



Bruxelles, 28.6.2023  
COM(2023) 384 final

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

**sul seguito dato al discharge per l'esercizio finanziario 2021**

# RELAZIONE SUL SEGUITO DATO ALLE RICHIESTE PRESENTATE DAL PARLAMENTO EUROPEO NELLE SUE RISOLUZIONI DI DISCARICO E DAL CONSIGLIO NELLA SUA RACCOMANDAZIONE DI DISCARICO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2021

## 1. Introduzione

Il 2021 è stato l'anno in cui sono state revocate le restrizioni legate alla pandemia di COVID-19 e si è assistito alla ripresa economica in tutta l'UE. Dal punto di vista del bilancio è stato il **primo anno di attuazione dello strumento temporaneo dell'UE per la ripresa** (e della sua colonna portante, il dispositivo per la ripresa e la resilienza o RRF) e l'**anno d'inizio del nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP)**, con l'entrata in funzione dei programmi nonostante i programmi di spesa del **QFP precedente** fossero ancora in corso e **continuassero a realizzare le priorità trasversali dell'UE**.

Il 10 maggio 2023 il Parlamento europeo ha deciso, tenendo conto di una raccomandazione del Consiglio, di **concedere alla Commissione il discarico** per l'esecuzione del bilancio dell'UE nel 2021. Nell'ambito della procedura di discarico relativa al 2021, il Parlamento europeo nella sua risoluzione di discarico e il Consiglio nella sua raccomandazione di discarico hanno formulato varie richieste alla Commissione, la quale condivide gli obiettivi principali ad esse sottesi:

- **proteggere il bilancio dell'UE da errori di spesa, frodi o eventuali interferenze dolose:** la Commissione adotta tutte le misure necessarie a proteggere il bilancio dell'UE (comprese, se del caso, la sospensione dei pagamenti e le rettifiche finanziarie);
- **porre l'efficacia dell'attuazione al centro dell'esecuzione del bilancio:** i fondi dovrebbero essere spesi in linea con le priorità dell'UE e dovrebbero produrre i risultati attesi sul campo, realizzando così risultati tangibili e cambiamenti positivi per il pubblico e gli altri beneficiari;
- **trovare il giusto equilibrio complessivo:** è importante ottenere il giusto equilibrio tra differenti obiettivi (ad es. la riduzione al minimo degli errori, una forte protezione contro l'uso improprio dei fondi, pagamenti rapidi, un elevato grado di trasparenza, il mantenimento a un livello ragionevole dei costi e degli oneri dei controlli per le autorità pubbliche e i beneficiari e la garanzia che la spesa dell'UE apporti un valore reale).

La presente relazione sul seguito dato alla procedura di discarico relativa al 2021 sintetizza, nell'ambito delle relazioni integrate in materia finanziaria e di responsabilità, **le azioni intraprese dalla Commissione** in risposta alle richieste formulate nella sezione sulle priorità politiche della risoluzione di discarico. La Commissione fornirà informazioni più dettagliate e aggiornate in risposta a tutte le richieste specifiche quando la procedura di discarico relativa al 2022 avrà inizio nei prossimi mesi dell'esercizio.

## 2. Miglioramenti nel sistema di controllo dei fondi dell'UE

### a. Digitalizzazione dei controlli e degli audit

La **proposta di revisione del regolamento finanziario**, avanzata dalla Commissione e attualmente in fase di discussione presso il Parlamento europeo e il Consiglio in qualità di colegislatori, costituisce un'opportunità per proteggere ulteriormente il bilancio dell'UE da irregolarità, frodi, corruzione e conflitti d'interessi nelle varie modalità di gestione. Le modifiche legislative proposte sono necessarie per attuare le nuove misure.

In base alle norme proposte, la Commissione prevede di **rendere obbligatorio e più efficiente in tutti gli Stati membri l'uso di un sistema informatico integrato per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio**. Tale sistema informatico consente di individuare misure, contratti e destinatari esposti a irregolarità, frodi, corruzione e conflitti d'interessi. La Commissione ha messo a punto e fornito questo strumento informatico, denominato Arachne, agli Stati membri che eseguono il bilancio dell'UE in regime di gestione concorrente e nell'ambito dell'RRF. È già ampiamente utilizzato nel settore della politica di coesione e in certa misura per la spesa agricola. L'uso di Arachne è attualmente facoltativo, ma renderlo obbligatorio rappresenterebbe un importante passo avanti. Le modifiche proposte mirano anche a standardizzare ulteriormente la registrazione e l'archiviazione dei dati sui destinatari di tutti i finanziamenti dell'UE e l'interoperabilità del sistema con altre fonti di dati.

