



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 24 marzo 2017
(OR. en)

7661/17

**FSTR 20
REGIO 31
SOC 225
AGRISTR 28
PECHE 123
CADREFIN 35
BUDGET 4**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	23 marzo 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 138 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE Verifica ex post dell'addizionalità 2007-2013

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 138 final.

All.: COM(2017) 138 final



Bruxelles, 23.3.2017
COM(2017) 138 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Verifica ex post dell'addizionalità 2007-2013

1. INTRODUZIONE

Nel contesto della politica di coesione dell'Unione europea il principio di addizionalità è inteso a garantire che i fondi strutturali¹ non sostituiscano la spesa pubblica assimilabile di uno Stato membro, bensì la integrino.

L'articolo 15 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio specifica che la Commissione, in cooperazione con ciascuno Stato membro interessato, procede per l'obiettivo "Convergenza" a una verifica dell'addizionalità entro la fine del 2016 e pubblica i risultati di tale esercizio. Sebbene dette disposizioni concedano alla Croazia un anno supplementare per completare tale processo di verifica, le autorità croate hanno deciso di presentare tutta la documentazione con un anno di anticipo.

La presente relazione conclude pertanto la verifica dell'addizionalità per il periodo di programmazione 2007-2013, facendo seguito alla verifica ex ante e a quella intermedia effettuate rispettivamente nel 2007 e nel 2011-2012.

L'addizionalità è considerata rispettata se la media delle spese strutturali² da parte dello Stato membro nel periodo 2007-2013 è stata, in termini reali³, almeno pari al livello determinato all'inizio del periodo o al livello riveduto in occasione della verifica intermedia nel 2011 e nel 2012 (nel prosieguo: "il valore di riferimento") per tenere conto dei significativi cambiamenti intervenuti nella situazione economica⁴.

La presente relazione sintetizza i risultati della verifica ex post effettuata nel 2016 per l'intero periodo di programmazione 2007-2013⁵. Rispettare l'addizionalità non è probabilmente mai stato tanto difficile come in questo periodo contrassegnato dalla più grave crisi economica mai registrata dall'UE in diversi decenni. La considerevole contrazione dell'attività economica iniziata nel 2008 ha avuto una forte incidenza sulle finanze pubbliche degli Stati membri e ha comportato l'adozione di rigorosi piani di risanamento di bilancio volti essenzialmente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Il risultato è stato un calo significativo degli investimenti pubblici⁶.

La verifica ex post ha individuato tre principali risultanze.

¹ L'addizionalità riguarda soltanto il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE). Il Fondo di coesione non è preso in considerazione.

² Come indicato nel documento di lavoro n. 3 della Commissione del dicembre 2006, la spesa pubblica nazionale ammissibile comprende tutte le spese strutturali pubbliche o assimilabili, a carico del bilancio dello Stato o degli enti regionali o locali, che potrebbero beneficiare di un aiuto dei fondi strutturali, anche se solo una parte di questa spesa è in realtà cofinanziata dai fondi strutturali.

³ A prezzi del 2006.

⁴ L'articolo 15 stabilisce che "*la Commissione, in consultazione con lo Stato membro, può decidere di modificare il livello richiesto di spese strutturali se la situazione economica nello Stato membro interessato è cambiata in misura significativa rispetto a quella esistente al momento della determinazione del livello di spese strutturali pubbliche o assimilabili* [deciso in sede di verifica ex ante]".

⁵ L'articolo 15 stabilisce anche che "*la Commissione pubblica i risultati per Stato membro della verifica dell'addizionalità, incluse la metodologia e le fonti delle informazioni utilizzate, a conclusione di ciascuna delle tre fasi di verifica*".

⁶ Gli investimenti pubblici corrispondono agli investimenti fissi lordi delle amministrazioni pubbliche (P.51g nel Sistema europeo dei conti 2010).

