



Bruxelles, 30.6.2022
COM(2022) 331 final

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

sul seguito dato al discharge per l'esercizio finanziario 2020

**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 2020**

1. INTRODUZIONE

Il 2020 è stato un anno cruciale per il bilancio dell'UE. Grazie alle **flessibilità e agli strumenti** di bilancio messi in atto all'inizio della pandemia di COVID-19, i fondi UE sono stati utilizzati per fornire attrezzature mediche, sostenere la ricerca di cure e di vaccini e salvare posti di lavoro e imprese. Il bilancio dell'UE ha inoltre continuato a finanziare le sue priorità orizzontali, in particolare le **transizioni verde e digitale**. Nel 2020 è stato inoltre adottato il più grande pacchetto di stimolo mai finanziato dall'UE, **NextGenerationEU (NGEU)**.

Il 4 maggio 2022 il Parlamento europeo ha deciso, tenendo conto di una raccomandazione del Consiglio, di chiudere il capitolo su questo esercizio senza precedenti concedendo alla Commissione il discarico per l'esecuzione del bilancio dell'UE nel 2020.

Nel quadro della procedura di discarico relativa al 2020, **il Parlamento europeo e il Consiglio hanno anche formulato una serie di richieste alla Commissione.** La Commissione condivide gli obiettivi principali espressi in tali richieste:

- **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;
- **proteggere il bilancio dell'UE.** La Commissione sta dando seguito alle accuse o ai sospetti di uso improprio o di cattiva gestione dei fondi UE. Adotta tutte le misure necessarie a proteggere il bilancio dell'UE, comprese, se del caso, la sospensione dei pagamenti, le rettifiche finanziarie e le misure normative volte a rafforzare il proprio sistema di controllo, quali l'adeguamento del regolamento finanziario e il regolamento relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'UE (il "regolamento sulla condizionalità");
- nel complesso, la Commissione **trova il giusto equilibrio** tra una serie di obiettivi diversi, quali la riduzione al minimo degli errori, una forte protezione contro l'uso improprio dei fondi, pagamenti rapidi, il mantenimento a un livello ragionevole dei costi e degli oneri dei controlli per le autorità pubbliche e i beneficiari e la creazione di valore aggiunto attraverso la spesa dell'UE.

La presente relazione sul seguito dato alla procedura di discarico relativa al 2020 fornisce, nell'ambito delle relazioni integrate in materia finanziaria e di responsabilità, una sintesi delle azioni intraprese dalla Commissione in risposta ad alcune di queste richieste, formulate nella sezione sulle priorità politiche della risoluzione di discarico. La Commissione fornirà informazioni più dettagliate e aggiornate in risposta a raccomandazioni specifiche quando la procedura di discarico relativa al 2021 avrà inizio nei prossimi mesi dell'esercizio.

2. IMPATTO DELLA COVID-19 SULLA GESTIONE DEI FONDI UE

La Commissione ha introdotto nuovi strumenti e ha garantito flessibilità per far fronte alla crisi provocata dalla pandemia di COVID-19, ma la pandemia ha anche creato sfide e rischi nuovi per il bilancio dell'UE.

In primo luogo, la **flessibilità offerta non ha comportato alcun allentamento dei controlli**. A titolo di esempio, la proroga dei termini per l'attuazione dei progetti e la presentazione di proposte e offerte non ha compromesso i controlli. Le norme modificate introdotte nelle procedure di controllo degli Stati membri erano limitate nel tempo e nella portata.

In secondo luogo, la pandemia di COVID-19 ha reso impossibile lo svolgimento di audit e controlli in loco. La Commissione ha pertanto applicato **solide misure di attenuazione**, quali l'esecuzione di analisi documentali, audit a distanza e il ricorso a soluzioni informatiche (foto geolocalizzate, immagini satellitari, videoconferenze ecc.).

Sia la Commissione sia gli Stati membri sono riusciti a mantenere un **livello elevato di copertura e garanzia degli audit**. La Commissione ritiene pertanto che le sue stime del rischio al pagamento e del rischio alla chiusura siano attendibili e riflettano il livello di errore delle operazioni finanziarie. La Commissione ha in effetti istituito **sistemi di controllo pluriennali** per proteggere il bilancio dell'UE da irregolarità e frodi. Ciò riflette il fatto che i programmi sono attuati nell'arco di diversi anni. Per l'esercizio finanziario 2021 la Commissione ha stimato che il rischio di errore alla chiusura, che tiene conto delle rettifiche future stimate per tutti i programmi, si attesta nel complesso allo 0,8 %, in linea con gli esercizi precedenti e con l'obiettivo di mantenerlo ben al di sotto del 2 %.