La Commissione ha altresì proposto di **ampliare la portata e l'efficacia del sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES)**, che prevede una serie di misure volte a proteggere il bilancio dell'UE da operatori economici fraudolenti e inaffidabili. In particolare, il sistema EDES consente agli ordinatori di individuare, inserire in una lista nera ed eventualmente escludere da future aggiudicazioni di contratti finanziati dal bilancio dell'UE, per periodi di tempo limitati, tutti gli operatori economici che sono stati ritenuti inaffidabili a causa del loro coinvolgimento in illeciti, tra cui irregolarità e frodi, e che pertanto rappresentano un rischio per l'integrità del bilancio dell'UE. La Commissione ha proposto sia di estendere l'applicazione dell'EDES ai fondi nell'ambito della gestione concorrente sia di orientarli meglio nell'ambito della gestione diretta, anche laddove questi siano erogati sotto forma di contributi finanziari agli Stati membri (ad esempio nell'ambito dell'RRF); in tal modo essa sarebbe in grado di intervenire sui motivi di esclusione più gravi. L'obiettivo è anche rendere obbligatoria nei casi di gestione concorrente l'applicazione a livello nazionale delle decisioni di esclusione adottate a livello dell'UE. La Commissione ha altresì proposto di rendere possibile l'esclusione delle entità affiliate e/o dei titolari effettivi di un'entità primaria esclusa dalla partecipazione agli appalti pubblici e, in definitiva, dall'ottenimento di fondi UE.

L'EDES e Arachne rimangono due sistemi differenti, ma la Commissione sta verificando la possibilità di inserire in Arachne le esclusioni contenute nella banca dati EDES al fine di integrare lo strumento di estrazione dei dati e fornire un punto di accesso unico.

#### **b. Stato di diritto e valori fondamentali**

La Commissione utilizza appieno tutti gli strumenti disponibili per garantire che siano affrontate le violazioni e i rischi di violazione dei principi dello Stato di diritto che compromettono la sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE e gli interessi finanziari dell'UE.

Uno strumento importante è il **regolamento sulla condizionalità**, che è in vigore dal 1° gennaio 2021.

La prima notifica inviata dalla Commissione a norma del regolamento sulla condizionalità è stata trasmessa all'**Ungheria** il 27 aprile 2022. Ne è scaturito un processo di valutazione e

scambio di informazioni con l'Ungheria che è durato fino alla metà di settembre e ha indotto la Commissione a presentare una proposta di decisione del Consiglio il 18 settembre 2022.

Il 15 dicembre 2022, a norma del regolamento sulla condizionalità, il Consiglio ha adottato una decisione di esecuzione che ha sospeso il **55 % degli impegni per i tre programmi di coesione** (l'importo degli impegni sospesi è pari a 6,3 miliardi di EUR circa nell'ambito del QFP 2021-2027). Inoltre il Consiglio ha vietato di assumere nuovi impegni giuridici con "trust di interesse pubblico" nell'ambito di qualsiasi programma gestito direttamente o indirettamente dalla Commissione. Questi "trust di interesse pubblico" sono organizzazioni quali ad esempio università con obiettivi di interesse generale, per cui permangono problemi di conflitto d'interessi.

Ora che il Consiglio ha adottato misure di bilancio a norma del regolamento sulla condizionalità, **l'Ungheria può presentare e adottare ulteriori misure correttive** per dare seguito alle conclusioni della Commissione e dimostrarle che le condizioni per l'applicazione delle misure di bilancio non sono più soddisfatte. A norma del regolamento sulla condizionalità, se ritiene che i problemi siano stati parzialmente o integralmente risolti, la Commissione deve presentare al Consiglio una proposta di decisione di esecuzione relativa all'adeguamento o alla revoca delle misure adottate, mediante una notifica scritta. Al momento della stesura della presente relazione (15 giugno 2023), l'Ungheria non ha presentato alcuna notifica scritta.

L'Ungheria si è impegnata a riferire alla Commissione ogni tre mesi, fino al 31 dicembre 2028, in merito all'attuazione, alla manutenzione e all'applicazione di tutte le misure correttive. La seconda di tali relazioni avrebbe dovuto essere presentata il 16 giugno 2023.

**La Commissione sta monitorando la situazione generale dello Stato di diritto** in Ungheria (e non solo le questioni coperte dalle misure correttive), proprio come fa per tutti gli altri Stati membri.

