



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 1° ottobre 2014
(OR. en)**

13781/14

FIN 701

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	30 settembre 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 618 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO TUTELA DEL BILANCIO DELL'UE FINO ALLA FINE DEL 2013

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 618 final.

All.: COM(2014) 618 final



Bruxelles, 29.9.2014
COM(2014) 618 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

TUTELA DEL BILANCIO DELL'UE FINO ALLA FINE DEL 2013

Indice

<u>1.</u>	<u>SINTESI E CONCLUSIONI</u>	3
<u>2.</u>	<u>OBIETTIVO E CONTESTO</u>	4
<u>2.1.</u>	<u>Obiettivo</u>	4
<u>2.2.</u>	<u>Contesto</u>	5
<u>2.3.</u>	<u>Procedura applicata per le rettifiche finanziarie e i recuperi</u>	6
<u>2.4.</u>	<u>Altre conseguenze delle rettifiche finanziarie e dei recuperi</u>	7
<u>3.</u>	<u>RETTIFICHE FINANZIARIE E RECUPERI EFFETTUATI NEL 2013</u>	7
<u>3.1.</u>	<u>Veduta d'insieme</u>	7
<u>3.2.</u>	<u>Rettifiche finanziarie</u>	9
<u>3.3.</u>	<u>Recuperi</u>	12
<u>4.</u>	<u>RETTIFICHE FINANZIARIE E RECUPERI CUMULATIVI FINO ALLA FINE DEL 2013</u>	12
<u>4.1.</u>	<u>Veduta d'insieme</u>	12
<u>4.2.</u>	<u>Rettifiche finanziarie</u>	14
<u>4.3.</u>	<u>Recuperi</u>	24
<u>5.</u>	<u>RETTIFICHE FINANZIARIE NETTE E MIGLIORAMENTI PREVISTI PER IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020</u>	25
<u>5.1.</u>	<u>Contesto</u>	25
<u>5.2.</u>	<u>Rettifiche finanziarie nette 2013: incidenza sul bilancio dell'UE</u>	25
<u>5.3.</u>	<u>Incidenza sui bilanci degli Stati membri</u>	26
<u>5.4.</u>	<u>Agricoltura</u>	27
<u>5.5.</u>	<u>Coesione</u>	29
<u>6.</u>	<u>MISURE PREVENTIVE</u>	33
<u>6.1.</u>	<u>Agricoltura</u>	33
<u>6.2.</u>	<u>Coesione</u>	35
<u>7.</u>	<u>AZIONI CORRETTIVE ADOTTATE DAGLI STATI MEMBRI DI PROPRIA INIZIATIVA</u>	37
<u>7.1.</u>	<u>Agricoltura</u>	37

7.2. Coesione	37
8. ALTRI RECUPERI	39
8.1. Recupero di prefinanziamenti	39
8.2. Recuperi relativi alle entrate a titolo delle risorse proprie	40

1. SINTESI E CONCLUSIONI

La presente comunicazione sulla tutela del bilancio dell'Unione europea (UE) intende fornire una descrizione dettagliata del funzionamento dei meccanismi preventivi e correttivi utilizzati per proteggere il bilancio dell'UE dalle spese illegittime o irregolari, nonché una stima il più possibile accurata delle cifre risultanti dalla loro applicazione

Le misure e le responsabilità in materia di prevenzione dipendono dal metodo di esecuzione del bilancio dell'UE; ad esempio, le interruzioni e/o sospensioni dei pagamenti, che sono ampiamente utilizzate nell'ambito della politica di coesione, sono state adesso applicate anche alle spese agricole.

Le misure correttive, ovvero le rettifiche finanziarie e i recuperi, sono il frutto della sorveglianza e dei controlli effettuati dalla Commissione e, nel caso delle spese in gestione concorrente, dagli Stati membri sull'ammissibilità delle spese finanziate dal bilancio dell'UE. Tenuto conto del carattere pluriennale dei programmi, del quadro di controllo e della complessità dei meccanismi e delle procedure correttive, i risultati (ossia le rettifiche) sono generalmente attuati diversi anni dopo che sono state individuate carenze o irregolarità. La presente comunicazione verte principalmente sui risultati del ruolo di supervisione della Commissione, ma presenta anche, nella sezione **7**, le cifre relative alle rettifiche finanziarie e ai recuperi a seguito dei controlli svolti dagli Stati membri.

Occorre sottolineare che l'obiettivo principale delle rettifiche finanziarie e dei recuperi è garantire che i fondi dell'UE siano utilizzati conformemente al quadro giuridico. Le rettifiche finanziarie e i recuperi riguardanti la politica agricola comune (PAC) e le politiche interne ed esterne danno luogo alla restituzione al bilancio dell'UE degli importi indebitamente versati in precedenza (rettifiche finanziarie nette). Sinora la rettifica degli importi irregolari individuati nell'ambito della politica di coesione è stata realizzata, nella maggior parte dei casi, attraverso la loro sostituzione con nuove spese, che dovrebbero essere regolari; in questo caso gli importi non ritornano al bilancio dell'UE. In considerazione del buon funzionamento delle rettifiche finanziarie nette che da molti anni si registra nel settore agricolo, il legislatore ha deciso che è opportuno applicare alla politica di coesione un meccanismo simile per il periodo di programmazione 2014-2020.

Per quanto riguarda l'incidenza delle misure correttive adottate dalla Commissione, le principali cifre relative all'esercizio finanziario 2013 sono le seguenti:

- nel 2013 le rettifiche finanziarie e i recuperi confermati (decisi o accettati) sono stati pari a 3,4 miliardi di EUR, ossia il 2,3% dei pagamenti di bilancio di tale anno (cfr. tabella **3.1.**);
- nel 2013 sono stati eseguiti importi di un livello simile, pari a 3,3 miliardi di EUR, ossia il 2,2% dei pagamenti di bilancio (cfr. tabella **3.1.**).

Le cifre cumulate, tuttavia, forniscono informazioni più utili sull'importanza dei meccanismi correttivi utilizzati dalla Commissione in quanto tengono conto del carattere pluriennale della maggior parte delle spese dell'UE e neutralizzano l'incidenza di eventi una tantum:

- nel periodo 2009-2013 gli importi delle rettifiche finanziarie e dei recuperi confermati e decisi mostrano una tendenza all'aumento. L'importo medio confermato è stato di 2,9 miliardi di EUR, pari al 2,2% dell'importo medio dei pagamenti effettuati dal bilancio dell'UE, mentre l'importo medio eseguito in questo periodo è stato di 2,7 miliardi di EUR, pari al 2,1% dei pagamenti (cfr. grafico **4.1.**);
- per il FEAGA, il tasso medio di rettifica per esercizio finanziario per il periodo 1999-2013 è stato dell'1,5% delle spese (cfr. sezione **4.2.2.**);
- per i fondi FESR e FSE 2000-2006 (che sono quasi interamente chiusi), il tasso aggregato di rettifiche finanziarie alla fine del 2013, sulla base unicamente dell'attività di supervisione della Commissione, era del 4,5% degli stanziamenti assegnati (il tasso di rettifica aumenta al 5,1% degli stanziamenti se si includono le rettifiche finanziarie comunicate dagli Stati membri e connesse alla propria attività di controllo). (cfr. sezione **4.2.4.**).

Le cifre presentate nella presente comunicazione mettono in luce gli effetti positivi delle attività pluriennali di prevenzione e correzione realizzate dalla Commissione e dagli Stati membri, che hanno permesso di proteggere adeguatamente il bilancio dell'UE dalle spese sostenute in violazione del diritto applicabile (cfr. anche la "relazione di sintesi" della Commissione per il 2013, in particolare la sezione 4.1¹). Inoltre, l'importanza degli importi comunicati per quanto riguarda le rettifiche finanziarie e i recuperi deve essere considerata come una conferma dell'impegno profuso dalle due parti per garantire che il denaro dei contribuenti europei venga utilizzato in conformità dei requisiti giuridici.

2. OBIETTIVO E CONTESTO

2.1. Obiettivo

La presente comunicazione sulla tutela del bilancio dell'UE viene preparata ogni anno su specifica richiesta del Parlamento europeo nel quadro della procedura di discarico 2011 ed è quindi destinata a tale istituzione, nonché al Consiglio. Viene altresì trasmessa alla Corte dei conti europea. Essa va letta tenendo presente le cifre presentate nella nota 6 dei conti annuali dell'UE per il 2013, la relazione di sintesi della Commissione e le parti pertinenti delle relazioni annuali di attività delle direzioni generali interessate.

La presente comunicazione intende fornire:

- (1) una veduta d'insieme quanto mai completa dei meccanismi previsti dalla legislazione, che definiscono la procedura per l'individuazione e il successivo trattamento degli errori amministrativi, delle irregolarità e delle sospette frodi² riscontrati dagli organismi dell'UE e dagli Stati membri;
- (2) la stima più accurata degli importi totali³ delle rettifiche finanziarie e dei recuperi in causa per il 2013 nonché degli importi cumulativi, per illustrare in termini reali come:
 - a. il bilancio dell'UE è tutelato rispetto alle spese sostenute in violazione del diritto;
 - b. gli Stati membri sono direttamente coinvolti nella procedura e in che modo ne beneficiano.

¹ COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E ALLA CORTE DEI CONTI EUROPEA: sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2013 (COM(2014)342 final dell'11 giugno 2014).

² Cfr. anche la relazione annuale 2013 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode (COM(2014)474 final) adottata il 17 luglio 2014 (sulla base delle cifre dei conti annuali provvisori del 2013).

³ Essendo le cifre arrotondate in milioni di EUR, gli importi in alcune tabelle potrebbero non corrispondere in apparenza al totale indicato.

Inoltre, la comunicazione fornisce informazioni sulle rettifiche aggiuntive che gli Stati membri hanno dichiarato di avere eseguito nel quadro della politica di coesione e della politica agricola, a seguito di propri controlli e verifiche, unicamente per il periodo di programmazione 2007-2013. Infine, essa fornisce informazioni sugli importi recuperati in relazione agli anticipi (prefinanziamenti) versati ma non utilizzati dai beneficiari e sui recuperi in relazione alle entrate derivanti dalle risorse proprie del bilancio dell'UE.

2.2. Contesto

L'importante sforzo messo in atto dalla Commissione e dagli Stati membri per gestire i rischi connessi alla legittimità e alla regolarità delle operazioni finanziate dal bilancio dell'UE e il relativo risultato sono conformi al trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE⁴), al regolamento finanziario⁵, alle sue modalità di applicazione⁶ e alle varie normative settoriali. La Commissione tutela il bilancio dell'UE, ossia le spese dell'UE, dalle spese indebite o irregolari, utilizzando due metodi principali:

- (1) le misure preventive e
- (2) i meccanismi di rettifica (fondamentalmente le rettifiche finanziarie imposte agli Stati membri e, in misura minore, i recuperi effettuati presso i beneficiari dei pagamenti dell'UE).

Va sottolineato che il risultato delle rettifiche finanziarie è di escludere le spese sostenute in violazione del diritto dal finanziamento dell'Unione, per garantire che i fondi dell'UE siano utilizzati conformemente al quadro giuridico.

Occorre distinguere tra i diversi tipi di rettifiche finanziarie:

- le rettifiche finanziarie applicate ai fondi a titolo della politica di coesione riguardano generalmente importi che gli Stati membri accettano di detrarre dalle spese presentate alla Commissione e che sono sostituiti con spese regolari. Gli importi di queste rettifiche non sono restituiti al bilancio dell'UE;

- le rettifiche finanziarie applicate ai fondi agricoli riguardano importi che sono definitivamente recuperati dalla Commissione e che gli Stati membri non possono sostituire con altre spese. Tali importi sono considerati come "entrate con destinazione specifica" nel bilancio dell'UE e vengono utilizzati per ridurre i contributi nazionali al bilancio agricolo. Queste rettifiche sono denominate "rettifiche finanziarie nette".

Occorre sottolineare anche che, per una parte significativa delle spese dell'UE, come quelle per le politiche di coesione, di ricerca e di sviluppo rurale, i programmi interessati hanno carattere pluriennale. Conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, lettera e), del regolamento finanziario, se ne tiene conto in sede di definizione e attuazione di misure preventive e correttive, nonché al momento di valutare i risultati di tali azioni. In realtà le rettifiche finanziarie e i recuperi sono effettuati in tutte le fasi del ciclo di vita dei programmi, una volta che le spese sono state sostenute e/o il pagamento è stato effettuato. Nel quadro della politica di coesione, in considerazione della normativa applicabile al periodo di programmazione 2000-2006, la maggior parte delle rettifiche viene generalmente effettuata nella fase di chiusura del progetto o programma, che può intervenire diversi anni dopo che è stata sostenuta la prima spesa e/o che è stato effettuato il primo pagamento. Tuttavia, per il periodo di programmazione 2007-2013, a seguito delle misure preventive adottate, la parte delle rettifiche finanziarie applicate durante gli anni di attuazione dei programmi è aumentata; di conseguenza la parte di rettifiche finanziarie applicate alla chiusura sarà probabilmente minore. Per il periodo di

⁴ Cfr. GU C 115 del 9 maggio 2008.

⁵ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012 (GU L 298 del 26 ottobre 2012).

⁶ Regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, del 29 ottobre 2012 (GU L 362 del 31 dicembre 2012).

programmazione 2014-2020, questa tendenza sarà confermata dall'introduzione di alcune disposizioni contenute nei regolamenti settoriali relativi ai conti annuali e alle rettifiche finanziarie nette. Per la politica di sviluppo rurale, potranno essere applicate rettifiche finanziarie nette durante l'intero ciclo di un programma.

L'importanza delle rettifiche finanziarie e dei recuperi è particolarmente evidente nell'esame dei tassi di errore residuo su un periodo di vari anni. In effetti questi tassi tengono conto sia dei tassi di errore riscontrati che delle rettifiche finanziarie e dei recuperi effettuati durante l'intero ciclo di vita dei programmi e dei progetti. Di conseguenza indicano l'incidenza reale delle spese irregolari e sono indicatori fondamentali del modo in cui i sistemi di supervisione e controllo gestiscono i rischi connessi alla legittimità e alla regolarità delle operazioni finanziate dal bilancio dell'UE per la durata di vita dei programmi (cfr. relazione di sintesi della Commissione per il 2013, in particolare la sezione 4.1).

2.3. Procedura applicata per le rettifiche finanziarie e i recuperi

Le rettifiche finanziarie e i recuperi seguono una procedura logica e ben definita⁷:

1. la Commissione o un altro organismo dell'UE (OLAF, Corte dei conti) effettuano un audit (o un controllo o un'ispezione) in loco, oppure una verifica documentale di una relazione di audit nazionale o dell'UE;
2. l'audit o la valutazione documentale permettono di individuare eventuali carenze del sistema e/o la Commissione comunica una stima delle spese inammissibili allo Stato membro o al beneficiario finale in questione nel quadro di una procedura formale di contraddittorio (*rettifiche finanziarie e recuperi "in corso"*);
3. in seguito a tali discussioni e all'eventuale trasmissione di ulteriori elementi probatori da parte degli Stati membri o dei beneficiari finali, la rettifica finanziaria o il recupero vengono confermati (accettati dallo Stato membro), oppure decisi (adottati con una decisione della Commissione);
4. nell'ultima fase la spesa inammissibile viene definitivamente rettificata (*rettifiche finanziarie e recuperi "eseguiti"*) utilizzando diversi meccanismi previsti nel quadro normativo settoriale.

Le rettifiche finanziarie e i recuperi comunicati dalla Commissione sono il risultato del suo ruolo di supervisione e delle attività di audit di cui sopra. Per le politiche a gestione concorrente, conformemente all'obbligo di "adottare tutte le misure necessarie ... per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione", anche gli Stati membri effettuano controlli ed eseguono rettifiche in maniera autonoma (cfr. sezione **7**). I fondi dell'UE che rientrano nell'ambito della gestione concorrente sono quindi sotto la doppia protezione delle due parti in ogni momento.

Va segnalato che per quanto riguarda la gestione concorrente, le cifre presentate nella presente comunicazione rappresentano sia le rettifiche risultanti da singoli casi individuati dalla Commissione che le rettifiche estrapolate o forfettarie. Queste ultime sono rettifiche imposte dalla Commissione a livello di programmi e sono stabilite dall'articolo 80, paragrafo 4, del regolamento finanziario: "*Se non è possibile un'identificazione precisa di tali importi [indebitamente versati], la Commissione può applicare rettifiche estrapolate o forfettarie in conformità della normativa settoriale.*" Le rettifiche vengono applicate quando vengono individuate carenze nei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni nazionali relative a determinate misure o programmi e prendono la forma di un tasso fisso

⁷ Maggiori dettagli sulla tutela del bilancio dell'UE e sui metodi di esecuzione e controllo del bilancio dell'UE figurano nella "Comunicazione sulla tutela del bilancio dell'Unione europea fino alla fine del 2012" (COM(2013)682 final/2, pagg. 4-8).

applicato a tutte le domande ricevute riguardanti la spesa in questione fino a quando lo Stato membro non adotta misure correttive e pone rimedio alle carenze identificate. Pertanto, tali rettifiche forfettarie non sono calcolate sulla base delle irregolarità individuate a livello dei beneficiari, ma sono proporzionali alla gravità delle carenze constatate.

