COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.09.2002
COM(2002) 528 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Evoluzione dell'esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e in particolare dei RAL

INDICE

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Evoluzione dell'esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e in particolare dei RAL 1

1. SOMMARIO 3

2. Evoluzione degli impegni ancora da liquidare (ral) 7

2.1. Periodo di programmazione anteriore al 1994 7

2.2. Periodo di programmazione 1994-1999 7

2.3. Periodo di programmazione 2000-2006 9

2.3.1. Impegni 9

2.3.2. Pagamenti 10

2.3.3. Evoluzione degli impegni ancora da liquidare ("RAL") nel periodo 2000-2006 11

2.3.4. RAL totali a fine esercizio 12

2.3.5. RAL 2000-2006 in corso di esercizio 12

2.3.6. Scenari di evoluzione atipica dei pagamenti 13

2.3.6.1. Recupero nel 2003 e 2004 dei ritardi di esecuzione 13

2.3.6.2. Limitazione dei RAL a seguito dei disimpegni automatici in caso di sottoesecuzione costante degli stanziamenti di pagamento relativi al periodo 2000-2006 14

2.4. Conclusioni sull'evoluzione dei RAL 15

3. Gestione di bilancio degli stanziamenti di pagamento 16

4. La « sunset clause » di disimpegno automatico 16

5. Miglioramento delle previsioni 17

6. Analisi dei motivi dell'avvio lento dei programmi 2000-2006 20

6.1. Complessità delle procedure 20

6.2. Accavallamento dei due periodi di programmazione 21

6.3. Pagamenti tra la prima data di ammissibilità delle spese e la presentazione dei complementi di programmazione 22

6.4. Potenziamento della gestione finanziaria e di controllo 23

6.5. Data di dichiarazione delle spese sostenute 23

6.6. Circostanze impreviste 23

6.7. Capacità di assorbimento dei fondi 24

7. "N+2": Azioni intraprese e previste dalla Commissione 24

8. Conclusioni 25

1. SOMMARIO

Gli stanziamenti di pagamento iscritti nei bilanci degli esercizi 2000 e 2001 a titolo dei fondi strutturali hanno registrato un debole tasso di esecuzione per il fatto che le autorità responsabili negli Stati membri hanno presentato domande di pagamento per importi inferiori a quelli delle risorse finanziarie messe a loro disposizione e non hanno rispettato le loro stesse previsioni in relazione agli importi delle domande. Il tasso di esecuzione degli stanziamenti al 31.08.2002 risulta nuovamente inferiore alle previsioni della Commissione. Questo fatto preoccupante solleva la questione dell'affidabilità delle previsioni di bilancio come pure la questione dei ritardi nell'esecuzione sul terreno dei programmi finanziati dai Fondi Strutturali e dell'aumento degli importi ancora da liquidare che ne risultano. La Commissione ha effettuato un'analisi approfondita di tali interrogativi.

La Commissione si aspetta una nuova sottoesecuzione degli stanziamenti di pagamento nel 2002 a causa, in particolare, del ritardo accumulato dagli Stati membri nel controllo delle dichiarazioni finali di spesa del periodo 1994-99, da un lato, e del numero di domande di pagamento a titolo del periodo 2000-2006 ricevute, dall'altro. E la situazione permane incerta quanto all'esecuzione degli stanziamenti per i nuovi programmi che potrebbe concentrarsi a fine anno. Per quanto riguarda invece i vecchi programmi la situazione si profila come preoccupante. Al 31 agosto 2002 la Commissione ha ricevuto solo una minima parte delle domande finali di pagamento per la maggior parte delle quali, inoltre, non sussistono le condizioni di pagamento (ad esempio mancano le dichiarazioni relative ai controlli). È chiaro pertanto che gli Stati membri non sono riusciti a rispettare i termini previsti dal regolamento (6 mesi dopo la conclusione delle operazioni sul terreno, ovvero il 30 giugno 2002) per la presentazione delle domande di pagamento.

Se tale sottoesecuzione è confermata:

- sarà opportuno proporre il riporto della maggior parte degli stanziamenti per il periodo 1994-99 rimasti inutilizzati, che potrebbe ammontare a diversi miliardi di €. I RAL di fine 2002 aumenteranno di un importo corrispondente, per ritornare al livello previsto alla fine del 2003;

- gli stanziamenti inutilizzati per il periodo 2000-2006, che potrebbero ammontare a circa 2 miliardi di €, faranno aumentare i RAL di fine 2002. Secondo le ipotesi formulate nella presente comunicazione, tale aumento sarà ammortizzato sugli esercizi dal 2003 al 2006.

La presente comunicazione illustra:

- l'evoluzione degli impegni ancora da liquidare (RAL) attesa per la fase rimanente del periodo 2000-2006 per l'EU-15, tenuto conto del tasso di esecuzione constatato negli esercizi 2000 e 2001 e data la prospettiva di raggiungere un regime di crociera nel 2004;

- i fattori che ostacolano una previsione attendibile dei pagamenti annuali e le misure adottate dalla Commissione per rendere più attendibile tale previsione;

- una prima analisi sulle ragioni dell'avvio più lento del previsto dei programmi 2000-2006.

- La questione della complessità della gestione dei programmi e le azioni intraprese dalla Commissione, in particolare nell'ambito della semplificazione, per aiutare gli Stati membri a superare eventuali ostacoli all'esecuzione dei programmi.

Accavallamento nel 2000 e 2001 dei due periodi di programmazione

Dall'analisi della Commissione e dalle informazioni ricevute dagli Stati membri emerge che il debole tasso di esecuzione degli stanziamenti di pagamento è attribuibile soprattutto all'accavallarsi, nel 2000 e 2001, di un periodo di programmazione con il seguente. Tra i due periodi è intervenuto inoltre un cambiamento delle modalità di pagamento del cofinanziamento comunitario.

Il termine ultimo di ammissibilità per la maggior parte dei pagamenti a titolo della programmazione precedente 1994-1999 è il 31 dicembre 2001. Poiché l'esecuzione dei programmi in questione ha registrato un certo ritardo, gli Stati membri hanno concentrato i loro sforzi e le loro risorse finanziarie nel completamento delle operazioni al fine di limitare la perdita degli stanziamenti al momento della chiusura.

A tal fine sono state mobilizzate risorse finanziarie nazionali di notevole entità. Oltre agli impegni ancora da liquidare (RAL) pari a 41,7 miliardi di € a titolo del bilancio comunitario al 31 dicembre 1999, esistevano a livello nazionale RAL di una certa entità "*nascosti*" dovuti alla differenza tra gli anticipi percepiti dalla Commissione e i pagamenti effettuati ai beneficiari finali. Inoltre, gli Stati membri hanno dovuto prefinanziare l'ultimo 10% delle dotazioni di ciascun programma, che è rimborsabile solo dopo che la Commissione abbia accettato la domanda di pagamento finale.

I problemi di natura amministrativa e finanziaria inerenti al completamento dei programmi 1994-1999 hanno ampiamente contribuito al ritardo nell'avvio dei programmi del periodo 2000-20006. In particolare, gli Stati membri non si sono avvalsi della disposizione che rende ammissibili, per la maggior parte dei programmi, i pagamenti effettuati a partire dal 1° gennaio 2000, anche quando il programma sia stato adottato in una data ben successiva.

A differenza del periodo di programmazione 1994-1999, per il quale la Commissione versava gli anticipi prima dei pagamenti sul terreno, i regolamenti del periodo 2000-2006 prevedono che la Commissione versi un solo anticipo del 7% a titolo di ciascun programma e che in seguito rimborsi il cofinanziamento dei pagamenti effettuati dai beneficiari finali.

I RAL: conseguenza normale della gestione finanziaria dei progetti

I RAL considerati a un dato momento comprendono tutti gli impegni effettuati che non sono stati ancora pagati ma che, normalmente, dovranno esserlo in futuro. Essi rappresentano un onere futuro a carico del bilancio comunitario.

Tra l'avvio di una misura di aiuto e i primi pagamenti esiste un intervallo naturale, soprattutto per quanto riguarda i progetti di infrastrutture. Le procedure comprendono, prima dell'avvio effettivo dei lavori, l'invito a manifestare interesse, l'istruzione delle domande di aiuto, le decisioni di concessione, i bandi di gara e l'attribuzione dei contratti. In seguito, i pagamenti devono essere effettuati, dichiarati, controllati e certificati dall'autorità di pagamento prima che sia trasmessa alla Commissione la domanda di pagamento intermedia. La procedura in questione può avere una durata più o meno lunga a secondo del progetto e dei sistemi amministrativi degli Stati membri.

L'esistenza di RAL è quindi normale nella gestione finanziaria dei progetti di sviluppo economico.

Peraltro, i RAL all'inizio di ogni anno aumentano automaticamente di circa 30 miliardi di €. I RAL della fine dell'anno precedente si aggiungono infatti agli impegni effettuati a titolo delle

rate dell'anno in corso. I RAL diminuiscono in seguito di pari passo con l'esecuzione dei pagamenti.

Stanziamenti di pagamento nettamente sopravvalutati dagli Stati membri

Lo scarto nei pagamenti della Commissione, dovuto ai due fenomeni menzionati[1], non è stato previsto dagli **Stati membri, che nel 2001 hanno comunicato alla Commissione previsioni di pagamento di circa il 50% superiori ai pagamenti reali.** Poiché la maggior parte dei programmi è stata adottata tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001, la Commissione si aspettava di ricevere un'ondata massiccia di domande di cofinanziamento dei pagamenti effettuati a partire dall'inizio del 2000 e non aveva motivi per dubitare di tale previsione.

Le previsioni di spesa comunicate dagli Stati membri per gli anni 2002 e 2003 sono nuovamente superiori agli importi iscritti nel bilancio 2002 e nel progetto preliminare di bilancio 2003 e sembra fin d'ora probabile che tali previsioni siano di nuovo eccessivamente elevate.

Data la sottoesecuzione di bilancio accertata a metà del 2002 per i programmi 2000-2006 in relazione alle prospettive finanziarie, la Commissione ha preso in esame la probabile evoluzione dei pagamenti nel corso del periodo in questione. In base all'ipotesi plausibile che gli Stati membri approfitteranno al massimo dei termini consentiti dai regolamenti che disciplinano l'esecuzione finanziaria dei programmi, pur evitando i disimpegni automatici a titolo della regola "*N+2*"[2], e considerando che il regolamento prevede tempi più lunghi per i pagamenti che per gli impegni (11 anni contro 7), **è prevedibile che i pagamenti annuali aumenteranno a un regime di crociera di circa 27 miliardi all'anno tra il 2004 e il 2007 e che i pagamenti finali saranno effettuati nel 2009 e nel 2010.**

È più probabile che il livello dei pagamenti annuali sarà un po' superiore a questa ipotesi *minimalista*, senza tuttavia superare i 30 miliardi di € delle prospettive finanziarie. Il risultato sarà un aumento dei RAL di fine esercizio che raggiungeranno un picco massimo compreso tra 55 e 64 miliardi nel 2006. I RAL in questione, che sono conseguenza delle disposizioni che accordano un periodo di due anni, dopo la fine dell'esercizio, per utilizzare tutti gli impegni annuali, saranno ridotti a un importo insignificante nel 2010, anche in caso di forte sottoutilizzazione dei fondi, in virtù dei disimpegni a titolo della regola "*N+2*".

La forte incidenza della regola N+2

Il rischio di perdita di fondi in virtù dell'applicazione della regola "*N+2*" impone una disciplina annuale che inciti gli Stati membri a far avanzare i programmi a un ritmo sufficientemente sostenuto, anziché lasciar emergere i ritardi alla fine del periodo, come era il caso nei periodi precedenti.

Per la fine del 2002, primo anno di applicazione della regola in questione, il rischio di perdita è già evidente per un numero limitato di programmi. La Commissione ha sollecitato gli Stati

---

1 Accavallarsi dei periodi di programmazione e cambiamento delle modalità di pagamento del cofinanziamento comunitario.

2 Regola introdotta nel nuovo periodo di programmazione 2000-2006, in virtù della quale tutti gli importi destinati dall'Unione a un programma, e per i quali non è stata presentata una domanda di rimborso per le spese effettivamente sostenute sul terreno in un termine di due anni, sono disimpegnati automaticamente (art. 31, paragrafo 2, del regolamento 1260/1999).

membri interessati ad adottare misure correttive. Non è scontato che le perdite raggiungano gli elevati livelli di disimpegno previsti attualmente per la chiusura del periodo 1994-1999.

