %	100,00 %
Obiettivo n. 1 (in %)	13,72 %	14,84 %	15,91 %	17,02 %	18,50 %	20,01 %	100,00 %
Obiettivo n. 2-5b (in %)	15,32 %	15,91 %	16,42 %	16,91 %	17,44 %	17,99 %	100,00 %

Fonte: Conclusioni della Presidenza. Consiglio europeo di Edimburgo dell'11-12 dicembre 1992.

Allocazione dei Fondi strutturali ai nuovi Stati membri (al prezzo del 1995 e in Mio ECU)

	1995	1996	1997	1998	1999	1995-1999
Obiettivo n. 1	32	34	37	39	42	184
Obiettivo n. 2-5b	728	749	765	782	798	3 822
Obiettivo n. 6	131	138	147	159	166	741
Totale	891	921	949	980	1 006	4 747
Globale (in %)	18,77 %	19,40 %	19,99 %	20,64 %	21,19 %	100,00 %
Obiettivo n. 1 (in %)	17,39 %	18,48 %	20,11 %	21,20 %	22,83 %	100,00 %
Obiettivo n. 2-5b (in %)	19,05 %	19,60 %	20,02 %	20,46 %	20,88 %	100,00 %
Obiettivo n. 6 (in %)	17,68 %	18,62 %	19,84 %	21,46 %	22,40 %	100,00 %

Fonte: Decisione del Consiglio dell'Unione europea, del 1° gennaio 1995, recante adattamento degli Atti relativi all'adesione di nuovi Stati membri all'Unione europea (GU L 1, pag. A9 1 dell'1.1.1995).

Tabella 2

Confronto fra le risorse disponibili a titolo dei QCS, per tutto il periodo 1994-1999, e l'esecuzione per obiettivo e per Stato membro (EU-12)

(Mio ECU)

	Belgio	Danimarca	Germania	Grecia	Spagna	Francia	Irlanda	Italia	Lussemburgo	Paesi Bassi	Portogallo	Regno Unito	Totale
Obiettivo n. 1 1994-1999	748,5		13 985,3	14 333,9	26 965,8	2 245,4	5 762,3	15 236,2		153,8	14 333,9	2 419,7	96 184,9
Obiettivo n. 1 1994-1997	457,8		8 554,0	8 767,2	16 493,4	1 373,4	3 524,4	9 319,1		94,1	8 767,2	1 480,0	58 830,5
Impegni 1994-1997	349,7		8 447,3	8 530,0	17 634,6	967,9	3 612,6	8 608,2		57,7	9 870,6	1 490,9	59 569,5
Pagamenti 1994-1997	267,6		6 754,6	6 129,8	13 553,2	821,3	3 192,3	5 072,9		51,1	7 952,4	1 117,2	44 912,5
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	46,7 %		60,4 %	59,5 %	65,4 %	43,1 %	62,7 %	56,5 %		37,5 %	68,9 %	61,6 %	61,9 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	35,7 %		48,3 %	42,8 %	50,3 %	36,6 %	55,4 %	33,3 %		33,3 %	55,5 %	46,2 %	46,7 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	76,4 %		98,8 %	97,3 %	106,9 %	70,5 %	102,5 %	92,4 %		61,3 %	112,6 %	100,7 %	101,3 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	58,4 %		79,0 %	69,9 %	82,2 %	59,8 %	90,6 %	54,4 %		54,4 %	90,7 %	75,5 %	76,3 %
Obiettivo n. 2 1994-1999	349,4	123,0	1 604,8		2 474,8	3 866,4		1 498,2	15,4	666,2		4 693,4	15 291,6
Obiettivo n. 2 1994-1997	222,2	78,0	1 019,2		1 571,5	2 454,9		951,3	9,7	420,2		2 979,7	9 706,7
Impegni 1994-1997	226,0	86,1	1 056,9		1 263,5	2 320,3		936,3	15,7	361,6		2 704,4	8 970,8
Pagamenti 1994-1997	152,4	63,4	720,2		842,0	1 685,3		524,8	9,2	238,0		2 011,7	6 246,8
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	64,7 %	70,0 %	65,9 %		51,1 %	60,0 %		62,5 %	101,9 %	54,3 %		57,6 %	58,7 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	43,6 %	51,6 %	44,9 %		34,0 %	43,6 %		35,0 %	59,8 %	35,7 %		42,9 %	40,9 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	101,7 %	110,4 %	103,7 %		80,4 %	94,5 %		98,4 %	160,6 %	86,1 %		90,8 %	92,4 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	68,6 %	81,3 %	70,7 %		53,6 %	68,7 %		55,2 %	94,3 %	56,6 %		67,5 %	64,4 %
Obiettivi n. 3 e 4 1994-1999	476,5	308,4	1 990,0		1 888,6	3 282,2		1 757,4	23,6	1 105,7		3 460,5	14 292,9
Obiettivi n. 3 e 4 1994-1997	303,1	196,2	1 265,7		1 201,2	2 087,6		1 117,8	15,0	703,3		2 201,0	9 090,9
Impegni 1994-1997 Obiettivo n. 3 + 4	297,8	189,7	1 038,9		1 135,9	1 706,1		1 085,8	14,1	680,9		2 603,1	8 752,2
Pagamenti 1994-1997 Obiettivo n. 3 + 4	235,7	170,5	874,1		882,1	1 361,8		498,8	13,3	583,1		1 688,8	6 308,2
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	62,5 %	61,5 %	52,2 %		60,1 %	52,0 %		61,8 %	59,7 %	61,6 %		75,2 %	61,2 %

(Mio ECU)

	Belgio	Danimarca	Germania	Grecia	Spagna	Francia	Irlanda	Italia	Lussemburgo	Paesi Bassi	Portogallo	Regno Unito	Totale
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	49,5 %	55,3 %	43,9 %		46,7 %	41,5 %		28,4 %	56,3 %	52,7 %		48,8 %	44,1 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	98,3 %	96,7 %	82,1 %		94,6 %	81,7 %		97,1 %	93,9 %	96,8 %		118,3 %	96,3 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	77,8 %	86,9 %	69,1 %		73,4 %	65,2 %		44,6 %	88,5 %	82,9 %		76,7 %	69,4 %
Obiettivo n. 5a (settore dell'agricoltura) 1994-1999	174,0	130,0	1.093,3		333,7	1 783,2		696,1	39,9	120,8		369,6	4 740,6
Obiettivo n. 5a (settore dell'agricoltura) 1994-1997	116,1	86,6	726,2		221,0	1 184,6		462,4	26,5	79,5		245,5	3 148,3
Impegni 1994-1997	105,4	77,8	683,9		165,2	1 123,6		372,1	16,5	39,3		126,6	2 710,4
Pagamenti 1994-1997	80,0	61,8	533,2		142,6	817,1		239,5	15,2	21,0		97,2	2 007,6
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	60,6 %	59,8 %	62,6 %		49,5 %	63,0 %		53,5 %	41,4 %	32,6 %		34,2 %	57,2 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	46,0 %	47,6 %	48,8 %		42,7 %	45,8 %		34,4 %	38,0 %	17,4 %		26,3 %	42,3 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	90,8 %	89,8 %	94,2 %		74,8 %	94,8 %		80,5 %	62,3 %	49,5 %		51,6 %	86,1 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	68,9 %	71,4 %	73,4 %		64,5 %	69,0 %		51,8 %	57,3 %	26,4 %		39,6 %	63,8 %
Obiettivo n. 5a (settore della pesca) 1994-1999	25,1	143,2	76,3		122,5	194,4		137,6	1,1	47,7		90,8	838,8
Obiettivo n. 5a (settore della pesca) 1994-1997	16,6	95,1	50,5		81,1	128,9		91,3	0,9	31,6		60,1	556,1
Impegni 1994-1997	24,7	69,9	37,8		82,3	94,9		47,6	1,1	15,6		45,4	419,2
Pagamenti 1994-1997	19,6	58,2	28,9		65,9	66,4		25,6	0,3	12,7		40,9	318,5
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	98,6 %	48,8 %	49,5 %		67,2 %	48,8 %		34,6 %	98,0 %	32,6 %		50,0 %	50,0 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	78,2 %	40,7 %	37,8 %		53,8 %	34,2 %		18,6 %	29,4 %	26,5 %		45,0 %	38,0 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	149,0 %	73,5 %	74,7 %		101,5 %	73,6 %		52,2 %	120,1 %	49,3 %		75,5 %	75,4 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	118,3 %	61,2 %	57,1 %		81,2 %	51,5 %		28,0 %	36,0 %	40,1 %		68,0 %	57,3 %

(Mio ECU)

	Belgio	Danimarca	Germania	Grecia	Spagna	Francia	Irlanda	Italia	Lussemburgo	Paesi Bassi	Portogallo	Regno Unito	Totale
Obiettivo n. 5b 1994-1999	78,9	55,3	1 257,3		680,4	2 293,3		923,3	6,1	153,7		837,2	6 285,7
Obiettivo n. 5b 1994-1997	51,2	35,9	816,0		441,6	1 488,3		599,2	4,0	99,8		543,3	4 079,1
Impegni 1994-1997	24,9	24,2	719,3		425,7	1 170,2		278,8	2,6	62,3		358,0	3 065,9
Pagamenti 1994-1997	14,8	20,5	531,1		331,2	870,2		136,4	2,0	44,5		250,9	2 201,6
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	31,6 %	43,7 %	57,2 %		62,6 %	51,0 %		30,2 %	42,8 %	40,5 %		42,8 %	48,8 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	18,7 %	37,1 %	42,2 %		48,7 %	37,9 %		14,8 %	32,6 %	29,0 %		30,0 %	35,0 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	48,6 %	67,4 %	88,1 %		96,4 %	78,6 %		46,5 %	65,9 %	62,4 %		65,9 %	75,2 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	28,8 %	57,1 %	65,1 %		75,0 %	58,5 %		22,8 %	50,3 %	44,6 %		46,2 %	54,0 %
Totale Previsioni 1994-1999	1 852,4	759,9	20 007,0	14 333,9	32 465,8	13 664,9	5 762,3	20 248,8	86,1	2 247,9	14 333,9	11 871,2	137 634,5
Totale Previsioni 1994-1997	1 167,0	491,8	12 431,6	8 767,2	20 009,8	8 717,7	3 524,4	12 541,1	56,1	1 428,5	8 767,2	7 509,6	85 411,6
Impegni 1994-1997	1 028,6	447,6	11 983,9	8 530,0	20 707,2	7 383,0	3 612,6	11 328,9	50,0	1 217,4	9 870,6	7 328,4	83 488,2
Pagamenti 1994-1997	770,0	374,5	9 442,1	6 129,8	15 816,9	5 622,2	3 192,3	6 497,9	40,0	950,4	7 952,4	5 206,7	61 995,3
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1999	55,5 %	58,9 %	59,9 %	59,5 %	63,8 %	54,0 %	62,7 %	55,9 %	58,1 %	54,2 %	68,9 %	61,7 %	60,7 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1999	41,6 %	49,3 %	47,2 %	42,8 %	48,7 %	41,1 %	55,4 %	32,1 %	46,4 %	42,3 %	55,5 %	43,9 %	45,0 %
Impegni 1994-1997/Previsioni 1994-1997	88,1 %	91,0 %	96,4 %	97,3 %	103,5 %	84,7 %	102,5 %	90,3 %	89,1 %	85,2 %	112,6 %	97,6 %	97,7 %
Pagamenti 1994-1997/Previsioni 1994-1997	66,0 %	76,1 %	76,0 %	69,9 %	79,0 %	64,5 %	90,6 %	51,8 %	71,3 %	66,5 %	90,7 %	69,3 %	72,6 %

Fonte: Elaborazione da parte della Corte dei conti europea sulla base del SINCOM.