In primo luogo, il livello aggregato delle spese strutturali degli Stati membri nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza" nel periodo 2007-2013 (94,4 miliardi di EUR in media all'anno nel periodo 2007-2013) è risultato inferiore di circa 1,2 miliardi di EUR al livello stabilito ex ante (95,6 miliardi di EUR) e superiore di 13 miliardi di EUR al livello aggregato fissato in occasione della verifica intermedia (81,4 miliardi di EUR), nonostante alcune significative differenze tra i vari Stati membri. Nel complesso, gli scarti più sensibili si registrano negli Stati membri maggiormente colpiti dalla crisi economica e dalla crisi di finanza pubblica.

In secondo luogo, tutti gli Stati membri ad eccezione della Grecia hanno rispettato i valori di riferimento per l'addizionalità per il periodo 2007-2013, che fossero quelli originariamente fissati in sede di verifica ex ante nei rispettivi quadri di riferimento strategici nazionali o quelli riveduti in occasione della verifica intermedia. Sei Stati membri (Germania, Italia, Lituania, Portogallo, Repubblica ceca e Ungheria) risultano al di sotto del valore di riferimento fissato in sede di verifica ex ante ma al di sopra del valore di riferimento finale, a seguito della revisione al ribasso decisa in occasione della verifica intermedia.

In terzo luogo, la verifica ex post ha confermato le carenze del metodo di verifica dell'addizionalità già individuate in occasione della verifica intermedia. Il volume delle informazioni da trasmettere rappresenta un onere significativo per gli Stati membri e rende difficile la verifica alla Commissione a causa di problemi di comparabilità tra i vari metodi utilizzati dagli Stati membri per verificare l'addizionalità e le statistiche ufficiali disponibili nell'UE. Questi sono alcuni dei motivi per cui la verifica dell'addizionalità per il periodo 2014-2020 è stata notevolmente semplificata e allineata alla governance economica dell'UE. L'addizionalità, seppur riveduta, rimane un pilastro fondamentale della politica di coesione per il periodo 2014-2020 nell'intento di incoraggiare gli investimenti che promuovono la crescita.

2. IL CONTESTO ECONOMICO NEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Nel periodo 2007-2013 la politica di coesione dell'UE è stata attuata nel contesto economico più difficile dall'introduzione di tale politica. Nel 2013 il PIL reale nell'UE era persino inferiore al suo livello del 2007, a causa del forte impatto della crisi economica iniziata nel 2008 e successivamente precipitata. La crescita annua del PIL⁷ è stata negativa nel 2009 (-4,4%) e nel 2012 (-0,5%) e prossima alla stagnazione nel 2008 (0,4%) e nel 2013 (0,2%). La crescita media annua del PIL prevista per l'UE-27 nel periodo 2007-2009⁸, al momento di stabilire i valori di riferimento, era del 2,6%, a fronte di un tasso osservato di -0,3%.

La crisi economica ha determinato un grave deterioramento del mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione armonizzato nell'UE-28 ha registrato un costante aumento, passando dal 7% nel 2008 al 10,9% nel 2013. L'impatto sul mercato del lavoro è stato particolarmente grave negli Stati membri maggiormente colpiti da una contrazione dell'attività economica. Ad esempio, il tasso di disoccupazione è salito dal 7,8% nel 2008 al 27,5% nel 2013 in Grecia e dall'8,2% nel 2007 al 26,1% nel 2013 in Spagna. Si è anche registrato un considerevole deterioramento delle condizioni sociali nell'UE nel suo complesso e in alcuni Stati membri in particolare. La percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale è salita dal 23,7% nel 2008 al 24,5% nel 2013, superando

⁷ Fonte: Eurostat, dati del 31 gennaio 2017.

⁸ Previsioni economiche d'autunno della Commissione europea, 2007.

