



Strasburgo, 5.7.2016  
COM(2016) 446 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E ALLA CORTE DEI CONTI**

**Relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE**

# Indice

<b>INTRODUZIONE</b> .....	3
<b>SEZIONE 1 RENDIMENTO E RISULTATI</b> .....	6
1.1. Il rendimento è fondamentale per la Commissione Juncker.....	6
1.2. Resoconto sintetico dei progressi.....	7
1.3 Competitività per la crescita e l'occupazione (rubrica di bilancio 1A) .....	9
1.3.1 Attuazione dei programmi 2014-2020 .....	12
1.3.2 Risultati dei programmi QFP 2007-2013 .....	16
1.4 Coesione economica, sociale e territoriale (rubrica di bilancio 1B).....	20
1.4.1 Attuazione dei programmi 2014-2020 .....	22
1.4.2 Risultati dei programmi 2007-2013.....	24
1.5 Crescita sostenibile: risorse naturali (rubrica di bilancio 2) .....	30
1.5.1 Informazioni sull'attuazione dei programmi 2014-2020 .....	31
1.5.2 Risultati dei programmi 2007-2013.....	33
1.6 Sicurezza e cittadinanza (rubrica di bilancio 3) .....	37
1.6.1 Attuazione dei programmi QFP 2014-2020 .....	38
1.6.2 Risultati dei programmi QFP 2007-2013 .....	40
1.7 Ruolo mondiale dell'Europa (rubrica di bilancio 4) .....	42
1.7.1 Attuazione dei programmi 2014-2020 .....	43
1.7.2 Risultati dei programmi 2007-2013.....	45
Conclusioni sul rendimento e i risultati.....	48
<b>SEZIONE 2 REALIZZAZIONI DELLA GESTIONE</b> .....	49
2.1 Realizzazione degli obiettivi di controllo interno .....	49
2.1.1. Gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità: importo a rischio alla chiusura .....	50
2.1.2. Efficacia dei controlli rispetto ai costi e semplificazione .....	54
2.1.3. Strategie antifrode .....	55
2.2 Garanzia di gestione.....	57
2.3 Garanzia ottenuta grazie all'opera del servizio di audit interno (IAS).....	59
2.4 Follow-up delle raccomandazioni in materia di discarico e audit esterno .....	61
Conclusione sulle realizzazioni della gestione .....	62

# Introduzione

Il **bilancio dell'UE** consente agli europei di agire insieme per affrontare i problemi comuni a livello sia europeo che internazionale. Esso rappresenta circa l'1% del reddito nazionale lordo dell'UE e il 2% della spesa pubblica nell'UE; viene utilizzato congiuntamente ai bilanci nazionali e ad altri strumenti politici e normativi a livello europeo per coadiuvare l'Unione nel conseguimento dei suoi obiettivi strategici. In particolare, contribuisce a realizzare le **priorità politiche fissate dal Presidente Juncker**, che rispecchiano i problemi cruciali dell'economia e della società in Europa e costituiscono il punto di riferimento di tutte le attività della Commissione<sup>1</sup>. Tali priorità sono strettamente complementari agli obiettivi della **strategia Europa 2020 per la crescita e l'occupazione**, varata nel 2010, che ha stabilito una serie di obiettivi quantitativi da realizzare entro il 2020 in materia di occupazione, ricerca e sviluppo, cambiamento climatico ed energia, istruzione, riduzione della povertà e lotta all'esclusione sociale<sup>2</sup>. Questi obiettivi comuni offrono una tabella di marcia per agire sia a livello europeo, sia a livello nazionale, e si traducono in orientamenti per gli Stati membri tramite il processo del semestre europeo.

Il **quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020** e i relativi programmi finanziari sono stati progettati per sostenere la realizzazione degli obiettivi di Europa 2020. Per rafforzare il nesso tra spesa e obiettivi politici, il QFP 2014-2020 comprende una serie di indicatori di rendimento che consentono di misurare i progressi di ogni programma in termini di realizzazioni e contributi all'esito finale e di ricadute per la crescita economica e il benessere dei cittadini europei.

La **relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE** associa due relazioni precedenti: la relazione di valutazione redatta ai sensi dell'articolo 318 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e la relazione di sintesi di cui all'articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario<sup>3</sup>. Riunendo informazioni sulla gestione e il rendimento del bilancio UE, la relazione presenta una panoramica del tipo di sostegno offerto dal bilancio dell'UE alle priorità politiche dell'Unione, e del ruolo svolto dalla Commissione a favore di una cultura ispirata al rendimento e ai più alti standard di gestione del bilancio. La relazione contiene una valutazione della conformità e dei risultati, e pertanto è un elemento importante del contributo che la Commissione reca al processo di scarico annuale del bilancio.

## **Il bilancio dell'UE nel 2015 — un contributo per realizzare le politiche e rispondere alla crisi**

Nel 2015 la Commissione ha realizzato **progressi considerevoli per quanto riguarda le dieci priorità** degli orientamenti politici del Presidente Juncker<sup>4</sup>. Il piano di investimenti per l'Europa pari a 315 miliardi di EUR dà una spinta preziosa agli investimenti a favore di crescita e occupazione. Inoltre, le principali proposte strategiche in settori come l'Unione dell'energia, l'Unione dei mercati dei capitali e il mercato unico digitale hanno indicato la strada verso un mercato interno più aperto e più coeso e un maggior dinamismo economico.

---

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/avservices/photo/photoByPriorities.cfm?sitelang=en>.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_it.htm).

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/syn\\_pub\\_rf\\_mode\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/syn_pub_rf_mode_en.pdf).

"La Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 15 giugno di ogni anno, una sintesi delle relazioni annuali di attività relative all'anno precedente. Anche le relazioni annuali di attività di ciascun ordinatore delegato sono messe a disposizione del Parlamento europeo e del Consiglio".

<sup>4</sup> La relazione generale sull'attività dell'Unione europea fornisce informazioni più dettagliate: <http://publications.europa.eu/it/web/general-report>.

**Il 2015 è stato anche l'anno in cui la Commissione ha fornito una risposta rapida e completa alle principali sfide che l'economia e la società europea devono affrontare:** la crisi dei rifugiati, ancora in corso, gli attentati terroristici e l'instabilità nei paesi limitrofi, l'alta disoccupazione e la debolezza della ripresa economica, l'instabilità finanziaria in Grecia e gli effetti economici dell'embargo russo sulle esportazioni di prodotti agricoli e generi alimentari trasformati. **Questo difficile contesto ha condizionato l'attuazione del bilancio dell'UE per tutto il 2015.**

Per far fronte a sfide di così ampia portata si è resa necessaria una combinazione di leadership politica e utilizzo strategico del bilancio dell'UE. Conformemente alle priorità politiche, il bilancio dell'UE è stato orientato a ottimizzare il proprio contributo a occupazione, crescita e investimenti. Il successo ottenuto con l'attuazione dei programmi Orizzonte 2020, la concentrazione delle risorse all'inizio del periodo per finanziare gli strumenti di finanziamento delle PMI, l'accelerazione dei pagamenti a sostegno dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, la mobilitazione del programma Erasmus+, la creazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici e il "Pacchetto di solidarietà" volto ad alleviare la situazione degli agricoltori dimostrano che il bilancio è stato mobilitato rapidamente e con efficienza a sostegno delle priorità politiche.

*Per far fronte alle principali sfide del 2015 si è resa necessaria una combinazione di iniziative politiche e utilizzo strategico del bilancio dell'UE.*

La crisi dei rifugiati crea sfide senza precedenti per l'Unione europea. Benché sia evidente che non sarà possibile farvi fronte soltanto stanziando ulteriori risorse finanziarie e che l'UE potrà contribuire soltanto marginalmente alle esigenze globali finanziarie in questo settore, è assolutamente necessario adottare un approccio strategico ai finanziamenti insieme agli strumenti politici di cui l'Unione dispone. La **risposta dell'UE alla crisi dei rifugiati** è un chiaro esempio dell'utilizzo del bilancio dell'UE nell'ambito di una risposta su vari fronti a una gravissima sfida.

Nel 2015 la Commissione ha presentato l'Agenda europea sulla migrazione<sup>5</sup> definendo un piano esaustivo per ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, salvare vite umane e proteggere le frontiere esterne dell'UE. L'Agenda prevede lo sviluppo di una forte politica comune in materia di asilo e una nuova politica sulla migrazione legale. La Commissione inoltre ha presentato l'Agenda europea sulla sicurezza, posta alla base della cooperazione e dell'azione congiunta dell'Unione in materia di sicurezza per i prossimi cinque anni, con l'obiettivo di sviluppare un vero spazio di sicurezza interna dell'UE<sup>6</sup>.

**I finanziamenti per far fronte alla crisi dei rifugiati sono aumentati del 50% nel 2015, fino a raggiungere 3,7 miliardi di EUR, e nel periodo 2015-16 hanno superato i 10 miliardi di EUR.** Questi ulteriori finanziamenti hanno rafforzato le operazioni Triton e Poseidon nel Mediterraneo, nonché la capacità di Frontex, EASO ed Europol. Essi comprendono anche le misure di emergenza nell'Unione e sostengono l'istituzione di un meccanismo di ricollocamento dei rifugiati, allontanandoli dagli Stati membri in prima linea. Triplicando i finanziamenti per il pattugliamento marittimo delle rotte migratorie nel Mediterraneo centro-orientale, l'UE ha contribuito a salvare oltre 252 000 vite nel 2015 e altre 100 000 nel primo semestre 2016 e ha raddoppiato gli sforzi volti a contrastare i trafficanti e a smantellare le reti della tratta di esseri umani.

**Oltre alla gestione degli afflussi migratori, il bilancio dell'UE è stato utilizzato per affrontare alla radice le cause della migrazione,** fornendo aiuti umanitari immediati alla Siria, all'Iraq e ad altri paesi limitrofi (Turchia, Libano, Giordania), istituendo due nuovi fondi fiduciari e uno strumento finanziario per realizzare un quadro di attuazione delle azioni sul campo. Per far fronte alla crisi siriana, grazie al sostegno di 570 milioni di EUR del bilancio dell'UE, il Fondo fiduciario regionale dell'UE fornirà maggiori aiuti in modo coerente su scala regionale. Si darà quindi una risposta alle esigenze dei rifugiati siriani nei paesi limitrofi, nonché a quelle delle amministrazioni e delle comunità ospitanti, per quanto riguarda il rafforzamento della resilienza e la fase di ripresa post-emergenziale. Allo stesso modo la Commissione ha varato un Fondo fiduciario di emergenza per la stabilità che affronta alle radici le cause della migrazione irregolare e degli sfollati in Africa. Questo fondo fiduciario è costituito da 1,8 miliardi di EUR del bilancio dell'UE e del Fondo di sviluppo europeo, nonché da contributi degli Stati membri dell'UE e di altri donatori. Lo

<sup>5</sup> COM(2015) 240 final.

<sup>6</sup> COM(2015) 185 final.

strumento dell'UE per i rifugiati in Turchia è stato istituito per coordinare un totale di 3 miliardi di EUR a sostegno dei rifugiati in Turchia e delle comunità ospitanti. Un miliardo di EUR per questo tipo di assistenza sarà finanziato dal bilancio dell'UE. Lo strumento fornisce sovvenzioni e altri tipi di sostegno finanziario a partire dal 1° gennaio 2016.

Grazie al rigoroso monitoraggio dell'attuazione, a una cospicua redistribuzione delle risorse e a sviluppi positivi per quanto riguarda le entrate, l'ulteriore spesa del 2015 non ha reso necessario l'ulteriore ricorso alle risorse proprie degli Stati membri. Il bilancio del 2015 è stato pienamente attuato e ricollocato su un percorso sostenibile, grazie alla graduale eliminazione degli arretrati non pagati del precedente periodo di programmazione, conformemente al "piano di pagamenti" concordato con il Parlamento europeo e il Consiglio. Tuttavia, a causa delle crescenti richieste rivolte al bilancio dell'UE, negli anni a venire sarà essenziale garantire la disponibilità di finanziamenti adeguati a sostegno delle priorità politiche e la necessaria flessibilità del bilancio per reagire a eventi imprevisti.

## **Struttura della relazione annuale sulla gestione e il rendimento**

La **sezione 1** della presente relazione sintetizza il **rendimento del bilancio dell'UE** in base ai dati più recenti sui risultati ottenuti con il bilancio dell'UE fino alla fine del 2015. Queste comunicazioni attingono alle informazioni contenute nelle relazioni annuali di attività redatte dai dipartimenti della Commissione, alle dichiarazioni programmatiche che fanno parte della proposta di bilancio per il 2017 e ad altre fonti come le relazioni di valutazione e di attuazione dei programmi dell'UE. La relazione fornisce un resoconto sintetico mentre ulteriori comunicazioni dettagliate sugli obiettivi dei programmi e sui progressi segnalati dagli indicatori rispetto agli scenari di base e agli obiettivi sono disponibili nelle relazioni annuali di attività e nelle dichiarazioni programmatiche. La relazione riguarda l'anno di attività 2015, ma attinge ai dati disponibili più recenti, che talvolta riguardano anni precedenti.

Per ciascuna rubrica di bilancio, la relazione fornisce informazioni sull'attuazione per quanto riguarda i progressi realizzati nel corso dei programmi QFP 2014-2020 e gli ultimi dati disponibili relativi ai risultati dei programmi QFP 2007-2013. Come richiesto dal Parlamento europeo e dalla Corte dei conti europea, la relazione contiene anche collegamenti alla strategia Europa 2020 e fornisce esempi concreti del valore aggiunto dei finanziamenti dell'UE. La relazione offre inoltre alcuni esempi importanti di altri tipi di strumenti diversi da quelli di spesa, utilizzati insieme ai programmi di spesa a sostegno delle priorità dell'Unione.

Questa sezione descrive anche i lavori in corso in seno alla Commissione su un "Bilancio dell'UE incentrato sui risultati", un'iniziativa a tutto campo volta a ottimizzare l'utilizzo del bilancio dell'UE per garantire risultati concreti ai cittadini europei.

La **sezione 2** descrive la **gestione del bilancio dell'UE** nel 2015 da parte della Commissione. Le comunicazioni sul rendimento di gestione si basano sulle relazioni annuali di attività dei dipartimenti della Commissione, in cui si descrivono dettagliatamente l'ambiente di controllo interno e questioni correlate. In caso di problemi sorti nel corso dell'anno, la relazione descrive il modo in cui i dipartimenti della Commissione li hanno affrontati. Questa sezione sintetizza le informazioni sulla realizzazione degli obiettivi di controllo interno; sulla gestione della legalità e dei rischi di regolarità; sull'efficacia dei controlli in termini di costi; e infine sulle strategie antifrode.

La conclusione raggiunta alla fine della sezione, sulla base della garanzia di gestione ottenuta da tutti i dipartimenti anche grazie al lavoro di audit interno, consente alla Commissione, tramite l'adozione della presente relazione, di **assumere la responsabilità politica generale della gestione del bilancio dell'UE 2015**.

# Sezione 1

## Rendimento e risultati

### 1.1. Il rendimento è fondamentale per la Commissione Juncker

Alla luce della disciplina di bilancio e delle richieste concorrenti avanzate nei confronti del bilancio dell'UE, è essenziale concentrarsi sul rendimento e sui risultati sul campo. Nel 2015 a questo scopo è stato necessario sfruttare al massimo la flessibilità disponibile nell'ambito del QFP; ciò ha comportato una cospicua redistribuzione delle risorse, per orientare quelle disponibili verso le priorità più urgenti, pur continuando a offrire un contesto stabile per gli investimenti di lungo periodo.

Il Presidente Juncker ha impostato la tendenza generale fin dall'inizio del suo mandato: *"Non basta stanziare saggiamente le risorse finanziarie. Dobbiamo fare di più, con meno. Dobbiamo sfruttare al meglio il bilancio e spendere con intelligenza. [...] I cittadini ci chiedono risultati. E vogliono sapere come spendiamo il denaro dei contribuenti"*<sup>7</sup>.

L'iniziativa dell'UE "Un bilancio incentrato sui risultati" (*Budget Focused on Results - BFOR*) varata nel 2015 dalla vicepresidente Georgieva si propone di tener fede a questo impegno. Si fonda sul vigente quadro di bilancio basato sul rendimento per promuovere un nuovo equilibrio tra conformità e rendimento, assorbimento dei fondi e risultati del programma. "Orientamento accurato, rapidità e risultati" sono i principi ispiratori di una serie iniziative che rientrano in quattro ambiti:

- individuare in quali settori sia necessario investire il bilancio dell'UE per promuovere le più importanti priorità e perseguire molteplici obiettivi, con la necessaria agilità e flessibilità;
- migliorare le modalità di investimento del bilancio dell'UE, per ottimizzare l'effetto leva dei fondi mediante un maggiore utilizzo degli strumenti finanziari, la semplificazione e controlli proporzionati ed efficienti in termini di costi;
- riflettere sulla tipologia di valutazione dell'attuazione e del rendimento del bilancio dell'UE per realizzare un quadro per il rendimento razionalizzato e realistico, riferendo anche sulla legalità e la regolarità, nonché sui risultati;
- garantire un'efficace comunicazione che offra all'opinione pubblica informazioni facilmente accessibili e comprensibili sui risultati raggiunti con il bilancio dell'UE, nonché un dialogo efficace con le parti interessate, compreso un dibattito a livello politico e di esperti sul bilancio basato sul rendimento e una conferenza annuale dedicata al BFOR.

Un esempio di migliore comunicazione dei risultati del bilancio dell'UE ai cittadini è lo strumento web specificamente dedicato ai risultati dell'UE, varato dalla vicepresidente Georgieva nel settembre 2015 in occasione della conferenza annuale BFOR. Lo strumento fornisce alcuni esempi del modo in cui viene speso il bilancio dell'UE mostrando l'impatto sul campo dei progetti finanziati dall'Unione in Europa e al di fuori di essa, in diversi settori di finanziamento<sup>8</sup>.

L'agenda BFOR si basa su progressi continui, ma **miglioramenti specifici sono già stati introdotti durante il 2015** nel ciclo di programmazione e pianificazione strategica della Commissione nonché nella procedura di bilancio. Queste modifiche migliorano la pianificazione, il monitoraggio e le comunicazioni in materia di rendimento per tutti i programmi di spesa e le attività della Commissione.

---

<sup>7</sup> Discorso del Presidente Juncker alla conferenza "Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati", Bruxelles, 22 settembre 2015.

<sup>8</sup> Non si tratta di una banca dati completa dei progetti dell'UE bensì di una selezione di esempi che viene gradualmente arricchita: [https://ec.europa.eu/budget/euprojects/search-projects\\_en](https://ec.europa.eu/budget/euprojects/search-projects_en).

È in corso un'attività volta a riesaminare gli **indicatori di rendimento** fissati per i programmi finanziati dal bilancio dell'UE. In questo modo sarà possibile, sulla base di valide prove, selezionare gli indicatori più adatti, misurare i progressi verso la realizzazione degli obiettivi e fornire informazioni più chiare ed esaustive sul rendimento in preparazione del bilancio annuale dell'UE.

Altri miglioramenti saranno evidenti nelle comunicazioni per il 2016, ad esempio l'introduzione del **piano strategico** pluriennale per ogni dipartimento della Commissione, sulla base di obiettivi generali comuni che coprono le dieci priorità politiche della Commissione Juncker e sostengono gli obiettivi di Europa 2020 e gli obblighi previsti dal trattato<sup>9</sup>.

Per quanto riguarda la **sana gestione finanziaria**, sono stati perfezionati gli indicatori di misurazione per valutare l'efficacia dei controlli rispetto ai costi nonché gli importi a rischio per settore politico.

In quest'esercizio la Commissione attinge anche al lavoro e alle raccomandazioni offerti dal servizio di audit interno (*Internal Audit Service* - IAS). Secondo la propria metodologia e le proprie migliori prassi lo IAS ha analizzato il rendimento in maniera indiretta, valutando cioè se e come i dirigenti abbiano allestito sistemi di controllo per misurare il rendimento (efficienza ed efficacia) delle attività. Per coadiuvare la Commissione nel seguire metodologia e migliori prassi, nel 2015 lo IAS ha svolto una serie di **audit sul rendimento** per analizzare il modo in cui i dipartimenti della Commissione svolgono gestione, monitoraggio e comunicazione degli obiettivi specifici che ricadono sotto il loro controllo e che sono conseguibili mediante i loro contributi e interventi, nonché il modo in cui tali servizi svolgono gestione, monitoraggio e comunicazione sul rendimento delle politiche dell'UE (per elementi supplementari sullo IAS cfr. l'allegato 3).

---

La presente **relazione annuale sulla gestione e il rendimento** riflette il nuovo approccio della Commissione alle comunicazioni in materia di rendimento, e costituisce un esempio dell'impegno con cui la Commissione cerca di snellire le comunicazioni relative al rendimento del bilancio. La relazione rientra in un pacchetto integrato di comunicazione a sostegno del processo di discarico<sup>10</sup>. Le sezioni successive illustrano i **più recenti dati** disponibili sui risultati ottenuti con il bilancio dell'UE. La sezione inizia con un resoconto sintetico dei progressi compiuti verso gli obiettivi di Europa 2020, per analizzare poi l'attuazione dei programmi 2014-2020 e i risultati dei programmi 2007-2013.

## 1.2. Resoconto sintetico dei progressi

Per realizzare l'obiettivo di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, la strategia Europa 2020 ha stabilito cinque obiettivi quantitativi in materia di occupazione, ricerca e sviluppo, cambiamento climatico ed energia, istruzione e lotta contro la povertà e l'esclusione sociale. Tali obiettivi quantitativi vengono tradotti da ciascuno Stato membro in obiettivi nazionali. Mentre agli Stati membri spetta la responsabilità principale dei progressi da compiere a livello nazionale, il bilancio dell'UE contribuisce a conseguire gli obiettivi quantitativi a livello di Unione europea.

---

<sup>9</sup> Con il nuovo approccio, i documenti di pianificazione vengono snelliti e razionalizzati, e si impernano sulle priorità della Commissione; in tal modo coadiuvano le DG nel fissare priorità operative e costruire e sviluppare una struttura di rendimento coerente, che distingue in modo chiaro tra attribuzioni (per risultati e realizzazioni che sono diretta conseguenza delle attività della Commissione) e contributi (in cui le attività della Commissione svolgono un ruolo determinato nel conseguimento di un determinato risultato o impatto) ai risultati di politiche e programmi.

<sup>10</sup> Essa include per esempio i conti consolidati, la comunicazione sulla protezione del bilancio dell'UE, la relazione sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea, la relazione sugli audit interni e la relazione sul seguito dato al discarico.

Gli obiettivi quantitativi di Europa 2020 sono monitorati dalla Commissione per mezzo di nove indicatori. Le informazioni sui progressi di questi indicatori vengono regolarmente aggiornate e pubblicate sul sito web di Eurostat<sup>11</sup>. Il diagramma seguente presenta i più recenti dati disponibili<sup>12</sup> per i nove indicatori; illustra i progressi compiuti dal 2008 e la distanza ancora da colmare per conseguire i relativi obiettivi di Europa 2020. Gli indicatori riguardanti gli obiettivi ambientali e l'istruzione segnalano progressi verso gli obiettivi quantitativi. All'opposto, nei settori dell'occupazione, della ricerca e sviluppo, e della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale sono necessari ulteriori sforzi.

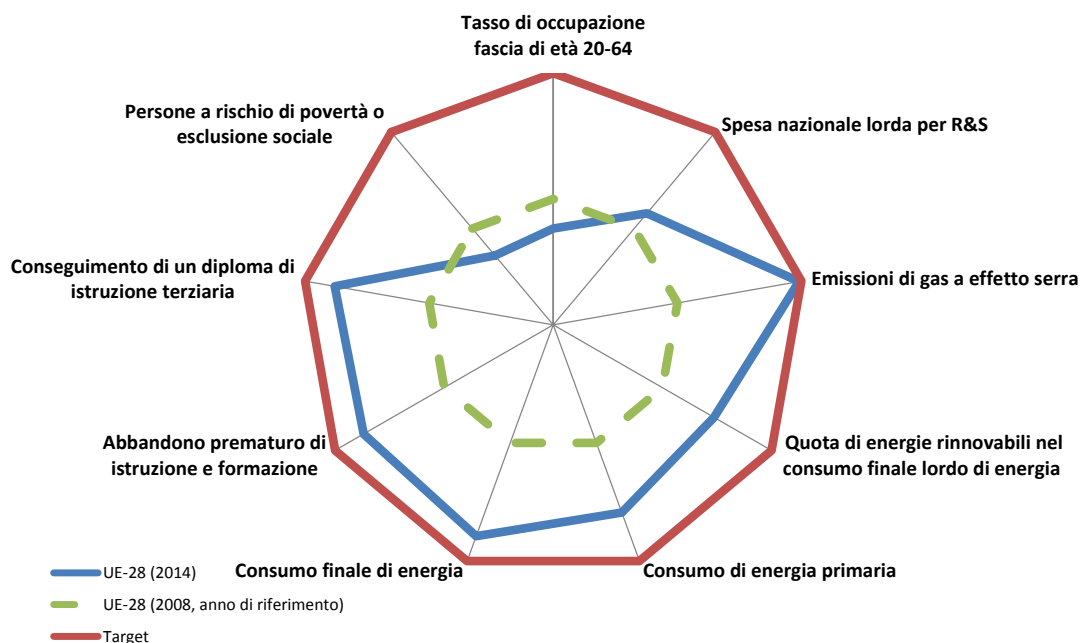


Diagramma 1: obiettivi quantitativi di Europa 2020

Il bilancio dell'UE rappresenta anche uno strumento importante per sostenere la realizzazione di **obiettivi politici trasversali come l'azione in campo climatico e la biodiversità**. Per raccogliere le sfide e soddisfare le esigenze di investimento relative al cambiamento climatico, l'UE ha deciso di spendere in azioni riguardanti il cambiamento climatico almeno il 20% del suo bilancio 2014-2020, ossia circa 180 miliardi di EUR per l'intero periodo. A tale scopo, azioni di mitigazione e adattamento vengono inserite in tutti i principali programmi di spesa dell'UE, in particolare la politica di coesione, lo sviluppo regionale, l'energia, i trasporti, la ricerca e l'innovazione, la politica agricola comune nonché la politica di sviluppo dell'UE. A partire dal progetto di bilancio del 2014, le stime per le spese connesse al clima sono oggetto di monitoraggio annuale secondo la metodologia basata sui marcatori di Rio. Nel 2015 il contributo complessivo all'integrazione delle politiche climatiche è stato stimato al 17% circa e dovrebbe raggiungere il 22% nel 2016.

Come per l'integrazione dell'azione climatica, la procedura di monitoraggio per le spese legate alla biodiversità prevede che il 7% del bilancio 2015 e il 9% del bilancio 2016 saranno destinati a limitare e invertire il declino della biodiversità nell'Unione europea, recando così un importante contributo agli obiettivi di crescita sostenibile di Europa 2020<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy>.

<sup>12</sup> L'ultimo aggiornamento risale al gennaio 2016.

<sup>13</sup> A sostegno di tutto ciò, il quadro comune per la verifica della biodiversità del bilancio dell'UE fornisce orientamenti generali e specifici per ogni fondo, utilizzabili dalle autorità nazionali e regionali, nonché dai servizi della Commissione: <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/cfbp%20-%20General%20Guidance.pdf>.



Le sezioni successive illustrano i collegamenti tra gli obiettivi dei programmi del QFP 2014-2020 e la strategia Europa 2020. Per le rubriche di bilancio più strettamente legate a Europa 2020 (1A, 1B e 2), la comunicazione delle realizzazioni dei programmi 2007-2013 è strutturata anche sulla base delle priorità di Europa 2020, indicando, nella misura possibile, il contributo che il bilancio dell'UE ha recato agli obiettivi della strategia<sup>14</sup>.

