

**Fascicolo interistituzionale:
2011/0270 (COD)
2011/0268 (COD)**

**15451/11
ADD 2**

**SOC 869
ECOFIN 679
COMPET 441
CADREFIN 98
CODEC 1673**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: [10 ottobre 2011](#)

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: SEC(2011) 1131 definitivo

Oggetto: Documento di lavoro dei servizi della Commissione
Riassunto dell'analisi d'impatto che accompagna il documento Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2011) 1131 definitivo.

All.: SEC(2011) 1131 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 6.10.2011
SEC(2011) 1131 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

RIASSUNTO DELL'ANALISI D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006

{COM(2011) 607 definitivo}

{SEC(2011) 1130 definitivo}

{COM(2011) 608 final}

{COM(2011) 609 final}

RIASSUNTO DELL'ANALISI D'IMPATTO

QUESTIONI PROCEDURALI E CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

Il Fondo sociale europeo opera nell'ambito del Quadro strategico comune, insieme al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo di coesione, al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca. Questi strumenti finanziari sono disciplinati da un regolamento recante disposizioni comuni relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione, al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca che rientrano nel Quadro strategico comune, recante disposizioni generali applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo e al Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 (il regolamento recante disposizioni comuni). Le analisi d'impatto sono state preparate per il regolamento recante disposizioni comuni, che esamina il valore aggiunto, le prestazioni e l'attuazione della politica e livello europeo, nonché per i regolamenti particolari. Per quanto riguarda la valutazione d'impatto dell'FSE, l'accento è posto sul futuro campo d'applicazione dello strumento e su un aspetto particolare della semplificazione, vale a dire il modo di contabilizzare i costi. Altri aspetti sono coperti dall'analisi d'impatto del regolamento recante disposizioni comuni.

L'analisi d'impatto dell'FSE esamina inoltre l'articolazione tra gli strumenti finanziari messi a disposizione della Direzione Generale della Commissione "Occupazione, affari sociali e inclusione", in particolare lo stesso FSE, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, il programma PROGRESS, EURES e lo strumento europeo di microfinanziamento PROGRESS.

1.1. Consultazione e ricorso al parere di esperti

Vaste consultazioni pubbliche sono state realizzate sulla politica di coesione nel suo insieme¹ e più in particolare per quanto riguarda l'FSE. Consulenze di esperti sono state fornite attraverso il gruppo ad hoc del Comitato dell'FSE sul futuro del Fondo sociale europeo. Questo gruppo informale di esperti designati dagli Stati membri e dalle parti sociali si è riunito sette volte tra il dicembre 2009 e il marzo 2011. Inoltre, una serie di contatti professionali permanenti con le autorità di gestione e con le altre parti interessate (ad esempio attraverso i comitati di sorveglianza per i programmi dell'FSE o altri gruppi di lavoro tecnici dell'FSE) hanno permesso di acquisire conoscenze sulle difficoltà e le preoccupazioni quotidiane durante il processo di attuazione.

La conferenza intitolata "Definire il futuro dell'FSE – l'FSE e la strategia Europa 2020", tenutasi a Bruxelles i giorni 23 e 24 giugno 2010, ha riunito più di 450 rappresentanti di alto livello designati dalle autorità pubbliche, dalle parti sociali e dalla società civile degli Stati membri dell'UE e di paesi terzi². Nel dicembre 2010, le ONG e le parti sociali sono state specificamente consultate sul futuro dell'FSE.

¹ Si veda l'analisi d'impatto del regolamento recante disposizioni comuni.

² La relazione sulla conferenza può essere consultata al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/100907-conference-report-final_en.pdf

Il 7 ottobre 2010, il Parlamento europeo ha adottato risoluzioni sul futuro della politica di coesione³ e dell'FSE⁴. Il Comitato economico e sociale (il 15 marzo 2011⁵) e il Comitato delle regioni (il 30 marzo 2011⁶) hanno adottato pareri esplorativi su richiesta della Commissione. Inoltre, l'EMCO⁷ e il CPS⁸ hanno espresso pareri, così come l'FSE, nelle riunioni del giugno 2010 e del marzo 2011⁹.