3. UN SISTEMA DI CONTROLLO RAFFORZATO PER UN BILANCIO NUOVO E PIÙ AMPIO

Il QFP 2021-2027 e la maggior parte degli atti di base che istituiscono i programmi di spesa sono stati approvati nel 2020. Nel 2020 è stato inoltre raggiunto un accordo sul più ampio pacchetto di stimolo mai finanziato nell'UE, NGEU. Questo nuovo bilancio ampliato ha indotto la Commissione ad **adeguare e rafforzare il proprio sistema di controllo e di audit**.

La Commissione continuerà a tenere informato il Parlamento europeo in merito agli audit e ai controlli effettuati, anche in relazione a NGEU.

- **3.1. Il sistema di controllo e comunicazione per il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF)**

L'RRF è basato sulla **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 piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Nel 2021 sono state istituite **apposite strutture di governance, procedure interne e strategie di controllo** per tenere conto di tale aspetto. La Commissione fa affidamento sui controlli degli Stati membri e, se necessario, li integra con i propri controlli.

Nello specifico, lo svincolo dei fondi nell'ambito dell'RRF è subordinato al conseguimento soddisfacente da parte degli Stati membri dei pertinenti traguardi e obiettivi stabiliti nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. La Commissione si assicura di avere la ragionevole

certezza del conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi alla base di un pagamento. Gli Stati membri provvedono affinché i fondi ricevuti a titolo dell'RRF siano **spesi nel rispetto del pertinente diritto dell'UE e nazionale**. I sistemi di controllo nazionali rappresentano pertanto il principale strumento di tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Nel valutare i piani nazionali per la ripresa e la resilienza, la Commissione verifica che gli Stati membri istituiscano sistemi di controllo interno atti ad affrontare adeguatamente tutti i rischi pertinenti, in particolare quelli connessi a conflitti d'interessi, frodi, corruzione e duplicazione dei finanziamenti. Qualora siano individuate carenze nei sistemi di controllo, per porvi rimedio è possibile definire traguardi specifici il cui conseguimento costituisce una condizione preliminare per qualsiasi pagamento nell'ambito dell'RRF (ad eccezione dei prefinanziamenti). **La Commissione può intervenire** se gli Stati membri non adempiono ai propri obblighi di controllo. La Commissione **ha il diritto di recuperare i finanziamenti** se:

- constata un caso di frode, corruzione o conflitto d'interessi che lede gli interessi finanziari dell'UE e che non è stato risolto dallo Stato membro interessato;
- constata una grave violazione degli obblighi derivanti da un accordo di finanziamento o di prestito (compresa la duplicazione dei finanziamenti); oppure
- rileva che i traguardi e gli obiettivi non sono stati conseguiti in modo soddisfacente.

Inoltre la Commissione sottoporrà ad audit i traguardi e gli obiettivi. Eseguirà anche **audit sui sistemi di controllo degli Stati membri** per stabilire se essi sono in grado di prevenire, individuare o correggere adeguatamente le frodi, la corruzione, i conflitti d'interessi e la duplicazione dei finanziamenti e se sono state commesse o si stanno verificando gravi violazioni degli obblighi. Nei casi dubbi, la Commissione può anche effettuare audit e controlli basati sul rischio. Non effettuerà audit sulla conformità delle spese sostenute dagli Stati membri in relazione all'RRF al diritto dell'UE e nazionale (ad esempio alle norme in materia di appalti pubblici o di aiuti di Stato). Se del caso, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode ("OLAF"), la Corte dei conti europea e la Procura europea (EPPO) eserciteranno i rispettivi poteri.

Nell'ambito delle attività di formazione in materia di assistenza offerte dalla Commissione alle autorità nazionali, l'OLAF ha inoltre presentato alle autorità nazionali un **quadro di riferimento per il rischio di frode dell'RRF**. Gli Stati membri sono inoltre incoraggiati ad avviare esercizi mirati di gestione del rischio connessi all'attuazione dell'RRF.

La Commissione è altresì consapevole del fatto che le sue nuove operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti relative a NGEU hanno accresciuto la necessità di garantire sufficiente **trasparenza, per il pubblico e gli investitori, sui risultati dell'RRF e sull'esposizione finanziaria dell'UE**.

Per quanto riguarda i risultati conseguiti, la Commissione ha istituito un **quadro di valutazione della ripresa e della resilienza**, che evidenzia i progressi compiuti nell'attuazione dell'RRF, contiene informazioni sullo stato di avanzamento dei traguardi e degli obiettivi e presenta risultati aggregati a livello dell'UE grazie alle relazioni periodiche degli Stati membri sugli indicatori comuni. La Commissione ha inoltre creato un **quadro operativo delle obbligazioni verdi di NGEU** per offrire al pubblico una panoramica in tempo reale delle misure per il clima finanziate dai fondi reperiti mediante le obbligazioni verdi NGEU, molti dei quali sono assegnati all'RRF. Il quadro operativo consente agli investitori di analizzare le opportunità di investimento e di monitorare l'attuazione delle misure in corso finanziate mediante le obbligazioni verdi di NGEU.