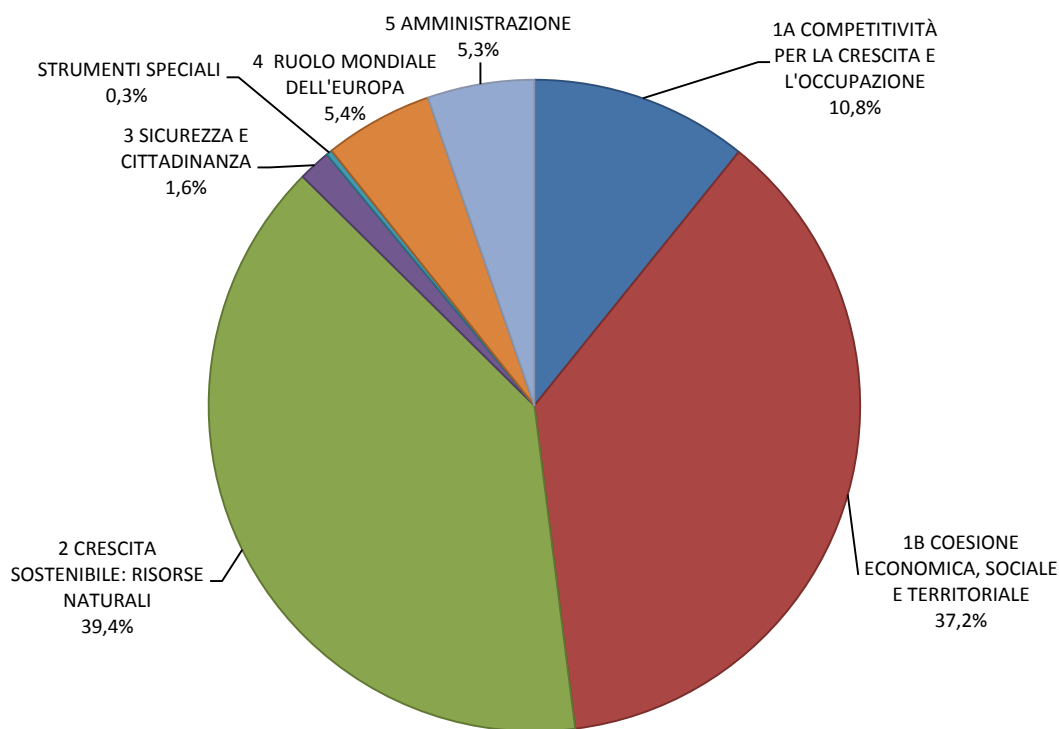


Diagramma 2: il bilancio UE 2015 ripartito per rubrica di bilancio

Nel 2015 il bilancio dell'UE ammontava a 162,273 miliardi di EUR. La metà circa di tale cifra (il 48% ossia 78 miliardi di EUR) era destinata alla rubrica 1 "Crescita intelligente e inclusiva" suddivisa tra rubrica 1A "Competitività per la crescita e l'occupazione" (10,8%) e rubrica 1B "Coesione economica, sociale e territoriale" (37,2%). La rubrica 2 "Crescita sostenibile: Risorse naturali" era il secondo settore del bilancio per importanza, pari al 39,4%<sup>15</sup>.

### 1.3 Competitività per la crescita e l'occupazione (rubrica di bilancio 1A)

Nel 2015 sono stati destinati 17,55 miliardi di EUR ai programmi per la Competitività per la crescita e l'occupazione (impegni nella rubrica 1A). Ciò corrisponde al 10,8% della spesa a bilancio totale annua.

I programmi principali compresi nella rubrica di bilancio "Competitività per la crescita e l'occupazione" sono:

- il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte 2020;
- vasti progetti infrastrutturali [Galileo, reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER), Copernicus];

<sup>14</sup> Come si osserva nell'edizione 2013 della relazione di valutazione, la strategia Europa 2020 non era stata adottata allorché furono progettati i programmi del QFP 2007-2013; le disposizioni per il monitoraggio, la comunicazione e la valutazione di tali programmi non erano perciò pensate per offrire un collegamento tra le realizzazioni dei programmi e quelle della strategia.

<sup>15</sup> Calcolato come percentuale degli stanziamenti di impegni rispetto all'intero bilancio per il 2015.

- il programma Erasmus+ che finanzia azioni in materia di istruzione, formazione, gioventù e sport;
- il meccanismo per collegare l'Europa (MCE) che finanzia le interconnessioni delle reti transeuropee dei trasporti, dell'energia e delle TIC; e
- il nuovo fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) che fa parte del piano di investimenti per l'Europa<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan\\_en](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en).

## Priorità della Commissione

I programmi compresi in questa rubrica di bilancio contribuiscono soprattutto alle seguenti priorità della Commissione Juncker: "Occupazione, crescita e investimenti", "Mercato unico digitale", "Unione dell'energia e politiche in materia di cambiamento climatico" e "Un'Unione economica e monetaria più profonda e più equa". Essi contribuiscono alle priorità di Europa 2020 - "crescita intelligente e sostenibile" e "crescita inclusiva" - soprattutto mediante la creazione di posti di lavoro e le ricadute sull'occupabilità generate da Orizzonte 2020 [successore del settimo programma quadro di ricerca (PQ7)] e da Erasmus+.

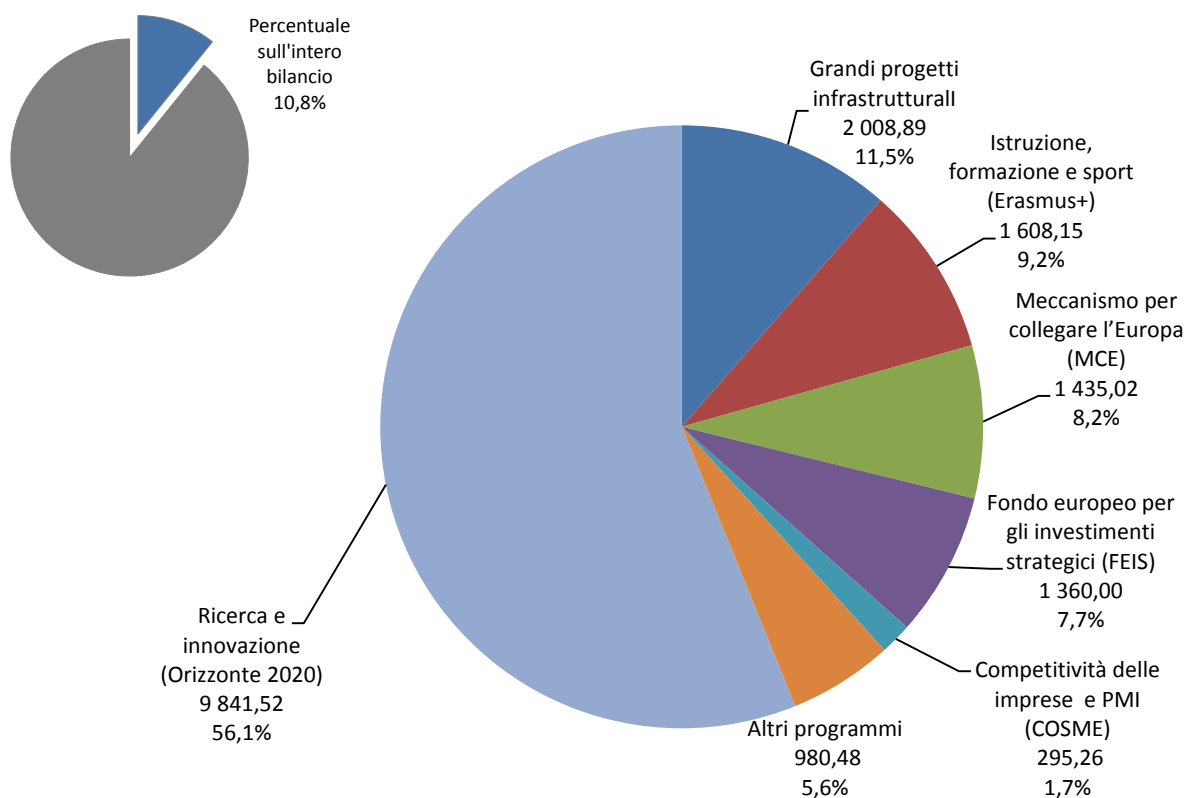


Diagramma 3: a sinistra: percentuale della rubrica 1A sull'intero bilancio 2015. / a destra: programmi principali finanziati nell'ambito della rubrica 1A. La categoria "Altri programmi" comprende tra gli altri il programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale ("EASI"), i programmi Dogana e Fiscalis. La categoria "Grandi progetti infrastrutturali" comprende, tra gli altri, Galileo, il sistema europeo di copertura per la navigazione geostazionaria (EGNOS), Copernicus, ITER. Tutte le cifre sono in milioni di EUR.

### 1.3.1 Attuazione dei programmi 2014-2020

Con il nuovo QFP molte funzioni di attuazione dei programmi rientranti nella rubrica 1A vengono svolte attualmente tramite agenzie (esecutive o nazionali e in alcuni casi decentrate), imprese comuni<sup>17</sup>, iniziative di cui all'articolo 185<sup>18</sup>, o tramite la Banca europea per gli investimenti (per gli strumenti finanziari).

#### Orizzonte 2020, il programma quadro di ricerca e innovazione

Il programma di lavoro di Orizzonte 2020 per il 2014-2015 è stato attuato per intero. Alla fine del 2015 sono stati pubblicati 198 inviti a presentare proposte e sono state ricevute 78 268 proposte, di cui 10 658 sono state inserite nell'elenco principale o in quello di riserva. La percentuale di successo delle proposte è stata del 14%: ciò significa che i tassi di domande in eccesso si mantengono alti, a testimonianza della forte domanda di finanziamenti UE in questo settore.

*Numero delle proposte ricevute per Orizzonte 2020*

**78 268**

#### Galileo, sistema europeo di copertura per la navigazione geostazionaria (EGNOS), Copernicus

Nel 2015 il dispiegamento dei satelliti Galileo è stato accelerato con tre lanci coronati da successo, oltre al dispiegamento di altri sei satelliti. Entro il dicembre 2015 il numero totale dei satelliti lanciati è raddoppiato passando a 12, di cui 9 operativi; si tratta di un ritmo di dispiegamento notevolmente intenso per il mondo della navigazione satellitare. Il numero degli aeroporti con attrezzatura EGNOS è salito da 150 (2014) a 174 (2015). L'attuazione dell'accordo di cooperazione con l'Ucraina è proseguita e tramite lo strumento europeo di vicinato 5 milioni di EUR sono stati resi disponibili per lo sviluppo di EGNOS in Ucraina. Nel 2015 Copernicus ha compiuto ulteriori progressi, evolvendosi verso un programma di osservazione della Terra completamente operativo, con il lancio coronato da successo di Sentinel-2A il 22 giugno 2015, che ha aggiunto al sistema la funzione di rilevazione ottica di immagini. I dati satellitari prodotti da Copernicus, per esempio, hanno messo in azione il sistema di allerta precoce per le inondazioni nel Regno Unito e in Irlanda nel 2015, e hanno contribuito a valutare le conseguenze del terremoto in Afghanistan.

*Numero totale dei satelliti Galileo lanciati in orbita*

**12**

#### Reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER)<sup>19</sup>

L'organizzazione ITER ha firmato in totale 104 su 139 procedure di aggiudicazione degli appalti per i vari pacchetti di lavoro relativi alla costruzione del reattore ITER. Ciò rappresenta il 90,5% del valore totale in natura del progetto. Di conseguenza una parte importante dell'attività di ITER è adesso sotto il controllo dei membri ITER che sono responsabili della realizzazione delle componenti ITER. L'impresa comune europea per ITER (F4E), responsabile del contributo UE all'Organizzazione ITER, ha attualmente aggiudicato quasi tutti gli appalti di maggior valore

<sup>17</sup> Le imprese comuni istituite ai sensi dell'articolo 187 del TFUE rappresentano nuove modalità per realizzare partenariati pubblico-privato a livello europeo nel campo della ricerca industriale.

<sup>18</sup> Partenariati pubblico-privato tra Stati membri (e Stati associati) e l'UE.

<sup>19</sup> Progettato per dimostrare la fattibilità scientifica e tecnologica della produzione di energia dalla fusione, ITER è il più importante impianto sperimentale al mondo nel campo della fusione, ed è attualmente in costruzione nella Francia meridionale (Cadarache). ITER è il primo esempio nel suo genere di una collaborazione globale fra sette parti che rappresentano metà della popolazione mondiale. È regolato da un accordo internazionale firmato dalla Commissione europea a nome di Euratom e da Cina, India, Giappone, Repubblica di Corea, Federazione russa e Stati Uniti. L'Europa contribuisce quasi per metà ai costi della costruzione, mentre gli altri sei membri di quest'iniziativa internazionale congiunta contribuiscono in parti uguali al rimanente.

(oltre 100 milioni di EUR). Al 31 dicembre 2015 F4E aveva firmato 766 contratti di appalto relativi alle attività operative e 145 contratti di sovvenzione per un totale di circa 2,8 miliardi di EUR (valore del 2008). Il progetto tuttavia deve superare dei problemi, soprattutto per quanto riguarda ritardi, rischio di sfioramento dei costi e governance complessiva. Molti di tali rischi dipendono dalla natura intrinseca del progetto che si spinge oltre le attuali tecnologie d'avanguardia nel campo della fusione, e dalla complessa struttura di governance. Nel marzo 2015 il consiglio di direzione di F4E ha approvato un piano d'azione per il miglioramento, che tiene conto anche delle osservazioni formulate dal Parlamento europeo e dalla Corte dei conti nelle loro relazioni sul discarico 2013, e che oggi è in fase di attuazione.

## Erasmus+

Dal 2014 il programma Erasmus+ riunisce sette programmi precedenti e comprende nuove azioni per lo scambio educativo<sup>20</sup>. Nel 2014-2015 oltre un milione di persone hanno preso parte a 18 000 azioni finanziate dall'UE con condizioni di mobilità più flessibili, che meglio rispecchiano l'evoluzione delle esigenze degli studenti e la struttura dei titoli di studio (processo di Bologna) in tutta Europa.

## Meccanismo per collegare l'Europa (MCE)

Nel 2015 12,8 miliardi di EUR sono stati assegnati a 263 progetti nel settore dei trasporti, grazie ad accordi di sovvenzione firmati nel 2015, ai sensi degli inviti a presentare proposte del MCE 2014. I finanziamenti MCE hanno generato investimenti per un totale di 28,3 miliardi di EUR, nei quali al contributo UE si sommano i bilanci regionali e degli Stati membri nonché prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI).

*Finanziamenti dell'UE per i progetti MCE nel settore dei trasporti nel 2015*

**12,8 miliardi di EUR**

Nell'ambito dei due inviti a presentare proposte per il MCE energia varati nel 2015, sono stati stanziati 366 milioni di EUR a favore di 35 progetti di studio e di lavoro. Gran parte del sostegno è andata a progetti della regione baltica e dell'Europa centro-orientale e sud-orientale, volti a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento in quelle parti d'Europa. Tutti i progetti selezionati si propongono di migliorare la sicurezza energetica, riducendo l'isolamento degli Stati membri rispetto alle reti energetiche di portata europea. Il loro obiettivo è di contribuire a completare il mercato europeo dell'energia e a integrare le energie rinnovabili nella rete elettrica.

Si prevede che gli strumenti finanziari del MCE utilizzeranno circa 2 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020. A tale scopo, il 22 luglio 2015 è stato firmato l'accordo di delega per lo strumento di debito MCE per l'attuazione dello strumento di debito MCE con la Banca europea per gli investimenti. Questa importante misura ha consentito allo strumento di debito di cominciare a operare sulla base dell'esperienza acquisita con gli strumenti del periodo 2007-2013, come lo strumento di garanzia sui prestiti per i progetti riguardanti le reti transeuropee dei trasporti (*Trans-European Transport Network - TEN-T*) e la fase pilota dell'iniziativa prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti.

I piani di lavoro proposti dai coordinatori europei per i nove corridoi della rete centrale previsti dal regolamento TEN-T sono stati approvati dagli Stati membri interessati nel maggio 2015 e presentati ufficialmente a Riga, nel corso delle giornate TEN-T del giugno 2015. Su questa base sono state fissate le priorità di ciascun corridoio, e di conseguenza sono state decise azioni come studi, lavori e accordi di governance.

<sup>20</sup>

Il programma Erasmus+ 2014-2020 riunisce tutti i precedenti piani UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport, compreso il programma di apprendimento permanente (Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius, Grundtvig), Gioventù in azione e cinque programmi di cooperazione internazionale (Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink e il programma di cooperazione con i paesi industrializzati). Nel 2015 sono stati varati anche Erasmus+ per la mobilità internazionale e il programma Master per i prestiti destinati agli studenti.

## **Il patto per la crescita e l'occupazione<sup>21</sup>: come la fase pilota dell'iniziativa prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti (*Project Bond Initiative - PBI*) ha contribuito a liberare ulteriori finanziamenti per importanti progetti infrastrutturali**

Per promuovere in maniera ancora più efficace gli obiettivi di Europa 2020, nel giugno 2012 i capi di Stato e di governo dell'UE hanno adottato il patto per la crescita e l'occupazione. Una delle azioni avviate nel quadro del patto è stata l'iniziativa prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti.

La valutazione esterna della fase pilota della PBI<sup>22</sup>, portata a termine nel dicembre 2015, ha esaminato una serie di progetti infrastrutturali sostenuti dal supporto di credito ai prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti (*Project Bond Credit Enhancement - PBCE*) tra il 2012 e il luglio 2015, concludendo che la PBI ha posto rimedio a una evidente inefficienza del mercato fornendo un prodotto che riduceva i rischi principali dei progetti infrastrutturali presentati da investitori istituzionali<sup>23</sup>. A questo riguardo la fase pilota della PBI ha incoraggiato una maggiore partecipazione del settore privato al finanziamento di lungo periodo sul mercato dei capitali di grandi progetti nei settori delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia, nonché delle TIC e della banda larga. Inoltre l'accordo di condivisione dei rischi tra la Commissione europea e la BEI, insieme al contributo dell'UE, sono stati essenziali per lo sviluppo dell'iniziativa, consentendo alla BEI di rivolgersi a operazioni più vaste e più rischiose, e allargando così la base degli investitori.

Inoltre la valutazione rileva che l'effetto leva, ottenuto per le cinque operazioni di supporto di credito ai prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti concluse al 31 luglio 2015 (data di scadenza per la valutazione) con il contributo UE disponibile, è stato di 12,9, mentre l'effetto leva previsto per tutte le operazioni di supporto di credito ai prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti da concludere grazie all'attuale sostegno del bilancio dell'UE è stato di 18,6 (4 270 milioni di EUR in costi di capitale diviso per 230 milioni di EUR di contributo del bilancio dell'UE), ossia un dato pienamente conforme alle attese. Nei primi tre mesi del 2016 altre due operazioni di supporto di credito ai prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti sono state firmate con il sostegno del bilancio dell'UE, portando a 10 il numero complessivo di accordi firmati nell'ambito della PBI (comprese le operazioni concluse dalla BEI a proprio rischio).

### **Programma per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese (COSME)**

Nel 2015 il meccanismo di concentrazione delle risorse all'inizio del periodo istituito per il Fondo di garanzia sui prestiti (*Loan Guarantee Fund - LGF*) ai sensi del programma COSME<sup>24</sup> ha prodotto un contributo al finanziamento delle operazioni PMI più rischiose ancor più significativo di quanto sarebbe avvenuto senza la garanzia FEIS (18 accordi di garanzia firmati, per un totale di 163 milioni di EUR di impegni giuridici). Si prevede che soprattutto le start-up e le PMI più piccole, per cui è più difficile accedere ai finanziamenti, beneficeranno del LGF potenziato. Al 30 settembre 2015 oltre 30 000 PMI avevano già ricevuto finanziamenti per un totale di oltre 700 milioni di EUR.

<sup>21</sup> Le edizioni 2013 e 2014 della relazione di cui all'articolo 318 contengono già informazioni sulle diverse azioni avviate nell'ambito di questa iniziativa come il reimpiego dei fondi strutturali per stimolare la crescita e l'occupazione, oltre a informazioni preliminari sui progressi dell'iniziativa prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti.

<sup>22</sup> Valutazione della fase pilota dell'iniziativa prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti - relazione finale - dicembre 2015 (Audit ad-hoc della fase pilota dell'iniziativa prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti): [http://ec.europa.eu/dgs/economy\\_finance/evaluation/pdf/eval\\_pbi\\_pilot\\_phase\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/pdf/eval_pbi_pilot_phase_en.pdf).

<sup>23</sup> Sulla base di questa valutazione, la Commissione europea ha preparato un documento di lavoro dei servizi della Commissione, pubblicato nel marzo 2016: [http://ec.europa.eu/dgs/economy\\_finance/evaluation/pdf/eval\\_pbi\\_pilot\\_phase\\_sw\\_d\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/pdf/eval_pbi_pilot_phase_sw_d_en.pdf).

<sup>24</sup> COSME LGF offre garanzie e controgaranzie, tra cui la cartolarizzazione dei portafogli di crediti concessi a PMI, a intermediari finanziari selezionati (per esempio istituti di garanzia, banche, società di leasing, eccetera) per incoraggiarli a concedere un maggior numero di prestiti e leasing alle PMI. Le risorse del FEIS vengono utilizzate per accelerare l'impiego del COSME. Il LGF ha sostituito il meccanismo di garanzia per le PMI (SMEG), applicato con successo nell'ambito del programma quadro per la competitività e l'innovazione, (CIP) nel periodo 2007-2013.

Al 31 dicembre 2015 oltre 51 000 PMI avevano già ricevuto finanziamenti per quasi 1 300 milioni di EUR nel quadro del COSME LGF potenziato.

Circa 450 000 PMI hanno fruito, grazie alla rete Enterprise Europe, di servizi che vanno dalle informazioni su questioni relative all'UE alla consulenza specializzata, a servizi che hanno incoraggiato i partenariati tra le PMI tramite occasioni di incontro e collaborazione e visite aziendali. L'obiettivo è quello di migliorare la competitività e la capacità di innovazione delle PMI, grazie ai 3 000 operatori della rete presenti in tutte le regioni dell'UE oltre che in 35 paesi al di fuori dell'Unione. Le 625 organizzazioni partecipanti hanno offerto una consulenza specializzata a 60 000 PMI in materia di accesso ai finanziamenti, diritti di proprietà intellettuale, analisi aziendali e tecnologiche e uso efficiente delle risorse. Circa 22 000 PMI hanno partecipato a occasioni di incontro e collaborazione. Tali attività hanno dato luogo a 3 190 realizzazioni speciali segnalate dalle imprese e a numerose storie di successo.

Erasmus per giovani imprenditori offre a nuovi o aspiranti imprenditori l'opportunità di imparare da imprenditori esperti che gestiscono piccole imprese in altri paesi. Finora sono stati registrati i profili di quasi 12 000 imprenditori e sono stati stabiliti 3 900 contatti che hanno coinvolto 7 700 imprenditori.

## Il piano di investimenti per l'Europa

Una delle priorità più importanti della Commissione nel 2015 è stata la preparazione<sup>25</sup> dell'attuazione del piano di investimenti per l'Europa, varato nel 2014.

### Mobilizzazione di fondi

L'elemento fondamentale del piano di investimenti è il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), gestito dal gruppo BEI<sup>26</sup>. A fine maggio 2016 i progetti FEIS approvati dal gruppo BEI ammontavano a un valore complessivo di investimenti di circa 100 miliardi di EUR<sup>27</sup> con il sostegno di un finanziamento FEIS di 9,3 miliardi di EUR per gli investimenti in infrastrutture e innovazione, oltre a 3,5 miliardi di EUR a favore delle PMI, cifre che testimoniano del positivo utilizzo dello strumento. L'impatto sull'economia si potrà valutare appieno soltanto dopo il completo svolgimento dell'iniziativa. Nel maggio 2016 la Commissione ha presentato la prima relazione sulla gestione del fondo di garanzia del FEIS per il 2015, come previsto dalla base giuridica<sup>28</sup>.

### Sostegno agli investimenti nell'economia reale

Il 2015 ha registrato anche un'intensa opera di preparazione al varo di due importanti strumenti, che rendono il piano di investimenti facilmente accessibile ai promotori di progetti: il polo europeo di consulenza sugli investimenti (PECI), diventato operativo il 1° settembre 2015, e il portale dei progetti di investimento europei (PPIE), diventato operativo il 1° giugno del 2016.

Il polo europeo di consulenza sugli investimenti (PECI) offre ai promotori di progetti uno sportello unico per l'assistenza tecnica, la guida e la consulenza. Alla fine di maggio del 2016, il polo aveva trattato più di 160 richieste. La BEI e la Commissione europea hanno collaborato strettamente con un nucleo di banche nazionali di promozione (BNP) e hanno preparato un memorandum d'intesa (MI) per la possibile cooperazione tra Peci e BNP. Alla fine di maggio del 2016 avevano firmato il memorandum d'intesa le BNP di 18 Stati membri.

<sup>25</sup> Il 25 giugno 2015 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato la legislazione pertinente: Regolamento (UE) 2015/1017 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 giugno 2015 relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 – il Fondo europeo per gli investimenti strategici.

<sup>26</sup> Dopo la firma dell'accordo FEIS tra la Commissione e la BEI il 22 luglio 2015.

<sup>27</sup> Piano di investimenti - stato di avanzamento a livello UE, aprile 2016: [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan\\_en](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_en).

<sup>28</sup> Relazione sulla gestione del fondo di garanzia del FEIS adottata il 31 maggio 2016, COM(2016) 353.

Il portale dei progetti di investimento europei (PPIE), allestito dalla Commissione, è un portale web a disposizione del pubblico che consente ai promotori di progetti con sede nell'UE di promuovere la visibilità dei propri progetti presso i potenziali investitori internazionali.

### **Creazione di un ambiente favorevole agli investimenti**

Per migliorare l'ambiente economico e le condizioni di finanziamento, il piano di investimenti prevede progressi verso il Mercato unico digitale, l'Unione dell'energia e l'Unione dei mercati dei capitali.

Dopo la crisi, gli investimenti hanno conosciuto un'evoluzione diversa secondo i paesi, per quanto riguarda gli investimenti sia pubblici che privati. Agli investimenti si frappongono ancora ostacoli normativi e non normativi, la cui eliminazione rientra negli sforzi tesi a migliorare le condizioni ambientali e a rimuovere le strozzature normative e burocratiche. Per contribuire ad eliminare questi ostacoli a livello nazionale, la Commissione sta avviando un dialogo strutturato con gli Stati membri nell'ambito del Semestre europeo.

### **Sostegno alle piccole e medie imprese (PMI)**

Il meccanismo di garanzia per le PMI (SMEG), con un impegno di bilancio UE<sup>29</sup> di 649,90 milioni di EUR, ha catalizzato finanziamenti alle PMI per 20,7 miliardi di EUR a favore di 381 592 PMI tramite 463 295 prestiti<sup>30</sup>. L'effetto leva ottenuto con il meccanismo SMEG è pari a 38,6<sup>31</sup>.

*Numero totale di piccole e medie imprese che hanno ricevuto un prestito tramite il meccanismo di garanzia per le PMI*

**381 592**

Grazie allo strumento a favore delle PMI innovative e a forte crescita (SIC), sono state investite risorse dell'UE per 555 milioni di EUR in finanziamenti mediante fondo di capitale di rischio, catalizzando un finanziamento totale di quasi 3,12 miliardi di EUR per 437 società partecipate ammissibili (PMI)<sup>32</sup>. L'effetto leva ottenuto per il SIC è pari a circa 5,6<sup>33</sup>. Le PMI in questione registrano una maggiore crescita in termini di vendite, attività e occupazione rispetto a quelle non sostenute da fondi di capitale di rischio o da capitale azionario, e hanno una minore probabilità di insolvenza rispetto ad altre società.

### **1.3.2 Risultati dei programmi QFP 2007-2013**

#### **Aspetti attuativi**

La valutazione ex post del settimo programma quadro di ricerca (PQ7)<sup>34</sup> che è stata completata di recente mostra che, nei sette anni del programma (2007-2013), sono stati conclusi 487 inviti, con quasi 136 000 proposte ammissibili pervenute. Sono stati finanziati circa 25 000 progetti, con oltre 134 000 partecipazioni di 170 paesi diversi. In totale hanno partecipato circa 29 000 organizzazioni, più del 70% delle quali per la prima volta. Le PMI rappresentavano oltre il 50% di tutte le organizzazioni industriali che hanno partecipato ad accordi di sovvenzione. Inoltre il PQ7 ha offerto

<sup>29</sup> Compresi i contributi EFTA e il contributo di paesi terzi versato dai paesi partecipanti nonché gli interessi regolarizzati generati sui conti fiduciari).

<sup>30</sup> Al 31 dicembre 2015.

<sup>31</sup> Calcolo basato sul volume totale di prestiti ricevuti dalle PMI beneficiarie = 20 715,1 milioni di EUR divisi per il limite massimo della garanzia UE = 536,3 milioni di EUR al 31 dicembre 2015.

<sup>32</sup> Al 30 settembre 2015.

<sup>33</sup> Calcolo basato sull'entità effettiva dei fondi di capitale di rischio = 3 099 milioni di EUR divisi per il capitale netto deliberato del SIC = 555 milioni di EUR. Fonte: Fondo europeo per gli investimenti (FEI) (2015a), SIC - strumento a favore delle PMI innovative e a forte crescita, relazione trimestrale. 30 settembre 2015.