- (1) Due conferenze delle parti interessate¹⁰ sono state organizzate nei giorni 25 e 26 gennaio 2011 e 8 marzo 2011 per discutere il futuro del FEG. Pareri di esperti sono stati ottenuti attraverso questionari nei mesi di agosto e di ottobre 2010 e di febbraio 2011. Riunioni di esperti si sono tenute nel settembre 2010 e nel marzo 2011. Nel settembre 2010, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione¹¹ sul funzionamento e il finanziamento del FEG.

Nel quadro della revisione dell'attuale programma PROGRESS, la Commissione ha organizzato una consultazione in due fasi: un gruppo di lavoro che riuniva rappresentanti delle principali parti interessate¹² e una consultazione pubblica online che si è svolta tra l'aprile e il maggio 2011. Durante le riunioni del gruppo di lavoro EURES e dei responsabili dei Servizi pubblici dell'occupazione, sono state avviate discussioni specifiche sul futuro di EURES.

³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0356&language=EN&ring=B7-2010-0539>

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0357+0+DOC+XML+V0//EN>

⁵ <http://www.toad.eesc.europa.eu/AgendaDocuments.aspx?pmi=ha5jDW%2bOWSEKS2CtbtA2nl2VJruX4mnzBdsQyM7Dy60%3d>

⁶ <http://www.cor.europa.eu/pages/PressTemplate.aspx?view=detail&id=b0a92bb4-7fbd-4cea-aade-1cf0a26429aa>

⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=115&langId=en>

⁸ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/empl/dv/empl_spc_on_esf/e_mpl_spc_on_esf_en.pdf

⁹ <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=445&langId=en>

¹⁰ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=en&eventsId=320&furtherEvents=yes>

¹¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0236&language=EN>

¹² Autorità nazionali, parti sociali, reti europee di organizzazioni della società civile. Il gruppo si è riunito due volte nel gennaio e nel febbraio 2011.

DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

L'insieme della società europea deve affrontare una serie di problemi collegati all'intensificazione della concorrenza mondiale, all'accelerazione dei progressi tecnologici, alle tendenze demografiche e al cambio climatico¹³. Queste difficoltà sono state amplificate dalla recente crisi economica e finanziaria che ha generato tassi di disoccupazione senza precedenti in alcuni Stati membri, soprattutto tra i gruppi più vulnerabili e i giovani. Allo stesso tempo, persistono carenze a livello delle competenze e una scarsa mobilità professionale.

Numerosi Stati membri e regioni incontrano difficoltà nel completare la transizione verso attività più concorrenziali e rimangono importanti disparità in materia di occupazione, di inclusione sociale, di livelli di salute, nonché in termini di disponibilità e di accessibilità dell'insegnamento.

La crisi ha inoltre messo in evidenza gli stretti collegamenti e l'effetto di contagio esistenti tra le economie dei 27 Stati membri, in particolare nella zona euro, e ciò significa che le riforme o la loro mancanza in un paese influenzano la situazione degli altri. Il sostegno finanziario europeo può contribuire al coordinamento degli sforzi e all'elaborazione e introduzione di politiche attive del mercato del lavoro, di un'efficace formazione permanente, di strumenti di promozione della mobilità professionale e di adeguati strumenti di sicurezza sociale. È necessario agire a livello europeo, anche perché un'insufficiente coesione economica, territoriale e sociale ostacolerebbe lo sviluppo dell'Unione Europea e rimetterebbe in causa la legittimità dell'Unione stessa agli occhi dei suoi cittadini.

Garantire un'uguale protezione dei cittadini europei sul luogo di lavoro, in particolare nei settori considerati a rischio e per le categorie di lavoratori più vulnerabili (i giovani, i lavoratori con contratti a durata determinata, i lavoratori poco qualificati, i migranti, ecc.) richiede un rafforzamento della legislazione dell'Unione.

Le parti interessate, le valutazioni e gli studi concordano generalmente nell'affermare che i diversi strumenti contribuiscono positivamente all'occupazione e all'inclusione sociale. Anche se è difficile quantificare il valore aggiunto europeo del sostegno dell'UE, un'analisi qualitativa fornisce prove convincenti dell'efficacia dell'FSE non solo in termini di qualità delle politiche attive del mercato del lavoro e in particolare, in molti Stati membri e regioni in ritardo di sviluppo, ma anche in termini di quantità.