Tabella 3

Confronto fra le risorse disponibili a titolo del QCS, per tutto il periodo, e l'esecuzione per obiettivo e per Stato membro (EUR 3)

(Mio ECU)

	Austria	Finlandia	Svezia	Totale
Obiettivo n. 1 1995-99	171,5			171,5
Obiettivo n. 1 1995-97	93,9			93,9
Impegni 1995-97	83,76			83,76
Pagamenti 1995-97	55,74			55,74
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	48,9 %			48,9 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	32,5 %			32,5 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	89,2 %			89,2 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	59,4 %			59,4 %
Obiettivo n. 2 1995-99	104,4	165,4	189,3	459,1
Obiettivo n. 2 1995-97	60,9	96,2	109,3	266,4
Impegni 1995-97	77,2	109,3	105,8	292,2
Pagamenti 1995-97	57,2	73,3	63,6	194,0
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	73,9 %	66,1 %	55,9 %	63,6 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	54,8 %	44,3 %	33,6 %	42,3 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	126,6 %	113,6 %	96,8 %	109,7 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	93,9 %	76,2 %	58,2 %	72,8 %
Obiettivo n. 3 e 4 1995-99	408,3	354,1	537,6	1 300,0
Obiettivo n. 3 e 4 1995-97	238,8	218,1	312,6	769,4
Impegni 1995-97 Obiettivo n. 3+4	298,0	212,7	203,1	713,8
Pagamenti 1995-97 Obiettivo n. 3+4	219,0	132,3	123,8	475,1
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	73,0 %	60,1 %	37,8 %	54,9 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	53,6 %	37,4 %	23,0 %	36,5 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	124,8 %	97,6 %	65,0 %	92,8 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	91,7 %	60,7 %	39,6 %	61,8 %
Obiettivo n. 5a (settore dell'agricoltura) 1995-99	399,0	342,3	173,7	915,0
Obiettivo n. 5a (settore dell'agricoltura) 1995-97	232,8	198,3	101	532,1
Impegni 1995-97	207,5	181,9	54,0	443,5
Pagamenti 1995-97	189,1	166,7	48,7	404,5
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	52,0 %	53,1 %	31,1 %	48,5 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	47,4 %	48,7 %	28,1 %	44,2 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	89,1 %	91,7 %	53,5 %	83,3 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	81,2 %	84,0 %	48,2 %	76,0 %

(Mio ECU)

	Austria	Finlandia	Svezia	Totale
Obiettivo n. 5a (settore della pesca) 1995-99	2,1	23,8	41,4	67,2
Obiettivo n. 5a (settore della pesca) 1995-97	1,2	13,6	24,0	38,9
Impegni 1995-97	2,0	23,0	40,2	65,2
Pagamenti 1995-97	1,0	18,4	32,0	51,4
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	96,8 %	96,7 %	97,2 %	97,0 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	48,4 %	77,3 %	77,4 %	76,5 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	162,7 %	168,9 %	167,2 %	167,7 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	81,3 %	135,1 %	133,1 %	132,2 %
<hr/>				
Obiettivo n. 5b 1995-99	424,9	201	142,7	768,5
Obiettivo n. 5b 1995-97	247,9	104,5	83,0	435,4
Impegni 1995-97	179,6	85,9	69,5	335,1
Pagamenti 1995-97	137,2	54,3	40,0	231,5
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	42,3 %	42,8 %	48,7 %	43,6 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	32,3 %	27,0 %	28,0 %	30,1 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	72,5 %	82,3 %	83,8 %	77,0 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	55,3 %	52,0 %	48,2 %	53,2 %
<hr/>				
Obiettivo n. 6 1995-99		475,9	260,7	736,6
Obiettivo n. 6 1995-97		263,9	146,0	410,0
Impegni 1995-97		272,3	80,1	352,4
Pagamenti 1995-97		163,7	60,0	223,8
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99		57,2 %	30,7 %	47,8 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99		34,4 %	23,0 %	30,4 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97		103,2 %	54,8 %	86,0 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97		62,0 %	41,1 %	54,6 %
<hr/>				
Totale Previsioni 1995-99	1 510,2	1 562,5	1 345,4	4 417,9
Totale Previsioni 1995-97	875,5	894,6	775,9	2 546,1
Impegni 1995-97	848,1	885,1	552,7	2 285,9
Pagamenti 1995-97	659,2	608,6	368,1	1 636,0
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-99	56,2 %	56,6 %	41,1 %	51,7 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-99	43,7 %	39,0 %	27,4 %	37,0 %
Impegni 1995-97/Previsioni 1995-97	96,9 %	98,9 %	71,2 %	89,8 %
Pagamenti 1995-97/Previsioni 1995-97	75,3 %	68,0 %	47,4 %	64,3 %

Fonte: Elaborazione da parte della Corte dei conti europea sulla base del SINCOM.

Tabella 4

Confronto tra le risorse disponibili a titolo delle Iniziative comunitarie, per tutto il periodo 1994-99, e l'esecuzione finanziaria per iniziativa e per anno

(Mio ECU)

		Anno dell'impegno							Totale
		94	95	96	97	94-97	98	99	
Interreg II	Previsioni	438,9	508,0	523,0	551,8	2 021,6	747,4	793,3	3 562,3
	Impegni 1994-1997	0,0	557,9	752,0	458,6	1 768,5			1 768,5
	Pagamenti 1994-1997	0,0	227,7	423,5	357,6	1 008,8			1 008,8
	Impegni/Previsioni	0,0 %	58,9 %	89,1 %	87,5 %	87,5 %			49,6 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	24,1 %	44,3 %	49,9 %	49,9 %			28,3 %
Leader II	Previsioni	217,0	244,9	257,9	273,9	993,8	379,2	404,2	1 777,2
	Impegni 1994-1997	0,3	468,5	251,7	157,8	878,3			878,3
	Pagamenti 1994-1997	0,0	132,7	133,6	104,1	370,4			370,4
	Impegni/Previsioni	0,1 %	101,5 %	100,1 %	88,4 %	88,4 %			49,4 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	28,7 %	37,0 %	37,3 %	37,3 %			20,8 %
ADAPT	Previsioni	207,9	231,7	244,9	260,9	945,3	339,8	361,4	1 646,4
	Impegni 1994-1997	0,0	307,7	222,4	125,4	655,5			655,5
	Pagamenti 1994-1997	0,0	152,6	87,0	147,9	387,5			387,5
	Impegni/Previsioni	0,0 %	70,0 %	77,5 %	69,3 %	69,3 %			39,8 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	34,7 %	35,0 %	41,0 %	41,0 %			23,5 %
PME	Previsioni	147,0	158,8	176,9	190,0	672,7	203,5	216,2	1 092,5
	Impegni 1994-1997	0,0	203,5	181,9	133,3	518,8			518,8
	Pagamenti 1994-1997	0,0	67,7	88,7	123,6	280,1			280,1
	Impegni/Previsioni	0,0 %	66,6 %	79,9 %	77,1 %	77,1 %			47,5 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	22,1 %	32,4 %	41,6 %	41,6 %			25,6 %
URBAN	Previsioni	107,1	121,7	124,2	129,5	482,6	199,5	212,5	894,5
	Impegni 1994-1997	0,0	157,4	215,0	118,1	490,5			490,5
	Pagamenti 1994-1997	0,0	58,1	108,1	75,6	241,9			241,9
	Impegni/Previsioni	0,0 %	68,8 %	105,5 %	101,6 %	101,6 %			54,8 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	25,4 %	47,1 %	50,1 %	50,1 %			27,0 %
PESCA	Previsioni	38,1	42,1	44,6	47,4	172,2	62,7	66,6	301,5
	Impegni 1994-1997	23,7	29,4	134,6	21,5	209,1			209,1
	Pagamenti 1994-1997	11,8	5,3	20,6	33,8	71,6			71,6
	Impegni/Previsioni	62,2 %	66,2 %	150,4 %	121,4 %	121,4 %			69,4 %
	Pagamenti/Previsioni	31,1 %	21,4 %	30,3 %	41,6 %	41,6 %			23,7 %
Rechar II	Previsioni	95,1	102,7	108,6	116,7	423,1	20,3	21,6	465,0
	Impegni 1994-1997	0,0	172,5	119,9	113,3	405,8			405,8
	Pagamenti 1994-1997	0,0	75,6	61,6	75,4	212,7			212,7
	Impegni/Previsioni	0,0 %	87,2 %	95,5 %	95,9 %	95,9 %			87,3 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	38,2 %	44,8 %	50,3 %	50,3 %			45,7 %

(Mio ECU)

		Anno dell'impegno							Totale
		94	95	96	97	94-97	98	99	
Resider II	Previsioni	120,9	131,5	139,1	179,6	571,0	19,3	20,5	610,9
	Impegni 1994-1997	4,3	172,8	134,4	105,1	416,6			416,6
	Pagamenti 1994-1997	1,3	77,0	79,6	62,1	220,0			220,0
	Impegni/Previsioni	3,5 %	70,2 %	79,6 %	73,0 %	73,0 %			68,2 %
	Pagamenti/Previsioni	1,1 %	31,0 %	40,3 %	38,5 %	38,5 %			36,0 %
RETEX	Previsioni	122,7	134,5	139,9	148,2	545,4	30,9	32,9	609,2
	Impegni 1994-1997	0,3	164,8	154,4	85,8	405,3			405,3
	Pagamenti 1994-1997	0,1	75,4	67,8	56,8	200,1			200,1
	Impegni/Previsioni	0,2 %	64,2 %	80,5 %	74,3 %	74,3 %			66,5 %
	Pagamenti/Previsioni	0,1 %	29,4 %	36,1 %	36,7 %	36,7 %			32,8 %
Emploi	Previsioni	220,7	256,9	262,5	277,6	1 017,7	407,6	433,1	1 858,5
	Impegni 1994-1997	201,2	107,7	263,1	294,8	866,8			866,8
	Pagamenti 1994-1997	100,6	53,6	170,3	246,6	571,2			571,2
	Impegni/Previsioni	91,2 %	64,7 %	77,3 %	85,2 %	85,2 %			46,6 %
	Pagamenti/Previsioni	45,6 %	32,3 %	43,9 %	56,1 %	56,1 %			30,7 %
Konver	Previsioni	125,5	135,5	138,8	147,2	547,0	91,0	96,8	734,9
	Impegni 1994-1997	0,0	238,2	133,0	191,4	562,7			562,7
	Pagamenti 1994-1997	0,0	87,3	95,1	68,7	251,1			251,1
	Impegni/Previsioni	0,0 %	91,3 %	92,9 %	102,9 %	102,9 %			76,6 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	33,5 %	45,6 %	45,9 %	45,9 %			34,2 %
REGIS II	Previsioni	85,9	92,7	99,1	105,3	383,0	112,4	119,6	615,0
	Impegni 1994-1997	0,0	58,8	158,0	90,6	307,4			307,4
	Pagamenti 1994-1997	0,0	22,0	135,6	55,8	213,4			213,4
	Impegni/Previsioni	0,0 %	32,9 %	78,1 %	80,3 %	80,3 %			50,0 %
	Pagamenti/Previsioni	0,0 %	12,3 %	56,7 %	55,7 %	55,7 %			34,7 %
PEACE	Previsioni	0,0	66,0	118,0	119,0	303,1			303,1
	Impegni 1994-1997	0,0	27,4	95,6	53,3	176,3			176,3
	Pagamenti 1994-1997	0,0	13,7	41,7	81,2	136,5			136,5
	Impegni/Previsioni		41,5 %	66,8 %	58,1 %	58,1 %			58,1 %
	Pagamenti/Previsioni		20,7 %	30,1 %	45,0 %	45,0 %			45,0 %
Totale	Previsioni	1 926,8	2 227,0	2 377,5	2 547,2	9 078,6	2 613,6	2 778,8	14 471,1
	Impegni 1994-1997	229,7	2 666,7	2 816,0	1 949,1	7 661,5			7 661,5
	Pagamenti 1994-1997	113,9	1 048,9	1 513,2	1 489,3	4 165,3			4 165,3
	Impegni/Previsioni	11,9 %	69,7 %	87,5 %	84,4 %	84,4 %			52,9 %
	Pagamenti/Previsioni	5,9 %	28,0 %	41,0 %	45,9 %	45,9 %			28,8 %