Oltre al regolamento sulla condizionalità, anche il **regolamento RRF** può, all'interno del proprio ambito di applicazione, contribuire ad affrontare le sfide in materia di Stato di diritto individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese.

Inoltre, conformemente all'articolo 22 del regolamento RRF, gli Stati membri adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione durante l'attuazione del dispositivo. Come richiesto dal regolamento RRF, nell'ambito della procedura di approvazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) la Commissione ha valutato se i sistemi di controllo degli Stati membri fornissero garanzie sufficienti a proteggere i fondi dell'RRF.

In alcuni casi, al fine di garantire il rispetto dell'articolo 22 del regolamento RRF, la Commissione ha istituito misure concordate con gli Stati membri e che contribuiscono a tutelare gli interessi finanziari dell'UE riguardo all'attuazione del dispositivo sotto forma di **traguardi che dovrebbero essere conseguiti in misura soddisfacente prima che possa essere effettuato qualsiasi pagamento**.

Dando seguito alle proposte della Commissione, le decisioni di esecuzione del Consiglio riguardanti i **PNRR di Ungheria e Polonia** definiscono alcuni di tali traguardi, tra cui misure volte ad affrontare le questioni riguardanti lo Stato di diritto.

Nel periodo 2021-2027 gli Stati membri devono anche conformarsi a determinate **condizioni abilitanti orizzontali o tematiche**. Si tratta di condizioni preliminari per il conseguimento efficace ed efficiente degli obiettivi specifici dei fondi a gestione concorrente. Una

condizione abilitante orizzontale riguarda l'applicazione e l'attuazione effettive della **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**. I programmi presentati dagli Stati membri contenevano una valutazione del soddisfacimento delle condizioni abilitanti collegate agli obiettivi specifici selezionati. La Commissione ha esaminato tali valutazioni e ha riscontrato che, ad eccezione di Ungheria e Polonia, tutti gli Stati membri soddisfacevano la condizione abilitante orizzontale relativa alla Carta<sup>1</sup>. Attualmente la Commissione sta lavorando con l'Ungheria e la Polonia per risolvere le questioni in sospeso.

### c. Rafforzamento delle misure di integrità

La Commissione ha sia l'impegno politico che l'obbligo giuridico di garantire che le organizzazioni e i progetti coinvolti in pratiche criminali o in pratiche che sono incompatibili con i valori dell'UE non ricevano il sostegno finanziario dell'Unione.

Nel dicembre 2022 la rapida sospensione dei finanziamenti all'organizzazione non governativa (ONG) "Non c'è pace senza giustizia", che era stata coinvolta nello "**scandalo Qatargate**", ha dimostrato l'azione concreta che la Commissione può intraprendere nell'ambito delle regole finanziarie dell'UE.

Tutte le entità che presentano domanda di finanziamento dell'UE sono soggette alle stesse regole, indipendentemente dal loro status. Il regolamento finanziario fornisce alla Commissione una serie di misure che essa può adottare nell'esecuzione diretta del bilancio. Tra queste rientrano **processi di selezione rigorosi** basati su criteri oggettivi volti a garantire che i finanziamenti siano in linea con i valori dell'UE. Durante l'esecuzione i beneficiari dei finanziamenti dell'UE sono tenuti a fornire senza indugio tutte le informazioni richieste dalla Commissione affinché quest'ultima possa verificare l'ammissibilità dei costi o i contributi dichiarati, la corretta attuazione dell'azione e il rispetto degli altri obblighi nell'ambito della convenzione di sovvenzione (questi possono comprendere informazioni su fonti di finanziamento esterne al bilancio dell'UE qualora esse siano pertinenti ai fini della dimostrazione della conformità). Per quanto riguarda la gestione indiretta del bilancio, il regolamento finanziario stipula che nell'eseguire il bilancio dell'UE le persone e le entità sono tenute a **rispettare il diritto applicabile dell'Unione e le norme concordate a livello internazionale e dell'UE** e, pertanto, a non finanziare azioni in contrasto con i valori dell'UE.