Quando si tratta dell'attuazione, tuttavia, la situazione rimane complessa. Nel periodo attuale, i programmi dell'FSE sono iniziati in ritardo e gli attuali tassi di pagamento sono ampiamente inferiori a quelli applicati nello stesso momento durante il periodo di programmazione stabilita dalla Corte dei conti europea; ciò indica che devono ancora essere compiuti progressi per semplificare e razionalizzare l'attuazione. Per quanto riguarda il FEG questo fondo era stato concepito come strumento di emergenza; mentre le sue disposizioni sono in effetti molto flessibili e destinate ad aiutare i lavoratori colpiti dalle ristrutturazioni, il termine medio di attuazione di 11 mesi deve essere abbreviato. I diversi strumenti di gestione diretta sono penalizzati per il fatto di essere stati attuati indipendentemente gli uni dagli altri e dall'FSE, anche se le parti interessate e gli esperti confermano che molti obiettivi perseguiti rivestono un'importanza globale.

¹³ COM(2010)2020

L'azione dell'UE si giustifica anche alla luce del principio di sussidiarietà, degli obiettivi fissati dall'articolo 174 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), dell'articolo 175 del TFUE, che invita esplicitamente l'Unione ad attuare questa politica utilizzando i Fondi strutturali, e degli obiettivi del Fondo sociale europeo (FSE) definiti all'articolo 162 TFUE. La base giuridica del FEG è il terzo paragrafo dell'articolo 175 del TFUE che prevede altre azioni specifiche al di fuori dei Fondi strutturali. La base giuridica del programma **PROGRESS** sono l'articolo 149 e l'articolo 153 TFUE, i quali prevedono il coordinamento delle politiche sociali e dell'occupazione¹⁴. L'attuale base giuridica dello strumento di **microfinanziamento Progress** è l'articolo 175, paragrafo 3, del TFUE. **EURES** si basa sull'articolo 45 del TFUE, che ha lo scopo di garantire la libera circolazione dei lavoratori, una delle quattro libertà che figurano nel TFUE.

OBIETTIVI

L'obiettivo generale degli strumenti finanziari per la promozione del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale consisterà nel sostenere gli sforzi dell'UE per sviluppare un'***economia intelligente, sostenibile e inclusiva in grado di realizzare elevati livelli di occupazione, produttività e coesione sociale***, vale a dire contribuire pienamente alla Strategia Europa 2020 conformemente all'atto per il Mercato unico dell'aprile 2011¹⁵.

1.2. Obiettivi specifici

Oltre all'obiettivo specifico fondamentale di garantire la coerenza tra i vari strumenti, ciascuno strumento dispone dei propri obiettivi specifici.

Per quanto riguarda l'FSE, questi obiettivi consistono nel promuovere i) l'occupazione e la mobilità, ii) le competenze in materia di insegnamento/di formazione, iii) l'inclusione sociale e iv) la capacità istituzionale. Il monitoraggio sarà garantito utilizzando i quattro indicatori e obiettivi della Strategia Europa 2020 che riguardano direttamente gli strumenti del mercato del lavoro/ dell'inclusione sociale. Gli obiettivi dell' FSE a livello dell'UE non possono essere fissati, considerando il fatto che l'attuazione segue i programmi operativi nazionali e regionali. L'FSE e il FEG contribuiscono pertanto indirettamente ad altri obiettivi strategici come il passaggio ad un'economia a bassa emissione di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici, nonché la strategia digitale.

L'obiettivo specifico del FEG consiste nel sostenere i lavoratori che hanno perduto il loro posto di lavoro a causa di un'importante ristrutturazione.

Per quanto riguarda gli strumenti che sono oggetto di gestione diretta, gli obiettivi specifici derivano da basi giuridiche che giustificano le azioni dell'UE e saranno riflessi nelle proposte legislative. Ai fini della presente analisi d'impatto, l'obiettivo specifico più importante è il miglioramento della coerenza e dell'efficacia delle politiche grazie ad azioni trasversali tra i diversi ambiti di azione e alla complementarità con altri strumenti finanziari dell'UE, in particolare l'FSE.