I servizi della Commissione assistono alle riunioni dei comitati di sorveglianza di ciascun programma e hanno constatato che nel 2001, per le azioni relative alla maggior parte dei programmi, sono stati impegnati fondi di importo sufficiente per garantire un ritmo di esecuzione normale negli anni a venire.

Semplificazione

Per favorire l'esecuzione dei programmi nei termini previsti, la Commissione, di concerto con gli Stati membri, ha avviato un lavoro di **semplificazione** delle procedure di esecuzione dei Fondi Strutturali, sia a livello della Commissione che dei servizi nazionali e regionali, con l'obiettivo di ridare dinamismo ai programmi e di garantire un utilizzo più rapido ed efficace dei fondi, dato che le procedure sono considerate spesso particolarmente farraginose e sproporzionate. Le misure di semplificazione delle procedure della Commissione saranno presentate a una riunione informale dei ministri il 7 ottobre 2002, alla quale saranno invitati rappresentanti delle commissioni parlamentari.

Piano d'azione della Commissione

L'attuazione dei Fondi Strutturali è di competenza degli Stati membri.

Tuttavia, la Commissione si impegna fermamente a promuovere la realizzazione degli obiettivi della politica di coesione, in particolare la realizzazione sul terreno dei programmi dei Fondi Strutturali entro i termini stabiliti, garantendo al contempo una buona gestione degli stanziamenti comunitari. La Commissione si ripropone:

- di proseguire le proprie iniziative di semplificazione delle procedure; essa illustrerà le proprie proposte per il periodo 2000-2006, nel quadro dei regolamenti esistenti, al Consiglio informale del 7 ottobre 2002 e presenterà ulteriori riflessioni per i periodi successivi in una conferenza da tenersi nei primi mesi del 2003;

- di completare la parte essenziale dei negoziati relativi ai programmi previsti per i paesi candidati prima della data dell'adesione, al fine di consentirne l'avvio in tempo utile, e di mettere a disposizione di tali paesi l'esperienza degli Stati membri attuali per semplificare l'esecuzione dei programmi;

- di informare gli Stati membri regolarmente e in tempo utile dei programmi a rischio di disimpegno a titolo della regola "*N+2*" e di aiutare gli Stati membri a trovare soluzioni agli ostacoli incontrati nell'esecuzione dei programmi;

- di fare in modo che la regola "*N+2*" possa dimostrare la propria efficacia nella disciplina che impone ai responsabili dei programmi e di applicare tale regola conformemente alle modalità indicate nella sua decisione del 27 maggio 2002[3];

- di promuovere le migliori pratiche di previsione delle spese a livello di tutti i programmi per rendere le previsioni di bilancio più realistiche e affidabili e, quindi, individuare meglio i rischi di disimpegno;

---

[3] C (2002)1942

- di esaminare la possibilità di applicare sanzioni in caso di previsioni tardive e/o irrealistiche;

- di presentare all'autorità di bilancio, ogni anno in autunno, un'analisi qualificata delle previsioni di spesa;

- di chiudere entro la fine del 2002 tutti i programmi o progetti ancora aperti del periodo precedente al 1994, salvo quelli sospesi per motivi giudiziari, e di chiudere l'essenziale dei programmi del periodo 1994-1999 prima della fine dell'anno 2003.

2. EVOLUZIONE DEGLI IMPEGNI ANCORA DA LIQUIDARE (RAL)

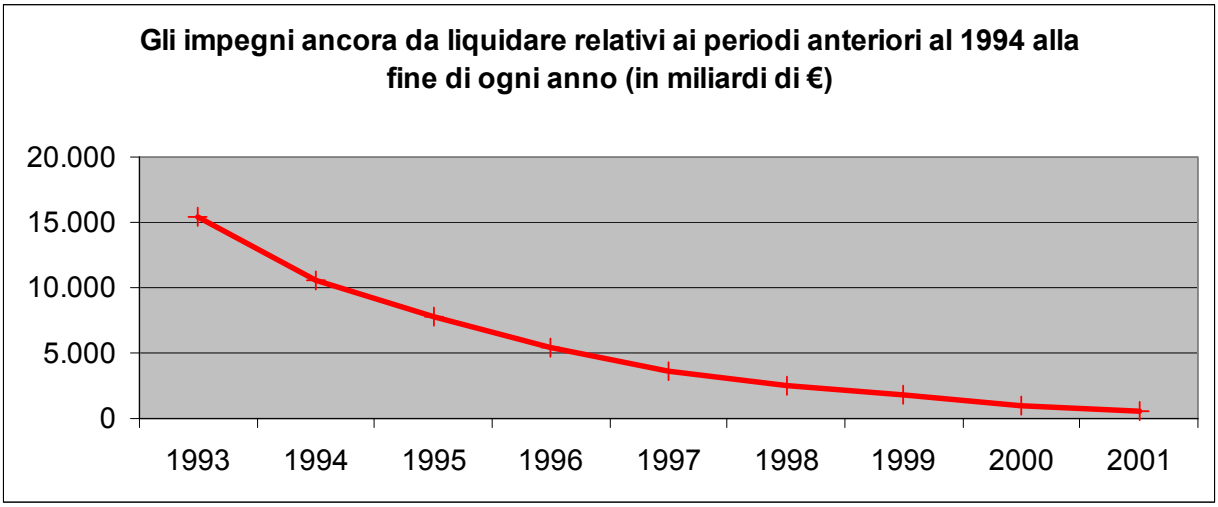
La Commissione e gli Stati membri eseguono i Fondi Strutturali in cooperazione con il Consiglio e nel rispetto dei regolamenti di quest'ultimo, adottati di concerto con il Parlamento europeo. L'efficacia di tale esecuzione può essere verificata solo misurando la realizzazione in rapporto a quanto previsto dai regolamenti.

Lo stesso valga per quanto riguarda la valutazione dell'efficacia della gestione di bilancio e l'evoluzione degli impegni ancora da liquidare (RAL).

2.1. Periodo di programmazione anteriore al 1994

Come illustrato dal grafico che segue, la Commissione ha ridotto il numero dei dossier ancora aperti, che ora si limitano a qualche caso particolarmente controverso o a procedure giuridiche ancora in corso. I RAL al 30 giugno 2002 ammontano a 370 milioni di €, pari allo 0,6% della dotazione del periodo 1989-1993. Alla fine del 2002 essi dovrebbero ridursi ai soli dossier che non possono essere chiusi prima della conclusione dei procedimenti giudiziari.

Grafico n. 1: RAL a fine anno per gli impegni del periodo anteriore al 1994



2.2. Periodo di programmazione 1994-1999

Al 30 giugno 2002, i RAL ammontano a 15,8 miliardi di €, pari al 9,9% della dotazione, in conformità con la regolamentazione.

Per il periodo di programmazione 1994-1999, i regolamenti[4] prevedono che circa il 10% della dotazione dei programmi non possa essere versato prima del ricevimento della domanda di pagamento finale e l'approvazione della relazione finale di esecuzione, come pure della certificazione del servizio indipendente di controllo. Poiché la data limite per l'esecuzione finanziaria della maggior parte dei programmi è il 31 dicembre 2001, gli Stati membri dispongono in linea di principio dei sei mesi successivi (ovvero fino al 30 giugno 2002) per presentare i documenti in questione e tale presentazione non deve avvenire comunque oltre il 31 marzo 2003[5]. In caso di mancata trasmissione dei documenti necessari entro il termine ultimo di cui sopra, la Commissione si vede costretta a disimpegnare il saldo dell'impegno ancora da liquidare.

La Commissione aveva il potere di prorogare la data limite di esecuzione finanziaria su domanda motivata degli Stati membri ma essa ha concesso una proroga solo nei casi di forza maggiore, o in casi assimilabili, e in caso di errore da parte della Commissione. La proroga in questione è stata limitata al 30 settembre 2002 ed è stata concessa a meno del 10% dei programmi, corrispondenti a circa il 3% dei fondi impegnati.

Peraltro, i testi prevedono che, in caso di sospensione dei progetti per motivi giudiziari, la parte corrispondente dei programmi interessati sia oggetto di una chiusura parziale. La Commissione, quindi, rifiuterà di pagare importi per i quali non abbia ricevuto tutte le informazioni o le garanzie necessarie.

Nell'elaborare i progetti preliminari di bilancio 2002 e 2003, la Commissione aveva stimato che gli impegni ancora da liquidare al 31.12.2001 sarebbero stati liquidati per metà nel 2002 e per metà nel 2003, salvo un 10% circa che sarebbe stato liquidato in seguito o che sarebbe stato disimpegnato. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri ha preannunciato un ritardo nella comunicazione delle domande finali di pagamento, a causa in particolare dei termini necessari per la preparazione della certificazione del servizio indipendente, prevista per la prima volta. Seppure la Commissione ha adottato le misure atte a trattare le domande in modo sollecito, permane tuttavia un rischio di concentrazione delle domande di pagamento negli ultimi mesi, quando devono essere chiusi oltre un migliaio di dossier. Di conseguenza, nel 2002 gli stanziamenti destinati ai programmi in questione saranno probabilmente sottoeseguiti, con l'eventuale risultato di provocare riporti di stanziamenti sull'esercizio 2003.

Inoltre, la Commissione non sarà in grado di conoscere l'importo totale delle domande di pagamento finale prima del termine ultimo del 31 marzo 2003: una sottoesecuzione dei fondi disponibili a titolo dei programmi del periodo 1994-1999 provocherà casi di disimpegno, riducendo conseguentemente gli importi da pagare nel 2003. Le previsioni degli Stati membri potrebbero determinare una sottoesecuzione dei programmi per circa 3,5 miliardi di € e, per altro, il progetto preliminare di bilancio 2003 si fonda sull'ipotesi di una sottoesecuzione dei programmi nell'ordine di 2 miliardi di €. Va sottolineato che una parte dei fondi destinati al periodo in questione – ovvero gli impegni 1994-1996 dei programmi a titolo dell'obiettivo 2 – doveva essere oggetto di una domanda di pagamento finale entro il 30 giugno 1999. La maggior parte degli Stati membri non ha rispettato tale termine. Il termine ultimo del 31 marzo 2003 per la presentazione dei documenti richiesti vale anche per i programmi in questione. Tuttavia, la Commissione ha invitato gli Stati membri a presentare le domande finali entro la fine di settembre 2002 per il tramite di una lettera formale di messa in mora.

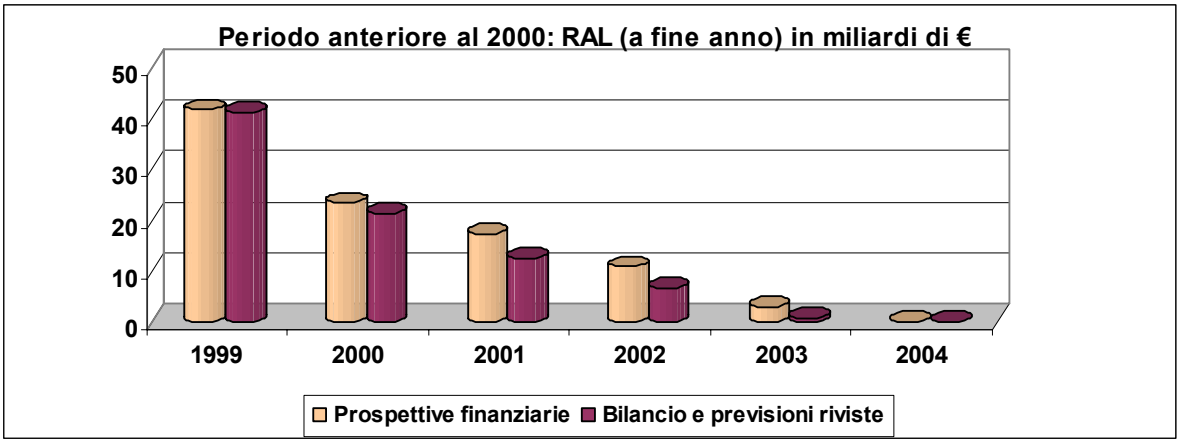
---

4 Articolo 21, paragrafo 4, del regolamento 4253/88

5 Articolo 52, paragrafo 5, del regolamento 1260/1999; orientamenti della Commissione sulla chiusura dei programmi 1994-1999 del 9.9.1999 (SEC(1999)1316

Il grafico che segue presenta l'impatto delle disposizioni relative alla chiusura del periodo 1994-99 sui bilanci 2000-2004. Va rilevato che i RAL relativi a tale periodo sono stati ridotti del 70% tra la fine del 1999 e la fine del 2001. Per quanto riguarda l'anno 2002, come indicato in precedenza, è probabile che gli stanziamenti saranno sottoeseguiti ma, a tutt'oggi, resta difficile stimare la portata effettiva di tale sottoesecuzione. Di essa non si è quindi tenuto conto nel grafico che segue. In ogni caso, i RAL alla fine del 2003 si assesteranno al livello inizialmente previsto per tale data a seguito sia dei disimpegni, sia dei pagamenti realizzati sugli stanziamenti riportati all'esercizio 2003.