Per quanto riguarda l'esposizione finanziaria, l'articolo 250 del regolamento finanziario impone già alla Commissione di presentare una **relazione annuale di sintesi sugli strumenti finanziari, le garanzie di bilancio e l'assistenza finanziaria**. Con NGEU la Commissione ha assunto ora l'ulteriore impegno di presentare relazioni annuali, semestrali e trimestrali specificamente dedicate alle attività e passività derivanti dalle operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti del nuovo strumento per la ripresa.

- **3.2. Stretta cooperazione con gli organismi nazionali di attuazione in regime di gestione concorrente**

Una volta garantito il corretto funzionamento degli **organismi nazionali di attuazione** (ossia le autorità di gestione e di audit per la politica di coesione, gli organismi pagatori e gli organismi di certificazione per la politica agricola comune o PAC), la Commissione si affida al loro lavoro **per l'attuazione dei fondi in regime di gestione concorrente**. Grazie alla sua conoscenza capillare e dettagliata del funzionamento dei sistemi, la Commissione può individuare **le carenze nella gestione e nel controllo nazionali** e applicare tutti gli strumenti a sua disposizione per proteggere i fondi UE.

Nel complesso, il lavoro degli organismi nazionali di attuazione è considerato affidabile e solido. Soltanto in un numero limitato di casi, indicati in modo trasparente nelle relazioni annuali di attività (RAA) delle direzioni generali della Commissione e nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento della Commissione, sono stati individuati problemi che impongono alla Commissione di intervenire con fermezza.

Nel **settore della politica di coesione**, la Commissione intraprende **ogni anno azioni volte a migliorare l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo nel ridurre il tasso di errore**. Sostiene le autorità responsabili dei programmi attraverso riunioni, orientamenti e formazione, coordinando le reti transnazionali volte a condividere le buone pratiche e incoraggiando le autorità a semplificare le procedure e ad evitare inutili oneri amministrativi.

Quando la Commissione rileva casi in cui alle autorità di gestione sono sfuggiti errori o in cui le singole autorità di audit non individuano gli errori in modo adeguato, esaustivo o rapido, la Commissione chiede loro di **adottare misure correttive mirate** volte a migliorare il proprio sistema di controllo. La Commissione può chiedere agli Stati membri di correggere gli errori, qualora non li abbiano corretti in un primo momento. Infine la Commissione può, in determinate circostanze, **sospendere o interrompere i pagamenti** fino a quando non le sarà dimostrato che sono stati apportati i necessari miglioramenti ai sistemi e/o che sono state applicate opportune rettifiche finanziarie.

Nel **settore della PAC**, la Commissione ha aiutato gli Stati membri a mantenere basso il tasso di errore introducendo diverse **semplificazioni delle norme** negli ultimi sei anni.

La Commissione organizza inoltre **riunioni con gli organismi pagatori** per condividere le buone pratiche nell'attuazione della PAC e per informarli sulle questioni strategiche riguardanti la garanzia di affidabilità, audit e attuazione, anche in merito all'applicazione del sistema di monitoraggio delle superfici e agli aspetti relativi alla lotta antifrode e ai conflitti di interessi. Analogamente, vengono organizzate riunioni periodiche dei gruppi di esperti con gli organismi di certificazione, al fine di condividere le migliori pratiche e fornire orientamenti su diversi argomenti.

Alla luce del nuovo quadro legislativo della PAC, la Commissione ha anche avviato un **dialogo strutturato con gli Stati membri**, che prevede lettere, riunioni e raccomandazioni per aiutarli a preparare i rispettivi piani strategici della PAC.

Se necessario, la Commissione può ricorrere sia a **misure preventive** (quali interruzioni, sospensioni e riduzioni dei pagamenti) sia a **misure correttive** (sotto forma di rettifiche finanziarie nette). Se vengono individuate gravi carenze nel quadro delle procedure di conformità, la Commissione può chiedere agli Stati membri di elaborare e attuare **piani d'azione** con azioni correttive e un calendario preciso.

La Commissione continua inoltre a **mettere a punto e perfezionare strumenti per contrastare le frodi**. La **strategia antifrode della Commissione** le fornisce una maggiore capacità analitica per prevenire e individuare le frodi e migliorare la cooperazione antifrode.

- **3.3. Concessione di finanziamenti sufficienti per gli audit e i controlli in seno alla Commissione**

Il maggior volume di fondi da erogare nei prossimi anni richiede una capacità di controllo e di audit supplementare all'interno della Commissione. In tale contesto, circa **190 equivalenti a tempo pieno (ETP) sono assunti per compiti relativi a NGEU**, compresi il controllo e l'audit, e ulteriori **94 ETP sono già stati riassegnati** a tali compiti da altre funzioni in seno alla Commissione.