2.4. Altre conseguenze delle rettifiche finanziarie e dei recuperi

La legislazione in vigore mette a disposizione della Commissione e degli Stati membri numerosi strumenti e meccanismi di controllo. Oltre agli importi significativi di cui sopra, altri importi di rettifiche finanziarie sono accettati dagli Stati membri in virtù del ruolo di supervisione della Commissione. I piani di misure correttive possono avere effetti preventivi sulle spese già sostenute dai beneficiari e iscritte a livello nazionale nella contabilità dell'autorità di certificazione, ma non ancora dichiarate alla Commissione. Per tali spese, l'autorità di certificazione (nell'ambito della politica di coesione) applica la rettifica finanziaria richiesta dalla Commissione prima di dichiarare le spese. Particolarmente nel caso delle rettifiche estrapolate o forfettarie, se vi sono carenze nei sistemi di gestione e controllo riguardanti una quota significativa di progetti, gli importi in questione possono essere cospicui.

Tale effetto preventivo esplicito dal ruolo di vigilanza della Commissione non risulta sempre dalle comunicazioni ufficiali, sebbene gli importi possano essere notevoli e sebbene questa vigilanza determini una maggiore tutela del bilancio dell'UE. Un altro esempio riguarda le lettere di avvertimento inviate dalle direzioni generali quando vengono individuate carenze sistemiche prima che le domande di pagamento siano trasmesse alla Commissione. Le lettere di avvertimento vengono inviate dai direttori generali, di propria iniziativa, in veste di ordinatori delegati della Commissione, e non in conseguenza di un'esplicita disposizione normativa. Tali lettere di avvertimento possono avere il medesimo effetto preventivo sulla tutela del bilancio dell'UE, anche se in questo caso né la Commissione europea né gli Stati membri segnalano rettifiche finanziarie.

I recuperi presso i beneficiari possono inoltre essere il frutto di controlli e rettifiche finanziarie svolti dai servizi della Commissione nel settore delle politiche agricole e dello sviluppo rurale. Quando gli Stati membri recuperano importi irregolari dagli agricoltori prima che la Commissione decida una rettifica finanziaria, tali importi sono rimborsati al bilancio dell'UE e dedotti dalla rettifica finanziaria. Gli importi recuperati presso i beneficiari finali dopo l'esecuzione della rettifica finanziaria non devono essere rimborsati al bilancio dell'UE. Questo sistema incoraggia gli Stati membri ad adoperarsi per recuperare i pagamenti irregolari senza ritardi indebiti. Qualora ritenga che lo Stato membro impieghi un tempo eccessivo per recuperare gli importi presso un beneficiario finale, la Commissione può, quale controllo supplementare, avviare una procedura di infrazione nei confronti dello Stato membro in questione. Naturalmente tale provvedimento si aggiunge al fatto che il bilancio dell'UE poteva già essere stato tutelato grazie alla rettifica finanziaria iniziale.

Nel settore della PAC, esiste anche un meccanismo specifico in base al quale il 50% dei pagamenti indebiti che gli Stati membri non hanno ancora recuperato presso i beneficiari entro 4 anni (o 8 anni nel caso di procedimenti giudiziari) viene imputato automaticamente ai rispettivi bilanci nazionali. Questo incoraggia fortemente le autorità nazionali a completare le procedure di recupero nei tempi dovuti. Gli Stati membri sono tenuti a recuperare il rimanente 50%, che deve essere restituito al bilancio dell'UE. Inoltre la Commissione può addebitare anche l'intero importo ancora da recuperare (e non il 50% solamente) se ritiene che le autorità degli Stati membri sono state negligenti nella gestione della procedura di recupero in relazione a specifici casi.

3. RETTIFICHE FINANZIARIE E RECUPERI EFFETTUATI NEL 2013

3.1. Veduta d'insieme

Le rettifiche finanziarie indicate nella presente sezione (nonché nelle sezioni 4 e 5) sono il risultato della supervisione della Commissione, che ha identificato la necessità di applicare rettifiche supplementari non precedentemente decise dagli Stati membri (in violazione del loro obbligo di "tenere in primo luogo la responsabilità di (...) procedere alla rettifica finanziaria richiesta").

Gli importi delle rettifiche finanziarie e dei recuperi dipendono principalmente dal livello delle irregolarità riscontrate negli anni precedenti; infatti i controlli effettuati dalla Commissione o dagli Stati membri nell'arco di un certo numero di anni possono individuare un livello più elevato di carenze o irregolarità, facendo aumentare in tal modo il livello delle rettifiche finanziarie e dei recuperi da effettuare. Considerato il carattere pluriennale del quadro di controllo e la complessità dei meccanismi e delle procedure di rettifica, i risultati (vale a dire le rettifiche) vengono generalmente attuati diversi anni dopo che sono state individuate le carenze o le irregolarità.

In generale, data la natura delle rettifiche finanziarie e il carattere pluriennale delle spese a cui si riferiscono, è più utile basarsi su dati cumulativi (cfr. sezione 4). Tuttavia, per dare un'idea del livello delle rettifiche finanziarie e dei recuperi confermati e effettuati nel solo 2013, va sottolineato che gli importi, sebbene riguardino principalmente carenze nei sistemi o irregolarità degli anni passati, rappresentano in termini finanziari rispettivamente il 2,3% e il 2,2% di tutti i pagamenti a titolo del bilancio (per maggiori dettagli cfr. la sezione sotto).

Tabella 3.1: Sintesi delle rettifiche finanziarie e dei recuperi eseguiti nel 2013

milioni di EUR

Settore	Totale pagamenti a titolo del bilancio 2013	Totale rettifiche finanziarie in corso alla fine del 2013	Totale rettifiche finanziarie confermate nel 2013	Totale recuperi confermati nel 2013	Totale rettifiche e recuperi confermati nel 2013	% dei pagamenti dal bilancio dell'UE	Totale rettifiche finanziarie effettuate nel 2013	Totale recuperi effettuati nel 2013	Totale rettifiche e recuperi attuati nel 2013	% dei pagamenti dal bilancio dell'UE
Agricoltura										
FEAGA	45 011	3 258	843	227	1 070	2,4%	481	155	636	1,4%
Sviluppo rurale	12 960	660	247	139	386	3,0%	230	129	359	2,8%
Politica di coesione**										
FESR	31 133	1 459	337	1	338	1,1%	622	-	622	2,0%
Fondo di coesione	11 906	148	220	-	220	1,8%	277	-	277	2,3%
FSE	13 776	583	834	40	874	6,3%	842	40	882	6,4%
SFOP/FEP	566	18	10	24	34	6,0%	4	23	27	4,8%
FEAOG orientamento	192	-	1	2	3	1,6%	14	2	16	8,3%
Altro	116	-	-	16	16	13,8%	-	16	16	13,8%
Totale parziale della gestione concorrente	115 660	6 126	2 492	449	2 941	2,5%	2 469	365	2 834	2,5%
Settori politici interni	16 986	1	3	393	396	2,3%	3	398	401	2,4%
Settori politici esterni	7 055	n.d.	n.d.	93	93	1,3%	n.d.	93	93	1,3%
Amministrazione	8 693	n.d.	n.d.	6	6	0,1%	n.d.	6	6	0,1%
TOTALE	148 394*	6 127	2 495	941	3 436	2,3%	2 472	862	3 334	2,2%

* esclusi 75 milioni di EUR versati alla Croazia nell'ambito della rubrica Compensazioni.

** dell'importo totale di 1 402 milioni di EUR di rettifiche finanziarie confermate, 514 milioni di EUR riguardavano il periodo di programmazione 2007-2013, 714 milioni di EUR il periodo di programmazione 2000-2006 e il restante importo di 174 milioni di EUR il periodo di programmazione 1994-1999; dell'importo totale di 1 759 milioni di EUR di rettifiche finanziarie attuate riguardanti la politica di coesione, 693 milioni di EUR riguardavano il periodo di programmazione 2007-2013, 889 milioni di EUR il periodo di programmazione 2000-2006 e i restanti 177 milioni di EUR il periodo di programmazione 1994-1999.

I programmi più grandi e più complessi riguardanti il periodo di programmazione 2000-2006 sono stati chiusi nel 2013, con la comunicazione di importi elevati. Gli importi corrispondenti al 2007-2013 sono relativamente più modesti in conseguenza delle misure

preventive adottate dalla Commissione (cfr. sezione **6**), tenendo presente che le rettifiche tendono a concentrarsi maggiormente nella fase di chiusura.

L'importo totale delle rettifiche finanziarie e dei recuperi confermati nel 2013 è aumentato del 20% rispetto al 2012 (le rettifiche finanziarie sono aumentate del 15% e i recuperi sono aumentati del 35%).

Le rettifiche finanziarie e i recuperi effettuati sono diminuiti, passando da 4,4 miliardi di EUR nel 2012 a 3,3 miliardi di EUR nel 2013. Questa diminuzione è dovuta a un caso significativo connesso all'attuazione, nel 2012, di una rettifica finanziaria di 1,8 miliardi di EUR per i programmi relativi alla politica di coesione per il periodo 2000-2006 in Spagna. La conseguente diminuzione del 34% delle rettifiche finanziarie effettuate nel 2013 (da 3,7 miliardi di EUR a 2,5 miliardi di EUR) è stata parzialmente compensata da un aumento del 27% dei recuperi effettuati nel 2013 (da 0,7 miliardi di EUR a 0,9 miliardi di EUR).

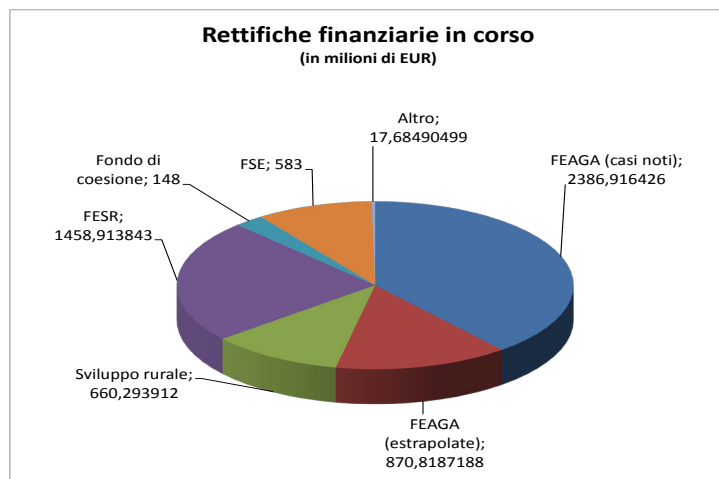
3.2. Rettifiche finanziarie

3.2.1 Rettifiche finanziarie in corso al 31.12.2013

Nell'ambito dell'agricoltura e dello sviluppo rurale, l'importo delle rettifiche finanziarie nette in corso è basato su una stima dell'importo delle spese che sarà probabilmente rimborsato al bilancio dell'UE dagli Stati membri a seguito della procedura di verifica di conformità.

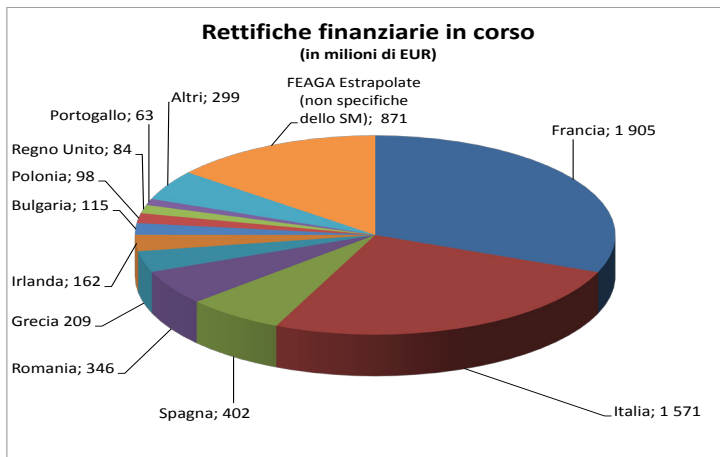
Nell'ambito della politica di coesione, l'importo indicato tra le rettifiche finanziarie in corso è basato sulle risultanze degli audit della Commissione e su quelli della Corte dei conti o dell'OLAF, che vengono tutte controllate dalle Direzioni generali pertinenti mediante procedure di contraddittorio in corso con gli Stati membri interessati.

Grafico 3.2.1.1: rettifiche finanziarie nell'ambito della gestione concorrente in corso al 31.12.2013; ripartizione per fondo



Poiché i programmi del periodo 2007-2013 riguardano più Fondi, l'importo relativo al FESR comprende gli importi della PC relativi a tale periodo.

Grafico 3.2.1.2: rettifiche finanziarie nell'ambito della gestione concorrente in corso al 31.12.2013; ripartizione per Stato membro



Per quanto riguarda il **FEAGA**, i casi ammontano a 2 387 milioni di EUR, di cui 1 697 milioni di EUR riguardano la **Francia**. Va sottolineato che tali importi corrispondono a stime provvisorie della Commissione del rischio per il bilancio dell'UE prima della fine della procedura di verifica della conformità e che, come previsto dalla normativa, la Commissione tiene debitamente conto di tutti gli elementi di prova contraddittori forniti dallo Stato membro al momento di formulare la sua valutazione finale. L'importo definitivo della rettifica finanziaria netta può quindi essere inferiore, ad esempio se la prima stima elaborata dalla Commissione era il risultato di una rettifica forfettaria e lo Stato membro ha successivamente fornito ulteriori elementi di prova che hanno consentito una stima più precisa. Per questo motivo, gli importi considerati in corso possono essere superiori alla rettifica finanziaria netta definitiva decisa dalla Commissione. Si sottolinea inoltre che la ripartizione per Stato membro è fortemente influenzata dalle procedure di verifica della conformità in corso, che tendono a concentrarsi solo su pochi Stati membri in un dato momento, poiché gli audit vengono decisi dopo avere effettuato un'analisi basata sui rischi, concentrandosi in tal modo sugli Stati membri più a rischio. Per il FEAGA, la tabella **4.2.2** mostra la ripartizione a lungo termine per Stato membro.

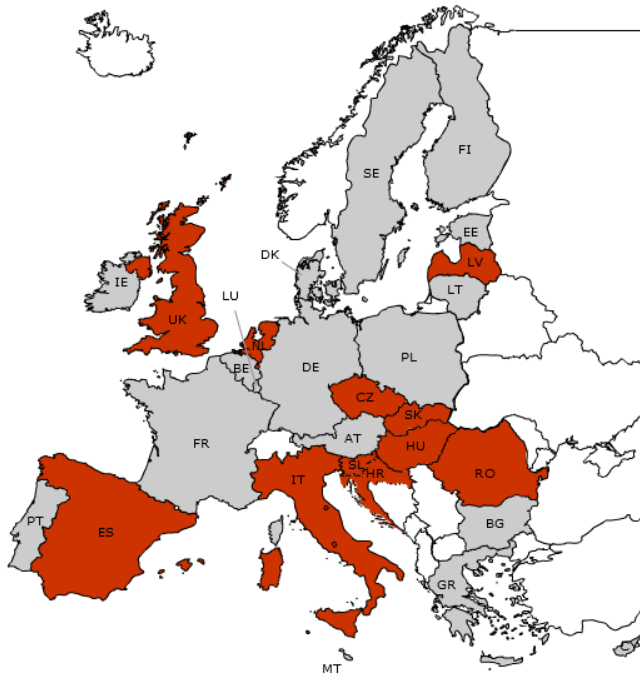
Per quanto riguarda il **FESR**, gli importi sono principalmente connessi al periodo di programmazione 2000-2006 e alla chiusura dei punti in sospeso per i programmi in Italia (966 milioni di EUR), Irlanda (142 milioni di EUR), Spagna (119 milioni di euro) e Grecia (65 milioni di euro).

Per quanto riguarda il **FSE**, la maggior parte delle rettifiche finanziarie in corso alla fine del 2013 riguarda la chiusura dei programmi del periodo 2000-2006 e tiene conto delle rettifiche finanziarie proposte dalla Commissione nella lettera di chiusura, ma non ancora accettate dagli Stati membri. Gli importi principali riguardano l'Italia (388 milioni di EUR) e la Spagna (141 milioni di EUR).

3.2.2 Rettifiche finanziarie confermate nel 2013

Va ricordato che i dati e i grafici in appresso si riferiscono ad un solo anno, il 2013. Il livello dell'importo globale delle rettifiche e la ripartizione per Stato membro possono variare notevolmente da un anno all'altro. Di conseguenza, per dare indicazioni utili, la valutazione della capacità di rettifica dei sistemi di vigilanza e controllo deve basarsi su una prospettiva pluriennale, conformemente alla natura della spesa (cfr. precedente sezione **4**).