Grafico n. 2: liquidazione dei RAL relativi ai programmi 1994-1999



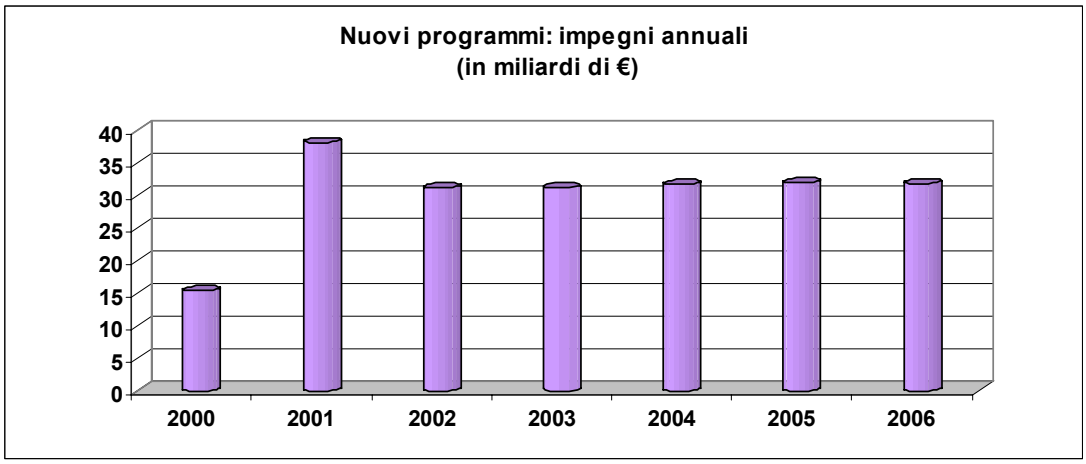
2.3. Periodo di programmazione 2000-2006

La presente analisi dell'evoluzione dei RAL nel periodo 2000-2006 si basa sulla situazione accertata alla metà del 2002, tenendo conto dell'effetto dello sfasamento esistente tra le date di adozione di taluni programmi in relazione alle stime dell'Agenda 2000 e del ritardo verificatosi nell'avvio dell'esecuzione finanziaria dei programmi.

2.3.1. Impegni

Se il regolamento sui Fondi Strutturali si articola attorno a una programmazione degli impegni ripartita su sette rate annuali in linea di principio uguali, il regolamento finanziario e l'accordo istituzionale prevedono invece il riporto degli stanziamenti dell'esercizio 2000 all'esercizio 2001 oppure la riprogrammazione della rata 2000 sugli esercizi dal 2002 al 2006 in caso di ritardo nell'adozione dei programmi, e in particolare se i negoziati superano il termine di cinque mesi previsto dal regolamento n. 1260/1999. Per un numero piuttosto elevato di programmi questo termine si è rivelato insufficiente per negoziare programmi di qualità soddisfacente, che rispettassero i requisiti previsti dal nuovo regolamento in materia di indicatori e offrissero garanzie di una gestione finanziaria e di controlli efficaci. Gli impegni a titolo della prima rata annuale, effettuati nel 2001 su stanziamenti riportati, ammontano a 8 226 milioni di € e la parte della prima rata annuale riprogrammata **sugli** esercizi 2002-2006 ammonta a 6 153 milioni di €. Questi margini di flessibilità sono applicabili solo alla prima rata e non possono più essere applicati alle altre rate annuali, che sono oggetto di un impegno automatico prima del 30 aprile di ciascun esercizio. Il profilo degli impegni è ormai noto. Tenuto conto dei regimi transitori e dell'assegnazione della riserva di efficacia nel 2004, tale profilo si presenta come segue:

Grafico n. 3: evoluzione degli impegni relativi ai nuovi programmi



2.3.2. Pagamenti

Normalmente il termine ultimo di ammissibilità dei pagamenti è il 31 dicembre 2008 e la domanda di pagamento finale del 5% del contributo comunitario deve essere presentata entro il 30 giugno 2009[6].

Il grafico che segue presenta i pagamenti effettuati nel 2000 e 2001, il bilancio 2002 e l'evoluzione attesa dei pagamenti tra il 2003 e il 2010.

È difficile stimare fin d'ora l'esecuzione nel 2002, tenuto conto della concentrazione delle domande di pagamento alla fine dell'esercizio. Il grafico riportato di seguito non tiene conto della sottoesecuzione attualmente accertata.

Per il periodo 2003-2010 si presuppone una ripartizione regolare dell'esecuzione delle operazioni a prescindere dagli impegni comunitari. Questa evoluzione si fonda sull'ipotesi che gli Stati membri approfitteranno al massimo del tempo disponibile per l'esecuzione dei fondi. La Commissione ritiene inoltre che, in generale, gli Stati membri eviteranno il rischio di disimpegno a norma della regola "*N*+*2*"[7], che impone un termine di due anni dopo il termine di un esercizio per l'esecuzione di ciascuna rata annua – compreso in fine di periodo, dove il rischio di disimpegno è massimo[8]. È opportuno rilevare che il periodo di esecuzione dei pagamenti quale previsto dal regolamento e attuato dagli Stati membri può durare fino a 10 anni.

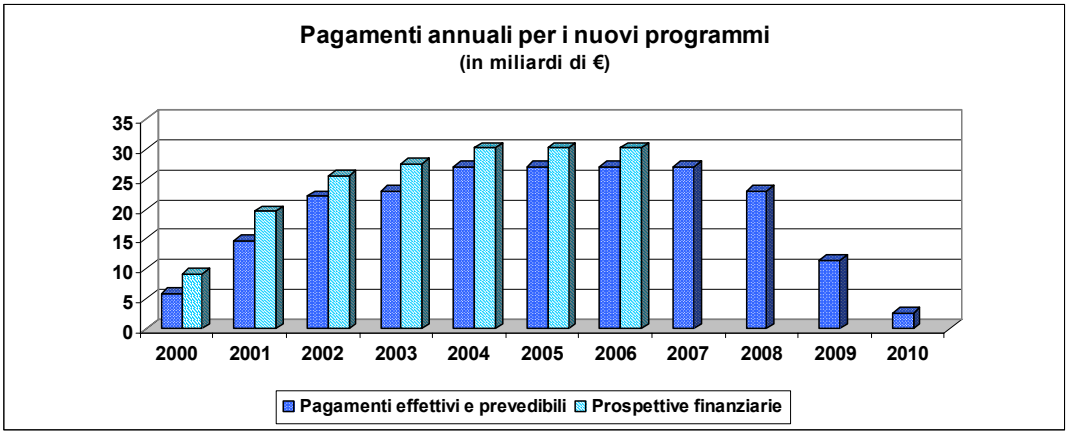
---

6 Articolo 32, paragrafo 4, del regolamento 1260/1999

7 Articolo 31.2 del regolamento 1260/1999

8 In questo scenario, i pagamenti sarebbero superiori al livello richiesto per evitare gli effetti della regola N+2 fino al 2005 incluso.

Grafico n. 4: evoluzione dei pagamenti relativi ai nuovi programmi



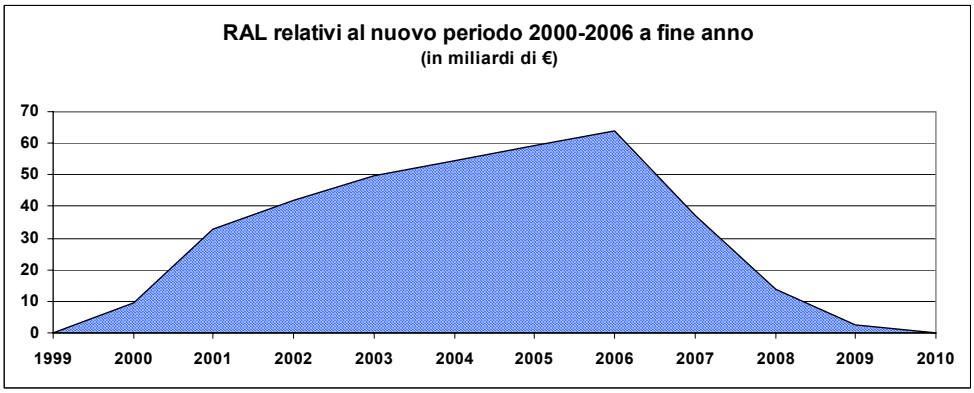
Secondo questa ipotesi centrale, i pagamenti dovrebbero ammontare a circa 27,5 miliardi all'anno tra il 2004 e il 2007, lasciando così un margine di sicurezza rispetto all'importo implicitamente inserito nelle prospettive finanziarie 2000-2006, che ammonta a circa 30 miliardi.

2.3.3. Evoluzione degli impegni ancora da liquidare ("RAL") nel periodo 2000-2006

La tabella che segue presenta l'evoluzione dei RAL nel periodo 2000-2006 e che va letta in riferimento alle tabelle 3 e 4. La ripartizione degli impegni su sette anni e dei pagamenti su dieci anni è all'origine della creazione dei "RAL" in questione. Nell'ipotesi sopradescritta di un'esecuzione ripartita sul periodo massimo previsto, ma evitando i disimpegni a norma della regola "*N+2*", i RAL a fine anno aumenteranno progressivamente a 64 miliardi di € nel 2006 e saranno ridotti a un importo marginale nel 2010, riconducibile ai progetti sospesi a causa di procedimenti giudiziari o amministrativi.

Va sottolineato che l'aumento degli importi dei RAL in fine di esercizio deriva interamente dai tempi di esecuzione finanziaria consentiti dalla normativa in vigore. I RAL di 64 miliardi di € alla fine del 2006 rappresentano due anni di impegni e due mesi di domande di pagamento ricevute ma ancora da liquidare. I RAL in questione saranno esauriti dai pagamenti effettuati nel 2007 e nel 2008, fatta eccezione per la parte da utilizzare nel 2009 e 2010 per le domande di pagamento finale, che non è soggetto ai disimpegni a norma della regola " *N+2*".

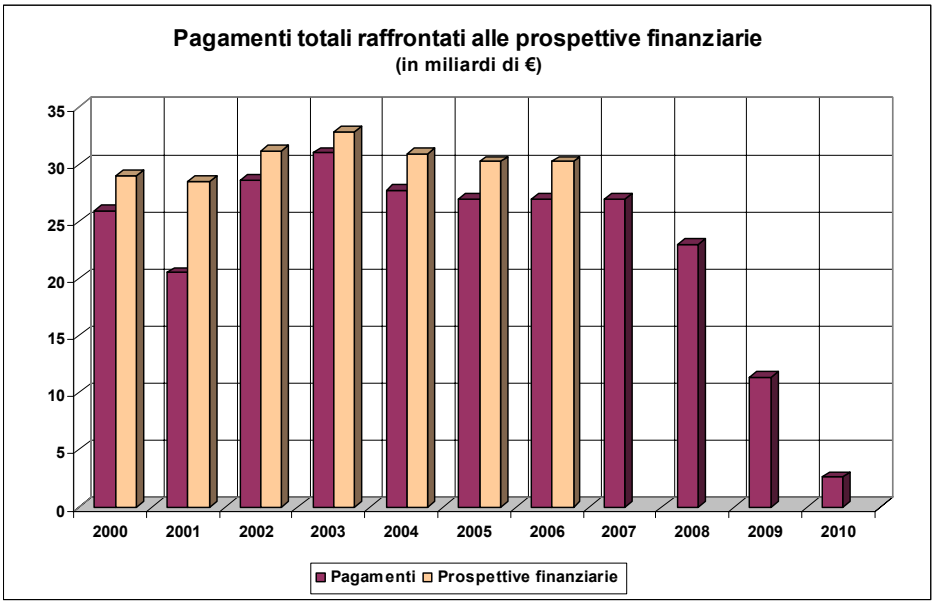
Grafico n. 5: i RAL relativi ai nuovi programmi