Tramite l'**attuazione dell'EDES** la Commissione garantisce altresì che i fondi dell'Unione non vadano a beneficio di organizzazioni che operano in contrasto con i valori dell'UE. I motivi per escludere i richiedenti dalla partecipazione alle procedure di aggiudicazione o di attribuzione o dalla possibilità di essere selezionati per l'esecuzione dei fondi dell'Unione comprendono gravi illeciti professionali, finanziamento del terrorismo, frode e corruzione. L'esclusione dalla partecipazione alle procedure di aggiudicazione o di attribuzione può avere luogo non solo quando l'organizzazione stessa si trova in una situazione di esclusione, ma anche quando qualsiasi persona che è membro dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'organizzazione (o qualsiasi persona che ha poteri di rappresentanza, di decisione o di controllo nei confronti di tale organizzazione) o i suoi titolari effettivi si trovano in una situazione di esclusione accertata da una sentenza definitiva o da una decisione amministrativa definitiva.

---

<sup>1</sup> Nel caso di Cipro, la Commissione ritiene che la condizione abilitante orizzontale relativa alla Carta dei diritti fondamentali non sia soddisfatta solo per il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) e per lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (BMVI).

Nell'ambito del suo costante **impegno a migliorare il sistema di tutela degli interessi finanziari dell'UE**, la Commissione ha proposto di aggiungere "l'incitamento alla discriminazione, all'odio o alla violenza" come nuova ed esplicita situazione di esclusione e di inserire nella proposta di rifusione del regolamento finanziario una definizione di ONG insieme all'obbligo corrispondente per i richiedenti di sovvenzioni di indicare se sono o meno ONG.

Al di là dell'obiettivo specifico di proteggere il bilancio dell'UE, la Commissione ha anche adottato un **pacchetto anticorruzione** il 3 maggio 2023. Il pacchetto comprende una direttiva sulla lotta alla corruzione che, se sarà adottata dai colegislatori, armonizzerà le disposizioni nazionali che definiscono la corruzione e le sanzioni e i reati ad essa correlati al fine di garantire l'esistenza uniforme di strumenti di diritto penale altamente efficaci, proporzionati e dissuasivi per combattere l'intera gamma di reati di corruzione, prevenire meglio tale fenomeno e rafforzare il contrasto. Il pacchetto contiene inoltre una proposta volta a integrare lo strumentario di misure restrittive (sanzioni) della politica estera e di sicurezza comune (PESC) con un apposito regime di sanzioni per lottare contro gravi atti di corruzione in tutto il mondo.

Come annunciato all'inizio del mandato dalla presidente von der Leyen e a seguito di consultazioni informali con le altre istituzioni, l'8 giugno 2023 la Commissione ha adottato anche una proposta per la creazione di un **organismo etico interistituzionale**<sup>2</sup> che riguarderà i membri delle istituzioni dell'UE. Con la creazione dell'organismo responsabile delle questioni di etica verranno introdotte, per la prima volta, norme comuni che disciplinino la condotta etica dei membri delle istituzioni dell'UE e un meccanismo formale per il coordinamento e lo scambio interistituzionale di opinioni sui requisiti di ordine etico.

Oltre alla Commissione, l'**Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)** e la **Procura europea (EPPO)**, nelle loro rispettive capacità, svolgono controlli e indagini al fine di garantire che il bilancio dell'UE sia speso in conformità delle norme applicabili.

L'attuale QFP si fonda sulla stabilità dell'organico per tutte le istituzioni, ma l'aumento del carico di lavoro dell'OLAF ha indotto i colegislatori, sulla base delle proposte della Commissione, ad **aumentare il personale dell'OLAF con 13 equivalenti a tempo pieno (ETP)** nei bilanci degli ultimi due anni (sette ETP nel bilancio del 2022 e sei in quello del 2023). La Commissione ha proposto di aumentare ulteriormente l'organico dell'OLAF con due ETP per il progetto di bilancio 2024. L'aumento è compensato altrove all'interno della Commissione.

Analogamente, il personale dell'**EPPO è più che triplicato tra il 2020 e il 2022** mentre nello stesso periodo i finanziamenti dell'UE a suo favore sono quintuplicati, in maniera commisurata alla sua entrata in funzione nel 2021 e al conseguente aumento del numero di indagini e azioni penali da essa intraprese. Il bilancio dell'UE fornisce finanziamenti significativi all'EPPO in linea con il suo ruolo chiave nella lotta contro la frode. Più precisamente, il bilancio del 2022 ha incrementato il personale dell'EPPO di altre 118 unità e il contributo dell'UE è aumentato di 11,2 milioni di EUR per coprire i costi salariali aggiuntivi. L'organico dell'EPPO resta stabile nel 2023 rispetto al 2022, ma su sua richiesta la struttura del personale è cambiata con la trasformazione di 20 posti di agente contrattuale in posti della tabella dell'organico. La struttura del personale modificata e il corrispondente aumento dei costi salariali sono inclusi nella proposta avanzata dalla Commissione riguardo al personale e al finanziamento dell'EPPO nel progetto di bilancio 2024.

