



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.12.2008
COM(2008) 850 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**RELAZIONE ANNUALE 2007 SULLO STRUMENTO DI ASSISTENZA
PREADESIONE (IPA)**

{SEC(2008) 3026}

Introduzione

Dal 1° gennaio 2007, i finanziamenti di preadesione dell'UE sono stati incanalati attraverso un unico strumento unificato, denominato strumento di assistenza preadesione (IPA), concepito per offrire aiuti mirati ai paesi candidati e candidati potenziali. L'IPA (regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio, del 17 luglio 2006) sostituisce gli strumenti di preadesione precedenti Phare, ISPA, SAPARD, lo strumento di preadesione turco e lo strumento finanziario per i Balcani occidentali, CARDS. L'importo di riferimento per gli aiuti IPA nel periodo 2007-2013 ammonta a 11.468 milioni di euro.

Lo strumento IPA si prefigge di fornire un'assistenza mirata ai paesi candidati o candidati potenziali all'adesione all'UE. Per conseguire gli obiettivi di ciascun paese nel modo più efficiente, l'IPA è articolato in cinque componenti distinte:

I. Sostegno alla transizione e sviluppo istituzionale, tesi a finanziare le misure legate allo sviluppo istituzionale e i relativi investimenti.

II. Cooperazione transfrontaliera (*Cross-Border Cooperation* - CBC), per sostenere la cooperazione transfrontaliera ai confini tra i paesi candidati e candidati potenziali e tra tali paesi e quelli dell'UE. Può inoltre eventualmente finanziare la partecipazione dei paesi beneficiari ai programmi di cooperazione transnazionale dei Fondi strutturali e ai programmi relativi ai bacini marittimi nell'ambito dello strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI).

III. Sviluppo regionale, che finanzia gli investimenti e la relativa assistenza tecnica in aree quali i trasporti, l'ambiente e la competitività regionale.

IV. Sviluppo delle risorse umane, il cui scopo è potenziare il capitale umano e contribuire a contrastare l'esclusione sociale.

V. Sviluppo rurale, che riproduce i programmi di sviluppo rurale accessibili dopo l'adesione finanziando misure per lo sviluppo rurale simili a quelle previste da questi programmi, ma su scala ridotta.

Le componenti I e II sono rivolte a tutti i paesi beneficiari. Le componenti III, IV e V sono rivolte solamente ai paesi candidati e sono ideate per riprodurre il funzionamento dei Fondi strutturali, del Fondo di coesione e del Fondo per lo sviluppo rurale in modo da preparare i paesi alla gestione di tali fondi dopo l'adesione, mediante un processo di apprendimento attraverso la pratica. Ciò richiede che il paese interessato disponga delle capacità e delle strutture amministrative per farsi carico della gestione dell'assistenza. Nel caso dei paesi candidati potenziali all'adesione, le misure regionali e quelle legate alle risorse umane e allo sviluppo rurale saranno attuate nell'ambito della componente "Sostegno alla transizione e sviluppo istituzionale".

La presente relazione tratta dell'attuazione dell'IPA nel 2007. Le informazioni dettagliate in essa contenute riguardanti l'attuazione e il monitoraggio dei programmi IPA in loco, nonché la valutazione dei risultati di tali programmi, sono alquanto ridotte, dal momento che il 2007 è stato il primo anno di programmazione dell'IPA. La maggior parte dei programmi è stata adottata verso la fine dell'anno in questione e l'attuazione effettiva avverrà a partire dal 2008.

1. L'ANNO IN ESAME

1.1. Principali sviluppi del processo di allargamento

Nel 2007 i progressi sono stati compiuti sulla base del rinnovato consenso sull'allargamento, definito in occasione del Consiglio europeo del dicembre 2006. Il 2007 è iniziato con l'adesione di Bulgaria e Romania ed è stato caratterizzato da alcuni importanti sviluppi in Turchia e nei Balcani occidentali, vale a dire i progressi compiuti nell'ambito dei negoziati di adesione e nel processo di stabilizzazione e di associazione, i colloqui sullo status del Kosovo e il lancio del nuovo strumento finanziario, IPA.

Il 6 novembre, la Commissione ha presentato il documento strategico annuale, unitamente alle relazioni sullo stato di avanzamento nei singoli paesi e alle proposte di adesione/parteneriato europeo per i paesi candidati/candidati potenziali¹ e il Kosovo nel quadro dell'UNSCR 1244/99². Il documento strategico della Commissione ha confermato i principi e gli obiettivi della strategia di allargamento attirando l'attenzione su alcune sfide importanti previste nei paesi interessati e sostenendo che inizialmente verrà data maggiore priorità alle questioni di governance di base fra cui riforma dello sviluppo istituzionale, riforma giudiziaria e amministrativa e prevenzione della criminalità organizzata e della corruzione. Tale approccio è conforme alle raccomandazioni che emergono dalla valutazione interna svolta dalla direzione generale sulla riforma dell'amministrazione pubblica nei paesi candidati all'adesione.

I negoziati di adesione con la Croazia e la Turchia hanno continuato a svilupparsi positivamente. Per la Croazia, al dicembre 2007, erano stati aperti 16 capitoli, due dei quali sono stati chiusi in via provvisoria. Nel caso della Turchia, sono stati aperti sei capitoli di cui uno è stato chiuso. Conformemente alle conclusioni del Consiglio del dicembre 2006, otto capitoli negoziali non verranno aperti fino a quando la Turchia non attuerà il Protocollo aggiuntivo all'accordo di associazione. La direzione generale dell'Allargamento ha monitorato l'attuazione dell'accordo di associazione con la Turchia e gli accordi di stabilizzazione e di associazione con la Croazia e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. Nessuno dei tre paesi menzionati ha compiuto progressi sufficienti riguardo alle priorità che sono state stabilite.

D'altro canto, nel 2007, i paesi candidati hanno compiuto notevoli progressi nel mettere in atto strutture e sistemi di gestione per l'attuazione dell'assistenza IPA nell'ambito delle componenti III e IV, i precursori dei Fondi strutturali. Tali strutture svolgeranno un ruolo chiave nella preparazione e attuazione della politica di coesione comunitaria e dei relativi strumenti dopo l'adesione, in un processo di apprendimento attraverso la pratica.

Nel 2007 si sono osservati passi avanti nella direzione del completamento degli accordi di stabilizzazione e di associazione (ASA) con i paesi dei Balcani occidentali. L'Albania ha continuato ad attuare l'accordo interinale. Un ASA con il Montenegro è stato firmato nell'ottobre 2007. I negoziati dell'ASA con la Serbia sono stati ripresi nel giugno 2007 e hanno portato alla firma dell'accordo nel mese di novembre. Un ASA con la Bosnia-

¹ Candidati: Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Turchia

Candidati potenziali: Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Serbia.

² Risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite n. 1244 del 10 giugno 1999.

Erzegovina è stato siglato nel mese di dicembre. La firma degli accordi di cui trattasi era subordinata al soddisfacimento delle condizioni pertinenti.

Riguardo ai Balcani occidentali, la Commissione ha continuato a promuovere il processo di stabilizzazione e di associazione e a coordinare l'attuazione dell'agenda di Salonicco. Entro la fine del 2007 accordi per la facilitazione del visto e la riammissione erano stati stipulati con Albania, Bosnia-Erzegovina, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Montenegro e Serbia. Il documento strategico ha annunciato l'avvio di un dialogo sulle condizioni per viaggiare senza l'obbligo del visto e per l'erogazione di borse di studio destinate agli studenti delle scuole superiori della regione.

I colloqui sullo status del Kosovo, svoltisi sotto gli auspici dell'inviato speciale del segretario generale delle Nazioni Unite, Martti Ahtisaari, si sono conclusi nel 2007, senza portare tuttavia ad una definizione dello status definitivo. I successivi colloqui diretti sullo status del Kosovo tra le due parti, mediati da una troika formata da UE, USA e Russia, non hanno portato a un accordo. La Commissione ha continuato a offrire assistenza e supporto al processo relativo allo status.