<sup>34</sup> Relazione redatta da un gruppo indipendente di esperti di alto livello e comunicazione della Commissione che contiene la risposta alle raccomandazioni del gruppo, insieme a un documento di lavoro dei servizi della Commissione che valuta il PQ7, conformemente ai cinque criteri di valutazione degli orientamenti per legiferare meglio: [http://ec.europa.eu/research/evaluations/index\\_en.cfm?pg=home](http://ec.europa.eu/research/evaluations/index_en.cfm?pg=home).



un importante contributo alla priorità della Commissione Juncker "Ruolo dell'UE a livello mondiale", con oltre 7 800 partecipanti dai paesi terzi non associati, che hanno ricevuto oltre 700 milioni di euro dalla Commissione europea. Le misure di semplificazione del PQ7 hanno consentito ai partecipanti di risparmiare oltre 550 milioni di EUR rispetto al PQ6.

*Risparmi ottenuti grazie alla delega del programma all'Agenzia esecutiva per la ricerca (AER)*

**53,4** milioni di **EUR**

La valutazione dell'Agenzia esecutiva per la ricerca (AER)<sup>35</sup> che gestisce una quota importante di Orizzonte 2020 ha rivelato che nel 2012-2015 i costi effettivi di gestione dell'AER sono stati inferiori di 34,8 milioni di EUR (15%) rispetto alla stima iniziale grazie ai risparmi sui costi per personale e infrastrutture. I risparmi effettivi della delega del programma all'AER sono stati del 24% superiori alla stima iniziale (53,4 milioni di EUR rispetto a 43,1 milioni di EUR).

Secondo l'analisi dell'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (ERCEA) che gestisce la parte di Orizzonte 2020 di pertinenza del Consiglio europeo della ricerca (CER), i costi effettivi nel 2012-2015 sono stati di 20,6 milioni di EUR (12%) inferiori alla stima iniziale grazie ai risparmi sulle spese generali, mentre la spesa effettiva per il personale ha superato le stime per il 2014-2015. I risparmi effettivi della delega del programma all'ERCEA sono stati leggermente superiori alla stima iniziale (46,5 milioni di EUR rispetto a 44,6 milioni di EUR).

Nel gennaio 2014 l'agenzia esecutiva TEN-T è divenuta l'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA), responsabile tra l'altro dell'attuazione di parti del programma CEF<sup>36</sup> (trasporti, energia e telecomunicazioni) e dei programmi specifici per i trasporti e l'energia di Orizzonte 2020. Lo studio di valutazione ex post effettuato per il periodo 2011-2013 ha dimostrato che l'agenzia è stata l'opzione disponibile più efficiente in termini di costi per l'attuazione del programma TEN-T. Quest'opzione ha generato un risparmio di 8,8 milioni di EUR del bilancio UE rispetto a un'attuazione "in-house" del programma.

## **Contributo alle realizzazioni politiche**

### **Crescita intelligente**

Nel 2015 la valutazione ex post del **PQ7** ha segnalato la realizzazione completa di 12 149 progetti PQ7 (ossia il 50% circa del totale dei progetti PQ7). Benché sia ancora presto per fare una valutazione definitiva delle ricadute del PQ7 sul mercato, la valutazione ha stimato un effetto economico indiretto di 500 miliardi di EUR nel corso di 25 anni, ossia circa 20 miliardi di EUR all'anno in termini di prodotto interno lordo (PIL) addizionale.

*Prodotto interno lordo (PIL) addizionale stimato tramite finanziamenti del PQ7*

**20** miliardi di **EUR** all'anno

Grazie agli effetti leva di breve periodo e all'effetto moltiplicatore di lungo periodo, ogni euro speso dal PQ7 ha generato circa 11 EUR di effetti economici diretti e indiretti stimati grazie a innovazioni, nuove tecnologie e prodotti. Secondo la valutazione ex post del PQ7 sono state presentate 1 700 domande di brevetto e i progetti PQ7 hanno dato luogo a oltre 7 400 sfruttamenti commerciali. Dal momento che più della metà dei progetti derivanti dal PQ7 è ancora in corso, le ricadute dovrebbero aumentare negli anni a venire.

<sup>35</sup> Valutazione delle operazioni dell'AER (2012-2015): [https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/.../rea\\_evaluation\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/.../rea_evaluation_report.pdf).

<sup>36</sup> Meccanismo per collegare l'Europa, regolamento (UE) n. 1316/2013.

I progetti sostenuti nel quadro del PQ7 si sono conclusi con livelli più elevati di maturità tecnologica, utili indicatori per valutare la loro spinta innovativa, rispetto alle organizzazioni che hanno partecipato al PQ6. Da un'analisi dell'indagine comunitaria sull'innovazione (*Community Innovation Survey - CSI*) risulta che le aziende innovative sostenute dal PQ7 hanno avuto una maggiore probabilità di introdurre sul mercato prodotti, processi o servizi innovativi ottenendo così in media dall'innovazione una quota maggiore di fatturato rispetto alle aziende non sostenute dal PQ7. Analogamente, un'analisi controfattuale sul "numero medio di domande di brevetto per ricercatore" indica che, in media, i ricercatori appartenenti a organizzazioni che hanno partecipato al PQ7 presentano di solito un numero di domande maggiore, rispetto ai ricercatori di organizzazioni che non partecipano ai programmi quadro dell'UE.

**11** premi Nobel  
**5** vincitori della medaglia Fields

Il PQ7 si è dimostrato particolarmente efficace nel potenziamento delle eccellenze scientifiche. I progetti del PQ7 hanno generato finora 170 000 pubblicazioni, il 54% delle quali è ad accesso aperto. La quota di pubblicazioni PQ7 tra l'1% di punta delle pubblicazioni più frequentemente citate è in media del 3,6%. Questa percentuale è superiore rispettivamente di 2,8, 2 e 3,6 volte alla media dell'UE, degli USA e del mondo. Il numero di pubblicazioni nelle riviste scientifiche più

quotate che dichiarano di aver ricevuto finanziamenti CER e il fatto che i finanziamenti CER sono andati fra l'altro a 11 premi Nobel e 5 vincitori della medaglia Fields testimoniano dell'eccellenza scientifica del CER. Oltre 13 000 PMI hanno partecipato al PQ7, ricevendo 6,4 miliardi di EUR. Questo dato è ben superiore all'obiettivo del 15% di finanziamenti da destinare alle PMI nell'ambito del programma di cooperazione PQ7 fissato dal Consiglio e dal Parlamento europeo all'avvio del PQ7. Le analisi econometriche dimostrano che, per quanto riguarda la crescita dell'occupazione e le entrate di esercizio, le PMI partecipanti al PQ7 hanno totalizzato un punteggio superiore del 38% rispetto al gruppo di controllo.

### Esempio di valore aggiunto dell'UE

A giudizio di coloro che hanno risposto a una consultazione online delle parti interessate, relativa alla valutazione ex post del PQ7, la possibilità di affrontare i problemi paneuropei tramite la ricerca europea è uno dei tre principali settori di valore aggiunto europeo rispetto alle azioni degli Stati membri (accanto alla crescente concorrenza nella ricerca, e al miglioramento della mobilità dei ricercatori).

Nel quadro di Orizzonte 2020, il programma successore del PQ7, la Commissione europea sta introducendo una serie di premi per le "sfide sociali". Questi premi Orizzonte offrono una remunerazione in contanti a coloro che risolvono con efficacia una determinata sfida, e fungono da incentivo per l'innovazione; definiscono l'obiettivo ma non precisano l'identità dell'innovatore né i metodi per raggiungere l'obiettivo stesso.

Nel 2014 l'azienda biofarmaceutica tedesca CureVac GmbH si è aggiudicata il premio per l'innovazione e ha ricevuto un contributo di 2 milioni di EUR per i progressi compiuti verso una nuova tecnologia che mantenga stabili a qualsiasi temperatura ambientale i vaccini salva-vita, superando così uno dei più ardui ostacoli che si frappongono all'uso dei vaccini nei paesi in via di sviluppo.

Nel 2015 il premio ha esercitato un effetto leva generando investimenti privati supplementari nel campo della ricerca: la Fondazione Bill e Melinda Gates ha annunciato infatti l'impegno a investire 46 milioni di EUR in CureVac, per accelerare lo sviluppo di questa tecnologia innovativa nel campo dei vaccini e la produzione di numerosi vaccini contro le malattie infettive.

Nel quadro delle azioni **Marie Skłodowska Curie** (MSCA) del PQ7, sono state assegnate 50 000 borse di studio a ricercatori (tra cui 10 000 candidati a dottorati di ricerca). Si tratta di borsisti di 148 diverse nazionalità provenienti da 86 paesi del mondo: questo dato rende le MSCA l'elemento più internazionale del PQ7. Le MSCA hanno contribuito a trattenere in Europa i ricercatori migliori: quasi il 34% dei borsisti erano cittadini di paesi terzi e il 46% dei ricercatori giunti nell'UE da paesi industrializzati è rimasto in Europa dopo la fine della propria borsa di studio MSCA (benché non sia possibile misurare l'influenza diretta del programma). Secondo i risultati dell'indagine, l'80% circa dei borsisti MSCA ritiene che l'esperienza della borsa di studio abbia migliorato le proprie prospettive di carriera; ciò dimostra l'apprezzamento dei beneficiari del sostegno finanziario del programma per il contributo recato allo sviluppo della propria carriera scientifica.

## Crescita sostenibile

Il programma **Energia intelligente - Europa (EIE)** ha recato benefici tangibili: a partire dal 2007 i progetti EIE hanno prodotto energia rinnovabile equivalente al consumo annuale di elettricità di 7 milioni di cittadini, hanno consentito di risparmiare energia primaria equivalente all'utilizzo annuale di elettricità di oltre 2 milioni di famiglie e secondo le previsioni dovrebbero generare oltre 4 miliardi di EUR di investimenti nell'energia sostenibile. Una stima preliminare indica che i risparmi annuali di energia primaria attesi dai progetti EIE in corso dovrebbero superare le 312 000 tonnellate equivalenti di petrolio (tep) all'anno. L'EIE ha raggiunto più di 40 milioni di persone in tutta l'Unione europea.

La valutazione segnala che l'effetto leva medio atteso dai progetti di eco-innovazione si aggira intorno ai 20 punti (1 EUR di investimenti pubblici produce un fattore leva di 20 volte in termini di entrate lorde due anni dopo la conclusione del progetto) generando in media un'occupazione netta di circa 8 addetti (a tempo pieno) per progetto. Secondo le stime, il valore totale in contanti dei benefici ambientali ed economici globali prodotti dall'iniziativa Eco-innovazione del programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) ammonterebbe a oltre 1,6 miliardi di EUR per un periodo di 5 anni.

*Benefici ambientali ed economici globali dell'iniziativa Eco-innovazione del CIP*

**1,6** miliardi di **EUR** in 5 anni

## Per un'energia più sicura, accessibile e sostenibile

L'UE ha iniziato il 2015 impegnandosi a garantire ai cittadini e alle imprese un'energia sicura e accessibile, contrastando allo stesso tempo le cause del cambiamento climatico. In febbraio è stata varata l'Unione dell'energia per aiutare i consumatori a risparmiare denaro ed energia, salvaguardare l'ambiente, promuovere un mercato dell'energia competitivo e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. In luglio è stata varata una serie di proposte correlate, riguardanti la revisione del sistema UE di scambio delle emissioni, e tese a rendere più chiara l'etichettatura di efficienza energetica migliorando le condizioni di cui fruiscono i consumatori. La Commissione inoltre ha avviato una consultazione pubblica sulla nuova concezione del mercato dell'elettricità.

In febbraio la Commissione ha presentato una comunicazione sulle modalità per raggiungere l'obiettivo del 10% di interconnessione elettrica in tutti gli Stati membri entro il 2020. Alla fine del 2015 erano già stati indicati vari progetti di interconnessione per collegare con il resto dell'UE gli Stati baltici a Nord, la penisola iberica a Sud e Malta.

In settembre la Commissione ha adottato il nuovo piano strategico per le tecnologie energetiche (*Strategic Energy Technology plan* - piano SET), che si propone di accelerare lo sviluppo e l'impiego di tecnologie a basse emissioni di carbonio e di intensificare la cooperazione tra gli Stati membri.

A novembre la Commissione ha pubblicato la prima relazione annuale sullo stato dell'Unione dell'energia, che illustra i progressi compiuti dopo l'adozione della strategia quadro dell'Unione dell'energia, la cui attuazione richiederà tuttavia ulteriori sforzi: il 2016 sarà un anno cruciale per la sua realizzazione.

Inoltre l'UE ha svolto un ruolo essenziale nei negoziati per il primo accordo sul clima universale e giuridicamente vincolante concluso al mondo, che nel mese di dicembre è stato adottato a Parigi da 195 paesi. L'accordo ha definito un piano d'azione globale che consentirà al mondo di evitare pericolosi cambiamenti climatici, limitando il riscaldamento globale a livelli ben inferiori a 2°C. Ha inviato così a investitori, imprese e decisori politici il chiaro segnale che la transizione globale all'energia pulita è irreversibile, e che è necessario spostare le risorse verso settori diversi dai combustibili fossili inquinanti.

## Crescita inclusiva

La **valutazione ex post del PQ7** indica che, pur non essendo stato specificamente istituito per creare occupazione, questo programma creerà direttamente 130 000 posti di lavoro nel settore della ricerca nell'arco di 10 anni, oltre a 160 000 posti di lavoro supplementari, in modo indiretto, nell'arco di 25 anni.

Le azioni **Marie Skłodowska Curie (MSCA)** hanno migliorato l'occupabilità, le opportunità di carriera e la mobilità dei ricercatori in Europa e fuori di essa. Due anni dopo la scadenza della borsa di studio, il 95% dei borsisti MSCA aveva un'occupazione. Il PQ7 ha contribuito al reclutamento di lungo periodo dei ricercatori, poiché una consistente quota (43%) dei ricercatori temporanei assunti nei progetti ha continuato a far parte dei gruppi di ricerca beneficiari dopo la fine del progetto.

Dal momento che un laureato europeo su due che studia o svolge attività formative all'estero beneficia di Erasmus, i dati offerti dal **programma Erasmus** dimostrano che Erasmus aumenta del 45% il vantaggio in termini di occupabilità rispetto agli studenti non mobili. Gli studenti dell'Europa orientale che avevano partecipato a Erasmus hanno avuto l'83% di probabilità in meno di cadere nella disoccupazione di lungo periodo.

Secondo un sondaggio svolto nell'ambito del programma **Erasmus per giovani imprenditori**, oltre un terzo degli aspiranti imprenditori che hanno preso parte all'iniziativa ha poi effettivamente avviato un'impresa, mentre due terzi degli imprenditori esperti partecipanti hanno maturato nuove idee o conoscenze tecniche, attingendo a nuovi mercati e incrementando il fatturato.

### 1.4 Coesione economica, sociale e territoriale (rubrica di bilancio 1B)

60,4 miliardi di EUR sono stati stanziati a favore dei programmi compresi nella rubrica 1B per il 2015, il che rappresenta il 37,2% del bilancio totale dell'UE per il 2015.

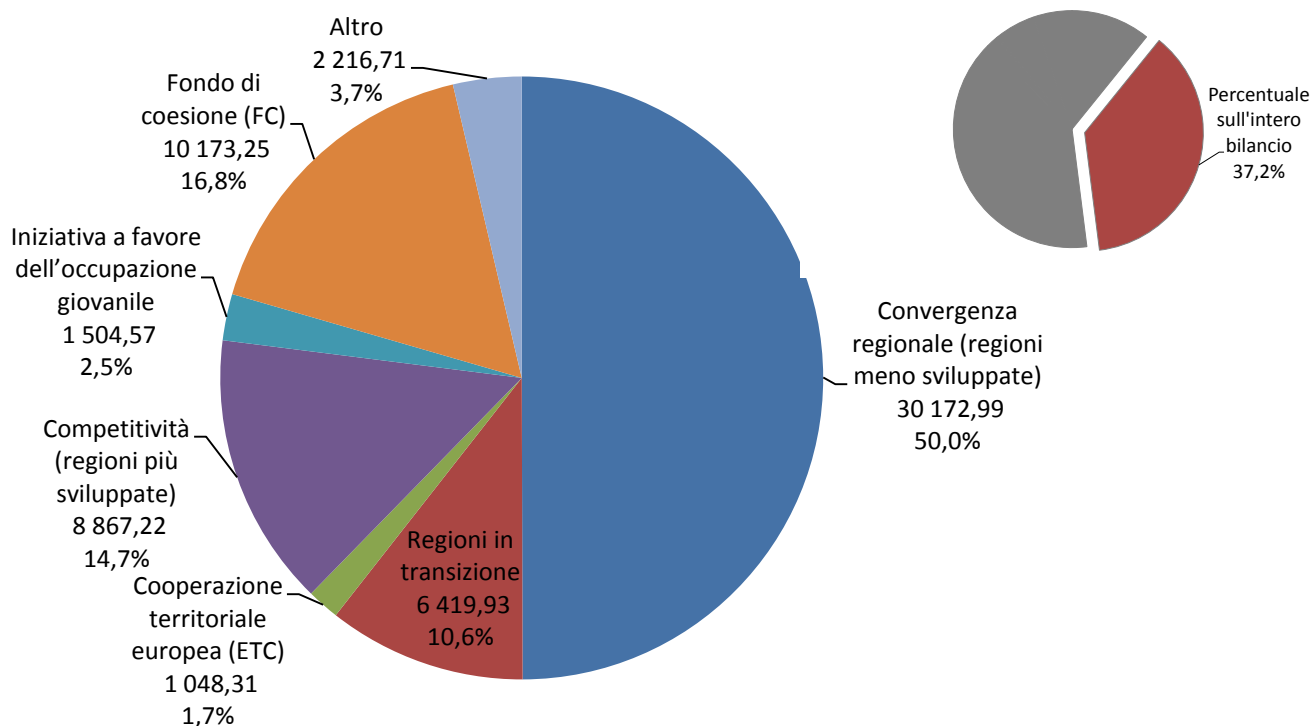


Diagramma 4: a sinistra: programmi principali finanziati nel 2015 nell'ambito della rubrica 1B. La categoria "Altro" comprende tra l'altro le "Regioni ultraperiferiche e scarsamente popolate" e il "Fondo di aiuti europei agli indigenti" / a destra: percentuale della rubrica 1B sull'intero bilancio 2015. Tutte le cifre in milioni di EUR.

La rubrica 1B del QFP interessa il "Fondo europeo di sviluppo regionale" (FESR), il "Fondo di coesione" (FC), il "Fondo sociale europeo" (FSE)<sup>37</sup> - compresa la dotazione complementare specifica dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile" (IOG), e il "Fondo di aiuti europei agli indigenti" (*Fund for European Aid to the Most Deprived* - FEAD). Tutti questi programmi sono gestiti in maniera condivisa.

### **Priorità della Commissione:**

Il FESR, il Fondo di coesione e l'FSE costituiscono la politica di coesione dell'UE che, con un bilancio di 351,8 miliardi di EUR per il 2014-2020, è il principale strumento d'investimento dell'UE per il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 a sostegno della crescita e della creazione di posti di lavoro a livello di Unione e delle riforme strutturali a livello nazionale. Gli interventi della politica di coesione contribuiscono alla realizzazione di numerose priorità della Commissione Juncker, tra cui in particolare "Occupazione, crescita e investimenti", "Mercato unico digitale", "Unione dell'energia e politiche in materia di cambiamento climatico". La politica di coesione contribuisce inoltre allo sviluppo del mercato interno nonché a una serie di azioni riguardanti la risposta alla crisi dei rifugiati e la politica migratoria.

La politica di coesione riformata per il 2014-2020 è stata completamente allineata alla strategia Europa 2020 per la "crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". In diversi Stati membri i finanziamenti per la coesione rappresentano più del 60% del bilancio destinato agli investimenti pubblici e continuano a svolgere un ruolo cruciale nel sostegno delle strategie di investimento di lungo periodo.

### **Come la politica di coesione contribuisce all'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese**

Conformemente al quadro giuridico dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE), i programmi cofinanziati dai fondi SIE per il periodo 2014-2020 tengono conto di tutte le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese<sup>38</sup> nel contesto del semestre europeo. I programmi operativi sono stati strettamente uniformati alle passate raccomandazioni specifiche per paese e la loro approvazione è stata subordinata all'attuazione di una serie di riforme (condizionalità ex ante) per favorire l'uso e l'efficacia dei fondi SIE.

La salda integrazione della politica di coesione riformata nella nuova governance economica dell'Unione europea, all'interno del QFP per il 2014-2020, contribuisce ad aumentare la sensibilità della politica al mutare delle circostanze economiche e al profilarsi di squilibri.

I principali sforzi della Commissione sono stati diretti al positivo completamento dei negoziati sui programmi 2014-2020, mentre per tutto il 2015 la Commissione ha anche attuato azioni mirate alle specifiche difficoltà di ciascun paese e al potenziamento della capacità degli Stati membri di portare a termine con efficacia i propri programmi 2007-2013.

#### **1.4.1 Attuazione dei programmi 2014-2020**

<sup>37</sup> Cinque fondi che formano i Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) operano insieme a sostegno dello sviluppo economico in tutti i paesi dell'UE, conformemente agli obiettivi della strategia Europa 2020: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR); il Fondo sociale europeo (FSE); il Fondo di coesione (FC), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR); il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Gli ultimi due rientrano nella rubrica di bilancio 2 (crescita sostenibile).

<sup>38</sup> Si tratta di raccomandazioni miranti a stimolare la crescita e l'occupazione, mantenendo nel contempo la solidità delle finanze pubbliche, formulate ogni anno dalla Commissione sulla base delle proprie analisi delle politiche economiche e sociali degli Stati membri.

*Nel 2015 sono stati adottati tutti i programmi operativi della politica di coesione*

Alla fine del 2015 tutti i programmi operativi (PO) della politica di coesione 2014-2020 erano stati adottati dalla Commissione, così che è stato possibile avviare l'attuazione sul campo di tutti i programmi. I miglioramenti introdotti per il periodo 2014-2020 conferiscono ai programmi un più deciso orientamento ai risultati, collegando le esigenze di investimento a priorità e obiettivi specifici e fissando indicatori e obiettivi per i risultati e le realizzazioni. Ciascun programma è dotato di un quadro di rendimento, sulla

base del quale sarà valutato il rendimento. Ciò rende possibile comunicare in maniera trasparente i dati e valutare i progressi compiuti in relazione agli obiettivi del programma.

Alla fine del 2015 gli Stati membri avevano già selezionato oltre 100 000 progetti. La comunicazione "Investire nella crescita e nell'occupazione - ottimizzare il contributo dei Fondi strutturali e di investimento europei"<sup>39</sup> pubblicata dalla Commissione nel dicembre 2015 offre una panoramica soddisfacente degli investimenti dei fondi SIE previsti per il periodo di programmazione 2014-2020 e delle realizzazioni in programma.

Complessivamente si stima che<sup>40</sup> l'attuazione dei programmi dei fondi SIE per il 2014-2020 produrrà un impatto positivo diretto, rispetto allo status quo, in particolare sulla crescita del PIL che continuerà a farsi sentire ben al di là della conclusione dell'attuazione. L'impatto previsto è particolarmente significativo per gli Stati membri dell'UE-13<sup>41</sup>, per i quali i fondi SIE rappresentano una notevole percentuale degli investimenti pubblici. Per questi Stati membri si prevede che la differenza rispetto allo status quo raggiunga un picco di +2,7% alla fine dell'attuazione, mantenendosi poi sensibilmente superiore al 2% per almeno 10 anni dopo il 2020.

Informazioni sull'attuazione e sui risultati saranno fornite in particolare nel quadro delle relazioni d'attuazione annuali per i programmi FESR-FC e FSE, con l'attento monitoraggio della Commissione. Gli Stati membri dovranno presentare le prime relazioni d'attuazione annuali nel giugno 2016.

## **Prerequisiti per l'attuazione**

Le condizionalità ex ante<sup>42</sup> (ExAC), che sono uno dei nuovi elementi essenziali della politica di coesione riformata, mirano ad accrescere l'efficacia dei fondi. Esse determinano le condizioni quadro per l'efficacia degli investimenti e devono essere soddisfatte fin dall'inizio, al più tardi nel corso dei primi anni di attuazione. Benché circa il 75% di tutte le condizionalità ex ante fosse stato soddisfatto al momento dell'approvazione dei programmi, circa 750 di esse non erano ancora rispettate (per esempio i piani direttivi dei trasporti su cui si fondano gli investimenti nel settore dei trasporti). I piani di azione per assicurarne il completamento al più tardi entro la fine del 2016 sono stati concordati con la Commissione. La realizzazione di tali piani di azione ha registrato qualche ritardo: su 470 piani di azione il cui completamento era originariamente previsto per la fine del 2015, in quell'anno ne sono stati completati 142 insieme a 3 piani di azione previsti per il 2016. La Commissione ha monitorato attentamente la situazione dei piani di azione concernenti il rispetto delle condizionalità ex ante e continuerà tali controlli per tutto il 2016.

La designazione è un altro elemento nuovo della politica di coesione riformata, teso a rafforzare la garanzia rendendo gli Stati membri più responsabili, secondo il principio della sussidiarietà. In questo processo gli Stati membri designano le autorità che saranno responsabili della gestione e del controllo dei programmi, garantendo l'istituzione di sistemi adeguati fin dall'inizio del periodo. Una volta portato a termine il processo, può cominciare la presentazione delle richieste di pagamento per i programmi alla Commissione. Le prime autorità sono state designate dagli Stati membri

<sup>39</sup> COM(2015) 639 final.

<sup>40</sup> Simulazioni basate sul modello macroeconomico QUEST, sviluppato in cooperazione dalla DG REGIO e dalla DG ECFIN.

<sup>41</sup> Gli Stati membri che hanno aderito all'UE dopo il 2004.

<sup>42</sup> Prerequisiti tesi ad accertare che gli Stati membri abbiano messo in atto quadri normativi e politici adeguati e che esista una capacità amministrativa sufficiente prima che vengano realizzati gli investimenti dei fondi SIE, per ottimizzare il rendimento dei finanziamenti.

nel 2015. Alla fine del 2015 gli Stati membri avevano notificato alla Commissione la designazione delle autorità responsabili dei programmi per il 20% del FSE<sup>43</sup>, del FESR e del FC, a un ritmo più lento rispetto al calendario iniziale. La Commissione tuttavia offre sostegno agli Stati membri nel superamento delle difficoltà che si trovano ad affrontare.

## Sostegno specifico per la Grecia

Nell'ambito delle misure adottate per aiutare la Grecia, è stato concordato l'aumento del prefinanziamento per i fondi strutturali nel periodo di programmazione 2014-2020, insieme al 100% del tasso di finanziamento dell'UE per la spesa ammissibile e un rilascio anticipato per il rimanente 5% per i programmi 2007-2013. L'impatto cumulativo è stato pari a 2 miliardi di EUR (metà nel 2015 e metà nel 2016).

## Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG)

Per quanto riguarda l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), secondo il primo gruppo di dati di monitoraggio presentati dagli Stati membri nell'aprile 2015 (data di scadenza fine 2014) ci sarebbero 138 000 partecipanti a livello aggregato. Un problema importante che è stato individuato riguarda la mancanza di finanziamenti pubblici per portare avanti le attività dell'IOG. Per questo motivo nel 2015 la Commissione ha proposto di aumentare il prefinanziamento dell'IOG al 30% per favorire il finanziamento della misura iniziale<sup>44</sup>. Questo prefinanziamento è stato erogato nell'ambito del bilancio UE 2015.

Successivamente, da un'indagine e da una serie di interviste effettuate nel 2015 con le autorità di gestione, è emerso che l'attuazione dell'IOG è iniziata in quasi tutti gli Stati membri ammissibili. A partire da novembre 2015 10 Stati membri hanno comunicato di aver già impegnato per i finanziamenti il 75% del proprio bilancio IOG destinato ad azioni concrete, o una percentuale ancora maggiore. Nel complesso, per i 20 Stati membri che stavano attuando l'IOG alla fine di dicembre 2015, il costo totale delle operazioni selezionate per il sostegno era di 3,3 miliardi di EUR, mentre i beneficiari avevano dichiarato 380 milioni di EUR. Secondo lo stesso studio, a novembre 2015 i maggiori Stati membri e/o i più importanti beneficiari dell'IOG erano riusciti a coinvolgere migliaia di giovani ciascuno – Italia (circa 375 000 contattati o già partecipanti alle misure), Portogallo (100 000), Grecia (32 000), Francia (32 000) e Ungheria (16 000).