¹⁴ In realtà il programma PROGRESS attuale possiede una base giuridica tripla. Tuttavia le azioni attuate sulla base dell'articolo 19 del TFUE rientrano nella competenza della DG GIUSTIZIA e faranno parte dei suoi futuri programmi dopo il 2013.

¹⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/smact/index_en.htm

1.3. Obiettivi operativi

L'obiettivo operativo dell'FSE è di semplificare l'attuazione. Gli indicatori seguenti sono stati scelti come indicatori diretti del grado di semplificazione: i) l'assorbimento (obiettivo: 100% ovvero nessun disimpegno automatico), ii) il tasso di errore (obiettivo: inferiore al 2%), e iii) l'utilizzazione delle opzioni semplificate in materia di costi (obiettivo fissato per almeno il 75% del costo totale delle sovvenzioni). Il contenuto degli obiettivi operativi dell'FSE sarà definito nei programmi operativi.

Gli obiettivi operativi del FEG consistono nel sostenere più rapidamente (tempi inferiori agli 8 mesi) i lavoratori che hanno perduto il lavoro e a fare di tutto affinché almeno il 50% dei lavoratori che hanno beneficiato di un aiuto ritrovino un lavoro stabile entro 12 mesi.

Una serie di obiettivi operativi sono stati inoltre definiti per gli strumenti di gestione diretta.

OPZIONI POSSIBILI

Le opzioni prese in considerazione comprendono i seguenti aspetti: i) il campo d'applicazione dell'FSE, ii) le possibilità di semplificare la contabilizzazione dei costi dell'FSE, iii) lo statuto del FEG e il collegamento con l'FSE, iv) il rapporto tra gli strumenti di gestione diretta e il collegamento con l'FSE. Per ciascun aspetto, il ventaglio di opzioni prese in considerazione è stato individuato mediante il dialogo con le parti interessate e le raccomandazioni basate sulla ricerca nel settore.

Le soluzioni previste per il campo d'applicazione dell'FSE vanno da un ambito d'azione ridotto all'occupazione e alla mobilità a una portata molto più ampia comprendente le misure di sostegno al reddito. Le principali differenze tra le opzioni di semplificazione riguardano la misura in cui le varie opzioni semplificate di rimborso possono o devono essere introdotte e se esse possono essere collegate ai risultati. Ciò riflette una discussione nell'ambito dell'analisi d'impatto del regolamento generale.

Le soluzioni previste per il FEG¹⁶ vanno dal mantenimento dello statu quo alla concessione di un bilancio proprio, sia nel quadro dell'FSE, sia come strumento autonomo.

Le soluzioni previste per gli strumenti di gestione diretta sono il mantenimento dello statu quo, un programma unico integrato di gestione diretta e l'integrazione degli strumenti di gestione diretta nell'FSE.

L'opzione di non finanziamento è stata precocemente scartata. Ciò significherebbe l'interruzione del sostegno finanziario europeo a favore delle politiche attive del mercato del lavoro, di un'efficace formazione permanente, della promozione della mobilità professionale e della modernizzazione dei sistemi di sicurezza sociale. Questa situazione avrebbe un impatto annuo diretto su milioni di cittadini, porrebbe fine all'espressione più tangibile della solidarietà europea e diminuirebbe fortemente la capacità di promuovere gli obiettivi dell'UE nel settore della politica sociale e dell'occupazione.

¹⁶ La proposta di QFP 2014-2020 recentemente adottata ha ampliato il campo d'applicazione del FEG al fine di includere l'aiuto agli agricoltori i cui mezzi di sussistenza possono essere negativamente influenzati dalla globalizzazione. Questa disposizione deriva dalla necessità di agevolare gli adeguamenti richiesti da accordi commerciali internazionali.

ANALISI E CONFRONTO DELLE OPZIONI

La presente analisi è essenzialmente qualitativa e si concentra sulle ripercussioni sociali e economiche. Da un punto di vista molto generale, si suppone che tutti gli strumenti facilitino o attenuino il cambio di strutture economiche, compresa l'occupazione. Come indicato nel punto dedicato agli obiettivi, pur prevedendosi che la politica sociale e dell'occupazione faciliti il passaggio ad un'economia a bassa emissione di carbonio, gli impatti dipendono dalla loro attuazione concreta e non direttamente dalle disposizioni giuridiche.