Al vertice di maggio del Processo di cooperazione dell'Europa sudorientale (SEECP) svoltosi a Zagabria è stato deciso di passare alla titolarità regionale del processo di cooperazione regionale. Il Patto di stabilità ha ampiamente compiuto la sua missione ed è in procinto di essere sostituito da un nuovo Consiglio per la cooperazione regionale (CCR) legato al SEECP. Un segretario generale del CCR è stato nominato e Sarajevo è stata designata sede del segretariato. In luglio è entrato in vigore il nuovo Accordo di libero scambio per l'Europa centrale (CEFTA).

Il 2007 ha assistito alla riuscita del lancio del nuovo strumento finanziario per l'assistenza preadesione, IPA. Gli impegni nell'ambito dell'assistenza finanziaria erogati ai paesi candidati nel 2007 sono stati pari a 497,2 milioni di euro per la Turchia, 141,2 milioni di euro per la Croazia e 58,5 milioni di euro per l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. Quanto ai candidati potenziali, gli stanziamenti IPA sono stati di 61,0 milioni di euro per l'Albania, 62,1 milioni di euro per la Bosnia-Erzegovina, 68,9 milioni di euro per il Kosovo, 31,4 milioni di euro per il Montenegro e 189,7 milioni di euro per la Serbia. Altri 109,0 milioni di euro sono stati impegnati per la cooperazione regionale e i programmi orizzontali e multinazionali in favore dei paesi candidati e candidati potenziali.

La comunicazione relativa all'allargamento ha continuato a costituire una priorità. In occasione del terzo anniversario dell'allargamento UE-10, che ricorre il 1° maggio, le attività hanno previsto la creazione di una speciale sezione sul portale EUROPA dedicata a studi di casi, una sezione dedicata agli avvenimenti e alle cifre e una rassegna fotografica; materiale audiovisivo sull'Europa via satellite; visite riservate ai giornalisti in tre nuovi Stati membri; e una serie di seminari organizzati in collaborazione con le Camere di commercio in sette Stati membri.

La Commissione ha cominciato a lavorare su un nuovo strumento per la società civile, che si concentrerà su tre aree d'intervento: (i) supporto alle iniziative civiche locali e sviluppo delle capacità; (ii) programma di dialogo tra i popoli, che informi tutti i tipi di interlocutori sulle politiche dell'UE, sulle istituzioni e sugli organismi; e (iii) supporto alle azioni di partenariato (internazionali).

1.2. Principali conclusioni del Consiglio 2007

Il Consiglio Affari generali e relazioni esterne del dicembre 2007 ha accolto con soddisfazione la strategia di allargamento formulando le seguenti conclusioni in merito alla strategia di allargamento 2007:

“In linea con la strategia di allargamento concordata dal Consiglio europeo del dicembre 2006 e dalle conclusioni del Consiglio dell’11 dicembre 2006, il Consiglio si compiace della comunicazione della Commissione sulla strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2007-2008, del 6 novembre, e prende atto con soddisfazione delle analisi e delle raccomandazioni in essa contenute. Il rinnovato consenso sull’allargamento, fondato su consolidamento di impegni, equa e rigorosa condizionalità e migliore comunicazione, unitamente alla capacità di integrare nuovi membri, continua a rappresentare la base della strategia di allargamento dell’UE. Il miglioramento della qualità del processo di allargamento assicurerà che l’allargamento continui a promuovere pace, democrazia e stabilità in tutto il continente e a comportare vantaggi concreti in termini di espansione del commercio, degli investimenti e della crescita economica.

Nel prossimo anno è essenziale proseguire il consolidamento e l’attuazione della strategia di allargamento dell’UE e il sostegno al processo di transizione nei Balcani occidentali. Il Consiglio ricorda che sono state avanzate varie proposte al riguardo e che il futuro dei Balcani occidentali è nell’Unione europea. In questo contesto, è più importante che mai attuare in modo coerente il rinnovato consenso.

Il Consiglio ribadisce che l’andamento dei negoziati dipende, in particolare, dai progressi compiuti dai paesi che partecipano ai negoziati nel soddisfare i parametri di apertura e di chiusura nonché i requisiti del quadro di negoziazione, compresa l’attuazione dei partenariati di adesione, attualmente in corso di revisione, e che ogni paese sarà valutato in base ai suoi meriti. Il Consiglio rammenta che in linea con i quadri di negoziazione si apriranno, conformemente alle procedure stabilite, i negoziati sui capitoli per i quali sono stati completati i preparativi tecnici. In tale contesto, il Consiglio attende con interesse le conferenze intergovernative con la Turchia e la Croazia che si svolgeranno nel corso di questo mese. È altresì essenziale che la politica in materia di allargamento mantenga un’equa e rigorosa condizionalità in tutte le fasi di negoziato. A tale riguardo il Consiglio si compiace dell’intenzione della Commissione di proseguire il miglioramento della qualità del processo di allargamento affrontando le priorità principali nei settori della riforma della pubblica amministrazione e giudiziaria e della lotta alla corruzione nelle prime fasi, utilizzando appieno tutti i parametri di riferimento e conferendo maggiore trasparenza al processo. Ciò sarà determinante per garantire l’appoggio ampio e continuo dei cittadini al processo di allargamento.”

Il Consiglio europeo successivo del dicembre 2007 ha proceduto all’adozione delle conclusioni di cui sopra:

“Il Consiglio europeo prende atto della comunicazione della Commissione sulla strategia di allargamento e approva le conclusioni del “Consiglio Affari generali e relazioni esterne” del 10 dicembre”.

2. PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE DELL'IPA: QUADRO GENERALE

2.1. Pianificazione e programmazione strategica

Il pacchetto annuale “allargamento” (documento strategico, relazioni sullo stato di avanzamento, partenariati di adesione o europei e accordi di stabilità e di associazione) viene presentato ogni autunno dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento e contiene il quadro strategico generale del processo di preadesione entro il quale l'IPA deve operare. Il quadro finanziario indicativo pluriennale (QFIP) fa ugualmente parte di questo pacchetto e traduce le priorità definite nell'ambito del quadro politico in termini finanziari per singoli paesi e per singole componenti.

A livello di pianificazione strategica, i documenti indicativi di pianificazione pluriennale (MIPD) vengono elaborati per ciascun paese beneficiario (con un MIPD supplementare riguardante i programmi regionali e multinazionali) dalla Commissione europea in stretta consultazione con i paesi interessati e racchiudono tutte le componenti IPA applicabili al paese. I documenti in questione vengono definiti per un periodo continuo di tre anni e sottoposti a revisioni annuali.

Infine, a livello di programmazione, le autorità nazionali stabiliscono programmi specifici per paese e componente (per la componente transfrontaliera: programmi congiunti tra due o più paesi beneficiari e tra tali paesi e gli Stati membri limitrofi) o, nel caso della componente di sviluppo regionale, per tema. I programmi regionali e orizzontali vengono proposti dalla Commissione.

2.1.1. Quadro finanziario indicativo pluriennale (QFIP)

L'obiettivo del QFIP che fa parte del pacchetto annuale “allargamento” è fornire informazioni sulla ripartizione indicativa della dotazione complessiva IPA proposta dalla Commissione per paese e per componente per un periodo continuo di tre anni. Il QFIP costituisce il collegamento tra il quadro politico nel contesto del pacchetto “allargamento” e la procedura di bilancio. Il QFIP viene elaborato e presentato ogni anno al Consiglio e al Parlamento europeo, a norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1085/2006 riguardante l'IPA.

