



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 23 marzo 2009
(OR. en)**

7925/09

**FSTR 40
REGIO 14
FC 4
CADREFIN 13**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 6 marzo 2009
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto: Comunicazione della Commissione: Relazione sulla verifica *ex ante* dell'addizionalità nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" per il periodo 2007–2013

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2009) 112 definitivo.

All.: COM(2009) 112 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 6.3.2009
COM(2009) 112 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Relazione sulla verifica *ex ante* dell'addizionalità nelle regioni dell'obiettivo
"Convergenza" per il periodo 2007–2013**

{SEC(2009) 273}

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Il processo di valutazione	4
2.1.	Metodo di verifica.....	4
2.2.	Fonti di finanziamento ammissibili	4
3.	Risultati della verifica.....	5
4.	L'addizionalità in una prospettiva economica più ampia.....	8
5.	Conclusioni	12

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Relazione sulla verifica *ex ante* dell'addizionalità nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" per il periodo 2007-2013

1. INTRODUZIONE

Uno dei principi fondamentali su cui si fondano il ruolo economico e il buon funzionamento della politica di coesione è l'addizionalità. Essa impone che le erogazioni dei Fondi strutturali non si sostituiscano alla spesa pubblica degli Stati membri, in modo da garantire che esse esercitino un reale impatto economico.

La presente relazione sintetizza i principali risultati della verifica di tale principio allo stadio *ex ante* per il periodo 2007-2013 e fornisce un'analisi in un'ottica economica.

Le sezioni 2 e 3 presentano i risultati dopo le negoziazioni con gli Stati membri. Con ciascuno di questi è stato raggiunto un accordo sul livello target di spesa da mantenere per l'intero periodo.

Il risultato è che più di 650 miliardi di euro (a prezzi 2006) saranno investiti attingendo a varie fonti finanziarie interne nel periodo 2007-2013. Tale importo si aggiunge ai 174 miliardi di euro (a prezzi 2006) di erogazioni dei Fondi strutturali di cui è previsto l'impiego nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" nel periodo 2007-2013.

La sezione 4 analizza l'addizionalità in una prospettiva più vasta, mettendo in evidenza le sinergie tra le politiche di investimento nazionali e la politica di coesione europea, e alla luce della congiuntura macroeconomica. Pur non rientrando nella verifica sull'addizionalità, gli importi del Fondo di coesione sono presi in considerazione in tale sezione in modo da mettere in luce e comprendere appieno il peso della politica di coesione europea sul totale degli investimenti pubblici.

Da tale sezione emerge che gli Stati membri investiranno in media 3 euro a fronte di ogni euro investito dalla politica di coesione europea. Il totale degli investimenti pubblici programmati nelle aree beneficiarie rappresenterà circa il 5,6 % del PIL aggregato previsto di queste regioni. In alcuni casi, segnatamente in alcuni dei nuovi Stati membri, tale quota è notevolmente superiore.

Il nuovo periodo di programmazione 2007-2013 è caratterizzato da due grandi innovazioni:

- l'addizionalità è verificata soltanto con riferimento all'obiettivo "Convergenza";

- qualora uno Stato membro non dimostri entro il 30 giugno 2016 di aver rispettato il principio dell'addizionalità, la Commissione può procedere a una rettifica finanziaria¹.

2. IL PROCESSO DI VALUTAZIONE

2.1. Metodo di verifica

L'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1083/2006 che disciplina la politica di coesione stabilisce che, per le regioni dell'obiettivo "Convergenza", la Commissione e lo Stato membro determinano il livello di spese strutturali pubbliche o assimilabili (di seguito "le spese strutturali") che lo Stato membro deve mantenere in tali regioni nel corso del periodo di programmazione.

Il rispetto dell'addizionalità è verificato a livello nazionale. I fondi nazionali sono considerati addizionali se la media annua delle spese strutturali mantenute nel periodo 2007-2013 è almeno pari alla media annua delle spese strutturali sostenute nel periodo 2000-2005 (per gli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 il periodo di riferimento è il 2004-2005).

L'analisi ha preso in considerazione le fonti di spesa, le ipotesi e i metodi utilizzati dagli Stati membri, compresi i deflatori applicati e, per i paesi non aderenti all'euro, anche i tassi di cambio². L'addizionalità è stata verificata in stretta collaborazione con gli Stati membri con il ricorso a consultazioni scritte e a incontri bilaterali su questioni tecniche e metodologiche.

Parallelamente si è provveduto alla redazione del quadro di riferimento strategico nazionale per il periodo 2007-2013. Gli Stati membri hanno trasmesso il rispettivo quadro, inclusa la tabella standard per la verifica dell'addizionalità, nonché le informazioni complementari sulla metodologia utilizzata. Ulteriori informazioni sono state fornite ai servizi della Commissione nel corso delle negoziazioni.