1.4. Il campo d'applicazione dell'FSE

Sul piano economico, un FSE che si concentri esclusivamente sulle politiche e le azioni che generano direttamente occupazione (in particolare il sostegno all'istruzione, ma solo all'istruzione superiore e alla formazione professionale) garantirà *a priori* una concentrazione dell'FSE sulle missioni che presentano interesse economico. Tuttavia, un approccio incentrato sul mercato del lavoro presuppone che l'accento sia posto sulle persone mentre gli ostacoli all'occupazione possono risiedere, ad esempio, nel nucleo familiare. La concentrazione dell'FSE esclusivamente sull'integrazione del mercato del lavoro potrebbe risultare troppo restrittiva.

All'altro estremo, l'allargamento del campo d'applicazione dell'FSE al sostegno al reddito non incontra molta approvazione. Le spese degli Stati membri e delle autorità regionali a favore delle misure passive hanno dimensioni completamente diverse dai fondi potenzialmente disponibili a favore dell'FSE¹⁷. D'altro canto, spetta in primo luogo alle autorità nazionali o regionali concedere un sostegno al reddito. Il sostegno alle misure passive modificherebbe il carattere dell'FSE e potrebbe persino essere considerato come una violazione delle disposizioni del trattato. Inoltre, qualunque importo destinato a misure passive non è più disponibile per altre attività che potrebbero presentare un valore aggiunto europeo.

Le diverse possibilità previste per il campo d'applicazione sono analizzate inoltre per quanto riguarda il loro contributo agli obiettivi specifici dell'FSE. I contributi effettivi dipendono dalle decisioni di finanziamento concernenti gli importi da destinare ad un determinato settore d'azione. Tali contributi sono presi in considerazione solo nel quadro dei negoziati dei programmi operativi con gli Stati membri. L'analisi è pertanto qualitativa e si basa sulla gerarchia di obiettivi.

Un ampio campo d'applicazione dell'FSE che escluda il sostegno al reddito è la soluzione preferita. Essa è suscettibile di favorire l'efficacia considerando che un maggior numero di soggetti può partecipare e i programmi possono essere più facilmente adeguati alle necessità e ai sistemi di attuazione esistenti a livello locale.

¹⁷ Nel corso del periodo di programmazione 2007 – 2013, il bilancio disponibile a favore dell'FSE era pari a circa 76 miliardi di euro. Il QFP prevede che il bilancio dell'FSE debba raggiungere almeno gli 84 miliardi di euro per il periodo di programmazione di sette anni (2014 – 2020).

Tabella 1. Confronto delle opzioni possibili riguardanti il campo d'applicazione

Opzioni	Obiettivi specifici				Costi di opportunità
	Occupazione	Istruzione	Inclusione	Sviluppo della capacità istituzionale	
1.1 – Nessun cambio di politica	0	0	0	0	0
1.2 – Approccio incentrato sull'occupazione	+	--	--	--	+
1.3 – Campo d'applicazione ampliato	=	=	+	++	-
1.4 – Campo d'applicazione ampliato comprendente le misure passive	--	-	-	+	-

Legenda: + significa un maggiore impatto (o costo d'opportunità) rispetto a una politica immutata; - significa un impatto (o costo d'opportunità) ridotto.

1.5. Semplificazione

Le possibili opzioni distinguono la misura in cui il calcolo e i sistemi di rimborso dei costi normalizzati sono introdotti e la possibilità o no di collegarli alle prestazioni. Nel quadro di una politica immutata che prevede un'utilizzazione volontaria di questi sistemi, le autorità di gestione inizieranno probabilmente ad utilizzarli sempre più di frequente. L'opzione 3 consisterebbe nel subordinare tutti i pagamenti a livelli predefiniti di prestazione. Anche se questa soluzione semplificherebbe l'attuazione dei programmi, potrebbe aumentare notevolmente la complessità della formulazione dei programmi stessi. La necessità di concordare livelli di prestazione potrebbe avere un "effetto di scrematura" e scoraggiare le azioni più innovative. La seconda opzione presenta una maggiore flessibilità (rispetto alla prima e alla terza), lasciando un'ampia gamma di possibilità alle autorità di gestione per introdurre le semplificazioni nelle quali hanno fiducia e che corrispondono alle loro necessità. Quest'opzione dovrebbe consentire di realizzare in gran parte l'obiettivo operativo ed è pertanto privilegiata.