Esecuzione di bilancio degli stanziamenti di pagamento per tutti i periodi di programmazione

Cumulando i dati relativi alla liquidazione dei RAL al 31 dicembre 1999 e quelli relativi all'esecuzione finanziaria del periodo 2000-2006, si ottiene il seguente profilo dei pagamenti tra il 2000 e il 2010 a titolo dei fondi strutturali:

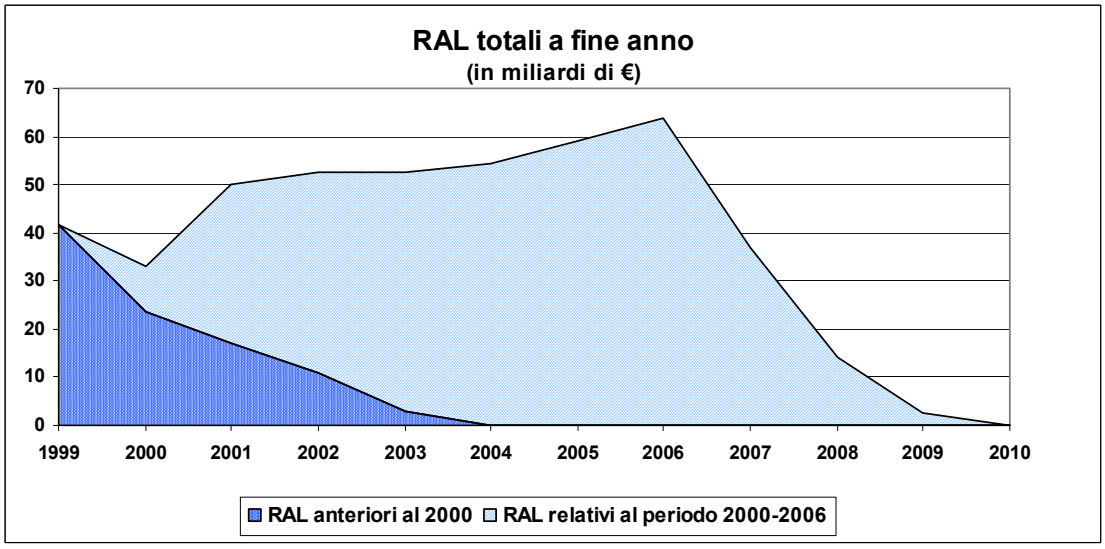
Grafico n. 6: pagamenti totali a titolo dei Fondi Strutturali



2.3.4. RAL totali a fine esercizio

Il grafico che segue mostra l'evoluzione attesa dei RAL totali a fine anno tra il 1999 e il 2010 per i periodi 1994-1999 e 2000-2006.

Grafico n. 7: RAL totali a titolo dei Fondi Strutturali (a fine anno)

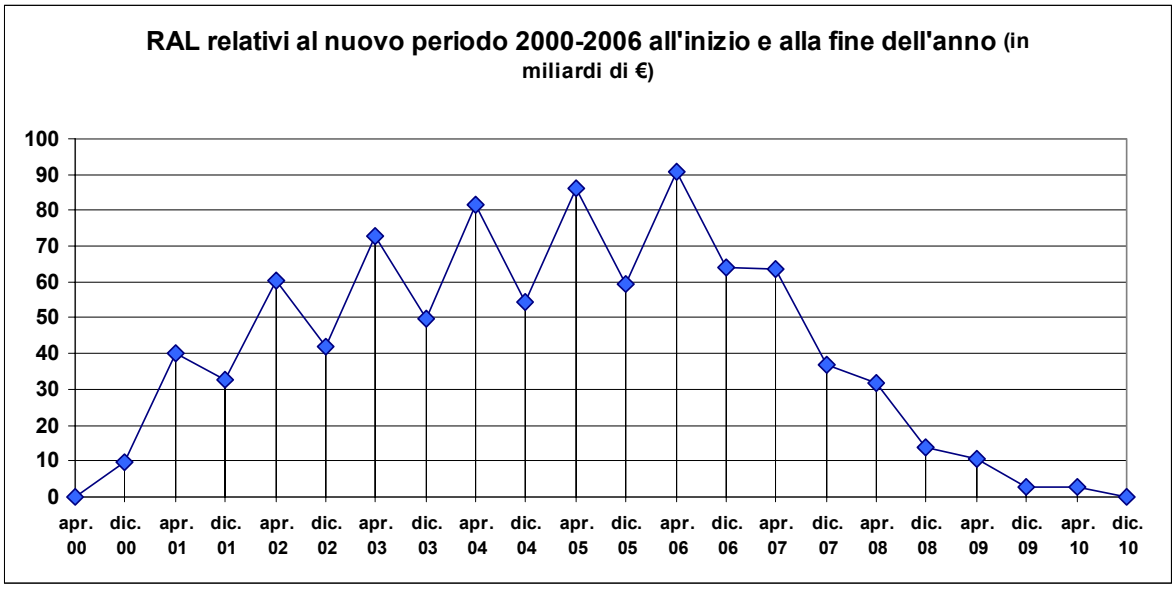


2.3.5. RAL 2000-2006 in corso di esercizio

Conformemente ai regolamenti, ogni rata annuale dei programmi 2000-2006 è impegnata al più tardi il 30 aprile e si aggiunge ai RAL della fine dell'esercizio precedente. Se ne deduce che i RAL all'inizio dell'esercizio sono di circa 30 miliardi superiori a quelli della fine dell'esercizio precedente, per ridiscendere poi al livello previsto alla fine dell'esercizio. Il

grafico che segue illustra questo fenomeno, in virtù del quale i RAL raggiungono provvisoriamente un massimo di 91 miliardi di € all'inizio del 2006.

Grafico n. 8: evoluzione dei RAL 2000-2006 in corso di esercizio



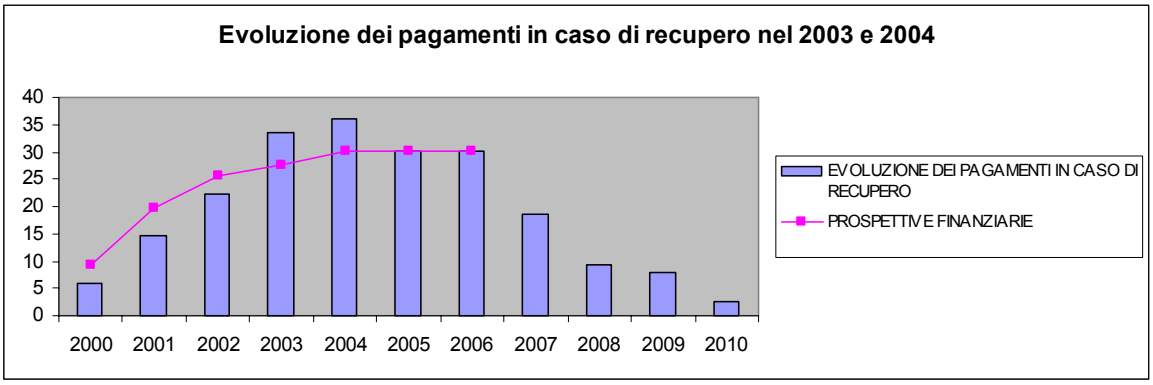
2.3.6. Scenari di evoluzione atipica dei pagamenti

In rapporto all'ipotesi centrale sopra illustrata, è possibile analizzare l'impatto che potrebbero avere due scenari estremi, il cui verificarsi è più teorico che probabile.

2.3.6.1 Recupero nel 2003 e 2004 dei ritardi di esecuzione

Se tutti i pagamenti inizialmente attesi nel 2000 e 2001, ma non richiesti, si aggiungessero ai pagamenti attesi nel 2003 e nel 2004, le prospettive finanziarie sarebbero effettivamente superate di circa 6 miliardi di € nei due esercizi in questione, come illustrato nel grafico n. 9. Tuttavia, nessuno Stato membro ha previsto picchi di tale entità nell'esecuzione dei programmi. Se una tale eventualità si verificasse, i pagamenti supererebbero una rata annuale di impegni, per poi ricollocarsi a un livello inferiore, cosa che sembra poco probabile. In ogni caso, l'accordo interistituzionale permette ogni anno alla Commissione di proporre all'autorità di bilancio un adeguamento del massimale degli stanziamenti di pagamento alle condizioni di esecuzione. La Commissione intende esaminare la situazione prima dell'inizio di ogni procedura di bilancio e presentare le proposte eventualmente necessarie alla luce dell'evoluzione degli stanziamenti di pagamento.

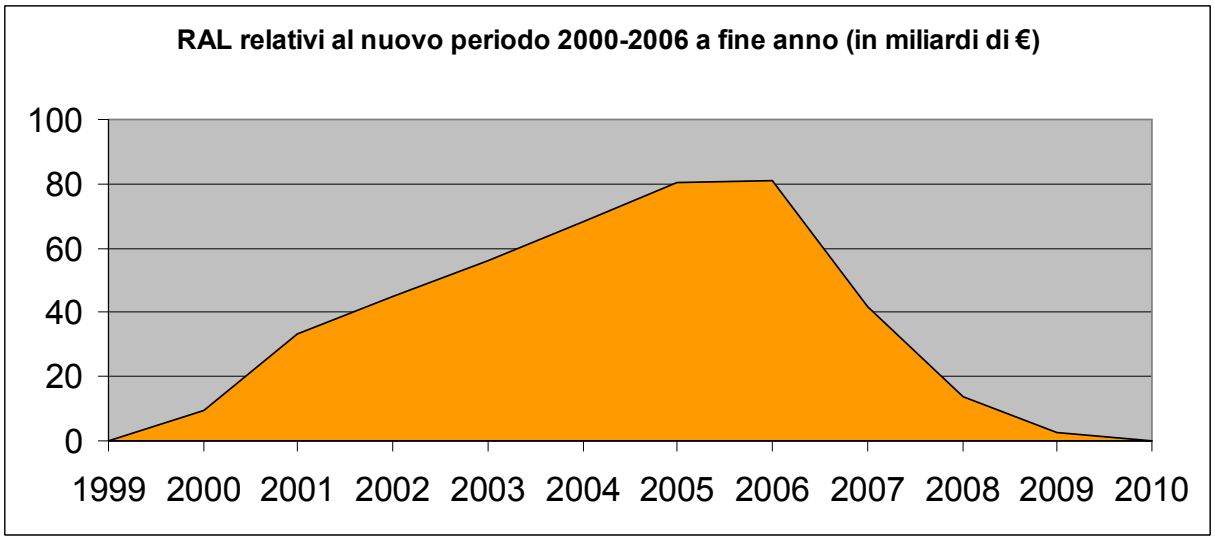
Grafico n. 9: evoluzione dei pagamenti in caso di recupero della sottoesecuzione iniziale nel corso degli anni 2003-2004



2.3.6.2. Limitazione dei RAL a seguito dei disimpegni automatici in caso di sottoesecuzione costante degli stanziamenti di pagamento relativi al periodo 2000-2006

Nel caso in cui gli Stati membri non riuscissero a eseguire i programmi a un ritmo che permetta di evitare i disimpegni ai sensi della regola "*N+2*", i RAL potrebbero superare i livelli previsti nel grafico n. 5 per ridiscendere rapidamente a un livello modesto nel 2010 sotto l'effetto dei disimpegni automatici. Il grafico n. 10 illustra tale fenomeno nell'ipotesi che tra il 2002 e il 2006 i pagamenti restino, costantemente, inferiori a 20 miliardi di €. In tali circostanze la "*sunset clause*" della regola "*N+2*" farà in modo che i RAL si collochino a un massimo di circa 80 miliardi di €[9].

Grafico n. 10 : livello massimo dei RAL in virtù della regola dei disimpegni automatici



[9] Lo "scenario peggiore" in questione presuppone che tutti i programmi abbiano, sul piano finanziario, un comportamento identico. In realtà, alcuni programmi saranno eseguiti più o meno rapidamente di altri. I pagamenti o i disimpegni a titolo dei programmi in questione permetteranno di ridurre i RAL di un importo corrispondente.