*10 Stati membri hanno impegnato il 75% del proprio bilancio IOG o una percentuale maggiore*

## Iniziativa PMI

È anche iniziata l'attuazione sul campo dell'iniziativa PMI, che è uno strumento finanziario congiunto della Commissione e del gruppo BEI (la Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti), mirante a stimolare il finanziamento alle PMI fornendo una parziale copertura dei rischi per i portafogli di prestiti alle PMI degli enti finanziari cedenti. I prodotti corrispondenti, invitanti sia per le banche che per le PMI, possono offrire un metodo assai rapido ed efficace per incrementare i prestiti all'economia reale, creare posti di lavoro e favorire la crescita economica. L'attuazione è già iniziata in numerosi Stati membri (Bulgaria, Spagna, Malta), e parecchi altri (fra cui Romania, Italia e Finlandia) hanno altresì annunciato l'intenzione di aderire.

## Creare posti di lavoro e migliorare le condizioni del mercato del lavoro

Oltre al sostegno offerto dal bilancio dell'UE e ai programmi dedicati, la Commissione ha contribuito a migliorare la situazione dell'occupazione nell'UE con una serie di iniziative.

<sup>43</sup> Nella relazione annuale di attività del 2015, la DG EMPL indica che per il FSE la percentuale ha raggiunto il 25% alla data di scadenza dell'8 aprile 2016.

<sup>44</sup> Regolamento (UE) 2015/779 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, che modifica il regolamento (UE) n. 1304/2013 per quanto riguarda un prefinanziamento iniziale supplementare versato a programmi operativi sostenuti dall'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile.

- È stato varato un nuovo patto europeo per la gioventù che si propone di istituire 10 000 partenariati scuola-azienda e almeno 100 000 nuovi apprendistati, tirocini e posti di lavoro iniziali entro la fine del 2017.
- Il dialogo sociale è stato nuovamente avviato con un'ampia sezione trasversale di parti sociali per affrontare in maniera più efficace le sfide sociali ed economiche che si pongono all'Europa.
- La Commissione ha proposto l'atto europeo sull'accessibilità per migliorare il funzionamento del mercato interno di prodotti e servizi accessibili concepiti per persone disabili, abbattendo e prevenendo le barriere alla libertà di circolazione.
- Il sostegno alla mobilità del lavoro e il miglior coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale sono alla base di una delle principali azioni della Commissione per il miglioramento del mercato del lavoro in Europa. EURES, il portale europeo della mobilità professionale, consente ai lavoratori di accedere facilmente a una banca dati dei posti di lavoro vacanti segnalati dai servizi pubblici per l'impiego di tutti gli Stati membri, confrontandoli online con le loro domande di lavoro. Nel 2015 EURES, potenziato e modernizzato, è diventato un aggiornato strumento di mobilità che si vale delle più moderne tecnologie TI, ed è accessibile a tutti.
- Sono stati compiuti dei progressi nella valutazione della legislazione dell'UE in materia di condizioni di lavoro eque e sicure. Sarà presto completata una valutazione complessiva dell'acquis, articolato in 24 direttive nel settore della salute e della sicurezza sul lavoro. Tale valutazione fa parte del programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione della Commissione europea (REFIT)<sup>45</sup>, volto a introdurre un quadro normativo più semplice, più chiaro e più solido a sostegno della crescita e dell'occupazione.

#### 1.4.2 Risultati dei programmi 2007-2013

##### Aspetti attuativi

Nel periodo di programmazione 2007-2013 hanno beneficiato dei finanziamenti della politica di coesione 440 programmi operativi in totale (322 per il FESR-FC e 118 per il FSE) per uno stanziamento di bilancio complessivo pari a 346,5 miliardi di EUR.

Alla fine del 2015 l'attuazione aveva raggiunto livelli soddisfacenti nella maggior parte degli Stati membri per i tre fondi della politica di coesione (80,2% escludendo le richieste pendenti non ancora pagate); alcuni ritardi si registrano solo in Romania, Italia e Croazia. Il tasso di attuazione complessivo del **FSE** per tutti gli Stati membri ha raggiunto l'80,5% verso la fine del 2015. I tassi di assorbimento per il FSE nei paesi dal rendimento più scarso hanno superato il 65%, con l'eccezione della Croazia (52,3%) e della Romania (51,1%). Per il **FESR e il FC** il ritmo delle realizzazioni ha conosciuto un'ulteriore accelerazione verso la fine del 2015. Il tasso di attuazione complessivo per tutti gli Stati membri, escluse le richieste pendenti, ha toccato l'80%; alcuni ritardi si registrano solo in Romania, Italia e Croazia. È ancora possibile attenuare l'impatto di tali ritardi, poiché possono ancora essere presentate le spese connesse agli strumenti finanziari e il periodo di ammissibilità per la Croazia scade alla fine del 2016.

*Tasso di attuazione (escluse le richieste pendenti non ancora pagate)*

*FSE, FESR e FC insieme:*

**80,2%**

Dall'analisi delle informazioni rese disponibili dal monitoraggio sulla selezione dei progetti, nonché delle informazioni contenute nelle relazioni d'attuazione annuali presentate dalle autorità responsabili dei programmi nel giugno 2015, emerge che quasi tutti i programmi operativi della politica di coesione 2007-2013 procedono regolarmente. Nell'autunno 2015 oltre 760 000 progetti avevano fruito del sostegno del FESR-FC in tutti gli Stati membri.

<sup>45</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_it.htm).



## Maggiore attenzione al rendimento

Conformemente alle indicazioni della Commissione sulla maggiore attenzione da prestare al rendimento, e nel quadro dell'esercizio pilota da essa varato nel 2014, nel 2015 è stata nuovamente svolta una revisione del rendimento di tutti i 322 programmi FESR-FC. Il rendimento è stato considerato buono o accettabile per il 91% dei programmi e scarso o critico per il 9%. Si tratta di un'evoluzione positiva rispetto al quadro scaturito dalle valutazioni del precedente esercizio del 2014 (quando fu considerato a rischio il 12% dei programmi).

In particolare il rendimento dei programmi è migliorato per quanto riguarda i problemi di gestione e controllo, la selezione dei progetti e gli strumenti finanziari; è stato quindi possibile accelerare l'attuazione, e il tasso di attuazione complessivo del FESR-FC per tutti gli Stati membri è aumentato fino a raggiungere l'87% alla fine del 2015.

L'attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria rimane tuttavia più lenta di quanto inizialmente previsto: alla fine del 2014 non erano ancora stati versati agli strumenti di finanziamento 1,04 miliardi di EUR su un totale di 17,06 miliardi di EUR.

## Contributo alle realizzazioni politiche

*Prodotto interno lordo (PIL) addizionale grazie al finanziamento della politica di coesione*

circa **1 000 miliardi di EUR**

Se da un lato la crescita del PIL è solo uno dei tanti obiettivi della politica di coesione dell'Unione, dall'altro, secondo le stime di cui alla sezione "macro-modelli" della valutazione ex post, 1 euro investito nella politica di coesione nel periodo 2007-2013 creerà circa 2,7 euro di PIL addizionale entro il 2023<sup>46</sup>. In altre parole, la politica di coesione sarà all'origine di circa mille miliardi di EUR di PIL addizionale. Si stanno inoltre mettendo a punto le sezioni tematiche delle valutazioni ex post per il FESR-FC e il FSE, e la relazione dell'anno prossimo conterrà conclusioni più esaustive sul rendimento.

I risultati ottenuti fino al 2014 con la politica di coesione, illustrati di

seguito, si basano essenzialmente sulle informazioni di monitoraggio più recenti, ricavate dalle relazioni d'attuazione annuali che gli Stati membri hanno presentato nel 2015, e sui dati emersi dalle valutazioni ex post già completate (ossia ambiente, trasporti e sostegno alle imprese).

## Crescita intelligente (FESR e FSE)

Per quanto riguarda la crescita intelligente, i risultati derivano dalla mobilitazione delle risorse finanziarie nonché dal contributo al miglioramento delle condizioni di investimento. I programmi stimolano l'occupazione, la crescita e gli investimenti in tutta Europa, pur concentrandosi sulle aree meno sviluppate e sui settori che mostrano un potenziale di crescita.

*Oltre*

**36 000**

*progetti cofinanziati in tutta l'UE per sostenere la cooperazione tra aziende e centri di ricerca.*

Fino al 2014 in tutta l'UE erano stati cofinanziati oltre 36 000 progetti per sostenere la **cooperazione tra aziende e centri di ricerca**. Alcuni Stati membri hanno registrato un buon rendimento, superando ampiamente gli obiettivi iniziali (Regno Unito); in altri Stati membri (come Polonia, Belgio o Austria) la collaborazione tra il settore pubblico

<sup>46</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp14a\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp14a_final_report_en.pdf)

e quello privato rimane inferiore agli obiettivi, ma si stanno compiendo intensi sforzi per promuovere tale importante cooperazione.

## Esempio di valore aggiunto dell'UE

Il valore aggiunto del sostegno del FESR consiste nel fornire sostegno finanziario supplementare agli Stati membri per investimenti produttori di crescita nel contesto di forti limiti connessi al consolidamento fiscale. L'attività economica indotta da tali investimenti produce un impatto a breve termine sul PIL (nei paesi dell'UE-12<sup>47</sup> è stato previsto un incremento del PIL del 2,7% all'anno tra il 2007 e il 2016<sup>48</sup>), nonché un impatto a lungo termine (che si concretizzerà soltanto a lunga scadenza) dovuto ai miglioramenti strutturali delle economie dell'UE.

Un esempio di positivo investimento del FESR è costituito dall'istituzione nel 2013 di un fondo di partecipazione di quasi 16 milioni di EUR nella regione spagnola dell'Estremadura, che è stato assorbito in meno di due mesi e, di conseguenza, è quasi raddoppiato fino a raggiungere i 30 milioni di EUR. Fornendo prestiti per la crescita e l'innovazione alle PMI, il fondo ha contribuito ad ampliare il mercato degli investimenti privati nell'unica regione spagnola che si qualifica come meno sviluppata ("regione di convergenza"). Finora oltre 600 PMI hanno beneficiato del suo sostegno. I fattori cruciali per il successo sono il partenariato tra il Fondo europeo per gli investimenti e il governo regionale e un'accurata valutazione ex ante del mercato regionale che ha permesso di mettere a punto uno strumento di finanziamento personalizzato. Sulla base di questa esperienza, l'Estremadura ha contribuito con 75 milioni di EUR della propria assegnazione regionale del FESR all'iniziativa PMI della Spagna per il 2014-2020.

Grazie al finanziamento del FESR, sono stati portati a termine quasi 95 000 progetti di **ricerca e sviluppo**, e di conseguenza fino al 2014 sono stati creati oltre 40 000 posti di lavoro a tempo pieno nella ricerca, superando l'obiettivo complessivo di 33 500 posti. Un costante progresso si nota soprattutto in Polonia, dove fino al 2014 sono stati creati quasi 5 000 posti di lavoro nella ricerca.

Oltre

40 000

*posti di lavoro a tempo pieno nella ricerca creati fino al 2014 superando l'obiettivo complessivo di 33 500.*

Negli ultimi anni gli investimenti del FESR, soprattutto nelle regioni meno sviluppate, hanno consentito di ampliare notevolmente la **copertura della banda larga** nell'UE. Fino al 2014 oltre 8 milioni di nuove famiglie hanno avuto accesso alla banda larga grazie al sostegno del FESR. Realizzazioni importanti si segnalano soprattutto in Grecia - ove entro il 2014 la copertura di internet a banda larga ha raggiunto altri 800 000 cittadini - e in Slovenia, ove più di 70 000 nuovi cittadini hanno ottenuto accesso alla banda larga grazie agli investimenti effettuati fino al 2014. Per alcuni Stati membri risulta ancora particolarmente arduo colmare il divario tra le regioni che hanno accesso alle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione e quelle che ne sono escluse o godono solo di un accesso limitato. Questo problema verrà affrontato nel periodo 2014-2020 con investimenti supplementari.

Oltre

825 000

*posti di lavoro creati grazie al sostegno alle PMI*

Entro il 2014 erano stati creati più di 825 000 posti di lavoro grazie al **sostegno** del FESR **agli investimenti per le PMI**. Negli ultimi anni tali interventi sono stati essenziali per mitigare gli effetti della crisi. Inoltre il FESR ha sostenuto la creazione di oltre 120 000 nuove imprese in tutta l'UE.

<sup>47</sup> Gli Stati membri che hanno aderito all'UE dopo il 2004, Croazia esclusa.

<sup>48</sup> Stime basate su simulazioni di modelli economici (per esempio il modello HERMIN).

I risultati preliminari dei pacchetti di lavoro per il sostegno alle imprese (PMI, grandi imprese, strumenti di finanziamento) compresi nella valutazione ex post corrente del FESR-FC 2007-2013 indicano che il FESR ha sostenuto almeno 246 000 PMI (senza contare il sostegno indiretto) con sovvenzioni ricevute soprattutto dalle microimprese. Tale sostegno ammonta a circa 47,5 miliardi di EUR, ossia al 16% degli stanziamenti totali del FESR. Sono stati individuati tre benefici principali: il miglioramento del rendimento economico delle entità sostenute (nonostante la recessione economica generale); lo stimolo all'innovazione derivante dagli investimenti in ricerca e sviluppo; e le modifiche comportamentali.

Una parte assai più modesta del sostegno (approssimativamente 6 miliardi di EUR) è andata a circa 3 700 imprese di dimensioni maggiori, molte delle quali si collocavano appena al di sopra della soglia prevista per le PMI. La maggior parte dei progetti sostenuti ha realizzato i propri obiettivi, come i maggiori investimenti privati, la migliore produttività delle imprese o la creazione di nuovi posti di lavoro. Secondo le valutazioni, però, regioni e Stati membri devono concentrare il proprio sostegno sui benefici indiretti, come il collegamento tra imprese più grandi e catene di approvvigionamento locali. Questo sostegno è promettente dal momento che può agevolare la sostenibilità degli investimenti e dei posti di lavoro in una determinata regione.

Per il FSE, i risultati preliminari della valutazione ex post segnalano che, per quanto riguarda il **capitale umano**, il FSE ha contribuito allo sviluppo e al consolidamento del sistema scientifico e tecnologico (tramite il sostegno finanziario e l'orientamento nel settore della ricerca e dell'innovazione). Il FSE ha anche incrementato il rafforzamento delle capacità nella ricerca, attraendo altresì nuove risorse umane nel settore della ricerca e promuovendo l'occupabilità. Per quanto riguarda la qualità dell'istruzione superiore, il FSE ha contribuito a modifiche a livello di sistema, come il miglioramento dei programmi di studio, la formazione del personale e l'uso dell'e-learning.

### **Crescita sostenibile (FESR e FC)**

Alla fine del 2014 gli Stati membri hanno comunicato una capacità aggiuntiva di **produzione di energia rinnovabile**, direttamente derivante dagli interventi sostenuti dal FESR-FC, pari a quasi 4 000 MW, con un incremento di oltre 1 200 MW rispetto al 2013.

È proseguita inoltre l'attuazione di un notevole numero di progetti miranti a incrementare **l'efficienza energetica dei complessi residenziali e degli edifici pubblici**, soprattutto nei paesi dell'UE-12, dove entrambe queste tipologie di edificio sono caratterizzate da un consumo energetico elevato. Alla fine del 2014, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra comunicata, derivante da questi interventi, è stata di 475 592 kt di CO<sub>2</sub> ed equivalenti.

Il pacchetto di lavoro completo della valutazione ex post corrente per il FESR-FC, relativo all'efficienza energetica degli edifici pubblici e residenziali, segnala che le realizzazioni compiute durante il periodo di programmazione 2007-2013 sono solo parzialmente registrate dai sistemi di monitoraggio dei programmi. La mancata standardizzazione degli indicatori ha provocato variazioni e incoerenze nella registrazione dei dati. È tuttavia possibile confrontare le realizzazioni dei vari programmi per i due indicatori di risultato impiegati più spesso, "riduzione del consumo di energia" e "riduzione delle emissioni di gas a effetto serra": fino al 2013 (ossia due anni prima del completamento dei programmi alla fine del 2015) i programmi esaminati avevano realizzato, grazie tra l'altro a interventi di efficienza energetica, una riduzione annuale di energia di 2 904 GWh e una riduzione annuale delle emissioni di 1 454 kilo tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente.

Per quanto riguarda la **prevenzione dei rischi**, grazie al sostegno del FESR-FC alla fine del 2014 era stata conseguita una migliore protezione dai rischi naturali per circa 20 milioni di persone a rischio di alluvioni e 30 milioni di persone a rischio di incendi forestali.

*Significativo incremento della popolazione aggiuntiva che fruisce di progetti di approvvigionamento idrico (oltre 1,7 milioni) e trattamento delle acque reflue (oltre 1,2 milioni)*

Sebbene il livello complessivo di realizzazione degli obiettivi per i progressi nel settore dell'**acqua potabile e del trattamento delle acque reflue** sia ancora fermo al 38% degli obiettivi, gli Stati

membri hanno comunicato notevoli miglioramenti: in cifre assolute, alla fine del 2014 si è rilevato, rispetto al 2013, un forte aumento della popolazione aggiuntiva che fruisce di progetti di approvvigionamento idrico (oltre 1,7 milioni) e trattamento delle acque reflue (oltre 1,2 milioni).

I risultati preliminari del pacchetto di lavoro sull'ambiente compreso nella valutazione ex post corrente del FESR-FC indicano che in molti Stati membri dell'UE-13 e in quelli meridionali dell'UE-15<sup>49</sup> la politica di coesione è una delle più importanti fonti di finanziamenti pubblici e reca perciò un contributo essenziale alla realizzazione degli obiettivi dell'UE in materia di approvvigionamento idrico e trattamento dei rifiuti. Molti di questi paesi hanno conseguito ampi progressi: nel settore del trattamento dei rifiuti il tasso di riciclaggio è aumentato in quasi tutti gli Stati membri dell'UE-13, mentre nel settore idrico i progetti finanziati dal FESR e dal Fondo di coesione hanno migliorato l'approvvigionamento di acqua potabile per almeno 4 milioni di cittadini dell'UE, contribuendo a un miglior trattamento delle acque reflue per più di 7 milioni di cittadini dell'Unione. La valutazione ha poi rilevato che l'analisi finanziaria, intrapresa nel quadro della preparazione dei grandi progetti esaminati (ossia gli investimenti superiori ai 50 milioni di EUR) riguardanti la gestione dei rifiuti e delle risorse idriche, offre una solida base per la sostenibilità finanziaria di tali progetti ambientali.

Gli Stati membri hanno anche comunicato alcuni progressi realizzati entro la fine del 2014 rispetto al 2013 nel settore dei **trasporti**, ove si è profuso particolare impegno agli interventi che, negli anni precedenti, si erano rivelati più complessi, come la costruzione di nuove strade (TEN comprese) e la ricostruzione di ferrovie. Il progresso più significativo è stato osservato nella ricostruzione di strade (alla fine del 2014 erano stati registrati oltre 30 000 km, rispetto ai 20 000 km circa della fine del 2013). I progressi hanno anche interessato il settore della ricostruzione delle ferrovie, tradizionalmente più lento, con quasi 4 000 km realizzati entro la fine del 2014, rispetto a poco più di 3 000 km realizzati alla fine del 2013.

*Riduzione delle emissioni di gas a effetto serra:  
oltre*

**475 000**

*(kt di CO<sub>2</sub> equivalente)*

I risultati preliminari del pacchetto di lavoro sui trasporti compreso nella valutazione ex post corrente del FESR-FC dimostrano che nel soddisfare le esigenze delle regioni in cui lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto era insufficiente, il sostegno offerto dalla politica di coesione ha favorito una migliore connettività all'interno degli Stati membri e tra gli Stati membri stessi. Grazie a tale sostegno inoltre è migliorata la modalità di pianificazione (per esempio con lo

sviluppo di strategie di trasporto) e preparazione (per esempio migliorando la qualità delle domande di sostegno UE per investimenti di trasporto importanti superiori ai 50 milioni di EUR) degli interventi di trasporto, invitando gli Stati membri a rivolgere maggiore attenzione ai trasporti sostenibili, conformemente ai documenti strategici dell'UE.

<sup>49</sup> Gli Stati membri che facevano parte dell'UE prima del 2004.

## Crescita inclusiva (FESR e FSE)

In questo settore il FESR e il FSE cooperano investendo sia nelle infrastrutture che nel capitale umano in materia di istruzione e formazione, politiche attive per il mercato del lavoro e inclusione dei gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro e nella società.

Dai risultati preliminari della valutazione ex post del FSE emerge che il sostegno del FSE all'**accesso all'occupazione** ha contribuito con il 12% del finanziamento per le politiche nazionali attive per il mercato del lavoro (PAML) in tutta l'UE. In alcune regioni di convergenza (UE-12 e Stati membri meridionali come la Grecia) il FSE ha finanziato una quota significativa dei partecipanti alle PAML. La valutazione inoltre ha riscontrato una buona corrispondenza tra gli interventi del FSE, le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) presentate nell'ambito del semestre europeo e la strategia Europa 2020. Per esempio il FSE ha contribuito a riformare i servizi pubblici per l'impiego di diversi Stati membri consolidando la loro capacità di elaborare e realizzare programmi e/o migliorando le loro competenze.

Gli investimenti del FSE in materia di **capitale umano** riguardavano interventi volti a sviluppare le competenze di vari gruppi di destinatari, migliorando la qualità dei sistemi di istruzione e formazione e l'adattabilità delle imprese. Le regioni meno sviluppate ("regioni di convergenza") potrebbero realizzare una più ampia gamma di attività (rispetto alle più sviluppate regioni obiettivo "competitività regionale") in materia di apprendimento permanente, riforme dei sistemi di istruzione e formazione e sviluppo delle risorse umane per ricerca e innovazione. Alla fine del 2013 l'investimento del FSE ha fornito ulteriori e cospicue risorse (51 miliardi di EUR compresi i cofinanziamenti nazionali) contribuendo alle strategie di Europa 2020 e di istruzione e formazione, nonché alle RSP correlate e generando almeno 21 milioni di risultati (il 46% di tutte le partecipazioni) in termini di raggiungimento di una qualifica (13%), occupazione (8%) e miglioramento delle abilità o competenze, o "altri risultati positivi" (25%).

Nel campo dell'**inclusione sociale**, gli interventi del FSE hanno consentito agli Stati membri di contribuire alle azioni esistenti di inclusione sociale e di sostenere un maggior numero di partecipanti di quanto sarebbe stato possibile altrimenti, soprattutto in un contesto di crisi economica. Sono stati stanziati 11,5 miliardi di EUR (compreso il cofinanziamento nazionale) a favore dell'inclusione sociale. Entro la fine del 2013 almeno 1,3 milioni di partecipanti agli assi prioritari d'inclusione sociale avevano trovato un'occupazione, ottenuto una qualifica o raggiunto altri risultati positivi. Questi dati non comprendono i risultati "morbidi" (per esempio l'aumento dell'autostima, il miglioramento dello stato di salute, una più attiva partecipazione alla società civile e un comportamento più attivo per quanto riguarda la ricerca di lavoro) che raramente venivano registrati dagli Stati membri. Il sostegno del FSE ha anche consentito agli Stati membri di offrire servizi più personalizzati a specifici gruppi di destinatari che altrimenti avrebbero avuto accesso soltanto ai servizi tradizionali non adatti alle loro specifiche - e spesso più acute - esigenze.

*98,2 milioni di partecipazioni agli interventi del FSE fino alla fine del 2014*

Nel complesso, fino alla fine del 2014, sono stati registrati 98,2 milioni di partecipazioni agli interventi del FSE per tutte le aree politiche<sup>50</sup>. In termini di realizzazioni, il programma ha raggiunto l'obiettivo di avere almeno lo stesso numero di partecipanti del precedente periodo di programmazione. In termini di risultati, a causa delle limitazioni dei sistemi di monitoraggio e comunicazioni del periodo 2007-2013, gli indicatori di risultato aggregati offrono soltanto un quadro parziale<sup>51</sup>. Almeno 8,9 milioni di partecipanti risultavano occupati direttamente grazie all'intervento o qualche tempo dopo l'intervento, mentre almeno 8,5 milioni di partecipanti hanno ricevuto una qualifica/un certificato o hanno completato con successo un corso di formazione. Altri 12,8 milioni di partecipanti hanno dichiarato altri risultati positivi

<sup>50</sup> Risultati preliminari della valutazione ex-post.

<sup>51</sup> Nel 2007-2013 non ci sono stati indicatori di risultato comuni, ma è stato fatto il tentativo di aggregare indicatori simili segnalati dagli Stati membri, come quelli riportati in questo paragrafo. Queste cifre si basano su una relazione di maggio 2016, ma non sono definitive, poiché le relazioni sono ancora in corso di preparazione. Le cifre disponibili nella relazione annuale di attività 2015 della DG EMPL si basavano su una versione precedente di questa relazione.

come il miglioramento delle loro abilità e competenze. L'analisi generale della valutazione ex post e quelle preparate dagli Stati membri possono essere considerate positive, benché si fondino soprattutto su dati qualitativi, a causa di carenze nei sistemi di monitoraggio e del numero assai limitato di valutazioni d'impatto controfattuali.

Per quanto riguarda il FESR, gli investimenti nelle **infrastrutture educative e di assistenza all'infanzia** continuano a mostrare sensibili progressi, con oltre 30 000 progetti portati a termine per investimenti in strutture educative (costruzioni di nuove scuole o istituti o ammodernamento e riallestimento di quelli esistenti). Tutte queste strutture erano ubicate quasi interamente nelle regioni meno sviluppate ("di convergenza") e sono state segnalate soprattutto da uno Stato membro (l'Italia). Anche altri Stati membri hanno realizzato azioni di questo tipo ma senza utilizzare l'indicatore per misurare la capacità dell'infrastruttura oggetto del sostegno; ciò ha precluso relazioni aggregate affidabili sul numero dei beneficiari di questa infrastruttura a livello di UE.

### 1.5 Crescita sostenibile: risorse naturali (rubrica di bilancio 2)

63,9 miliardi di EUR sono stati stanziati per il 2015 a favore della rubrica 2, che rappresenta il 39,4% del bilancio totale dell'UE per il 2015. La rubrica 2 riguarda i due pilastri della politica agricola comune (PAC): il pilastro I prevede le misure di sostegno del mercato e i pagamenti diretti finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAG), mentre il pilastro II comprende il sostegno allo sviluppo rurale finanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). La rubrica comprende altresì il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), la dimensione internazionale della politica comune della pesca (PCP) [cioè le organizzazioni regionali di gestione della pesca (ORGP) e gli accordi di pesca sostenibile (APS)], e infine le attività realizzate nel settore climatico e ambientale attraverso il programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE).

#### Priorità della Commissione:

Le azioni che rientrano in questa rubrica contribuiscono alla realizzazione delle priorità della Commissione "Occupazione, crescita e investimenti", "Unione dell'energia e politiche in materia di cambiamento climatico" e, in una certa misura, alla priorità "Mercato unico digitale". Esse contribuiscono anche agli obiettivi di Europa 2020 nel settore della crescita sostenibile, anche in collegamento con la crescita intelligente e inclusiva per quanto riguarda gli investimenti che contribuiscono alla creazione di posti di lavoro e all'innovazione.

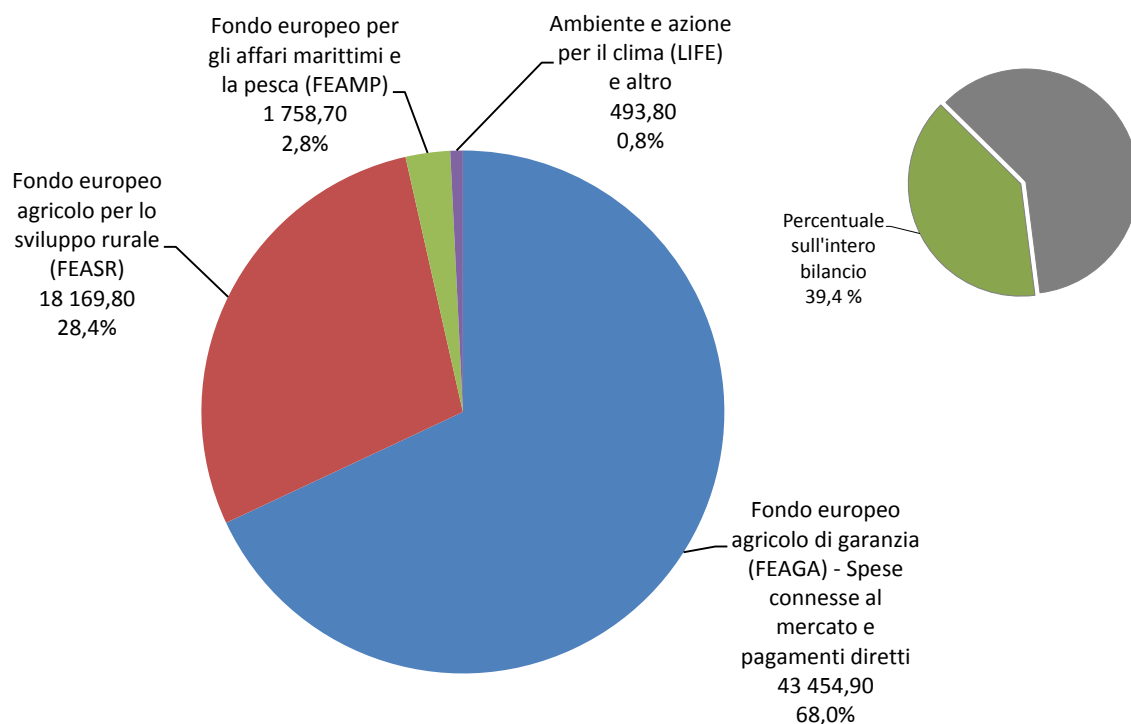


Diagramma 5: a sinistra: programmi principali finanziati nel 2015 nell'ambito della rubrica 2 / a destra: percentuale della rubrica 2 sull'intero bilancio 2015. Tutte le cifre in milioni di EUR.