2.2. Fonti di finanziamento ammissibili

Le spese strutturali ammissibili rientrano in tre principali categorie (infrastrutture di base, risorse umane e ambiente produttivo), più una categoria residua "altre spese". La verifica prende in esame le spese strutturali nazionali complessive³ nei settori beneficiari, comprendendo le spese sia in bilancio sia fuori bilancio. In funzione della struttura delle finanze pubbliche di ciascuno Stato membro, i dati possono pertanto comprendere non soltanto lo Stato, le regioni e i comuni, ma anche le imprese pubbliche, gli enti pubblici, e i fondi

¹ Cfr. articolo 99, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006 (GU L 210 del 31.7.2006).

² Per ulteriori informazioni sui deflatori e sui tassi di cambio si vedano l'allegato metodologico e le tabelle 1 e 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione.

³ È importante sottolineare che il concetto di spese strutturali utilizzato per verificare il principio dell'addizionalità è più ampio di quello tradizionalmente assimilato agli investimenti fissi lordi.

fuori bilancio a livello nazionale, regionale e locale. Sono incluse anche le spese sostenute dagli organismi di servizio pubblico dotati di un loro bilancio autonomo.

Le tabelle sull'addizionalità presentate nel pertinente quadro di riferimento strategico nazionale contengono informazioni sulla ripartizione delle spese strutturali per categoria e per fonte di finanziamento (fondi comunitari, cofinanziamento nazionale, imprese pubbliche e fondi nazionali non inclusi nel quadro di riferimento strategico nazionale). Tali informazioni sono fornite sia per i periodi 2000-2005 o 2004-2005 (spese annue effettive), sia per il periodo 2007-2013 (previsioni di spese annue effettive), in modo da consentire le opportune verifiche.

In 7 dei 27 Stati membri (Cipro, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia) nessuna delle regioni rientra nell'obiettivo "Convergenza" nel periodo 2007-2013. Tali paesi non sono pertanto presi in considerazione nella presente relazione.

3. RISULTATI DELLA VERIFICA

La tabella 1 riporta il livello di spese strutturali medie annue che ciascuno Stato membro deve mantenere nel periodo 2007-2013. Tali importi sono stati concordati tra la Commissione e lo Stato membro in questione nel corso delle negoziazioni sul quadro di riferimento strategico nazionale.

Tabella 1 - Importi risultanti dalla verifica del principio dell'addizionalità per Stato membro (in milioni di euro, a prezzi 2006)

	2000-2005	2007-2013	Differenza
Austria	139	139	0,0%
Belgio	1.120	1.128	0,6%
Bulgaria	782	919	17,6%
Repubblica ceca	2.549	2.549	0,0%
Estonia	1.213	1.316	8,4%
Francia	1.749	1.815	3,8%
Germania	22.601	16.504	-27,0%
Grecia	8.339	8.661	3,9%
Ungheria	3.330	3.330	0,0%
Italia	17.871	20.613	15,3%
Lettonia	595	971	63,2%
Lituania	755	755	0,0%
Malta	103	107	3,4%
Polonia	6.502	7.940	22,1%
Portogallo	3.898	3.946	1,2%
Romania	3.475	4.773	37,3%
Slovacchia	875	876	0,1%
Slovenia	844	957	13,3%
Spagna	12.251	13.973	14,1%
Regno Unito	3.126	3.465	10,8%
Totale	92.118	94.735	2,8%

Fonte: calcoli DG REGIO

La regola generale è che le spese strutturali medie annue, in termini reali, devono raggiungere un livello almeno pari a quello conseguito nel corso del periodo di programmazione precedente. Tuttavia il regolamento stabilisce che va tenuto conto di talune circostanze specifiche, quali condizioni macroeconomiche generali, privatizzazioni in corso o previste o un livello eccezionale di spese strutturali, pubbliche o assimilabili, nel periodo di programmazione precedente⁴.

Ad esempio, la Commissione ha convenuto di diminuire il livello delle spese strutturali in Germania tenuto conto delle spese eccezionali sostenute in passato per la riunificazione del paese. In tre altri Stati membri alcune spese strutturali affrontate in passato sono state considerate come eccezionali in virtù del loro carattere straordinario (Olimpiadi in Grecia, un grande ospedale a Malta e alcune spese per le infrastrutture di trasporto in Ungheria finanziate con gli introiti della privatizzazione di imprese pubbliche). Tali spese non sono state prese in considerazione in sede di determinazione del livello di spese strutturali da mantenere nel corso del periodo 2007-2013. Tali circostanze speciali hanno determinato una riduzione globale delle spese strutturali da mantenere per l'intero periodo di circa 7 miliardi di euro l'anno.