Fonte: Elaborazione da parte della Corte dei conti europea sulla base del SINCOM

Tabella 5

Esecuzione finanziaria delle azioni strutturali nel corso degli esercizi 1994-1997 ⁽¹⁾

(Mio ECU)

	Bilancio definitivo dopo BRS e storni	Esecuzione	Tasso di esecuzione del bilancio definitivo (%)	Stanzamenti annullati a fine esercizio	
				Importo	% (d)/(a)
				(a)	(b)
IMPEGNI 1994					
FEAOG-Orientamento	3 301,5	3 300,4	99,97	1,1	0,03
SFOP (pesca)	379,9	379,8	99,97	0,1	0,03
FESR	9 769,4	9 727,7	99,57	41,7	0,43
FSE	5 841,2	5 564,3	95,26	272,3	4,66
Iniziative comunitarie	1 949,1	251,9	12,92	1 383,7	70,99
Misure transitorie ecc.	305,9	244,4	79,90	40,5	13,24
Regolamento (CEE) n. 3575/90					
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	21 547,0	19 468,5	90,35	1 739,4	8,07
Fondi di coesione	1 853,1	1 853,1	100,00	0,1	0,00
Totale azioni strutturali	23 400,1	21 321,6	91,12	1 739,5	7,43
IMPEGNI 1995					
FEAOG-Orientamento	3 374,1	3 348,3	99,24	25,8	0,76
SFOP (pesca)	451,3	451,2	99,99	0,0	0,01
FESR	10 684,4	10 566,1	98,89	118,3	1,11
FSE	6 710,7	5 125,3	76,37	1 581,1	23,56
Iniziative comunitarie	2 915,8	2 666,7	91,46	228,7	7,84
Misure transitorie ecc.	271,8	111,9	41,17	114,0	41,95
Regolamento (CEE) n. 3575/90					
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	24 408,1	22 269,5	91,24	2 068,0	8,47
Fondi di coesione	2 152,0	2 152,0	100,00	0,0	0,00
Meccanismo SEE	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
Totale azioni strutturali	26 649,9	24 511,3	91,97	2 068,0	7,76
IMPEGNI 1996					
FEAOG-Orientamento	3 772,0	3 772,0	100,00	0,0	0,00
SFOP (pesca)	450,4	337,2	74,87	113,2	25,13
FESR	11 883,7	11 862,5	99,82	21,2	0,18
FSE	7 150,1	7 150,1	100,00	0,0	0,00
Iniziative comunitarie	2 988,5	2 819,4	94,34	169,2	5,66
Misure transitorie ecc.	342,0	199,4	58,30	142,6	41,70
Regolamento (CEE) n. 3575/90					
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	26 587,4	26 141,2	98,32	441,5	1,66
Fondi di coesione	2 444,0	2 443,9	100,00	0,1	0,00
Meccanismo SEE	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
Totale azioni strutturali	29 139,4	28 672,2	98,40	462,5	1,59
IMPEGNI 1997					
FEAOG-Orientamento	4 026,1	4 026,1	100,00	0,0	0,00
SFOP (pesca)	490,7	369,0	75,20	121,7	24,80
FESR	12 989,7	12 983,1	99,95	6,6	0,05
FSE	7 639,1	7 639,1	100,00	0,0	0,00
Iniziative comunitarie	3 173,4	1 949,1	61,42	1 224,3	38,58
Misure transitorie ecc.	305,7	263,9	86,33	41,3	13,51
Regolamento (CEE) n. 3575/90					
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	28 624,7	27 230,3	95,13	1 393,9	4,87
Fondi di coesione	2 749,0	2 748,9	100,00	0,1	0,00
Meccanismo SEE	108,0	102,5	94,92	5,5	5,08
Totale azioni strutturali	31 481,7	30 081,7	95,55	1 399,5	4,45

⁽¹⁾ La Corte presenta nelle sue relazioni annuali tabelle più dettagliate sull'esecuzione finanziaria delle azioni strutturali.

(Mio ECU)

	Bilancio definitivo dopo BRS e storni	Esecuzione	Tasso di esecuzione del bilancio definitivo (%)	Stanzamenti annullati a fine esercizio	
				Importo	% (d)/(a)
				(a)	(b)
PAGAMENTI 1994					
FEAOG-Orientamento	2 778,9	2 498,9	89,92	223,1	8,03
SFOP (pesca)	537,0	395,0	73,56	142,0	26,44
FESR	8 087,4	6 410,8	79,27	1 676,6	20,73
FSE	5 454,1	4 144,8	75,99	1 099,7	20,16
Iniziative comunitarie	2 059,4	849,2	41,24	1 025,9	49,82
Misure transitorie ecc.	487,0	319,7	65,65	157,3	32,30
Regolamento (CEE) n. 3575/90	416,0	176,8	42,50	126,1	30,31
Altre	174,1	55,7	32,00	51,9	29,83
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	19 993,9	14 850,9	74,28	4 502,6	22,52
Fondi di coesione	1 743,4	916,0	52,54	827,4	47,46
Totale azioni strutturali	21 737,3	15 767,0	72,53	5 330,0	24,52
PAGAMENTI 1995					
FEAOG-Orientamento	2 935,2	2 530,6	86,21	404,6	13,79
SFOP (pesca)	518,1	248,1	47,87	270,1	52,13
FESR	9 627,2	8 373,6	86,98	1 253,6	13,02
FSE	5 851,6	4 734,1	80,90	1 113,1	19,02
Iniziative comunitarie	2 291,5	1 337,8	58,38	953,7	41,62
Misure transitorie ecc.	386,7	193,8	50,14	192,8	49,86
Regolamento (CEE) n. 3575/90	165,1	36,3	21,99	128,8	78,01
Altre	106,5	48,5	45,55	58,0	54,45
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	21 881,9	17 502,8	79,99	4 374,7	19,99
Fondi di coesione	1 750,0	1 699,3	97,11	50,7	2,89
Meccanismo SEE	89,8	89,8	100,00	0,0	0,00
Totale azioni strutturali	23 721,7	19 292,0	81,33	4425,4	18,66
PAGAMENTI 1996					
FEAOG-Orientamento	3 859,4	3 360,3	87,07	499,1	12,93
SFOP (pesca)	545,1	421,6	77,34	123,5	22,66
FESR	10 663,1	10 610,3	99,50	52,8	0,50
FSE	6 035,9	6 035,9	100,00	0,0	0,00
Iniziative comunitarie	2 115,2	1 691,4	79,96	423,8	20,04
Misure transitorie ecc.	314,7	188,5	59,90	126,2	40,10
Regolamento (CEE) n. 3575/90	148,7	119,5	80,36	0,0	0,00
Altre	49,2	40,0	81,39	2,0	4,03
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	23 731,3	22 467,5	94,67	1 227,4	5,17
Fondi di coesione	1 919,3	1 872,2	97,55	47,1	2,45
Meccanismo SEE	108,0	87,1	80,63	20,9	19,37
Totale azioni strutturali	25 758,6	24 426,8	94,83	1 295,5	5,03
PAGAMENTI 1997					
FEAOG-Orientamento	3 580,0	3 580,0	100,00	0,0	0,00
SFOP (pesca)	486,9	486,9	100,00	0,0	0,00
FESR	11 522,6	11 521,4	99,99	1,2	0,01
FSE	6 143,4	6 143,4	100,00	0,0	0,00
Iniziative comunitarie	1 858,6	1 677,3	90,25	181,3	9,75
Misure transitorie ecc.	267,3	171,4	64,12	95,9	35,88
Regolamento (CEE) n. 3575/90	87,3	41,2	47,19	46,1	52,81
Altre	49,9	10,9	21,91	38,9	78,09
<i>Totale parziale «Fondi strutturali»</i>	23 996,0	23 632,5	98,49	363,4	1,51
Fondi di coesione	2 326,0	2 323,0	99,87	3,0	0,13
Meccanismo SEE	102,5	102,5	100,00	0,0	0,00
Totale azioni strutturali	26 424,5	26 058,0	98,61	366,4	1,39

Tabella 6

Prospettive finanziarie — Rubrica 2

(ECU)

Fondi strutturali	1994	1995	1996	1997
1. Dotazione finanziaria dell'esercizio	21 323 000	24 069 000	26 579 000	28 620 000
2. Esecuzione	19 245 723	21 937 911	26 078 201	27 226 145
3. Stanziamenti non eseguiti (1-2)	2 077 277	2 131 089	500 799	1 393 855
4. Stanziamenti riportati a n+1	339 147	70 629	4 648	
5. Stanziamenti annullati (3-4)	1 738 130	2 060 460	496 151	1 393 855
6. Stanziamenti riportati da n-1 a n		339 147	70 629	4 648
7. Esecuzione degli stanziamenti riportati		331 601	63 038	4 648
8. Stanziamenti riportati non eseguiti		7 546	7 591	0
9. Disimpegni, al netto di ricostituzione		5 445	41 606	38 970
10. Totale non utilizzato (5+8+9)	1 738 130	2 073 451	545 348	1 432 825

Fondi di coesione	1993	1994	1995	1996	1997
1. Dotazione finanziaria dell'esercizio	1 565 000	1 853 000	2 152 000	2 444 000	2 749 000
2. Esecuzione	1 564 645	1 852 963	2 151 972	2 443 933	2 748 925
3. Stanziamenti non eseguiti (1-2)	355	37	28	67	75
4. Stanziamenti riportati a n+1	136	0	0	0	0
5. Stanziamenti annullati (3-4)	219	37	28	67	75
6. Stanziamenti riportati da n-1 a n		136	0	0	0
7. Esecuzione degli stanziamenti riportati		121	0	0	0
8. Stanziamenti riportati non eseguiti		16	0	0	0
9. Disimpegni, al netto di ricostituzione		5	10 489	16 718	100 589
10. Totale non utilizzato (5+8+9)	219	58	10 517	16 785	100 664

Meccanismo finanziario SEE	1995	1996	1997
1. Dotazione finanziaria dell'esercizio	108 000	108 000	108 000
2. Esecuzione	90 000	87 000	102 500
3. Totale non utilizzato	18 000	21 000	5 500

Azioni strutturali	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Prospettive finanziarie	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	39 025 000
Dotazione finanziaria	23 176 000	26 329 000	29 131 000	31 477 000	33 461 000	
Utilizzazione netta	21 437 812	24 227 032	28 547 867	29 938 011		
Dotazione non utilizzata	1 738 188	2 101 968	583 133	1 538 989		

Fonte: Commissione. Adeguamenti alle prospettive finanziarie

Tabella 7

Ripercussioni degli adeguamenti delle prospettive finanziarie alle condizioni di esecuzione

Stanziamenti d'impegno

Fondi strutturali	1995	1996	1997	1998	1999
Adeguamento 1996		869	869		
Adeguamento 1997			380	1 000	693
Adeguamento 1998				-500	1 045
Adeguamento 1999					1 433
TOTALE		869	1 249	500	3 171