La Commissione non solo sta incrementando la propria capacità in termini di organico, ma sta anche migliorando la **qualità degli audit**. Nell'ambito della politica in materia di ricerca e innovazione, a titolo di esempio la Commissione ha messo a punto campagne di informazione e formazione intensiva per i revisori, ha migliorato i termini di riferimento nel nuovo contratto quadro con le società di revisione esterne e ha svolto missioni di audit congiunte con la partecipazione dei servizi di audit della Commissione e di società di revisione esterne.

- **3.4. Rafforzamento della Corte dei conti europea, dell'OLAF e della Procura europea**

In considerazione dell'aumento del carico di lavoro connesso ai nuovi programmi di spesa per la Corte dei conti europea, l'autorità di bilancio ha approvato **20 posti supplementari per la Corte dei conti europea** su base temporanea fino al 2027.

Analogamente, sono stati previsti sette **agenti esterni supplementari per l'OLAF nel 2022** per contribuire a gestire l'aumento del carico di lavoro. La proposta relativa al progetto di bilancio 2023 prevede la riassegnazione di sei posti supplementari all'OLAF da altre funzioni della Commissione per un carico di lavoro supplementare che comprende NGEU.

Infine, **l'EPPO quasi raddoppierà il personale** durante l'esercizio finanziario 2022, con l'aggiunta di 118 posti supplementari. La Commissione propone di consolidare questo significativo rafforzamento delle risorse dell'EPPO mantenendo tale nuovo livello di organico nel progetto di bilancio 2023.

- **3.5 Oltre la salvaguardia del bilancio: proteggere i legittimi beneficiari dei fondi e scoraggiare e perseguire l'uso improprio dei fondi UE**

L'UE ha sviluppato un sistema di gestione e di controllo multilivello (UE, nazionale, regionale) che garantisce la salvaguardia del suo bilancio. L'UE deve non solo proteggere il

proprio bilancio, ma anche garantire che i **legittimi beneficiari dei fondi siano protetti** e non abbiano l'impressione che frode o corruzione possano rimanere impunte.

L'UE ha pertanto **rafforzato la propria capacità giudiziaria**. La Procura europea, diventata operativa di recente, può perseguire direttamente i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE. L'ingresso della Procura europea nel panorama antifrode dell'UE contribuisce notevolmente a scoraggiare l'uso improprio dei fondi UE e, in ultima analisi, rassicura il pubblico sul fatto che i truffatori e i politici corrotti non sono al di sopra della legge.

Per gli Stati membri che non partecipano all'EPPO rimane in vigore l'attuale quadro per la lotta contro le frodi a danno degli interessi finanziari dell'UE. L'OLAF, rafforzato dal regolamento recentemente rivisto, proseguirà le indagini amministrative in tutti gli Stati membri e coopererà con le autorità nazionali, come già avviene.

Per **garantire che le imprese dell'UE non risentano della concorrenza sleale**, l'UE ha anche definito **norme in materia di appalti pubblici** al fine di garantire che gli appalti pubblici siano aggiudicati mediante procedure di gara trasparenti, non discriminatorie e competitive. Inoltre, una volta adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio (i colegislatori), lo **strumento per gli appalti internazionali** dovrebbe consentire alla Commissione di adottare una decisione che renderebbe più difficile ottenere appalti dell'UE per gli offerenti di paesi terzi che non applicano le stesse norme.

Nel 2021 la Commissione ha inoltre proposto un regolamento volto ad affrontare la distorsione della concorrenza nel mercato interno causata da **sovvenzioni estere**.

Il nuovo regime generale di condizionalità integra questi nuovi strumenti.

4. STATO DI DIRITTO E VALORI FONDAMENTALI

Il regolamento relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'UE¹ (il "regolamento sulla condizionalità") è in vigore e applicabile dal 1° gennaio 2021. Riguarda tutte le pertinenti **violazioni dei principi dello Stato di diritto** in uno Stato membro che compromettono o rischiano seriamente di compromettere in modo sufficientemente diretto la sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE o la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Il regolamento sulla condizionalità consente all'UE di adottare misure (ad esempio la sospensione dei pagamenti o le rettifiche finanziarie) volte a **proteggere il bilancio dell'UE**, garantendo nel contempo che **i beneficiari finali dei fondi UE continuino a ricevere i loro pagamenti** direttamente dagli Stati membri interessati.

Nel marzo 2021 l'Ungheria e la Polonia hanno impugnato il regolamento sulla condizionalità dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE). Il 16 febbraio 2022 la CGUE ha respinto i loro ricorsi e ha confermato la validità del regolamento sulla condizionalità². Il 2

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione (GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 1).

² Cause C-156/21 Ungheria/Parlamento e Consiglio e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio.

marzo 2022 la Commissione ha pubblicato orientamenti sull'applicazione del regolamento che tengono conto della sentenza della CGUE.