Il QFIP si basa su un ciclo di programmazione triennale continuo. In condizioni normali, un QFIP per gli anni N, N+1 ed N+2 viene presentato nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno N-2 come parte del pacchetto “allargamento”, in quanto rappresenta la proposta di traduzione, in termini di finanziamenti, delle priorità politiche definite nell'ambito del pacchetto stesso, nel rispetto del quadro finanziario. A causa del ritardo con cui si è giunti all'accordo relativo ad un nuovo quadro finanziario per il periodo 2007-2013, nonché il ritardo con cui è stato adottato il regolamento IPA, non è stato possibile presentare un QFIP per il periodo 2007-2009 in quest'arco di tempo. Il QFIP che riguarda il periodo 2008-2010, adottato nel novembre 2007, è stato quindi il primo a titolo dello strumento IPA e ha aggiornato le cifre relative al 2007 comunicate al Consiglio e al Parlamento nel progetto preliminare di bilancio 2007 della Commissione.

La tabella seguente fornisce la ripartizione delle dotazioni IPA 2007 in milioni di euro per paese e per componente, nonché quella dei programmi regionali e orizzontali aggiornati nel QFIP 2008-2010 (COM(2007)689 adottato il 6 novembre 2007).

Componente IPA	Albania	Bosnia- Erzegovina	Croazia	Ex Repubblica iugoslava di Macedonia	Kosovo	Montenegro	Serbia	Turchia	Programmi regionali e orizzontali
Componente I	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0
Componente II	6,7	4,0	9,7	4,2		3,9	8,2	2,1	
Componente III			45,1	7,4				167,5	
Componente IV			11,4	3,2				50,2	
Componente V			25,5	2,1				20,7	
TOTALE	61,0	62,1	141,2	58,5	68,3	31,4	189,7	497,2	109,0

2.1.2. Documenti indicativi di pianificazione pluriennale (MIPD)

I MIPD per ciascun paese e per i programmi destinati a più beneficiari vengono preparati sulla base delle dotazioni del QFIP e delle priorità individuate nel quadro politico. Il MIPD rappresenta la posizione della Commissione verso le principali aree d'intervento e le priorità principali che il paese beneficiario dovrebbe sviluppare in dettaglio nei documenti di programmazione.

La preparazione dei primi MIPD per paese e del MIPD destinato a più beneficiari relativi al periodo 2007-2009 è avvenuta nel 2006 e agli inizi del 2007 sotto la responsabilità delle unità operative della direzione generale dell'Allargamento, di concerto con le direzioni generali responsabili delle componenti pertinenti. Le autorità nazionali sono state consultate riguardo al progetto dei MIPD e coinvolte molto da vicino nella sua preparazione per garantire la titolarità del processo. Quanto ai MIPD per i paesi candidati, le direzioni generali della Politica regionale, dell'Occupazione, affari sociali e pari opportunità e dell'Agricoltura e sviluppo rurale si sono occupate di redigere le sezioni concernenti, rispettivamente, le componenti III, IV e V. In aggiunta, gli Stati membri, le istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e gli altri interlocutori interessati (società civile) sono stati consultati durante la preparazione dei MIPD.

Tutti i MIPD del biennio 2007-2009 sono stati trasmessi al comitato di gestione dell'IPA per l'adozione nella prima metà del 2007.

2.1.3. Quadri di coerenza strategici e programmazione pluriennale (componenti III e IV)

Per quanto riguarda le componenti III e IV, viene seguito un approccio simile ai Fondi strutturali. La pianificazione strategica avviene entro un lasso di tempo di 7 anni (2007-2013), sotto forma di quadri di coerenza strategici (equivalenti ai quadri di riferimento strategici nazionali per i Fondi strutturali), preparati dai paesi candidati. Tali documenti contengono una strategia prevista per sette anni e costituiscono un documento di riferimento per la programmazione delle componenti IPA III e IV. I quadri di riferimento strategici vengono discussi con la Commissione ma rimangono documenti nazionali. I quadri di coerenza strategici per le componenti III e IV sono stati preparati da ciascun paese candidato e

concordati con la Commissione nel corso del primo semestre del 2007. La programmazione delle componenti III e IV è stata effettuata successivamente attraverso programmi pluriennali, preparati inizialmente per tre anni, ma prorogabili per altri anni.

La consultazione con le parti interessate, il partenariato e il coordinamento sono principi orizzontali che guidano la preparazione e l'approvazione dei quadri di coerenza strategici e i programmi operativi pluriennali nelle componenti III e IV. La buona prassi appresa in queste e altre aree rivestirà un'importanza fondamentale per la preparazione e la negoziazione di documenti strategici analoghi e di programmi pluriennali per i Fondi strutturali al momento dell'adesione.

2.1.4. Programmi IPA

I programmi annuali o pluriennali sono concepiti secondo i MIPD corrispondenti. La componente I è attuata attraverso programmi annuali mentre le altre componenti sono attuate attraverso programmi pluriennali. I programmi sono adottati dalla Commissione a seguito di una consultazione con i paesi beneficiari e gli altri interlocutori e successivamente al parere favorevole dei comitati degli Stati membri interessati, fra cui il comitato di gestione dell'IPA per le componenti I e II, il comitato di coordinamento dei fondi (COCOF) per le componenti III e IV, il comitato per il Fondo sociale europeo (FSE) per la componente IV e il comitato per lo sviluppo rurale per la componente V.

2.1.4.1. Componente I

L'assistenza a titolo della componente I sarà programmata dalla Commissione sotto forma di programmi nazionali annuali o programmi regionali o orizzontali, gestiti dalla Commissione o dal paese beneficiario, oppure congiuntamente con altri donatori, come più opportuno. I programmi nazionali consisteranno in proposte di finanziamento preparate dalla Commissione sulla base delle schede dei progetti trasmesse dal paese beneficiario o preparate dalla Commissione nel caso dei programmi regionali e orizzontali.

I progetti afferenti alle aree della sicurezza nucleare e della protezione contro le radiazioni, dell'istruzione e delle dogane sono stati finanziati con le dotazioni nazionali adottate nell'ambito del QFIP, ma vengono attuati centralmente su una base orizzontale; il finanziamento di questi progetti non viene pertanto incluso nei programmi nazionali a titolo della componente I. La seguente tabella indica i contributi a questi progetti per paese. Maggiori dettagli sono disponibili nella sezione dedicata ai paesi dell'allegato tecnico.

	Albania	Bosnia- Erzegovina	Croazia	Ex Repubblica iugoslava di Macedonia	Kosovo	Montenegro	Serbia	Turchia	Regionale
<i>Programma nazionale</i>	49,3	49,7	45,4	34,9	62,0	23,9	164,8	256,2	
<i>Dotazioni per la sicurezza nucleare, le dogane e l'istruzione attuate su base orizzontale</i>	5,0	8,4	4,2	6,7	6,3	3,6	16,7	0,5	
<i>Totale componente I - TAIB</i>	54,3	58,1	49,6	41,6	68,3	27,5	181,5	256,7	109,0

Il 20 settembre 2007, la Commissione ha adottato il programma nazionale 2007 dell'IPA per l'**Albania** con l'intento di sostenere il paese a soddisfare i criteri politici attraverso il supporto alla missione di polizia PAMECA III e l'assistenza per preparare il paese all'accreditamento della gestione decentrata dei fondi UE. In ambito economico, il programma appoggia il settore delle piccole e medie imprese (PMI) mediante un programma congiunto con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS). L'IPA 2007 assiste inoltre il paese nell'allineamento con l'*acquis* attraverso progetti riguardanti l'allineamento statistico, la gestione idrica e il sostegno alla direzione generale delle imposte dell'Albania.

Il 20 dicembre 2007 la Commissione ha adottato il programma nazionale 2007 dell'IPA per la **Bosnia-Erzegovina** con l'intento di assistere il paese a soddisfare i requisiti politici dei criteri di Copenaghen mediante l'integrazione sociale e il ritorno, lo Stato di diritto, nonché la riforma dell'amministrazione pubblica e la riforma costituzionale. Nel quadro dei criteri economici, il programma offrirà assistenza in materia di lavoro e sviluppo economico, e sanità e istruzione. L'IPA assiste il paese nell'allineamento con l'*acquis* favorendo la costituzione di sistemi di regolamentazione nel settore finanziario, appoggiando il settore giustizia e affari interni, promuovendo una maggiore qualità delle infrastrutture, nonché supportando le aree dell'energia e delle telecomunicazioni e dei sistemi statistici e informativi. L'IPA assiste inoltre il paese sostenendo l'agricoltura e lo sviluppo rurale, l'ambiente e i trasporti.