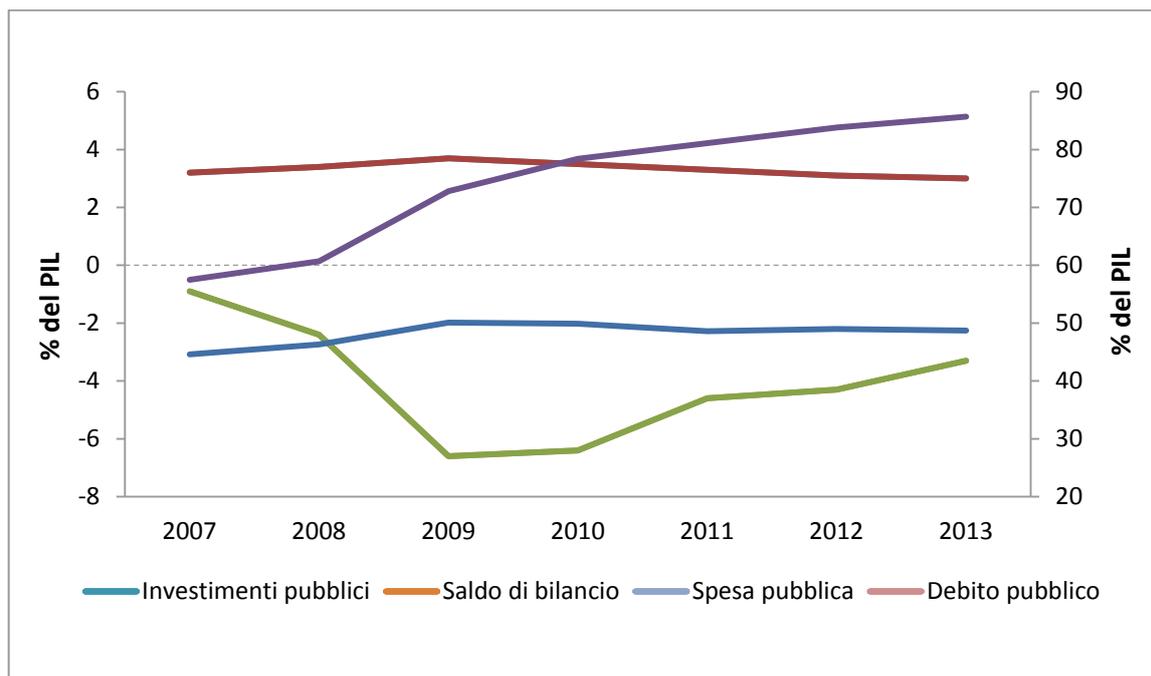
di molto in alcuni Stati membri la media UE alla fine del periodo di programmazione (attestandosi ad esempio al 48% in Bulgaria, al 41,9% in Romania o al 35,7% in Grecia).

La contrazione dell'attività economica e il deterioramento delle condizioni sociali e della situazione del mercato del lavoro hanno aumentato la pressione esercitata sulla spesa pubblica. Quest'ultima è aumentata notevolmente nel 2008 e nel 2009, tanto da portare il rapporto medio tra la spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche e il PIL nell'UE oltre il 50% del PIL, il valore più alto dal 1995. Ciò è da attribuire prevalentemente agli stabilizzatori automatici e spiega anche perché le entrate pubbliche non sono aumentate per nulla; in realtà la principale fonte delle entrate pubbliche (imposte e contributi sociali) ha registrato una diminuzione in termini assoluti⁹. Sono generalmente definiti stabilizzatori automatici quegli elementi della politica di bilancio che riducono gli oneri fiscali e aumentano la spesa pubblica senza l'intervento discrezionale dello Stato. Essi offrono, per esempio, un reddito sostitutivo appena la disoccupazione comincia ad aumentare. L'aumento del rapporto tra la spesa delle amministrazioni pubbliche e il PIL si nota per lo più nella spesa per la protezione sociale, che dal 2009 in poi è in media superiore di circa 2,5 punti percentuali del PIL rispetto ai livelli precedenti alla crisi. L'aumento della spesa per la protezione sociale è stato persino più elevato in alcuni degli Stati membri più duramente colpiti dalla contrazione del PIL. In questi paesi è stato rilevante anche l'aumento dell'onere rappresentato dagli interessi del debito pubblico, in alcuni di essi un incremento di oltre 2 punti percentuali del PIL rispetto ai livelli anteriori alla crisi.