---

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione COM(2023) 311 final, Proposta per un organismo etico interistituzionale.

#### d. Il sistema di controllo dell'RRF

- *Strutture di governance, procedure interne e strategie di controllo*

L'RRF fornisce sostegno finanziario sulla base della **performance**. I fondi dell'RRF sono erogati quando gli Stati membri hanno completato le fasi fondamentali (i cosiddetti traguardi e obiettivi) dell'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti nei PNRR. Per ciascuna richiesta di pagamento la Commissione si assicura di avere la ragionevole certezza del conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi sottostanti.

Inoltre gli Stati membri sono tenuti a istituire **sistemi di controllo** adeguati **al fine di individuare e prevenire la frode, la corruzione, il doppio finanziamento e i conflitti d'interessi** e di **verificare regolarmente l'attuazione del piano conformemente a tutta la pertinente legislazione nazionale e dell'UE**. Qualora sia individuato un unico caso di gravi irregolarità, lo Stato membro interessato è tenuto ad adottare misure correttive e, ove non provveda in tal senso, spetta alla Commissione recuperare i fondi dallo Stato membro. La valutazione dei piani nazionali da parte della Commissione comprende un esame dei quadri di audit e di controllo degli Stati membri descritti in tali piani. Una valutazione positiva è possibile solo laddove sia stato ritenuto che i suddetti quadri tutelano adeguatamente gli interessi finanziari dell'UE.

Durante l'attuazione e in linea con la sua strategia di audit, la Commissione svolge **audit dei sistemi** sui sistemi di controllo degli Stati membri al fine di garantire che essi prevengano e individuino opportunamente gravi irregolarità o gravi violazioni degli obblighi derivanti dall'accordo di finanziamento. Nel contesto di tali audit dei sistemi, la Commissione controlla anche che i sistemi degli Stati membri prevedano e verifichino il rispetto delle norme nazionali e dell'UE, in particolare per quanto riguarda la procedura di appalto pubblico. Alla fine di aprile 2023 **la Commissione aveva sottoposto ad audit 23 sistemi nazionali** e intende fare altrettanto con tutti gli altri entro la fine del 2023. Inoltre, e in risposta alle raccomandazioni della Corte dei conti europea, dall'inizio del 2023 la Commissione controlla regolarmente che gli Stati membri verifichino il **rispetto delle norme in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato**. Qualora si riscontrino carenze sistematiche che costituiscono una grave violazione degli obblighi, la Commissione può sospendere e recuperare tra il 5 % e il 100 % dei fondi assegnati allo Stato membro in questione.

La Commissione effettua anche **audit basati sul rischio sui traguardi e sugli obiettivi** che sono stati inclusi nelle richieste di pagamento. Tali audit verificano l'esattezza e l'affidabilità dei dati contenuti nelle suddette richieste di pagamento.

Le modalità di controllo della Commissione sono integrate dagli audit e dalle indagini svolte dal suo servizio di audit interno, dalla Corte dei conti europea, dall'EPPO e dall'OLAF.

- *La comunicazione della Commissione che delinea il quadro per valutare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi e la metodologia per determinare la sospensione dei pagamenti*

La **comunicazione**<sup>3</sup> della Commissione, pubblicata il 21 febbraio 2023, rende più chiare e trasparenti le procedure che la Commissione ha istituito per attuare l'RRF.

Il quadro dimostra che la valutazione dei traguardi e degli obiettivi effettuata dalla Commissione si basa su **prove oggettive e verificabili** consentendo al contempo una

---

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione COM(2023) 99 final, Due anni di dispositivo per la ripresa e la resilienza. Uno strumento peculiare al centro della trasformazione verde e digitale dell'UE.

ragionevole flessibilità. Scostamenti minimi in termini di importi, requisiti formali, tempistica o merito possono risultare accettabili in limitate situazioni e saranno definiti in maniera trasparente al fine di consentire il controllo esterno da parte del comitato economico e finanziario, della Corte dei conti europea e del Parlamento europeo.

La metodologia di sospensione dei pagamenti permette alla Commissione di determinare l'importo da mettere in sospenso qualora un dato traguardo o obiettivo non sia conseguito in misura soddisfacente. La Commissione procede a tale determinazione **nel pieno rispetto dei principi di parità di trattamento e proporzionalità** e in linea con la natura dell'RRF basata sulla performance. La metodologia è stata applicata per la prima volta nel maggio 2023 riguardo a un pagamento effettuato alla Lituania.