Per quanto concerne la **Croazia**, il programma nazionale 2007 dell'IPA è stato adottato il 20 dicembre 2007. Nell'ambito dei criteri politici, il programma affronterà la lotta alla corruzione e contribuirà a ottenere progressi nell'area dei diritti dell'uomo e della tutela delle minoranze. Quanto ai criteri economici, il programma contribuirà al miglioramento del contesto imprenditoriale. I progetti IPA 2007 riguardo alla capacità di assunzione degli obblighi di adesione s'incentrano sullo sviluppo della capacità istituzionale e amministrativa per la trasposizione e l'attuazione dell'*acquis* nei capitoli seguenti: politica sulla concorrenza, società dell'informazione e media, agricoltura, energia, politica sociale e occupazione, giustizia, libertà e sicurezza, ambiente e unione doganale.

A causa dell'esigenza impellente di continuare a sostenere la riforma della polizia iniziata a titolo del programma CARDS, è stato deciso di dividere in due parti il programma nazionale

2007 dell'IPA per l'ex **Repubblica iugoslava di Macedonia**. La prima parte (12 milioni di euro) ha previsto progetti legati alla riforma della polizia e ad uno strumento per la preparazione dei progetti. La seconda parte (22,94 milioni di euro) è stata adottata dalla Commissione il 16 novembre 2007 e mira a sostenere l'attuazione della strategia per la riforma dell'amministrazione pubblica, la riforma giudiziaria nonché lo sviluppo delle capacità per la gestione decentrata dei fondi UE. Per i requisiti socioeconomici, il programma assisterà le municipalità nella creazione di infrastrutture fondamentali per favorire lo sviluppo sia sociale che economico. Riguardo alle attività connesse all'*acquis*, verrà offerto un contributo sostanziale all'amministrazione delle imposte, all'ufficio statistico e alla dogana. Inoltre, il programma sostiene la partecipazione del paese in determinati programmi comunitari.

Il 21 novembre 2007 la Commissione ha adottato il programma nazionale 2007 per il **Montenegro**. Per quanto concerne i criteri politici, il programma offre supporto alla società civile, alla lotta contro la criminalità organizzata e la corruzione e alla riforma giudiziaria. Per i requisiti socioeconomici, il programma favorisce la creazione di un quadro nazionale delle qualifiche, lo sviluppo del settore dei trasporti, compresa l'attuazione dell'accordo sullo spazio aereo comune europeo, e il ravvicinamento del mercato dell'energia. Nell'ambito delle norme europee, il programma comprende progetti legati ai sottosettori seguenti: armonizzazione giuridica, servizi veterinari, ufficio statistico MONSTAT, sistema degli appalti pubblici, infrastrutture di qualità (standardizzazione e metrologia) e amministrazione delle imposte.

La Commissione ha adottato, il 20 dicembre 2007, il programma nazionale 2007 che assiste la **Serbia** nell'attuare le riforme necessarie per l'adempimento ai requisiti dell'UE, nel compiere progressi nel processo di stabilizzazione e di associazione e nel porre le fondamenta per soddisfare i criteri di Copenaghen. Riguardo ai criteri politici, il programma offre assistenza ai progetti seguenti: programma di sostegno alle municipalità, supporto ai profughi e agli sfollati, miglioramento dell'efficienza e della trasparenza del sistema giudiziario e del sistema sanzionatorio, riforma della polizia, assistenza all'istituzione di un mediatore e all'ufficio dei pubblici appalti nonché supporto alla società civile. Il programma annuale 2007 pone un'enfasi importante sui requisiti socioeconomici, con i progetti tesi a favorire lo sviluppo economico e sociale della regione e la riforma del settore sanitario. Nell'ambito delle norme europee, il programma prevede progetti per le amministrazioni doganali e fiscali, controlli alla frontiera e norme sull'aviazione, fra cui l'esecuzione dell'accordo sullo spazio aereo comune europeo e il rafforzamento delle capacità per dare esecuzione alle politiche in materia di sviluppo rurale.

Il programma 2007 per la **Turchia** è stato adottato il 20 dicembre 2007. Per i criteri politici, verrà data assistenza per consolidare le riforme adottate e migliorarne l'esecuzione in loco. Tale operazione mirerà a offrire un sostegno alle istituzioni coinvolte nelle riforme del sistema giudiziario, dei servizi preposti all'applicazione della legge e di parti dell'amministrazione pubblica. Verrà data inoltre assistenza per promuovere i diritti delle donne, i diritti umani e i diritti dell'infanzia. Per quanto concerne l'adozione e l'attuazione dell'*acquis*, l'assistenza sarà concentrata su aree di attività aventi un voluminoso corpus legislativo da trasporre ed eseguire, nonché esigenze di investimenti elevati. Nel quadro dell'IPA 2007, le aree in questione sono le seguenti: giustizia, libertà e sicurezza (in particolare, gestione delle frontiere e politica in materia di migrazione e visti); ambiente e, in misura minore, sicurezza alimentare e dogane e fisco. Verrà fornita inoltre assistenza per garantire l'allineamento e lo sviluppo istituzionale in settori quali energia, controllo finanziario, pesca, mercato interno, politica sociale e occupazione, statistica e trasporti. Le

questioni prioritarie da affrontare nell'ambito di un dialogo con la società civile nel 2007 sono arte e cultura, e pesca e agricoltura. Nel proseguire con forme di assistenza ben consolidate viene dato supporto alla partecipazione della Turchia ai programmi e alle agenzie della Comunità nonché al programma di borse di studio Jean Monnet.

Il programma annuale IPA per il **Kosovo** a titolo della componente I è stato adottato dalla Commissione il 28 novembre 2007. Per quanto riguarda i requisiti politici, il programma si concentra sull'adempimento dei criteri politici dell'UE e sul consolidamento dell'assetto istituzionale, amministrativo e giudiziario del Kosovo. Il programma prevede la lotta alla corruzione, la tutela dei diritti umani e delle minoranze, e la promozione delle attività della società civile. Per i requisiti socioeconomici, il programma s'incentrerà sul miglioramento dell'ambiente d'investimento del Kosovo e del supporto alle PMI, sulla promozione dello sviluppo rurale, sullo sviluppo delle infrastrutture e sul miglioramento della qualità del sistema scolastico. Infine, quanto alle norme europee, il programma affronta l'esigenza di sviluppare una capacità istituzionale efficace, in particolar modo per gli appalti pubblici, la sicurezza alimentare e i servizi veterinari, e le norme nel settore energetico.

Il programma destinato a più beneficiari è concepito per integrare i programmi nazionali e potenziare le esperienze multilaterali nei Balcani occidentali e in Turchia. Esso fornisce assistenza attraverso programmi regionali e orizzontali. Le attività che rivestono una particolare importanza previste nel programma 2007 comprendono il sostegno alle iniziative di cooperazione regionale, all'Istituto regionale di pubblica amministrazione, alle amministrazioni civili provvisorie, al dialogo con la società civile e relativo sviluppo, ai programmi legati all'istruzione e rivolti ai giovani (Tempus, Erasmus Mundus e Gioventù in azione), alle IFI, nonché a dogane e fisco.

2.1.4.2. Componente II

La componente "cooperazione transfrontaliera" (CBC) si propone di potenziare la cooperazione transfrontaliera attraverso iniziative locali e regionali congiunte, che associno gli aiuti esterni con gli obiettivi di coesione socioeconomica. In particolare, la cooperazione persegue la promozione dello sviluppo socioeconomico sostenibile nelle aree di confine, cooperando per affrontare le sfide comuni poste dai settori quali ambiente, patrimonio naturale e culturale, sanità pubblica e lotta alla criminalità organizzata, garantendo frontiere efficienti e sicure e la promozione di azioni congiunte su piccola scala rendendo partecipi gli attori locali delle regioni confinanti. La cooperazione transfrontaliera facilita la riconciliazione e i buoni rapporti di vicinato e, nel contempo, l'integrazione dei paesi beneficiari nell'UE. Si tratta di un aspetto particolarmente importante in una regione reduce da una serie di conflitti.