2.4. Conclusioni sull'evoluzione dei RAL

L'evoluzione "*normale*" dei RAL nel corso degli anni rimanenti, presentata nel grafico n. 7, riveste certo carattere di previsione, ma si fonda su un comportamento verosimile dei servizi responsabili dell'esecuzione dei fondi, che ripartiranno in modo regolare le loro domande di rimborso sul tempo ancora disponibile per l'esecuzione dei programmi, evitando al contempo la perdita di fondi dovuta all'applicazione della regola "*N+2*" per tutta la durata del periodo. Il grafico in questione illustra l'ipotesi in cui il livello dei pagamenti sia esattamente quello necessario per evitare i disimpegni ai sensi della regola "*N+2*", stabilizzando al contempo i pagamenti annuali nel corso del periodo. È presumibile che gli Stati membri si garantiscano un margine di sicurezza in relazione a tale ipotesi centrale e che i pagamenti annuali tra il 2004 e il 2006 si rivelino un po' superiori ai 27,5 miliardi previsti dall'ipotesi di cui sopra. Questa ipotesi sarebbe comunque compatibile con le prospettive finanziarie fino a un massimo di 30 miliardi. I RAL alla fine del 2006 sarebbero allora compresi tra 55 e 64 miliardi di €.

Gli elementi illustrati nella prima parte del presente documento e il profilo dei RAL presentato nel grafico n. 7 presuppongono di aggiornare gli scadenzari dei pagamenti in relazione a quelli inizialmente programmati nelle prospettive finanziarie. Il profilo dei pagamenti indicato nelle prospettive finanziarie e ripreso nei primi bilanci si è rivelato troppo ottimista.

Va riconosciuto che l'impatto del nuovo sistema dei pagamenti non è stato probabilmente considerato in tutte le sue implicazioni al momento di elaborare le prospettive finanziarie e il nuovo regolamento sui Fondi Strutturali. È opportuno ricordare che il nuovo sistema si basa sul rimborso delle spese effettivamente sostenute dal beneficiario finale, ad eccezione dell'acconto iniziale, e differisce radicalmente dal sistema precedente fondato su una serie di anticipi in funzione dell'evoluzione dell'esecuzione. In altri termini, si è passati da un sistema di pagamenti "*ex ante*" a un sistema di pagamenti "*ex post*". Tuttavia, le prospettive finanziarie sono essenzialmente elaborate in modo meccanico sulla base dell'esperienza passata, cosa peraltro conforme alla logica delle prospettive finanziarie, il cui obiettivo è di garantire che gli stanziamenti di pagamento siano sufficienti ma in cui il massimale dei pagamenti non costituisce un obiettivo di spesa.

Senza voler negare le difficoltà riscontrate nell'attuazione dei programmi – questo aspetto sarà affrontato più oltre – e, in particolare, il fatto che la preoccupazione di utilizzare le dotazioni relative al periodo precedente ha avuto la priorità sull'avvio dei programmi del nuovo periodo, non è opportuno adottare gli importi dei pagamenti contenuti nelle prospettive finanziarie come parametro per misurare l'efficacia dei Fondi Strutturali. In assenza di informazioni affidabili, in particolare per quanto riguarda le previsioni fornite dagli Stati membri, e di sufficiente percezione delle implicazioni del nuovo sistema, i primi bilanci del periodo sono stati elaborati tenendo presenti in modo eccessivo i massimali indicati nelle prospettive finanziarie.

In rapporto al nuovo profilo dei pagamenti, quale descritto nel grafico n. 6, possono essere indicati i seguenti rischi:

- l'importo effettivo della sottoesecuzione di bilancio nel 2002, che potrebbe rivelarsi superiore alle ipotesi formulate nei grafici precedenti, a causa di un avvio più lento di quanto previsto dalla Commissione, e soprattutto più lento di quanto previsto dagli Stati membri, dei programmi del periodo 2000-2006, e di ritardi maggiori del previsto nella presentazione delle domande di pagamento finale relative al periodo 1994-1999;

- un livello dei pagamenti un po' più elevato nel periodo 2003-2006. Tuttavia, solo un recupero di esecuzione rapido e di notevole portata potrebbe determinare un superamento modesto delle prospettive finanziarie negli anni dal 2004 al 2006. In effetti, la possibilità che si verifichi un'impennata delle domande di pagamento in un esercizio o nell'altro non è da escludere, ma sembra poco probabile che essa abbia un impatto significativo a livello del bilancio, in quanto è più verosimile che gli Stati membri registrino in anni differenti aumenti o riduzioni drastici nel numero di domande;

- un livello dei pagamenti comparabile a quello previsto dagli Stati membri nel 2002 e 2003, ovvero rispettivamente di 5 e 8 miliardi più elevato di quello previsto dalla Commissione. Poiché l'esperienza ha mostrato a più riprese che le previsioni degli Stati membri erano sovrastimate, tale eventualità deve essere considerata poco probabile.

3. GESTIONE DI BILANCIO DEGLI STANZIAMENTI DI PAGAMENTO

Di fronte alle incertezze sopramenzionate non è da escludere il ricorso allo strumento del bilancio rettificativo (BR), sia per aumentare che per ridurre gli stanziamenti disponibili in funzione dell'esecuzione. È evidente che il ricorso a tale strumento si farà solo in caso di scostamento sostanziale dal bilancio votato.

Per l'esercizio 2002, una sottoesecuzione degli stanziamenti di pagamento è prevedibile ma essa riguarderà essenzialmente i vecchi programmi, i cui stanziamenti dovranno essere per la maggior parte riportati all'esercizio successivo per chiudere i programmi. La Commissione ha preso atto della dichiarazione allegata al verbale della riunione del Consiglio "Bilancio" del 19 luglio scorso relativa all'inserimento anticipato nel bilancio mediante lettera rettificativa dell'eventuale saldo positivo dell'esercizio 2002. Tuttavia è necessario essere consapevoli dei limiti di questo esercizio di aggiornamento del fabbisogno di pagamenti dato che le previsioni fornite dagli Stati membri presentano un elevato margine di incertezza e che le domande di pagamento tendono a concentrarsi in fine di esercizio.

Per l'esercizio 2003 il rischio potrebbe essere costituito eventualmente da un'accelerazione delle domande di rimborso per i nuovi programmi in relazione agli stanziamenti di pagamento iscritti a tal fine nel progetto preliminare di bilancio. La Commissione ritiene tuttavia che è ancora prematuro pronunciarsi con cognizione di causa su questa ipotesi, vista l'incertezza che circonda le previsioni di pagamento. Invece, in caso di notevole accelerazione delle domande di pagamento, la Commissione presenterà, se necessario, un "BRS" nel corso dell'esercizio 2003, ciò che è consentito dal margine al disotto degli stanziamenti di pagamento. A questo titolo la Commissione ha inoltre preso atto della dichiarazione allegata alle conclusioni del Consiglio "Bilancio" del 19 luglio scorso, relativa all'eventuale bilancio rettificativo.

4. LA « SUNSET CLAUSE » DI DISIMPEGNO AUTOMATICO

Nello "scenario peggiore" in cui le domande di pagamento si rivelassero ben inferiori alle stime dello scenario principale, i RAL saranno mantenuti al di sotto del massimale grazie all'applicazione della regola "*N+2*" e i pagamenti che la Commissione dovrà effettuare dopo il 2006 non potranno superare gli importi previsti nel quadro dell'ipotesi "normale".

Al momento attuale è impossibile determinare il rischio di disimpegni di notevole portata a titolo della regola "*N+2*". Gli Stati membri hanno dovuto affrontare simultaneamente due sfide: recuperare il ritardo nell'esecuzione dei programmi 1994-1999 in tempo utile per

rispettare il termine ultimo di ammissibilità del 31 dicembre 2001 e avviare la programmazione 2000-2006 con sufficiente celerità per evitare i primi disimpegni a titolo della regola "*N+2*" alla fine degli esercizi 2002 e 2003. È auspicabile che gli Stati membri, costretti dalla disciplina imposta da tale regola, oggetto di costanti rimandi da parte della Commissione, sappiano assicurare un ritmo di esecuzione dei programmi tale da evitare una perdita di fondi nelle scadenze sopramenzionate.

Quanto al rischio di disimpegni ai sensi della regola "*N+2*" alla fine del 2002, la situazione differisce a seconda dello Stato membro, della regione e del fondo, ma tale rischio permane assai limitato dato il ritardo nell'adozione dei programmi e dell'acconto che liquida circa la metà della prima rata d'impegno. Nel caso dell'Austria e della Germania, per esempio, tutti i programmi dell'obiettivo 1, con una sola eccezione, hanno già raggiunto un livello di pagamenti sufficiente a scongiurare un disimpegno. In Italia e nel Regno Unito, invece, esiste un rischio certo di disimpegno. Attualmente, tuttavia, la Commissione non prevede perdite significative degli stanziamenti alla fine del 2002, salvo forse in Italia.

I maggiori rischi si avranno alla fine del 2003, quando la regola sarà applicabile a tutti i programmi, in particolare per un certo numero di programmi dell'obiettivo 2.

Per quanto riguarda la regola del disimpegno automatico, la Commissione ricorda la comunicazione da essa adottata al proposito e in cui sono precisate le modalità di applicazione (comunicazione C(2002)1942 adottata il 27 maggio 2002). È opportuno precisare che la regola sarà applicata, programma per programma e fondo per fondo, tenendo conto di tutte le domande di pagamento inviate alla Commissione al più tardi il 31 dicembre dell'anno "*N+2*". Ciò significa che saranno presi in considerazione non solo i pagamenti effettuati bensì anche le domande di pagamento ammissibili presentate dagli Stati membri entro i termini previsti.

Su questa base, e tenendo conto di eventuali deroghe previste dal regolamento (ad esempio, in caso di sospensione per motivi giudiziari), la Commissione proporrà una riduzione netta del contributo comunitario allo Stato membro, che sarà invitato a presentare un nuovo piano di finanziamento e in questo modo potrà scegliere in che modo affrontare l'impatto di tale riduzione del contributo. La regola dei disimpegni automatici, infatti, si applica agli impegni comunitari ma non incide direttamente le singole operazioni in corso. In assenza di un intervento da parte dello Stato membro, la Commissione adotta una decisione d'ufficio. Dopo l'adozione della decisione di ridurre il contributo comunitario, si procede al disimpegno d'ufficio. In base al calendario presentato dalla Commissione nella sua comunicazione, le operazioni in questione dovrebbero effettuarsi nel corso del primo semestre "*N+3*", il che implica che il disimpegno figurerebbe nei conti solo dopo un certo periodo.

Conformemente al regolamento sui fondi strutturali, la Commissione è tenuta a informare gli Stati membri del rischio di disimpegno automatico. Per quanto riguarda l'anno 2000, la Commissione ha inviato un prima lettera di avvertimento agli Stati membri nel novembre 2001 e una seconda lettera nel luglio 2002. Ed essa intende inviare nuovamente tale richiamo all'inizio dell'autunno. La Commissione s'impegna a trasmettere all'autorità di bilancio le informazioni relative alle regioni a rischio.

5. MIGLIORAMENTO DELLE PREVISIONI

Una previsione esatta dei pagamenti a titolo dei Fondi Strutturali è resa difficile dalla natura fortemente decentralizzata delle operazioni finanziate. La gestione delle misure è affidata a un gran numero di organismi intermedi. Le autorità nazionali e regionali non hanno il controllo

sui tempi delle decisioni delle istanze di selezione in merito ai progetti da finanziare e nemmeno sui tempi delle decisioni delle differenti istanze consultive che sono costituite da partenariati di numerosi soggetti sociali ed economici. E le previsioni risultano ancora più difficili negli anni di avvio di un nuovo periodo di programmazione.

Da qualche anno, nel quadro dell'iniziativa SEM 2000, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di fornire previsioni ripartite per fondo e per obiettivo. Tale collaborazione di tipo informale si è trasformata in obbligo normativo per i nuovi programmi[10]. A partire dal 2001, e in relazione al periodo 2000-2006, la Commissione ha chiesto previsioni ripartite per fondo e per obiettivo. Questa iniziativa, che coinvolge ora un numero maggiore di partecipanti, ha l'obiettivo di rendere più precise le previsioni e di individuare i programmi a rischio disimpegno ai sensi della regola "*N+2*". Nel 2001 gli Stati membri hanno trasmesso informazioni incomplete che si sono inoltre rivelate ampiamente sopravvalutate, in quanto gli stanziamenti iscritti a bilancio erano insufficienti per far fronte alle necessità annunciate dagli Stati membri, tenuto conto anche della necessità di versare l'acconto, mentre l'esecuzione si rivelata ampiamente inferiore alle previsioni[11].