Fondi di coesione	1995	1996	1997	1998	1999
Adeguamento 1997			11		
Adeguamento 1998					17
Adeguamento 1999					101
TOTALE			11		118

La Commissione ha proposto un adeguamento di 5 Mio ECU a titolo del meccanismo finanziario SEE

Stanziamenti di pagamento

Azioni strutturali	1995	1996	1997	1998	1999
Adeguamento 1996		935	696	434	173
Adeguamento 1997			186	633	632
Adeguamento 1998				-300	300
Adeguamento 1999					300
TOTALE		935	882	767	1 405

Tabella 8

Confronto tra i piani finanziari iniziali e in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi dell'obiettivo 2 (Periodo 1994-1996)

(ECU)

		Piani finanziari iniziali			Piani finanziari in vigore			Differenza tra i piani finanziari			Rapporto piani in vigore/piani iniziali		
		Totale FS	FESR	FSE	Totale FS	FESR	FSE	Totale FS	FESR	FSE	Totale FS	FESR	FSE
Belgio	1994	51 000 250	41 440 500	9 559 750	4 526 261	1 214 500	3 311 761	-46 473 989	-40 226 000	-6 247 989	8,87 %	2,93 %	34,64 %
	1995	53 000 250	43 068 500	9 931 750	10 785 161	5 199 971	5 585 190	-42 215 089	-37 868 529	-4 346 560	20,35 %	12,07 %	56,24 %
	1996	55 999 500	45 511 500	10 488 000	118 218 058	104 208 719	14 009 339	62 218 558	58 697 219	3 521 339	211,11 %	228,97 %	133,57 %
	Total	160 000 000	130 020 500	29 979 500	133 529 480	110 623 190	22 906 290	-26 470 520	-19 397 310	-7 073 210	83,46 %	85,08 %	76,41 %
Danimarca	1994	17 796 000	14 051 000	3 745 000	1 553 000	1 500 000	53 000	-16 243 000	-12 551 000	-3 692 000	8,73 %	10,68 %	1,42 %
	1995	18 565 000	14 657 000	3 908 000	21 990 000	19 731 000	2 259 000	3 425 000	5 074 000	-1 649 000	118,45 %	134,62 %	57,80 %
	1996	19 639 000	15 502 000	4 137 000	30 560 000	22 511 000	8 049 000	10 921 000	7 009 000	3 912 000	155,61 %	145,21 %	194,56 %
	Total	56 000 000	44 210 000	11 790 000	54 103 000	43 742 000	10 361 000	-1 897 000	-468 000	-1 429 000	96,61 %	98,94 %	87,88 %
Germania	1994	233 210 000	164 000 000	69 210 000	25 271 004	13 230 004	12 041 000	-207 938 996	-150 769 996	-57 169 000	10,84 %	8,07 %	17,40 %
	1995	243 011 000	170 341 000	72 670 000	105 609 000	57 753 000	47 856 000	-137 402 000	-112 588 000	-24 814 000	43,46 %	33,90 %	65,85 %
	1996	256 781 000	179 341 000	77 440 000	572 498 000	409 976 000	162 522 000	315 717 000	230 635 000	85 082 000	222,95 %	228,60 %	209,87 %
	Total	733 002 000	513 682 000	219 320 000	703 378 004	480 959 004	222 419 000	-29 623 996	-32 722 996	3 099 000	95,96 %	93,63 %	101,41 %
Spagna	1994	360 000 312	277 100 000	82 900 312	205 203 512	167 146 973	38 056 539	-154 796 800	-109 953 027	-44 843 773	57,00 %	60,32 %	45,91 %
	1995	373 999 614	288 000 000	85 999 614	262 646 028	201 164 999	61 481 029	-111 353 586	-86 835 001	-24 518 585	70,23 %	69,85 %	71,49 %
	1996	395 999 288	305 000 000	90 999 288	522 127 158	413 071 672	109 055 486	126 127 870	108 071 672	18 056 198	131,85 %	135,43 %	119,84 %
	Total	1 129 999 214	870 100 000	259 899 214	989 976 699	781 383 644	208 593 055	-140 022 515	-88 716 356	-51 306 159	87,61 %	89,80 %	80,26 %
Francia	1994	561 425 401	464 840 201	96 585 200	164 124 497	108 265 494	55 859 003	-397 300 904	-356 574 707	-40 726 197	29,23 %	23,29 %	57,83 %
	1995	584 402 499	479 362 500	105 039 999	289 904 263	219 764 876	70 139 387	-294 498 236	-259 597 624	-34 900 612	49,61 %	45,85 %	66,77 %
	1996	617 372 097	508 357 299	109 014 798	1 127 558 014	1 011 424 700	116 133 314	510 185 917	503 067 401	7 118 516	182,64 %	198,96 %	106,53 %
	Total	1 763 199 997	1 452 560 000	310 639 997	1 581 586 774	1 339 455 070	242 131 704	-181 613 223	-113 104 930	-68 508 293	89,70 %	92,21 %	77,95 %
Italia	1994	210 737 000	166 687 000	44 050 000	11 145 391	10 312 790	832 601	-199 591 609	-156 374 210	-43 217 399	5,29 %	6,19 %	1,89 %
	1995	219 634 000	173 712 000	45 922 000	19 126 607	12 509 621	6 616 986	-200 507 393	-161 202 379	-39 305 014	8,71 %	7,20 %	14,41 %
	1996	253 629 000	201 921 000	51 708 000	493 740 620	377 261 230	116 479 390	240 111 620	175 340 230	64 771 390	194,67 %	186,84 %	225,26 %
	Total	684 000 000	542 320 000	141 680 000	524 012 618	400 083 641	123 928 977	-159 987 382	-142 236 359	-17 751 023	76,61 %	73,77 %	87,47 %
Lussemburgo	1994	2 000 000	1 723 000	277 000	899 532	714 997	184 535	-1 100 468	-1 008 003	-92 465	44,98 %	41,50 %	66,62 %
	1995	2 000 000	1 723 000	277 000	517 669	378 496	139 173	-1 482 331	-1 344 504	-137 827	25,88 %	21,97 %	50,24 %
	1996	3 000 000	2 583 000	417 000	3 920 241	3 467 149	453 092	920 241	884 149	36 092	130,67 %	134,23 %	108,66 %
	Total	7 000 000	6 029 000	971 000	5 337 442	4 560 642	776 800	-1 662 558	-1 468 358	-194 200	76,25 %	75,65 %	80,00 %

		Piani finanziari iniziali			Piani finanziari in vigore			Differenza tra i piani finanziari			Rapporto piani in vigore/piani iniziali		
		Totale FS	FESR	FSE	Totale FS	FESR	FSE	Totale FS	FESR	FSE	Totale FS	FESR	FSE
Paesi Bassi	1994	95 960 000	66 940 000	29 020 000	11 554 342	672 745	10 881 597	-84 405 658	-66 267 255	-18 138 403	12,04 %	1,00 %	37,50 %
	1995	99 090 000	67 880 000	31 210 000	26 279 204	10 398 319	15 880 885	-72 810 796	-57 481 681	-15 329 115	26,52 %	15,32 %	50,88 %
	1996	104 950 000	71 160 000	33 790 000	186 289 913	132 900 530	53 389 383	81 339 913	61 740 530	19 599 383	177,50 %	186,76 %	158,00 %
	Total	300 000 000	205 980 000	94 020 000	224 123 459	143 971 594	80 151 865	-75 876 541	-62 008 406	-13 868 135	74,71 %	69,90 %	85,25 %
Regno Unito	1994	681 998 000	511 607 000	170 391 000	144 811 000	28 794 000	116 017 000	-537 187 000	-482 813 000	-54 374 000	21,23 %	5,63 %	68,09 %
	1995	710 001 000	532 642 000	177 359 000	237 928 000	130 003 000	107 925 000	-472 073 000	-402 639 000	-69 434 000	33,51 %	24,41 %	60,85 %
	1996	750 001 000	562 631 000	187 370 000	1 634 690 000	1 362 960 000	271 730 000	884 689 000	800 329 000	84 360 000	217,96 %	242,25 %	145,02 %
	Total	2 142 000 000	1 606 880 000	535 120 000	2 017 429 000	1 521 757 000	495 672 000	-124 571 000	-85 123 000	-39 448 000	94,18 %	94,70 %	92,63 %

Fonte: Piani finanziari dei DOCUP e Programmi Obiettivo 2

Tabella

Analisi dei fattori che hanno determinato un basso tasso di consumo degli stanziamenti comunitari (risposte al questionario)

	a) Numero di risposte	b) Importan- tissimo	c) Impor- tante	b) + c) / a)	d) Poco im- portante	e) Trascura- bile
--	--------------------------------	----------------------------	-----------------------	--------------	----------------------------	-------------------------

A. A LIVELLO DELLA PROGRAMMAZIONE

1	Difficoltà nell'elaborazione del DOCUP/QCS/PO	50	4	13	34,00 %	17	16
2	Ritardi nell'adozione del DOCUP/QCS/PO	48	11	22	68,75 %	7	8
3	Esistenza di clausole di sospensione e ritardi nella loro rimozione	41	2	3	12,20 %	8	28
4	Inserimento di azioni non previste all'inizio	45	4	9	28,89 %	4	28
5	Priorità data al consumo degli interventi dei periodi precedenti	46	4	2	13,04 %	8	32
6	Piano finanziario iniziale che si è rivelato troppo ottimistico	47	9	22	65,96 %	10	6
7	Testo del DOCUP/QCS/PO poco flessibile	47	2	12	29,79 %	14	19
8	Necessità di introdurre modifiche importanti al DOCUP/QCS/PO/Azione	50	8	18	52,00 %	13	11
9	Difficoltà e ritardi per effettuare tali modifiche/riprogrammazioni	48	9	19	58,33 %	10	10
10	Pesantezza delle procedure amministrative						
	— comunitarie	49	6	27	67,35 %	8	8
	— nazionali	44	13	15	63,64 %	8	8

B. A LIVELLO DEI CIRCUITI FINANZIARI

1	Ritardi nell'arrivo dei fondi comunitari:						
	— nello Stato membro	42	2	8	23,81 %	14	18
	— nella regione	36	5	8	36,11 %	12	11
	— altro livello	27	1	4	18,52 %	12	10
2	Concentrazione delle operazioni finanziarie a fine esercizio						
	— per i versamenti comunitari	35	3	7	28,57 %	10	15
	— per i versamenti all'interno dello Stato membro	36	3	7	27,78 %	10	16
3	Le procedure esistenti non permettono il versamento di anticipi ai beneficiari finali oppure tali versamenti possono essere realizzati soltanto a determinate condizioni suscettibili di prolungare le procedure	48	7	14	43,75 %	10	17

C. A LIVELLO DELL'ELABORAZIONE DEI DATI FINANZIARI

1	Difficoltà di raccolta delle informazioni finanziarie presso i beneficiari (indicare il tipo di difficoltà; ad es.: assenza di contabilità separata, ...)	50	10	16	52,00 %	13	11
---	---	----	----	----	---------	----	----

	a) Numero di risposte	b) Importan- tissimo	c) Impor- tante	b) + c) / a)	d) Poco im- portante	e) Trascura- bile	
2	Insufficiente conoscenza, da parte dei gestori, delle soglie di scatto del pagamento degli anticipi e dei saldi comunitari	45	2	5	15,56 %	19	19
3	Lunghezza dei circuiti di trasmissione delle informazioni finanziarie	47	3	15	38,30 %	23	6
4	Lunghezza della procedura di trasmissione delle domande di pagamento alla Commissione	43	4	9	30,23 %	19	11
5	Lentezze nell'analisi, da parte della Commissione, dei dati finanziari	44	2	11	29,55 %	21	10