In quattro Stati membri (Austria, Ungheria, Repubblica ceca e Lituania) il livello delle spese strutturali è rimasto identico in termini reali rispetto al periodo precedente, mentre nei restanti Stati membri è aumentato in una misura compresa tra lo 0,1% (Repubblica slovacca) e il 63% (Lettonia).

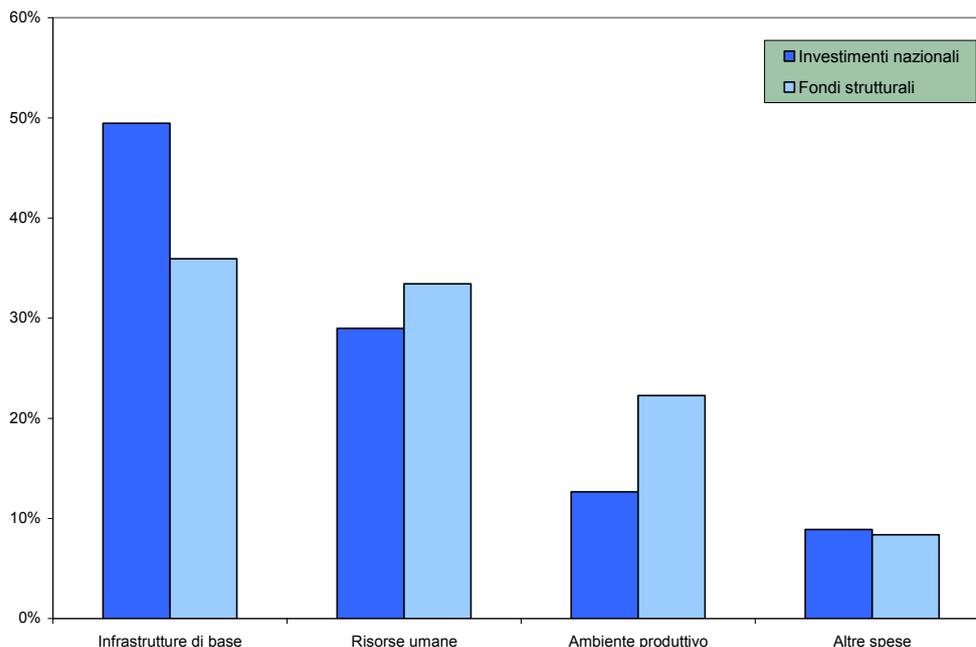
I dati utilizzati per compilare le tabelle sull'addizionalità per ciascuno Stato membro sono tratti dai bilanci nazionali (o federali), regionali e locali⁵. Anche le spese degli enti autonomi finanziati con fondi pubblici sono state incluse nelle categorie di spese ammissibili. Analogamente si è proceduto per la maggior parte delle imprese pubbliche, tranne in alcuni casi in cui sono state escluse le imprese di cui era in corso o prevista la privatizzazione (ad esempio, in Polonia e nella Repubblica slovacca). In altri casi non è stato sempre possibile calcolare direttamente le spese strutturali ammissibili effettivamente sostenute a livello regionale (ad esempio in Portogallo) o dalle imprese pubbliche (ad esempio in Lettonia). In questi casi gli Stati membri hanno utilizzato metodi di stima differenti.

In quegli Stati membri in cui non tutto il territorio nazionale è ammesso a beneficiare di finanziamenti a titolo dell'obiettivo "Convergenza", si è proceduto a correzioni geografiche al fine di escludere le spese strutturali nelle regioni non rientranti nell'obiettivo. In alcuni casi ci si è serviti a questo scopo di ipotesi o di metodi di stima (ad esempio, nella Repubblica ceca e nella Repubblica slovacca). Un esercizio simile è stato intrapreso in alcuni Stati membri in conseguenza di modifiche della mappa delle regioni dell'obiettivo "Convergenza" tra i due periodi di programmazione (ad esempio in Grecia, Portogallo e Spagna), in quanto hanno dovuto essere escluse dai calcoli le spese strutturali nelle regioni non più ammesse a beneficiare di finanziamenti a titolo di tale obiettivo.

⁴ Articolo 15, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁵ Per maggiori informazioni in merito alla verifica *ex ante* dell'addizionalità per ciascuno Stato membro si rinvia al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione.

Diagramma 1 - Ripartizione del totale delle spese nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" per categoria di spesa



Fonte: calcoli DG REGIO

Nel diagramma 1 sono presentati i risultati della verifica dell'addizionalità per categoria di spesa. Quasi il 50% delle spese strutturali nazionali è destinato alle infrastrutture di base, quali trasporti, telecomunicazioni, energia, ambiente, gestione delle acque e sanità.