Il 27 aprile 2022 la Commissione ha inviato una **notifica scritta all'Ungheria**. Si tratta della prima fase della procedura stabilita dal regolamento sulla condizionalità intesa a proteggere il bilancio dell'UE, sia attraverso l'attivazione di misure correttive efficaci da parte dello Stato membro interessato sia mediante l'adozione di misure da parte del Consiglio.

Il regolamento sulla condizionalità integra ulteriori procedure e strumenti stabiliti dalla legislazione dell'UE a tutela del bilancio, quali le indagini dell'OLAF, i controlli e gli audit e le rettifiche finanziarie.

Tra questi ulteriori strumenti e procedure il regolamento finanziario prevede obblighi e meccanismi volti a garantire che i fondi UE nell'ambito delle azioni esterne non raggiungano entità o persone che violano lo Stato di diritto e i principi democratici.

Lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani nei paesi beneficiari, insieme ai valori fondamentali dell'UE, sono ulteriormente **integrati negli atti di base relativi ai finanziamenti esterni**, tra cui lo **strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale** (NDICI-Europa globale) e lo **strumento di assistenza preadesione** (IPA III). L'NDICI-Europa globale esclude dai finanziamenti dell'UE qualsiasi azione o misura che possa comportare violazioni dei diritti umani nei paesi partner. Nell'ambito dell'IPA III la Commissione esamina le attuali garanzie per i diritti fondamentali in un paese beneficiario per decidere in merito all'assistenza da fornire.

Entrambi gli strumenti prevedono la possibilità di modulare l'assistenza in modo da garantire il rispetto dei principi democratici, dei diritti umani o dello Stato di diritto.

Infine la Commissione assegna fondi in conformità e in applicazione delle **misure restrittive dell'UE** (sanzioni).

5. PROPOSTE DELLA COMMISSIONE VOLTE A RAFFORZARE LA DIGITALIZZAZIONE DEL MONITORAGGIO, DEL CONTROLLO E DELL'AUDIT DEI FONDI UE ATTRAVERSO L'ADEGUAMENTO MIRATO DEL REGOLAMENTO FINANZIARIO

Per il QFP 2021-2027 e NGEU la Commissione ha presentato proposte volte a **migliorare la qualità e l'interoperabilità dei dati sui destinatari dei finanziamenti dell'UE** nei casi in cui il bilancio è eseguito in regime di gestione concorrente e nell'ambito dell'RRF.

I colegislatori hanno accettato la proposta della Commissione di imporre agli Stati membri di registrare e conservare i dati sui destinatari dei finanziamenti dell'UE e sui titolari effettivi di tali destinatari. Per la PAC gli Stati membri raccoglieranno, se del caso, dati sui gruppi cui appartengono i beneficiari.

La Commissione intende utilizzare l'adeguamento mirato del regolamento finanziario per migliorare ulteriormente il **monitoraggio e la trasparenza dell'utilizzo dei fondi**. La Commissione ha proposto di chiedere agli Stati membri (e ad altre entità) che eseguono il bilancio dell'UE di inviarle informazioni sui destinatari dei finanziamenti dell'UE nei rispettivi Stati membri (o, per altre entità, nei loro settori di competenza) almeno una volta all'anno. La Commissione integrerebbe tali informazioni con i dati di cui dispone sulla gestione diretta e sarebbe responsabile del consolidamento, della centralizzazione e della pubblicazione delle informazioni in una **banca dati su un unico sito web che copra tutte le**

modalità di gestione. Il sito web unico che ne risulterebbe sarebbe una **versione migliorata del sistema di trasparenza finanziaria** attualmente in uso per la gestione diretta.

L'adeguamento mirato del regolamento finanziario offre inoltre l'opportunità di **proteggere ulteriormente il bilancio dell'UE da irregolarità, frodi, corruzione e conflitti d'interessi.**

- In primo luogo, la Commissione ha proposto di **rendere obbligatorio l'uso di un unico 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. L'uso di Arachne è attualmente facoltativo. È già ampiamente utilizzato nel settore della politica di coesione ed è in fase di introduzione per la spesa agricola, ma rendere obbligatorio il suo utilizzo rappresenterebbe un importante passo avanti.
- In secondo luogo, la Commissione propone anche di ampliare la portata e l'efficacia del **sistema di individuazione precoce e di esclusione (EDES)**, che prevede una serie di misure di protezione contro operatori economici fraudolenti o inaffidabili. In particolare, il sistema EDES consente agli ordinatori di individuare ed eventualmente inserire in una lista nera (escludere) operatori economici fraudolenti o inaffidabili in una fase precoce. La Commissione ha proposto di **orientare meglio l'applicazione dell'EDES** ai fondi nell'ambito sia della gestione concorrente sia della gestione diretta, laddove questi siano erogati sotto forma di contributi finanziari agli Stati membri, ad esempio nell'ambito dell'RRF (ossia la Commissione sarebbe in grado di intervenire sui motivi di esclusione più gravi). L'obiettivo è anche garantire che le decisioni di esclusione adottate a livello dell'UE siano applicate a livello nazionale nel contesto della gestione concorrente. La Commissione ha inoltre proposto di consentire 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.
- In terzo luogo, l'adeguamento proposto del regolamento finanziario, se approvato dai colegislatori, aumenterà l'efficienza e la qualità dei controlli e degli audit anche grazie **alla digitalizzazione e alle tecnologie emergenti** quali l'apprendimento automatico, l'automazione dei processi robotici e l'intelligenza artificiale. Ciò dovrebbe a sua volta contribuire a garantire ulteriormente il corretto utilizzo dei fondi UE, riducendo nel contempo il costo degli audit e dei controlli.