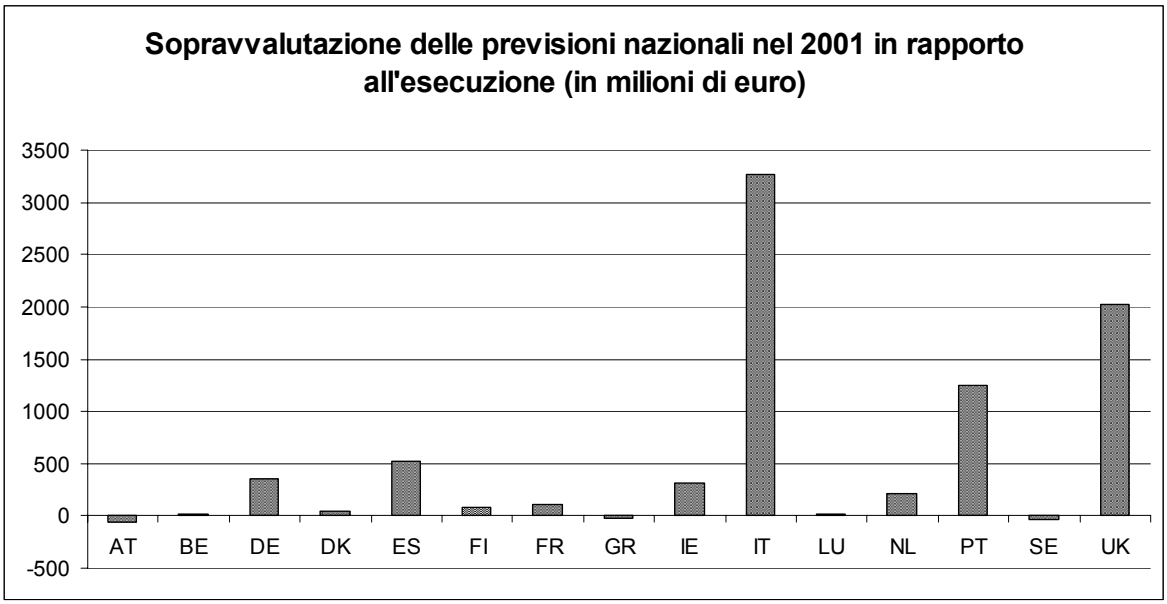
L'esperienza degli ultimi anni ha dimostrato che le previsioni fornite dalla maggior parte degli Stati membri erano sopravvalutate. Si è constatato inoltre che la qualità delle previsioni fornite da uno stesso Stato membro non è generalmente costante, rendendo ancora più complessa la loro interpretazione. Tuttavia, in termini assoluti, la sopravvalutazione delle stime è ascrivibile solo a un ristretto numero di Stati membri. Nel 2001, ad esempio, **tre Stati membri sono stati responsabili dell'85% delle stime sopravvalutate**, come emerge dal grafico riportato di seguito.

---

10 Articolo 32, paragrafo 7, del regolamento 1260/1999

11 Di seguito alcuni esempi delle spiegazioni fornite dagli Stati membri: DE: alcune regioni temevano che la Commissione avrebbe ridotto i pagamenti proporzionalmente alle previsioni in caso di insufficienza di bilancio; IT: previsioni calcolate sul profilo di Berlino anziché su un'analisi per programma; ES; stime a livello nazionale senza analisi programma per programma; BE: previsioni dei pagamenti effettuati dai beneficiari finali fino al 31.12 e non delle domande trasmesse alla Commissione fino al 31 ottobre e da pagare entro il 31 dicembre; UK: comunica gli importi necessari per evitare i disimpegni ai sensi della regola "N+2" senza guardare alla realtà sul terreno; IRL: previsioni difficili nell'anno di avvio.

Grafico n. 11: sopravvalutazione delle previsioni dei pagamenti nazionali nel 2001



Nel 2002 la Commissione ha chiarito i criteri da utilizzare per la formulazione delle previsioni, preannunciando che le previsioni sarebbero state messe a disposizione dell'autorità di bilancio, non solo nella loro globalità ma ripartite per Stato membro. Tutti gli Stati membri hanno inviato previsioni ripartite per fondo e programmi. Le previsioni della Francia, in ritardo sui termini, sono state trasmesse il 1° luglio 2002. Tuttavia, a tale data mancavano ancora le previsioni per i vecchi programmi francesi e italiani, che gli Stati membri sono invitati per l'ultima volta a trasmettere nel 2002.

Le previsioni degli Stati membri per il 2002 e il 2003 sono del 15% più elevate rispetto al bilancio 2002 e al PPB 2003. Nel caso dei vecchi programmi, le previsioni sembrano indicare disimpegni più elevati del previsto (anche se è impossibile formulare conclusioni definitive in assenza delle previsioni francesi e prima di ottenere una conferma delle previsioni italiane). Nel caso dei nuovi programmi, le previsioni cumulate superano gli stanziamenti previsti di poco più del 25% soprattutto per l'anno 2003. Tuttavia, in passato le previsioni hanno sovente superato il fabbisogno reale con uno scarto simile. Peraltro, solo alcuni programmi indicano una previsione di spese insufficienti per evitare il disimpegno a titolo della regola "*N+2*".

Dal punto di vista del bilancio, negli anni a venire è auspicabile che le previsioni possano contribuire all'elaborazione dei bilanci futuri e all'elaborazione dei bilanci in corso. Tuttavia, le previsioni sono comunicate troppo tardi perché se ne possa tenere conto nel progetto preliminare di bilancio. Nel corso dell'autunno la Commissione potrebbe quindi presentare un'analisi qualificata delle previsioni e intende operare di concerto con gli Stati membri per migliorare le tecniche di previsione che, tuttavia, continueranno a presentare carattere aleatorio visto il numero di partecipanti alla gestione fortemente decentralizzata dei Fondi Strutturali. La Commissione valuterà le cifre comunicate dagli Stati membri confrontandole al profilo delle spese totali attese ogni anno.

L'assenza di qualsiasi sanzione da applicare in caso di previsioni manifestamente errate non facilita probabilmente l'esercizio di previsione. Va però ricordato che le sanzioni sono previste nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale finanziati dal FEAOG-Garanzia quando lo scarto tra la previsione e l'esecuzione superi il 25%. Tale sanzione si traduce in una riduzione dei pagamenti effettuati nel corso dell'anno successivo, senza che ciò conduca

automaticamente a una riduzione del programma. È evidente che questo esempio non è direttamente applicabile ai Fondi Strutturali, in particolare perché nel quadro dello sviluppo rurale i crediti sono di tipo non dissociato. Anche se gli inconvenienti dovuti alla sopravvalutazione degli stanziamenti di pagamento risultano inferiori nel caso dei Fondi Strutturali grazie ai crediti dissociati, si dovrebbero valutare le conseguenze che previsioni sistematicamente errate hanno sul bilancio comunitario. Un regime di sanzioni dovrebbe fondarsi su disposizioni normative adeguate ed esso potrebbe costituire un'ipotesi da esplorare in vista del prossimo regolamento, nel caso in cui le previsioni non dovessero migliorare da qui ad allora.

6. ANALISI DEI MOTIVI DELL'AVVIO LENTO DEI PROGRAMMI 2000-2006

Il ritmo di esecuzione finanziaria dei programmi differisce sensibilmente a secondo dello Stato membro, della regione e del fondo. Un tasso di esecuzione del 15% della dotazione dei programmi, compreso l'anticipo iniziale, è previsto al 30 giugno 2002 secondo le ipotesi di evoluzione dei pagamenti. A tale data cinque Stati membri hanno raggiunto globalmente tale tasso di esecuzione o vi si sono avvicinati (Austria 16,6%, Germania 16,1%, Portogallo 18,5%, Spagna 16,2, Irlanda 14,4%). Sei Stati membri non avevano ancora raggiunto un tasso di esecuzione del 10%, ovvero niente di più dell'anticipo iniziale (Belgio, Danimarca, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia).

Il tasso di esecuzione dei programmi dell'obiettivo 3 si colloca per la maggior parte degli Stati membri a un livello superiore al tasso medio mentre quello dell'obiettivo 1 è prossimo al tasso medio. Il ritardo più marcato si riscontra con i programmi dell'obiettivo 2, dove il tasso è pari al 9,3%. Se il tasso di esecuzione in Austria raggiunge globalmente il 16,6%, esso è pari all'11,9% per l'obiettivo 2, ben inferiore al tasso del 24,6% per l'obiettivo 3. Lo stesso scarto si registra in Germania, dove i tassi sono rispettivamente del 10,4% e del 20,0% e nel Regno Unito (7,0 e 15,1).

La Commissione presenta di seguito i motivi principali della sottoesecuzione generalizzata in rapporto alle aspettative di SEM 2000, come pure le motivazioni dei ritardi registrati da taluni programmi in rapporto ad altri che procedono normalmente.

6.1. Complessità delle procedure

Le procedure di concessione dei fondi pubblici sono necessariamente rigorose ma spesso sono considerate farraginose e sproporzionate, in particolare quando si tratta di sovvenzioni di minore entità. Questa caratteristica non è una conseguenza inevitabile delle disposizioni dei fondi strutturali. L'articolo 34, paragrafo 1, prevede che l'autorità di gestione, nello svolgimento dei suoi compiti, agisca nel pieno rispetto dei sistemi istituzionali, giuridici e finanziari dello Stato membro interessato. Il regolamento n. 438/2001 della Commissione prevede, all'articolo 3, che i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri siano concepiti nel rispetto della proporzionalità e in modo conforme al volume dei contributi amministrati.

Le possibilità di alleggerire gli adempimenti amministrativi e di semplificare le procedure di concessione degli aiuti devono essere esaminate di concerto con gli Stati membri al fine di individuare e promuovere le migliori pratiche.

Benché consapevole della necessità di semplificare al massimo le procedure nazionali e comunitarie, limitando al contempo i rischi di irregolarità, la Commissione ritiene che i ritardi

nell'esecuzione dei Fondi Strutturali siano difficilmente imputabili alla normativa comunitaria, che è uguale per tutti gli Stati membri e tutti i programmi, e siano invece spesso dovuti alle scelte operate dagli Stati membri per l'attuazione dei programmi. A supporto di tale analisi, la Commissione rileva che nel giugno 2002 numerosi programmi registravano un tasso di avanzamento normale e che solo alcuni accusavano un ritardo preoccupante. Il tasso di esecuzione degli impegni tra il 2000 al 2002 a titolo dei programmi FESR dell'obiettivo 1 può variare con oscillazioni notevoli negli Stati membri (ad esempio, Spagna, Germania <30% e >60%).

Per quando riguarda il FESR, la Svezia rappresenta un esempio di buone pratiche: il paese in questione ha deciso di evitare ogni rischio di disimpegno ai sensi della regola "*N+2*" accelerando il ritmo di concessione degli aiuti all'inizio del periodo. In Svezia si registra una forte richiesta degli aiuti in questione e, dopo l'adozione di ciascun atto di concessione, vengono lanciati richiami regolari in caso di assenza di domande di pagamento. I ritardi eccessivi nell'avvio dei progetti possono essere sanzionati revocando i contributi. In Belgio, invece, sembra che i pagamenti a titolo dell'obiettivo 1 aumenteranno verso la fine del periodo, esponendo il paese in questione al rischio di disimpegno all'inizio del periodo.

In Germania e Austria gli impegni di notevole portata a titolo dell'esercizio 2000 erano stati interamente utilizzati alla data del 30 giugno 2002, escludendo per tali paesi il rischio di un disimpegno automatico. In Italia, invece, il tasso di utilizzo degli stanziamenti per quasi tutti i programmi è a un livello preoccupante, ciò che ha spinto lo Stato membro in questione ad adottare per la prima volta un sistema di controllo rigoroso e regolare per monitorare lo stato di avanzamento di ciascun programma e a rendere più efficaci le proprie procedure di gestione amministrativa.

Un'analisi effettuata in Francia, dove il debole tasso di esecuzione di tutti i programmi è preoccupante, indica la molteplicità dei cofinanziatori tra i fattori che appesantiscono le procedure, dato che la concessione della sovvenzione comunitaria di pende dalla decisione dell'ultimo cofinanziatore. Ma sono soprattutto la complessità e i termini troppo lunghi delle procedure nazionali a finire sul banco degli accusati.

In Portogallo la gestione delle misure di sviluppo rurale appare difficile a causa del numero elevato di domande per sovvenzioni di modesta entità. Infatti sono state istruite 19 600 pratiche per domande relative a una sola misura e alcune per importi inferiori a 200 €.