La componente II "cooperazione transfrontaliera" dell'IPA abbraccia due elementi: cooperazione transfrontaliera tra paesi candidati/candidati potenziali e cooperazione transfrontaliera tra questi paesi e gli Stati membri limitrofi. Inoltre, la componente II dell'IPA può finanziare anche la partecipazione dei paesi candidati/candidati potenziali ai programmi di cooperazione transnazionale dei Fondi strutturali (finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale – FESR, nel contesto dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea") e nei programmi di cooperazione relativi ai bacini marittimi dell'ENPI.

L'assistenza alla cooperazione transfrontaliera a titolo della componente II avviene nel quadro di programmi transfrontalieri pluriennali elaborati di concerto dai paesi partecipanti. L'assistenza dell'IPA viene concessa attraverso decisioni di finanziamento annuali, eccetto

per i programmi transfrontalieri con gli Stati membri secondo l'approccio integrato, dove l'intero contributo dell'UE per il programma viene adottato attraverso decisioni di finanziamento pluriennali valide per un periodo di tre anni. Riguardo alla partecipazione ai programmi transnazionali del FESR o ai programmi relativi ai bacini marittimi dell'ENPI, l'assistenza IPA viene concessa mediante decisioni di finanziamento annuali per paese. Gli stanziamenti finali relativi al 2007 per paese a titolo della componente II dell'IPA sono descritti nel paragrafo 2.1.1.

La componente II dell'IPA promuove la partecipazione dell'**Albania** a due programmi transfrontalieri bilaterali con i paesi candidati/candidati potenziali limitrofi: Montenegro ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia. Per quanto concerne la cooperazione transfrontaliera con gli Stati membri, la componente II dell'IPA finanzia un programma bilaterale Albania-Grecia e la partecipazione dell'Albania al programma multilaterale di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico, dove Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Montenegro e Serbia cooperano con Grecia, Italia e Slovenia dalle due sponde del Mare Adriatico. Inoltre, la componente II dell'IPA sovvenziona altresì un programma unilaterale concernente lo sviluppo della regione Kukes in Albania, ai confini con il Kosovo, nonché la partecipazione dell'Albania al programma transnazionale del FESR "Europa sudorientale".

Quanto alla **Bosnia-Erzegovina**, la componente II dell'IPA sostiene la partecipazione del paese a tre programmi transfrontalieri bilaterali con Croazia, Montenegro e Serbia. Riguardo alla CBC con gli Stati membri, la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione della Bosnia-Erzegovina al programma di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico. Infine, nel 2007 la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione della Bosnia-Erzegovina al programma transnazionale del FESR "Europa sudorientale".

A titolo della componente II dell'IPA, la **Croazia** partecipa a tre programmi transfrontalieri bilaterali con i paesi candidati potenziali limitrofi: Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Serbia. La Croazia è inoltre coinvolta in tre programmi CBC dell'IPA con gli Stati membri limitrofi: due programmi bilaterali rispettivamente con la Slovenia e l'Ungheria, e la partecipazione al programma multilaterale di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico. Infine, la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione della Croazia ai programmi transnazionali del FESR "Europa sudorientale" e "Mediterraneo".

Grazie al supporto della componente II dell'IPA, l'**ex Repubblica iugoslava di Macedonia** partecipa nel 2007 a un programma bilaterale con l'Albania e a due programmi bilaterali con gli Stati membri limitrofi Bulgaria e Grecia. La componente II dell'IPA finanzia anche la partecipazione dell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia al programma transnazionale di Cooperazione territoriale europea del FESR "Europa sudorientale".

La componente II dell'IPA in **Montenegro** consiste in quattro programmi transfrontalieri bilaterali con i suoi paesi vicini candidati e candidati potenziali Croazia, Serbia, Bosnia-Erzegovina e Albania, nonché nella partecipazione al programma di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico con gli Stati membri. Riguardo alla partecipazione ai programmi transnazionali del FESR, la componente II dell'IPA sovvenziona la partecipazione del Montenegro ai programmi "Europa sudorientale" e "Mediterraneo".

I programmi CBC in **Serbia** comprendono tre programmi bilaterali con Montenegro, Croazia e Bosnia-Erzegovina, tre programmi bilaterali con gli Stati membri limitrofi, Ungheria, Romania e Bulgaria, e la partecipazione della Serbia al programma multilaterale di cooperazione transfrontaliera IPA Adriatico. Inoltre, la componente II dell'IPA finanzia la

partecipazione della Serbia al programma transnazionale di Cooperazione territoriale europea del FESR “Europa sudorientale”.

Nel 2007 la componente II dell’IPA ha sostenuto il programma transfrontaliero tra **Turchia** e Bulgaria. I fondi della componente II dell’IPA sono stati inoltre erogati alla Turchia nel 2007 per la partecipazione al programma relativo ai bacini marittimi dell’ENPI.

2.1.4.3. Componenti III, IV e V

La programmazione delle componenti III e IV è svolta attraverso programmi pluriennali, preparati inizialmente per un periodo triennale, prorogabile per gli anni successivi. In accordo con i quadri di coerenza strategici, i paesi candidati beneficiari redigono programmi operativi pluriennali per componente (componente IV) o per tema (componente III), in consultazione con gli interlocutori interessati, programmi che vengono successivamente concordati con la Commissione per l’adozione formale, dopo la consultazione del comitato degli Stati membri competente: il COCOF per la componente III e il COCOF e il comitato per il FSE per la componente IV.

La componente III riguarda tre aree distinte di assistenza: trasporti e ambiente, interessati da interventi analoghi a quelli previsti dal fondo di coesione negli Stati membri, e competitività regionale, che copre alcune aree di assistenza che rientrano nell’obiettivo “concorrenza e occupazione” del FESR. La componente III sarà pertanto attuata attraverso programmi distinti che riguardano ciascuno di questi temi (nel caso dell’ex Repubblica iugoslava di Macedonia, per il biennio 2007-2009 verrà attuato solamente un programma per l’ambiente e i trasporti). Ciò ha comportato tre processi distinti di negoziati e l’adozione dei programmi per paese, aventi pari peso per il conferimento della gestione decentrata come descritto di seguito.

Come i Fondi strutturali, i programmi pluriennali a titolo delle componenti III e IV forniscono un quadro finanziario stabile per un periodo di tre anni. Si tratta di un aspetto fondamentale per l’esecuzione di strategie d’investimento a medio termine per quanto concerne i trasporti, l’ambiente, la competitività regionale e lo sviluppo delle risorse umane. Analogamente ai Fondi strutturali, questo quadro finanziario a più lungo termine procede parallelamente con una rigorosa gestione finanziaria, allo scopo di garantire il pieno assorbimento dei fondi, che potrebbero altrimenti andare persi a causa della regola del disimpegno automatico (N+3) prevista dal regolamento finanziario. Conformemente ai MIPD, le risorse seguenti erano disponibili per la programmazione nel quadro dei programmi pluriennali per le componenti III, IV e V:

Componente /anno	Croazia				Ex Repubblica iugoslava di Macedonia				Turchia			
	2007	2008	2009	Totale	2007	2008	2009	Totale	2007	2008	2009	Totale
Componente III	45,1	47,6	49,7	142,4	7,4	12,3	20,8	40,5	167,5	173,8	182,7	524,0
Componente IV	11,4	12,7	14,2	38,3	3,2	6,0	7,1	16,3	50,2	52,9	55,6	158,7
Componente V	25,5	25,6	25,8	76,9	2,1	6,7	10,2	19,0	20,7	53,0	85,5	159,2

Tre programmi operativi (PO) pluriennali (2007–2009) sono stati adottati nel 2007 nell’ambito della *componente III* per la **Croazia**, a seguito del parere favorevole del COCOF

(ottobre 2007). I programmi coprono gli investimenti legati all'*acquis* per quanto riguarda la protezione dell'ambiente (acque reflue, acqua potabile e gestione idrica) e trasporto sostenibile (ferrovie e reti fluviali). Unitamente all'impegno rivolto alle infrastrutture fondamentali, un'ulteriore assistenza mira a modernizzare e a ristrutturare la capacità produttiva delle regioni svantaggiate, in particolare fornendo servizi alle imprese, segnatamente alla piccole e medie imprese.