## L'azione della Commissione di fronte alla crisi agricola

La Commissione si è mossa in due direzioni per assicurare la necessaria stabilizzazione del mercato, poiché il settore lattiero-caseario e quello della carne suina sono stati colpiti dall'embargo russo sulle importazioni dall'UE. Innanzi tutto ha istituito un aiuto all'ammasso privato per ridurre l'approvvigionamento del mercato. In secondo luogo ha anticipato l'erogazione dei pagamenti diretti e ha introdotto un "pacchetto di solidarietà" contenente altre misure specifiche per favorire il flusso di cassa degli agricoltori.

Sono state adottate specifiche misure temporanee di sostegno per 219,3 milioni di EUR a favore degli agricoltori colpiti dall'embargo russo sui prodotti ortofrutticoli, mentre per il settore lattiero-caseario le misure di sostegno supplementare ammontavano a 54,3 milioni di EUR. Inoltre sono aumentate le azioni di promozione nei paesi terzi con un primo impatto di bilancio pari a 3 milioni di EUR nel 2015 (e ulteriori importi il cui impatto interesserà il 2016 e il 2017).

Nel 2015 sono state varate alcune misure a favore dei mercati agricoli anche per migliorare la catena di approvvigionamento. Queste comprendono:

- la diffusione di informazioni sul mercato tramite "quadri operativi del mercato"<sup>52</sup>. In questo modo aumenterà la trasparenza dei mercati e gli operatori del mercato potranno adottare decisioni più informate;
- il lancio o il rilancio di vari forum di analisi come la task force per i mercati agricoli (su temi quali la trasparenza del mercato, le pratiche commerciali sleali e l'accesso a strumenti finanziari e ai mercati dei futures) e del forum di alto livello per un migliore funzionamento della filiera alimentare.

### 1.5.1 Informazioni sull'attuazione dei programmi 2014-2020

#### Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAG)

Per il **FEAG**, che finanzia pagamenti diretti agli agricoltori e spese correlate al mercato, è già in corso l'attuazione dei primi anni del QFP 2014-2020. Nell'ambito dell'Organizzazione comune dei mercati (OCM) sono operativi specifici programmi di sostegno settoriali in vari punti dei relativi cicli di vita. Sono state adottate altre misure di sostegno al mercato, come gli aiuti all'ammasso privato per alcuni prodotti lattiero-caseari e regimi di ritiro dal mercato per i prodotti ortofrutticoli in risposta all'embargo russo sulle importazioni di alcuni prodotti agricoli dall'UE e al rallentamento del mercato nei settori lattiero-caseario e della carne. Queste misure hanno fornito il necessario sostegno ai produttori colpiti degli Stati membri e hanno contribuito a riequilibrare i settori interessati. L'agricoltura europea è riuscita a trovare mercati alternativi sia a livello nazionale che all'estero (soprattutto in Asia) come dimostrano le statistiche commerciali: nonostante la perdita del mercato russo, il valore complessivo delle esportazioni dei prodotti agricoli dell'UE è aumentato del 6% nei 12 mesi successivi all'imposizione dell'embargo nell'agosto 2014. Gli esportatori dell'UE hanno registrato importanti successi negli USA (+19%) e in Cina (+39%), tra gli altri mercati. Le esportazioni di vino dall'UE sono aumentate di 660 milioni di EUR (10,3%) su base annua nei primi nove mesi del 2015. Alla base di tali successi vi è il sostegno offerto dagli specifici programmi settoriali alla promozione nei paesi terzi, nonché agli investimenti nei vigneti e nelle strutture di trasformazione e commercializzazione.

Per quanto riguarda i pagamenti diretti, durante l'esercizio finanziario 2015 il FEAG ha continuato a finanziare i regimi antecedenti alla riforma, ma sono stati introdotti anche particolari elementi della riforma della politica agricola comune

<sup>52</sup> <http://ec.europa.eu/agriculture/dashboards/>.

(PAC) del 2013, tra cui la convergenza dei livelli di aiuto tra gli Stati membri. A livello amministrativo, dal 2014 la Commissione ha assistito gli Stati membri nella preparazione e nell'attuazione dei pagamenti diretti, ad esempio mediante documenti di orientamento o discussioni nell'ambito di incontri di gruppi di esperti.

### Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)

Per il **FEASR** sono stati adottati tutti i 118 programmi di sviluppo rurale. La Commissione non si aspetta che il ritardo nell'approvazione del programma (gli ultimi programmi sono stati approvati nel dicembre 2015) abbia un impatto sulla capacità di raggiungere gli obiettivi del programma e gli obiettivi correlati. Al 31 dicembre 2015 erano stati impegnati circa 23,5 miliardi di EUR, ossia il 24% della dotazione complessiva del FEASR per il 2014-2020. Per quanto riguarda i pagamenti, le richieste degli Stati membri ricevute entro la fine del 2015 ammontavano a 3,77 miliardi di EUR in totale, che è il 4% degli impegni complessivi, a dimostrazione della necessità di accelerare l'attuazione negli anni a venire.

*Sono stati adottati tutti i 118 programmi di sviluppo rurale.*

### Una forte attenzione alla semplificazione

All'inizio del 2015 la Commissione ha avviato un esercizio di semplificazione su larga scala per l'intero acquis agricolo. Alla fine del 2015 sono stati effettuati diversi emendamenti legislativi, come:

- proroga della scadenza per le domande di sostegno;
- maggiore flessibilità in relazione al sostegno accoppiato facoltativo;
- pagamento a favore dei giovani agricoltori; e
- riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari e le amministrazioni degli Stati membri semplificando il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), per esempio introducendo controlli incrociati preliminari preventivi e vari miglioramenti dei documenti di orientamento, in particolare per i pagamenti diretti in relazione all'attuazione delle aree di interesse ecologico. È in corso anche la semplificazione delle sanzioni amministrative nell'ambito del SIGC.

### Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)

Per quanto riguarda il **FEAMP**, l'approvazione dell'ultimo regolamento FEAMP (maggio 2014) ha prorogato il processo di negoziazione con gli Stati membri, portato a termine nel dicembre 2015. Adesso tutti i 27 programmi operativi del FEAMP<sup>53</sup> sono stati adottati dalla Commissione. Per agevolare l'avvio dell'attuazione, la Commissione ha adottato una serie di atti delegati e di esecuzione. Ha fornito anche orientamenti agli Stati membri nelle riunioni del comitato FEAMP e in quelle del gruppo di esperti FEAMP, soprattutto per quanto riguarda le nuove caratteristiche del FEAMP.

*Sono stati adottati tutti i 27 programmi operativi FEAMP.*

Alla fine del 2015 era in vigore un totale di 14 protocolli agli accordi di partenariato per una pesca sostenibile (APPS) con paesi terzi, rispetto ai 10 del 2013 e ai 13 del 2014. Nel 2015 i negoziati per il rinnovo dei protocolli con la Groenlandia e la Mauritania, nonché per nuovi APPS con la Liberia e le isole Cook sono stati portati a termine con successo. Nel contempo, gli APPS con il Mozambico e le Kiribati sono stati interrotti alla scadenza degli ultimi protocolli.

### Programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE)

<sup>53</sup> Esiste un programma operativo per ciascun Stato membro eccezion fatta per il Lussemburgo.



Il programma **LIFE** è in corso di attuazione. I nuovi tipi di sovvenzioni (integrate, di assistenza tecnica, di rafforzamento delle capacità e progetti preparatori) introdotti dal regolamento LIFE sono stati realizzati con successo e sono stati avviati i relativi inviti a presentare proposte. Il gran numero di domande per progetti sull'azione per il clima e progetti integrati<sup>54</sup> dimostra che le nuove caratteristiche introdotte dal programma LIFE sono state accolte con estremo favore. In seguito ai primi due inviti a presentare proposte nel 2014 e nel 2015 sono giunte oltre 300 domande di progetto sull'azione per il clima. Per quanto riguarda i progetti integrati, nel 2015 LIFE ha erogato 63,8 milioni di EUR a sostegno di sei progetti integrati finanziati nell'ambito del programma LIFE per l'ambiente: essi favoriranno l'uso coordinato di oltre 1,4 miliardi di EUR in finanziamenti complementari dal FEASR, dal FESR, nonché da fondi nazionali e privati.

*6 progetti integrati nell'ambito di LIFE favoriranno l'uso coordinato di oltre 1,4 miliardi di EUR di finanziamenti complementari*

Varie realizzazioni politiche nell'ambito del settimo programma di azione per l'ambiente (7° PAA) hanno goduto del sostegno scientifico, tecnico e logistico finanziato nell'ambito di LIFE, come le attività connesse allo sviluppo e all'approvazione del pacchetto sull'economia circolare, nonché il lavoro preparatorio e il sostegno logistico per la Conferenza delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (COP21) che ha portato al primo accordo globale e universale sul clima giuridicamente vincolante.

### **1.5.2 Risultati dei programmi 2007-2013**

#### **Aspetti attuativi**

Nel quadro del regime precedente alla riforma della PAC del 2013, i pagamenti diretti del **FEAG** sono stati attuati agevolmente grazie alla tempestività del calcolo e delle assegnazioni del sostegno da parte delle amministrazioni degli Stati membri.

Per quanto riguarda lo **sviluppo rurale (FEASR)**, sono state apportate diverse modifiche correttive sui programmi dei singoli Stati membri nel periodo 2007-2013. Le modifiche riguardavano questioni quali gli spostamenti di stanziamenti finanziari tra le misure, l'adattamento dei beneficiari interessati e i criteri di ammissibilità. Ciò ha permesso di far fronte al ridotto tasso di assorbimento finanziario nei primi anni dell'attuazione, nonché ad alcuni problemi impreveduti derivanti dal mutato contesto economico o dal più ampio contesto politico. Attualmente il tasso di assorbimento definitivo per il periodo 2007-2013 è stimato al 98%.

*Attuazione dello sviluppo rurale raggiunta*

**98%**

Il **Fondo europeo per la pesca (FEP)**, predecessore del FEAMP) ha finanziato il settore della pesca e le comunità costiere per favorirne la resilienza economica e la sostenibilità ecologica. Al 31 maggio 2015 era stato impegnato il 90,8% del FEP. Gli impegni presi dagli Stati membri dal 2007 al 31 maggio 2015 ammontavano a 3,91 miliardi di EUR per 134 689 operazioni. Per lo stesso periodo, gli investimenti nel settore della pesca e dell'acquacoltura sono stati pari a 9,27 miliardi di EUR: il 42% dal FEP, il 26% da contributi pubblici nazionali e il 32% da finanziamenti privati. Le misure per lo sviluppo sostenibile delle aree di pesca hanno registrato alcuni progressi, superando l'11% degli impegni totali del FEP. Per quanto riguarda l'effetto leva, ogni euro del sostegno FEP impegnato genera 1,37 EUR in termini di sostegno nazionale impegnato (+2,2% rispetto al 31 maggio 2014), di cui 0,75 EUR di finanziamenti privati e 0,62 EUR di contributi pubblici nazionali.

<sup>54</sup>

I progetti integrati di LIFE offrono finanziamenti a piani, programmi e strategie sviluppati a livello regionale, multiregionale o nazionale. L'obiettivo è di attuare la legislazione e gli obiettivi ambientali su una scala più ampia e di aumentare l'impatto del programma LIFE.

Nel 2015 è stato valutato il rendimento degli **accordi di partenariato per una pesca sostenibile** (APPS) nell'ambito di una valutazione più ampia che riguarda diverse misure finanziarie nell'ambito della politica comune della pesca (PCP)<sup>55</sup>. La valutazione ha riscontrato che la gestione degli APPS era ispirata ai principi di una sana gestione finanziaria. Sulla base dell'analisi dei costi di accesso pagati da altri pescherecci di paesi terzi secondo accordi privati e dei canoni pagati dagli armatori rispetto al valore del pesce sbarcato, i canoni di accesso negoziati dall'UE sono stati ritenuti vantaggiosi ed efficienti per gli armatori. La valutazione ha rivelato un miglior rapporto qualità prezzo negli accordi sul tonno rispetto agli accordi riguardanti più specie.

Per **LIFE+** le sovvenzioni assegnate ai progetti rappresentavano l'81% del bilancio pluriennale del programma di 2,1 miliardi di EUR, per un importo pari a 1,7 miliardi di EUR per l'intero periodo, con una mobilitazione di risorse finanziarie (1,8 miliardi di EUR) superiore al doppio dei finanziamenti dell'UE.

### **Contributo alle realizzazioni politiche**

Dal momento che le valutazioni ex post sul rendimento dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013 e del FEP<sup>56</sup> non sono ancora state completate, le realizzazioni citate di seguito si basano soprattutto sulle più recenti informazioni di monitoraggio disponibili su questi programmi.

### **Crescita intelligente**

Nel periodo 2007-2013 la **PAC** ha esercitato una forte influenza positiva sulla redditività del settore agricolo, offrendo finanziamenti mirati per migliorarne il rendimento. Il settore agricolo dell'UE ha aumentato la produttività totale dei fattori dello 0,7% all'anno tra il 2005 e il 2014 (e dell'1,7% all'anno nell'UE-13), dimostrando una maggiore efficienza nell'uso dei fattori di produzione.

Il finanziamento dello sviluppo rurale ha sostenuto il rafforzamento della conoscenza, gli investimenti, varie forme di cooperazione e l'innovazione. Nel periodo 2007-2013 il FEASR ha sostenuto: 430 000 progetti di ammodernamento delle aziende agricole; l'avviamento di 165 000 giovani agricoltori; la partecipazione di 385 000 agricoltori a regimi di qualità; oltre 5 milioni di giornate formative per gli agricoltori. Le misure di sviluppo rurale hanno aiutato anche la creazione o lo sviluppo di 70 000 microimprese (non agricole).

*Il FEASR ha sostenuto 430 000 progetti di ammodernamento delle aziende agricole e ha fornito sostegno all'avviamento di 165 000 giovani agricoltori*

I finanziamenti del FEASR hanno sostenuto anche la realizzazione di un migliore accesso alla banda larga e/o alle TIC per 8 milioni di abitanti rurali. L'accesso di nuova generazione nelle aree rurali ha raggiunto il 25% alla fine del 2014, con un aumento rispetto ai dati del 2013 (meno del 20%).

Benché l'utilizzo degli strumenti finanziari dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013 sia stato comunque modesto (364 milioni di EUR di finanziamenti da 16 programmi di sviluppo rurale in 7 Stati membri) alcuni risultati sono incoraggianti. Per esempio, tra il 2010 e il 2014 un fondo di garanzia che operava in Romania ed era finanziato tramite

<sup>55</sup> Valutazione ex post delle misure finanziarie dell'Unione per l'attuazione della politica comune della pesca e nel settore del diritto marittimo 2007-2013 (in corso di pubblicazione).

<sup>56</sup> Le valutazioni ex post sul rendimento dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013 saranno completate nel 2016 per gli Stati membri e nel 2017 a livello di Commissione; la valutazione ex post del FEP è in corso e sarà completata alla fine del 2016.

la politica di sviluppo rurale ha contribuito a rendere disponibili prestiti per un valore di 265 milioni di EUR, fornendo appena 116 milioni di EUR come cauzione sotto forma di 1 040 garanzie.

## Crescita sostenibile

Nel periodo 2007-2013 oltre l'80% dei pagamenti complessivi della **PAC** erano condizionati al rispetto, da parte degli agricoltori, delle norme fondamentali in relazione all'ambiente (nonché alla sicurezza alimentare, alla salute degli animali e delle piante e al benessere degli animali)<sup>57</sup>. Inoltre, grazie al sostegno offerto agli agricoltori, il FEAG ha consentito l'abbandono delle dannose pratiche intensive. Le emissioni dei gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura (eccezion fatta per i terreni) hanno registrato un continuo calo, con un tasso di riduzione annuale medio dello 0,7% tra il 2001 e il 2012, contribuendo così alla tendenza auspicata di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>.

Nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale sono stati effettuati vari tipi di pagamenti per superficie al fine di incoraggiare prassi gestionali che abbiano dimostrato di avere un impatto positivo su biodiversità, terreno, acqua e aria sia nel settore agricolo che in quello forestale. Nel periodo di programmazione 2007-2013 la superficie compresa nei progetti agro-ambientali è aumentata fino a toccare i 47 milioni di ettari, ossia più del 25% della superficie agricola utilizzata nell'UE-27 nel 2013. In particolare, il sostegno ricevuto dagli agricoltori per passare all'agricoltura biologica ha riguardato 7,7 milioni di ettari. Tutti questi elementi hanno svolto un ruolo importante nel miglioramento delle prestazioni ambientali dell'agricoltura dell'UE.

*Il sostegno al passaggio all'agricoltura biologica ha riguardato 7,7 milioni di ettari, contribuendo a migliorare le prestazioni ambientali dell'agricoltura dell'UE.*

Per quanto riguarda il **FEP**, nel 2007-2013 gli Stati membri hanno fatto attivamente ricorso allo strumento previsto dal FEP per il disarmo della flotta, allo scopo di adeguare le capacità di pesca alle risorse disponibili. Nelle relazioni sulla capacità delle flotte per il 2013, molti Stati membri hanno dichiarato che le proprie flotte da pesca erano proporzionate agli stock sfruttati, benché si registrassero ancora sacche di capacità eccessiva, in particolare nel Mediterraneo.

La relazione annuale 2015 della Commissione sull'attuazione del FEP<sup>58</sup> conferma la graduale diminuzione del sostegno del FEP alle misure riguardanti le flotte (arresto definitivo e temporaneo delle attività di pesca), insieme al costante sostegno a pratiche di pesca più rispettose dell'ambiente, che hanno contribuito a incrementare il numero degli stock pescati a livello del rendimento massimo sostenibile (*Maximum Sustainable Yield - MSY*) da 27 nel 2014 a 39 nel 2015.

*Il numero degli stock pescati a livello del rendimento massimo sostenibile (MSY) è aumentato da 27 nel 2014 a 39 nel 2015.*

**LIFE+** ha contribuito ad aumentare la consapevolezza e la partecipazione dei cittadini all'attuazione della legislazione e della politica ambientale dell'UE, nonché alla buona governance in questo campo. Il programma si è dimostrato uno strumento efficace per promuovere l'attuazione delle priorità fissate nel sesto programma di azione in materia di ambiente (6° PAA)<sup>59</sup>. Le valutazioni del programma confermano che LIFE+ è stato "uno strumento riuscito con un valore aggiunto considerevole per l'UE"<sup>60</sup>. Nei vent'anni durante i quali è stato attuato e oltre ai "vantaggi

*Miglioramento della conservazione e del ripristino di 4,7 milioni di ettari di terra grazie a LIFE+.*

<sup>57</sup> Cfr. le valutazioni: [http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/cross\\_compliance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/cross_compliance/index_en.htm) nonché [http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/environment-summary/fulltext\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/environment-summary/fulltext_fr.pdf)

<sup>58</sup> COM(2015) 662.

<sup>59</sup> GU L 242 del 10.9.2002.

<sup>60</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Valutazione finale del regolamento (CE) n. 614/2007 riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+)". COM/2013/0478 final.

quantificati stimati a circa 600 milioni di EUR all'anno<sup>61</sup>, LIFE ha contribuito a: una miglior conservazione e il ripristino di circa 4,7 milioni di ettari di terra; una miglior qualità dell'acqua, su una superficie di circa 3 milioni di ettari; una qualità dell'aria più sana per circa 12 milioni di persone; la prevenzione di circa 300 000 tonnellate di rifiuti e il riciclaggio per un ulteriore milione di tonnellate; 1,13 milioni di tonnellate di riduzione di emissioni di CO<sub>2</sub> all'anno<sup>62</sup>.

## Esempio di valore aggiunto dell'UE

Il programma LIFE funge da piattaforma per lo scambio di migliori prassi e la condivisione di conoscenze, consentendo così ai soggetti di tutta l'UE di apprendere dalle reciproche esperienze. Oltre il 25% dei risultati scaturiti dalle misure di conservazione di LIFE Nature è stato condiviso e replicato in tutta l'UE.

Un esempio di tale positiva condivisione di conoscenze è offerto dal progetto Elia mirante a creare nelle foreste corridoi verdi per la biodiversità sotto le linee ad alta tensione sospese, riducendo contemporaneamente i costi annuali di manutenzione per gli operatori dei sistemi di trasmissione dell'elettricità. Grazie a questo progetto sono stati ripristinati 155 km (775 ettari) in Belgio e 31 km (155 ettari) in Francia. Nei due paesi alla gestione di lungo periodo delle misure di conservazione hanno partecipato 732 soggetti provenienti da 28 gruppi di parti interessate. L'analisi costi-benefici dimostra che i costi annuali di manutenzione si sono ridotti di un fattore pari a 2,5-5, producendo un ritorno sull'investimento iniziale dopo appena 3-9 anni.

Si prevede che l'operatore belga estenda quest'approccio ad altri 600 km di linee sospese, ricorrendo al proprio bilancio dopo la scadenza di questo progetto LIFE, nella speranza di ottenere un risparmio annuale sui costi di circa un milione di EUR.

Le misure attuate nel quadro di questo progetto sono applicabili a oltre 75 000 km in tutta l'UE.

## Crescita inclusiva

La combinazione di **pagamenti diretti e misure di mercato** ha contribuito a limitare le perdite di produzione e posti di lavoro<sup>63</sup>. Nel 2014 il tasso di occupazione nelle zone rurali è risalito al 63,3%. Si tratta di un dato importante per gli 11 milioni di aziende agricole dell'UE e i 22 milioni dei loro dipendenti fissi, nonché per gli addetti dei settori legati all'agricoltura - per esempio 22 milioni di lavoratori nei servizi, nella trasformazione e nella vendita al dettaglio di prodotti alimentari e altri nei settori a monte e a valle (che nell'insieme formano un settore di quasi 44 milioni di posti di lavoro). La PAC ha inoltre promosso l'equilibrato sviluppo territoriale dell'UE tramite le proprie misure di **sviluppo rurale**, che nel periodo 2007-2013 hanno sostenuto quasi 53 000 operazioni per il miglioramento dei servizi di base nelle zone rurali (per esempio trasporti, elettricità, manutenzione delle abitazioni familiari).

*Numero di operazioni per il miglioramento dei servizi di base nelle zone rurali:*

**53 000**

Per quanto riguarda il **FEP**, uno studio recente<sup>64</sup> stima che i gruppi d'azione locale nel settore della pesca (*Fisheries Local Action Groups* - FLAG) abbiano creato almeno 7 300 posti di lavoro<sup>65</sup>, mentre altri 12 500 posti di lavoro sono

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Nel settore agricolo i pagamenti diretti hanno costituito in media, tra il 2005 e il 2013, il 46% del reddito agricolo, con forti variazioni tra gli Stati membri e da un settore agricolo all'altro.

<sup>64</sup> Studio sull'attuazione dell'asse 4, cfr. [http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/axis-4/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/axis-4/index_en.htm)

stati mantenuti, al costo stimato di 32 000 EUR/posto di lavoro creato o mantenuto; col sostegno del FEP, inoltre, sono state create più 200 nuove imprese.

Secondo la valutazione portata a termine nel 2015<sup>66</sup>, le misure degli **APPS** si sono rivelate efficaci per i vantaggi economici arrecati alle flotte dei paesi dell'UE e dei paesi terzi. Gli APPS hanno garantito un posto di lavoro su pescherecci UE a circa 2 500 cittadini dell'Unione in molte regioni costiere dell'UE: i numeri più elevati si registrano nelle regioni spagnole di Andalusia, Galizia, Paesi Baschi e isole Canarie, in Lettonia e Lituania, nelle regioni francesi di Bretagna e Riunione, e infine nella regione polacca del Pomorskie. È stato riscontrato tuttavia che la creazione di posti di lavoro collegati agli accordi di partenariato nel settore della pesca (APP) in regioni come l'Andalusia e le isole Canarie è stata influenzata negativamente dalla riduzione di opportunità di pesca derivante dagli accordi riguardanti più specie conclusi in Africa occidentale durante il periodo di valutazione (2007-2013).

### 1.6 Sicurezza e cittadinanza (rubrica di bilancio 3)

Nell'ambito della rubrica 3, il bilancio dell'UE riunisce una serie di programmi (2,5 miliardi di EUR, ossia l'1,6% del bilancio totale dell'UE per il 2015) tesi a risolvere pressanti problemi politici come sicurezza, asilo, migrazione e integrazione, salute, protezione dei consumatori, cultura e dialogo con i cittadini. I finanziamenti sono collegati a progetti in cui la collaborazione dell'UE apporta significativi vantaggi in termini di efficienza.

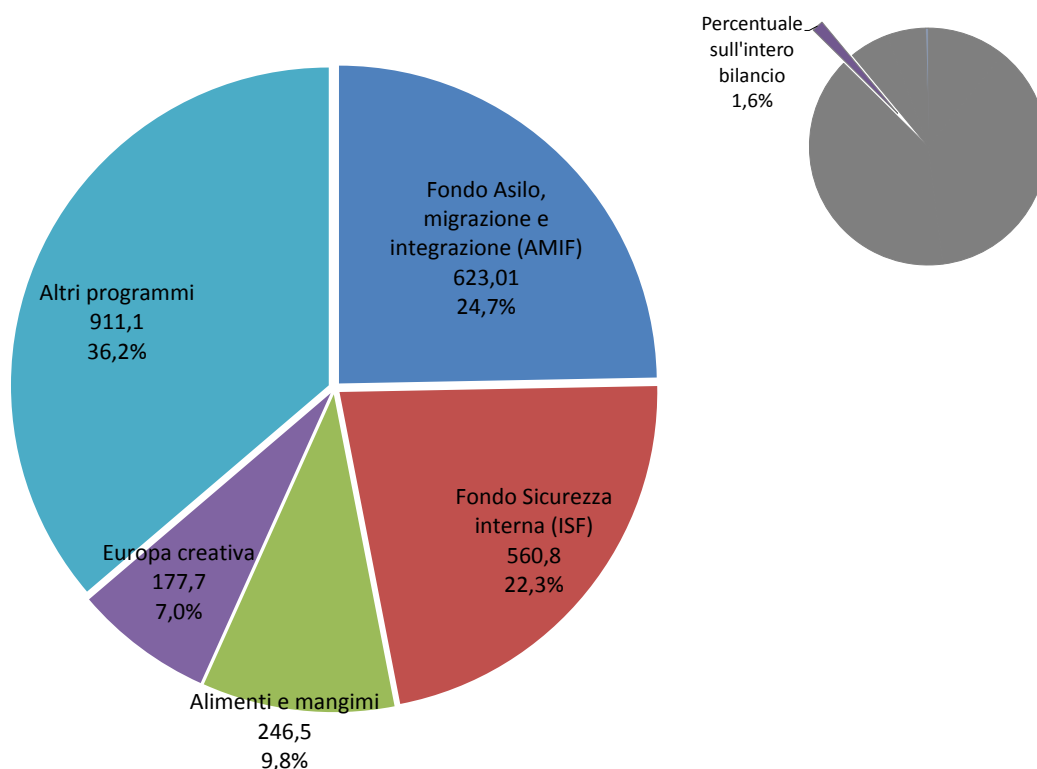


Diagramma 6: a sinistra: programmi principali finanziati nel 2015 nell'ambito della rubrica 3 / a destra: percentuale della rubrica 3 sull'intero bilancio. Tutte le cifre in milioni di EUR.

<sup>65</sup> I FLAG sono partenariati tra i soggetti del settore della pesca e altre parti interessate private e pubbliche a livello locale, costituiti per tutelare il benessere economico, sociale e ambientale della rispettiva zona.

<sup>66</sup> Valutazione ex post delle misure finanziarie dell'Unione per l'attuazione della politica comune della pesca e nel settore del diritto marittimo 2007-2013 (in corso di pubblicazione).