6. RENDIMENTO DEL BILANCIO DELL'UE

Come sottolineato nella sua comunicazione dell'8 giugno 2021 ([COM/2021/366](#)), la Commissione attribuisce la massima importanza alla **massimizzazione dell'efficacia della spesa dell'UE** e si impegna a continuare a garantire che la spesa dell'UE produca risultati e che tali risultati aiutino l'UE a conseguire i propri obiettivi.

Per il QFP 2021-2027 sono già stati compiuti molti progressi in termini di monitoraggio dell'efficacia dell'attuazione. La Commissione ha razionalizzato gli **indicatori chiave di prestazione** per i vari programmi di spesa dell'UE, includendoli nei rispettivi atti di base. Ha altresì **reso maggiormente disponibili le informazioni sull'efficacia dell'attuazione**, ad esempio attraverso siti web dedicati. Inoltre **le metodologie per valutare meglio il**

contributo dei vari programmi di spesa dell'UE alle priorità orizzontali sono in fase di aggiornamento o di elaborazione. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il 2021 riferisce in che misura sia il QFP 2014-2020 che il QFP 2021-2027 contribuiscono alle **azioni per il clima**. Per quanto riguarda il QFP 2021-2027, la metodologia volta a monitorare le spese per il clima è stata aggiornata ai fini della sua applicazione coerente in tutti i vari programmi di spesa, compreso l'RRF, ed è rafforzata dal requisito generale che gli interventi finanziati non arrechino un danno significativo agli obiettivi ambientali dell'UE. Tale metodologia è descritta in dettaglio in un documento di lavoro dei servizi della Commissione³ dal titolo "Integrazione dell'architettura climatica nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027" (SWD(2022) 225 final).

In linea con l'impegno assunto nel quadro dell'accordo interistituzionale (AII) adottato parallelamente al regolamento QFP, la Commissione ha inoltre compiuto progressi nella definizione di una metodologia volta a monitorare le **spese pertinenti per la biodiversità**, di cui la Commissione si avvarrà per monitorare il rispetto dei suoi impegni di spesa in questo settore per i bilanci 2024, 2026 e 2027.

Notevoli progressi sono stati compiuti anche nell'**integrazione della parità di genere nelle politiche e nel bilancio dell'UE**. La Commissione ha messo a punto una serie di strumenti volti a garantire che la parità (compresa la parità di genere) sia sempre presa in considerazione in sede di definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche, della legislazione e dei programmi di finanziamento dell'UE. Inoltre, conformemente alla **strategia per la parità di genere**, tutti i servizi della Commissione hanno nominato un coordinatore per la parità.

Analogamente, in linea con l'impegno assunto nella sua strategia per la parità di genere 2020-2025 e con l'AII sul QFP 2021-2027, la Commissione ha elaborato una **metodologia volta a monitorare le spese pertinenti relative alla parità di genere in tutto il bilancio dell'UE**. Con il suo progetto di bilancio per il 2023 la Commissione propone di applicare tale metodologia per la prima volta, in una fase di prova, a tutti i programmi. Su tale base, la relazione annuale sulla gestione e il rendimento per il 2021 riferisce in che misura il QFP 2021-2027 contribuisce alla promozione della parità di genere.

Nel 2021 la Commissione ha inoltre organizzato **corsi di formazione** per il personale sulle ragioni della parità di genere e sulle modalità per tenerne debitamente conto in tutte le fasi delle azioni dell'UE, anche nel bilancio dell'UE. Nel 2022 la Commissione continuerà a offrire tali corsi di formazione specializzati.

Separatamente, la Commissione ha anche iniziato a elaborare su base pilota metodologie atte a misurare l'**incidenza complessiva dei programmi di spesa dell'UE** sugli obiettivi dell'UE in termini di transizione climatica e digitale.