Tabella 2. Confronto delle opzioni in materia di semplificazione

	2.1 - Nessun cambio di politica	2.2 - Approccio proporzionale	2.3 - Approccio prescrittivo
Efficacia	0	++	+
Flessibilità	0	+	-
Onere amministrativo	0	+	-

Legenda: + significa un miglioramento rispetto ad una politica immutata; - significa un deterioramento.

1.6. Rapporto tra il FEG e l'FSE

L'incorporazione del FEG nell'FSE o la creazione di uno strumento autonomo dotato di un bilancio proprio dovrebbe consentire un'attuazione più rapida che non è attualmente possibile. Ciò modificherebbe tuttavia il carattere e il profilo dell'intervento che dovrebbe rimanere eccezionale. L'intervento sarebbe inoltre associato a una maggiore rigidità in termini di utilizzazione del bilancio mentre i bisogni reali sono per loro natura fortemente imprevedibili. L'opzione "nessun cambio di politica" garantisce una maggiore flessibilità e non esclude nuove riforme in grado di accelerare il processo decisionale.

Tabella 3. Confronto delle opzioni FEG

	3.1 – Nessun cambio di politica	3.2 – Incorporazione del FEG nell'FSE	3.3 – Fondo autonomo dotato di una propria linea di bilancio
Velocità di attuazione	0	+	+
Efficienza	0	-	-
Efficacia	0	0	0

1.7. Collegamenti tra l'FSE e gli strumenti di gestione diretta

I risultati di PROGRESS alimentano le iniziative che sono, se del caso, rafforzate dalle proprie valutazioni d'impatto. La valutazione degli impatti sociali, ambientali ed economici deve avvenire a livello di queste iniziative. L'analisi delle opzioni e il loro successivo confronto devono essere effettuati in relazione a criteri di efficacia, di efficienza e di coerenza.

Nel quadro della *soluzione "politica immutata"* PROGRESS, EURES e lo Strumento europeo di microfinanziamento continuano a coesistere con l'FSE in quanto strumenti separati. Viene persa l'opportunità di migliorare la coerenza stabilendo un collegamento tra PROGRESS, il sostegno fornito al lavoro autonomo e allo spirito imprenditoriale dallo strumento di microfinanziamento e la mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE promossa da EURES. Non vi è alcun guadagno di efficienza che potrebbe derivare dalla razionalizzazione degli strumenti finanziari. Per questi motivi, l'*opzione 4.1* è respinta.

L'*opzione 4.2* è la soluzione preferita. Si tratta di un nuovo programma integrato nel settore dell'occupazione, della politica sociale e dell'inclusione che raggruppa PROGRESS, EURES e lo strumento di microfinanziamento. Questa soluzione permette alla Commissione di migliorare la coerenza e di aumentare l'impatto dei suoi strumenti che perseguono obiettivi comuni. Consente inoltre di aumentare l'efficienza rispetto all'*opzione 4.1* in termini di notevole razionalizzazione degli strumenti di gestione diretta, semplificandone le norme e procedure di gestione, e di flessibilità, attribuendo risorse all'evoluzione delle priorità politiche. Viene posto l'accento sui metodi innovativi per far fronte ai problemi sociali che esistono da tempo (apprendimento reciproco, partnership tra soggetti del settore pubblico, privato e terziario, investimento nelle imprese sociali). Un adeguato coordinamento da parte della Commissione piuttosto che la fusione di questi strumenti con l'FSE, come previsto nell'*opzione 4.3*, sarebbe il modo migliore di ottenere la sinergia e la complementarità con l'FSE.