Le spese strutturali nazionali previste nella categoria "Risorse umane" rappresentano circa il 29% del totale. In questa categoria rientrano principalmente gli investimenti per istruzione, formazione professionale e ricerca e sviluppo. Il resto è destinato - per una quota di poco inferiore al 13% - alla categoria "Ambiente produttivo", comprendente la promozione delle attività nei settori della produzione (ad esempio attraverso sussidi alle imprese e lo sviluppo di servizi alle imprese), e - per una quota intorno al 9% - alla categoria "Altre spese", costituita principalmente da assistenza tecnica e altre spese di piccola entità.

In sette Stati membri (Belgio, Germania, Estonia, Francia, Lettonia, Repubblica slovacca e Regno Unito), tuttavia, le spese strutturali nazionali nel settore "Risorse umane" nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" sono superiori a quelle nella categoria "Infrastrutture di base".

I risultati sono diversi se si analizza il peso relativo di ciascuna categoria nei Fondi strutturali. In questo caso le spese strutturali nella categoria "Infrastrutture di base" rappresentano meno del 37% del totale o 12 punti in meno rispetto alle spese nazionali. Tale differenza è evidente in particolare per la categoria "Ambiente produttivo", cui è destinato il 22% delle spese rispetto ad appena il 13% degli investimenti totali nazionali. Analogamente, al settore "Risorse umane" è riservata una quota leggermente superiore nei Fondi strutturali.

Nel complesso gli investimenti finanziati con i Fondi strutturali, che vanno ad aggiungersi agli investimenti nazionali secondo quanto prescrive il principio dell'addizionalità, contribuiscono a equilibrare la composizione degli investimenti pubblici a beneficio delle spese a supporto dell'ambiente produttivo (innovazione, supporto all'imprenditorialità, servizi del turismo, ecc.).

Questi dati vanno tuttavia interpretati con cautela in quanto le nomenclature nazionali alla base delle tabelle sull'addizionalità non coincidono perfettamente. Inoltre tali tabelle non tengono conto degli importi erogati dal Fondo di coesione.

4. L'ADDIZIONALITÀ IN UNA PROSPETTIVA ECONOMICA PIÙ AMPIA

Per esaminare il principio dell'addizionalità in un'ottica economica più ampia è necessario considerare la relazione globale tra gli investimenti nazionali e quelli comunitari. Pertanto, benché ad essi non si applichi il criterio dell'addizionalità, i pagamenti a titolo del Fondo di coesione⁶ sono stati presi in considerazione in questa sezione per riflettere appieno il peso della politica di coesione europea sul totale degli investimenti pubblici.

Le spese strutturali nazionali medie da mantenere nelle zone beneficiarie nel periodo 2007-2013 sulla base del principio dell'addizionalità superano i 94 miliardi di euro l'anno (a prezzi 2006) (si veda la tabella 1). Tale importo comprende il cofinanziamento nazionale dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione⁷.

Sommando i versamenti previsti nel quadro della politica di coesione europea (Fondi strutturali e Fondo di coesione), in totale le spese strutturali supereranno i 125 miliardi di euro l'anno (a prezzi 2006) in tali regioni.

⁶ Per il Fondo di coesione, per stimare i pagamenti corrispondenti alle regioni dell'obiettivo "Convergenza" negli Stati membri beneficiari del Fondo è stata scelta la "popolazione" (si veda anche l'allegato metodologico).

⁷ Si veda il documento di lavoro n. 3 dei servizi della Commissione sul principio dell'addizionalità (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd3_additionality_en.pdf).

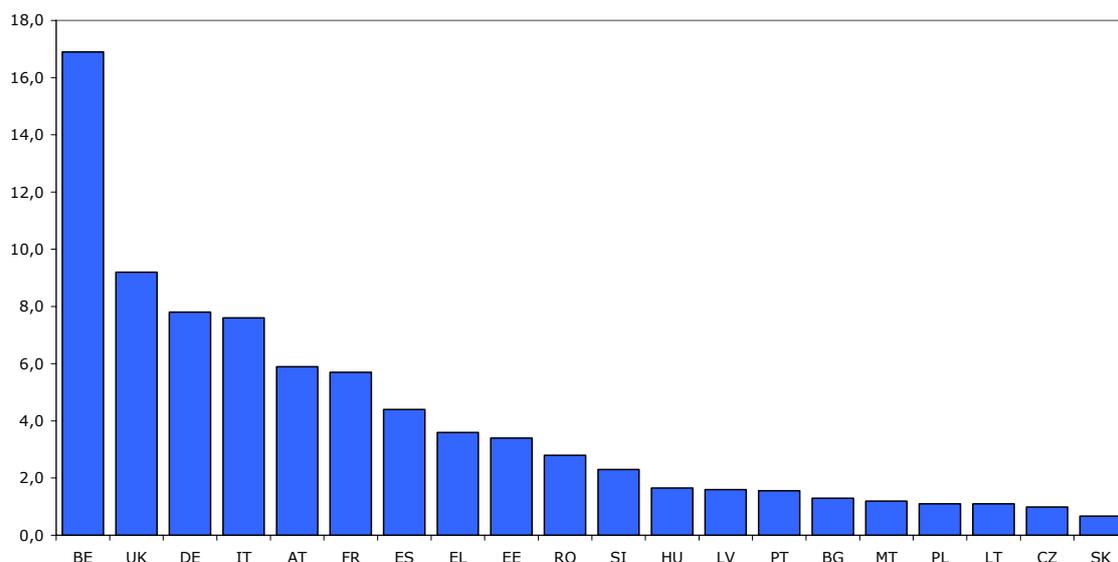
Tabella 2 - Investimenti pubblici medi annui per 1 euro di finanziamento comunitario (a prezzi 2006) e popolazione delle regioni dell'obiettivo "Convergenza"