### 3. Trasparenza del bilancio dell'UE e rendicontazione

La Commissione e gli Stati membri mettono già a disposizione un'ampia gamma di informazioni sui destinatari dei fondi dell'UE (ad es. attraverso il sistema di trasparenza finanziaria<sup>4</sup> o tramite i siti web nazionali sulla trasparenza per la politica agricola comune). Se sarà accolta dai colegislatori, la proposta di revisione del regolamento finanziario rafforzerà ulteriormente la rendicontazione della Commissione in quest'ambito garantendo **la pubblicazione dell'elenco dei destinatari dei fondi dell'UE in tutte le modalità di gestione** a partire dall'inizio del nuovo periodo di programmazione.

Nello specifico, la proposta di revisione del regolamento finanziario imporrebbe sia i) agli Stati membri che eseguono il bilancio dell'UE in regime di gestione concorrente o che ricevono ed eseguono fondi dell'UE in regime di gestione diretta sia alle ii) persone e alle entità che eseguono il bilancio dell'UE in regime di gestione indiretta di trasmettere alla Commissione informazioni per la pubblicazione relative ai destinatari e agli importi dei finanziamenti dell'UE almeno una volta all'anno. La Commissione sarebbe responsabile del consolidamento, della centralizzazione e della pubblicazione delle informazioni sui destinatari dei finanziamenti dell'UE in una **banca dati disponibile su un unico sito web riguardante tutte le modalità di gestione**.

Oltre ai dati relativi ai destinatari dei fondi, la Commissione fornisce informazioni anche a livello di progetto e di programma per vari programmi di spesa nell'ambito del QFP 2021-2027 (ad es. attraverso la sua **piattaforma Open Data Coesione** e il suo sito web **Kohesio**, che sono entrambi dedicati all'uso dei fondi della politica di coesione).

Per quanto riguarda i finanziamenti nell'ambito dell'RRF, l'entrata in vigore delle modifiche di **REPowerEU** al regolamento RRF il 1° marzo 2023 ha ulteriormente rafforzato la trasparenza imponendo alle autorità nazionali di pubblicare informazioni sui **100 destinatari finali che ricevono i finanziamenti RRF di importo più elevato per Stato membro**. I primi portali nazionali sono stati lanciati nell'aprile 2023 e, come riferito dagli Stati membri, i primi dati sono stati pubblicati nel quadro di valutazione della ripresa e della resilienza il 23 maggio 2023.

Inoltre la Commissione ha recentemente diffuso una **mappa interattiva dell'UE** per fornire un facile accesso alle informazioni riguardanti le riforme esemplari e gli investimenti finanziati dall'RRF. La mappa permette di vedere gli investimenti in base alla località e fornisce informazioni specifiche sul loro stato di attuazione. La mappa non contiene un

---

<sup>4</sup> Il sistema di trasparenza finanziaria (FTS) fornisce informazioni sull'esecuzione del bilancio dell'UE effettuata direttamente dalla Commissione europea o indirettamente dalle entità delegate.



elenco esaustivo di tutte le riforme e di tutti gli investimenti, ma è regolarmente aggiornata (tenendo conto del crescente numero di informazioni fornite dagli Stati membri nel contesto della valutazione delle richieste di pagamento e delle informazioni sui 100 destinatari finali che ricevono i finanziamenti RRF di importo più elevato per Stato membro).

I portali nazionali e la mappa interattiva integrano il **quadro di valutazione della ripresa e della resilienza**, che fornisce una panoramica dei progressi nell'attuazione dei PNRR.

La Commissione garantisce la trasparenza anche riguardo alle sue passività potenziali, pubblicando una relazione annuale<sup>5</sup> sulla questione che contiene una panoramica delle passività potenziali riguardanti i prestiti a titolo dell'RRF.

#### 4. Rendimento del bilancio dell'UE

La Commissione attribuisce la massima importanza alla **massimizzazione dell'efficacia della spesa dell'UE**.

Per i principali programmi di spesa nell'ambito del nuovo QFP sono state effettuate **valutazioni d'impatto o valutazioni** ex ante volte a garantire l'efficienza fin dalla progettazione, anche definendo obiettivi chiari e concentrandosi su una serie di indicatori di prestazione di alta qualità. Nell'ambito di tale processo la Commissione ha condotto una serie di consultazioni pubbliche sui principali settori di spesa per raccogliere i pareri di tutti i portatori di interessi. Il **comitato per il controllo normativo** analizza tutte le relazioni sulle valutazioni d'impatto, i vagli di adeguatezza e le valutazioni selezionate e fornisce la propria garanzia di qualità per le relazioni che esamina.