7. SEMPLIFICAZIONE DELLE NORME E DELLE PROCEDURE PER I RICHIEDENTI DI FONDI UE

Norme e procedure di finanziamento semplici sono fondamentali per consentire ai richiedenti di ricevere i fondi UE, in particolare a quelli con esperienza e capacità amministrative limitate, come le piccole e medie imprese (PMI). La semplificazione delle norme da parte della Commissione dovrebbe inoltre influire positivamente sulla riduzione del

³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2022) 225 final, "Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 Multiannual Financial Framework".

livello di errori. La **revisione del 2018 del regolamento finanziario ha introdotto ulteriori semplificazioni**, quali la riduzione delle informazioni richieste ai richiedenti, la non duplicazione di controlli e audit e il maggiore ricorso a forme semplificate di sovvenzioni.

Negli ultimi anni la Commissione ha intrapreso diverse altre iniziative di semplificazione. Entro il 2022 quasi tutti i programmi gestiti direttamente dalla Commissione saranno **passati al sistema delle sovvenzioni elettroniche (e-grant)**, in modo che tutti i richiedenti di sovvenzioni dell'UE dispongano di uno "sportello unico" elettronico. I richiedenti si avvarranno inoltre della stessa documentazione elettronica e delle stesse procedure elettroniche uniformi durante l'intera procedura di sovvenzione. La Commissione sta inoltre aggiornando la **convenzione di sovvenzione commentata**, che sarà messa a disposizione dei richiedenti e dei beneficiari delle sovvenzioni, in modo che tutti ricevano orientamenti coerenti e pratici.

La Commissione sta altresì aumentando il ricorso alle **opzioni semplificate in materia di costi (OSC)** per la concessione di sovvenzioni. Ciò è dovuto al fatto che le forme semplificate di finanziamento, come i costi unitari e gli importi forfettari, possono ridurre notevolmente gli oneri amministrativi e sono più strettamente legate all'effettiva realizzazione delle azioni finanziate.

Il **finanziamento forfettario** è in fase di graduale introduzione per il programma di finanziamento di Orizzonte Europa, inizialmente in maniera limitata nel 2022 e con una prima ondata significativa prevista per il 2023. La Commissione sta inoltre mettendo a punto un **sistema di costi unitari per i costi del personale**. Questa misura presenta **enormi potenzialità**, in quanto i costi per il personale rappresentano oltre il 60 % del bilancio di una sovvenzione media e sono di gran lunga la principale fonte di errori. Parallelamente a tali semplificazioni, la Commissione fornisce **sostegno ai candidati a Orizzonte Europa attraverso campagne di comunicazione, compresi seminari**, e rivolgendosi a beneficiari più "soggetti all'errore", come le PMI e coloro che presentano richiesta per la prima volta.

La Commissione promuove inoltre il ricorso alle **OCS** da parte degli Stati membri nella politica agricola e in quella di coesione, aiutando le autorità nazionali a preparare e valutare i regimi di opzioni semplificate in materia di costi per i programmi 2021-2027. Ciò ridurrà in definitiva l'onere amministrativo per molti richiedenti in regime di gestione concorrente.

Infine, il nuovo **modello di attuazione della PAC** offre agli Stati membri la flessibilità di definire i rispettivi interventi agricoli in funzione delle loro realtà ed esigenze agricole, pur rispettando le norme generali dell'Unione. Il nuovo modello dovrebbe contribuire a ridurre la complessità e gli errori.

8. IMPEGNI DI BILANCIO DA LIQUIDARE – "RESTE À LIQUIDER" (RAL)

Il livello degli impegni da liquidare (noto come RAL, dal francese "*Reste à liquider*") risultante dal QFP 2021-2027 e dai QFP precedenti è diminuito nel corso del 2021. Ciò è dovuto in gran parte all'**accelerazione dei pagamenti** effettuati per i programmi della politica di coesione in corso, mentre la nuova generazione di fondi di coesione dovrebbe essere avviata solo nel 2022. I finanziamenti per la coesione rappresentano la quota maggiore dei RAL e hanno pertanto un'incidenza particolare sull'attuale andamento dei RAL nel loro complesso.

Per contro, **se si considera NGEU, nel 2021 si è registrato un aumento nominale del valore dei RAL**. NGEU aumenta temporaneamente il livello complessivo dei RAL, che

raggiungerà il suo massimo alla fine del 2023 (l'ultimo anno per l'assunzione di impegni nell'ambito di NGEU). La liquidazione dei RAL connessi a NGEU inizierà nel 2024 e proseguirà fino alla fine del 2026, termine ultimo per il completamento dei pagamenti per NGEU.

Per il periodo 2021-2027 la Commissione ha proposto una serie di misure di **semplificazione** volte a facilitare e accelerare l'attuazione della politica di coesione. Sebbene siano state adottate numerose proposte, la Commissione si rammarica per la **mancata approvazione del ripristino della regola del disimpegno n+2**, salvo che per il Fondo di sviluppo rurale della PAC, per il quale la regola del disimpegno passerà da n+3 a n+2.