I programmi che riscuotono maggiore successo cercano di adottare procedure semplici ed efficaci, adeguate agli importi in gioco e soprattutto un elevato livello di organizzazione, informazione e mobilizzazione e attuano una gestione oculata con l'obiettivo di ridurre i tempi che separano ciascuna tappa della procedura decisionale. Quest'ultimo elemento è ancora più importante quando è necessario l'accordo di numerosi servizi (ambiente, cultura, enti locali, regionali e nazionali, comitati di gestione e di controllo, ecc.).

6.2. Accavallamento dei due periodi di programmazione

Gli anni 2000 e 2001 non sono stati solo i due primi anni del nuovo periodo di programmazione, ma anche i due ultimi anni dell'esecuzione finanziaria del periodo 1994-1999. Oltre ai RAL a titolo del bilancio comunitario, pari a circa il 10% della dotazione per il periodo in questione, esistevano alla fine del 1999 RAL "*nascosti*", corrispondenti alla differenza tra gli anticipi versati agli Stati membri e le spese effettivamente sostenute a tale data. La portata dei ritardi nell'esecuzione dei programmi 1994-1999 emerge dalla "*reiscrizione in bilancio*" tra il 1998 e il 2000 di 3,8 miliardi di € rimasti inutilizzati tra il

1994 e il 1997 come pure a un riorientamento dei programmi di ampia portata alla fine del 1999, data limite per l'impegno dei progetti negli Stati membri.

L'avvio di taluni programmi è stato certamente frenato dalla possibilità di attendere l'adozione formale dei programmi da parte della Commissione (e di disporre quindi di una garanzia a livello giuridico e finanziario), ma è ormai chiaro che l'avvio lento del nuovo periodo è da ricondursi al fatto che i servizi, a tutti i differenti livelli degli Stati membri, hanno concentrato i propri sforzi e mezzi finanziari nella conclusione dei programmi del periodo precedente e hanno ritardato il lancio dei programmi del nuovo periodo.

Perlomeno in certe regioni, l'effetto del passaggio dal periodo 1994-1999 al periodo 2000-2006 sui pagamenti erogati dalla Commissione è stato determinante. Beneficiari di anticipi di tesoreria fino al 1999, gli Stati membri hanno dovuto prefinanziare il pagamento finale del 10% della dotazione per tutto il periodo. Inoltre, poiché la Commissione insiste, a giusto titolo, su un controllo efficace delle domande finali, la presentazione delle domande, e di conseguenza i pagamenti finali, sarà ritardata di circa sei mesi.

Conformemente alle disposizioni per il periodo 2000-2006, e in sostituzione del regime precedente degli anticipi permanenti, la Commissione rimborsa i pagamenti effettuati dai beneficiari, ovvero dopo gli inviti a manifestare interesse, l'istruzione delle domande, la scelta dei progetti da finanziare, le decisioni di concessione, i bandi di gara, l'avvio dei progetti, i pagamenti, i controlli e la dichiarazione alla Commissione che dispone di 60 giorni per erogare il pagamento. Ne deriva che i primi pagamenti intermedi di una certa entità sono effettuati solo 12-18 mesi dopo l'avvio dei programmi.

Uno scarto nei pagamenti tra la metà del 2000 e la metà/fine 2002 è la conseguenza del passaggio da un periodo di programmazione a un altro e dall'adozione di un regime di pagamento molto differente da quello in vigore precedentemente.

6.3. Pagamenti tra la prima data di ammissibilità delle spese e la presentazione dei complementi di programmazione

È un dato di fatto che la procedura di preparazione dei programmi operativi, la preparazione dei documenti unici di programmazione (DOCUP), i negoziati e l'adozione da parte della Commissione sono durati più a lungo del previsto e che gli Stati membri hanno spesso tardato a presentare un complemento di programmazione coerente con il programma adottato.

Di seguito si sono registrati notevoli ritardi nella presentazione alla Commissione, per ottenerne l'approvazione, di taluni regimi di aiuto e grandi progetti da finanziare a titolo dei programmi.

Tuttavia, i ritardi in questione non hanno avuto alcuna incidenza sulla prima data di ammissibilità delle spese, che è fissata dall'articolo 30 del regolamento 1260/99 al 1° gennaio 2000 per la maggior parte dei programmi del "*mainstream*" o a una data anteriore. Ci si aspettava che le autorità nazionali avrebbero approfittato di questa disposizione, ma ciò si è verificato solo raramente. Per quanto risulta alla Commissione, solo il Portogallo vi ha fatto ampiamente ricorso. Altri Stati membri, ad esempio il Regno Unito, hanno avviato la fase degli inviti a presentare proposte solo dopo aver trasmesso il complemento di programmazione alla metà o alla fine del 2001. Di conseguenza, nel 2001 non si è registrato l'afflusso atteso di domande di pagamenti intermedi di importo considerevole per rimborsare le azioni finanziate tra gennaio 2000 e la data di trasmissione del complemento di

programmazione, condizione necessaria per l'erogazione del pagamento da parte della Commissione.

Poiché la maggior parte degli Stati membri non ha dichiarato spese di importo considerevole per progetti già decisi al 1° gennaio 2000 e ha iniziato a istruire le domande di sovvenzione solo nel 2001, è ormai prevedibile che, oltre al pagamento dell'anticipo iniziale del 7%, il ritmo di esecuzione finanziaria sul terreno per ciascun programma resti modesto all'inizio del periodo, raggiunga un livello di crociera verso il 2003 e abbia termine nel 2008.

6.4. Potenziamento della gestione finanziaria e di controllo

Un elemento che ha contribuito a scaglionare nel tempo le domande di pagamento è il potenziamento della gestione finanziaria e dei controlli necessari per garantire il rispetto delle nuove disposizioni del regolamento 1260/1999, tra le altre quella di istituire un'autorità di pagamento e di dotarla di personale. A seguito delle osservazioni della Corte dei conti e delle autorità competenti per il discorico in merito al tasso di errore e alle irregolarità nei Fondi Strutturali, la Commissione ha ribadito la necessità di rispettare tali disposizioni e gli Stati membri si sono riservati un certo lasso di tempo per darvi attuazione.

Una delle disposizioni finalizzate a un maggiore controllo della gestione finanziaria riguarda l'applicazione più rigorosa della regola che rende non ammissibili gli anticipi di tesoreria agli organismi intermedi. Riconoscere gli anticipi come ammissibili migliorerebbe certo il ritmo dell'esecuzione di bilancio, ma ridurrebbe altrettanto la pressione per un esecuzione reale a livello dei beneficiari finali, condizione essenziale perché la politica di coesione risulti efficace.

La Commissione ha rifiutato in linea di principio il rimborso del cofinanziamento comunitario superiore al tasso previsto nel complemento di programmazione, ritenendo che tale "*front-loading*" del cofinanziamento comunitario la esponesse al rischio di un mancato rispetto, a termine, del tasso previsto, con conseguente riduzione dell'effetto leva auspicato. Tuttavia, a fini di semplificazione, la regola in questione è stata resa meno rigorosa pur mantenendo modalità di controllo sufficienti.

6.5. Data di dichiarazione delle spese sostenute

Un numero limitato di Stati membri ha adottato la pratica di versare le sovvenzioni per progetti di grande portata solo una volta terminate le operazioni, ritardando così di in maniera proporzionale la traduzione in termini di esecuzione di bilancio dell'avanzamento sul terreno.

Per altro, gli anticipi ai promotori di progetti sono inammissibili prima della liquidazione delle spese effettivamente sostenute. Tuttavia, i servizi della Commissione stanno attualmente esaminando le condizioni per rendere questo tipo di anticipi ammissibili alla data del versamento, rispettando al contempo i principi di buona gestione e controllo.

6.6. Circostanze impreviste

Infine, i ritardi riscontrati in certi programmi sono da attribuirsi a diversi aspetti inerenti ai programmi stessi:

- il cofinanziamento privato previsto non si è concretizzato a causa del crollo del settore delle telecomunicazioni o della mancanza di fiducia nella crescita economica (Irlanda, Portogallo, Regno Unito);

- discrepanze tra i tassi di cofinanziamento previsti e i limiti imposti dalle norme sugli aiuti di Stato (Regno Unito, obiettivo 2);

- incertezze dovute all'evoluzione della normativa comunitaria (FEAOG-Orientamento, pesca);

- le richieste di talune ONG sono state rifiutate per mancato rispetto delle disposizioni sugli appalti pubblici, disposizioni che non erano tenute a rispettare nel periodo precedente.

6.7. Capacità di assorbimento dei fondi

Oltre al fatto che la capacità di assorbimento dei fondi disponibili a titolo del periodo 2000-2006 è stata appesantita dalla necessità di cofinanziare i due ultimi anni di pagamenti a titolo del periodo 1994-1999, la Commissione non ha constatato problemi persistenti nell'assorbimento degli aiuti, fatta eccezione per qualche regione dell'obiettivo 2 – in cui la frammentazione degli aiuti e il debole tasso di cofinanziamento disponibile hanno ridotto l'interesse dei promotori dei progetti – per qualche programma in cui non si sono manifestati cofinanziatori privati e per qualche programma IFOP.

Un elemento che ha frenato l'assorbimento dei fondi è la disponibilità di capacità contributiva delle collettività per quanto concerne il finanziamento. All'aumento delle risorse comunitarie nel corso dei periodi di programmazione non ha corrisposto un aumento della contropartita nazionale. Nel caso di certi programmi non si sarebbe manifestato l'interesse, dato invece per scontato, delle piccole e medie imprese.

7. "N+2": AZIONI INTRAPRESE E PREVISTE DALLA COMMISSIONE

I ritardi di esecuzione espongono i programmi interessati al rischio di perdita di fondi in virtù dell'applicazione della regola "*N+2*". La Commissione applicherà tale regola conformemente alla normativa. Tuttavia, per prevenire tale eventualità e per favorire il migliore utilizzo delle somme effettivamente destinate alla politica di coesione, la Commissione:

- ha adottato una comunicazione in cui precisa le modalità di applicazione della regola in questione (comunicazione C(2002)1942 adottata il 27 maggio 2002);

- opera di concerto con gli Stati membri per migliorare le tecniche di previsione per programma (cfr. punto 5);

- informa regolarmente le alte autorità degli Stati membri dello stato di esecuzione dei programmi a rischio;

- opera di concerto con i responsabili per determinare le ragioni dei ritardi come pure le soluzioni da adottare nel rispetto del quadro normativo; quando emerge che un programma non è in grado di rispettare gli obiettivi previsti, la Commissione esamina di concerto con lo Stato membro interessato le opzioni per riorientare i fondi a rischio del programma in questione verso altri obiettivi più promettenti;

- esamina la possibilità di semplificare le procedure, sia quelle della Commissione che quelle degli Stati membri, per renderle più efficaci e per cercare una migliore ripartizione degli oneri amministrativi dei richiedenti degli aiuti e degli amministratori responsabili.

Su quest'ultimo punto la Commissione ha avviato una riflessione all'interno dei suoi servizi e nell'ambito dei comitati consultivi dei fondi e presenterà le sue proposte per il periodo attuale alla riunione informale dei ministri del 7 ottobre 2002, per estendere poi il dibattito al periodo successivo al 2006 in una conferenza da tenersi all'inizio del 2003. Inoltre, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di individuare le migliori pratiche in materia di istruzione delle domande di sovvenzione, per poi promuoverle all'interno di tutta l'Unione. A questo proposito sono già emersi alcuni spunti di riflessione, ad esempio l'alleggerimento delle condizioni di modifica dei programmi per consentirne una migliore gestione, la semplificazione della procedura di revisione a metà percorso, come pure la proporzionalità e il coordinamento delle procedure di controllo.

La Commissione farà tesoro dell'esperienza degli Stati membri attuali per accelerare e semplificare l'attuazione dei Fondi da parte dei paesi candidati dopo l'adesione di quest'ultimi e si è posta come obiettivo di completare le fasi essenziali dei negoziati sui programmi previsti per i paesi in questione prima della data di adesione, al fine di agevolarne l'avvio non appena consentito dalle disposizioni di adesione.

8. CONCLUSIONI

L'ammontare dei pagamenti per l'attuazione dei programmi di sviluppo socioeconomico per il periodo 2000-2006 è stato ampiamente sovrastimato nel 2000 e 2001. Ciò si spiega in parte con la durata più lunga del previsto dei negoziati sui programmi e, in particolare, con il fatto che gli Stati membri non hanno assolutamente approfittato della disposizione che rende ammissibili i pagamenti effettuati a partire da gennaio 2000. L'avvio di alcuni programmi è stato certamente rallentato dalla possibilità di attendere l'adozione formale dei programmi da parte della Commissione (e di disporre quindi di una garanzia a livello giuridico e finanziario). Tuttavia, la Commissione ritiene che la ragione principale della sottoesecuzione di bilancio nel 2000 e 2001 vada ricercata nel fatto che gli Stati membri hanno dato priorità alla conclusione dei progetti finanziati a titolo dei programmi 1994-1999, la cui data limite di ammissibilità era il 31 dicembre 2001, e hanno ritardato l'avvio dei programmi 2000-2006.