Questa parte del bilancio ha subito particolari pressioni quest'anno a causa della crisi dei rifugiati. Agenzie come Frontex, EASO ed Europol sono state potenziate triplicando l'importo iniziale assegnato alle operazioni "Triton" e "Poseidon" nel mar Mediterraneo e stanziando fondi supplementari per l'istituzione di hotspot. Le misure di emergenza previste dal Fondo Asilo, migrazione e integrazione (*Asylum Migration and Integration Fund - AMIF*) e i finanziamenti del Fondo Sicurezza interna (*Internal Security Fund - ISF*) sono stati notevolmente rafforzati (+130 milioni di EUR) per aiutare gli Stati membri che si trovano in prima linea come la Grecia e l'Italia. Sono stati inoltre erogati 25 milioni di EUR per finanziare il programma di reinsediamento.

### **Priorità della Commissione:**

I programmi previsti dalla rubrica 3 contribuiscono soprattutto alle seguenti priorità della Commissione Juncker: "Giustizia e diritti fondamentali" e "Migrazione". Nonostante l'esiguo bilancio, questi programmi contribuiscono alle realizzazioni di Europa 2020. Per esempio, il programma Salute finanzia azioni relative all'invecchiamento in buona salute (prerequisito della crescita intelligente) e alle disuguaglianze sanitarie (componente essenziale della crescita inclusiva), mentre il Fondo Asilo, migrazione e integrazione<sup>67</sup> contribuisce alla crescita inclusiva finanziando progetti per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi.

#### **1.6.1 Attuazione dei programmi QFP 2014-2020**

**Nel settore della sicurezza, dell'asilo, della migrazione e dell'integrazione** gli Stati membri hanno iniziato ad attuare, con il sostegno dell'AMIF e dell'ISF, le azioni delineate nei rispettivi programmi nazionali. I due fondi costituiscono un'essenziale fonte di finanziamento per affrontare la crisi dei rifugiati e vengono attuati essenzialmente nel quadro della gestione condivisa.

Il 2015 ha visto notevoli progressi nella fase di avvio. Sono stati adottati tutti i 54 programmi nazionali pluriennali degli Stati membri, che descrivono come gli Stati membri intendano realizzare gli obiettivi previsti dai finanziamenti. I quattro programmi rimanenti dell'ISF per i paesi associati a Schengen saranno approvati dopo la conclusione degli accordi bilaterali con tali paesi. È già stato avviato anche il processo di designazione di un'autorità responsabile della gestione dei fondi, che costituisce un prerequisito per l'erogazione dei fondi stessi. Alla fine del 2015 solo quattro Stati membri dovevano ancora designare l'autorità responsabile.

Dopo queste fasi, nel 2015 sono iniziate le attività di monitoraggio dell'attuazione sul campo dei finanziamenti. Gli Stati membri hanno presentato le prime relazioni d'attuazione annuali nel marzo 2016. Nonostante la tardiva approvazione delle basi giuridiche dell'AMIF e dell'ISF, e anche alla luce della crisi dei rifugiati e degli ultimi sviluppi in fatto di sicurezza, gli Stati membri hanno segnalato progressi nell'attuazione dei propri programmi nazionali. Benché nei primi due anni il ritmo dell'attuazione sia stato lento (circa il 19% dei finanziamenti totali è stato impegnato per il 2014-2015), nel 2016 si prevede un'accelerazione.

Sulle attività finanziate nel 2015 nell'ambito di una gestione diretta ha inciso la creazione di ulteriori aiuti di emergenza. Il bilancio disponibile per le sovvenzioni è triplicato, passando dai 77,41 milioni di EUR del 2014 ai 261,94 milioni di EUR del 2015; nel 2015 sono state inoltre erogate agli Stati membri più colpiti dall'afflusso di richiedenti asilo 38 sovvenzioni di emergenza (per un valore di 163 milioni di EUR)<sup>68</sup>. Le sovvenzioni hanno finanziato le esigenze di base dei richiedenti asilo, come alloggio e servizi sanitari, nonché il personale addetto allo screening e all'interpretazione.

<sup>67</sup> Sostiene gli sforzi compiuti a livello nazionale per migliorare le capacità di accoglienza, garantire che le procedure di asilo siano conformi agli standard dell'Unione, integrare i migranti a livello regionale e locale e incrementare l'efficacia dei programmi di rimpatrio.

<sup>68</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/financial\\_support\\_to\\_mss\\_under\\_amif\\_and\\_isf\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/financial_support_to_mss_under_amif_and_isf_en.pdf)

**Per quanto riguarda la salute e la sicurezza alimentare**, nel 2015 il programma di lavoro annuale Salute è stato attuato secondo le previsioni. Sono state presentate in totale 103 proposte, 38 delle quali saranno finanziate (tasso di successo del 36%). Tra queste rientrano otto azioni congiunte con gli Stati membri e 30 sovvenzioni. Per rendere possibile il finanziamento di azioni riguardanti la salute dei rifugiati, il programma di lavoro è stato modificato nell'ottobre 2015. 7,2 milioni di EUR sono stati assegnati a quattro progetti; una sovvenzione diretta è andata all'Organizzazione internazionale per le migrazioni allo scopo di sostenere gli Stati membri, sottoposti a una pressione migratoria particolarmente forte, nella risposta ai problemi sanitari; si tratta in particolare di collaudare una scheda sanitaria personale tesa a ricostruire l'anamnesi medica dei migranti e a valutarne le esigenze sanitarie.

Nel 2015 tutti i programmi di lavoro del settore alimenti e mangimi sono stati attuati secondo le previsioni, contribuendo a migliorare la salute di esseri umani, animali e piante nell'ambito della catena alimentare. Nel 2015 sono stati attuati 137 programmi veterinari cofinanziati dall'UE, per un bilancio totale di 163 milioni di EUR, rivolti a malattie che colpiscono gli animali e talvolta gli esseri umani (zoonosi); la prevalenza di casi di salmonellosi e brucellosi umane è diminuita e ha continuato a diminuire nel 2015. Per la prima volta 17 programmi nazionali di sorveglianza fitosanitaria sono stati cofinanziati dall'UE per un bilancio totale di 7,5 milioni di EUR; è stato quindi possibile individuare ed eradicare tempestivamente l'insorgenza di parassiti. Parallelamente sono state scongiurate epizootie ed epifitie e sono state affrontate con successo varie situazioni epidemiologiche grazie all'applicazione di misure di emergenza che hanno consentito all'UE di continuare le proprie esportazioni. Nel 2015 l'UE ha finanziato con 16 milioni di EUR 43 laboratori di riferimento dell'Unione; ciò ha contribuito a una migliore attuazione della legislazione dell'UE applicando i limiti legislativi e riducendo la necessità di ripetere i test.

Nel 2015, nel quadro del programma "Migliorare la formazione per rendere più sicuri gli alimenti", oltre 7 000 membri del personale delle autorità di controllo della sicurezza alimentare hanno partecipato ad attività di formazione. Su una scala da 1 a 10, gli addetti che hanno ricevuto tale formazione ritengono che le loro conoscenze siano migliorate di un punteggio di 8,4.

**Per quanto riguarda la protezione dei consumatori**, l'attuazione del programma "Consumatori" 2014-2010 sta procedendo regolarmente verso la realizzazione degli obiettivi pluriennali. La maggior parte dei relativi indicatori di rendimento previsti per il 2014 e il 2015 è stata soddisfatta<sup>69</sup>. Le azioni finanziate sono dirette a settori in cui gli Stati membri da soli non possono realizzare adeguatamente la protezione dei consumatori: per esempio l'attività dei centri europei dei consumatori che forniscono informazione, consulenza e assistenza gratuite in materia di acquisti transfrontalieri nell'UE. Nel 2015 sono state assegnate 30 sovvenzioni per cofinanziare l'opera di questi centri<sup>70</sup>.

**Per quanto riguarda la cultura**, il programma "Europa creativa", che sostiene i settori culturali e creativi, è stato attuato secondo i piani. Tra le azioni finanziate figurano progetti transfrontalieri cui hanno partecipato operatori culturali e audiovisivi di 38 paesi (la domanda è stata più elevata che nel 2014) nonché iniziative come, per esempio, quella ben nota delle capitali europee della cultura. Il programma continua a perseguire i propri obiettivi generali, ossia la salvaguardia della diversità culturale e linguistica d'Europa, e cerca di rafforzare la competitività dei settori culturali e creativi europei.

Il **programma "Europa per i cittadini"** procede regolarmente verso gli obiettivi e nel 2015 ha destato un vivo interesse: un numero crescente di domande si è disputato i finanziamenti di un bilancio relativamente modesto. Tra le 2 791 domande ricevute, sono stati selezionati 408 progetti (con un tasso di successo del 14,6%).

---

<sup>69</sup> Per le cifre dettagliate, cfr. il programma "Consumatori" che fa parte delle dichiarazioni programmatiche allegate al progetto di bilancio del 2017.

<sup>70</sup> Progetto di relazione annuale di attività dell'agenzia esecutiva CHAFEA.

## Uno spazio di giustizia e diritti fondamentali basato sulla fiducia reciproca

Per tutto il 2015 l'UE ha continuato a sviluppare le proprie politiche nel campo della giustizia, dei diritti fondamentali e della cittadinanza, basate sui valori essenziali dell'Unione, ossia la democrazia, la libertà, la tolleranza e lo Stato di diritto. I cittadini dell'UE devono essere certi che, dovunque si trovino nell'Unione europea, la loro libertà e la loro sicurezza sono adeguatamente tutelate.

In aprile la Commissione ha presentato l'Agenda europea sulla sicurezza, dedicata a quei settori in cui l'operato dell'Unione può segnare un salto di qualità, come per esempio un miglior scambio di informazioni e una cooperazione giudiziaria e di polizia rafforzata.

Dopo gli attentati terroristici che hanno colpito Parigi nel gennaio e nel novembre del 2015 e Copenaghen nel febbraio 2015, gli Stati membri hanno deciso di collaborare per sconfiggere il terrorismo. Hanno adottato misure per combattere la radicalizzazione, stroncare i finanziamenti al terrorismo e migliorare sia la cooperazione reciproca, sia quella con l'agenzia di contrasto dell'UE (Europol) e con l'agenzia di cooperazione giudiziaria (Eurojust).

Nel settore della giustizia la Commissione ha mantenuto l'impegno di portare a termine la riforma della protezione dei dati nell'UE, garantendo una migliore protezione dei dati personali dei cittadini. Essa inoltre ha compiuto ulteriori progressi verso l'istituzione di una procura europea, che indagherà e perseguirà le frodi che, nell'UE, ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

La Commissione ha portato a termine i negoziati per un accordo quadro sulla protezione dei dati tra UE e USA. L'accordo proteggerà i dati personali trasferiti tra l'Unione europea e gli Stati Uniti ai fini di prevenzione, accertamento, indagine e perseguimento di reati penali, tra cui il terrorismo. L'accordo consentirà inoltre ai cittadini dell'UE di fruire della possibilità di ricorso giudiziario negli Stati Uniti ai sensi del diritto statunitense.

### 1.6.2 Risultati dei programmi QFP 2007-2013

Per quanto riguarda **la sicurezza, l'asilo, la migrazione e l'integrazione**, le valutazioni ex post dei programmi predecessori di AMIF e ISF sono ancora in corso e verranno comunicate l'anno prossimo. Sono però già disponibili i dati riguardanti alcuni dei principali indicatori di rendimento.

In primo luogo, il numero delle persone che hanno ricevuto assistenza al reinserimento tramite il fondo predecessore di AMIF è sensibilmente aumentato dal 2011 a metà del 2015 rispetto al precedente periodo di riferimento (2008-2010), come indicato di seguito. Mentre nel periodo 2008-2010 hanno ricevuto assistenza in media 2 500 persone all'anno, nel 2011-2015 l'assistenza è andata in media a più di 10 000 persone all'anno.

Sono stati inoltre resi disponibili dati riguardanti il numero di consolati (si ricorda che 2 000 rappresentanze consolari rilasciano visti Schengen) attrezzati, resi più sicuri o migliorati grazie al fondo predecessore di ISF (Fondo per le frontiere esterne) tra il 2011 e metà del 2015, per trattare le richieste di visti e assistere i richiedenti il visto:

- 1 365 consolati collegati al VIS;
- 184 consolati costruiti o ristrutturati;
- 116 consolati dotati di attrezzature per il miglioramento della sicurezza;
- 1 349 consolati dotati di attrezzature operative per il trattamento dei visti Schengen.



Complessivamente, le informazioni preliminari della valutazione ex post sull'utilizzo del Fondo per le frontiere esterne indicano che quasi tutti gli investimenti riguardavano i sistemi TI (oltre il 40% delle spese) mentre il contributo del fondo alla gestione delle frontiere era proporzionalmente inferiore. Tali investimenti nelle TI sono spesso diretti verso le aree prioritarie a sostegno di nuove iniziative dell'UE che devono essere applicate a livello di Stato membro e per le quali il fondo ha previsto un livello di cofinanziamento del 75%, anziché del 50%.

Per quanto riguarda **la salute, la protezione degli alimenti e il dialogo con i cittadini**, nel 2015 sono state rese disponibili due valutazioni ex post<sup>71</sup> che verificano se il secondo programma "Salute" e il programma "Europa per i cittadini" finanziati nell'ambito del QFP 2007-2013 abbiano raggiunto i propri obiettivi. Entrambe le valutazioni sottolineano che i limitati finanziamenti disponibili (294 milioni di EUR al programma "Salute" e 215 milioni di EUR al programma "Europa per i cittadini" su un periodo di sette anni), a favore di progetti che riguardano un ampio ventaglio di obiettivi e priorità, non costituiscono una massa critica sufficiente a influire sulle tendenze generali europee in materia di salute o sul modo in cui i cittadini percepiscono l'Unione europea. Per massimizzare il proprio impatto, entrambi i programmi hanno finanziato azioni mirate dall'elevato valore aggiunto dell'UE e tali da generare un effetto leva.

La valutazione ex post del **programma "Salute"** ha rilevato che le 788 attività finanziate si sono giustamente concentrate su aree di grande rilevanza per gli Stati membri e i soggetti interessati al programma, conformemente alle priorità della politica sanitaria dell'UE e alle priorità di Europa 2020 per una crescita intelligente e inclusiva. Le valutazioni hanno esaminato le singole azioni e realizzazioni, concludendo che esse hanno prodotto una serie di preziosi risultati, che hanno recato un valore aggiunto a livello di UE, grazie allo scambio di migliori prassi fra Stati membri e al miglioramento della cooperazione tramite azioni congiunte. Il programma "Salute" ha generato conoscenze preziose e dati che serviranno da base a decisioni politiche informate e a ulteriori ricerche sui principali problemi della sanità. Il programma ha coadiuvato, per esempio, la raccolta di dati comparabili in tutta l'Unione, estendendosi a molti Stati membri e fornendo informazioni utili all'elaborazione di politiche. Un valido esempio di valore aggiunto dell'UE è il cofinanziamento, da parte del programma "Salute", del portale Orphanet sulle malattie rare, che riunisce a livello UE risorse frammentate.

### Esempio di valore aggiunto dell'UE

Circa 30-35 milioni di cittadini dell'UE sono affetti da malattie rare. A causa del ridotto numero di pazienti per ogni malattia in ciascun paese, le conoscenze sono scarse e distribuite in maniera non uniforme in ambito europeo. Il portale Orphanet contiene un'enciclopedia delle malattie rare compilata da esperti e sottoposta a revisione tra pari, nonché un elenco di servizi corredato da informazioni sugli ambulatori specializzati, i laboratori diagnostici e i gruppi di sostegno in Europa. La banca dati fornisce informazioni su 6 000 malattie ed è liberamente accessibile. All'attività del portale ha arriso un lusinghiero successo: il numero di download annuali è costantemente cresciuto, dai 37 000 del 2010 ai 414 000 del 2015, e attualmente si contano ogni giorno più di 41 000 visite sul sito web. Il 47% circa dei visitatori è formato da operatori sanitari, il 26% da pazienti e il 17% da studenti. Il polo unico a livello UE crea efficienza, poiché in tal modo gli operatori dell'assistenza sanitaria in Europa possono migliorare le proprie conoscenze su queste malattie, ricercatori e accademici sono in grado di sviluppare nuovi trattamenti e terapie e i pazienti riescono a trovare informazioni attendibili e aggiornate.

<sup>71</sup> Valutazione ex post del secondo programma in materia di salute 2008-2013 a norma della decisione n. 1350/2007/CE che istituisce un secondo programma d'azione comunitaria in materia di salute (2008-2013) - [http://ec.europa.eu/health/programme/docs/ex-post\\_2nd-hp-2008-13\\_comm-report\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/health/programme/docs/ex-post_2nd-hp-2008-13_comm-report_it.pdf) - COM(2015) 652 final Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione, i risultati e la valutazione generale del programma "Europa per i cittadini" per il periodo 2007-2013, del 16.12.2015 - [http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/evaluationreportefc2007-2013\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/evaluationreportefc2007-2013_it.pdf)

Per quanto riguarda la gestione del programma, la valutazione ex post del **programma "Salute"** rileva che l'attuazione e la gestione del programma sono migliorate facendo tesoro delle raccomandazioni formulate nelle valutazioni precedenti. Benché l'introduzione di una banca dati dedicata abbia migliorato il monitoraggio delle azioni del programma, la valutazione segnala alcuni punti deboli nel monitoraggio e nell'analisi dei risultati delle azioni finanziate, circostanza che ha limitato la valutazione del rendimento complessivo del programma. La diffusione delle realizzazioni dell'azione è stata varia; non si può quindi essere certi che i principali soggetti interessati vengano sistematicamente raggiunti, né che le realizzazioni siano riprese e trasformate in risultati e impatti tangibili. È stato elaborato un piano d'azione comprendente iniziative per migliorare il monitoraggio, una banca dati interattiva contenente i risultati e una strategia di comunicazione e diffusione; tale piano viene attuato dalla Commissione e dall'agenzia esecutiva CHAFAEA.

Per ottimizzare l'impatto dei singoli progetti, il **programma "Europa per i cittadini"** ha progressivamente abbandonato il finanziamento di modesti programmi di gemellaggio tra città, in cui si scambiano esperienze su vari temi come gioventù, cultura e turismo, per finanziare invece progetti più ampi e strutturati, che coinvolgono un maggior numero di città e cittadini e affrontano problemi urgenti come l'integrazione dei migranti e le questioni ambientali. Benché sia arduo valutarne l'impatto di lungo periodo, grazie al suo approccio dal basso il programma è riuscito a raggiungere un gran numero di cittadini, molti dei quali partecipavano per la prima volta. Il programma ha totalizzato circa sette milioni di partecipanti diretti, ha raggiunto quasi 25 000 città e cittadini e ha creato 350 reti di città e cittadini. Per soddisfare le esigenze dei cittadini sono state mobilitate 4 250 organizzazioni della società civile; oltre 500 organizzazioni hanno partecipato ad attività di sensibilizzazione nei riguardi dei cittadini.

Partecipanti diretti ai programmi  
"Europa per i cittadini"

7 milioni

### 1.7 Ruolo mondiale dell'Europa (rubrica di bilancio 4)

Per quanto riguarda gli stanziamenti d'impegno del bilancio, inizialmente<sup>72</sup> ai programmi della rubrica 4 erano stati assegnati 8,7 miliardi di EUR, ossia il 5,4% del bilancio totale dell'UE per il 2015.

La rubrica 4 del quadro finanziario comprende tutte le azioni esterne della Commissione, come l'assistenza allo sviluppo, l'assistenza di preadesione e le azioni o gli aiuti umanitari tesi a contribuire alla stabilità e alla pace. Il Fondo europeo di sviluppo (FES) non è finanziato dal bilancio dell'UE ma da contributi diretti degli Stati membri dell'Unione.

Nel 2015 una delle azioni principali nell'ambito della rubrica 4 riguardava la crisi dei rifugiati. In particolare è stato istituito il Fondo fiduciario per la Siria per riunire le risorse provenienti dal bilancio dell'UE e quelle provenienti dal bilancio degli Stati membri. Nel 2015 il bilancio dell'UE ha investito quasi 570 milioni di EUR in questo fondo fiduciario. Inoltre l'UE ha istituito un Fondo fiduciario per l'Africa per affrontare il problema della migrazione economica alle radici. Questo fondo viene finanziato anche attraverso il FES.

### Priorità della Commissione:

I programmi previsti dalla rubrica 4 contribuiscono alla priorità della Commissione Juncker "Ruolo dell'UE a livello mondiale", e a dare una risposta alla crisi dei rifugiati. Essi inoltre sostengono soprattutto la dimensione esterna di altre priorità della Commissione Juncker, come "Un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici", "Occupazione, crescita e investimenti" e "Uno spazio di giustizia e diritti fondamentali basato sulla fiducia reciproca", che rivolge particolare attenzione alla sicurezza.

<sup>72</sup> Nel corso dell'anno sono state erogate integrazioni supplementari del bilancio.

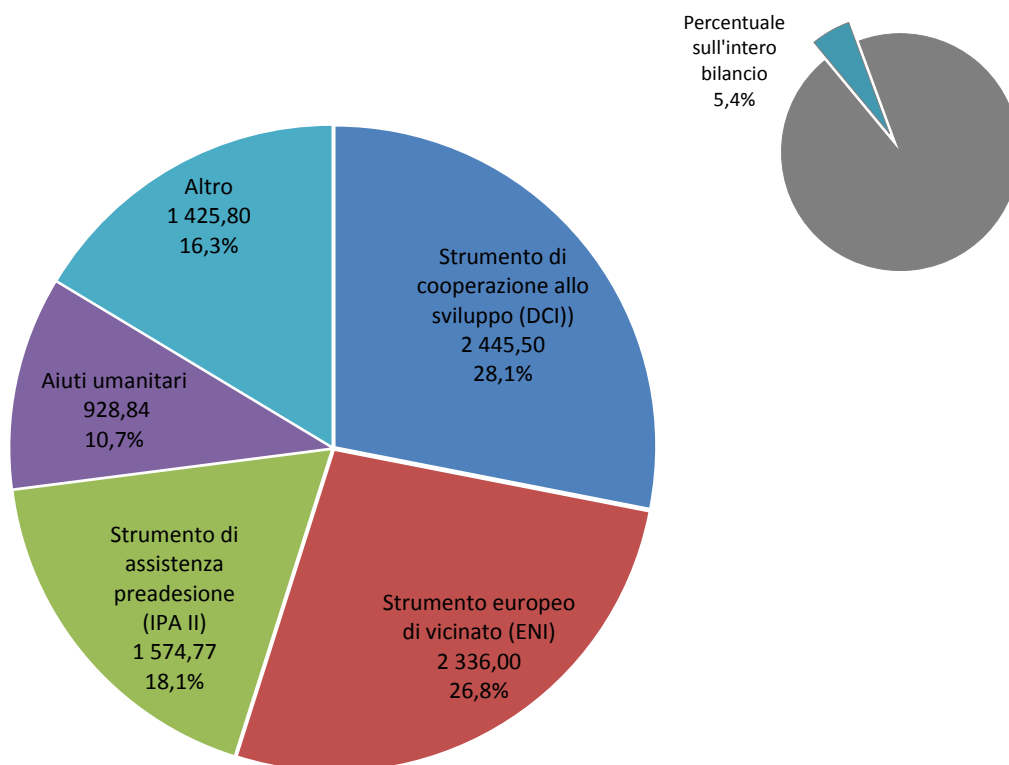


Diagramma 7: a sinistra: programmi principali finanziati nel 2015 nell'ambito della rubrica 4. La categoria "Altro" include, tra l'altro, la Politica estera e di sicurezza comune (PESC), lo Strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace, lo Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (European Instrument for Democracy and Human Rights - EIDHR) / a destra: percentuale della rubrica 4 sull'intero bilancio. Tutte le cifre in milioni di EUR.

Una componente importante del finanziamento sulla rubrica 4 è gestita e attuata da organizzazioni terze come le agenzie delle Nazioni Unite, mentre le altre componenti sono gestite direttamente dalla Commissione (in prevalenza mediante sovvenzioni) o indirettamente dai paesi beneficiari o in modalità condivisa.

### 1.7.1 Attuazione dei programmi 2014-2020

Tutti i programmi sono in corso di attuazione.

Nel 2015 la Commissione ha continuato a offrire un contributo importante agli obiettivi di prevenzione, gestione e soluzione dei conflitti e di costruzione della pace in tutto il mondo. La Commissione ha guidato la risposta internazionale a tutte le principali crisi umanitarie, sia naturali che di origine antropogenica. Per esempio, per tutto il 2015 la Commissione ha sostenuto i paesi colpiti dall'**Ebola** (885 milioni di EUR<sup>73</sup>). Un sostegno di bilancio aggiuntivo è stato erogato alla **Liberia** (31 milioni di EUR) e alla **Sierra Leone** (43 milioni di EUR) per attenuare l'impatto economico dell'epidemia e offrire a quei paesi un sostegno finanziario prezioso per stabilizzare il bilancio dello Stato, per esempio per quanto riguarda i salari e altri importanti costi ricorrenti. Sono stati varati diversi progetti strategici nell'ambito dell'**iniziativa AWARE**<sup>74</sup> associando assistenza umanitaria e sviluppo, per esempio consolidando i sistemi sanitari, la resilienza della popolazione in Guinea o l'accesso

Sostegno ai paesi colpiti da Ebola  
**885** milioni di **EUR**

<sup>73</sup> Importo complessivo proveniente dal bilancio dell'UE, comprensivo di aiuti umanitari e allo sviluppo.

<sup>74</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/aware-west-african-response-ebola-lutte-contre-ebola-en-afrique-de-louest\\_fr](https://ec.europa.eu/europeaid/aware-west-african-response-ebola-lutte-contre-ebola-en-afrique-de-louest_fr)

all'acqua nelle scuole della Liberia. Anche i primi programmi di ripresa sono stati avviati in **Guinea** (salute) e in **Liberia** (istruzione ed energia). Alla fine del 2015 i tre paesi colpiti stavano per essere dichiarati liberi dall'Ebola.

In seguito agli attentati terroristici che hanno colpito la **Tunisia** nel 2015, l'UE ha reagito prontamente adottando misure volte alle riforme del settore della sicurezza in questo paese. L'UE ha anche adottato misure tese a mantenere la stabilità economica nel breve e medio periodo nel paese e a sostenere il settore del turismo, un pilastro dell'economia nazionale che è stato negativamente colpito dagli attentati.

Nel 2015 l'UE ha anche continuato a offrire il suo sostegno all'**Ucraina**. Nell'aprile 2015 è stata concordata una nuova operazione di assistenza macrofinanziaria (AMF) fino a 1,8 miliardi di EUR al fine di alleviare le esigenze di finanziamento esterno del paese. La prima tranche di 600 milioni di EUR è stata erogata nel luglio 2015. La parte rimanente, 1,2 miliardi di EUR, dovrebbe essere resa disponibile nel corso del 2016 in due tranche uguali di 600 milioni di EUR ciascuna, a condizione che la politica economica e le condizioni finanziarie concordate con l'Ucraina vengano attuate con successo; altro prerequisito sarà il rilevamento di risultati continuativi soddisfacenti nell'attuazione del programma fissato dal Fondo monetario internazionale. Inoltre, nell'aprile 2015 la Commissione ha erogato l'ultima tranche di 250 milioni di EUR di prestiti della prima operazione AMF, attuata in Ucraina dall'inizio della crisi.

Inoltre, l'attuazione in corso del contratto di potenziamento istituzionale (*State Building Contract - SBC*) per 355 milioni di EUR, adottato in Ucraina nel 2014, è stata essenziale nell'orientamento politico e pubblico dei processi nazionali di riforma in materia di lotta alla corruzione, gestione delle finanze pubbliche e legislazione elettorale. Il programma SBC ha consentito un dialogo attivo con le controparti ucraine, con specifiche realizzazioni quali la creazione dell'ufficio anticorruzione e l'adozione di strumenti legislativi fondamentali conformi alle norme europee in materia di lotta alla corruzione, appalti pubblici, funzione pubblica, accesso alle informazioni e trasparenza dei finanziamenti ai partiti politici. A questo riguardo è notevole la tempestiva disponibilità del governo ad accettare il rigoroso controllo delle organizzazioni della società civile per monitorare i progressi del processo di riforma.