L'effetto combinato della crescente pressione esercitata sulla spesa pubblica e della stagnazione delle entrate pubbliche è stato un forte aumento del rapporto tra il deficit e il PIL nella maggior parte degli Stati membri. La media UE di tale rapporto ha raggiunto un valore massimo di -6,6% nel 2009 rispetto a -0,9% nel 2007 ed era ancora oltre la soglia di -3% (-3,3% del PIL) nel 2013. Nel 2010 oltre 20 Stati membri erano interessati dalla procedura per i disavanzi eccessivi, il braccio correttivo del patto di stabilità e crescita. Nell'UE il debito lordo delle amministrazioni pubbliche è salito dal 57,6% del PIL nel 2007 all'85,7% nel 2013. Queste tendenze hanno sollevato timori in merito alla sostenibilità delle finanze pubbliche in alcuni paesi, il che ha comportato in alcuni casi la concessione di aiuti finanziari esterni da parte di istituzioni europee e internazionali, subordinata all'attuazione di programmi di risanamento economico.

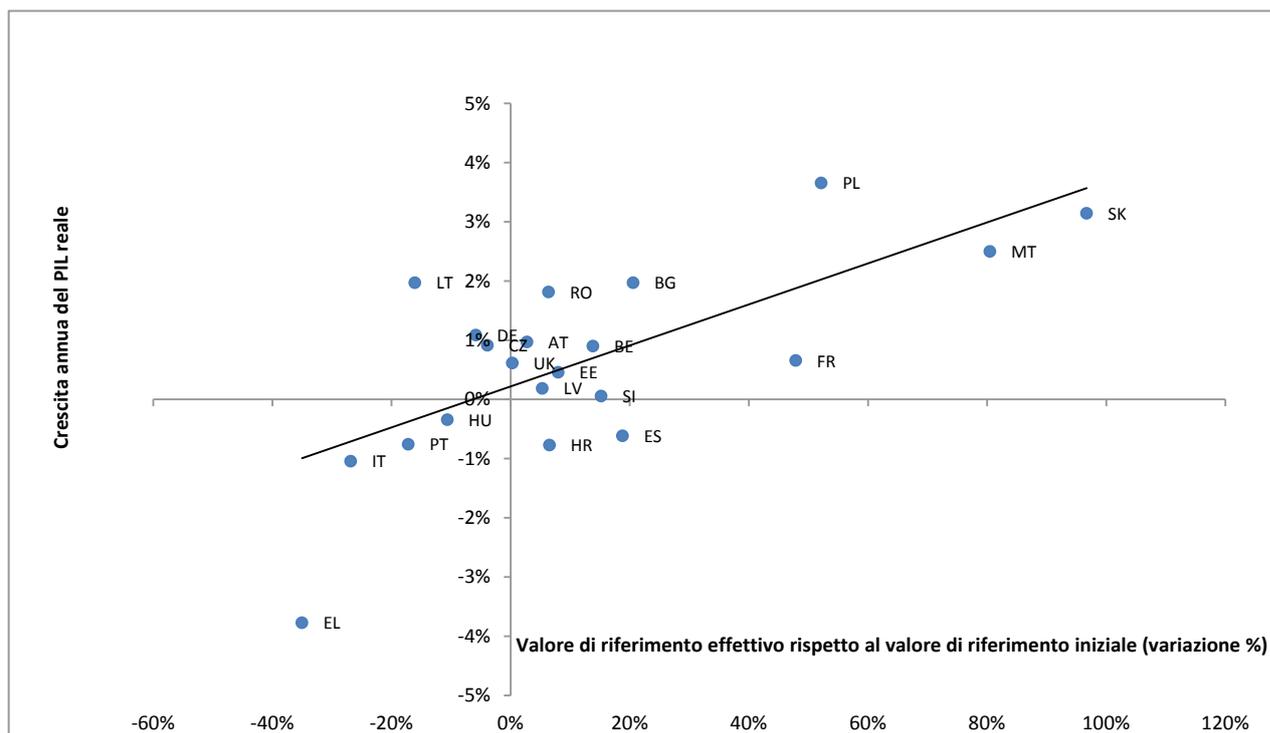
⁹ In linea con il gettito fiscale che svolge anch'esso il ruolo di stabilizzatore automatico.