D. A LIVELLO DEL BILANCIO

1	Difficoltà di mobilitazione delle controparti:						
	— nazionali	37	7	5	32,43 %	12	13
	— regionali/locali	38	4	7	28,95 %	14	13
	— private	33	3	10	39,39 %	10	10
2	Restrizioni di bilancio impreviste a livello:						
	— nazionale	39	5	6	28,21 %	15	13
	— regionale/locale	35	1	6	20,00 %	14	14
	— altro	19	0	1	5,26 %	6	12
3	Variazioni del tasso di cambio divisa / ECU:						
	— svalutazione	36	1	8	25,00 %	5	22
	— rivalutazione	29	0	4	13,79 %	6	19
4	Lentezza delle procedure di esecuzione finanziaria legate all'esistenza di cofinanziamento comunitario	48	2	10	25,00 %	19	17
5	Contraddizione tra le procedure / regole comunitarie e nazionali (ad es.: nozione d'impegno)	50	13	11	48,00 %	13	13

E. A LIVELLO DELL'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO

1	Difficoltà nell'avviare le procedure di selezione di azioni / progetti prima dell'adozione della decisione della Commissione che concede l'aiuto	50	8	17	50,00 %	12	13
2	Insufficiente conoscenza, da parte dei beneficiari, delle regole e procedure comunitarie	52	12	14	50,00 %	19	7
3	Modifiche nell'ambiente amministrativo (ad es.: riorganizzazione dei servizi, cambiamento di procedure, ...)	51	13	11	47,06 %	14	13
4	Circostanze eccezionali (ad es.: cambiamenti politici, privatizzazioni, calamità naturali, ...)	43	6	6	27,91 %	3	28
5	Applicazione dell'art. 24 del regolamento 4253/88 (riduzione, sospensione e soppressione del concorso)	38	1	1	5,26 %	12	24
6	Difficoltà nel coordinamento di diversi amministratori comunitari e nazionali (in particolare nel caso di programmi multifondi)	48	15	12	56,25 %	10	11

	a) Numero di risposte	b) Importan- tissimo	c) Impor- tante	b) + c) / a)	d) Poco im- portante	e) Trascura- bile
7 Difficoltà nel coordinamento di un elevato numero di beneficiari	49	10	14	48,98 %	14	11
8 Cattivo funzionamento del comitato di sorveglianza:						
– creazione tardiva e/o numero di riunioni insufficiente	38	1	4	13,16 %	10	23
– organizzazione inadeguata rispetto alle esigenze (ad es: poco tempo per esaminare la documentazione o permettere l'intervento di un numero elevato di partecipanti....)	39	4	8	30,77 %	9	18
lunghezza delle procedure di adozione delle decisioni	39	7	7	35,90 %	13	12
9 Ritardi relativi alla relazione annuale / finale nella:						
– elaborazione	38	0	6	15,79 %	15	17
– trasmissione	36	1	0	2,78 %	18	17
– approvazione da parte della Commissione	37	2	6	21,62 %	15	14
10 Difficoltà incontrate a livello di misura / azione / progetto o beneficiario, che hanno l'effetto di ritardare l'insieme degli interventi	39	6	7	33,33 %	8	18

F. A LIVELLO DELL'ATTUAZIONE DELLE AZIONI

1 Avvio tardivo di progetti / azioni connesso con:						
– procedure di aggiudicazione di contratti pubblici	41	8	13	51,22 %	8	12
– procedure di valutazione dell'impatto ambientale	40	4	12	40,00 %	10	14
– risultati di studi di fattibilità	41	4	9	31,71 %	14	14
– altre cause (ad es.: espropri, . . .)	28	6	9	53,57 %	4	9
2 Difficoltà durante l'attuazione (ad es.: difficoltà tecniche impreviste, fallimento, aumento dei costi, . . .)	47	1	15	34,04 %	16	15
3 Lentezza delle procedure di modifica di misure / azioni / progetti a causa di:						
– ritardi nella loro esecuzione	40	4	11	37,50 %	14	11
– cambiamenti di priorità	35	7	6	37,14 %	12	10

Tabella 10

Elenco degli allegati

ALLEGATO I:	Prospettive finanziarie 1993-99 e allocazione delle risorse dei Fondi strutturali
Tabella I.1	Ripartizione annua delle risorse disponibili per impegno dei Fondi strutturali e dello SFOP per il periodo 1994-1999 (ai prezzi del 1992 e in Mio ECU)
Tabella I.2	Ripartizione delle risorse per obiettivo (ai prezzi del 1992 e in Mio ECU)
Tabella I.3	Ripartizione delle risorse per obiettivo e stanziamenti consacrati al finanziamento delle Iniziative comunitarie (ai prezzi del 1994 e in Mio ECU)
Tabella I.4	Ventilazione delle risorse a titolo dei QCS per obiettivo e per Stato membro (ai prezzi del 1994 e in Mio ECU)
Tabella I.5	Allocazione dei Fondi strutturali ai nuovi Stati membri (in Mio ECU)
Tabella I.6	Ripartizione delle risorse consacrate al finanziamento delle Iniziative comunitarie (EUR 12)
Tabella I.7	Particolari della ripartizione delle risorse consacrate al finanziamento delle Iniziative comunitarie (EUR 12)
Tabella I.8	Risultato per Stato membro e per iniziativa della ripartizione delle risorse consacrate al finanziamento delle Iniziative comunitarie (EUR 12)
Tabella I.9	Ventilazione degli stanziamenti consacrati al finanziamento delle Iniziative comunitarie per i nuovi Stati membri (in Mio ECU e ai prezzi del 1995)
ALLEGATO II:	Esecuzione delle azioni strutturali 1994-97 per obiettivo, Fondi e Stato membro
Tabella II.1	Esecuzione delle Azioni strutturali 1994-97
Tabella II.2	Esecuzione per Fondi e per Stato membro
Tabella II.3	Esecuzione per Fondi e per obiettivo
Tabella II.4	Esecuzione per obiettivo e per Fondi
Tabella II.5	Esecuzione per Stato membro e Obiettivo
Tabella II.6	Esecuzione per Obiettivo, Stato membro e Fondi
ALLEGATO III:	Dettaglio dell'esecuzione finanziaria 1994-97 per Fondi, obiettivo, Stato membro e anno
Tabella III.1	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo 01 FESR
Tabella III.2	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo 01 FSE
Tabella III.3	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo 01 FEAOG
Tabella III.4	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo 01 SFOP
Tabella III.5	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Totale obiettivo 01
Tabella III.6	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo 02 FESR
Tabella III.7	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo 02 FSE
Tabella III.8	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Totale obiettivo 02

Tabella III.9	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 3 FSE
Tabella III.10	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 4 FSE
Tabella III.11	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 5A (nelle zone 5B) FEAOG
Tabella III.12	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 5A (Fuori zone 1 e 5B) FEAOG
Tabella III.13	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Totale obiettivo N. 5A FEAOG
Tabella III.14	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 5A SFOP
Tabella III.15	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 5B FESR
Tabella III.16	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 5B FSE
Tabella III.17	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 5B FEAOG
Tabella III.18	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Totale obiettivo 5B
Tabella III.19	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 6 FESR
Tabella III.20	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 6 FSE
Tabella III.21	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 6 FEAOG
Tabella III.22	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Obiettivo N. 6 SFOP
Tabella III.23	Esecuzione finanziaria per paese e per anno. Pagamenti per anno di realizzazione e per anno d'impegno — Totale obiettivo N. 6
Tabella III.24	Esecuzione finanziaria per Iniziativa comunitaria e per anno

ALLEGATO IV: Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per obiettivo, per paese e per anno

Tabella IV.1	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivo 1
Tabella IV.2	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivo 2
Tabella IV.3	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivi 3 e 4
Tabella IV.4	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivo 5a (settore dell'agricoltura)
Tabella IV.5	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivo 5a (settore della pesca)
Tabella IV.6	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivo 5b
Tabella IV.7	Confronto tra le previsioni e l'esecuzione finanziaria per paese e anno — Obiettivo 6

ALLEGATO V:	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 del periodo 1994-96
Tabella V.1	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Belgio
Tabella V.2	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Danimarca
Tabella V.3	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Germania
Tabella V.4	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Spagna
Tabella V.5	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Francia
Tabella V.6	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Italia
Tabella V.7	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Lussemburgo
Tabella V.8	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Paesi Bassi
Tabella V.9	Confronto tra i piani finanziari iniziali e quelli in vigore al 31.12.1997 dell'insieme degli interventi relativi all'obiettivo 2 — Regno Unito
ALLEGATO VI:	Esecuzione degli stanziamenti d'impegno e di pagamento delle azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizi 1994-1997
Tabella VI.1	Esecuzione degli stanziamenti d'impegno delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1994
Tabella VI.2	Esecuzione degli stanziamenti di pagamento delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1994
Tabella VI.3	Esecuzione degli stanziamenti d'impegno delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1995
Tabella VI.4	Esecuzione degli stanziamenti di pagamento delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1995
Tabella VI.5	Esecuzione degli stanziamenti d'impegno delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1996
Tabella VI.6	Esecuzione degli stanziamenti di pagamento delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1996
Tabella VI.7	Esecuzione degli stanziamenti d'impegno delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1997
Tabella VI.8	Esecuzione degli stanziamenti di pagamento delle Azioni strutturali per linea di bilancio — Esercizio 1997

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2. SINTESI DELLE OSSERVAZIONI PRINCIPALI

La Commissione ritiene che la sintesi delle osservazioni della Corte rischi di dare, senza volerlo, un'impressione negativa dell'attività dei fondi strutturali. La Corte indugia infatti sulle inevitabili imperfezioni e sulle carenze di gestione dei fondi, anche se per un programma che pone problemi ve ne siano molti altri che procedono normalmente e danno risultati evidenti, apprezzati da tutti.

L'uso efficace dei fondi strutturali presuppone innanzi tutto norme sensate e uno sforzo considerevole e su ampia scala di programmazione, formulazione, gestione e controllo del programma, valutazione e gestione finanziaria e di bilancio. Occorre infatti conseguire gli obiettivi finanziari prestabiliti e garantire, al contempo, un prodotto di qualità. Le persone implicate in tali azioni, a vari livelli, sono molte e centinaia sono i programmi, centinaia di migliaia i singoli progetti.

La Commissione dal canto suo fa quanto in suo potere per gestire i programmi attuali e assicurare la presenza e l'esercizio adeguato negli Stati membri di sistemi efficienti di gestione e controllo. La Commissione inoltre, forte dell'esperienza acquisita, ha proposto, per il nuovo periodo di programmazione che avrà inizio nel 2000, importanti modifiche delle disposizioni che disciplinano settori chiave quali programmazione, partnership, gestione finanziaria, e controllo e valutazione. Molte di tali modifiche sono volte a semplificare, decentrare e chiarire le responsabilità e ad accrescere ulteriormente l'utilità delle azioni strutturali.

2.2. Il basso tasso di esecuzione degli stanziamenti per gli esercizi 1994 e 1995 è riconducibile al lento avvio del nuovo periodo di programmazione. Ciò ha influito soprattutto sull'esecuzione di bilancio delle Iniziative comunitarie (IC), a causa principalmente del grande numero delle iniziative e dei programmi di IC, esecuzione che è andata tuttavia migliorando in seguito. L'insufficienza degli stanziamenti di pagamento 1997 si spiega con il fatto che l'autorità di bilancio ne ha ridotto il volume rispetto alle proposte della Commissione e ha rifiutato uno storno.