Assistenza di emergenza in Ucraina

**63,3** milioni di **EUR**

La popolazione ucraina colpita dal conflitto in corso ha ricevuto anche assistenza diretta e aiuti finanziari: dall'inizio della crisi nel 2014 la Commissione ha fornito oltre 63,3 milioni di EUR in assistenza umanitaria<sup>75</sup>. I progetti realizzati nel 2015 hanno offerto aiuti diretti a oltre 800 000 ucraini. È importante osservare che i soggetti più

vulnerabili come i bambini, gli anziani, le famiglie monoparentali, eccetera, sono al centro dell'attenzione. Il 55% circa dell'assistenza umanitaria della Commissione è rivolto a persone in stato di necessità nelle zone non controllate dal governo. Gli aiuti umanitari dell'UE inoltre vanno agli sfollati interni e ai rifugiati fuggiti dalle zone di conflitto, nonché ai rimpatriati. Il sostegno offerto comprende assistenza finanziaria in contanti, vitto e alloggio e misure igienico-sanitarie. Per esempio, grazie al sostegno della Commissione e ai contributi della Germania e della Norvegia, l'organizzazione internazionale per le migrazioni ha fornito trasferimenti di denaro a 16 000 soggetti vulnerabili, e specificamente alle donne per aiutarle ad acquistare capi di abbigliamento e altri oggetti di prima necessità<sup>76</sup>.

Per tutto il 2015 l'UE ha anche intensificato i propri sforzi a sostegno della popolazione **siriana** coinvolta nel conflitto in corso. Essendo uno dei principali donatori del piano di risposta strategica (*Strategic Response Plan - SRP*)<sup>77</sup>, la Commissione ha contribuito al sostegno di 12 milioni di beneficiari con assistenza sanitaria (tra cui assistenza sanitaria generale, salute riproduttiva e servizi di riabilitazione), 5 milioni con servizi di protezione, 8 milioni con servizi idrici e misure igienico-sanitarie<sup>78</sup> e oltre 6 milioni di sfollati interni vulnerabili con alloggi e beni non alimentari.

<sup>75</sup> Soltanto nel 2015 l'UE ha fornito aiuti umanitari pari a 30 milioni di EUR.

<sup>76</sup> Per ulteriori dettagli cfr. la scheda informativa ECHO sull'Ucraina: [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf)

<sup>77</sup> <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/syria/document/2015-syrian-arab-republic-strategic-response-plan>

<sup>78</sup> <http://www.unhcr.org/syriarrp6/docs/syria-rrp6-sectoral-plans-WASH.pdf>

## 1.7.2 Risultati dei programmi 2007-2013

### Il contributo dell'UE agli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM)

Il 2015 è stato l'anno obiettivo per raggiungere gli OSM che, in linea generale, hanno contribuito ai progressi nel settore dello sviluppo in tutto il mondo. Offrendo alcuni dei maggiori contributi agli OSM in termini finanziari<sup>79</sup>, l'UE e i suoi Stati membri hanno svolto un ruolo importante a favore di tale progresso<sup>80</sup>.

Oltre 1 miliardo di persone sono uscite dalla povertà estrema a partire dal 1990. Gli OSM che prevedono di dimezzare la percentuale di persone che vive in povertà estrema e la fame sono stati raggiunti anche prima del previsto. Il mondo tuttavia è ben lontano dallo sradicare la povertà estrema e la fame. Tra il 2007 e il 2013 l'UE ha erogato 1 miliardo di EUR all'anno a favore della sicurezza alimentare. Per esempio essa ha contribuito al Livelihoods and Food Security Trust Fund (LIFT) che aiuta i piccoli agricoltori e i braccianti agricoli poveri del Myanmar a utilizzare l'agricoltura come rete di sostegno per migliorare la sicurezza alimentare e la nutrizione. L'iniziativa LIFT ha aiutato 576 000 nuclei familiari: 249 000 persone hanno preso parte allo sviluppo di competenze, 290 000 nuclei familiari hanno incrementato la sicurezza alimentare di oltre un mese e 60 000 nuclei familiari hanno dichiarato di aver aumentato il proprio reddito<sup>81</sup>.

1 miliardo di EUR  
all'anno per la sicurezza alimentare

Sono stati compiuti progressi anche per quanto riguarda **la maggiore frequenza scolastica dei bambini**. In questo quadro l'UE sostiene i governi di oltre 40 paesi nell'offerta di un'istruzione di qualità e di opportunità di apprendimento, con una spesa totale di 4,4 miliardi di EUR tra il 2007 e il 2013. Essa ha investito, per esempio, 85 milioni di EUR in Somalia nel periodo 2007-2013, contribuendo così alla crescita delle iscrizioni alla scuola primaria, passate dal 22% del 2004 al 45% del 2012. È però importante notare che in tutto il mondo 57 milioni di bambini in età di scuola primaria sono ancora privi di istruzione. La possibilità di offrire un'istruzione qualitativamente valida e costante a tutti i bambini e i ragazzi costituisce ancora una sfida, per affrontare la quale è necessario moltiplicare gli sforzi. Per quanto riguarda l'istruzione secondaria e terziaria, a partire dal 2007 l'UE ha assegnato oltre 40 500 borse di studio a studenti di paesi in via di sviluppo, nel 40% dei casi a ragazze. Dal 2004 in poi, inoltre, i contributi dell'UE hanno permesso a 300 000 nuove studentesse di usufruire dell'istruzione secondaria.

Il numero dei bambini vaccinati contro  
il morbillo è aumentato di 20  
milioni

L'Unione europea ha anche strettamente collaborato con i paesi beneficiari e altri partner nel settore dello sviluppo per **affrontare le carenze in campo sanitario**, sostenendo i settori sanitari di 39 paesi in via di sviluppo. Grazie al sostegno dell'UE a livello nazionale, tra il 2004 e il 2014 il numero dei bambini vaccinati contro il morbillo è aumentato di circa 20 milioni. Ancora, nel periodo 2004-2012 l'UE ha contribuito a costruire o rimodernare più di 8 500 strutture sanitarie in tutto il mondo.

Nel medesimo periodo l'UE ha anche sostenuto il miglioramento dell'assistenza alla maternità e all'infanzia, consentendo così di progredire nella lotta contro la mortalità materna e la mortalità infantile al di sotto dei cinque anni. L'entità dei risultati varia però tra i diversi paesi e regioni, e soprattutto tra zone rurali e urbane. Se da un lato si osservano significativi miglioramenti in alcuni aspetti dell'assistenza alla maternità e all'infanzia, come i tassi di vaccinazione di base, dall'altro si registrano progressi più lenti per molti altri indicatori, come la percentuale di parti sicuri, il ricorso a una moderna pianificazione familiare e la nutrizione infantile. Se si considera la distribuzione

<sup>79</sup> L'UE e i suoi Stati membri forniscono complessivamente circa la metà degli aiuti pubblici allo sviluppo a livello mondiale dal 2000.

<sup>80</sup> I dati sui risultati fanno riferimento ai programmi finanziati dalla Commissione europea tramite il bilancio dell'UE o il Fondo di sviluppo europeo, e gestiti dalla direzione generale della Cooperazione internazionale e dello sviluppo.

<sup>81</sup> Circa il 19% di tutte le famiglie di coltivatori residenti nei villaggi compresi nel programma ha segnalato un incremento di reddito. Per ulteriori dettagli cfr. la relazione annuale LIFT per il 2013: [http://www.lift-fund.org/sites/lift-fund.org/files/publication/LIFT Annual Report 2013.pdf](http://www.lift-fund.org/sites/lift-fund.org/files/publication/LIFT%20Annual%20Report%202013.pdf)

regionale, emerge che i miglioramenti più importanti si sono verificati in Asia e nell’Africa settentrionale, mentre la situazione dell’Africa sub-sahariana è meno incoraggiante.

Per quanto riguarda il contributo dell’UE agli OSM nel settore idrico, il **Fondo dell’UE per l’acqua in Uganda**<sup>82</sup> offre l’esempio di un progetto che contribuisce a migliorare l’accesso all’acqua potabile e alle strutture igienico-sanitarie per le popolazioni svantaggiate, nonché a rendere sostenibili la governance e la gestione delle risorse idriche. Finora sono stati attuati 17 progetti per un totale di 39,4 milioni di EUR. Dall’avvio del progetto nel maggio 2011, oltre 100 913 persone hanno avuto accesso a risorse idriche sicure e altre 231 049 a strutture igienico-sanitarie e a un’educazione igienica inclusiva. Un altro esempio è offerto dalla Bolivia, ove si registrano importanti progressi per quanto riguarda l’accesso alle risorse idriche e il miglioramento della nutrizione, anche grazie al sostegno del bilancio dell’UE per questo settore<sup>83</sup>; in tal modo hanno avuto accesso all’acqua pulita quasi 1,2 milioni di persone - in media quasi 200 000 persone all’anno tra il 2006 e il 2013<sup>84</sup>.

*Il sostegno dell’UE ha contribuito alla crescita delle iscrizioni alle scuole primarie in Somalia: dal 22% del 2004 si è passati al 45% del 2012.*

### **Risultati della valutazione dei programmi 2007-2013<sup>85</sup>**

Nel 2015 è stata portata a termine una serie di esami e valutazioni dei programmi del 2007-2013. Le prove raccolte confermano che le azioni dell’UE sono state efficienti ed efficaci e che il sostegno dell’Unione risulta di solito più solido se si associa a una forte titolarità locale sul processo di riforma; si dimostra inoltre più efficace se è in grado di adattarsi alle mutevoli circostanze locali e se è possibile ricorrere a un ampio ventaglio di modalità di aiuti<sup>86</sup>. Per quanto riguarda l’utilizzo del sostegno di bilancio a favore dei paesi a basso reddito, esso può vantare, tra i principali risultati, il contributo alla stabilità macroeconomica e spesso, anche se non sempre, la tutela e l’incremento delle assegnazioni ai servizi sociali, fattori che a loro volta accelerano la realizzazione di benefici sociali. Nella maggior parte dei casi però non è possibile misurare con precisione l’impatto delle azioni dell’UE, dato il gran numero di fattori che influenzano i risultati finali.

Quest’anno due valutazioni tematiche suscitano particolare interesse. La valutazione complessiva del sostegno dell’UE ai settori dell’ambiente e del cambiamento climatico indica che la leadership e le azioni dell’UE si sono dimostrate rilevanti e coerenti a livello nazionale, regionale e globale<sup>87</sup>. Gli aspetti relativi all’ambiente e al cambiamento climatico sono stati integrati nelle politiche di cooperazione dell’UE, soprattutto nei settori delle infrastrutture, dell’agricoltura e dello sviluppo rurale. L’accresciuta coerenza e l’intensificarsi della cooperazione sono considerati un evidente valore aggiunto del sostegno dell’UE. Tuttavia, secondo la valutazione, l’entità del sostegno non è stata sufficiente a influenzare o invertire le tendenze negative dell’ambiente e del cambiamento climatico.

La valutazione del sostegno UE alla parità di genere e all’emancipazione femminile (*Gender Equality and Women’s Empowerment* - GEWE) nei paesi partner registra risultati meno soddisfacenti<sup>88</sup>. Secondo i valutatori sono stati raggiunti alcuni risultati GEWE importanti e fecondi, giudicati però sporadici e scarsamente documentati. Per esempio, pochissime delegazioni dell’UE hanno adottato un triplice approccio integrato per combinare in maniera efficace l’integrazione delle tematiche di genere e le azioni specifiche in materia di genere al dialogo politico e strategico. Inoltre, l’assenza di una leadership ad alto livello e di incentivi istituzionali, nonché la mancanza di un impegno chiave prioritario e trasversale alla cooperazione UE, hanno impedito di integrare l’agenda GEWE in politiche e programmi. La

<sup>82</sup> <https://europa.eu/eyd2015/en/european-union/stories/week-14-bringing-clean-water-and-smile-people-living-disabilities-uganda>

<sup>83</sup> Il sostegno offerto dal bilancio dell’UE prevede il trasferimento diretto di fondi dell’UE al bilancio di un paese partner per sostenere un programma settoriale.

<sup>84</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/strategic-evaluation-eu-cooperation-bolivia-2007-2013\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/strategic-evaluation-eu-cooperation-bolivia-2007-2013_en)

<sup>85</sup> Nel 2015 la Commissione ha varato il quadro di risultati in materia di cooperazione internazionale e di sviluppo dell’UE per rafforzare la capacità di monitorare e comunicare i risultati (SWD(2015)80). Le informazioni basate su questo quadro verranno inserite nelle relazioni future.

<sup>86</sup> Tutte le relazioni di valutazione pertinenti sono reperibili sul sito: [http://ec.europa.eu/europeaid/node/80199\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/node/80199_en)

<sup>87</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/thematic-evaluation-eu-support-environment-and-climate-change-third-countries-2007-2013\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/thematic-evaluation-eu-support-environment-and-climate-change-third-countries-2007-2013_en)

<sup>88</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-gender-1338-main-report-201504\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-gender-1338-main-report-201504_en.pdf)

valutazione ha anche individuato casi di buona prassi: in Marocco, per esempio, la delegazione UE ha messo a punto un'innovativa programmazione di genere, sostenuta dal bilancio del settore e collegata al dialogo politico, in cui le tematiche di genere sono state efficacemente integrate.

La valutazione dello strumento finanziario per la protezione civile e del meccanismo comunitario di protezione civile 2007-2013 segnala risultati positivi<sup>89</sup>. Essa indica che le componenti del meccanismo sono state applicate in maniera efficace; in particolare, l'assistenza ai trasporti viene considerata uno strumento essenziale e si è rivelata uno strumento utile, efficace ed efficiente.

### Esempio di valore aggiunto dell'UE

La valutazione del meccanismo di protezione civile 2007-2013 rileva che il programma ha prodotto un valore aggiunto dell'UE potenziando la cooperazione tra gli Stati partecipanti, affrontando le carenze delle capacità nazionali di risposta e iniziando a impostare il meccanismo su un approccio maggiormente preventivo.

Per esempio, l'UE ha fornito con estrema rapidità un considerevole sostegno alle Filippine, colpite l'8 novembre 2013 dal tifone Haiyan. Un primo gruppo di esperti umanitari della Commissione è giunto a Manila quello stesso giorno. All'inizio di dicembre 26 Stati partecipanti avevano già fornito alle Filippine oltre 135 milioni di EUR in assistenza finanziaria e in natura. La Commissione ha erogato quasi 3,6 milioni di EUR per cofinanziare il trasporto delle attrezzature di assistenza e delle squadre di intervento degli Stati partecipanti, nonché 40 milioni di EUR per interventi di assistenza umanitaria e di ripresa post-emergenziale.

In particolare la garanzia dell'interoperabilità delle unità specializzate di pronto intervento (i cosiddetti moduli) è stata considerata un importante valore aggiunto dell'UE. Tutti i moduli avevano ricevuto una formazione comune o avevano svolto esercitazioni comuni, e avevano già operato in squadra prima di essere impiegati.

### Conclusioni sul rendimento e i risultati

Come si è illustrato nelle sezioni precedenti, il bilancio dell'UE ha continuato a offrire un significativo contributo alla realizzazione delle priorità politiche della Commissione Juncker e degli obiettivi di Europa 2020.

Nel 2015 è stata rivolta particolare attenzione al sostegno alle politiche volte a stimolare la competitività e la convergenza economica e a creare crescita e occupazione, nonché a fornire un sostegno finanziario di risposta alle crisi, in particolare alla crisi dei rifugiati. A tale scopo è stato necessario ricorrere a tutta la flessibilità di bilancio possibile, e associare i fondi del bilancio dell'UE ad altre fonti di finanziamento.

Il 2015 è stato soltanto il secondo anno di attuazione dei **programmi 2014-2020** e pertanto è ancora presto per giungere a conclusioni definitive sui risultati e sull'impatto di tali programmi. Tuttavia i dati finora disponibili indicano che l'attuazione è in corso per la maggior parte dei programmi con alcune eccezioni, in particolare nell'ambito della rubrica 1B, nella quale l'avanzamento dei programmi di politica di coesione 2014-2020 è stato più lento a causa di ritardi nella designazione delle autorità di gestione (un prerequisito per l'invio delle domande di pagamento intermedio). Tutto ciò è illustrato con maggiori dettagli nelle dichiarazioni programmatiche che, a partire da quest'anno, offrono una sezione specifica con un aggiornamento sull'attuazione per ciascuno dei programmi.

Le valutazioni sono in corso di completamento per i **programmi 2007-2013**. I dati a disposizione indicano che questi programmi sono stati efficaci, generando un valore aggiunto dell'UE e contribuendo alle priorità di Europa 2020 in

<sup>89</sup> [http://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2015/CPM\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2015/CPM_final_report_en.pdf)

termini di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Le dichiarazioni programmatiche allegate al progetto di bilancio comprendono ora anche una sintesi di quanto è stato appreso dalle valutazioni dei precedenti programmi.

Al momento di valutare il rendimento, è necessario tener conto del fatto che il quadro di rendimento dell'UE si inserisce in un contesto giuridico e politico e in una struttura a più livelli nella quale si articolano gli strumenti di bilancio e politica, e che coinvolge molti attori diversi a livello nazionale e sovranazionale. Ciò significa che il **rendimento è una responsabilità condivisa** per quanto riguarda la realizzazione della strategia Europa 2020 nonché degli obiettivi dei quadri finanziari; la condivisione dunque avviene in larga misura con gli Stati membri.

Un'altra criticità delle comunicazioni sul rendimento sta nel fatto che i programmi dell'UE sono pluriennali e i loro effetti sull'economia e sulla società si fanno sentire solo nel più lungo periodo. Inoltre vi sono alcune limitazioni inerenti all'utilizzo degli indicatori per misurare il rendimento. Ci sono dei limiti alla misura in cui gli indicatori possono ottenere un quadro preciso del rendimento. I buoni indicatori si basano su informazioni che non sempre sono disponibili in maniera regolare. Inoltre, i fattori contestuali esercitano un'influenza importante sui risultati finali e gli indicatori non possono eliminare tali fattori o adeguarsi a essi. In termini di utilità degli indicatori, l'esperienza acquisita dimostra che è più importante disporre di informazioni di buona qualità per un numero relativamente ridotto di misure semplici e fondamentali che di un elenco più ampio di indicatori di scarsa rilevanza.

Nonostante tali limitazioni, la Commissione ha adottato misure importanti per garantire che le informazioni pertinenti sul rendimento del programma vengano inserite nelle dichiarazioni programmatiche allegate al progetto di bilancio. Ha anche riformato il proprio ciclo di programmazione e pianificazione strategica con l'introduzione di piani strategici pluriennali. Grazie al nuovo approccio, i documenti di pianificazione sono più razionali e saldamente legati alle priorità politiche della Commissione. I miglioramenti apportati alle comunicazioni sul rendimento continueranno in futuro allorché diverranno disponibili maggiori informazioni sui progressi dell'attuale generazione di programmi finanziari. Questa maggiore attenzione al rendimento fa parte del lavoro in corso della Commissione su un bilancio dell'UE orientato verso i risultati.



# Sezione 2

## Realizzazioni della gestione

La seconda sezione della presente relazione si concentra sulla gestione del bilancio dell'UE, da parte della Commissione, nel 2015. Il modo in cui il bilancio dell'Unione viene gestito e attuato incide notevolmente sul rendimento complessivo. È essenziale rispettare elevati standard di gestione finanziaria, indipendentemente dal fatto che il bilancio sia gestito direttamente dalla Commissione oppure congiuntamente con gli Stati membri o altri organismi.

Come previsto dall'articolo 66 del regolamento finanziario, questa sezione costituisce una sintesi delle relazioni annuali di attività prodotte da ciascun dipartimento della Commissione<sup>90</sup> e illustra come la Commissione cerchi di raggiungere i più elevati standard di gestione e controllo interno. L'obiettivo di fondo è quello di ridurre gli errori al minimo, mantenendo un corretto equilibrio tra costi e benefici dei controlli e, contemporaneamente, di ridurre l'impatto netto degli errori adottando, quando questi si verificano, azioni correttive.

Tramite la presente relazione la Commissione assume la responsabilità politica complessiva della gestione del bilancio.

### 2.1 Realizzazione degli obiettivi di controllo interno

Conformemente alle responsabilità dei direttori generali in quanto ordinatori delegati, ciascun dipartimento della Commissione mette a punto la struttura organizzativa e i sistemi di controllo interno più adatti a garantire la realizzazione della propria politica e dei propri obiettivi operativi.

A livello globale la Commissione definisce standard che specificano le caratteristiche minime di tali sistemi di controllo interno. Tali standard si basano sul quadro COSO<sup>91</sup>, che è stato riveduto nel 2013. La Commissione intende aggiornare di conseguenza il proprio quadro di controllo interno nel 2016, per garantire controlli interni robusti ed efficaci e, contemporaneamente, un'attuazione flessibile e una riduzione al minimo degli oneri burocratici.

*Nel complesso, gli standard di controllo interno vengono attuati efficacemente e funzionano bene*

I dirigenti di ciascun dipartimento della Commissione hanno valutato l'efficacia dei sistemi di controllo interno e i risultati di tale valutazione sono stati a loro volta analizzati. In seguito alla valutazione, otto dipartimenti della Commissione<sup>92</sup> hanno segnalato carenze in settori specifici, proponendo allo stesso tempo le misure per migliorare ulteriormente l'efficacia dell'attuazione. Nel complesso però tutti i

<sup>90</sup> Nella presente relazione l'espressione "dipartimenti della Commissione" comprende tutte le direzioni generali, i servizi e le agenzie esecutive ma esclude il Collegio.

<sup>91</sup> Il Comitato delle organizzazioni sponsorizzatrici della commissione Treadway (COSO) è un'iniziativa congiunta di cinque organizzazioni del settore privato, mirante a fornire una leadership critica ai dirigenti e agli organismi di governance sugli aspetti essenziali della governance organizzativa, dell'etica aziendale, del controllo interno, della gestione dei rischi societari, delle frodi e della comunicazione finanziaria. COSO ha elaborato un modello comune di controllo interno sulla base del quale società e organizzazioni possono valutare i propri sistemi di controllo.

<sup>92</sup> DG AGRI, DG ECHO, DG SANTE, DG HOME, DG JUST, DG EAC, DG DEVCO e DG CLIMA.

dipartimenti della Commissione<sup>93</sup> hanno concluso che gli standard di controllo interno vengono attuati efficacemente e funzionano bene.

In particolare per quanto riguarda la gestione finanziaria, i dipartimenti della Commissione hanno riferito sul conseguimento degli obiettivi di controllo interno definiti nel regolamento finanziario<sup>94</sup>. Tutto questo è sintetizzato nelle tre sezioni seguenti.

### **2.1.1. Gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità: importo a rischio alla chiusura**

I rischi connessi alla legittimità e regolarità dipendono in larga misura da due fattori: le condizioni di ammissibilità e la modalità di gestione.

Per quanto riguarda l'*ammissibilità*, si può distinguere tra i regimi di spesa per i quali il pagamento dipende dal rispetto di determinate condizioni, e i regimi basati sul rimborso dei costi effettivi sostenuti per attività ammissibili. Il secondo tipo di regimi presenta un profilo di rischio più elevato, in quanto la Commissione deve controllare la natura dei costi e la precisione del calcolo dei costi. Per svolgere questo compito con la dovuta precisione è necessario effettuare verifiche sul posto, che possono rivelarsi costose e onerose e non possono essere compiute prima di ciascun pagamento. I controlli si basano su un campione di operazioni e vengono svolti in parte prima del pagamento, e in parte dopo il pagamento negli esercizi finanziari successivi.

Per quanto riguarda la *modalità di gestione*, si distingue tra la gestione diretta dei dipartimenti della Commissione, e i casi in cui i compiti di gestione del bilancio sono affidati agli Stati membri (gestione condivisa) o ad altri organismi, come agenzie decentrate dell'Unione europea, organizzazioni internazionali, imprese comuni oppure paesi terzi (gestione indiretta). Nel 2015 gli Stati membri e gli altri organismi hanno attuato rispettivamente il 77% e il 4% del bilancio dell'UE.

Riassumendo, i principali rischi connessi alla legittimità e regolarità derivano dalla possibilità che i costi siano gonfiati o inammissibili e che le informazioni fornite dagli Stati membri e dagli organismi incaricati non siano sufficientemente affidabili. Di conseguenza, i due fattori principali da cui dipende il livello di errore sono i seguenti:

- la *complessità delle condizioni di ammissibilità*, che ha un rilevante impatto sull'efficacia rispetto ai costi dei controlli necessari. In alcuni casi il costo del controllo può essere sproporzionatamente elevato e/o l'onere del controllo può incidere negativamente sull'efficacia del programma. La Commissione è attivamente impegnata per scongiurare tali eventualità;
- l'*affidabilità* delle informazioni comunicate dagli Stati membri e dagli altri organismi incaricati in merito ai propri sistemi di controllo.

La Commissione impiega il concetto di "*livello di errore*" per valutare se le operazioni finanziarie siano state attuate conformemente alle disposizioni normative e contrattuali applicabili. Il livello di errore si definisce come la migliore

---

<sup>93</sup> Soltanto la DG DEVCO ha segnalato la mancata conformità rispetto a uno dei requisiti concernenti la gestione dei documenti, dal momento che i tassi di registrazione e archiviazione dei documenti erano inferiori alla media della Commissione, e ha adottato una serie di azioni per migliorare l'attuazione efficace di questo standard.

<sup>94</sup> Efficacia, efficienza ed economia delle operazioni; affidabilità delle relazioni; salvaguardia degli attivi e informazione; prevenzione, individuazione e rettifica delle frodi e irregolarità e seguito dato a tali frodi e irregolarità; adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi, nonché della natura dei pagamenti in questione (RF art. 32).

stima formulata dall'ordinatore, tenendo conto di tutte le pertinenti informazioni disponibili e in base al giudizio professionale, sulla spesa o le entrate di cui si è rilevata la non conformità alle disposizioni normative e contrattuali applicabili, nel momento in cui le operazioni finanziarie sono state autorizzate. Il livello di errore viene misurato in momenti diversi, a seconda dei fini della misurazione. I concetti e gli indicatori sono definiti e illustrati più dettagliatamente nell'allegato 2.

Per offrire una visione complessiva, gli ordinatori delegati hanno comunicato le proprie migliori *stime dell'importo a rischio* per il bilancio di cui sono responsabili e *delle rettifiche* che prevedono di apportare in futuro<sup>95</sup>. Il confronto tra queste due cifre costituisce una stima dell'importo a rischio alla chiusura, ossia del livello di errore dopo l'attuazione di tutte le misure correttive alla chiusura dei programmi<sup>96</sup>.

*L'importo a rischio alla chiusura* rappresenta il parere formulato dai dirigenti della Commissione, alla fine dell'esercizio finanziario, sul rendimento dei controlli attuati prima del pagamento (preventivi, ex ante) e dopo il pagamento (correttivi, ex post). Esso rispecchia adeguatamente il fatto che il ciclo di controllo è pluriennale e ulteriori misure correttive possono essere attuate fino al momento della chiusura<sup>97</sup>. È importante notare che l'importo a rischio non corrisponde agli importi che saranno recuperati alla fine, ma rappresenta una stima della spesa di cui si è rilevata la non conformità alle disposizioni normative e contrattuali applicabili. Vi possono rientrare errori di natura formale i quali, benché importanti, non producono pagamenti indebiti e perciò, per alcuni regimi, non danno luogo a ordini di recupero né a rettifiche finanziarie.

---

<sup>95</sup> Si tratta delle migliori stime formulate dall'ordinatore tenendo conto di tutte le pertinenti informazioni disponibili e in base al giudizio professionale.

<sup>96</sup> Si fa riferimento al momento in cui sono stati attuati tutti i controlli correttivi. Ciò avviene di solito parecchi anni dopo il pagamento, a seconda delle modalità del programma. Cfr. le definizioni nell'allegato 2.

<sup>97</sup> Per alcuni programmi (per esempio FEASR e SIE) le rettifiche sono possibili anche dopo la chiusura. Per stimare l'importo a rischio al momento della chiusura sono prese in considerazione anche le rettifiche apportate dopo la chiusura del programma.

Settore	Spesa totale pertinente <sup>98</sup> nel 2015	Importo stimato a rischio al pagamento in relazione alla spesa del 2015 <sup>99</sup>		Prospettive alla chiusura concernenti le spese del 2015		
		Valore minimo	Valore massimo	Rettifiche future stimate	Importo a rischio stimato alla chiusura tenendo conto delle rettifiche future	
					Valore minimo	Valore massimo
Agricoltura	57 677	1 167		1 066	101	
Coesione <sup>100</sup>	54 284	1 545	2 702	874	672	1 828
Relazioni esterne	9 713	281		62	219	
Ricerca	12 482	259	290	127	132	163
Altre politiche interne	3 488	32	38	11	21	27
Amministrazione	5 683	19	22	1	18	21
<b>Totale</b>	<b>143 328</b>	<b>3 303</b>	<b>4 500</b>	<b>2 141</b>	<b>1 162</b>	<b>2 359</b>

Tabella 1: spesa nel 2015 insieme all'importo stimato a rischio per i pagamenti del 2015 e le rettifiche future stimate per i pagamenti del 2015 (milioni di EUR)

L'importo stimato a rischio al pagamento rappresenta una percentuale compresa tra il 2,3% e il 3,1% della spesa pertinente per il 2015. L'importo stimato a rischio al pagamento dipende in larga misura dal mix tra prefinanziamenti, pagamenti intermedi, pagamenti finali e prefinanziamenti liquidati nel quadro del precedente periodo di programmazione (i pagamenti del 2015 contengono in proporzione un elevato volume di prefinanziamenti per i programmi in corso). Rispetto alla situazione del 2014, l'importo a rischio al pagamento si è ridotto del 10% circa, soprattutto per la diminuzione dell'importo a rischio comunicato nel settore dell'agricoltura.