Grafico e tabella 3.2.2: rettifiche finanziarie nell'ambito della gestione concorrente confermate nel 2013 rispetto ai pagamenti ricevuti dall'UE; ripartizione per Stato membro



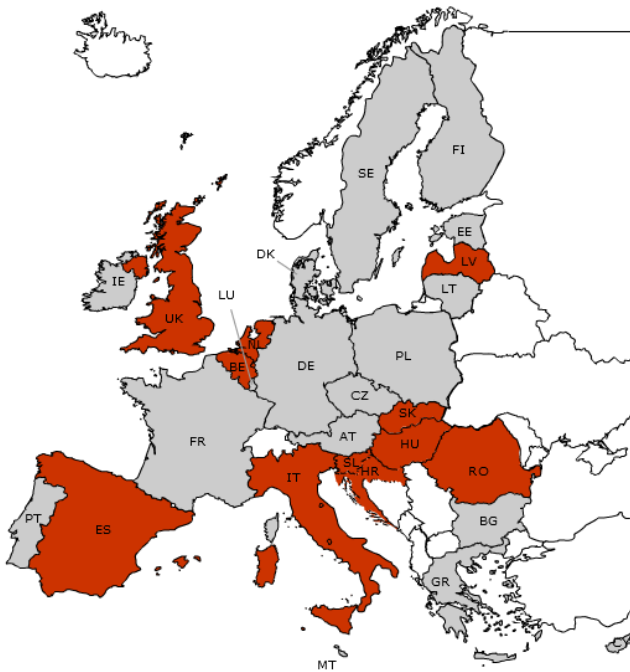
La mappa tiene conto del peso relativo delle rettifiche finanziarie confermate per ciascuno Stato membro rispetto agli importi ricevuti dal bilancio UE nell'esercizio 2013.

- Gli Stati membri che sono sotto alla percentuale media del 2,2% sono indicati in grigio chiaro.
- Gli Stati membri che sono al di sopra della percentuale media del 2,2% sono indicati in rosso.

Stato membro	Pagamenti provenienti dal bilancio dell'UE nel 2013 (milioni di EUR)	Rettifiche finanziarie confermate nel 2013	Rettifiche finanziarie confermate nel 2013 % rispetto ai pagamenti ricevuti dal bilancio dell'UE nel 2013
Belgio	1 144	18	1,6%
Bulgaria	1 829	5	0,3%
Repubblica	4 771	146	3,1%
Danimarca	1 066	12	1,1%
Germania	11 179	37	0,3%
Estonia	914	0	0,0%
Irlanda	1 607	26	1,6%
Grecia	6 866	138	2,0%
Spagna	12 408	458	3,7%
Francia	12 170	222	1,8%
Croazia	2	1	43,4%
Italia	11 091	370	3,3%
Cipro	178	0	0,0%
Lettonia	1 003	23	2,3%
Lituania	1 718	14	0,8%
Lussemburgo	67	0	0,4%
Ungheria	5 676	158	2,8%
Malta	125	0	0,1%
Paesi Bassi	1 321	82	6,2%
Austria	1 546	4	0,2%
Polonia	15 782	175	1,1%
Portogallo	5 948	17	0,3%
Romania	5 409	278	5,2%
Slovenia	726	23	3,2%
Slovacchia	1 943	63	3,3%
Finlandia	1 243	7	0,5%
Svezia	1 174	1	0,2%
Regno Unito	4 554	214	4,7%
INTERREG	2 199	1	0,0%
TOTALE	115 660	2 492	2,2%

3.2.3 Rettifiche finanziarie effettuate nel 2013

Grafico e tabella 3.2.3: rettifiche finanziarie nell'ambito della gestione concorrente attuate nel 2013 rispetto ai pagamenti ricevuti dall'UE; ripartizione per Stato membro



La mappa tiene conto del peso relativo delle rettifiche finanziarie attuate per ciascuno Stato membro rispetto agli importi ricevuti dal bilancio UE nell'esercizio 2013.

■ Gli Stati membri che sono sotto alla percentuale media del 2,1% sono indicati in grigio chiaro.

■ Gli Stati membri che sono al di sopra della percentuale media del 2,1% sono indicati in rosso.

* la percentuale negativa della Grecia è dovuta a una rettifica applicata nel 2013 sugli importi comunicati in precedenza. Senza questa rettifica, la percentuale sarebbe del 2,1% per la Grecia e la percentuale totale sarebbe del 2,3%.

Stato membro	Pagamenti provenienti dal bilancio dell'UE nel 2013 (milioni di EUR)	Rettifiche finanziarie effettuate nel 2013 (milioni di EUR)	Rettifiche finanziarie confermate nel 2013 % rispetto ai pagamenti ricevuti dal bilancio dell'UE nel 2013
Belgio	1 144	24	2,1%
Bulgaria	1 829	19	1,0%
Repubblica	4 771	76	1,6%
Danimarca	1 066	12	1,1%
Germania	11 179	39	0,3%
Estonia	914	10	1,1%
Irlanda	1 607	9	0,6%
Grecia *	6 866	- 18	-0,3%
Spagna	12 408	717	5,8%
Francia	12 170	96	0,8%
Croazia	2	1	43,4%
Italia	11 091	381	3,4%
Cipro	178	0	0,0%
Lettonia	1 003	24	2,3%
Lituania	1 718	8	0,5%
Lussemburgo	67	0	0,1%
Ungheria	5 676	160	2,8%
Malta	125	0	0,1%
Paesi Bassi	1 321	47	3,5%
Austria	1 546	1	0,1%
Polonia	15 782	195	1,2%
Portogallo	5 948	31	0,5%
Romania	5 409	284	5,3%
Slovenia	726	23	3,2%
Slovacchia	1 943	73	3,8%
Finlandia	1 243	6	0,4%
Svezia	1 174	22	1,9%
Regno Unito	4 554	228	5,0%
INTERREG	2 199	1	0,0%
TOTALE	115 660	2 469	2,1%

3.3. Recuperi

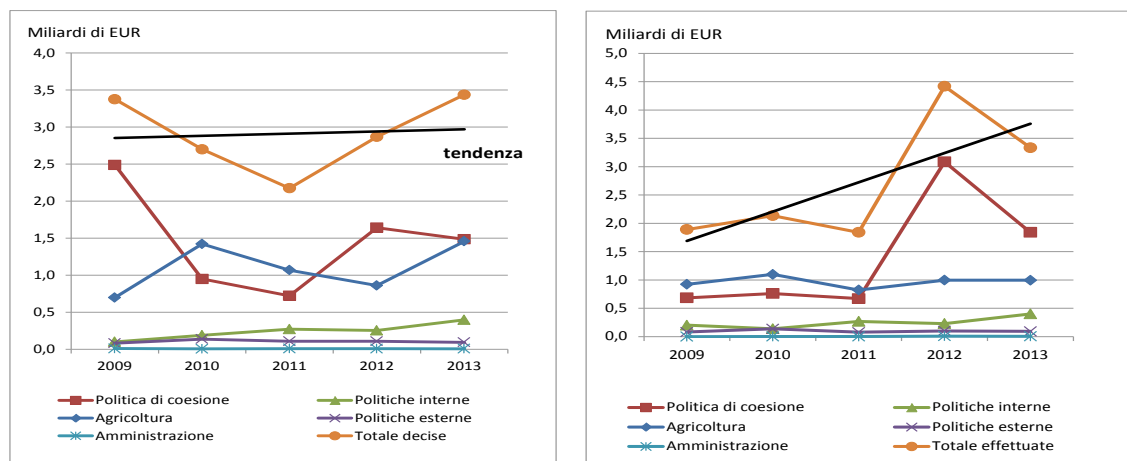
Le cifre relative ai recuperi confermati e attuati nel 2013 sono presentate nella tabella **3.1**: nel 2013 sono stati confermati recuperi per 941 milioni di EUR ed effettuati recuperi per 862 milioni di EUR. Come si può osservare dalle tabelle **4.3.1** e **4.3.2**, questi importi indicano un notevole aumento rispetto al 2012, dovuto prevalentemente all'aumento dei recuperi nei settori delle politiche interne.

4. RETTIFICHE FINANZIARIE E RECUPERI CUMULATIVI FINO ALLA FINE DEL 2013

4.1. Veduta d'insieme

Le cifre cumulate forniscono informazioni utili sull'importanza dei meccanismi correttivi utilizzati dalla Commissione, soprattutto perché tengono conto del carattere pluriennale dei programmi e dei progetti e neutralizzano l'incidenza di eventi una tantum. I grafici in appresso illustrano l'evoluzione delle rettifiche finanziarie e dei recuperi confermati ed effettuati negli ultimi 5 anni:

Grafico 4.1: Rettifiche finanziarie e recuperi 2009-2013



Rettifiche finanziarie e recuperi confermati 2009-2013

Rettifiche finanziarie e recuperi effettuati 2009-2013

L'importo medio annuale delle rettifiche finanziarie e dei recuperi confermati dalla Commissione nel periodo 2009 - 2013 è stato di **2,9 miliardi di EUR**, che corrisponde al **2,2%** dell'importo medio dei pagamenti a titolo del bilancio dell'UE, pari a 131 miliardi di EUR (gestione concorrente: 2,6 miliardi di EUR, pari al 2,5% dell'importo medio dei pagamenti (101 miliardi di EUR)); tutti gli altri tipi di gestione: 353 miliardi di EUR o l'1,2% dell'importo medio dei pagamenti (30 miliardi di EUR). Gli importi confermati sono in leggero aumento, il che dimostra che il quadro di controllo pluriennale è riuscito a tutelare il bilancio dell'UE nel tempo.

L'importo medio delle rettifiche finanziarie e dei recuperi effettuati per il periodo 2009-2013 è stato di **2,7 miliardi di EUR**, che rappresenta il **2,1%** dell'importo medio dei pagamenti a titolo del bilancio dell'UE in tale periodo. La tendenza di cui sopra può essere spiegata dalla chiusura del periodo di programmazione 2000-2006, dato che un numero significativo di rettifiche finanziarie e recuperi sono applicati soltanto in questa fase (vedasi oltre).

4.2. Rettifiche finanziarie

4.2.1 Veduta d'insieme

Tabella 4.2.1: rettifiche finanziarie cumulative confermate e percentuale di esecuzione alla fine del 2013

milioni di EUR

Spese	Periodo di programmazione			Decisioni cumulate FEAGA	Totale rettifiche finanziarie confermate a fine 2013	Rettifiche finanziarie non ancora effettuate a fine 2013	Effettuate/ confermate a fine 2013	Rettifiche finanziarie confermate a fine 2012
	Periodo 1994-1999	Periodo 2000-2006	Periodo 2007-2013					
Agricoltura	0	112	374	9 148	9 634	1 001	89,6%	8 525
FEAGA	-	-	-	9 148	9 148	920	90,0%	8 286
Sviluppo rurale	0	112	374	n.d.	486	82	83,2%	239
Politica di coesione	2 719	7 729	1 741	n.d.	12 189	756	93,8%	10 786
FESR	1 788	5 188	667	n.d.	7 643	477	93,8%	7 305
Fondo di coesione	271	688	245	n.d.	1 204	113	90,7%	984
FSE	560	1 678	820	n.d.	3 057	65	97,9%	2 224
SFOP/FEP	100	102	9	n.d.	211	102	51,8%	201
FEAOG orientamento	0	73	0	n.d.	73	0	100,0%	72
Altro	-	-	-	n.d.	4	0	100,0%	2
Totale	2 719	7 840	2 116	9 148	21 827	1 757	91,9%	19 313

I diversi periodi di programmazione nell'ambito della politica di coesione indicano chiaramente la natura pluriennale del ciclo del bilancio dell'UE. Poiché il processo di chiusura del periodo 2000-2006 sta giungendo a conclusione, l'importo delle rettifiche finanziarie è considerevolmente elevato, soprattutto rispetto a quello del periodo 2007-2013. Le rettifiche finanziarie relative a quest'ultimo periodo dovrebbero aumentare nel corso dei prossimi anni, via via che i suoi programmi arrivano a conclusione (alcuni stanno arrivando alla soglia del 95% dei pagamenti), ma dovrebbero essere meno consistenti rispetto al periodo di programmazione precedente grazie al buon esito delle misure preventive. In particolare, l'utilizzo dei meccanismi di interruzione e sospensione dei pagamenti si è dimostrato un forte incentivo per gli Stati membri a migliorare i loro sistemi di gestione e di controllo in cooperazione con i servizi della Commissione.

4.2.2 Agricoltura: rettifiche finanziarie corrispondenti alla liquidazione dei conti del FEAGA

Per quanto riguarda il **FEAGA**, l'importo delle rettifiche finanziarie imposte dalla Commissione dal 1999 ammonta a 9 148 milioni di EUR (43 decisioni adottate). **La percentuale media di rettifica per esercizio finanziario per il periodo 1999-2013 è stata dell'1,5% delle spese.** Una volta decisi dalla Commissione, gli importi sono generalmente applicati automaticamente a meno che uno Stato membro abbia ottenuto il riconoscimento della possibilità di rateizzazione.

Tabella 4.2.2: rettifiche finanziarie cumulative decise nel quadro della liquidazione dei conti del FEAGA dal 1999 fino a fine 2013; ripartizione per Stato membro

milioni di EUR

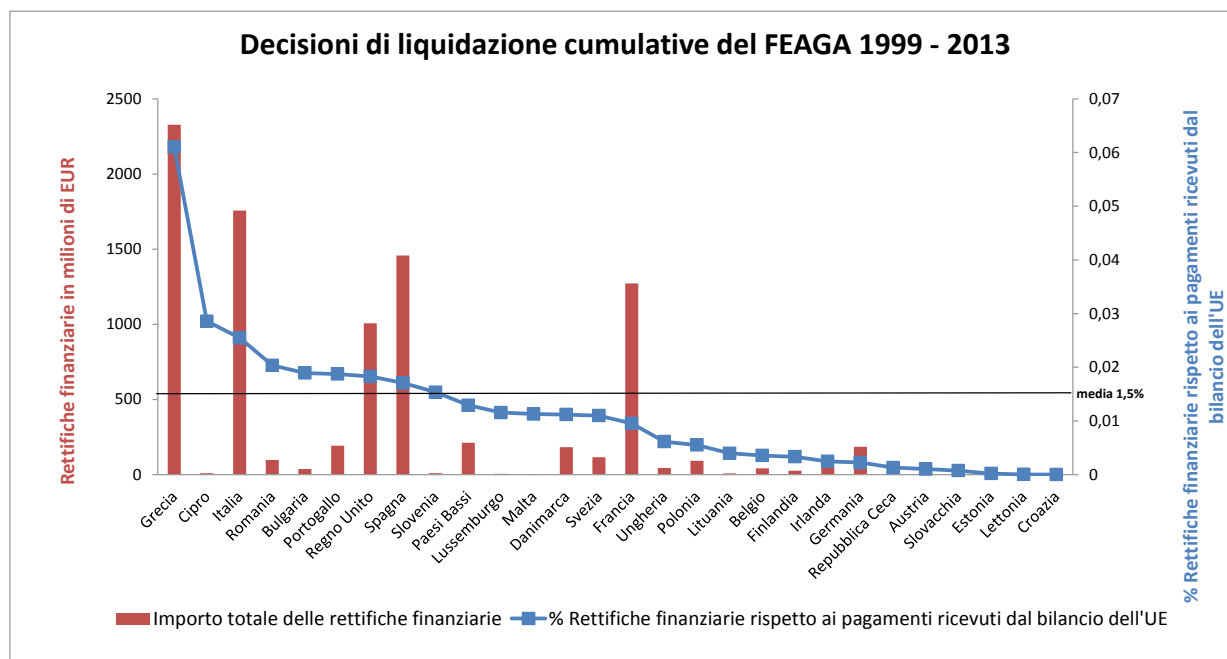
Stato membro	Pagamenti FEAGA provenienti dal bilancio dell'UE	% dei pagamenti ricevuti rispetto al totale dei pagamenti	Rettifiche finanziarie FEAGA cumulate a fine 2013	% rispetto ai pagamenti provenienti dal bilancio dell'UE	% rispetto all'importo totale delle rettifiche finanziarie
Belgio	11 638	1,9%	42	0,4%	0,5%
Bulgaria	1 980	0,3%	37	1,9%	0,4%
Repubblica ceca	4 742	0,8%	6	0,1%	0,1%
Danimarca	16 345	2,7%	183	1,1%	2,0%
Germania	82 340	13,5%	186	0,2%	2,0%
Estonia	523	0,1%	0	0,0%	0,0%
Irlanda	19 474	3,2%	48	0,2%	0,5%
Grecia	38 139	6,3%	2 328	6,1%	25,4%
Spagna	85 336	14,0%	1 457	1,7%	15,9%
Francia	133 217	21,9%	1 272	1,0%	13,9%
Croazia	0	0,0%	-	n.d.	n.d.
Italia	68 953	11,3%	1 757	2,5%	19,2%
Cipro	338	0,1%	10	2,9%	0,1%
Lettonia	749	0,1%	0	0,0%	0,0%
Lituania	2 089	0,3%	8	0,4%	0,1%
Lussemburgo	435	0,1%	5	1,2%	0,1%
Ungheria	7 279	1,2%	45	0,6%	0,5%
Malta	27	0,0%	0	1,1%	0,0%
Paesi Bassi	16 371	2,7%	212	1,3%	2,3%
Austria	10 459	1,7%	11	0,1%	0,1%
Polonia	16 755	2,8%	92	0,6%	1,0%
Portogallo	10 278	1,7%	193	1,9%	2,1%
Romania	4 782	0,8%	97	2,0%	1,1%
Slovenia	629	0,1%	10	1,5%	0,1%
Slovacchia	2 077	0,3%	2	0,1%	0,0%
Finlandia	7 916	1,3%	26	0,3%	0,3%
Svezia	10 542	1,7%	116	1,1%	1,3%
Regno Unito	55 077	9,1%	1 007	1,8%	11,0%
Totale	608 491	100,0%	9 148	1,5%	100,0%

La tabella sopra presenta la ripartizione delle rettifiche finanziarie rimborsate al bilancio dell'UE dagli Stati membri interessati. Di anno in anno gli importi totali delle rettifiche finanziarie rimangono relativamente stabili, con un andamento positivo nel corso del periodo, in termini sia di importi assoluti che di percentuale delle spese.