Grafico 1 - Spesa pubblica, investimenti pubblici e disavanzo e debito pubblici



Nel corso dell'intero periodo di programmazione, a un aumento del rapporto tra la spesa pubblica e il PIL non ha corrisposto un incremento degli investimenti pubblici nell'UE. Al contrario, gli investimenti pubblici hanno registrato una significativa flessione negli Stati membri maggiormente colpiti dalla contrazione dell'attività economica e dalla crisi di finanza pubblica. Si tratta, in generale, degli Stati membri che presentano gli scarti più elevati rispetto ai valori di riferimento iniziali (grafico 2, asse X). Gli investimenti pubblici sono stati di gran lunga la voce di spesa che ha subito la contrazione più forte anche dopo l'adozione, tanto a livello europeo quanto a livello nazionale, di pacchetti per stimolare la ripresa economica, finalizzati a ovviare agli effetti negativi del crollo del PIL e dell'occupazione nei primi anni della crisi. Ciò spiega perché alcuni Stati membri rispettino l'addizionalità senza aver ridotto il valore di riferimento al momento della verifica intermedia e nonostante un forte calo degli investimenti pubblici nel corso della seconda parte del periodo di programmazione.

Grafico 2 - Differenza tra il valore di riferimento ex ante e le spese strutturali ex post (asse X) e crescita media del PIL nel periodo 2007-2013 (asse Y)



Fonte: Eurostat e calcoli della Commissione.

3. IL PROCESSO DI VERIFICA EX POST PER IL PERIODO 2007-2013

I 21 Stati membri interessati dalla verifica dell'addizionalità (quelli con almeno una regione dell'obiettivo "Convergenza" nel periodo 2007-2013) dovevano presentare le informazioni necessarie e le corrispondenti tabelle con i dati definitivi entro il 31 gennaio 2016. Così è stato, anche se alcuni Stati membri hanno trasmesso le informazioni più tardi, con un ritardo in alcuni casi di diversi mesi.

Una volta che tali informazioni sono state presentate dagli Stati membri, la Commissione ne ha verificato la coerenza con le tendenze degli investimenti pubblici osservate nella Classificazione delle funzioni delle amministrazioni pubbliche¹⁰ (COFOG), fornita da Eurostat conformemente al sistema europeo dei conti (SEC 2010). In alcuni casi la Commissione ha utilizzato anche informazioni di dominio pubblico sulla spesa nazionale o ha specificamente richiesto ulteriori informazioni alle autorità nazionali in vari scambi bilaterali. Ad esempio, la Commissione ha chiesto alle autorità nazionali di fornire ulteriori chiarimenti circa i dati e le metodologie utilizzati per calcolare la spesa per specifiche categorie di spesa o di fornire informazioni aggiuntive per quanto riguarda le spese strutturali per regione o nelle società pubbliche. Questo processo ha consentito di colmare la maggior parte delle discrepanze e ha portato in diversi casi a una modifica del livello di spesa inizialmente proposto alla Commissione (ad esempio per Bulgaria, Spagna, Lettonia, Ungheria e Polonia).

Come già constatato in occasione della verifica intermedia, la determinazione delle spese strutturali di uno Stato membro ha rappresentato un compito arduo sotto il profilo metodologico. Essa comporta per gli Stati membri la rilevazione di dati "ad hoc" sugli investimenti pubblici e la loro aggregazione per aree tematiche e secondo i diversi livelli della pubblica amministrazione, compreso lo scorporo delle spese in alcune regioni allorché solo una parte del paese è ammessa a beneficiare dell'obiettivo "Convergenza". La metodologia proposta dagli Stati membri è stata spesso utilizzata solo ai fini della verifica dell'addizionalità. Per la Commissione, il principale ostacolo è rappresentato dalla comparabilità tra i dati non armonizzati forniti dagli Stati membri e quelli disponibili nelle statistiche europee ufficiali, per i quali non è stata prevista alcuna distinzione regionale dei dati delle amministrazioni pubbliche. Anche la verifica delle spese delle società pubbliche risulta problematica in quanto non sono rilevate in modo armonizzato. In questi casi la Commissione ha chiesto agli Stati membri di presentare relazioni pubbliche certificate da audit interni o esterni.