Il PO pluriennale per la *componente IV* della Croazia è stato adottato il 7 dicembre 2007 e consiste in 4 assi prioritari: “migliorare l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro”, “potenziare l'integrazione sociale delle persone svantaggiate”, “migliorare il capitale umano e l'occupabilità”, e l'assistenza tecnica.

Il programma pluriennale per lo sviluppo rurale 2007-2013 per la Croazia è stato preparato, anche se non adottato, durante il 2007 (adottato con decisione della Commissione il 25 febbraio 2008). Esso consiste in 3 assi prioritari: “miglioramento dell'efficienza del mercato e attuazione delle norme comunitarie”, “azioni preparatorie in vista dell'attuazione di misure agroambientali e di strategie di sviluppo rurale locale” e “sviluppo dell'economia rurale”.

Il PO della *componente III* “sviluppo regionale” destinato all'**ex Repubblica iugoslava di Macedonia** per il periodo 2007-2009 è stato adottato dalla Commissione il 29 novembre 2007 e si propone di promuovere lo sviluppo sostenibile del paese attraverso il miglioramento delle infrastrutture dei trasporti e ambientali. L'assistenza nel settore dei trasporti si concentra sul proseguimento del potenziamento della rete principale di trasporto regionale dell'Europa sudorientale. Quanto all'assistenza nel settore dell'ambiente, gli investimenti specifici si concentrano sul trattamento delle acque reflue e sulla gestione dei rifiuti solidi, aree in cui vi è un impatto maggiore sulla popolazione e l'ambiente naturale.

Per la *componente IV* nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, il PO “sviluppo delle risorse umane” è stato adottato nel dicembre 2007 e comprende tre assi prioritari: “Occupazione - attrarre e mantenere sul mercato del lavoro un maggior numero di persone”, “Istruzione e Formazione – investire nel capitale umano attraverso istruzione e competenze migliori”, e “Integrazione sociale - promuovere un mercato del lavoro solidale”.

Il programma pluriennale per lo sviluppo rurale 2007-2013 per l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia è stato preparato, anche se non adottato, nel 2007 (adottato con decisione della Commissione C(2008)677 il 25 febbraio 2008) e consiste in tre assi prioritari: “miglioramento dell'efficienza del mercato e attuazione delle norme comunitarie”, “azioni preparatorie in vista dell'attuazione delle misure agroambientali e delle strategie di sviluppo rurale locale” e “sviluppo dell'economia rurale”.

I PO della *componente III* della **Turchia** sono stati adottati con decisione della Commissione il 29 novembre 2007 (PO “competitività regionale” e “ambiente”) e il 7 dicembre 2007 (PO “trasporti”). L'obiettivo generale del programma “trasporti” è aumentare la competitività della Turchia promuovendo investimenti nel settore delle infrastrutture dei trasporti. In tale contesto, l'ambito d'intervento in Turchia riguarderà l'infrastruttura dei trasporti, fra cui in particolare interconnessione, interoperabilità e intermodalità delle reti nazionali e di queste con le reti transeuropee. Il programma “ambiente” ha l'obiettivo di aumentare la competitività della Turchia promuovendo investimenti nel settore delle infrastrutture ambientali, segnatamente approvvigionamento idrico, rete fognaria e trattamento delle acque reflue, e gestione integrata dei rifiuti. L'obiettivo generale del programma “competitività regionale” è aumentare la competitività delle regioni più povere della Turchia assistendo le imprese. Tale

obiettivo verrà conseguito attraverso quattro obiettivi specifici: miglioramento delle infrastrutture fisiche e finanziarie, aumento delle scorte commerciali, maggiore capacità di creazione dei posti di lavoro del settore produttivo e maggior valore aggiunto della base produttiva.

Il PO pluriennale “sviluppo delle risorse umane” della *componente IV* per la Turchia è stato adottato con decisione della Commissione il 7 dicembre 2007 e comprende quattro assi prioritari: “occupazione”, “istruzione”, “adattabilità attraverso la promozione dell’apprendimento permanente” e “integrazione sociale”.

A titolo della componente V, nel 2007 la Turchia ha preparato il programma pluriennale per lo sviluppo rurale 2007-2013, adottato con decisione della Commissione C(2008)691 il 25 febbraio 2008, che consiste in tre assi prioritari: “miglioramento dell’efficienza del mercato e attuazione delle norme comunitarie”, “azioni preparatorie in vista dell’attuazione di misure agroambientali e dell’approccio Leader” e “sviluppo dell’economia rurale”.

2.2. Modalità e strutture di attuazione

Il fulcro dell’IPA è trasferire le competenze e l’esperienza ai paesi beneficiari, migliorando la titolarità e la responsabilità dell’attuazione dell’assistenza da parte dei paesi. D’altro canto, le componenti III e IV dell’IPA sono tese a preparare i paesi candidati all’attuazione e alla gestione della politica di coesione comunitaria e dei relativi strumenti all’atto dell’adesione. Tali componenti contribuiscono di conseguenza alla creazione di strutture e sistemi volti a garantire la sana gestione e l’assorbimento dei Fondi strutturali attuati mediante una gestione condivisa e un processo di apprendimento attraverso la pratica. I benefici associati vanno considerati pertanto in una prospettiva a lungo termine, al di là della durata dei programmi IPA correnti.

Nel corso della durata dello strumento è previsto quindi che la gestione decentrata, vale a dire l’assunzione della piena titolarità della programmazione e dell’attuazione da parte delle autorità nazionali dei paesi beneficiari, dovrebbe diventare la norma nella gestione dell’IPA. Il rapido conseguimento di questo obiettivo dipenderà dalle capacità amministrative dei singoli paesi beneficiari e dalla loro capacità di garantire che sistemi di gestione e di controllo adeguati vengano posti in essere. Ciò significa che ogni paese dovrebbe di conseguenza disporre di strategie specifiche, piani di azioni e tabelle di marcia per procedere verso la decentralizzazione, preparando allo stesso tempo le autorità nazionali a possedere la capacità adeguata in relazione all’aumento delle responsabilità scaturente da questo tipo di gestione.

I programmi annuali 2007 per i paesi **candidati potenziali** a titolo delle componenti I e II (escludendo i programmi CBC con gli Stati membri attuati nella gestione condivisa) vengono eseguiti soprattutto su base centralizzata, concentrandosi nettamente sull’assistenza ai paesi che si assumono gradualmente maggiore responsabilità e che progrediscono verso una gestione decentrata. Ciò vuol dire che i programmi sono principalmente messi in atto dalla delegazione della Commissione (gestione centralizzata deconcentrata) o dai servizi della Commissione presso la sede centrale (essenzialmente per i programmi destinati a più beneficiari e quelli orizzontali).

Riguardo ai preparativi per il conferimento dei poteri di gestione, i paesi candidati potenziali si trovano in vari stadi e alcuni di essi hanno già cominciato a creare le strutture di gestione necessarie e hanno preparato un calendario in vista della gestione decentrata. L’Albania ha adottato nel mese di dicembre una decisione che stabilisce le strutture e definisce i ruoli per la

gestione decentrata. Il Montenegro ha preparato il calendario per la gestione decentrata e prevede di ricevere l'accreditamento entro tre anni. La Serbia ha prodotto una strategia per la gestione decentrata e prevede di preparare piani per lo sviluppo delle capacità destinati a istituzioni responsabili della gestione decentrata durante il 2008.