Il grafico riportato di seguito illustra l'importo complessivo delle rettifiche finanziarie per Stato membro, insieme alla percentuale di tali rettifiche finanziarie rispetto ai pagamenti ricevuti dal bilancio dell'UE.

Va osservato che nove Stati membri presentano un tasso di rettifica superiore alla media dell'1,5% e contribuiscono al 75% dell'importo totale delle rettifiche; al tempo stesso va detto che i nove Stati membri in questione sono destinatari del 44% dei pagamenti dal bilancio dell'UE.

Tabella 4.2.2: rettifiche finanziarie cumulative degli Stati membri nell'ambito della liquidazione dei conti del FEAGA, dal 1999 a fine 2013 rispetto ai pagamenti ricevuti dal bilancio dell'UE



4.2.3 Agricoltura: carenze nei sistemi di controllo degli Stati membri

La DG AGRI sorveglia attentamente le carenze materiali dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri individuate da questi ultimi, dalla DG AGRI, dalla Corte dei conti europea e/o dall'OLAF (indagini antifrode), fino a quando non ha ottenuto prove affidabili del fatto che le carenze sono state risolte mediante l'applicazione di misure adeguate da parte dello Stato membro, che le spese irregolari dichiarate in passato sono state corrette e che il nuovo sistema ha dimostrato di essere affidabile nella pratica.

Ad esempio, per quanto riguarda i regimi di aiuti strutturali in Polonia, nel 2013 la DG AGRI ha individuato gravi carenze strutturali per quanto riguarda il prericonoscimento delle associazioni di produttori di ortofruttili. Per gli importi precedentemente versati, il rischio finanziario per il Fondo è coperto mediante la procedura di verifica di conformità, che recupererà gli importi dei finanziamenti UE indebitamente versati. Per il futuro è stato chiesto alla Polonia di adottare le necessarie misure correttive. Tali azioni saranno monitorate dalla DG AGRI. Per quanto riguarda le lacune nel settore vitivinicolo, due serie di orientamenti sull'applicazione del programma nazionale di sostegno sono state emesse a febbraio e ad aprile 2013.

Nell'ambito dei pagamenti diretti, sono state individuate persistenti carenze relative alla definizione erranea di taluni tipi di pascolo come ammissibili in 15 organismi pagatori in Spagna e in Grecia. In Spagna, le azioni correttive sono state esaminate a metà del 2013 ed è stato appurato che la situazione non è stata del tutto risolta. Di conseguenza, verrà attuata una sorveglianza maggiore e proseguirà il follow-up del piano di attuazione della Spagna e delle rettifiche finanziarie. In Grecia il sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) creato nel 2008 includeva zone che, tenuto conto della loro intrinseca situazione, non dovrebbero beneficiare del sostegno della PAC. Quale condizione per la decisione di differire le rettifiche finanziarie, era stato chiesto alla Grecia di rimediare a questa situazione adottando un piano d'azione. Per le domande relative agli anni 2009-2012 e agli anni successivi, sono tuttora in corso le procedure di liquidazione che danno luogo a rettifiche finanziarie nette. Inoltre, la mancata attuazione delle misure correttive programmate ha determinato una revoca della proroga delle rettifiche finanziarie

nette per le carenze legate ai pascoli e il 24 giugno 2014 è stata inviata alle autorità greche una lettera di sospensione preventiva che fissa una scadenza definitiva per portare a termine gli obiettivi intermedi.

Inoltre, nel 2013 il Portogallo ha attuato un piano d'azione globale per rimediare alle gravi carenze nella qualità del SIPA-SIG, mentre la Francia ha avviato un ampio piano d'azione volto ad aggiornare e completare il SIPA, che dovrebbe essere completato per l'anno di domanda 2016. Per quanto concerne il Portogallo, la procedura di verifica della conformità ha permesso di recuperare oltre 100 milioni di EUR sotto forma di rettifiche finanziarie nette per gli esercizi finanziari dal 2007 al 2009, mentre per gli anni successivi le procedure di verifica della conformità sono ancora in corso. Per quanto riguarda la Francia, è in corso una serie di rettifiche finanziarie significative per gli esercizi finanziari 2008-2010 per i quali la procedura di liquidazione dei conti è a buon punto. Da una missione effettuata nel febbraio 2014 è emerso che in generale il piano d'azione è sulla buona strada, mentre alcuni impegni intermedi non sono stati rispettati. Di conseguenza, la Francia è stata invitata a rimediare a tali problemi e, al tempo stesso, è stato chiesto un rendiconto più dettagliato, in modo da consentire alla DG AGRI di eseguire un follow-up più concreto. Va notato che in Francia il piano d'azione relativo alla gestione dei diritti all'aiuto e al sistema di condizionalità è stato attuato con buoni risultati. Il controllo della qualità del sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC) e del sistema di identificazione delle parcelle agricole, compresi gli orientamenti e il sostegno necessari, sono attualmente sotto la responsabilità di una nuova unità in seno alla DG AGRI, che è divenuta operativa nel 2014.

Dopo che la Corte ha giudicato alcuni sistemi di controllo "inefficaci" o "parzialmente efficaci" (Romania, Bulgaria, Portogallo) o in seguito a controlli svolti dalla DG AGRI o a causa dell'insufficiente affidabilità delle statistiche di controllo comunicate (Grecia, Paesi Bassi), sono stati adottati piani d'azione a seguito di adeguamenti dei tassi di errore superiori al 5%. Ad esempio, sia gli audit di conformità della DG AGRI che gli audit della Corte dei conti hanno individuato significative carenze sistemiche in Romania per quanto riguarda la misura 312 "Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese". Su richiesta della DG AGRI, le autorità rumene hanno messo in atto un piano d'azione per migliorare la situazione. Inoltre, il pagamento alla Romania dei rimborsi relativi a questa misura da parte della Commissione è stato interrotto nel 2013. A seguito del lavoro costante della DG AGRI con le autorità rumene, nel maggio 2014 è stato deciso che, nonostante gli sforzi per attuare il piano d'azione speciale per la misura 312 debbano proseguire, è possibile riprendere i pagamenti, purché le autorità rumene accettino un attento monitoraggio da parte della DG AGRI, che permetterà di ridurre i rischi. Tuttavia, soltanto un altro audit potrà confermare definitivamente che le carenze sistemiche relative all'applicazione della misura 312 sono state risolte. Il bilancio dell'UE sarà protetto attraverso procedure di audit di conformità che danno luogo a rettifiche finanziarie nette e a recuperi presso lo Stato membro; allo stesso tempo è in corso un follow-up molto attento dei programmi di sviluppo rurale della Romania.

In Bulgaria gli audit svolti dalla DG AGRI per quanto riguarda lo sviluppo rurale hanno individuato gravi carenze nei controlli amministrativi e carenze nei controlli in loco. Le carenze principali riguardavano il controllo della procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici, l'esistenza di spese non ammissibili e/o costi sproporzionatamente elevati, il campo di applicazione dei controlli in loco e il versamento precoce ed elevato di anticipi. L'importo elevato degli anticipi deve essere valutato alla luce della regola di disimpegno n+2. Le autorità bulgare sono state invitate a spiegare i motivi per cui erano necessari anticipi precoci e di importo così elevato. Tali spiegazioni verranno debitamente prese in considerazione al momento di concludere se è stata elusa la regola n+2 e al momento di decidere sulla necessità di applicare una rettifica finanziaria. Dopo una prima lettera inviata dalla DG AGRI a tutti gli Stati membri all'inizio del 2013, è stata predisposta una procedura per l'istituzione e il monitoraggio di piani d'azione nazionali per la riduzione

dei tassi di errore. Gli Stati membri hanno presentato i loro piani d'azione, in stretta collaborazione con i servizi della DG AGRI, e sono stati organizzati tre seminari allo scopo di presentare lo stato di avanzamento e fornire orientamenti, sia nel corso del 2013 che del 2014.

4.2.4 Politica di coesione: FESR e FSE 2000-2006

Poiché la chiusura del periodo 2000-2006 si sta avvicinando, è utile mettere a confronto i risultati complessivi delle misure di rettifica con gli importi totali spesi, ottenendo in tal modo un quadro più completo dell'incidenza dei meccanismi correttivi. Per il FESR e il FSE, alla fine del 2013 l'importo cumulativo delle rettifiche finanziarie, basato unicamente sull'attività di controllo della Commissione, era di 8,8 miliardi di EUR. Questo importo corrisponde al 4,5% circa degli stanziamenti (196,9 miliardi di EUR) alla fine del 2013. La percentuale di rettifica aumenta al 5,1% degli stanziamenti se si tiene conto delle ulteriori rettifiche finanziarie comunicate dagli Stati membri e scaturite dalla loro attività di controllo.

Le rettifiche finanziarie imposte nella fase di chiusura dalla Commissione rappresentano circa un terzo del totale delle rettifiche finanziarie imposte dalla Commissione per il suddetto periodo di programmazione. In questo calcolo rientrano gli importi delle rettifiche in corso alla fine del 2013, pari allo 0,8% delle dotazioni (ossia 1 502 milioni di EUR), che sono inclusi nelle lettere di chiusura ufficialmente trasmesse alle autorità degli Stati membri e che questi ultimi non hanno ancora accettato. I dati in questione aggiornano le cifre fornite dalle direzioni generali competenti al Parlamento europeo nella loro relazione⁸ del 12.4.2013 sulle "rettifiche finanziarie effettuate per il FESR e il FSE sui programmi 2000-2006".

⁸ Ares(2013) 689652

Tabella 4.2.4: periodo di programmazione 2000-2006 – rettifiche finanziarie del FESR e del FSE confermate e in corso al 31.12.2013; ripartizione per Stato membro

milioni di EUR

Stato membro	Importo del contributo FESR+FSE	% dell'importo del contributo rispetto al totale dei contributi	Rettifiche finanziarie confermate	Rettifiche finanziarie in corso (lettere di chiusura inviate)	Totale rettifiche finanziarie imposte per il periodo 2000-2006	Quota delle rettifiche finanziarie rispetto ai contributi FESR+FSE	Parte delle rettifiche finanziarie imposte rispetto alle rettifiche finanziarie totali
Belgio	1 945	1,0%	15	0	16	0,8%	0,2%
Repubblica ceca	1 456	0,7%	5	6	11	0,8%	0,1%
Danimarca	570	0,3%	1	-	1	0,1%	0,0%
Germania	26 960	13,7%	50	0	50	0,2%	0,6%
Estonia	305	0,2%	2	-	2	0,5%	0,0%
Irlanda	3 067	1,6%	21	142	163	5,3%	1,9%
Grecia	20 211	10,3%	1 154	66	1 221	6,0%	13,9%
Spagna	40 686	20,7%	3 246	260	3 506	8,6%	40,0%
Francia	14 825	7,5%	332	23	355	2,4%	4,1%
Italia	27 501	14,0%	1 229	1 354	2 582	9,4%	29,5%
Cipro	53	0,0%	-	-	-	0,0%	0,0%
Lettonia	518	0,3%	4	-	4	0,8%	0,1%
Lituania	773	0,4%	3	-	3	0,3%	0,0%
Lussemburgo	71	0,0%	2	-	2	2,6%	0,0%
Ungheria	1 695	0,9%	12	-	12	0,7%	0,1%
Malta	57	0,0%	-	-	-	0,0%	0,0%
Paesi Bassi	2 702	1,4%	44	-	44	1,6%	0,5%
Austria	1 647	0,8%	0	0	0	0,0%	0,0%
Polonia	7 032	3,6%	180	-	180	2,6%	2,1%
Portogallo	18 178	9,2%	190	-	190	1,0%	2,2%
Slovenia	215	0,1%	2	-	2	0,9%	0,0%
Slovacchia	1 245	0,6%	44	1	45	3,6%	0,5%
Finlandia	1 789	0,9%	0	-	0	0,0%	0,0%
Svezia	1 634	0,8%	12	-	12	0,7%	0,1%
Regno Unito	16 129	8,2%	293	1	294	1,8%	3,4%
Interreg	5 645	2,9%	26	41	67	1,2%	0,8%
Totale	196 911	100,0%	6 866	1 895	8 761	4,5%	100,0%

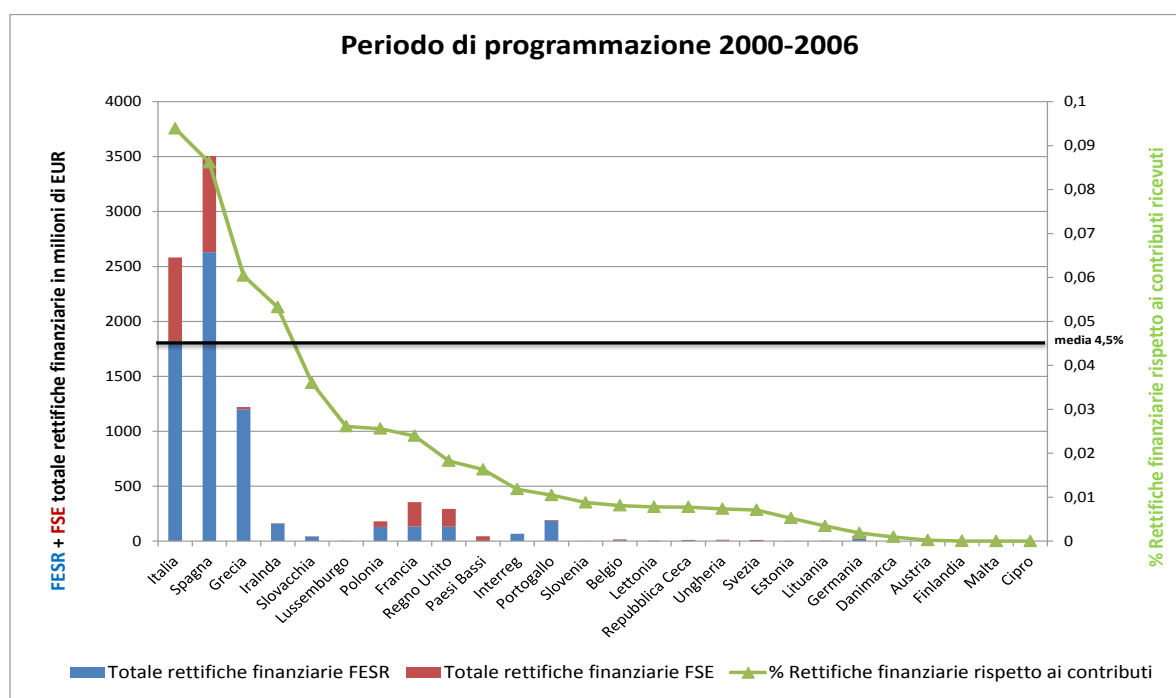
Quattro Stati membri presentano una percentuale di rettifica superiore alla media del 4,5% e rappresentano l'85% dell'importo totale delle rettifiche e il 47% del totale dei contributi ricevuti. Va detto che gran parte dei problemi che hanno portato alle rettifiche finanziarie comunicate all'epoca dalla Commissione per tali Stati membri è stata risolta. È il caso, in particolare, dell'importo di 2,6 miliardi di EUR di rettifiche del FESR comunicate per la Spagna (per le carenze riscontrate dalla Commissione nel periodo 2000-2006 sui sistemi di gestione e di controllo della Spagna, che sono stati risolti e non sono più presenti nei programmi operativi del periodo 2007-2013) e dell'importo di 1,1 miliardi di EUR di rettifiche del FESR per la Grecia (grazie alle misure adottate per risolvere le carenze nelle procedure di gara d'appalto per i lavori pubblici e l'esecuzione dei contratti prima del 2005). Per l'Italia e l'Irlanda, la maggior parte delle rettifiche registrate sono rettifiche "in corso", proposte dalla Commissione nella fase di chiusura e contestate dallo Stato membro che ha presentato informazioni supplementari da esaminare. Per l'Italia una parte consistente di tali rettifiche riguarda progetti incompiuti.

Per quanto riguarda il **FSE**, l'obiettivo della DG EMPL per il futuro è di passare da una situazione in cui è necessario correggere gli errori a una situazione in cui gli errori vengono evitati. Ciò è particolarmente importante per gli Stati membri in cui le rettifiche finanziarie sono state più elevate negli ultimi anni, come la Spagna, l'Italia e la Romania (si veda la tabella **4.2.4** e la tabella **4.2.5** in appresso).