2.3. La situazione descritta dalla Corte evidenzia la difficoltà di conciliare l'annualità del bilancio e la strategia di programmazione pluriennale dei fondi strutturali. Va altresì ricordato che gli impegni e pagamenti comunitari dipendono dall'esecuzione in loco e dall'utilizzo degli stanziamenti comunitari da parte degli Stati membri,

fattori difficilmente prevedibili con esattezza entro i rispettivi termini previsti dalle procedure di bilancio dell'Unione.

2.4. Per il prossimo periodo di programmazione, la Commissione ha proposto un sistema che consentirebbe l'assunzione automatica degli impegni annuali relativi ai singoli programmi.

2.5. Le informazioni sull'esecuzione delle operazioni figurano nelle dichiarazioni di spesa degli Stati membri e nella relazione annuale sullo stato di avanzamento di ciascun programma e si desumono in taluni casi dalla chiusura annuale delle operazioni. La Commissione presenta tali informazioni nelle relazioni annuali sull'esecuzione dei fondi strutturali. Per il prossimo periodo di programmazione la Commissione ha proposto un sistema di indicizzazione notevolmente semplificato e sta mettendo a punto un nuovo sistema comune d'informazione.

Le informazioni presentate dalla Commissione come impegni fuori bilancio nel conto di gestione e nel bilancio finanziario possono effettivamente sollevare questioni marginali di interpretazione. Per ulteriori osservazioni, cfr. il punto 4.2.

2.6. È pressoché impossibile elaborare una previsione di bilancio precisa, data la natura pluriennale delle operazioni e la varietà delle modalità di esecuzione adottate. Nondimeno, nel quadro di SEM 2000 Commissione e Stati membri collaborano per migliorare, nella misura del possibile, le previsioni di bilancio.

2.8. La Commissione desidera sottolineare che i ritardi descritti in questo paragrafo si riferiscono a programmi particolarmente lenti e che pertanto i problemi evidenziati non sono affatto frequenti. Nondimeno, buona parte dei problemi citati saranno risolti o attenuati grazie a un'azione recente della Commissione (che adotta, per esempio, norme precise di ammissibilità) o a proposte della Commissione per la modifica del prossimo periodo di programmazione. Alcuni problemi richiedono maggior efficienza operativa a diversi livelli, altri ancora (sovrapposizione dei periodi di programmazione, differenza tra procedure comunitarie e talune procedure nazionali, variazioni dei tassi di cambio) vanno esaminati e affrontati insieme con i funzionari interessati.

2.9. La Commissione continuerà a fare in modo di garantire, in compartecipazione con gli Stati membri, una gestione quanto più efficace dei programmi strutturali.

3. PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA ED ESECUZIONE DI BILANCIO DELLE AZIONI STRUTTURALI

3.1. L'allocazione degli stanziamenti dei fondi strutturali per obiettivo, IC e Stato membro ha rappresentato un'operazione tecnica e politica importante che la Commissione ritiene di aver effettuato con efficacia, in modo conforme alla normativa e, tenuto conto della sua importanza, in tempi ragionevoli.

3.5.-3.7. La Commissione concorda nel ritenere che i programmi di iniziativa comunitaria sono progrediti in maniera generalmente troppo lenta, nondimeno non va dimenticato che questi programmi hanno spesso richiesto l'attuazione di nuove strutture di gestione, quali un nuovo tipo di partenariato locale per i programmi URBAN e INTERREG II. I ritardi sono inoltre imputabili al numero ingente di programmi proposti, spesso in ritardo, dagli Stati membri (in alcuni paesi, un programma per ogni iniziativa e per ogni regione), buona parte dei quali non presentavano nemmeno il livello minimo di qualità richiesto. L'adozione di quasi tutti i programmi IC nel 1995 e nel 1996 ha permesso di migliorare i tassi di esecuzione degli stanziamenti di impegno nei due esercizi finanziari.

Per il prossimo periodo di programmazione la Commissione ha proposto che vi siano solo tre IC e premerà affinché il numero dei singoli programmi sia di gran lunga inferiore a quello attuale.

Per quanto riguarda l'insufficienza di stanziamenti per il 1997, l'autorità di bilancio ha ridotto il volume degli stanziamenti di pagamento iscritti in bilancio rispetto alle proposte della Commissione e ha rifiutato uno storno di stanziamenti di pagamento a fine 1997.

3.8. L'importo di 3 171 milioni di ecu rappresenta solo il 2 % circa della dotazione di bilancio complessiva per il periodo 1994-1999. L'importo di 1 405 milioni di ecu a titolo dei pagamenti si riferisce alle prospettive finanziarie (teoriche) globali, e non già direttamente alle azioni strutturali e al bilancio 1999.

3.11. Come previsto dalla pertinente normativa, l'obiettivo 2 è stato attuato in due fasi (1994-1996 e 1997-1999). Date le condizioni, è stato necessario concentrarsi alquanto artificialmente sull'ultima parte del primo periodo, cosa che, se la programmazione avesse riguardato tutto il periodo 1994-1999, si sarebbe potuta evitare semplicemente sconfinando nella seconda parte del periodo stesso. D'altra parte, il trasferimento sul periodo 1997-1999 rappresenta globalmente solo il 12 % della dotazione dell'obiettivo 2 per il 1994-1996.

3.12. Le norme di gestione finanziaria poggiano sul principio della proporzionalità tra le spese sostenute in loco per ciascun intervento e il volume degli impegni e pagamenti comunitari attuati per l'intervento in questione. Certo, né gli impegni assunti né i pagamenti anticipati dalla Commissione per il cofinanziamento di operazioni a tassi variabili sono tali da riflettere con esattezza il loro grado di esecuzione effettiva, nondimeno danno un'idea dei progressi realizzati in concreto. Le proposte normative della Commissione per il nuovo periodo di programmazione introducono un nuovo concetto secondo cui, dopo un primo versamento a titolo di acconto, la Commissione non debba più versare anticipi, ma limitarsi a rimborsare le somme effettivamente corrisposte negli Stati membri. Su questa base, i versamenti della Commissione rifletterebbero il concreto andamento dei lavori. La Commissione ha inoltre proposto che i programmi che prevedono un contributo comunitario inferiore o pari a 40 milioni di ecu non costituiscano più oggetto di un singolo impegno ma, alla stregua dei grandi programmi, siano finanziati sulla base di quote annuali.

Le relazioni annuali permettono agli Stati membri di trasmettere alla Commissione informazioni sull'attuazione degli interventi e sul loro effettivo andamento. La Commissione, nell'assolvere le sue funzioni, non esige informazioni dettagliate sullo stato di esecuzione dei singoli progetti.

4. INFORMAZIONI ESISTENTI SULL'ESECUZIONE DELLE AZIONI STRUTTURALI

4.1. La Commissione ritiene che, sebbene perfettibili, i diversi sistemi di informazione operativi ai vari livelli di gestione diano agli operatori interessati le informazioni di cui hanno bisogno; essa incoraggia comunque gli Stati membri a migliorare questi sistemi avvalendosi dell'assistenza tecnica prevista.

Per il prossimo periodo, la Commissione propone, come contropartita del decentramento degli interventi verso gli Stati membri, di rafforzare i sistemi di controllo, follow-up e informazione.

4.2. Gli impegni fuori bilancio pongono, nel caso delle azioni strutturali, un problema di definizione. Dal punto di vista della Commissione, gli impegni di base discendono dalle allocazioni decise a Edimburgo, dalla normativa sui fondi strutturali e sul Fondo di coesione e dall'accordo interistituzionale. Per «obblighi fuori bilancio» si intendono invece tutte le allocazioni a titolo dei fondi strutturali (indicizzati) meno l'esecuzione. L'importo corrispondente rappresenta il massimale dei relativi

obblighi — compreso il loro esito probabile — sotto la riserva di eventuali, e ancora imprevedibili, disimpegni.

La Corte desidera sia fatto un chiaro distinguo in materia di «obblighi giuridici». Ciò implicherebbe una riduzione dell'importo di cui sopra corrispondente i) all'indicizzazione, nella misura in cui gli Stati membri non hanno ancora formalmente fatto ricorso all'opzione di indicizzare i programmi specifici, e ii) agli importi ancora da assegnare a livello di programma (per es. le riserve). Tali importi sono alquanto relativi a fine periodo di programmazione, ma costituiscono ancora un obbligo per le azioni strutturali. Inoltre, i continui movimenti a livello di programma rendono impossibile un calcolo «bottom-up» degli obblighi fuori bilancio a una data determinata.

Un ulteriore problema in materia di calcolo e verifica a una determinata data degli obblighi fuori bilancio deriva dal fatto che solo gli impegni e i pagamenti sono registrati come dati contabili. Le dotazioni di programma invece sono registrate diversamente e ciò può porre problemi di interpretazione.

4.3. La Commissione ha spiegato e giustificato le sue prassi amministrative e contabili in questo settore nelle risposte al paragrafo 21.4 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 1996 e ai paragrafi 3.34–3.35 della relazione DAS 1995. Le «clausole standard» prevedono esplicitamente due metodi possibili per chiudere le rate annuali. Il principio dell'annualità del bilancio comunitario introduce inevitabilmente una componente «artificiale» nella gestione del bilancio dei programmi pluriennali dei fondi strutturali.

4.4. La Commissione sta mettendo a punto una proposta di modifica del regolamento finanziario, nella quale si impegna a tenere nel debito conto il parere n. 4/97 della Corte.

4.5–4.6. L'assegnazione di dotazioni finanziarie ben determinate alle azioni strutturali (fondi strutturali e Fondo di coesione) è stata stabilita nei regolamenti quadro specifici degli strumenti interessati, nonché nell'accordo interistituzionale. Particolari procedure di bilancio garantiscono l'effettiva allocazione di tali dotazioni. La gestione di bilancio in termini di stanziamenti di impegno permette di garantire e verificare il rispetto di tale disposizione.

Le dotazioni finanziarie vengono assegnate nell'ambito delle decisioni relative alla concessione di un contributo comunitario a programmi e progetti. Con tale premessa, gli impegni costituiscono inevitabilmente — come per qualunque altra azione finanziata dal bilancio comunitario — il massimale dei pagamenti autorizzati per una data azione. La novità introdotta dalle disposizioni finanziarie specifiche per i fondi strutturali e il Fondo di

coesione è che tale massimale evolve nel tempo mano a mano che vengono impegnati i pagamenti successivi. Obiettivo della ristrutturazione dei piani di finanziamento dei programmi è adattare la programmazione degli interventi alle effettive condizioni di attuazione. L'adattamento dei piani di finanziamento degli interventi consente di garantire appieno, nel rispetto delle disposizioni d'applicazione, l'impegno del contributo comunitario.

Le nuove proposte normative per il prossimo periodo di programmazione rappresentano una reale semplificazione del sistema, giacché prevedono che gli impegni si rinnovino automaticamente su base annua e i pagamenti siano corrisposti solo dietro presentazione delle spese effettivamente sostenute. Il sistema di impegno automatico dovrebbe eliminare il fenomeno di riprogrammazione a fine periodo.

4.7. La Commissione sta cercando di sostituire ARINCO con un sistema più efficace. Si precisa tuttavia che tutti i servizi responsabili hanno potuto disporre, durante l'attuale periodo di programmazione, dei dati necessari al controllo delle operazioni strutturali a titolo dei rispettivi obiettivi. I risultati globali figurano nelle relazioni annuali dei fondi strutturali.