Per i **paesi candidati** la gestione decentrata, inizialmente con il controllo ex-ante della Commissione, rappresenta la norma ma l'obiettivo rimane la gestione decentrata senza tali controlli. Durante il 2007 la Croazia e la Turchia sono state preparate per passare da un accreditamento DIS concesso nell'ambito degli strumenti di preadesione precedenti verso l'accreditamento IPA e il conferimento dei poteri di gestione decentrata. Nel 2007 anche l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia si è preparata all'accreditamento della gestione decentrata previsto dall'IPA.

L'accreditamento dell'IPA per la gestione decentrata deve essere ottenuto separatamente per ciascuna componente o, nel caso della componente III, per ciascun programma. I tempi per il conseguimento di tale obiettivo possono variare in funzione della componente IPA e delle capacità del paese beneficiario. Per la Croazia e la Turchia, l'accreditamento IPA per la gestione decentrata dovrebbe avvenire prima della fine del 2008 (Croazia) o all'inizio del 2009 (Turchia). Per l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia questo obiettivo dovrebbe essere realizzato nella prima metà del 2009. Tuttavia, considerando che l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia non ha ricevuto l'accreditamento DIS a titolo degli strumenti precedenti all'IPA, in una fase iniziale l'attuazione delle componenti I e II può avere luogo su una base centralizzata fino a quando le autorità nazionali competenti non otterranno gli accreditamenti IPA pertinenti. D'altra parte, l'attuazione delle componenti III, IV e V è soggetta al previo accreditamento. È opportuno osservare che la componente V relativa all'assistenza può essere attuata solamente attraverso una gestione decentrata senza i controlli ex ante.

Per tutti i paesi candidati l'obiettivo a medio termine è una gestione interamente decentrata, in cui sono previsti solo controlli della Commissione ex post.

I **programmi destinati a più beneficiari** sono caratterizzati da una gestione centralizzata e congiunta. La gestione centralizzata è principalmente attuata dai servizi della Commissione presso la sede centrale. La gestione congiunta è complementare alla gestione centrale, nel senso che la Commissione gestisce i fondi di concerto con un'organizzazione internazionale.

3. MONITORAGGIO E RISULTATI

3.1. Monitoraggio

L'obiettivo generale del monitoraggio è migliorare la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza, l'impatto e la sostenibilità dell'assistenza destinata ai Balcani occidentali e alla Turchia. Il monitoraggio offre alla Commissione valutazioni analitiche periodiche dell'attuazione dei progetti e dei programmi.

Nel caso della **gestione decentrata** il paese beneficiario deve istituire un comitato di monitoraggio IPA per garantire la coerenza e il coordinamento dell'attuazione delle componenti IPA. Il comitato di monitoraggio IPA deve accertarsi dell'efficacia, della qualità e della coerenza complessive dell'attuazione di tutti i programmi e di tutte le operazioni tesi al conseguimento degli obiettivi stabiliti negli accordi di finanziamento e nei MIPD. Il comitato di monitoraggio IPA deve avere fra i suoi membri i rappresentanti della Commissione, il

coordinatore IPA nazionale, l'ordinatore nazionale, i rappresentanti delle strutture operative dei programmi e il coordinatore strategico per le componenti III e IV, e si deve riunire per lo meno una volta all'anno.

Il comitato di monitoraggio IPA è coadiuvato dai comitati di monitoraggio settoriale istituiti per ciascuna componente o ciascun programma IPA. I comitati di monitoraggio settoriale hanno il compito di garantire l'efficacia e la qualità complessive dell'attuazione dei programmi interessati e riferire al comitato IPA. Detti comitati forniscono, in particolare, al comitato IPA le informazioni sui progressi compiuti nell'attuazione dei programmi fra cui i risultati ottenuti, gli indicatori dell'attuazione finanziaria e altri fattori; i comitati devono essere istituiti allo scopo di migliorare l'attuazione dei programmi.

Nel 2007 non sono stati creati comitati di monitoraggio formali dal momento che i primi programmi IPA sono stati adottati solamente alla fine del 2007 e l'attuazione non era stata ancora avviata. Tuttavia, i comitati di monitoraggio settoriale riguardanti ciascun programma a titolo delle componenti I, III, IV e V si sono formati nel novembre e dicembre 2007 sotto forma di "comitati ombra" in attesa della firma degli accordi quadro e degli accordi di finanziamento pertinenti. La costituzione formale dei comitati di monitoraggio settoriali e IPA in Croazia, Turchia e nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia è prevista per la primavera del 2008.

In caso di programmi nell'ambito della gestione **centralizzata o congiunta**, il regolamento che attua l'IPA stabilisce che la Commissione può varare tutte le azioni che essa reputa necessarie per controllare i programmi in questione. Nessun monitoraggio dei progetti IPA è stato eseguito durante il 2007, poiché i programmi 2007 dell'IPA sono stati generalmente adottati solo alla fine dell'anno e l'attuazione effettiva è cominciata solamente nel 2008.

3.2. Risultati della valutazione

Le valutazioni sono volte a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'assistenza a valere sui finanziamenti comunitari nonché la strategia e l'attuazione dei programmi. I MIPD sono soggetti a valutazioni periodiche *ex ante* condotte dalla Commissione.

I programmi sono soggetti a valutazioni *ex ante* e a valutazioni intermedie e, ove opportuno, *ex post*, in conformità con le disposizioni specifiche fissate nell'ambito di ciascuna componente IPA del regolamento (CE) n. 718/2007 della Commissione. Durante il periodo di attuazione di un programma viene eseguita almeno una *valutazione intermedia*, in particolare quando dal controllo del programma emerge una deviazione significativa dagli obiettivi inizialmente fissati. La valutazione *ex post* dell'attuazione dell'assistenza è responsabilità della Commissione. La valutazione *ex post* comprende risultati identificabili e specifici delle componenti IPA. In caso di gestione congiunta, la valutazione *ex post* può essere eseguita insieme agli altri donatori.

Durante il 2007, i programmi operativi pluriennali a titolo delle componenti III e IV sono stati sottoposti a valutazioni *ex ante*, svolte nel rispetto delle linee guida e dei requisiti dei Fondi strutturali, che formano parte integrante del processo per l'adozione dei programmi. Parimenti, tutti i programmi operativi adottati nell'ambito della componente V hanno formato l'oggetto di una valutazione *ex ante*.

Nessuna valutazione intermedia o ex post è stata eseguita durante il 2007, poiché i primi programmi dell'IPA sono stati adottati solo alla fine del 2007 e l'attuazione effettiva è cominciata solamente nel 2008.

4. COORDINAMENTO DEI DONATORI CON GLI STATI MEMBRI E I DONATORI BILATERALI

Prima di adottare i programmi pluriennali a titolo delle componenti III e IV, la Commissione ha organizzato incontri presso ogni paese candidato, con rappresentanti degli Stati membri e le IFI, allo scopo di presentare le strategie e le priorità programmatiche e raccogliere i pareri degli altri donatori. Tali incontri sono stati particolarmente importanti nel caso di programmi o azioni finanziati dagli Stati membri e dalle IFI complementari ai programmi o alle azioni finanziati dall'IPA, o laddove il cofinanziamento sarà necessario ad attuare taluni progetti.

Il 13 dicembre 2007 una riunione di coordinamento dei donatori è stata organizzata con donatori dell'UE e di paesi terzi, a cui le IFI hanno partecipato come osservatori. Lo scopo della riunione era condividere le informazioni sulle priorità e sulle attività dei donatori nei paesi beneficiari IPA e trovare misure e sinergie complementari. Si trattava di un elemento nel contesto dei requisiti IPA per migliorare il coordinamento fra i donatori. L'obiettivo comune è aumentare l'efficacia e l'efficienza nell'erogazione dell'assistenza ai paesi candidati e candidati potenziali, migliorando la complementarietà ed evitando sovrapposizioni.