	Euro di spesa nazionale per 1 euro di cofinanziamento comunitario (compreso il Fondo di coesione)	Euro di spesa nazionale per 1 euro di cofinanziamento comunitario (escluso il Fondo di coesione)	Popolazione delle regioni dell'obiettivo "Convergenza"	
			in migliaia	% della popolazione nazionale
Austria	5,9	5,9	277	3,4%
Belgio	16,9	16,9	1.284	12,3%
Bulgaria	1,3	2,0	7.781	100,0%
Repubblica ceca	1,0	1,4	9.040	88,6%
Estonia	3,4	4,9	1.356	100,0%
Francia	5,7	5,7	1.798	2,9%
Germania	7,8	7,8	15.176	18,4%
Grecia	3,6	4,3	10.202	92,2%
Ungheria	1,7	2,4	7.272	72,0%
Italia	7,6	7,6	17.445	30,0%
Lettonia	1,6	2,1	2.313	100,0%
Lituania	1,1	1,7	3.436	100,0%
Malta	1,2	1,9	401	100,0%
Polonia	1,1	1,6	38.130	100,0%
Portogallo	1,6	1,7	7.507	71,5%
Romania	2,8	4,7	21.673	100,0%
Slovacchia	0,7	0,9	4.782	88,9%
Slovenia	2,3	3,5	1.997	100,0%
Spagna	4,4	4,6	15.709	36,8%
Regno Unito	9,2	9,2	2.762	4,6%
Media	3,0	3,8	170.341	34,8%

Fonte: calcoli DG REGIO

Dalla tabella 2 emergono notevoli differenze tra gli Stati membri (si veda anche il diagramma 2). Ad esempio, le spese strutturali nazionali nell'unica regione belga che rientra nell'obiettivo "Convergenza" (Hainaut) raggiungono quasi i 17 euro per ogni euro investito nel quadro della politica di coesione europea. Tali importi sono elevati anche in altri vecchi Stati membri dell'UE-15. Per contro, il rapporto si avvicina a 1 euro o è anche inferiore in altri Stati membri. Ancora una volta si raccomanda cautela nell'interpretazione di tali dati in quanto, in alcuni casi, la quota della popolazione residente nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" è contenuta (ad esempio, in Francia appena il 2,9% del totale della popolazione risiede in tali regioni, in Austria il 3,4% e nel Regno Unito il 4,6%).

Diagramma 2 - Euro di investimenti pubblici nazionali per ciascun euro di finanziamento comunitario* (a prezzi 2006)



Fonte: calcoli DG REGIO
* Fondi strutturali e Fondo di coesione

Le differenze osservate sono meno rilevanti se si confrontano le spese strutturali nazionali con il PIL medio previsto nel periodo 2007-2013 (tabella 3). È opportuno sottolineare come tali dati siano calcolati utilizzando prezzi costanti del 2006, che non riflettono gli effetti di possibili fluttuazioni dei tassi di cambio delle valute nazionali non appartenenti alla zona euro (si veda l'allegato metodologico).

Tabella 3 - Investimenti pubblici medi annui 2007-2013 (in % del PIL)