La Commissione ha integrato le proprie **priorità trasversali nel bilancio dell'UE**. I suoi sforzi in quest'ambito sono pienamente allineati, e vanno addirittura oltre, rispetto alla tempistica e ai traguardi concordati dai colegislatori nell'**accordo interistituzionale del dicembre 2020**, che prevede che le diverse priorità siano integrate nel bilancio dell'UE in misura variabile conformemente a considerazioni politiche e in materia di risorse.

Per quanto riguarda il **monitoraggio delle spese legate all'ambiente e alla parità di genere**, la Commissione ha pubblicato (in anticipo rispetto al calendario stabilito nell'accordo interistituzionale) una metodologia che è stata applicata, su base pilota, all'intero bilancio dell'UE (anziché solo a una selezione di programmi gestiti a livello centrale, come previsto nell'accordo interistituzionale).

La Commissione riconosce che la **metodologia di controllo del clima per il periodo 2014-2020** presentava lacune e ricorda che, nel definire il proprio obiettivo di spesa per il clima e nel monitorarne il conseguimento, è stata vincolata da tale metodologia e dalle ipotesi e dai limiti ad essa sottesi. La Commissione ha comunicato la propria metodologia in maniera chiara e trasparente.

Per il **nuovo periodo di programmazione 2021-2027** la Commissione ha **rafforzato varie dimensioni della sua metodologia di controllo del clima**. La pertinenza per il clima di una singola misura/un singolo intervento è ora valutata sulla base del suo **impatto** atteso anziché della sua **finalità prevista** (in altre parole si valuta se le azioni siano state espressamente concepite per contribuire alle azioni per il clima). Così facendo si contribuisce a garantire che azioni simili in programmi di spesa differenti siano valutate nello stesso modo (ovvero sia

---

<sup>5</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sugli strumenti finanziari, le garanzie di bilancio, l'assistenza finanziaria e le passività potenziali Situazione al 31 dicembre 2021, COM(2022) 560 final.

assegnato loro lo stesso coefficiente climatico dell'UE). Inoltre, anche se con modalità differenti, tutti i programmi di spesa dell'UE tengono conto del **principio del "non nuocere"** nel perseguire i loro obiettivi. A livello aggregato è presente un **meccanismo di adeguamento in materia di clima** che conferisce alla Commissione il potere di proporre modifiche ai singoli programmi di spesa dell'UE qualora l'obiettivo minimo aggregato di spesa per il clima per l'intero bilancio dell'UE rischi di essere mancato.

La Commissione non calcola soltanto la percentuale di spesa per una determinata priorità, ma sta anche conducendo, nei settori del clima, della transizione digitale e dell'occupazione, tre esercizi metodologici su base pilota che misurano i **risultati concreti ottenuti al livello del bilancio dell'UE**. In particolare, la Commissione sta sviluppando una metodologia per quantificare l'impatto globale degli interventi connessi al clima finanziati a titolo dell'RRF in termini di **emissioni di gas a effetto serra che sono state evitate**, tenendo conto dei vincoli e delle limitazioni in materia di dati. Tale metodologia sarà alla base della prima relazione d'impatto sull'uso dei proventi delle obbligazioni verdi di NextGenerationEU che la Commissione prevede di pubblicare entro la fine del 2023. La Commissione intende successivamente applicare tale metodologia all'intero bilancio dell'UE.

## **5. Impegni di bilancio da liquidare – "Reste à liquider" (RAL) e misure volte ad accelerare l'attuazione dei fondi dell'UE**

Gli impegni da liquidare (denominati comunemente "RAL", *reste à liquider*) sono importi che sono stati impegnati ma non ancora erogati. Alla fine del 2022 erano pari a 452,2 miliardi di EUR (rispetto ai 341,6 miliardi di EUR alla fine del 2021). L'aumento dei RAL nel corso del 2022 è stato determinato principalmente dall'attuazione della parte non rimborsabile di NextGenerationEU (che ha aumentato i RAL totali di 189,1 miliardi di EUR, pari al 42 % dei RAL totali, alla fine del 2022). Come previsto, le entrate con destinazione specifica dei programmi di NextGenerationEU continueranno ad aumentare i RAL nei prossimi anni in quanto gli impegni saranno effettuati fino alla fine del 2023, mentre i pagamenti saranno erogati fino al 2026<sup>6</sup>.