Le conclusioni principali della riunione di coordinamento dei donatori sono state le seguenti:

- il potenziamento del coordinamento dei donatori costituisce una priorità sull'agenda della comunità dei donatori. In particolare, la riunione ha dimostrato che, per essere efficace, il coordinamento tra la Commissione, gli Stati membri dell'UE e i donatori terzi deve essere un processo bilaterale, dove le parti interessate discutono delle priorità e dei loro programmi rispettivi;
- progressi sostanziali riguardo al coordinamento dei donatori sono stati compiuti sia nei paesi beneficiari sia al livello europeo. Il riscontro ricevuto nella riunione sottolinea che il processo di consultazione nell'ambito dell'IPA, in particolare a livello locale nei paesi beneficiari, messo in atto nel corso del 2007, sta funzionando in modo sempre migliore;
- la titolarità dell'assistenza da parte dei paesi beneficiari è indispensabile per ottimizzare l'impatto degli aiuti. Il coordinamento dei donatori è, da ultimo, responsabilità delle autorità dei paesi beneficiari, benché la comunità dei donatori debba fornire orientamenti e assistenza al riguardo. A tal fine, le capacità dei paesi beneficiari che intendono farsi carico della titolarità esigono un rafforzamento.

5. COORDINAMENTO CON LA BEI E LE IFI

Le istituzioni finanziarie internazionali (IFI) hanno svolto un ruolo strumentale nel fornire accesso al finanziamento dei paesi e territori candidati e candidati potenziali, consentendo loro d'iniziare a intraprendere gli investimenti necessari. Allo stesso tempo, i beneficiari sono stati obbligati ad adottare politiche fiscali e monetarie prudenti per mantenere la crescita economica. Oggi ciò porta a una situazione in cui le esigenze d'investimento sono ancora elevate, mentre le capacità dei beneficiari di accollarsi un debito esterno sempre maggiore

stanno giungendo a un limite. Le sovvenzioni a fondo perduto da parte dell'UE e di altri donatori, compresi gli Stati membri, insieme ai prestiti delle IFI sono diventate una risorsa fondamentale per lo sviluppo del settore privato, gli investimenti nell'efficienza energetica, e per ristrutturare e modernizzare le infrastrutture senza gravare eccessivamente sui beneficiari con debiti eccessivi.

La Commissione è impegnata in un più stretto coordinamento con la BEI, la BERS, la Banca centrale europea e altre IFI che sostengono la modernizzazione e lo sviluppo nei Balcani occidentali. La seconda riunione del gruppo consultivo IFI, connessa all'attuazione del memorandum d'intesa firmato con le IFI alla metà del 2006, è stata programmata per il gennaio 2008. Riunioni del gruppo di lavoro tecnico sono state indette per affrontare tematiche correlate ai trasporti e all'energia (settembre 2007) e all'ambiente (ottobre 2007). Dal momento che non si è potuta svolgere nel 2007, la prima riunione per il settore sociale si è tenuta nel gennaio 2008. Una riunione di coordinamento delle IFI, durata due giorni, a cui hanno preso parte tutte le principali IFI, le équipes geografiche e le delegazioni della direzione generale dell'Allargamento nonché le direzioni generali competenti si è tenuta il 10-11 dicembre 2007.

La Commissione, la Banca europea degli investimenti (BEI), la BERS e la Banca per lo sviluppo del Consiglio d'Europa si sono impegnate a creare inoltre entro il 2010, insieme alle altre IFI e agli altri donatori, un quadro per gli investimenti nei Balcani occidentali onde rafforzare l'armonizzazione e la cooperazione per gli investimenti a favore dello sviluppo socioeconomico della regione.

Durante il 2007 si è lavorato intensamente per individuare una strategia di coordinamento con le IFI. In particolare, si è concordato di intervenire principalmente su tre aree prioritarie: microimprese e PMI, efficienza energetica e infrastrutture. Le ragioni alla base della cooperazione con le IFI e le ragioni che spingono all'uso dell'approccio regionale negli anni a venire sono spiegate ulteriormente qui di seguito per ciascun elemento:

- *Elemento I – Sviluppo del settore privato:* per quanto riguarda la fornitura, l'assistenza dell'UE tesa a promuovere l'accesso ai finanziamenti per microimprese e piccole e medie imprese è stata incanalata in passato verso la regione attraverso numerosi accordi individuali con varie IFI. Nel 2005 è stata inaugurata un'iniziativa regionale che ha visto coinvolti più donatori: il Fondo europeo per l'Europa sudorientale (EFSE). Tale iniziativa ha portato al consolidamento di numerosi accordi di microcrediti in tutta la regione in un unico strumento; ha fornito sostenibilità ai finanziamenti precedenti e ha portato a una maggiore efficienza di gestione. La caratteristica più importante dell'EFSE risiede nel fatto che la copertura del rischio del contributo UE e degli Stati membri è tesa ad attrarre capitale privato per investire in microcrediti. Finora, l'EFSE è stato attuato con successo.
- *Elemento II – Efficienza energetica:* questo elemento mira a promuovere gli investimenti in efficienza energetica ed energia rinnovabile nelle PMI e nei settori pubblici capitalizzando su azioni supportate dai programmi nazionali che si propongono di (i) sensibilizzare maggiormente il pubblico in materia di efficienza energetica e potenziali risparmi energetici; (ii) attuare la normativa riguardo alla direttiva sul rendimento energetico dell'edilizia³ e alla direttiva concernente

³ Direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002.

l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici⁴ (compresa l'energia rinnovabile). Inoltre, la promozione degli investimenti nell'efficienza energetica segue la raccomandazione del Libro verde della Commissione europea sull'efficienza energetica⁵ invitando le IFI a fornire fondi per finanziare a lungo termine gli investimenti nell'efficienza energetica.

- *Elemento III – Promozione degli investimenti nelle infrastrutture:* reti e servizi adeguati d'infrastrutture per quanto concerne i trasporti, l'energia, l'ambiente e i settori sociali sono importanti per garantire uno sviluppo socioeconomico sostenuto e una stabilità nella regione. La scarsità di risorse finanziarie e la mancanza di esperienza dei beneficiari nel preparare i progetti adatti per essere presi in considerazione dalle IFI e dagli altri donatori in vista di un finanziamento sono fra i principali fattori che ostacolano i miglioramenti delle infrastrutture. Un investimento adeguato nelle infrastrutture è essenziale per garantire l'esistenza di molti servizi indispensabili come l'acqua e la rete fognaria, il riscaldamento, l'erogazione energetica, i trasporti, la sanità e l'istruzione per migliorare le condizioni di vita della popolazione. Per tutti questi motivi, l'accesso al finanziamento è fondamentale. L'attuazione di questa componente comprenderà quindi la creazione di una linea di credito per i progetti infrastrutturali destinati a più beneficiari e a più settori a sostegno degli istituti dei beneficiari a livello nazionale, regionale e municipale per preparare e attuare i progetti d'investimento nelle infrastrutture finanziati dalle IFI e dagli altri donatori. Questa linea di credito aiuterà la cooperazione e il coordinamento con le IFI, raggiungerà le economie di scala mobilitando le competenze tecniche necessarie a preparare e sostenere i progetti d'investimento nelle infrastrutture, faciliterà l'instaurazione di contatti e lo scambio di conoscenze fra i beneficiari, e si avvarrà dei prestiti delle IFI complementari alle sovvenzioni IPA nazionali. In tale contesto, la promozione degli investimenti nelle infrastrutture deve essere coordinata e sviluppata in modo coerente tenendo conto del contesto subregionale (ossia, paesi limitrofi, in particolare la regione del vicinato).

⁴ Direttiva 2006/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2006, concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici.

⁵ Fare di più con meno: Libro verde sull'efficienza energetica COM(2005) 265 def. del 22 giugno 2005.