Considerando il numero significativo e ricorrente di riserve relative ai programmi della Spagna, nel 2011 la DG EMPL ha deciso di avviare un apposito piano d'azione destinato alle autorità spagnole incaricate dell'esecuzione del FSE, per incoraggiarle in particolare ad avvalersi di tutte le possibilità di semplificazione offerte dalle normative dell'UE e ad eliminare le norme di ammissibilità nazionali che sono inutilmente più rigorose (ad esempio le norme in materia di ammissibilità ai regimi di aiuti all'occupazione). Per monitorare l'effettiva attuazione delle azioni concordate è stato creato un gruppo di lavoro composto da personale incaricato degli audit e da responsabili geografici. Attività analoghe sono state avviate in Italia. Altri esempi di stretta collaborazione con gli Stati membri per affrontare le cause fondamentali dei problemi ricorrenti individuati comprendono la Romania, in cui la Commissione ha collaborato con le autorità nazionali per rafforzare i loro sistemi di gestione e di controllo per i periodi di programmazione precedenti e per quelli nuovi.

In una prospettiva più ampia, il miglioramento del quadro normativo per il periodo 2014-2020, tra cui in particolare il pacchetto annuale di affidabilità e la possibilità di utilizzare le rettifiche finanziarie nette in caso di carenze gravi, associato al proseguimento dell'attuale politica rigorosa in materia di interruzioni e sospensioni e alla forte incentivazione ad avvalersi di tutte le opportunità di semplificazione, dovrebbero tradursi in un ulteriore miglioramento dell'attuazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei nel corso del nuovo periodo di programmazione. La DG EMPL si baserà inoltre sugli sforzi avviati negli ultimi anni per aiutare tali Stati membri a migliorare i loro sistemi utilizzando le migliori prassi disponibili.

Tabella 4.2.4: rettifiche finanziarie cumulative degli Stati membri confermate e in corso (al 31.12.2013) per il periodo di programmazione 2000-2006 del FESR & FSE rispetto ai contributi ricevuti



4.2.5 Politica di coesione: FESR, FC e FSE 2007-2013

Poiché il periodo di programmazione 2007-2013 non ha raggiunto la fase di chiusura, è normale che gli importi cumulati rettificati ad oggi siano nettamente inferiori rispetto al periodo 2000-2006. Ciò dipende dal fatto che le rettifiche finanziarie più significative vengono effettuate alla chiusura. Nei prossimi anni gli importi indicati in appresso

dovrebbero diminuire. Si fa inoltre riferimento alle rettifiche effettuate dagli Stati membri in tale periodo (cfr. sezione 7).

Tabella 4.2.5: periodo di programmazione 2007-2013 – rettifiche finanziarie del FESR/FC e del FSE confermate e in corso al 31.12.2013; ripartizione per Stato membro

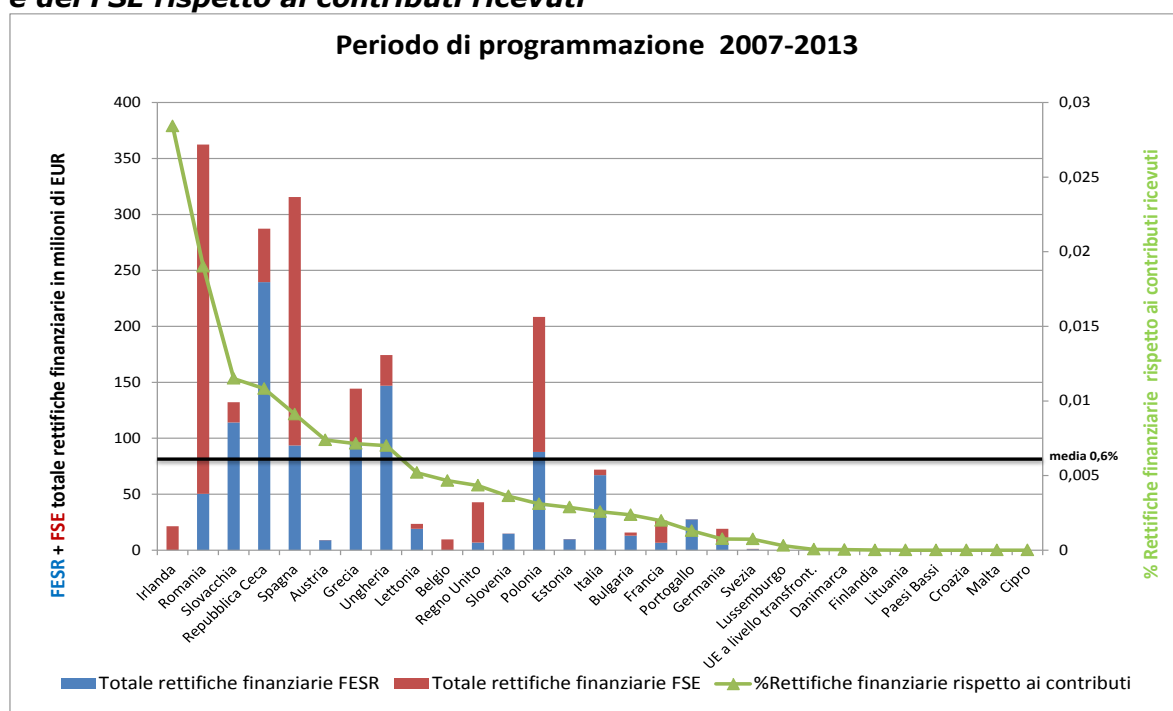
milioni di EUR

Stato membro	Importo del contributo FESR/FC + FSE per il periodo 2007-2013	% dell'importo del contributo rispetto al totale dei contributi	Rettifiche finanziarie confermate	Rettifiche finanziarie in corso (lettere di chiusura inviate)	Totale rettifiche finanziarie imposte per il periodo 2007-2013	Quota delle rettifiche finanziarie rispetto ai contributi FESR/CF +FSE	Parte delle rettifiche finanziarie imposte rispetto alle rettifiche finanziarie totali
Belgio	2 063	0,6%	10	0	10	0,5%	0,5%
Bulgaria	6 674	1,9%	8	8	16	0,2%	0,8%
Repubblica ceca	26 540	7,6%	285	2	287	1,1%	15,0%
Danimarca	510	0,1%	0	-	0	0,0%	0,0%
Germania	25 488	7,3%	19	0	19	0,1%	1,0%
Estonia	3 403	1,0%	10	-	10	0,3%	0,5%
Irlanda	751	0,2%	21	0	21	2,8%	1,1%
Grecia	20 210	5,8%	144	-	144	0,7%	7,5%
Spagna	34 649	10,0%	276	39	316	0,9%	16,5%
Francia	13 449	3,9%	26	0	27	0,2%	1,4%
Croazia	858	0,2%	-	-	-	0,0%	0,0%
Italia	27 923	8,0%	72	0	72	0,3%	3,7%
Cipro	612	0,2%	-	-	-	0,0%	0,0%
Lettonia	4 530	1,3%	23	-	23	0,5%	1,2%
Lituania	6 775	2,0%	0	-	0	0,0%	0,0%
Lussemburgo	50	0,0%	0	-	0	0,0%	0,0%
Ungheria	24 908	7,2%	174	-	174	0,7%	9,1%
Malta	840	0,2%	-	-	-	0,0%	0,0%
Paesi Bassi	1 660	0,5%	-	-	-	0,0%	0,0%
Austria	1 204	0,3%	2	7	9	0,7%	0,5%
Polonia	67 186	19,3%	205	3	208	0,3%	10,9%
Portogallo	21 412	6,2%	1	26	28	0,1%	1,4%
Romania	19 058	5,5%	358	5	362	1,9%	18,9%
Slovenia	4 101	1,2%	14	1	15	0,4%	0,8%
Slovacchia	11 496	3,3%	102	30	132	1,1%	6,9%
Finlandia	1 596	0,5%	0	-	0	0,0%	0,0%
Svezia	1 626	0,5%	1	-	1	0,1%	0,1%
Regno Unito	9 891	2,8%	36	7	43	0,4%	2,2%
Transfrontaliero	7 987	2,3%	0	-	0	0,0%	0,0%
Totale	347 450	100,0%	1 790	128	1 918	0,6%	100,0%

Poiché i programmi del periodo 2007-2013 riguardano più Fondi, nella tabella non vi è suddivisione tra il FESR e il FC.

Otto Stati membri presentano una percentuale di rettifica superiore alla media dello 0,6% e rappresentano il 75% dell'importo totale delle rettifiche finanziarie e il 40% dei contributi ricevuti.

Tabella 4.2.5: rettifiche finanziarie cumulative degli Stati membri confermate e in corso (al 31.12.2013) per il periodo di programmazione 2007-2013 del FESR/FC e del FSE rispetto ai contributi ricevuti



Per quanto riguarda il **FESR/FC** e il **Fondo di coesione**, nel 2013 la Commissione ha continuato a esercitare con rigore la sua funzione di supervisione, accertandosi che gli Stati membri avessero affrontato le carenze riscontrate nei loro sistemi di gestione e di controllo. L'obiettivo era identificare e affrontare eventuali gravi rischi significativi restanti, in modo da garantire un'adeguata protezione del bilancio dell'UE, e conseguire un livello di rischio residuo accettabile alla chiusura dei programmi. Ciò ha dato luogo a un miglioramento complessivo per il periodo di programmazione 2007-2013 rispetto al 2000-2006 e a una tendenza positiva per quanto riguarda l'incidenza degli errori sulle spese relative alla politica di coesione nel corso degli anni, grazie ad una serie di iniziative adottate dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri.

In primo luogo, è stata migliorata la capacità dei sistemi nazionali di gestione e di controllo di prevenire, individuare e correggere gli errori prima che le spese siano dichiarate alla Commissione. Da un lato, i servizi della Commissione hanno profuso un notevole impegno di gestione e di audit per migliorare il funzionamento delle verifiche di primo livello degli Stati membri. D'altro canto, i regolamenti relativi al 2007-2013 hanno introdotto l'obbligo per le autorità di audit di utilizzare campioni statistici per gli audit delle operazioni. Ciò, associato alla supervisione e agli orientamenti per l'audit forniti dalla Commissione, che hanno portato a sforzi considerevoli in fatto di sviluppo delle capacità, ha molto contribuito

a migliorare l'affidabilità dei tassi di errore comunicati annualmente alla Commissione nelle relazioni annuali di controllo degli Stati membri e utilizzati come indicatori per valutare l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo nella procedura di garanzia dell'affidabilità della Commissione. L'attività di audit della Commissione potrebbe quindi spostarsi sull'ottenimento delle garanzie sull'operato delle autorità di audit, concentrandosi su quelle più carenti o su quelle che garantiscono la copertura più elevata di fondi dell'UE. Inoltre, la Commissione assicura un follow-up costante delle carenze individuate e verifica che la qualità del lavoro dell'autorità di audit rimanga soddisfacente quando lo status di audit unico è stato concesso a un programma. La stretta collaborazione con le autorità di audit permette di individuare e risolvere tempestivamente i problemi già al livello nazionale. Inoltre contribuisce al miglioramento della procedura di affidabilità a livello della Commissione.

La Commissione svolge anche attività proprie di audit in loco sulla base della valutazione dei rischi, anche a livello dei beneficiari, se ritiene che alcune carenze (riguardanti in particolare questioni complesse come gli appalti pubblici o gli aiuti di Stato per il FESR/FC) possano sfuggire ai controlli o non essere individuate tempestivamente. Essa verifica inoltre l'attuazione dei piani relativi alle misure correttive in caso di interruzioni e rettifiche finanziarie. Tali audit contribuiscono a migliorare i sistemi di gestione e di controllo per i programmi sottoposti a riserva, assicurando la legittimità e regolarità delle spese passate e future dichiarate alla Commissione europea. Inoltre, tali controlli forniscono una fonte di affidabilità più diretta alla Commissione.

In secondo luogo, il miglioramento della capacità di individuare i problemi è stato utilizzato in maniera proattiva per migliorare il funzionamento dei sistemi di gestione degli Stati membri, applicando nel contempo le rettifiche finanziarie necessarie. L'utilizzazione sistematica e coerente da parte della Commissione, a partire dal 2008, della possibilità giuridica di interrompere e/o sospendere i pagamenti relativi a programmi che presentano notevoli carenze di gestione, o la decisione dei direttori generali di inviare lettere di avvertimento quando non ci sono pagamenti in sospeso, ha evitato il rimborso all'UE di spese con un elevato rischio di errore e ha fornito nel contempo forti incentivi agli Stati membri per migliorare rapidamente i loro sistemi di gestione e di controllo. Le interruzioni e le sospensioni cessano infatti soltanto dopo che è stata ottenuta una ragionevole garanzia in merito ai progressi compiuti nell'attuazione delle misure necessarie, compresa l'attuazione delle rettifiche finanziarie (cfr. sezione 6). Allo stesso tempo, l'attività svolta in maniera congiunta dall'UE e dalle autorità di controllo degli Stati membri ha permesso di concordare e applicare in maniera ottimale le rettifiche finanziarie necessarie per proteggere meglio il bilancio dell'UE dalle spese irregolari, anche attraverso rettifiche forfetarie. Gli Stati membri, a loro volta, sono stati in grado di riutilizzare le risorse dell'UE oggetto di tali rettifiche per altri progetti. Tuttavia, tali rettifiche hanno ancora una notevole incidenza politica e finanziaria negli Stati membri interessati, in quanto le spese irregolari devono essere finanziate da risorse nazionali, a meno che non vengano recuperate presso i beneficiari.

Per attenuare i rischi residui e le carenze identificate negli Stati membri e nei programmi a livello delle autorità di gestione, la DG REGIO ha anche preso iniziative per attuare ulteriori attività di potenziamento delle capacità per i programmi 2007-2013. All'inizio del 2013 è stato creato un nuovo Centro di competenza per il rafforzamento delle capacità amministrative, per sostenere le amministrazioni pubbliche incaricate della gestione del FESR e del Fondo di coesione. Per quanto riguarda gli appalti pubblici, il Centro di competenza ha istituito un piano d'azione per gli appalti pubblici in coordinamento con la DG Mercato interno e gli altri fondi strutturali e d'investimento europei. Inoltre, vengono adottate azioni per migliorare la buona applicazione delle norme sugli aiuti di Stato, mentre è in corso di elaborazione una piattaforma di scambio tra le amministrazioni che gestiscono i fondi per mettere a frutto le buone pratiche esistenti in loco.

Per quanto riguarda il **FSE**, gli sviluppi nel 2013 confermano una tendenza a lungo termine di riduzione dell'esposizione delle spese della DG EMPL agli errori, mentre il volume dei pagamenti è aumentato in maniera significativa. Oltre ai fattori comuni menzionati sopra per il FESR e il Fondo di coesione, la probabilità che si verifichino errori è stata significativamente ridotta da quando è stata introdotta la possibilità di dichiarare le spese relative al FSE utilizzando opzioni semplificate in materia di costi. Il ricorso a questo metodo è aumentato negli ultimi anni, grazie ai considerevoli sforzi compiuti dalla Commissione per convincere gli Stati membri ad avvalersi di tutte le possibilità di semplificazione offerte dai regolamenti relativi ai fondi strutturali 2007-2013, che sono stati ulteriormente rafforzati per il periodo di programmazione 2014-2020. Al tempo stesso, la Commissione ha lavorato attivamente, in stretta collaborazione con un certo numero di Stati membri, per eliminare le norme di ammissibilità nazionali inutilmente complesse e per introdurre le modifiche necessarie alla legislazione nazionale. Ciò ha interessato in particolare Spagna e Italia.

Riconoscendo che vi sono margini per rafforzare ulteriormente i sistemi di gestione e controllo e l'allineamento tra i settori, è stato adottato un quadro normativo rafforzato per il periodo di programmazione 2014-2020. La maggiore possibilità di rettifiche finanziarie nette da parte della Commissione nel quadro della politica di coesione, nonché una maggiore responsabilità a livello degli Stati membri, costituiranno un fattore importante di stimolo per un ulteriore cambiamento (cfr. sezione 5).

4.3. Recuperi

Le tabelle in appresso presentano gli importi dei recuperi confermati ed effettuati per il periodo 2009-2013. Entrambe le categorie indicano una tendenza al rialzo.