5. PROCEDURE DI BILANCIO DELLE AZIONI STRUTTURALI

5.1.–5.2. I movimenti di bilancio (storni strictu sensu o spostamenti di stanziamenti) sono parte integrante e prassi consueta nella gestione dei fondi strutturali. D'altro canto, la Commissione ritiene che i movimenti in oggetto non rappresentino, in percentuale, importi eccessivi. I movimenti più importanti sono stati sottoposti all'approvazione dell'autorità di bilancio e pertinentemente giustificati. Per gli esercizi 1994 e 1995, le ragioni di tali movimenti sono state essenzialmente due:

- 1) non si conosceva a priori la ripartizione tra fondi, e quindi tra capitoli di bilancio;
- 2) il ritmo di adozione degli interventi variava da un obiettivo all'altro.

Nella preparazione del progetto preliminare di bilancio (PPB), le previsioni di bilancio devono tenere conto di elementi di natura diversa e spesso difficilmente prevedibili, quali l'esito delle procedure di adozione degli interventi o il ritmo di esecuzione degli interventi adottati. L'esempio citato dalla Corte sui QCS / DOCUP dell'obiettivo 2 dipende per l'appunto dal fatto che nelle previsioni di bilancio del 1997 non è stato possibile tener conto della sottoesecuzione constatata per queste azioni nel 1996.

Per gli stanziamenti di impegno la dotazione globale è predeterminata. Le previsioni della Commissione devono, in questo caso, tendere a una sua ripartizione ottimale tra le varie linee di bilancio.

Nel quadro di SEM 2000, la Commissione ha istituito una rete di collegamento con i ministeri delle Finanze degli Stati membri, allo scopo di migliorare le previsioni di bilancio. Nondimeno, la complessità e flessibilità dell'attuale sistema di allocazione (considerate le varie opzioni di cui dispongono gli Stati membri) implicano un grado di incertezza nelle previsioni di bilancio cui si deve ovviare, tra l'altro, mediante i movimenti di bilancio.

5.3. Sono piani di finanziamento attualizzati quelli che fungono da base all'elaborazione del PPB dei fondi strutturali. Sin dal bilancio 1995 (preparato nella primavera 1994), è stato dunque possibile tenere conto delle modifiche già apportate e, a volte, di quelle in corso.

5.4. La Commissione basa le previsioni in materia di stanziamenti di pagamento su vari metodi «bottom-up» e «top-down» e non si limita alla semplice applicazione di percentuali:

- valutazione linea per linea del fabbisogno in termini di stanziamenti di pagamento per il saldo di impegni ancora da liquidare (RAL) e di nuovi impegni contratti nell'anno civile in corso;
- previsioni per Stato membro tramite la rete di cui ai punti 5.1 e 5.2;
- analisi basata sull'estrapolazione della crescita nel tempo degli impegni e dei relativi pagamenti;
- adeguamento forfetario di eventuali sopravvalutazioni di bilancio secondo un approccio bottom-up;
- adeguamento forfetario nel rispetto del principio generale di rigore fiscale.

5.5. La Commissione sottolinea di nuovo la legittimità del meccanismo di storno quale mezzo per adeguare le dotazioni di bilancio alla variazione dei singoli fabbisogni.

5.7. I responsabili della gestione dei programmi sono consapevoli della natura dei piani finanziari, ma li considerano tuttavia uno strumento utile e necessario di pianificazione e gestione.

5.8.–5.9. La Commissione informa gli Stati membri delle risorse finanziarie rese disponibili in seguito all'applicazione dell'indicizzazione. Dal canto suo, lo Stato membro formula proposte per l'utilizzazione delle risorse aggiuntive o a favore degli interventi esistenti o per finanziare nuovi interventi.

La Commissione ritiene che, nella pratica, questo sistema funzioni correttamente. Tuttavia, e nonostante sia stato semplificato per il periodo 1994–1999 rispetto a quello precedente, il metodo di indicizzazione è ancora troppo complesso. Per questo la Commissione ha proposto di adottare, per il prossimo periodo di programmazione, i QCS, DOCUP e IC ai prezzi correnti.

6. RITARDI NELL'UTILIZZAZIONE DEGLI STANZIAMENTI COMUNITARI A LIVELLO DELLE SINGOLE FORME DI INTERVENTO

Osservazioni generali

6.1. La Commissione considera con particolare attenzione l'osservazione della Corte relativa alla non rappresentatività dei risultati del suo questionario, dovuta in particolare al fatto che questo è stato inviato unicamente ai responsabili della gestione dei 31 programmi che accusano i più forti ritardi (circa il 3 % di tutti i programmi). Questa circostanza va tenuta presente nella lettura della relazione della Corte.

6.2.–6.5. Il notevole volume delle risorse finanziarie implicate e l'alto numero dei progetti di stesura dei documenti di programmazione — alcuni dei quali, a giudizio della Commissione, di mediocre qualità — hanno comportato tempi supplementari per soddisfare i criteri di qualità precisati dai regolamenti, specie di quelli che richiedono la quantificazione precisa degli obiettivi, una valutazione preliminare dell'impatto ambientale previsto e la conformità al principio di complementarità.

6.6.–6.8. È indubbio che le procedure nazionali applicate per l'esecuzione delle azioni strutturali influiscano sul tasso di utilizzazione dei fondi disponibili. Tali procedure non possono tuttavia non tener conto dei requisiti comunitari.

6.9. La data a partire dalla quale le spese sono ammissibili è fissata dalla normativa solo per le spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali e coincide con la data di ricevimento da parte della Commissione della domanda di contributo dello Stato membro. La data d'impegno finale è citata nella decisione della Commissione che approva la forma di intervento e si riferisce agli impegni giuridici e finanziari.

La nozione di «validità dell'impegno a livello degli Stati membri» è precisata in una delle schede sull'ammissibilità delle spese messe a punto dalla Commissione in partecipazione con gli Stati membri. Dalla proposta avanzata dalla Commissione in merito al sistema di pagamenti per il nuovo periodo di programmazione discenderà che la nozione di data finale per gli impegni nazionali non debba più avere conseguenze operative.

6.10. In effetti, non esiste una data iniziale di impegno di spesa. La Commissione ha invece precisato le condizioni che riguardano l'ammissibilità delle spese relative agli impegni contratti prima della data di inizio della forma di intervento (cioè prima del ricevimento da parte della Commissione della domanda di contributo corrispondente) al punto 1.4 della scheda 2 sulle spese ammissibili.

6.11. Nell'ambito dei fondi strutturali la Commissione non può cofinanziare in maniera esclusiva né le azioni già in corso né nuove azioni, bensì deve sostenere al contempo il potenziamento delle azioni esistenti e lo sviluppo di nuove azioni che corrispondano alle priorità della Comunità.

6.12. La Commissione concorda nel ritenere che il coordinamento richiesto nel caso dei programmi multifondo sia difficile, ma reputa altresì che questo vada migliorando.

6.13. I comitati di sorveglianza, organizzati e presieduti dagli Stati membri, sono in realtà talmente vari da non prestarsi a facili generalizzazioni circa la loro efficacia che comunque, a giudizio della Commissione, in molti casi è accresciuta. Svolgono invece un ruolo essenziale nella gestione delle operazioni strutturali.

Nel quadro della riforma dei fondi per il prossimo periodo di programmazione, la Commissione propone un decentramento delle decisioni relative all'attuazione degli interventi. Ciò dovrebbe portare alla semplificazione anche delle procedure a livello nazionale.

Programmazione

6.14.-6.16. Le autorità italiane hanno incontrato grandi difficoltà nell'adattarsi a una gestione per programma cosicché notevoli sono stati i ritardi accusati a livello di procedure di approvazione e attuazione dei programmi a livello locale. Per questo motivo la Commissione e le autorità centrali e regionali italiane hanno concluso, nel mese di luglio 1995, un accordo per migliorare la gestione dei fondi strutturali in Italia.

I negoziati su alcuni programmi si sono protratti a lungo, a causa soprattutto delle inadeguatezze delle proposte. I due programmi della DG XVI presentati nel 1994 — Interreg II Italia-Austria e Italia-Slovenia — sono stati approvati effettivamente solo nel 1997. I negoziati al riguardo sono stati ardui ma la Commissione concorda che si sarebbero dovuti concludere più rapidamente.

6.17. Le proposte nazionali di cofinanziamento delle sovvenzioni globali sollevano spesso difficili problematiche, la cui soluzione richiede inevitabilmente del tempo.

6.18. I servizi della Commissione responsabili degli aiuti di Stato hanno preso una serie di iniziative per evitare inutili ritardi nelle procedure di approvazione. Inoltre, la recente approvazione del regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato dà facoltà alla Commissione di esentare alcune importanti categorie di aiuto dai requisiti di notifica di cui all'articolo 93 (3). Ciò dovrebbe semplificare ulteriormente e facilitare l'esecuzione di misure di aiuto alle imprese nell'ambito dei programmi strutturali della prossima generazione.

6.19. La ripartizione annua prevista nei piani finanziari è puramente indicativa per quanto riguarda gli anni restanti. Tale realtà è conseguenza del carattere pluriennale della programmazione e dell'attuale sistema di gestione finanziaria. Inoltre, le prospettive finanziarie sono stabilite dall'autorità di bilancio in previsione dell'elaborazione dei bilanci annuali, i quali devono pertanto riflettersi in un modo o nell'altro nella programmazione dei fondi strutturali.

6.21. È del tutto ragionevole, se ve ne è la possibilità, e se gli stanziamenti sono disponibili, attribuire le spese di programmazione al periodo precedente.

6.22. Alla luce dell'esperienza acquisita, la Commissione ha proposto per il prossimo periodo di programmazione di decentrare le decisioni relative all'attuazione degli interventi, il che dovrebbe consentire di semplificare radicalmente le procedure di modifica dei programmi.

Circuiti finanziari

6.23. La Commissione si sforza di procedere ai pagamenti che le incombono con la massima celerità. La normativa prevede un sistema di anticipi per prefinanziare i pagamenti effettuati dagli Stati membri a titolo dei fondi strutturali. La complessità dei circuiti finanziari ai livelli citati dalla Corte è inevitabile poiché spesso le amministrazioni nazionali, regionali e locali devono intervenire l'una dopo l'altra.

6.24.-6.26. Il cofinanziamento dei fondi strutturali è basato su un sistema di anticipi agli Stati membri inteso a agevolare la regolare attuazione delle operazioni. È tuttavia indubbio che le disposizioni amministrative nazionali in materia di attuazione incidano pesantemente sull'avanzamento dei programmi e sull'utilizzazione dei fondi disponibili. La Commissione non può fare le veci degli Stati membri a tale riguardo. Nondimeno, il regolamento n. 2064/97 prevede misure specifiche che dovrebbero migliorare la situazione: l'articolo 2, paragrafo 2, lettera b) dispone il controllo, da parte dello Stato membro, dell'assegnazione e dei trasferimenti delle risorse comuni-

tarie e nazionali disponibili; l'articolo 4, lettera f) prevede che i contributi finanziari della Comunità siano pagati ai destinatari finali senza decurtazioni o ritardi ingiustificati.

6.27. I bassi livelli di spesa pubblica del 1994 spiegano l'adozione tardiva di questo programma. Le spese annue sono state ripartite soprattutto in funzione delle prospettive finanziarie anziché delle prospettive realistiche di attuazione. D'altro canto, le quote annue sono stabilite a livello del programma e non si riferiscono necessariamente a alcun progetto particolare dei 1256 cofinanziati in Sassonia-Anhalt nel periodo 1994-1996.

6.28. Nel 1997, in dicembre veniva corrisposto solo il 20 % dei versamenti, contro il 48 % nel 1994. I dati corrispondenti per quanto riguarda gli impegni sono il 32 % e il 60 %. Le proposte della Commissione per il prossimo periodo di programmazione tendono a eliminare tale concentrazione degli impegni e versamenti comunitari a fine esercizio.