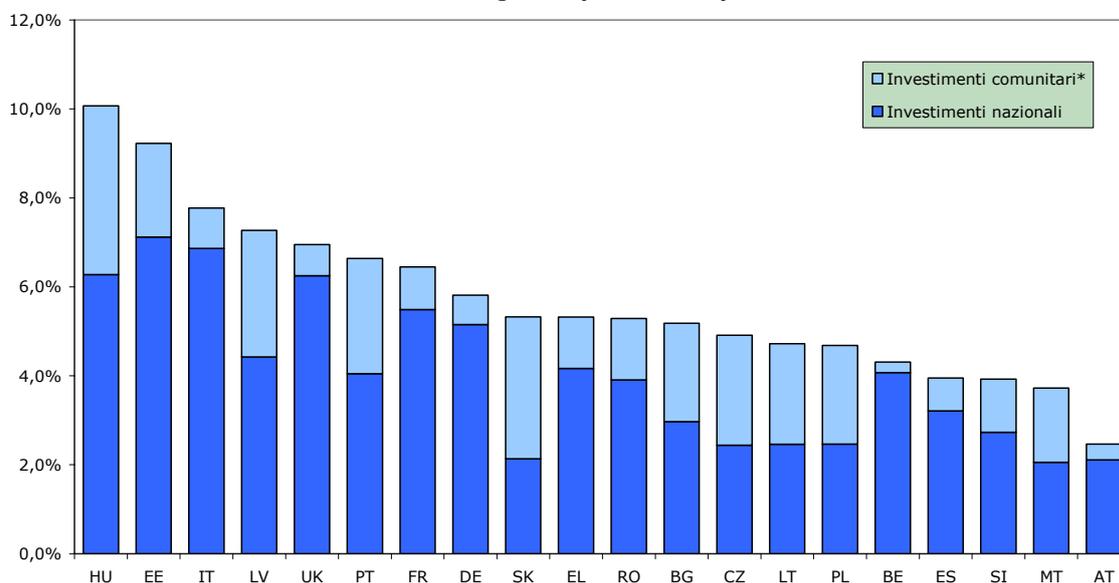
	Investimenti nazionali	Investimenti comunitari*	Investimenti totali
Austria	2,11%	0,36%	2,47%
Belgio	4,07%	0,24%	4,31%
Bulgaria	2,97%	2,21%	5,18%
Repubblica ceca	2,44%	2,47%	4,91%
Estonia	7,12%	2,10%	9,22%
Francia	5,49%	0,96%	6,45%
Germania	5,15%	0,66%	5,81%
Grecia	4,17%	1,16%	5,32%
Ungheria	6,28%	3,79%	10,07%
Italia	6,87%	0,90%	7,77%
Lettonia	4,42%	2,85%	7,27%
Lituania	2,46%	2,26%	4,72%
Malta	2,05%	1,67%	3,73%
Polonia	2,47%	2,22%	4,68%
Portogallo	4,05%	2,59%	6,64%
Romania	3,91%	1,38%	5,29%
Slovacchia	2,13%	3,19%	5,33%
Slovenia	2,73%	1,20%	3,93%
Spagna	3,21%	0,74%	3,95%
Regno Unito	6,21%	0,68%	6,89%
Media	4,18%	1,38%	5,56%

Fonte: calcoli DG REGIO

* Fondi strutturali e Fondo di coesione

In effetti le differenze tra i vecchi paesi dell'UE-15 ed i nuovi Stati membri non sono così pronunciate (diagramma 3). L'Ungheria e l'Estonia si distinguono con investimenti totali previsti superiori al 10% e al 9% del PIL rispettivamente. In media gli investimenti complessivi rappresentano poco meno del 5,6% del PIL aggregato delle regioni dell'obiettivo "Convergenza".

Diagramma 3 - Investimenti della politica di coesione nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" (in % del PIL)



Fonte: calcoli DG REGIO
* Fondi strutturali e Fondo di coesione

In alcuni dei vecchi paesi dell'UE-15 (Italia, Regno Unito, Francia e Portogallo), il totale delle spese strutturali previste (compresi i pagamenti a titolo della politica di coesione europea) è superiore al 6% del PIL medio annuo. Va tuttavia ricordato che soltanto alcune regioni di tali paesi rientrano nell'obiettivo "Convergenza". Come notato in precedenza, in alcuni casi a tali regioni è riconducibile solo una minima parte della popolazione complessiva e del PIL nazionale.

In ogni caso il peso relativo della politica di coesione europea sul totale degli investimenti previsti appare notevolmente più elevato nei nuovi Stati membri (diagramma 3). I fondi comunitari sono prossimi al 50% del totale degli investimenti nella maggior parte di tali paesi e risultano perfino superiori ai fondi nazionali nella Repubblica ceca e nella Repubblica slovacca.

Le tabelle e i diagrammi di cui sopra si basano sulle proiezioni della Commissione disponibili al momento della fissazione degli obiettivi di spesa (autunno 2006).

Va notato infine che le proiezioni del PIL per i prossimi anni sono appena state rivedute verso il basso in conseguenza del previsto impatto della crisi finanziaria sull'economia reale. Pertanto le ultime proiezioni della Commissione (autunno 2008) prevedono una crescita economica debole nell'Unione e situazioni addirittura di recessione in alcuni Stati membri. Tali proiezioni sono diventate ancora più fosche sulla base delle previsioni intermedie aggiornate, rese note all'inizio del 2009.