Tabella 4.3.1: recuperi confermati nel periodo 2009-2013

milioni di EUR

Recuperi	Anni					Totale 2009-2013	Totale 2008-2012
	2009	2010	2011	2012	2013		
Agricoltura							
FEAGA	163	178	174	162	227	905	1 038
Sviluppo rurale	25	114	161	145	139	585	446
Coesione	102	24	50	22	83	280	228
Settori politici interni	100	188	270	252	393	1 202	849
Settori politici esterni	81	137	107	107	93	524	463
Amministrazione	9	5	8	7	6	35	30
Totale	480	646	770	695	941	3 530	3 053

Tabella 4.3.2: recuperi effettuati nel periodo 2009-2013

milioni di EUR

Recuperi	Anni					Totale 2009-2013	Totale 2008-2012
	2009	2010	2011	2012	2013		
Agricoltura							
FEAGA	148	172	178	161	155	814	1 015
Sviluppo rurale	25	114	161	166	129	595	466
Coesione	102	25	48	14	81	270	219
Settori politici interni	100	162	268	229	398	1 157	799
Settori politici esterni	81	136	77	99	93	486	425
Amministrazione	9	5	2	9	6	31	25
Totale	464	614	734	678	862	3 353	2 949

5. RETTIFICHE FINANZIARIE NETTE E MIGLIORAMENTI PREVISTI PER IL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2014-2020

5.1. Contesto

Il tipo di esecuzione del bilancio e il settore interessato influenzano l'incidenza dei vari meccanismi di correzione sul bilancio dell'UE. In ogni caso, i meccanismi di correzione ottengono lo stesso risultato: il bilancio dell'Unione europea è tutelato da spese sostenute in violazione del diritto applicabile. Una rettifica finanziaria netta è una rettifica in base alla quale lo Stato membro interessato non può riutilizzare gli importi rettificati e recuperati e quindi perde i fondi. Di conseguenza, diminuisce il finanziamento dell'UE per la voce di spesa in questione.

Particolarmente nell'ambito della PAC, la misura correttiva dà luogo alla restituzione al bilancio dell'UE, sotto forma di entrate con destinazione specifica, di importi precedentemente versati. Per quanto riguarda la coesione, la legislazione 2007-2013 prevede che gli importi rettificati possano essere riutilizzati, a determinate condizioni, per finanziare altri progetti ammissibili, in modo che gli obiettivi del programma possano essere conseguiti. Le rettifiche finanziarie nette che danno luogo alla restituzione al bilancio dell'UE di importi precedentemente pagati sono state generalmente un'eccezione.

Grazie al buon funzionamento delle rettifiche finanziarie nette che da molti anni si registra nel settore agricolo, il legislatore ha deciso che, per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020, è opportuno ricorrere maggiormente alle rettifiche finanziarie nette alla per quanto riguarda la politica di coesione. Va osservato che la Commissione non comunicherà le rettifiche finanziarie nette (per fondi che non rientrano nell'ambito dell'agricoltura) prima del 2016, dato il ritmo di esecuzione dei programmi (le prime relazioni contabili relative ai programmi devono essere presentati entro il 15 febbraio 2016).

5.2. Rettifiche finanziarie nette 2013: incidenza sul bilancio dell'UE

Tabella 5.2: incidenza delle rettifiche finanziarie e dei recuperi sul bilancio dell'UE

Settore	Totale recuperi effettuati nel 2013 (in milioni di euro)	Esclusione delle spese sostenute in violazione del diritto (Sì/No)	Rimborso al bilancio dell'UE (Sì/No)	Impatto sul bilancio dell'UE	Principali capitoli di spesa interessati
Agricoltura:	995				
Rettifiche finanziarie per il FEAGA	481	N	N	Entrate con destinazione specifica	05 02 05 03
Recuperi FEAGA	155	N	N	Entrate con destinazione specifica	05 02 05 03
Rettifiche finanziarie per lo sviluppo rurale	230	N	N	Entrate con destinazione specifica	05 04
Recuperi per lo sviluppo rurale	129	N	N*	-	-
Politica di coesione:	1 839				
Rettifiche finanziarie eseguite mediante ritiri	775	N	N	-	-
Rettifiche finanziarie eseguite mediante recuperi	489	N	N	Entrate con destinazione specifica	13 03 13 04 04 02

					11 06
Rettifiche finanziarie eseguite mediante disimpegno/detrazione alla chiusura	494	N	N**	-	-
Recuperi	81	N	N	Entrate con destinazione specifica	13 03 13 04 04 02 11 06
Altri settori politici:	500				
Rettifiche finanziarie eseguite mediante disimpegno/detrazione alla chiusura	1	N	N **	-	-
Rettifiche finanziarie eseguite mediante recuperi	2	N	N	Entrate con destinazione specifica	18 03
Recuperi	497	N	N	Entrate con destinazione specifica	Vari
TOTALE	3 334				

* nell'ambito dell'attuale quadro giuridico del FEASR, i recuperi sono compensati con i pagamenti, liberando, per lo Stato membro interessato, gli importi che possono essere spesi nuovamente; al momento della chiusura (dopo il 2015) non sarà possibile alcuna riutilizzazione e dovrà essere emesso un ordine di recupero. Per SAPARD e STSR, i recuperi sono effettuati con l'emissione di ordini di recupero in quanto i fondi sono adesso in fase di chiusura.

** nell'ambito dell'attuale quadro giuridico della politica di coesione in particolare, ma anche per altri settori, le rettifiche finanziarie possono comportare una riduzione delle spese/dotazione (ma non un vero e proprio flusso di cassa al bilancio dell'UE), soltanto:

- se gli Stati membri non sono in grado di presentare spese ammissibili sufficienti;
- dopo la chiusura dei programmi, laddove la sostituzione delle spese non sia più possibile;
- in caso di disaccordo con la Commissione.

Le rettifiche finanziarie nette hanno generato "Entrate provenienti dalla restituzione di somme indebitamente pagate" e sono trattate come entrate con destinazione specifica⁹. Tranne due eccezioni, il regolamento finanziario¹⁰ non prevede disposizioni specifiche sul modo in cui le entrate con destinazione specifica generate da una rettifica finanziaria netta possono essere utilizzate. Tuttavia, l'articolo 7 delle modalità di applicazione del regolamento finanziario (RAP) stabilisce che i commenti di bilancio indicano quali linee possono accogliere gli stanziamenti corrispondenti alle entrate con destinazione specifica. In sintesi, le entrate con destinazione specifica ritornano alla linea di bilancio o al fondo da cui tale spesa è stata inizialmente erogata e possono essere nuovamente spese (cfr. la tabella seguente), ma non vengono destinate a specifici Stati membri.

5.3. Incidenza sui bilanci degli Stati membri

Nel quadro della gestione concorrente, l'insieme delle rettifiche finanziarie e dei recuperi incide sui bilanci degli Stati membri, a prescindere dal loro metodo di esecuzione. Va sottolineato che, anche se non viene effettuato alcun rimborso a favore del bilancio dell'UE, a livello di Stato membro l'effetto delle rettifiche finanziarie è sempre negativo. Questo avviene perché per non perdere i finanziamenti dell'UE, gli Stati membri devono sostituire le spese non ammissibili con interventi ammissibili. In altre parole, devono sopperire con risorse proprie (attinte dal bilancio nazionale) alle conseguenze finanziarie della perdita del cofinanziamento dell'UE delle spese considerate come inammissibili secondo le norme dei programmi dell'UE (sotto forma di costi di opportunità), a meno che non recuperino gli importi dai singoli beneficiari. Ciò non è sempre possibile, ad esempio nel caso delle rettifiche forfettarie effettuate a livello di programma (a causa di carenze

⁹ (Articolo 21, paragrafo 3, lettera c), del regolamento finanziario)

¹⁰ Per il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) gli stanziamenti sono destinati all'"origine dell'entrata" (Articolo 174, paragrafo 1, del RF) e per gli strumenti finanziari allo "stesso strumento finanziario" (articolo 140, paragrafo 6, del RF).

nell'amministrazione nazionale che gestisce il programma) che non sono direttamente correlate a singole irregolarità a livello di progetto.

5.4. Agricoltura

5.4.1 Situazione fino al 2013

Conformemente al quadro giuridico della PAC, le rettifiche finanziarie imposte dalla Commissione agli Stati membri al momento del completamento della procedura di verifica della conformità, sono sempre state e continueranno ad essere rettifiche nette dopo la prima decisione di liquidazione dei conti per i fondi del FEAGA e del FEASR.

Per il FEAGA, ogni anno la Commissione adotta da due a quattro decisioni di verifica di conformità su un pacchetto di rettifiche finanziarie individuali. Nel 2013 la Commissione ha adottato quattro decisioni di questo tipo, relative a 147 rettifiche finanziarie nette, per un importo totale di 1,1 miliardi di EUR (2,4% della spesa della PAC prevista per il 2013) — cfr. tabella **3.1**, di importi confermati. Il 70% delle rettifiche finanziarie adottate è concentrato in quattro Stati membri: Grecia, Francia, Regno Unito e Polonia. Tuttavia ciò può cambiare da un anno all'altro in funzione dell'evoluzione della qualità dei sistemi di controllo nazionali e regionali. Nel 2013 sono state eseguite rettifiche per un importo totale di 636 milioni di EUR.

Per il FEAGA, le rettifiche finanziarie vengono effettuate detraendo gli importi in questione dai pagamenti mensili effettuati dalla Commissione allo Stato membro interessato nel secondo mese successivo alla decisione della Commissione relativa all'applicazione di una rettifica finanziaria. Per il FEASR, le rettifiche finanziarie sono rimborsate dagli Stati membri al bilancio dell'UE. Nel 2013 le entrate con destinazione specifica provenienti dalle rettifiche finanziarie del FEASR sono ammontate a 212 milioni di EUR, con una dotazione supplementare di 18 milioni di EUR per lo strumento temporaneo per lo sviluppo rurale (STSR).

Per allentare la pressione sui bilanci degli Stati membri è stata introdotta la possibilità di eseguire le rettifiche di un certo volume in tre rate annuali, su richiesta dello Stato membro interessato. L'esecuzione rateizzata è stata finora accettata per la Bulgaria, la Grecia, il Portogallo, la Romania, la Spagna e la Lituania.

Inoltre, quando le procedure di valutazione della conformità permettono di individuare pagamenti indebiti, gli Stati membri sono tenuti ad intraprendere azioni di recupero presso i beneficiari finali. Nel 2013, gli importi irregolari recuperati in questo modo sono stati pari a 94 milioni di EUR per il FEAGA e a 103 milioni di EUR per lo sviluppo rurale (cfr. anche la sezione **7.1.**).

5.4.2 Miglioramenti previsti per il periodo 2014-2020

Maggiore attenzione alle spese più a rischio

A seguito dell'aumento del tasso di errore indicato dalla Corte nella DAS 2011 e nella DAS 2012, il numero di audit del FEASR è aumentato considerevolmente nel 2013 (35) ed è aumentato ancora nel 2014 (45), raddoppiando quindi il numero del 2012 (23). Un'altra conseguenza è che alcuni Stati membri sono sottoposti ad audit ogni anno, fino a quando tutte le gravi irregolarità non sono state sanate.

La strategia di audit per il periodo 2014-2020 si basa su un'analisi dei rischi rafforzata e su un programma triennale che garantirà una migliore copertura della spesa complessiva, in particolare per conseguire una migliore copertura di audit, con particolare riferimento alle carenze gravi e/o sistemiche dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri.

Proseguiranno attività di audit più intense nei settori maggiormente a rischio, con un approccio sistemico.

Nessun potere discrezionale e minor numero di rettifiche forfettarie

Eventuali rischi individuati per il bilancio dell'UE daranno luogo sistematicamente ad una rettifica finanziaria netta, poiché la Commissione è giuridicamente tenuta ad escludere dal finanziamento dell'UE le spese irregolari individuate. Le rettifiche finanziarie nette dei due fondi FEAGA e FEASR sono disciplinate dal nuovo regolamento orizzontale PAC, che rende la procedura ancora più rigorosa, nella misura in cui il metodo e i criteri per stabilire l'importo delle rettifiche finanziarie sono ormai definiti nell'atto delegato.

Sia il regolamento finanziario che il nuovo regolamento orizzontale PAC prevedono una classificazione dei tipi di rettifiche finanziarie nette che prevede che le rettifiche forfettarie possano essere utilizzate soltanto se non è possibile stabilire, con sforzi ragionevoli, rettifiche estrapolate o calcolate.

Procedura di conformità più breve

La Commissione proseguirà le azioni volte a semplificare l'intera procedura. In primo luogo, il nuovo regolamento orizzontale PAC descrive con precisione la natura, la portata e la sequenza delle fasi, nonché i diversi tipi di rettifiche finanziarie. In secondo luogo, le disposizioni contenute nell'atto delegato (metodo e criteri per il calcolo della rettifica finanziaria) e negli atti di esecuzione (dettagli della procedura di verifica della conformità, con scadenze vincolanti) sono destinate a razionalizzare ulteriormente il quadro giuridico e a limitare il rischio di inutili ritardi. In terzo luogo, partendo da questa base più solida, la DG AGRI intende intensificare il monitoraggio dei progressi delle procedure di valutazione della conformità per assicurare il rigoroso rispetto dei termini.

Rafforzamento del ruolo di supervisione della Commissione

Gli strumenti normativi della PAC sono stati rafforzati per il periodo finanziario 2014-2020, introducendo, tra le altre cose, un sistema unico di monitoraggio e valutazione per entrambi i pilastri, la razionalizzazione/accelerazione della procedura di verifica di conformità, una migliore definizione dei criteri e della metodologia di applicazione delle rettifiche finanziarie nette, e un nuovo modello di affidabilità, utilizzato dall'organismo di certificazione, sulla legittimità e regolarità della spesa dichiarata, basato su campioni rappresentativi.

Regimi di pagamento semplificati

La DG AGRI proseguirà i suoi sforzi per individuare le cause di fondo degli errori (è stata creata una task-force apposita) e per proporre e incoraggiare il ricorso più ampio possibile ai regimi di pagamento semplificati, che sono meno soggetti ad errori.

5.4.3 Le interruzioni e le sospensioni nell'ambito della PAC saranno allineate ai Fondi della politica di coesione

Con il nuovo regolamento orizzontale della PAC, è entrato in vigore nel 2014 un nuovo quadro giuridico per le interruzioni e le sospensioni dei fondi della PAC che rafforzerà i poteri della Commissione di sospendere i finanziamenti dell'UE nei casi in cui sono stati individuati rischi di pagamenti irregolari. Di conseguenza, la Commissione può ridurre o sospendere i pagamenti mensili (FEAGA) o intermedi (FEASR) se "*uno o più degli elementi essenziali del sistema di controllo nazionale in questione mancano o sono inefficaci a causa della gravità o della persistenza delle lacune constatate*" (o se vi sono analoghe lacune gravi nel sistema di recupero dei pagamenti irregolari) e:

- se le lacune sono di carattere continuativo e hanno già dato luogo ad almeno due decisioni di rettifiche finanziarie,
- oppure*
- se la Commissione conclude che lo Stato membro interessato non è in grado di attuare le misure correttive necessarie a breve termine, conformemente ad un piano d'azione, da stabilire in consultazione con la Commissione, contenente chiari indicatori dei progressi realizzati.

Per il FEAGA, poiché secondo le nuove norme i pagamenti mensili agli Stati membri possono proseguire fino a quando non sono soddisfatte le condizioni per la sospensione, il ritmo dei pagamenti mensili non consente di utilizzare una procedura di interruzione. Tuttavia, per il FEASR, il nuovo regolamento recante disposizioni comuni (RDC) prevede anche l'interruzione dei pagamenti intermedi da parte dell'ordinatore delegato (il direttore generale) come strumento aggiuntivo, rapido e reattivo se vi sono timori circa la legittimità e la regolarità dei pagamenti.

L'associazione delle due azioni preventive (interruzione per il FEASR e sospensione per i due Fondi) e le rettifiche finanziarie nette consentiranno alla Commissione di intervenire rapidamente e efficacemente e di proteggere il bilancio dell'UE: non saranno effettuati nuovi pagamenti oppure tali pagamenti saranno ridotti fino al livello del rischio stimato durante la sospensione; i pagamenti irregolari già eseguiti saranno interamente coperti dalle rettifiche finanziarie nette.

5.5. Coesione

5.5.1 Situazione fino al 2013

A motivo del quadro giuridico, per la politica di coesione le rettifiche finanziarie nette che danno luogo alla restituzione al bilancio dell'UE di importi precedentemente pagati sono state generalmente un'eccezione. Tuttavia, come si evince dalla tabella **5.2**, nel 2013 sono state eseguite rettifiche finanziarie e recuperi dagli Stati membri per un importo di 570 milioni di EUR, che sono stati considerati come entrate con destinazione specifica nel quadro della politica di coesione. Si tratta di un consistente aumento rispetto al 2012 (63 milioni di EUR), dovuto a una serie di fattori.

Per il **FSE**, nel 2013 l'importo delle rettifiche finanziarie effettuate mediante ordini di recupero è stato di 282 milioni di EUR. Nel 2013 è stato effettuato un numero più elevato di recuperi, principalmente a causa della chiusura dei programmi 1994-1999 (153 milioni di EUR) e dei programmi 2000-2006 più complessi (82 milioni di EUR) riguardanti la Spagna.

Per il **FESR** 1994-1999, gli importi rimborsati dagli Stati membri sono aumentati, passando da circa 0,5 milioni di EUR nel 2012 a 22 milioni di EUR nel 2013, principalmente a seguito della chiusura di alcuni vecchi programmi pendenti riguardanti l'Italia (14,6 milioni di EUR) e il Belgio (7,5 milioni di EUR). Per il FESR 2000-2006, gli importi comunicati sono aumentati, passando da 34 milioni di EUR nel 2012 a 170 milioni di EUR nel 2013 a causa principalmente della chiusura dei programmi FESR per l'Italia (82 milioni di EUR) e la Spagna (80 milioni di EUR).