In questa fase iniziale del nuovo ciclo di bilancio, la Commissione ritiene che tre fattori determineranno la prosecuzione della **tendenza all'aumento nominale dei RAL** durante il periodo del QFP 2021-2027: 1) la decisione di mantenere la regola del disimpegno n+3 per la quota maggiore della spesa; 2) il fatto che la legislazione che disciplina la maggior parte dei fondi in regime di gestione concorrente sia stata concordata solo in una fase avanzata; e 3) l'accento posto dalle autorità nazionali su NGEU negli anni a venire.

In particolare, la preparazione dei programmi nazionali e regionali per il periodo 2021-2027 nel settore della politica di coesione ha risentito non solo dell'adozione tardiva del QFP 2021-2027, ma anche del fatto che i preparativi negli Stati membri si sono svolti parallelamente all'elaborazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Ciò ha rappresentato una sfida operativa per alcuni Stati membri. La Commissione prevede tuttavia che tutti i programmi saranno approvati entro la fine del 2022.

Un parametro supplementare pertinente per la valutazione dei RAL è il loro confronto con le dimensioni dell'economia dell'UE (misurate, ad esempio, dal reddito nazionale lordo o RNL). I RAL (esclusi quelli legati a NGEU) dovrebbero diminuire tra la fine del 2021 e la fine del 2027, passando dall'1,7 % all'1,6 % dell'RNL dell'UE. Ciò dimostra che la **crescita nominale dei RAL è controbilanciata dalla crescita nominale dell'economia dell'UE**. L'esistenza dei RAL non indica di per sé che il bilancio non sia stato eseguito, ma è strettamente connessa al lasso di tempo intercorrente tra impegni e pagamenti.

La Commissione ricorda infine, da un lato, che l'adozione del bilancio rientra in ultima analisi tra le competenze dell'autorità di bilancio, il che comporta la concessione di un livello sufficiente di stanziamenti di pagamento, e dall'altro che l'esecuzione è gestita dalle autorità nazionali per la maggior parte dei fondi e dipende in gran parte dalle norme stabilite dai colegislatori nei pertinenti atti di base. La Commissione continuerà a **cooperare strettamente** con il Parlamento europeo e il Consiglio, nonché con gli organismi nazionali di attuazione.

9. ABBREVIAZIONE DELLA PROCEDURA DI DISCARICO

La Commissione sostiene l'idea di una procedura di discarico più breve. Ha consegnato i conti consolidati dell'UE per il 2020 e il 2021 un mese prima del termine regolamentare del 31 luglio nel 2021 e nel 2022. In questi due anni la Commissione ha inoltre anticipato di poche settimane la pubblicazione della relazione annuale sulla gestione e il rendimento. La pubblicazione della relazione annuale sulla gestione e il rendimento ancora prima del termine costituisce una sfida in quanto alcune RAA, che costituiscono la base della relazione annuale sulla gestione e il rendimento, devono contenere informazioni provenienti dagli Stati membri.

La Commissione riceve tali informazioni non prima di febbraio e necessita di tempo per esaminarle e valutarle.

Inoltre una considerevole abbreviazione della procedura di scarico comporterebbe anche la pubblicazione anticipata della relazione annuale della Corte dei conti europea e l'adozione anticipata da parte del Consiglio della propria raccomandazione sul scarico.

10. PROSPETTIVE

La Commissione si impegna a conseguire risultati in relazione alle priorità evidenziate dal Parlamento europeo e dal Consiglio a seguito della procedura di scarico relativa al 2020. È inoltre pronta ad affrontare nuove sfide che non sempre possono essere previste e che solitamente richiedono una risposta rapida e molto flessibile da parte della Commissione. La più recente è l'**invasione dell'Ucraina da parte della Russia**. Il 18 maggio 2022 la Commissione ha presentato un pacchetto inteso a rispondere alle sfide poste da questa guerra, tra cui la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, la carenza di investimenti nella difesa dell'UE e la ricostruzione a lungo termine dell'Ucraina. Tutte queste sfide hanno **ripercussioni sul bilancio dell'UE**.

Vi è motivo di attendersi che **i prossimi mesi continueranno a essere caratterizzati da incertezze e sfide di enorme portata**.

In ogni caso, **la Commissione farà in modo che il denaro dei contribuenti continui a essere speso in linea con le norme e con il massimo impatto sul campo**.

La Commissione conta sul **sostegno del Parlamento europeo e del Consiglio**. Le sue proposte possono essere realizzate soltanto con il loro aiuto. Le prossime discussioni, in particolare sulla revisione del regolamento finanziario, saranno fondamentali per migliorare i meccanismi di salvaguardia del bilancio dell'UE e per rendere il monitoraggio, il controllo e l'audit dei fondi UE più efficienti ed efficaci.

* * *