5. CONCLUSIONI

Sebbene il concetto di addizionalità sia relativamente semplice, la sua applicazione nella pratica incontra numerose difficoltà metodologiche.

La verifica dell'addizionalità allo stadio *ex ante* per il periodo 2007-2013 si è basata sull'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1083/2006 e sulle linee guida contenute nel documento di lavoro n. 3 (dicembre 2006). Quest'ultimo era inteso a fissare i principi comuni per le negoziazioni tra la Commissione e i diversi Stati membri allo scopo, tra l'altro, di migliorare la trasparenza, di garantire il pari trattamento tra i paesi e rendere comparabili i risultati ottenuti per ciascuno Stato membro. Ad esempio, l'inclusione delle spese delle imprese di proprietà pubblica è stata resa obbligatoria, mentre era volontaria per il precedente periodo di programmazione 2000-2006.

Nonostante tali sforzi, numerosi problemi persistono, come indicato in appresso.

- **Difficoltà di comparazione dei risultati tra gli Stati membri** - Gli Stati membri non utilizzano un'unica metodologia standard per i conti pubblici nazionali. Di conseguenza i metodi di rilevazione dei dati necessari per la verifica dell'addizionalità sono diversi da paese a paese. Nella maggior parte dei casi si tratta di dati di bilancio, classificati in maniera differente da uno Stato membro all'altro. Ciò rende difficile i confronti tra paesi. Il problema diventa ancora più arduo se si confrontano le spese strutturali finanziate da fonti nazionali e da fonti comunitarie, in quanto la loro classificazione non è né coerente né logica. Ad esempio, i dati sull'addizionalità sono forniti applicando il principio di cassa, mentre i dati di bilancio pubblicamente disponibili degli Stati membri sono presentati con riferimento al principio di competenza (SEC95).
- **Lacune nella comparabilità dei dati tra periodi di programmazione differenti** - I metodi utilizzati possono variare nel tempo anche all'interno di uno stesso Stato membro. Ad esempio, notevoli discrepanze sono state rilevate in alcuni paesi tra le spese effettive rilevate per la verifica *ex post* del periodo 2004-2006 e le spese effettive per lo stesso periodo utilizzate per la verifica *ex ante* del periodo 2007-2013.
- **Difficoltà di rilevazione di tutte le spese ammissibili pertinenti** – Risulta difficile determinare le spese pertinenti sulla base delle differenti fonti contabili esistenti negli Stati membri. Nella maggior parte dei casi le informazioni sono ricavate da dati di bilancio non sempre ripartibili a tutti i livelli subnazionali. Ciò rende molto difficile individuare la spesa pertinente, in particolare a livello locale, e pertanto risulta molto spesso necessario ricorrere a stime e ad analisi caso per caso, ciò che compromette l'attendibilità del risultato finale.
- **Eterogeneità delle informazioni fornite** - Le informazioni presentate da alcuni Stati membri nel loro quadro di riferimento strategico nazionale e nelle note metodologiche e relazioni allegate potrebbero essere rese ancora più precise. I dati forniti mancano di omogeneità e variano in termini quantitativi e qualitativi da uno Stato membro all'altro. Mentre alcuni paesi hanno fornito informazioni molto dettagliate, ad esempio sulla metodologia impiegata, sulle fonti di informazione o sulle stime eseguite, altri si sono limitati a scarse indicazioni sulle modalità di compilazione delle tabelle sull'addizionalità. Differenze sono state inoltre rilevate anche a livello di presentazione

(ad esempio, gli Stati membri non hanno utilizzato lo stesso anno di riferimento per i deflatori).

- **Difficoltà nella verifica dell'attendibilità dei dati** - La Commissione dispone di strumenti limitati per verificare se le informazioni fornite sono corrette. Le spese potrebbero essere disaggregate per regione, in particolare per quegli Stati membri il cui territorio è suscettibile di rientrare in parte nell'obiettivo "Convergenza". Ciò potrebbe anche contribuire alla riduzione del ricorso a stime per determinare le spese a livello subnazionale. Inoltre documenti complementari correlati ai bilanci nazionali o regionali potrebbero apportare una prova supplementare dell'attendibilità di tali spese.
- **Mancanza di meccanismi di monitoraggio** - Infine le norme sull'addizionalità non contemplano strumenti in grado di consentire alla Commissione di monitorare in modo regolare l'evoluzione negli Stati membri di variabili (ad esempio, performance fiscale o processi di privatizzazione) suscettibili di influire sul livello delle loro spese pubbliche e quindi sui risultati dell'addizionalità. Vanno cercate le possibili soluzioni, compresa la messa in relazione dell'informazione necessaria a verificare l'addizionalità con le informazioni regolari fornite dagli Stati membri nei loro programmi sulla stabilità.