Gli importi rimanenti riguardano il FEAOG Orientamento e lo SFOP/FEP.

5.5.2 Miglioramenti previsti per il periodo 2014-2020

Per il periodo di programmazione 2014-2020 viene introdotto un cambiamento significativo: a determinate condizioni stabilite all'articolo 145, paragrafo 6, del RDC, la Commissione deve adottare una decisione relativa all'applicazione di una rettifica finanziaria netta. In questi casi viene soppressa la possibilità - di cui lo Stato membro

dispone attualmente - di accettare la rettifica e di riutilizzare i fondi UE in questione, mentre nel quadro della politica di coesione, prima del periodo 2014-2020, le rettifiche finanziarie nette venivano applicate soltanto in casi eccezionali.

In primo luogo, l'obbligo di imporre rettifiche finanziarie nette nel periodo 2014-2020 introdurrà quindi un incentivo supplementare per gli Stati membri a migliorare ulteriormente la gestione e il controllo, visto che tali rettifiche ridurranno i fondi destinati a un determinato Stato membro nei casi in cui gli audit dell'UE individuino, a livello degli Stati membri, carenze gravi non rilevate, non segnalate e non corrette in precedenza.

In secondo luogo, con le nuove procedure di controllo finanziario 2014-2020, gli Stati membri saranno fortemente incoraggiati a effettuare controlli tempestivi, efficaci e approfonditi, comprese le verifiche di gestione e gli audit, prima della certificazione dei conti annuali del programma. Nel quadro dell'elaborazione dei conti, della dichiarazione di gestione e del parere di audit, le autorità responsabili del programma devono ottenere garanzie ragionevoli, mediante tali procedure di controllo, circa il fatto che tutte le irregolarità materiali siano state corrette e che eventuali gravi carenze, a qualsiasi livello del sistema di gestione e di controllo, siano state risolte o siano in via di risoluzione. Le autorità di audit svolgeranno un ruolo più importante, presentando pareri di audit ogni anno per ciascun programma: i loro pareri di audit si baseranno sui rischi annuali di errore residuo relativi alle spese incluse nei conti e calcolate a seguito delle rettifiche applicate alle spese certificate nei conti dalle autorità di certificazione in seguito ai controlli e agli audit effettuati prima della chiusura dei conti. Le percentuali di errore residuo comunicate dagli Stati membri saranno valutate e approvate dalle DG della Commissione nel quadro dell'elaborazione delle relazioni annuali di attività.

Nell'ambito del nuovo ciclo di gestione finanziaria, il 15 febbraio successivo a ciascun esercizio contabile¹¹ è la data limite per l'applicazione delle nuove disposizioni in materia di rettifiche finanziarie nette in relazione alle spese dell'esercizio contabile precedente. Entro tale data, gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione i conti relativi al programma, la dichiarazione di gestione, il parere di audit e le relative relazioni. Ciò significa che tutte le attività di controllo e di verifica nazionale devono essere completate, in modo che gli Stati membri possano certificare la legittimità e la regolarità delle spese che figurano nei conti annuali.

Rettifiche finanziarie per irregolarità e carenze individuate prima del 15 febbraio di ogni anno

Le norme del periodo di programmazione 2014-2020 relative alle rettifiche finanziarie per le irregolarità individuate prima del 15 febbraio di ogni anno sono simili a quelle del periodo di programmazione 2007-2013. L'obiettivo è mantenere l'incentivo per gli Stati membri a individuare e correggere essi stessi le irregolarità, e quindi a escludere gli importi relativi a spese irregolari dalle spese dichiarate alla Commissione, evitando così una perdita di fondi dell'UE. Le spese irregolari individuate tramite verifiche o audit nazionali devono essere dedotte dai conti da presentare alla Commissione entro il 15 febbraio di ogni anno. Dopo aver proceduto in tal senso, gli Stati membri potranno riutilizzare gli importi così corretti per nuove operazioni ammissibili nell'ambito del programma, esattamente come nel periodo di programmazione 2007-2013.

¹¹ Questo termine può essere eccezionalmente prorogato al 1° marzo, su richiesta dello Stato membro (cfr. articolo 59, paragrafo 5, del regolamento finanziario).

Nel caso di audit dell'UE svolti sulle spese prima che siano presentati i conti certificati alla Commissione e che individuano irregolarità che impongono l'applicazione di rettifiche finanziarie, possono presentarsi due scenari, come nel periodo in corso:

- 1) se lo Stato membro è d'accordo sulla rettifica finanziaria da effettuare e adotta provvedimenti, potrà riutilizzare gli importi rettificati per nuove operazioni ammissibili (articolo 145, paragrafo 4, del RDC);
- 2) se lo Stato membro non è d'accordo, la Commissione adotterà una decisione relativa all'applicazione di una rettifica finanziaria, dopo la procedura in contraddittorio di cui all'articolo 145 del RDC. Tale rettifica finanziaria deve essere sempre netta e la dotazione relativa al programma e allo Stato membro viene ridotta proporzionalmente. Lo Stato membro non potrà riutilizzare questo importo.

La valutazione della Commissione sulla legittimità e regolarità dei conti, parere di audit e documenti di accompagnamento presentati entro il 15 febbraio di ogni anno

L'introduzione della nuova disposizione sulle relazioni annuali degli Stati membri e sulle rettifiche finanziarie nette comporta cambiamenti nel modo in cui la Commissione adempierà alle sue responsabilità. La Commissione valuterà e riesaminerà i pareri di audit (gli elementi relativi al funzionamento dei sistemi e alla legittimità e regolarità) e le relazioni di controllo annuali, compresi i tassi di errore comunicati, nonché le dichiarazioni di gestione e le sintesi annuali, entro tre mesi dal ricevimento dei documenti presentati entro il 15 febbraio. La Commissione procederà, su questa base, a presentare la propria valutazione dei rischi e a stabilire il suo piano di audit, fissando gli opportuni audit basati sui rischi da effettuare sui programmi ad alto rischio selezionati.

La Commissione svolgerà i suoi audit basati sui rischi entro la fine dell'anno civile in cui lo Stato membro ha presentato i pareri di audit, le dichiarazioni di gestione e i relativi documenti. La Commissione valuterà, attraverso verifiche documentali e audit in loco e ricontrollando i campioni sottoposti ad audit nazionali, anche a livello delle operazioni, se le informazioni comunicate sono affidabili e costituiscono quindi una base adeguata per la garanzia sulla legittimità e regolarità. Sarà data precedenza ai programmi di audit che hanno un'incidenza rilevante sui pagamenti della Commissione al Fondo corrispondente nell'esercizio contabile. I risultati ottenuti in passato dalle autorità degli Stati membri saranno inoltre presi in considerazione per decidere i criteri basati sui rischi per la definizione delle priorità in materia di audit.

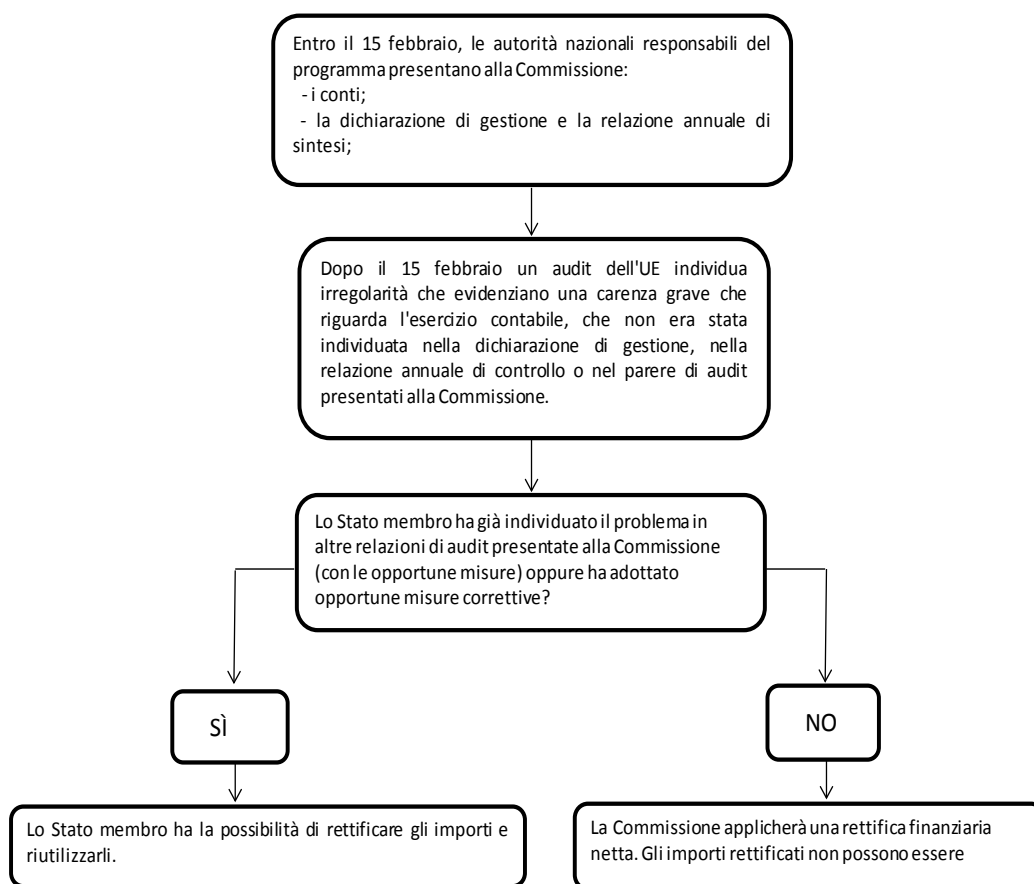
Identificazione mediante gli audit dell'UE di irregolarità che denotano una grave carenza dopo il 15 febbraio di ogni anno

Se gli audit dell'UE (Commissione, compreso l'OLAF e la Corte dei conti europea) effettuati dopo il 15 febbraio di ogni anno individuano irregolarità che dimostrano una carenza grave che riguarda il corrispondente esercizio contabile, la Commissione deve adottare una decisione formale con la quale viene applicata una rettifica finanziaria, se sono soddisfatte le condizioni definite nel regolamento. La Commissione non ha potere discrezionale in materia. La rettifica finanziaria risultante deve sempre essere netta. Questo significa che la dotazione del programma e la dotazione totale dello Stato membro in questione saranno automaticamente ridotte in misura pari alla rettifica, anche se nel corso della procedura di contraddittorio lo Stato membro accetta i risultati dell'audit ed è d'accordo con la rettifica finanziaria. Di conseguenza, lo Stato membro interessato non può riutilizzare l'importo oggetto di una tale rettifica finanziaria netta in un altro programma.

Le condizioni definite nel regolamento che impone alla Commissione di applicare rettifiche finanziarie nette sono le seguenti:

- le irregolarità individuate dagli audit dell'UE dimostrano una grave carenza che riguarda un periodo contabile per il quale lo Stato membro ha presentato una dichiarazione di gestione e un parere di audit che non ha individuato il problema;

- dopo il 15 febbraio e prima dell'audit dell'UE che ha rilevato la carenza, lo Stato membro non ha individuato il problema in altre relazioni di audit presentate alla Commissione (con le misure appropriate) o non ha preso misure correttive adeguate.



Se le condizioni per una rettifica finanziaria netta risultano soddisfatte, lo Stato membro ha il diritto di presentare le sue osservazioni entro un termine di due mesi¹² ed eventuali ulteriori elementi probatori nel quadro di un'audizione, prima che la decisione di rettifica finanziaria venga adottata dalla Commissione. Infine, a prescindere dal fatto che lo Stato membro accetti o no la posizione della Commissione per quanto riguarda la rettifica finanziaria richiesta, la Commissione deve adottare una decisione formale entro un massimo di sei mesi successivi all'audizione con lo Stato membro.

Ai sensi del RDC, la Commissione è autorizzata a stabilire in un atto delegato le norme dettagliate relative ai criteri per la valutazione del funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, tra cui le principali fattispecie di lacune gravi, i criteri per stabilire il livello di rettifica finanziaria da applicare e i criteri per applicare i tassi forfettari o le rettifiche finanziarie estrapolate. L'atto delegato adottato il 3 marzo 2014 (regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione) si basa sul quadro per la valutazione dei requisiti chiave dei sistemi di gestione e di controllo e per la definizione del livello delle rettifiche forfettarie. La Commissione dispone quindi di una base giuridica più forte rispetto all'attuale periodo di programmazione, che prevede elementi simili nel quadro di una nota

¹² Più un ulteriore termine di due mesi, in caso di proposta di rettifica estrapolata o forfettaria, in cui lo Stato membro può dimostrare che l'effettiva entità dell'irregolarità è inferiore a quella valutata dalla Commissione.

di orientamento giuridicamente non vincolante. Inoltre, è opportuno che i criteri di valutazione e i livelli delle rettifiche forfettarie siano comunicati in anticipo a tutte le parti interessate.

Secondo l'impostazione dell'atto delegato, la Commissione deciderà in merito all'esistenza di una carenza grave sulla base della valutazione dei requisiti fondamentali del sistema, quando almeno uno dei principali requisiti fondamentali del sistema o due degli altri requisiti fondamentali del sistema sono considerati come parzialmente funzionanti o non funzionanti. In questi casi si applica una rettifica finanziaria forfettaria, a meno che lo Stato membro non possa fornire, entro un termine di quattro mesi, una stima più precisa del rischio mediante la verifica di un campione adeguato e rappresentativo delle spese in questione, da utilizzare come base per una rettifica estrapolata.

Le percentuali di rettifica forfettaria già applicate nei periodi di programmazione precedenti sono mantenute, vale a dire il 5%, il 10%, il 25% e il 100%. Questa impostazione è stata confermata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Tuttavia, la decisione di applicare il livello della rettifica finanziaria deve tener conto del principio di proporzionalità e del rischio residuo per il bilancio dell'UE, come previsto nel regolamento recante disposizioni comuni. Pertanto, qualora l'applicazione di un importo forfettario fissato conformemente all'atto delegato risulti sproporzionata, la Commissione applica un livello ridotto di rettifica forfettaria.

Aumento del livello delle rettifiche per carenze ricorrenti

Nell'atto delegato, la Commissione ha incluso una disposizione che consente di applicare un livello di rettifica più elevato rispetto al caso della prima rettifica nel caso in cui gli audit dell'UE individuino le stesse carenze, nonostante una precedente rettifica finanziaria. Si tratta di un chiaro invito, rivolto agli Stati membri, a provvedere ad un adeguamento rapido e permanente dei loro sistemi di gestione e di controllo quando viene rilevata una carenza grave.

Le altre misure già in vigore continueranno a essere applicate

Le due nuove possibilità offerte dal quadro normativo potenziato per il periodo 2014-2020 descritte sopra, ossia la possibilità di imporre rettifiche finanziarie nette e l'introduzione del pacchetto annuale di affidabilità, saranno associate al proseguimento dell'attuale politica rigorosa in materia di interruzioni e sospensioni, nonché alla forte incentivazione dell'uso di tutte le possibilità di semplificazione. Ciò dovrebbe tradursi in un ulteriore miglioramento dell'attuazione della politica di coesione nel nuovo periodo di programmazione.

6. MISURE PREVENTIVE

6.1. Agricoltura

Nel settore della politica agricola, oltre alle misure correttive della Commissione costituite dalle rettifiche finanziarie nette, gli Stati membri hanno predisposto strutture e procedure per tutelare il bilancio dell'UE. Come spiegato nella sezione **5.4.3**, in base al nuovo regolamento orizzontale PAC, un nuovo quadro giuridico per le interruzioni e le sospensioni dei fondi della PAC entrerà in vigore nel 2014.

Inoltre, è stata creata a livello degli Stati membri una struttura amministrativa obbligatoria:

- la gestione e il controllo delle spese è affidato a organismi pagatori specializzati, che devono essere riconosciuti dallo Stato membro prima dell'inizio delle attività sulla base di un insieme coerente di criteri di riconoscimento stabiliti dalla

legislazione dell'UE. La conformità degli organismi pagatori con tali criteri forma oggetto di un esame approfondito, effettuato da un organismo esterno di audit, nonché di una sorveglianza costante da parte dell'autorità nazionale competente. Sono inoltre previste procedure chiare per stabilire come affrontare o risolvere eventuali problemi;

- inoltre, i responsabili degli organismi pagatori sono tenuti a fornire una dichiarazione annuale di affidabilità che riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali, il corretto funzionamento dei sistemi di controllo interno e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. Tali dichiarazioni di affidabilità sono verificate da organismi di certificazione indipendenti, che sono tenuti a fornire un parere al riguardo. Per gli Stati membri che hanno un solo organismo pagatore, la dichiarazione di affidabilità ricevuta dal direttore dell'organismo pagatore, corredata dal certificato e dal parere dell'organismo di certificazione, costituiscono per definizione la "sintesi annuale" di cui all'articolo 53, lettera b), del regolamento finanziario.