Un altro problema riscontrato in alcuni Stati membri (ad esempio in Polonia) è rappresentato dalle modifiche apportate dallo Stato membro alla metodologia utilizzata per individuare le spese pertinenti per l'addizionalità. I miglioramenti operati nei sistemi per rilevare meglio le spese pertinenti non assicurano la piena comparabilità delle spese tra i diversi periodi di programmazione.

Le differenze tra le metodologie utilizzate per il calcolo delle spese strutturali dai diversi Stati membri ne rendono inoltre difficile la comparabilità e possono introdurre degli errori significativi nella valutazione da parte della Commissione. Il modo in cui gli Stati membri registrano e classificano le spese ai fini dell'addizionalità varia notevolmente da un paese all'altro.

¹⁰ La Classificazione delle funzioni delle amministrazioni pubbliche (COFOG) è stata sviluppata nella sua versione attuale nel 1999 dall'[Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici](#) e pubblicata dalla divisione statistica delle [Nazioni Unite](#) quale classificazione standard delle finalità delle attività delle amministrazioni pubbliche.

I vari scambi tra la Commissione e gli Stati membri hanno permesso di raggiungere un buon livello di rassicurazione circa l'attendibilità e la coerenza delle informazioni fornite ai fini della verifica dell'addizionalità. Una volta concordati tra le autorità nazionali e la Commissione il livello delle spese effettive e la metodologia utilizzata, la Commissione ha comunicato il risultato a mezzo lettera agli Stati membri interessati.

4. LE SPESE STRUTTURALI NELLE REGIONI DELL'OBIETTIVO "CONVERGENZA" NEL PERIODO 2007-2013

I risultati della verifica ex post sono sintetizzati nella tabella 1, che raffronta il livello ex post della media annua delle spese strutturali nel periodo 2007-2013 con il valore di riferimento concordato ex ante o con quello riveduto in sede di verifica intermedia. La media annua delle spese strutturali (94,4 miliardi di EUR), espressa in prezzi del 2006, è risultata in media inferiore dell'1% circa rispetto all'importo inizialmente previsto (95,6 miliardi di EUR), ma superiore del 16% circa rispetto alla somma totale dei valori di riferimento riveduti in occasione della verifica intermedia (81,4 miliardi di EUR). Tale differenza positiva è dovuta principalmente alle spese strutturali degli Stati membri il cui valore di riferimento non è stato riveduto in occasione della verifica intermedia, permettendo di concludere che la riduzione dei valori di riferimento in dieci Stati membri è stata oltre che equilibrata anche realistica.

Tabella 1 - Livelli di riferimento e spese strutturali effettive¹¹

Stato membro	Livello di riferimento ex ante medio 2007-2013	Livello di riferimento verifica intermedia 2007-2013	Spese effettive 2007-2013
Belgio	1 128	1 128	1 284
Bulgaria	919	919	1 108
Repubblica ceca	2 549	2 271	2 450
Germania	16 504	14 562	15 538
Estonia	1 316	1 276	1 421
Grecia	8 661	6 125	5 628
Spagna	13 973	13 973	16 599
Francia	1 815	1 815	2 684
Croazia	818	818	871
Italia	20 613	13 860	15 076
Lettonia	971	770	1 023
Lituania	755	598	634
Ungheria	3 330	2 828	2 976
Malta	107	107	193
Austria	139	139	143
Polonia	7 940	7 940	12 080
Portogallo	3 946	2 637	3 268
Romania	4 773	4 773	5 077
Slovenia	957	957	1 103
Slovacchia	876	876	1 723
Regno Unito	3 495	3 072	3 505
Totale	95 585	81 444	94 383

Nota: media annua in milioni di EUR (a prezzi 2006)

Se si confrontano i valori di riferimento ex ante ed ex post si osservano tuttavia differenze significative tra gli Stati membri. In Grecia, ad esempio, le spese strutturali effettive per il periodo 2007-2013 sono state inferiori del 35% al valore di riferimento

¹¹ Dati trasmessi dagli Stati membri ai fini dell'addizionalità e modificati in alcuni casi d'intesa con la Commissione.