Per quanto riguarda le misure volte ad **agevolare l'assorbimento dei fondi dell'UE**:

- durante le procedure annuali di bilancio la Commissione continuerà a proporre **livelli di stanziamenti di pagamento che soddisfino adeguatamente il fabbisogno di pagamenti**; in tal modo si terrà conto delle disposizioni di attuazione per i programmi e i fondi specifici che sono stati adottati dai colegislatori;
- alcune **semplificazioni lungimiranti** sono state adottate nel regolamento recante disposizioni comuni (CPR) e nell'ambito del nuovo quadro legislativo per la politica agricola comune (grazie in particolare al suo nuovo modello di attuazione). Tra queste figura un più ampio ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi. Attualmente, considerando il fatto che la programmazione dei fondi CPR è stata ultimata, la Commissione è concentrata sull'attuazione tempestiva, agevole e di alta qualità dei

---

<sup>6</sup> Ulteriori informazioni sul livello dei RAL sono contenute nei i) conti annuali dell'UE per il 2022, nel ii) documento di lavoro V allegato al progetto di bilancio 2024 e iii) nella relazione annuale sulla previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027, che fa parte delle relazioni integrate in materia finanziaria e di responsabilità. Inoltre la Commissione fornisce informazioni pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio durante specifiche riunioni interistituzionali in materia di pagamenti che si svolgono tre volte all'anno.

programmi (e vi sta lavorando in stretta collaborazione con gli Stati membri). I progressi saranno monitorati da vicino e, se necessario, la Commissione proporrà misure di attenuazione agli Stati membri;

- la Commissione sottolinea il fatto che sono in atto varie misure per coordinare **l'attuazione simultanea dell'RRF e dei fondi della politica di coesione**, evitare il rischio di doppio finanziamento e affrontare i problemi di capacità amministrativa a livello nazionale. Gli investimenti che sono programmati e attuati nell'ambito dei due strumenti devono essere coordinati. I documenti di programmazione nell'ambito di entrambi gli strumenti devono specificare come si integreranno l'uno con l'altro. Per garantire un buon coordinamento, gli accordi operativi sottoscritti con gli Stati membri nell'ambito dell'RRF prevedono anche un evento annuale dei portatori di interessi che si dovrà tenere in ciascuno Stato membro per discutere, fra l'altro, della complementarità e delle sinergie tra l'RRF e altri programmi dell'UE. La Commissione fornisce inoltre **costantemente sostegno e orientamenti amministrativi** al fine di migliorare la capacità amministrativa degli Stati membri attraverso l'assistenza tecnica nella politica di coesione, lo strumento di sostegno tecnico, gli scambi tra pari e le reti dei professionisti. Ad esempio, la maggior parte degli Stati membri ha ricevuto sostegno dallo strumento di sostegno tecnico nella preparazione dei capitoli dedicati al piano REPowerEU e nell'individuazione di riforme e investimenti volti a ridurre la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia.

## 6. Prospettive future

**La Commissione si impegna a conseguire risultati in relazione alle priorità evidenziate dal Parlamento europeo e dal Consiglio a seguito della procedura di discarico relativa al 2021.**

Nel 2021 la Commissione stava affrontando le sfide derivanti dalla pandemia di COVID-19. Da allora l'UE si è trovata ad affrontare una nuova realtà con la **guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina**, con un'impennata dei prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari, con un nuovo contesto macroeconomico caratterizzato da un forte aumento dei tassi d'interesse e dell'inflazione e da un'ampia serie di **crisi umanitarie e catastrofi ambientali**.

Le crisi e le emergenze che il bilancio dell'UE è stato chiamato ad affrontare, insieme alla continua necessità di realizzare le priorità politiche dell'UE, tra cui la transizione verde e digitale, hanno sottoposto l'**MFF a una notevole pressione**. Le flessibilità di bilancio concordate nel 2020 per il QFP attuale erano già molto limitate fin dall'inizio; di conseguenza è stato complicato mobilitare i fondi per finanziare nuove priorità o affrontare problemi imprevisti.

In tale contesto, e per garantire che l'UE potesse realizzare i suoi obiettivi più urgenti, nel giugno 2023 la Commissione ha presentato una **revisione intermedia del QFP 2021-2027** che fa il punto dell'attuazione finora e propone soluzioni alle sfide che deve affrontare il bilancio dell'UE.

\* \* \*