Gli Stati membri sono tenuti a dotarsi di sistemi per i controlli ex ante e di sanzioni dissuasive:

- per ciascun regime di aiuto/sostegno finanziato dal FEAGA o dal FEASR, sono eseguiti controlli amministrativi ex ante e verifiche in loco e vengono applicate sanzioni dissuasive in caso di inosservanza da parte del beneficiario. Questi sistemi di controllo devono essere applicati dagli organismi pagatori e devono comprendere caratteristiche comuni e regole speciali adeguate al carattere specifico di ciascun regime di aiuto. Essi sono concepiti per fornire controlli amministrativi ex ante esaurienti sul 100% delle domande di aiuto, controlli incrociati con altre basi dati se necessario, nonché controlli in loco degli anticipi versati su un campione di operazioni compreso tra l'1% e il 100% della popolazione, in funzione del rischio connesso al regime in questione. Se i controlli in loco mettono in evidenza un numero elevato di irregolarità, è necessario svolgere controlli supplementari;
- in questo contesto, il sistema più importante è il SIGC, che ha coperto il 92% delle spese del FEAGA nell'esercizio finanziario 2013 (91,4% nel 2012). Nella misura del possibile, il SIGC è utilizzato per gestire e controllare le misure di sviluppo rurale relative alle parcelle o all'allevamento, che hanno rappresentato il 44,7% dei pagamenti a titolo del FEASR nel 2013. Per entrambi i Fondi, il SIGC ha coperto l'81,4% delle spese totali nel 2013;
- la normativa prevede che gli Stati membri forniscano alla Commissione informazioni dettagliate sui controlli da essi effettuati e sulle sanzioni comminate. Per i principali regimi di aiuto, il sistema di comunicazione consente un calcolo del livello di errore rilevato dagli Stati membri a livello dei beneficiari finali. Per gli aiuti diretti e le misure di sviluppo rurale, l'esattezza delle informazioni statistiche comunicate e la qualità dei controlli in loco sono altresì verificate e convalidate dagli organismi di certificazione.

Le ultime relazioni degli Stati membri testimoniano dell'effetto preventivo dei controlli amministrativi ex ante e dei controlli in loco effettuati:

Tabella 6.1: rettifiche applicate dagli Stati membri prima che siano eseguiti i pagamenti ai beneficiari

milioni di EUR

Stato membro	Misure di mercato del FEAGA	Pagamenti diretti del FEAGA	FEASR	Totale 2013
Belgio	0,33	1,00	0,81	2,14
Bulgaria	2,14	9,31	5,60	17,05
Repubblica ceca	0,70	0,23	1,34	2,27
Danimarca	0,12	1,35	0,78	2,25
Germania	4,26	5,52	7,57	17,35
Estonia	0,03	0,40	1,94	2,37
Irlanda	0,00	1,73	0,79	2,52
Grecia	0,24	6,03	3,53	9,80
Spagna	23,75	4,03	19,37	47,15
Francia	19,13	2,90	3,79	25,82
Croazia	0,00	0,00	0,00	0,00
Italia	1,93	18,38	7,58	27,89
Cipro	0,00	0,64	0,22	0,86
Lettonia	0,00	1,78	1,92	3,70
Lituania	0,07	0,78	3,00	3,85
Lussemburgo	0,00	0,04	0,09	0,13
Ungheria	4,02	6,43	5,08	15,52
Malta	0,02	0,01	0,08	0,11
Paesi Bassi	21,76	0,56	2,26	24,57
Austria	0,78	0,80	3,49	5,07
Polonia	10,23	8,40	12,67	31,30
Portogallo	0,44	0,92	5,46	6,82
Romania	2,67	6,70	9,81	19,17
Slovenia	0,66	0,15	1,12	1,93
Slovacchia	0,18	1,94	1,15	3,27
Finlandia	0,01	0,44	0,86	1,31
Svezia	0,68	1,28	1,80	3,77
Regno Unito	0,00	2,52	3,39	5,90
Totale	94,14	84,28	105,48	283,90

6.2. Coesione

Oltre ai meccanismi correttivi di cui sopra, per tutelare il bilancio dell'UE la Commissione utilizza una serie di meccanismi preventivi prima di presentare i pagamenti agli Stati membri, quando è a conoscenza di potenziali carenze. Questi meccanismi sono particolarmente utili per migliorare i sistemi di controllo negli Stati membri, riducendo così la necessità di future rettifiche finanziarie da parte della Commissione.

A norma degli articoli 91 e 92, rispettivamente, del regolamento n. 1083/2006 per il periodo di programmazione 2007-2013, nell'ambito della politica di coesione, oltre ad effettuare le rettifiche finanziarie e i recuperi, la Commissione può:

- **interrompere** la scadenza di pagamento per un periodo massimo di 6 mesi per i programmi del periodo 2007-2013, se:
 - a) vi sono prove che fanno presumere carenze significative nel funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo dello Stato membro interessato, oppure
 - b) i servizi della Commissione devono effettuare verifiche supplementari, essendo venuti a conoscenza che le spese contenute in una dichiarazione di spesa certificata sono connesse a gravi irregolarità che non sono state rettificate;

- **sospendere** la totalità o una parte di un pagamento intermedio a uno Stato membro per i programmi del periodo 2007-2013 nei tre casi di seguito specificati:

a) se vi sono prove di gravi carenze del sistema di gestione e di controllo del programma e lo Stato membro non ha adottato le necessarie misure correttive;

b) se le spese figuranti in una dichiarazione di spesa certificata sono connesse a una grave irregolarità che non è stata rettificata;

c) se uno Stato membro ha gravemente violato i suoi obblighi di gestione e di controllo.

Qualora lo Stato membro non adotti le misure richieste, la Commissione può imporre una rettifica finanziaria.

Tabella 6.2: Interruzioni

milioni di EUR

Fondo	Politica di coesione: periodo di programmazione 2007-2013							
	Totale casi aperti al 31.12.2012		Nuovi casi 2013		Casi chiusi nel 2013		Totale casi aperti al 31.12.2013	
	Numero di casi	Importo	Numero di casi	Importo	Numero di casi	Importo	Numero di casi	Importo
FESR + Fondo di coesione	38	1 638	220	4 242	157	4 272	101	1 608
FSE	15	181	25	349	20	258	20	272
FEP	30	108	20	339	40	350	10	97
Totale	83	1 927	265	4 930	217	4 880	131	1 977

La tabella di cui sopra presenta, per il FESR, il Fondo di coesione, il FSE e il FEP, una veduta dell'evoluzione dei casi di interruzione, sia per quanto riguarda il loro numero sia per quanto riguarda il loro importo. Il saldo di apertura comprende tutti i casi ancora aperti alla fine 2012, a prescindere dall'anno in cui l'interruzione è stata notificata allo Stato membro. I nuovi casi riguardano unicamente la interruzioni notificate nel 2013. Il casi chiusi rappresentano i casi per i quali i pagamenti delle dichiarazioni di spesa sono ripresi nel 2013, indipendentemente dall'anno in cui l'interruzione è iniziata. I casi ancora aperti alla fine del 2013 rappresentano le interruzioni che restano attive al 31 dicembre 2013; in altre parole il termine di pagamento delle dichiarazioni di spesa è ancora interrotto, in attesa che vengano adottate misure correttive da parte dello Stato membro interessato.

Sospensioni

Per quanto riguarda il **FESR** e il **Fondo di coesione** e le 2 decisioni di sospensione ancora in vigore alla fine del 2012, nel 2013 è stato deciso di revocare la sospensione per la Germania. La decisione di sospensione relativa all'Italia rimane tuttavia in vigore alla fine del 2013. Nel 2013 sono state adottate 4 nuove decisioni di sospensione: 3 decisioni, riguardanti la Spagna, erano ancora in vigore alla fine dell'anno; una decisione riguardante l'Estonia è stata revocata prima della fine dell'esercizio. Va osservato che nel gennaio 2014 sono state adottate 2 nuove decisioni di sospensione, entrambe connesse ai programmi attuati in Spagna. Per quanto riguarda il **FSE**, 2 decisioni di sospensione adottate nel 2012 erano ancora in vigore alla fine del 2012. La sospensione è stata revocata nel 2013 per la Repubblica ceca, ma è rimasta in vigore nel 2013 per la Slovacchia. Nel 2013 sono state adottate 11 decisioni di sospensione. Tutte tranne una (Germania) erano ancora in corso alla fine dell'esercizio (Belgio, Repubblica ceca, Spagna, Francia, Italia, Slovacchia e Regno Unito). Una decisione di sospensione adottata nel 2011 era ancora in corso alla fine dell'anno (Francia). Per il **FEP** non sono state adottate decisioni di sospensione nel 2013.

Misure antifrode

La frode, quando avviene, suscita grande attenzione e danneggia la reputazione dell'UE. A tale riguardo, le DG che si occupano di politica di coesione hanno avviato un'importante iniziativa nel 2013/2014, organizzando una conferenza (nel dicembre 2013) sulle misure antifrode per tutti gli Stati membri. Ad essa è seguita una serie di conferenze in Grecia, Romania, Bulgaria, Repubblica ceca, Slovacchia, Italia e Croazia. Altre conferenze sono previste in Slovenia, Spagna, Polonia, Lituania, Lettonia ed Estonia. Inoltre, la

Commissione ha elaborato orientamenti specifici a sostegno della valutazione del rischio di frode negli Stati membri e ha messo a punto speciali strumenti informatici per aiutarli a orientare i loro sforzi in materia di lotta antifrode sui progetti ad alto rischio. Queste azioni sono coerenti con l'aumento delle responsabilità a livello degli Stati membri, in virtù del nuovo regolamento sulla politica di coesione [articolo 125, paragrafo 4, lettera c)], che impone loro di "mettere in atto misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati".

7. AZIONI CORRETTIVE ADOTTATE DAGLI STATI MEMBRI DI PROPRIA INIZIATIVA

7.1. Agricoltura

Il regolamento (CE) n. 1290/2005, relativo al finanziamento della PAC (sostituito dal regolamento 1306/2013) impone agli Stati membri di recuperare le somme perse a seguito di eventuali pagamenti irregolari e di rimborsare tali somme al bilancio dell'UE. Le procedure di recupero, conformemente al principio di sussidiarietà, rientrano interamente tra le responsabilità degli Stati membri interessati e sono pertanto soggette ai procedimenti giudiziari nazionali.

Tabella 7.1: importi recuperati presso i beneficiari finali e rimborsati al bilancio dell'UE nel 2013 a seguito di controlli e verifiche degli Stati membri

milioni di EUR

Stato membro	FEAGA	FEASR	Totale 2013
Belgio	1,57	1,30	2,88
Bulgaria	0,01	1,61	1,62
Repubblica ceca	0,06	2,02	2,08
Danimarca	0,77	0,59	1,36
Germania	6,52	7,97	14,49
Estonia	0,05	1,67	1,71
Irlanda	2,71	1,54	4,25
Grecia	1,98	0,67	2,65
Spagna	11,74	2,75	14,49
Francia	13,72	2,08	15,80
Croazia	-	-	-
Italia	9,16	3,55	12,71
Cipro	0,41	0,59	1,00
Lettonia	0,27	0,56	0,83
Lituania	0,45	0,62	1,07
Lussemburgo	0,04	0,03	0,07
Ungheria	2,14	9,25	11,39
Malta	0,00	0,11	0,11
Paesi Bassi	5,89	0,85	6,74
Austria	3,76	11,95	15,70
Polonia	10,26	11,30	21,56
Portogallo	5,07	4,90	9,96
Romania	3,79	28,69	32,48
Slovenia	0,61	0,51	1,12
Slovacchia	0,09	0,83	0,92
Finlandia	2,64	1,07	3,71
Svezia	5,15	1,13	6,28
Regno Unito	5,42	4,60	10,02
Totale	94,31	102,71	197,02

7.2. Coesione

Nel quadro della gestione concorrente, gli Stati membri hanno l'obbligo principale di prevenire e individuare le irregolarità e quindi fanno sforzi notevoli e impegnano risorse per effettuare rettifiche finanziarie e recuperare presso i beneficiari gli importi indebitamente versati. Inoltre, essi effettuano verifiche della gestione, controlli e audit preliminari, che si aggiungono a quelli svolti dalla Commissione descritti sopra. Conformemente ai regolamenti applicabili al periodo di programmazione in corso, gli Stati membri sono tenuti a comunicare annualmente alla Commissione le rettifiche adottate in seguito a tutti i controlli svolti. Tale requisito è stato introdotto soltanto per il periodo di programmazione 2007-2013 e la Commissione sta svolgendo audit basati sui rischi per verificare l'attendibilità di tali cifre nell'ambito della sua procedura di affidabilità.

Le rettifiche cumulative effettuate fino alla fine del 2013 a seguito dei controlli svolti dagli Stati membri relativamente al periodo di programmazione 2007-2013 della politica di coesione sono indicate in appresso. Tali importi si sommano alle rettifiche cumulative comunicate dalla Commissione, previa detrazione di queste.

Tabella 7.2: rettifiche cumulative alla fine del 2013 comunicate dagli Stati membri per la politica di coesione – periodo 2007-2013

milioni di EUR

Stato membro	FESR/FC	FSE	FEP	Totale 2013
Belgio	3	9	0	12
Bulgaria	13	3	0	16
Repubblica ceca	201	0	0	201
Danimarca	1	0	1	1
Germania	458	100	0	558
Estonia	-	0	0	1
Irlanda	0	5	0	5
Grecia	115	14	0	130
Spagna	256	91	20	367
Francia	84	57	1	142
Croazia	0	-	-	0
Italia	208	36	3	247
Cipro	1	1	0	1
Lettonia	33	2	1	37
Lituania	11	0	0	11
Lussemburgo	-	1	0	1
Ungheria	55	0	0	55
Malta	1	0	0	1
Paesi Bassi	6	3	0	9
Austria	6	2	0	8
Polonia	392	0	1	392
Portogallo	85	38	1	124
Romania	111	0	4	115
Slovenia	2	6	0	7
Slovacchia	54	4	0	59
Finlandia	1	0	1	2
Svezia	3	1	1	5
Regno Unito	76	21	2	99
Transfrontaliero	16			16
TOTALE ESEGUITO	2 191	396	35	2 622

Va sottolineato che la Commissione ha adottato un approccio prudente, a causa di talune carenze nelle cifre fornite dagli Stati membri, per garantire che gli importi di cui sopra non fossero sovrastimati; di conseguenza, alcune cifre potrebbero in realtà essere più elevate. Tuttavia, questo non incide sull'affidabilità delle cifre fornite dalla stessa Commissione. Gli importi in questione sono decisamente ingenti e, considerati anche i risultati degli interventi della Commissione, danno un'indicazione molto chiara dell'efficacia dei controlli posti in essere da entrambe le parti.

8. ALTRI RECUPERI

8.1. Recupero di prefinanziamenti

Un altro controllo importante attuato dalla Commissione, che non rientra in alcuno dei meccanismi citati sopra, è il recupero dei prefinanziamenti inutilizzati (non spesi). Se un beneficiario non ha utilizzato (speso) gli anticipi ricevuti dall'UE sulle spese ammissibili, la Commissione emette un ordine di recupero per ritrasferire le somme nel bilancio dell'UE. Questa procedura rappresenta un passaggio importante nel sistema di controllo dell'UE per garantire che il beneficiario non trattiene importi in eccesso senza una debita giustificazione delle spese, il che contribuisce a tutelare il bilancio dell'UE. Gli importi sono il risultato dell'emissione di un ordine di recupero da parte della Commissione e sono contabilizzati come tali. Il recupero di tali prefinanziamenti inutilizzati non va confuso con il recupero delle spese irregolari. Se i servizi della Commissione individuano e recuperano spese irregolari effettuate a partire dai prefinanziamenti versati, queste sono incluse nella rettifica finanziaria ordinaria oppure nelle procedure di recupero descritte sopra.

Tabella 8.1: recupero di prefinanziamenti

milioni di EUR

	2013
Agricoltura:	
FEAGA	0
Sviluppo rurale	0
Politica di coesione:	
FESR	68
Fondo di coesione	4
FSE	53
SFOP/FEP	7
FEAOG orientamento	3
Settori politici interni	208
Settori politici esterni	91
Amministrazione	1
Totale prefinanziamenti recuperati	435

8.2. Recupero relativi alle entrate a titolo delle risorse proprie

Per presentare un quadro completo di tutti gli strumenti di cui la Commissione si avvale per tutelare il bilancio dell'UE, è necessario tenere conto anche dei recuperi effettuati nel settore delle risorse proprie. Le entrate derivanti dalle risorse proprie sono l'elemento principale delle entrate operative dell'UE e quindi la maggior parte delle spese è finanziata da tali entrate. La Commissione effettua controlli in loco per verificare che vengano versati gli importi corretti al bilancio dell'UE. Gli importi possono inoltre essere oggetto di verifica nel quadro del processo di audit annuale della Corte dei conti europea. Nel 2013 gli importi recuperati sono stati i seguenti:

Tabella 8.2: recuperi relativi alle entrate derivanti dalle risorse proprie

milioni di EUR

	2013
Importi recuperati:	
- Importo in capitale	22
- Interessi	21
Importo totale recuperato	43