La principale differenza tra l'*opzione 4.2* e l'*opzione 4.3* è che quest'ultima propone di raggruppare i tre strumenti per farne una componente FSE di gestione diretta. Uno strumento unico di questo tipo migliorerebbe certamente la coerenza del sostegno di bilancio dell'UE, ne aumenterebbe il volume (nonché la quota dell'FSE) e aumenterebbe la coerenza nell'attuazione. D'altro canto, vi sarebbero maggiori rischi di diminuire l'efficienza a causa dell'aumento della complessità. Tuttavia, uno strumento unico avrebbe bisogno di due componenti principali, attuati in base a regole di gestione completamente diverse (vale a dire gestione concorrente, gestione diretta e gestione comune). Inoltre quest'opzione comporta rischi politici e istituzionali inerenti all'adozione di un regolamento relativo all'FSE eccessivamente complicato. È quindi opportuno respingere l'*opzione 4.3*.

Tabella 4. Confronto delle opzioni concernenti gli strumenti di gestione diretta

	4.1 – Nessun cambio di politica	4.2 – Programma integrato di gestione diretta	4.3 – Incorporazione nell'FSE in quanto elemento di gestione diretta
Efficacia	0	+	-
Massa critica	0	+	+
Coerenza e efficacia	0	++	+
Rischi politici e istituzionali	0	+	-

Legenda: + significa un miglioramento rispetto ad una politica immutata; - significa un deterioramento.

MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

1.8. FSE

Nel quadro dei regolamenti esistenti relativi ai Fondi strutturali, il monitoraggio e la valutazione rientrano in primo luogo nell'ambito di responsabilità degli Stati membri; le loro autorità di gestione sono tenute a creare un sistema di monitoraggio e a presentare relazioni annuali e una relazione finale di attuazione. La ripartizione generale delle responsabilità rimane immutata. I sistemi attuali di monitoraggio e di valutazione dell'FSE presentano tuttavia alcune debolezze: la qualità dei dati è ineguale, i metodi di raccolta dati variano notevolmente da uno Stato membro all'altro, non vengono fornite informazioni sull'intensità del sostegno alle persone. Ciò rende difficile aggregare i risultati a livello dell'UE o valutare gli effetti a più lungo termine degli interventi dell'FSE su ciascuno dei partecipanti e sulle economie e i sistemi degli Stati membri in generale.

In questo contesto, il futuro sistema di monitoraggio e di valutazione si concentrerà principalmente sull'elaborazione di norme di qualità minime e sull'introduzione di un insieme di indicatori comuni obbligatori. Ciò dovrebbe consentire di ottenere, attraverso il monitoraggio, dati solidi ed affidabili, concentrando la valutazione sull'efficacia e sull'impatto del sostegno dell'FSE.

1.1. Il FEG

Il monitoraggio e la valutazione rientrano in primo luogo nell'ambito di responsabilità degli Stati membri. In futuro gli Stati membri saranno tenuti a seguire specificamente la realizzazione degli obiettivi operativi, per quanto riguarda le persone che hanno ritrovato un lavoro dopo 12 e 24 mesi di attuazione. Una valutazione di metà percorso sarà effettuata dalla Commissione al fine di esaminare l'efficacia e la sostenibilità dei risultati che sarà seguita da una valutazione ex-post.

1.9. Il programma integrato per l'occupazione, la politica sociale e l'inclusione (Agenda per lo sviluppo sociale)

Il programma integrato per l'occupazione, la politica sociale e l'inclusione rimarrà incentrato sui risultati e sulle realizzazioni piuttosto che sulle risorse e le attività. A tale scopo, il programma integrato sarà oggetto di un monitoraggio annuale al fine di valutare i progressi compiuti verso la realizzazione dei suoi obiettivi specifici e operativi con riferimento ad indicatori chiari¹⁸ e anche di procedere agli adeguamenti necessari delle priorità politiche e di finanziamento. Il programma integrato sarà inoltre oggetto di una valutazione intermedia e ex-post. La possibilità di raggruppare tre strumenti consentirà alla Commissione di razionalizzare i dispositivi di valutazione e di ridurre i loro costi.

¹⁸ Saranno sviluppati indicatori nel quadro della valutazione ex-ante del programma integrato.