ex ante. Il differenziale è superiore al 25% in Italia e compreso tra il 10% e il 20% in Ungheria, in Lituania e in Portogallo. Per contro, in alcuni Stati membri le spese strutturali effettive per il periodo 2007-2013 sono risultate sensibilmente superiori al valore di riferimento, con valori addirittura del 97% in Slovacchia, dell'80% a Malta o superiori al 50% in Polonia. Esiste una significativa correlazione tra le spese strutturali e l'impatto della crisi economica negli Stati membri. Un importo delle spese inferiore al previsto si riscontra principalmente negli Stati membri più toccati dalla crisi. La Spagna rappresenta la principale eccezione per effetto degli elevati livelli di spesa fino al 2010, compresi due pacchetti per la ripresa economica adottati al fine di contrastare gli effetti della crisi.

Le spese strutturali degli Stati membri hanno evidenziato una tendenza alla contrazione nella seconda metà del periodo di programmazione. I livelli più alti delle spese strutturali si sono effettivamente registrati nei primi tre anni del periodo (fino al 2009); nel 2010 tali livelli iniziano a calare, mostrando una flessione significativa a partire dal 2011 allorché l'attività economica rallenta e aumenta la pressione sulle finanze pubbliche. Per questo motivo alcuni Stati membri hanno chiesto alla Commissione di ridurre i rispettivi valori di riferimento in occasione della verifica intermedia dell'addizionalità, come previsto dal quadro giuridico, al fine di allinearli maggiormente ai cambiamenti significativi intervenuti nella situazione economica. La Commissione ha deciso di ridurre il valore di riferimento per dieci Stati membri¹². I valori di riferimento sono stati ridotti almeno del 20% in cinque Stati membri (Grecia, Italia, Lettonia, Lituania e Portogallo) e almeno del 10% in altri quattro paesi (Germania, Regno Unito, Repubblica ceca e Ungheria).

Le spese strutturali pertinenti ai fini dell'addizionalità comprendono il cofinanziamento da parte dei governi nazionali nel quadro della politica di coesione europea. Dei 94,4 miliardi di EUR di spese strutturali in media all'anno, circa 9,7 miliardi corrispondono al cofinanziamento nazionale dei progetti realizzati nel quadro della politica di coesione. Le percentuali più elevate si registrano in Portogallo e in Polonia, dove il cofinanziamento nazionale rappresenta il 25% circa del totale delle spese strutturali finanziate dallo Stato membro. Per quanto riguarda i finanziamenti dell'UE, la spesa totale a titolo del FESR e dell'FSE è ammontata a circa 21,4 miliardi di EUR, rappresentando il 18% circa del totale delle spese strutturali, se si considerano le risorse finanziarie tanto a livello di UE quanto a livello nazionale (117 miliardi di EUR). Questa percentuale supera il 40% in paesi come la Lituania o il Portogallo. La percentuale media del FESR e dell'FSE ha registrato una tendenza all'aumento negli ultimi anni del periodo di programmazione a causa della flessione delle spese strutturali degli Stati membri.

Le spese strutturali sostenute nell'intero periodo di programmazione ammontano a 819 miliardi di EUR se si includono sia le risorse nazionali sia i fondi strutturali. Questa somma rappresenta circa il 4,2% del PIL delle regioni dell'obiettivo "Convergenza" e il 2% circa della spesa pubblica complessiva dei 21 Stati membri interessati dall'addizionalità nel corso dello stesso periodo.

Se si confrontano i risultati con il periodo di programmazione precedente (2000-2006 o 2004-2006), le spese strutturali sono aumentate del 2% nonostante l'impatto della crisi economica. Ciò è dovuto principalmente alla crescita delle spese strutturali negli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea nel 2004 o successivamente (aumento del 30% in tutti tali Stati membri a eccezione della Repubblica ceca, della Lituania e dell'Ungheria in cui le spese strutturali sono diminuite). Le spese strutturali hanno subito

¹² Comunicazione della Commissione. Risultati della verifica intermedia dell'addizionalità 2007-2013 [COM(2013)104 final].

una contrazione anche in Germania, in Grecia, in Italia e in Portogallo a causa degli effetti della crisi economica e di alcune spese eccezionali nel periodo 2000-2006 (ad esempio i Giochi olimpici del 2004 in Grecia e le spese connesse alla riunificazione in Germania).