6.29. Le procedure citate dalla Corte dovrebbero essere attuate dagli Stati membri. La Commissione conviene nel ritenere che le dichiarazioni di spesa non sono sempre attendibili. La situazione dovrebbe migliorare con un'adeguata applicazione del regolamento n. 2064/97.

6.30.-6.32. La Commissione conviene nel ritenere che i circuiti di trasmissione delle informazioni negli Stati membri possano essere causa dei ritardi accusati nelle procedure finanziarie. Ricorda, tuttavia, che i suoi pagamenti assumono generalmente forma di anticipi per coprire le spese non ancora dichiarate dagli Stati membri. Si prevede che le disposizioni dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a) del regolamento n. 2064/97 circa l'audit trail contribuiranno a migliorare la qualità e la velocità di tali circuiti. Le soglie sono calcolate in base agli importi indicati nei piani finanziari e alle percentuali di cui all'articolo 21 del regolamento n. 4253/88. Non è pertanto ammissibile che i responsabili nazionali ignorino le soglie di spesa minima. Le proposte per il nuovo periodo di programmazione prevedono che la Commissione effettui i versamenti in base alle dichiarazioni di spesa degli Stati membri, senza che queste debbano raggiungere una soglia minima specifica. I ritardi di pagamento da parte della Commissione influiscono di norma solo sulla rata finale di un programma e dipendono solitamente dalla mancanza di adeguate informazioni da parte dello Stato membro. La Commissione non può chiudere un programma se non vi sono le condizioni per farlo.

6.33. È indubbio che il tasso di esecuzione dei programmi e la rapidità di circolazione delle informazioni tra i beneficiari finali e la Commissione passando per i vari

intermediari influiscono pesantemente sul ritmo dei versamenti comunitari. Questi ultimi non possono riflettere con precisione il reale stato di avanzamento dell'intervento, possono solo darne un'idea.

Mobilizzazione delle risorse

6.35. L'osservazione della Corte prende le mosse da una situazione riscontrata in Italia nel 1994 e nel 1995. È vero che nelle tre regioni italiane controllate dalla Corte nel 1996 il cofinanziamento del governo centrale è arrivato alla regione con grave ritardo, nondimeno in due delle tre regioni le autorità locali sono state in grado di prefinanziare ciò che doveva loro il governo centrale. Nel frattempo, il problema si è risolto (cfr. risposta al punto 7.57 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 1996).

6.37. Indipendentemente dai negoziati con la Commissione, la Corsica ha rinunciato al finanziamento degli inceneritori di Bastia e Ajaccio nel quadro del DOCUP 1994-1999, poiché il secondo progetto non è ancora realizzabile per ragioni tecniche e le autorità regionali preferiscono attuare i due progetti al contempo.

6.38.-6.39. Il criterio di verifica delle domande di cofinanziamento di investimenti privati è la loro conformità al sistema di aiuti in vigore (nel caso tedesco, «Gemeinschaftsaufgabe») non già gli eventuali effetti della congiuntura economica o di altri fattori esterni.

6.42. È indubbio che le procedure amministrative italiane siano eccessivamente lunghe e complesse. Appare dunque più opportuno, come stipulato nell'«Intesa» del 26.7.1995 tra il governo italiano e la Commissione finalizzata a migliorare l'utilizzazione dei fondi strutturali in Italia, sveltire tali procedure anziché agire sui programmi strutturali (progetti finanziari compresi) per tenere conto dei ritardi causati dalle procedure esistenti.

6.43-6.44. La Commissione è da tempo consapevole degli effetti delle variazioni del tasso di cambio tra moneta nazionale e ECU e sta facendo quanto in suo potere per attenuarli ove siano negativi. Il legislatore ha voluto che i piani di finanziamento e la contabilità degli interventi siano stabiliti in ECU per evitare eventuali rischi di cambio a danno del bilancio comunitario e promuovere la moneta comunitaria. Gli effetti citati scompariranno per gli Stati membri della zona euro. Quanto all'Italia, la fluttuazione della lira rispetto all'ECU ha avuto conseguenze negative sulla chiusura dei programmi 1989-1993. Tuttavia, non è detto che una «reazione efficace» — che implicherebbe un maggiore esborso nazionale per compensare l'aiuto comunitario

disponibile — sia sempre un'opzione percorribile. Per esempio, per aver lavorato in moneta nazionale e aver elaborato le loro dichiarazioni in base agli importi in lire ricevuti dal Tesoro, molte organizzazioni intermedie che gestiscono le sovvenzioni globali non sono riuscite a aumentare i bilanci a loro disposizione.

Attuazione

6.45. Adottando le «schede di ammissibilità», la Commissione, di concerto con gli Stati membri, ha precisato le nozioni di impegno, beneficiario finale e spese ammissibili. In senso più generale, la Commissione fa ampi e continui sforzi di informazione, al quale devono concorrere anche gli Stati membri, conformemente alle disposizioni della pertinente normativa.

6.46. L'applicazione dei fondi strutturali ai nuovi Stati membri ha comportato inevitabilmente l'organizzazione di nuovi sistemi amministrativi e l'adattamento dei sistemi nazionali a pratiche di esborso e gestione del denaro comunitario. Agli inizi sono sorti taluni problemi, che oggi sono però in larga parte risolti.

6.47. Imputare le restituzioni ai pagamenti successivi a livello della medesima autorità nazionale è una pratica contabile volta a semplificare le procedure e non può giustificare eventuali ritardi nell'attuazione del programma successivo.

La Commissione, a ragione, sospende i pagamenti in attesa che lo Stato membro presenti le informazioni necessarie.

6.48. Il FESR e l'FSE non funzionano allo stesso modo e le differenze che li contraddistinguono sono perfettamente note ai responsabili regionali. Nel quadro dei servizi della Commissione, la DG responsabile funge da coordinatore e assolve al suo compito nell'ambito di riunioni interservizi in cui si discutono e risolvono problemi operativi e finanziari.

Per quanto riguarda l'imputazione dei progetti del DOCUP multifondo Hainaut al FESR e all'FSE, il responsabile della gestione dispone di tutte le informazioni necessarie sull'ammissibilità ai fondi strutturali, giacché i due fondi sono stati nettamente distinti non solo nel DOCUP ma anche nelle riunioni con la regione vallona.

6.49. Il nuovo regolamento generale proposto dalla Commissione precisa nel dettaglio quale deve essere il contenuto della relazione annuale (articolo 36) e prevede che i versamenti intermedi di rimborso vadano effettuati

solo ove sia stata presentata alla Commissione la relazione annuale di esecuzione relativa all'esercizio precedente, completa degli elementi di cui all'articolo 36 (articolo 31, paragrafo 3). Inoltre, ove non sussista almeno una delle condizioni di corresponsione dei versamenti intermedi, la Commissione dovrà darne notifica immediata allo Stato membro e all'autorità interessata.

6.50. Con la riprogrammazione del dicembre 1997, si sono modificati i profili finanziari di tutti i progetti del programma regionale Sardegna allo scopo precipuo di migliorare la flessibilità e eliminare i progetti non attuabili nei tempi richiesti. Tale processo proseguirà nei prossimi comitati di sorveglianza, alla luce dello stato di avanzamento del programma rivisto.

6.51. È effettivamente importante ridurre al minimo ogni ritardo dovuto alla necessità di garantire che tutti i progetti osservino pienamente la normativa comunitaria in vigore.

6.52. Sardegna: si vedano le osservazioni sul paragrafo 6.50. Corsica: a seguito dei ritardi constatati, il 30 luglio 1996 la Commissione ha deciso di riprogrammare il DOCUP. Nel novembre 1996 e nel gennaio 1997 le autorità competenti degli Stati membri hanno introdotto nuove procedure per migliorare il controllo e l'esecuzione del DOCUP.

6.53. Alcuni ritardi sono inevitabili vista l'impossibilità di prevedere con esattezza i tempi di attuazione di ciascun progetto. Quanto alle procedure di modifica, la proposta della Commissione di decentrare l'attuazione degli interventi dovrebbe contribuire a semplificarle. Le irregolarità vanno ovviamente corrette anche se ciò può comportare ritardi.

7. CONCLUSIONE

7.1. Gli stanziamenti di impegno annuali iscritti in bilancio a titolo delle azioni strutturali corrispondono alle prospettive finanziarie. È difficile elaborare previsioni precise in materia di stanziamenti di pagamento giacché il fabbisogno dipende dall'evoluzione variabile di centinaia di programmi e centinaia di migliaia di singoli progetti. La Commissione e gli Stati membri stanno comunque cercando insieme di perfezionare tali previsioni.

7.2. Nel quadro della prevista revisione del regolamento finanziario, la Commissione intende chiarire la relazione tra disposizioni finanziarie orizzontali e settoriali.

7.4. A giudizio della Commissione, il suo approccio in materia di impegni di bilancio per i programmi strutturali non dà affatto un'immagine confusa. Beninteso, durante l'espletamento di un programma è impossibile stabilire una correlazione precisa tra gli impegni di bilancio, da un lato, e la reale progressione di tale programma, dall'altro.

I responsabili della gestione dei programmi giudicano utili i piani finanziari.

Le proposte della Commissione per il periodo 2000-2006 sono finalizzate a chiarire le responsabilità nel settore della programmazione e ad aumentare il grado di decentramento a favore degli Stati membri.

7.5. È essenziale che quanti sono incaricati della gestione globale o finanziaria di un programma, indipendentemente dal livello considerato, dispongano di tutte le informazioni che reputano necessarie per assolvere i loro compiti.

Il recente regolamento n. 2064/97 della Commissione sul controllo finanziario prevede disposizioni anche in materia di audit trail e in tal senso dovrebbe migliorare la qualità delle informazioni finanziarie.

La Commissione spera di istituire, per il prossimo periodo di programmazione, un sistema d'informazione orizzontale potenziato con cui sostituire ARINCO. Tuttavia, non è necessario che tutti coloro che gestiscono i fondi strutturali accedano alla totalità delle informazioni

disponibili. In particolare, la Commissione ritiene che a livello dei singoli progetti non sia necessario predisporre un accesso alle informazioni dettagliate.

7.6. L'obiettivo principale è garantire che i beneficiari ricevano senza ritardi ingiustificati i versamenti di loro spettanza. Il che, una volta che la Commissione ha versato l'anticipo, può dipendere solo dall'efficienza dei circuiti e delle procedure finanziarie dello Stato membro. Nella maggior parte degli Stati membri, la Commissione ha l'obbligo di avvalersi delle banche commerciali locali per effettuare i suoi versamenti. In effetti, i pagamenti sono in ECU e solo due Stati membri hanno autorizzato l'apertura di un conto a nome della Commissione presso i Tesori nazionali.

A partire dal 1999, tale complicazione cesserà per gli Stati membri che fanno parte della zona euro.

7.7. La Commissione ricorda che il capitolo 6 della relazione della Corte, relativo ai ritardi, rispecchia in particolare l'esperienza dei responsabili della gestione dei programmi che accusano i più gravi ritardi (3 % del totale). La maggior parte dei programmi procede a ritmi normali, senza particolari rallentamenti. La Commissione conviene tuttavia nel ritenere che, per molti aspetti e a tutti i livelli, sia possibile migliorare e accelerare la gestione dei programmi. Le sue proposte di modifica per il nuovo periodo di programmazione dovrebbero apportare un importante contributo in tal senso.

7.8. La Commissione si impegna ad adoperarsi al massimo per contribuire a tale sforzo a favore del miglioramento.