I servizi della Commissione assistono alle riunioni dei comitati di sorveglianza di ciascun programma e hanno constatato che nel 2001 per le azioni relative alla maggior parte dei programmi sono stati impegnati fondi di importo sufficiente per garantire un ritmo di esecuzione normale negli anni a venire.

L'anno 2002 è il secondo anno di effettiva attuazione dei programmi e la dotazione di bilancio in stanziamenti di pagamento potrebbe risultare nuovamente superiore all'esecuzione reale a causa, per il periodo 2000-2006, dello sfasamento tra l'avvio delle misure di aiuto sul terreno e la dichiarazione dei pagamenti alla Commissione e, per il periodo 1994-1999, del ritardo nella comunicazione delle domande di pagamento finale dovuto a sua volta al ritardo accumulato dagli Stati membri nel controllo delle spese dichiarate nel corso del periodo di programmazione. Nei prossimi mesi autunnali la Commissione riesaminerà le sue previsioni. Data la forte decentralizzazione delle decisioni di concessione degli aiuti, ogni previsione di spesa per l'anno in corso e quelli successivi è aleatoria ma, fatta questa premessa, la Commissione si aspetta che l'esecuzione di bilancio segua un profilo molto regolare tra il 2003 e il 2008 e che gli ultimi pagamenti avvengano nel 2010.

Poiché il regolamento prevede un periodo più lungo per i pagamenti che per gli impegni (11 anni contro 7), la Commissione si aspetta che i RAL a fine anno aumenteranno fino a raggiungere un picco compreso tra 55 e 64 miliardi di € nel 2006, per poi ridursi quasi a zero

nel 2010. Questo profilo si fonda sull'ipotesi plausibile che gli Stati membri approfitteranno al massimo dei termini di esecuzione consentiti dal regolamento 1260/1999, pur evitando i disimpegni a norma della "*sunset clause*" della regola "*N+2*".

I RAL si assesteranno a un livello insignificante nel 2010 anche in caso di forte sottoutilizzazione e ciò in virtù dei disimpegni a titolo della regola "*N+2*". La Commissione ritiene tuttavia che, stante il rischio di perdere i fondi per l'applicazione di detta norma, gli Stati membri cercheranno di eseguire i programmi a un ritmo sufficiente per limitare questa eventualità. La Commissione informa regolarmente gli Stati membri dei programmi a rischio.

Ai RAL del periodo 2000-2006 si aggiungono quelli del periodo precedente, ovvero 17,2 miliardi di € a fine 2001. Tali RAL saranno liquidati entro la fine del 2003, sulla base delle domande di pagamento finale da comunicarsi entro il 31 marzo 2003, ad eccezione di un importo modesto dovuto a casi di contenzioso o relativo ai progetti sospesi per motivi giudiziari.

L'esistenza di RAL di importo elevato è una conseguenza inevitabile delle disposizioni dei fondi strutturali. È opportuno fare in modo che la regola "*N+2*", con la disciplina che essa impone, possa dimostrare la propria efficacia nel contenere i RAL e nell'indurre gli Stati membri a utilizzare al meglio, e nei termini previsti, i fondi messi a loro disposizione.

La Commissione si adopera con tutti i mezzi per aiutare gli Stati membri a conseguire tale obiettivo e a tal fine si è impegnata in una riflessione di ampia portata sulla semplificazione delle procedure. Essa illustrerà le sue proposte al Consiglio informale dei ministri del 7 ottobre 2002. Poiché i problemi differiscono a seconda delle regioni, degli Stati membri e dei fondi, la Commissione opera di concerto con gli Stati membri per individuare gli ostacoli e le soluzioni.

Il rischio di perdita di fondi in seguito all'applicazione della regola "*N+2*" è reale per taluni fondi in certi programmi. Tuttavia, la disciplina imposta annualmente da tale regola obbliga gli Stati membri e le loro regioni a cercare di mantenere costantemente un ritmo soddisfacente di esecuzione dei programmi, anziché cercare di recuperare i ritardi in fine di periodo, come è successo per il periodo 1994-1999. È meglio veder annullata qualche decina di milioni di € nel 2002 e 2003 che perdere importi di grande entità a fine periodo.

Allegato: tabelle esplicative dei grafici da 1 a 10

Grafico n. 1: RAL a fine anno per gli impegni del periodo anteriore al 1994

	RAL pré-94 à la fin de chaque année (milliards d'Euros)	%
1993	15.405,70	100%
1994	10.508,00	68%
1995	7.762,60	50%
1996	5.349,46	35%
1997	3.542,32	23%
1998	2.434,95	16%
1999	1.858,37	12%
2000	991,30	6%
2001	**532,20**	3%

Grafico n. 2: liquidazione dei RAL relativi ai programmi 1994-1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Financial perspective						
Expected RAL	**41,2**					
Payments		19,8	8,9	5,6	5,2	0,7
De-commitments		0	0,1	0,2	0,6	0,1
Remaining RAL (at the end of the year)	41,2	**21,4**	**12,4**	**6,6**	**0,8**	**0**
Actual implementation and budgets assumption						
Actual RAL (including pre<94)	41,7	2,4				
New commitments (closure of Edinburgh)		**2,4**				
Payments		20	5,8	6,4	7,9	0,7
De-commitments (including pre<94)		0,7	0,4			2,2
RAL (end of the year)	**41,7**	**23,4**	**17,2**	**10,8**	**2,9**	**0**

1999,2000 and 2001 : actual implementation
2002: implementation plan (budget - 0,9 billion)
2003: PDB
2004: remaining commitments (de-commitments or legal cases)

Grafico n. 3: evoluzione degli impegni relativi ai nuovi programmi

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Actual implementation		**(after rebudgetisation and carryovers)**						
Commitments (new programmes)		15,4	38,1	31,1	31,1	31,6	31,9	31,7
Cumulated commitments	0	15,4	53,5	84,6	115,7	147,3	179,2	210,9

2000-01 : actual implementation (with carryovers in 2001)
2002: budget, 2003:PDB (adjusted FP)
2004-06: financial perspective (adjusted FP)

Grafico n. 4: evoluzione dei pagamenti relativi ai nuovi programmi

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Financial perspective (initial PF)												
Payment on account		8	6									
Reimbursements		1,2	13,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
TOTAL		9,2	19,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
Actual implementation												
Payment on account		5,9	7,7	0,2	0	0,3	0	0	0	0	0	0
Reimbursements		0	7	22	23,1	26,7	27	27	27	23	11,4	2,6
TOTAL	0	5,9	14,7	22,2	23,1	27	27	27	27	23	11,4	2,6
Payments covered N-3, N-2 and X% of N-1 (on average)					*40%*	*27%*	*13%*	*-1%*	*-17%*	*-7%*		
Payment claimed in Dec N+2 and paid in N+3								***-0,4***	***-5,3***	***-3,5***		

2000-01 : actual implementation
2002: budget, 2003: PDB
2004-08: Steady State, i.e. 90% of one annual tranche from 2004 to 2007 and 80% in 2008 (N+2 avoided)
2009-2010: final balance (75% in 2009 and 25% in 2010) + 3,5 billion in 2009

Grafico n. 5: i RAL relativi ai nuovi programmi

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Actual implementation												
Commitments		15,4	38,1	31,1	31,1	31,6	31,9	31,7	0	0	0	0
Payments		5,9	14,7	22,2	23,1	27	27	27	27	23	11,4	2,6
RAL (fin de l'année)	0	9,5	32,9	41,8	49,8	54,4	59,3	64	37	14	2,6	0

2000-01: actual implementation
2002: budget, 2003: PDB
2004-07: FP (for commitments) and steady state (for payments)

Grafico n. 6: pagamenti totali a titolo dei Fondi Strutturali

(1994/1999) - *source:ANCIENS PROGR.*

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Financial perspective							
(1)	Payments		19,8	8,9	5,6	5,2	0,7	
	Actual implementation and budgets assumption							
(2)	Payments		20	5,8	6,4	7,9	0,7	

(2000/2006) - *source: PAYMENTS*

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Financial perspective (initial PF)												
(3)	TOTAL		9,2	19,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
	Actual implementation												
(4)	TOTAL	0	5,9	14,7	22,2	23,1	27	27	27	27	23	11,4	2,6

for chart

		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
(1)+(3)	Financial Perspectives		29,0	28,5	31,2	32,8	30,9	30,2	30,2				
(2)+(4)	Payments		25,9	20,5	28,6	31,0	27,7	27,0	27,0	27,0	23,0	11,4	2,6

Grafico n. 7: RAL totali a titolo dei Fondi Strutturali (a fine anno)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Actual implementation (end of the year)												
Old RAL	41,7	23,4	17,2	10,8	2,9	0	0	0	0	0	0	0
New RAL	0	9,5	32,9	41,8	49,8	54,4	59,3	64	37	14	2,6	0
RAL (end of the year)	41,7	32,9	50,1	52,6	52,7	54,4	59,3	64	37	14	2,6	0

2000-01 : actual implementation
2002: budget, 2003:PDB
2004-08: FP (for commitments) and steady state (for payments)

Grafico n. 8: evoluzione dei RAL 2000-2006 in corso di esercizio

	99 avril	99 déc	00 avril	00 déc	01 avril	01 déc	02 avril	02 déc	03 avril	03 déc	04 avril	04 déc	05 avril	05 déc	06 avril	06 déc	07 avril	07 déc	08 avril	08 déc	09 avril	09 déc	10 avril	10 déc
RAL beginning ->end of the year	0	0	0	9,5	39,9	32,9	60,4	41,8	72,9	49,8	81,4	54,4	86,3	59,3	91	64	63,6	37	31,7	14	10,5	2,6	2,6	0

Grafico n. 9: evoluzione dei pagamenti in caso di recupero della sottoesecuzione iniziale nel corso degli anni 2003-2004

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Financial perspective (initial PF)											
Payment on account	8	6									
Reimbursements	1,2	13,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
TOTAL	9,2	19,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
Actual implementation											
Payment on account	5,9	7,7	0,2	0	0,3	0	0	0	0	0	0
Reimbursements	0	7	22	27,6	29,9	30,2	30,2	18,6	9,2	7,9	2,6
Récupération				*5,8*	*5,8*						
TOTAL	5,9	14,7	22,2	33,4	36,0	30,2	30,2	18,6	9,2	7,9	2,6

2000-01 : actual implementation
2002: budget
2003-04: financial perspective + catching-up in two-year time of the "backlog" compared to the FP
2005-2010: financial perspective assumption

Grafico n. 10: livello massimo dei RAL in virtù della regola dei disimpegni automatici

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Commitments	15,4	38,1	31,1	31,1	31,6	31,9	31,7	0	0	0	0
Cumulated commtiments	*15,4*	*53,5*	*84,6*	*115,7*	*147,3*	*179,2*	*210,9*	*210,9*	*210,9*	*210,9*	
Payments	5,9	14,2	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	27	23	11,4	2,6
Cumulated payments	*5,9*	*20,1*	*39,8*	*59,5*	*79,2*	*98,9*	*118,6*	*145,6*	*168,6*	*180*	*182,6*
De-commtiments	0	0	0	0	0	0	11,6	11,9	4,8	0	0
Cumulated de-commitments	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*11,6*	*23,5*	*28,3*	*28,3*	*28,3*
RAL (end of the year)	9,5	33,4	44,8	56,2	68,1	80,3	80,7	41,8	14	2,6	0
Payments covered N-3, N-2 and X% of N-1 (on average)				*19%*	*-17%*	*-53%*	*-90%*	*-106%*			
Exceeding the N+2				***6,0***	***-5,4***	***-16,8***	***-17,1***	***-10,1***	***-3,5***		
Claimed in November and December and paid in early N+3					5,4	5,2	5,2	5,3	3,5		
De-committed during the following year						-11,6	-11,9	-4,8			

2000, 2001: implementation
2002-2006: payments maximising the RAL at the beginning of 2006, while keeping a stable instalment of payment (and without automatic decommitments before 2006)
2007-2010: central scenario