5. CONCLUSIONI

Il periodo di programmazione 2007-2013 è stato caratterizzato da un grave deterioramento del contesto economico e delle condizioni sociali. La crescita del PIL è rimasta al di sotto delle aspettative e tanto il tasso di disoccupazione quanto la quota della popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale sono aumentati in modo rilevante in alcuni Stati membri. Il rispetto dell'addizionalità in tale contesto è risultato difficile a causa della crescente pressione sulla spesa sociale, in particolare negli Stati membri più duramente colpiti dalla crisi, nonché a causa delle misure di risanamento del bilancio adottate per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Questi sono alcuni dei principali motivi per cui taluni Stati membri hanno proposto una riduzione del valore di riferimento fissato inizialmente nel quadro di riferimento strategico nazionale in sede di verifica ex ante.

In generale, il rispetto dell'addizionalità è riconducibile in larga misura ai livelli più alti delle spese effettuate nel corso dei primi tre anni del periodo di programmazione, perché non era ancora iniziata la crisi finanziaria del 2008 o per effetto delle spese eccezionali sostenute a titolo dei pacchetti per la ripresa economica adottati per contrastare gli effetti negativi dell'improvvisa crisi economica. Le spese strutturali sono poi diminuite sensibilmente nella maggior parte degli Stati membri durante la seconda metà del periodo di programmazione. Ciò coincide perfettamente con le tendenze per gli investimenti pubblici osservate nei dati diffusi da Eurostat.

Tutti gli Stati membri con la sola eccezione della Grecia hanno rispettato il principio di addizionalità. Sei Stati membri hanno rispettato il principio di addizionalità per effetto della revisione al ribasso del valore di riferimento in occasione della verifica intermedia nel 2010. Nel caso degli altri, le spese strutturali sono state superiori al livello fissato in sede di verifica ex ante.

Il quadro giuridico stabilisce che la Commissione può procedere a rettifiche finanziarie in caso di mancato rispetto dell'addizionalità sopprimendo in tutto o in parte il contributo a titolo dei fondi strutturali a favore dello Stato membro interessato¹³.

Il mancato rispetto dell'addizionalità in Grecia è da attribuire al grave e imprevisto deterioramento del contesto economico, con il crollo di oltre il 25% del PIL reale tra il 2007 e il 2013 e non a deliberate decisioni di politica economica dei governi greci. Dal 2010 la Grecia beneficia di assistenza finanziaria esterna ed è stata oggetto di tre successivi programmi di risanamento economico, che per riequilibrare la situazione economica generale in tale paese devono includere misure connesse alla riduzione degli investimenti pubblici, con conseguenze negative sulla sua capacità di rispettare l'addizionalità. La Commissione ha espresso un giudizio positivo sui riesami trimestrali dei programmi di risanamento economico. Date le circostanze, l'imposizione di una rettifica finanziaria non appare appropriata.

Il processo di verifica ex post dell'addizionalità per il periodo 2007-2013 ha messo in luce i punti deboli che hanno condotto alla sostanziale riforma della metodologia per il periodo 2014-2020. L'esercizio di verifica ha reso necessario l'impiego di notevoli risorse

¹³ Articolo 99 del regolamento (UE) n. 1083/2006.

da parte sia degli Stati membri che della Commissione. Non è stato facile assicurare la coerenza tra i dati non armonizzati trasmessi dagli Stati membri e quelli disponibili in base alla classificazione COFOG delle spese, anche perché non vi è alcun allineamento dei primi alla governance economica dell'UE. Le modifiche apportate da alcuni Stati membri alla rispettiva metodologia, benché apprezzabili in quanto tese a riflettere meglio le spese pertinenti per l'addizionalità, hanno rappresentato un elemento di difficoltà in sede di comparazione delle spese tra periodi di programmazione diversi.

La presente relazione conclude la verifica dell'addizionalità per il periodo di programmazione 2007-2013.