Esistono pertanto ampi margini di miglioramento delle informazioni e della metodologia di determinazione e di verifica dell'addizionalità, la quale costituisce un importante principio della politica di coesione. La Commissione intende avviare un dialogo permanente e più approfondito con gli Stati membri sulle modalità idonee a superare le carenze e a migliorare l'applicazione del principio.

La prossima verifica dell'addizionalità si svolgerà nel 2011. Il principio sarà allora considerato soddisfatto se la media annua effettiva delle spese strutturali nel periodo 2007-2010 si collocherà almeno allo stesso livello previsto per il periodo o se le spese seguiranno un profilo di spesa predeterminato, concordato durante la valutazione *ex ante*. In quest'ultimo caso la media annua 2007-2010 potrebbe risultare inferiore alla media annua per il 2007-2013.

In occasione della revisione intermedia gli Stati membri avranno la possibilità di rivedere il livello di spesa alla luce di significativi mutamenti della situazione economica. Ciò può assumere particolare rilievo nell'attuale situazione di crisi finanziaria. È pertanto importante che le future discussioni poggino su una base più solida.

ALLEGATO METODOLOGICO

La tabella 1 elenca i pagamenti effettivi e i pagamenti previsti nelle categorie ammissibili rispettivamente per i periodi 2000-2005 e 2007-2013. I dati sono quelli inclusi nelle tabelle sull'addizionalità del pertinente quadro di riferimento strategico nazionale e sono espressi in euro a prezzi 2006. Un deflatore del PIL è stato usato per esprimerli a prezzi costanti. Nei dati per il periodo 2007-2013 sono compresi tutti i pagamenti a titolo dei Fondi strutturali e i cofinanziamenti nazionali erogati nel nuovo periodo di programmazione ma impegnati nei programmi precedenti. Il cofinanziamento nazionale per il Fondo di coesione è preso in considerazione ai fini della determinazione dell'obiettivo delle spese strutturali nazionali.

Per gli Stati membri il cui territorio nazionale non è interamente ammesso a beneficiare di finanziamenti a titolo dell'obiettivo "Convergenza", le tabelle nazionali non includono le spese strutturali destinate alle regioni non rientranti nell'obiettivo. In mancanza di dati regionali sono stati applicati metodi di stima statistica.

La tabella 2 e il diagramma 2 confrontano, per ciascuno Stato membro, i previsti pagamenti nazionali in euro derivanti dall'addizionalità per il periodo 2007-2013 (a prezzi 2006) con i pagamenti previsti dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione (prima colonna) e dei Fondi strutturali (seconda colonna) per ciascuno Stato membro (obiettivo "Convergenza"). Un deflatore standard del 2% è stato usato per tutti gli Stati membri per trasformare i prezzi 2004 in prezzi 2006.

La tabella 3 e il diagramma 3 confrontano, per ciascuno Stato membro, il peso relativo dei pagamenti nazionali previsti derivanti dall'addizionalità nel periodo 2007-2013 e dei versamenti totali previsti dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione per ciascuno Stato membro (obiettivo "Convergenza") rispetto alle proiezioni del PIL dell'autunno 2006 per ciascuno degli Stati membri. Queste erano le proiezioni disponibili al momento della fissazione degli obiettivi di spesa.

I dati sui pagamenti nazionali e sulle erogazioni dei Fondi strutturali sono stati ricavati dalle tabelle sull'addizionalità del quadro di riferimento strategico nazionale degli Stati membri. Come per il Fondo di coesione, un profilo dei pagamenti previsti è stato sviluppato sulla base di un profilo medio dei pagamenti osservati in Spagna, Portogallo e Grecia nell'ultimo periodo di programmazione 2000-2006. La "popolazione" è stata scelta come proxy per la stima dei pagamenti per le regioni dell'obiettivo "Convergenza" negli Stati membri ammessi a beneficiare di tale Fondo.

È importante considerare infine che l'utilizzo di prezzi costanti può comportare una sovrastima, in alcuni paesi non aderenti all'euro, del peso dei pagamenti previsti a livello nazionale e comunitario espressi quali percentuale del PIL. Il motivo è l'apprezzamento di alcune valute nazionali nei confronti dell'euro dal 2004 in poi. L'utilizzo di prezzi costanti presuppone che i tassi di cambio restino stabili durante l'intero periodo di riferimento. Nell'interpretare i risultati è necessaria inoltre molta cautela con riguardo alle ipotesi alla base delle proiezioni del PIL circa il tasso di inflazione (2% standard per anno per tutti gli Stati membri durante l'intero periodo di programmazione) in quanto possono discostarsi dalla realtà in funzione della congiuntura economica.