Riduzione dell'importo a rischio al pagamento  
**10%**

Le rettifiche future stimate corrispondono all'importo della spesa non conforme alle disposizioni normative e contrattuali applicabili, che la DG stima prudenzialmente di individuare e correggere tramite controlli attuati dopo l'autorizzazione del pagamento. Come norma generale, le stime si basano sull'importo medio delle rettifiche finanziarie e dei recuperi, e sono adeguate, se necessario, in particolare per neutralizzare (i) gli elementi non più validi nel nuovo quadro giuridico e (ii) gli eventi una tantum. Le rettifiche stimate future risultanti rappresentano una percentuale tra l'1,5% e l'1,9% della spesa totale pertinente.

<sup>98</sup> Per "spesa pertinente" si intendono i pagamenti effettuati esclusi i prefinanziamenti pagati, ma inclusi i prefinanziamenti liquidati durante l'esercizio finanziario. Ciò è dovuto al fatto che i prefinanziamenti pagati durante l'esercizio finanziario vengono considerati privi di rischio, in quanto i fondi sono di proprietà dell'UE fino al momento in cui i costi vengono dichiarati e il prefinanziamento è liquidato negli esercizi finanziari successivi.

<sup>99</sup> Gli importi a rischio al pagamento stimati e comunicati nelle relazioni annuali di attività (cfr. l'allegato 1 alla presente relazione) sono stati adeguati, prudenzialmente, (i) neutralizzando l'effetto del prefinanziamento considerato privo di rischio (in particolare nei settori coesione e ricerca) e (ii) applicando il tasso di errore implicito risultante alla spesa totale pertinente (cfr. la nota precedente).

<sup>100</sup> Compresa DG REGIO, DG EMPL, DG MARE e DG HOME. Le rettifiche future stimate riportate nelle relazioni annuali di attività della DG REGIO e della DG EMPL sono assai prudenziali; si basano sulla stima minima dell'importo a rischio. Se si prendesse il valore massimo, le rettifiche future stimate ammonterebbero a 1 839 milioni di EUR. Tuttavia, per garantire una stima sufficientemente prudenziale, si è preso l'importo medio delle rettifiche finanziarie e dei recuperi scorsi come valore massimo della stima delle future rettifiche (1 435 milioni di EUR). In conseguenza di questo approccio prudenziale, il valore massimo dell'importo a rischio potrebbe essere sovrastimato. Il livello effettivo delle future rettifiche sarà determinato in base al rischio effettivo rilevato alla chiusura, in modo da garantire che il rischio residuo di ciascun programma sia al di sotto della soglia di rilevanza (ossia inferiore al 2%).

L'importo a rischio stimato alla chiusura dopo l'attuazione di tutte le misure correttive rappresenta una percentuale compresa tra lo 0,8% e l'1,3% della spesa totale per il 2015. Pertanto i meccanismi correttivi pluriennali proteggeranno adeguatamente il bilancio dell'UE da spese effettuate in violazione della legge.

Nelle attuali circostanze è utile indicare una serie di fattori che possono incidere sensibilmente sull'evoluzione degli importi a rischio negli anni a venire:

- per la *coesione*, le cifre indicano che per i programmi 2007-2013 l'importo a rischio al momento del pagamento rappresentava meno del 5% della spesa. Per gestire in maniera efficace questo rischio, il regolamento<sup>101</sup> per il periodo di programmazione 2014-2020 prevede un rimborso al tasso del 90% per le domande di pagamento intermedio<sup>102</sup>. Il pagamento/recupero del saldo finale costituisce il riconoscimento, da parte della Commissione, della precisione e della completezza della spesa indicata nella contabilità annuale certificata, ma non l'accertamento definitivo della sua legittimità e regolarità. L'ultima fase del processo consiste in audit di conformità mirati, svolti dalla Commissione, che possono ancora dar luogo a rettifiche finanziarie nette;
- per la *ricerca*, al momento della comunicazione, il tasso di errore rappresentativo comune pluriennale per il 7° programma quadro è pari al 4,47%. Questo è il principale riferimento per le DG che gestiscono il programma. Tenuto conto di recuperi e rettifiche, i tassi di errore residuo rimangono superiori al 2%. Per tali motivi queste DG hanno mantenuto le proprie riserve sul 7° programma quadro nelle relazioni annuali di attività. Tuttavia, considerata la struttura della spesa attualmente gestita dalle DG interessate e il volume dei prefinanziamenti per Orizzonte 2020 e altre spese a basso rischio sostenute nel 2015, l'errore medio ponderato comunicato da queste DG è notevolmente inferiore. È importante sottolineare che i regolamenti per Orizzonte 2020 hanno mantenuto il principio del meccanismo di concessione di sovvenzioni, basato sul rimborso dei costi ammissibili, mentre l'onere amministrativo per i partecipanti è stato ridotto (per esempio grazie alla semplificazione dei criteri di ammissibilità). Le semplificazioni introdotte in Orizzonte 2020 dovrebbero abbassare il tasso di errore rappresentativo dal 5% al 3,5%, con un tasso di errore residuo il più vicino possibile al 2%. Se si considera che il livello di errore dovrebbe essere simile o inferiore a quello del PQ7, sarà necessario considerare attentamente la questione delle riserve per Orizzonte 2020 nelle dichiarazioni di affidabilità per i prossimi anni.

Nel 2015 il totale confermato delle rettifiche finanziarie e dei recuperi è stato pari a 3 499 milioni di EUR (2014: 4 728 milioni di EUR). Questo importo contiene tutte le rettifiche e i recuperi confermati durante il 2015 indipendentemente dall'anno durante il quale è stata effettuata la spesa iniziale. Le rettifiche finanziarie e i recuperi sono confermati quando siano stati approvati dallo Stato membro interessato oppure siano stati adottati da una decisione della Commissione.

---

<sup>101</sup> Regolamento (UE) n. 1303/2013 del 17 dicembre 2013, GU L 347/2013.

<sup>102</sup> Questa nuova disposizione riguarda i programmi gestiti dalla DG REGIO, dalla DG EMPL e dalla DG MARE. Non si applica alla DG HOME.

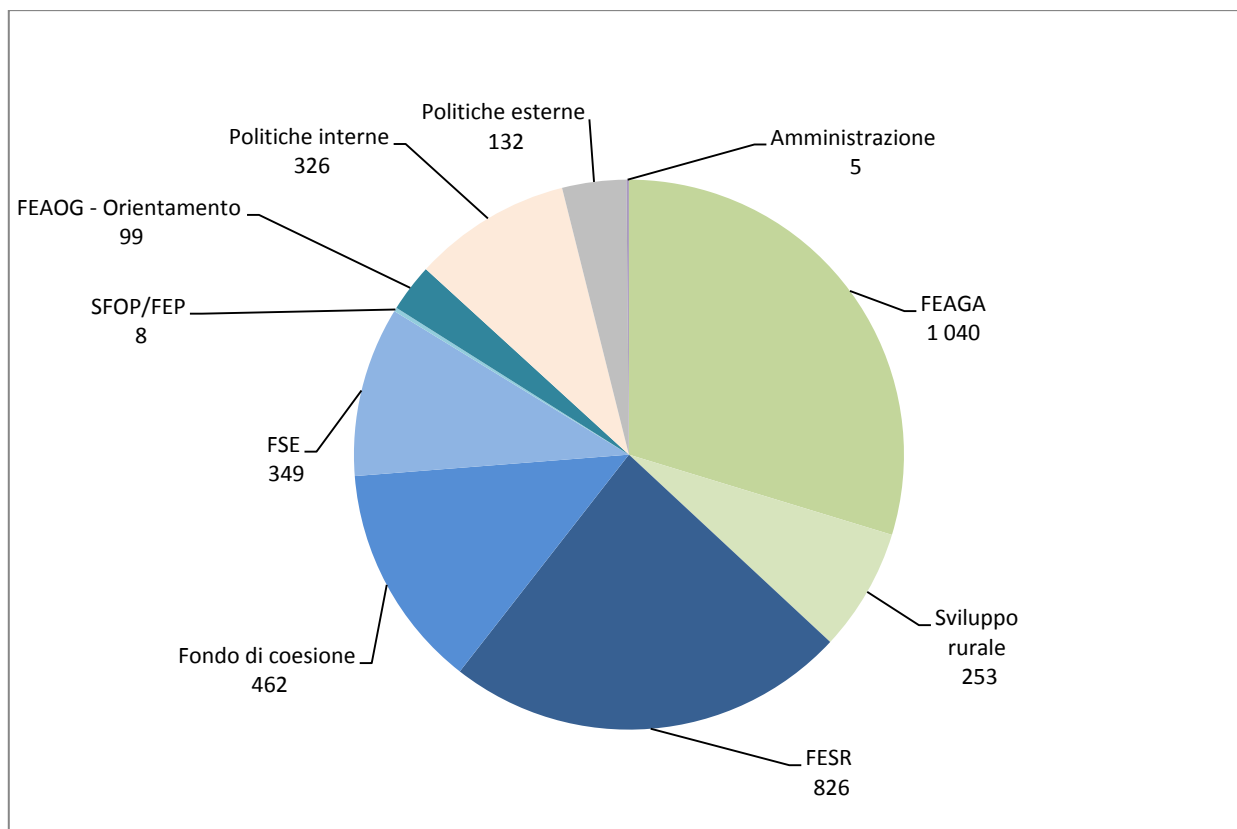


Diagramma 8: disaggregazione per settore politico delle rettifiche finanziarie e dei recuperi confermati nel 2015, in milioni di EUR.

Altri dettagli su queste cifre e sui meccanismi preventivi e correttivi sono reperibili nella comunicazione annuale sulla protezione del bilancio dell'UE<sup>103</sup>.

### 2.1.2. Efficacia dei controlli rispetto ai costi e semplificazione

Come qualsiasi altra organizzazione la Commissione deve garantire l'assegnazione ottimale delle proprie risorse in modo da rispecchiare le sue priorità politiche, gli obblighi giuridici e istituzionali e l'adeguamento agli sviluppi politici. Alla luce della diminuzione delle risorse umane e del costante ampliarsi dei problemi che attendono l'Unione europea, è essenziale utilizzare le risorse nel modo più efficiente.

A partire dal 2013 la Commissione ha ridotto i posti nella tabella dell'organico dell'1% all'anno, per ottenere una riduzione del 5% (1 254 posti) entro il 2017. La stessa riduzione è stata applicata in termini di equivalenti a tempo pieno al personale esterno (personale a contratto, esperti nazionali distaccati). Parallelamente, per far fronte ai nuovi problemi, la Commissione ha attivamente redistribuito i posti tra i vari dipartimenti per trasferire risorse alle aree prioritarie. Nel 2016 continueranno le iniziative per migliorare la preparazione organizzativa della Commissione e l'efficienza complessiva, nonché per riorientare le risorse<sup>104</sup>.

Riduzione personale	annuale	del
<b>1%</b>		

<sup>103</sup> Questa relazione è preparata dalla Commissione e inviata all'autorità competente per il discarico e alla Corte - dopo l'adozione sarà reperibile sul sito Europa della direzione generale per il bilancio. La relazione del 2014 è reperibile all'indirizzo: Protezione del bilancio dell'Unione europea fino alla fine del 2014.

Tutti i 48 dipartimenti della Commissione hanno valutato l'efficacia rispetto ai costi e l'efficienza dei propri sistemi di controllo, comunicando le conclusioni della propria valutazione nelle relazioni annuali di attività. Questa valutazione viene svolta dal 2013 ed è stata migliorata di anno in anno. Nel 2014 sette dipartimenti non sono stati in grado di raggiungere una conclusione a causa della mancanza di dati comparabili e della difficoltà di stimare i benefici apportati dai controlli. Nel 2015 solo due dipartimenti non sono stati in grado di raggiungere una conclusione. Entrambi i dipartimenti hanno adottato misure di riparazione e dovrebbero essere in grado di giungere a una conclusione nel 2016.

Inoltre tutti i dipartimenti della Commissione sono stati invitati a rivedere i propri sistemi di controllo per garantire che questi siano basati sui rischi, tengano conto dell'efficacia rispetto ai costi, dell'ambiente gestionale e della natura delle azioni finanziate. Alla fine del 2015, 25 dipartimenti avevano aderito all'invito: la metà<sup>105</sup> aveva adottato misure per migliorare l'efficacia rispetto ai costi mentre gli altri<sup>106</sup> avevano deciso che non era necessario alcun cambiamento. Gli altri dipartimenti dovrebbero attuare misure o effettuare la revisione nel 2016.

*Il quadro di valutazione della semplificazione è stato rilanciato e comprende ora anche gli sforzi degli Stati membri*

Anche il lavoro in materia di semplificazione ha compiuto dei progressi, con la preparazione del rilancio del quadro di valutazione sulla semplificazione. Per la prima volta, la semplificazione dell'attuazione del bilancio sarà monitorata non solo a livello di Commissione ma anche di Stato membro. È continuata pure l'opera di semplificazione delle norme finanziarie per preparare un pacchetto di semplificazione assieme alla

revisione di medio termine del QFP.

La Commissione continua a perseguire un'ulteriore semplificazione e razionalizzazione nel campo della gestione finanziaria, del controllo, della contabilità e dell'audit.

### **2.1.3. Strategie antifrode**

La Commissione si è dotata di una *strategia antifrode della Commissione (Commission Anti-Fraud Strategy - CAFS)*, il cui obiettivo è di migliorare la prevenzione, l'individuazione e l'indagine sulle frodi, nonché di garantire in maniera adeguata sanzioni, recupero e deterrenza, soprattutto introducendo strategie antifrode a livello di dipartimento della Commissione. La strategia abbraccia l'intero ciclo della lotta antifrode: prevenzione, individuazione, indagine, sanzioni e recupero dei fondi indebitamente utilizzati. Essa comprende le entrate e le spese che rientrano nel bilancio dell'UE e riguarda la cooperazione con gli Stati membri, i paesi terzi e le organizzazioni internazionali, con particolare attenzione per le attività della Commissione.

Tutti i dipartimenti della Commissione hanno introdotto *strategie antifrode (Anti-Fraud Strategies - AFS)* specifiche per le DG, conformi ai requisiti della CAFS. L'applicazione delle AFS viene regolarmente monitorata. Nell'arco degli ultimi tre anni, tutti i dipartimenti della Commissione hanno aggiornato o si accingono ad aggiornare le proprie AFS. Dopo l'audit effettuato dal servizio di audit interno (IAS)<sup>107</sup>, che ha riconosciuto le misure positive già adottate dall'OLAF e

<sup>104</sup> Per esempio, nella recente comunicazione "Synergies and Efficiencies in the Commission – New Ways of Working" (Sinergie ed efficienze nella Commissione - Nuove modalità di lavoro), la Commissione ha delineato le azioni da intraprendere per coordinare e sostenere le funzioni in tutte le DG.

<sup>105</sup> DG AGRI, DG CNECT, DG DEVCO, DG ECFIN, DG ENV, EPSO, DG ESTAT, DG HOME, DG HR, OIB, PMO, REA, DG SANTE.

<sup>106</sup> DG BUDG, DG CLIMA, EACEA, ERCEA, FPI, DG GROW, IAS, DG JUST, OIL, OP, DG RTD, DG TAXUD.

<sup>107</sup> L'audit svolto nel 2015 dal servizio di audit interno ha riconosciuto i progressi compiuti dalla Commissione nella politica antifrode, benché sia possibile migliorare l'integrazione nei sistemi di controllo interno. L'integrazione agevola l'attuazione e scongiura il pericolo che le strategie antifrode si trasformino in un'ulteriore fase di controllo.

dalle DG scelte come campione per mettere a punto e attuare l'AFS, la guida metodologica sulla progettazione e i contenuti dell'AFS<sup>108</sup> è stata aggiornata e discussa in seno alla rete di prevenzione e individuazione delle frodi da tutti i dipartimenti della Commissione. La guida servirà da base per gli aggiornamenti dell'AFS nei prossimi anni.

Ogni anno la Commissione adotta una relazione sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea (relazione PIF) che delinea l'esposizione dei fondi UE alle frodi e alle irregolarità e descrive le misure adottate a protezione dei fondi UE. Esponendo nel dettaglio il livello di frodi comunicate dagli Stati membri in tutti i settori del bilancio dell'UE, la relazione contribuisce anche a individuare le aree maggiormente a rischio, e quindi a mirare in maniera più efficace le azioni da intraprendere a livello sia nazionale che di Unione europea.

La Commissione ha allineato il regolamento finanziario alle direttive UE del 2014 sugli appalti pubblici. Le nuove norme tutelano inoltre più efficacemente gli interessi finanziari dell'Unione: dal 1° gennaio 2016 è in vigore un nuovo sistema di individuazione precoce e di esclusione. Un'istanza centrale specializzata può raccomandare di escludere dall'accesso ai fondi UE società e persone non affidabili. In alcuni casi è anche possibile comminare sanzioni finanziarie, e rendere pubbliche tali sanzioni amministrative. Se da un lato i diritti della difesa di tali società o persone sono garantiti, dall'altro le nuove norme permettono di agire assai più rapidamente, mostrando con decisione il cartellino rosso ai richiedenti di fondi UE che sono stati coinvolti in frodi, corruzione o altri comportamenti o attività illegali.

*Il nuovo "Sistema di individuazione precoce e di esclusione" per una maggiore protezione delle finanze dell'UE nel contesto delle procedure di assegnazione dei fondi UE*

### **I seguenti esempi di realizzazioni del 2015 illustrano gli sforzi della Commissione:**

- La DG FISMA ha elaborato uno strumento TI per la gestione degli eventi (*Event Management tool - EMT*), consistente in una banca dati che rende più trasparente la gestione di riunioni e contatti con le parti interessate. L'EMT aiuta il personale a evitare la duplicazione delle riunioni e agevola l'identificazione ex post e la verbalizzazione delle discussioni. Contribuisce inoltre a prevenire e individuare possibili conflitti di interesse.
- La DG EMPL e la DG REGIO hanno presentato in 27 Stati membri lo strumento di gestione dei rischi ARACHNE e finora 16 Stati membri hanno deciso di provarlo. ARACHNE si propone di istituire una banca dati esaustiva di informazioni finanziarie e operative su progetti e beneficiari per effettuare, sulla base di criteri obiettivi, una gestione dei rischi che consenta di identificare i progetti più rischiosi ai fini dei controlli e della selezione dei progetti. La realizzazione di questo strumento rientra fra le azioni antifrode previste dalla strategia antifrode comune per la DG REGIO, la DG EMPL e la DG MARE nel quadro della politica di coesione e del FEAMP. Lo strumento individua anche gli indicatori di potenziali irregolarità o frodi in sede di approvazione di progetti futuri o valutazione della loro attuazione.
- La DG AGRI ha tenuto seminari antifrode destinati al personale degli organismi pagatori, riguardanti i fondi agricoli in tutti gli Stati membri e i paesi candidati. Sono stati organizzati più di 40 eventi di questo tipo che hanno interessato complessivamente circa 4 000 operatori.

<sup>108</sup>

Cfr. il documento "Methodology and guidance for the development of DGs' anti-fraud strategies" (Metodologia e guida per lo sviluppo delle strategie antifrode delle DG).



## 2.2 Garanzia di gestione

Nelle relazioni annuali di attività del 2015, **tutti i 48 ordinatori delegati hanno dichiarato di godere di una ragionevole garanzia** che le informazioni contenute nelle relazioni presentassero un **quadro equo e veritiero**; che le risorse assegnate alle attività descritte nelle relazioni fossero state **utilizzate per lo scopo previsto** e conformemente al principio della **sana gestione finanziaria**; e che le **procedure di controllo vigenti** fornissero le garanzie necessarie **in materia di legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti**.

Gli ordinatori delegati hanno valutato i risultati dei controlli e tutti gli altri elementi pertinenti a sostegno della garanzia sulla realizzazione degli obiettivi del controllo. Hanno preso in esame tutte le carenze significative individuate e ne hanno valutato l'impatto cumulativo sulla garanzia, in termini sia quantitativi che qualitativi, allo scopo di determinarne la rilevanza. Di conseguenza, 30 ordinatori delegati hanno fornito una garanzia senza riserve, mentre 18 dichiarazioni contenevano un totale di **33<sup>109</sup> riserve**. Gli ordinatori delegati hanno fornito **una ragionevole garanzia senza riserve per le operazioni di entrata**, dal momento che tutte le riserve riguardavano le spese.

La presenza di riserve nella dichiarazione di affidabilità è un elemento fondamentale della struttura contabile. Offre trasparenza per quanto riguarda i problemi e le carenze riscontrati, le misure previste per affrontare le questioni sottostanti e una stima del relativo impatto. Benché quasi sempre siano occasionate da rilievi concernenti la gestione e il controllo dei pagamenti passati, tutte producono un effetto positivo e preventivo per il futuro, in quanto le misure di riparazione rafforzano i sistemi di controllo, e i pagamenti futuri per la politica di coesione e il FEAMP sono bloccati (procedure di interruzione/sospensione). I piani di azione sviluppati in relazione alle riserve<sup>110</sup> mirano specificamente ad attenuare i rischi futuri.

Sono state formulate 21 riserve ricorrenti e 12 nuove. La DG NEAR ne ha eliminate due,<sup>111</sup> la DG AGRI una<sup>112</sup> e la DG REGIO ha fuso due riserve in una<sup>113</sup>.

*Sensibile riduzione delle spese interessate da riserve monetarie*

La spesa interessata da riserve quantificabili è diminuita di 14 543 milioni di EUR (da 44 392 milioni di EUR nel 2014 a 29 849 milioni di EUR). Ciò si deve essenzialmente alla minor portata delle riserve riguardanti le relazioni esterne, nonché alla notevole diminuzione (di 7 400 milioni di EUR) della riserva della DG AGRI sul sostegno diretto del FEAG, e alle misure preventive adottate nell'ambito della politica di coesione per interrompere/sospendere i pagamenti UE non appena vengano identificate carenze nei sistemi di erogazione degli Stati membri. L'importo a rischio per la spesa interessata dalle riserve viene stimato a 1 324 milioni di EUR. I risultati suddivisi per area politica compaiono nella tabella 2. I risultati dettagliati per dipartimento sono illustrati nell'allegato 1.

Settore politico <sup>114</sup>	Pagamenti totali 2015	Pagamenti del 2015 interessati da riserve - portata	Importo a rischio alla comunicazione
---------------------------------	-----------------------	---	--------------------------------------

<sup>109</sup> L'allegato 1 indica le riserve e segnala quelle di nuova introduzione.

<sup>110</sup> Si tratta di: DG DEVCO (fondo per la pace in Africa), DG CLIMA (sistema di scambio delle emissioni dell'UE), DG ENER (programma di assistenza alla disattivazione nucleare) e DG HR (rendicontazione delle scuole europee).

<sup>111</sup> IPA/CARDS/PHARE — Gestione indiretta da parte dei paesi beneficiari e gestione indiretta da parte degli altri organismi incaricati.

<sup>112</sup> Misure di preadesione IPARD per la Turchia.

<sup>113</sup> La riserva attuale è 2007-2013 FESR/fondo di coesione per i programmi operativi in 14 Stati membri, 6 programmi europei di cooperazione territoriale e 1 programma IPA-CBC.

<sup>114</sup> L'allegato 1 fornisce i dati per ciascun dipartimento della Commissione. La spesa totale si basa sui "pagamenti effettuati" nel 2015, comunicati nelle relazioni annuali di attività (allegato 3, tabella 2). Queste cifre sono tratte dai dati contabili provvisori per il 2015, disponibili al 31 marzo 2016, che possono essere oggetto di revisione.

Agricoltura	56 946	19 922	760
Coesione <sup>115</sup>	53 822	4 305	296
Relazioni esterne <sup>116</sup>	10 231	2 895	97
Ricerca	14 077	2 650	160
Altre politiche interne	4 029	78	10
Amministrazione	5 676	—	—
<b>Totale</b>	<b>144 781</b>	<b>29 849</b>	<b>1 324</b>

Tabella 2: portata e importo<sup>117</sup> a rischio delle riserve per il 2015 in milioni di euro.

Dopo aver formulato per tre anni una riserva riguardante il proprio intero bilancio, la DG DEVCO ha sviluppato una metodologia affidabile che consente di escludere dalla portata della riserva principale le spese a minor rischio. Tale metodologia si basa sul calcolo degli indici di rischio, che riflettono la frequenza degli errori individuati in ciascun segmento di spesa nel periodo 2012-2014. Attualmente la portata della riserva è stata limitata alle sovvenzioni in gestione diretta e alle spese in gestione indiretta con organizzazioni internazionali e agenzie di Stati membri; ciò rappresenta il 45% del bilancio della DG.

La DG NEAR ha emesso una dichiarazione di affidabilità senza riserve, eliminando le due riserve formulate l'anno scorso, in quanto la DG valuta che il livello di errore sia, in ogni caso, inferiore al 2%. Per quanto riguarda la parte dello strumento di assistenza preadesione (*Instrument for Pre-accession Assistance* - IPA) sottoposta a gestione indiretta, la DG NEAR ha applicato nel 2015 una nuova metodologia, appoggiandosi alle autorità di audit dei paesi beneficiari sulla base di dettagliati audit di incarico. Poiché la dimensione della popolazione sottoposta ad audit in ciascun paese non era sufficientemente ampia, tale metodologia non ha prodotto risultati adeguatamente rappresentativi. Per formulare una valutazione più prudente, la DG NEAR ha deciso di stimare l'importo a rischio utilizzando tassi di errore storico per questa modalità di gestione e di esprimerlo sotto forma di intervallo. La DG NEAR intende potenziare ulteriormente tale metodologia nel 2016. Come si illustra nella sezione 2.3 e nell'allegato 3, l'IAS ha inoltre suggerito una serie di miglioramenti per la metodologia applicata dalla DG NEAR.

Le riserve di nuova introduzione riguardano un importo a rischio di 35 milioni di EUR.

- La DG DEVCO, sulla gestione del fondo per la pace in Africa (*African Peace Facility* - APF), a causa di una serie di notevoli rischi e carenze in materia di controllo interno, comunicata nel corso di un audit interno portato a termine all'inizio del 2016. Le misure di riparazione comprendono il monitoraggio dell'APF, accordi di governance e coordinamento tra DG DEVCO, delegazioni UE e SEAE, nonché la valutazione istituzionale e il monitoraggio degli accordi di partenariato con l'Unione africana. Parallelamente una task force controlla i nuovi progetti e programmi per integrare nelle decisioni e nei documenti contrattuali le decisioni opportune, secondo necessità.
- Sono state introdotte cinque nuove riserve<sup>118</sup> in quanto i controlli ex post effettuati nel 2015 indicano un tasso di errore residuo superiore al 2%.
- Le riserve della DG HOME e della DG JUST sui programmi di sovvenzione diversi dalla ricerca non indicano carenze nuove o appena scoperte. Sono invece il risultato del miglioramento dei criteri di rilevanza che ha

<sup>115</sup> Compresa la DG HOME.

<sup>116</sup> Per le relazioni esterne, la spesa totale comprende le spese del FES (3 328 milioni di EUR).

<sup>117</sup> Questa relazione tiene conto delle cifre più recenti, aggiornate dopo il completamento delle relazioni annuali di attività, circostanza che spiega alcune lievi differenze rispetto alle cifre citate nelle relazioni annuali di attività.

<sup>118</sup> EACEA (programmi Cultura e Gioventù 2007-2013), EASME e DG GROW (programma per la competitività e l'innovazione) e DG RTD (Fondo di ricerca del carbone e dell'acciaio).

consentito di indirizzare meglio gli sforzi sui settori interessati da errori più elevati. La riserva avanzata dalla DG HOME sul PQ7 per la ricerca rispecchia il fatto che quella DG è responsabile, d'ora in poi, della gestione del programma; negli anni passati la spesa era però già oggetto di una riserva formulata dalla DG GROW.

- Infine la DG EMPL ha introdotto una riserva sui programmi 2014-2020, concernente un singolo programma operativo per il quale un audit ha rivelato notevoli carenze nei sistemi di gestione e controllo. Ciò non influisce sull'importo a rischio al momento della comunicazione, in quanto il rischio potenziale è coperto dalla trattenuta del 10% sui pagamenti intermedi.

Le nuove riserve non quantificate<sup>119</sup> riguardano:

- la DG HOME, che fa riferimento a carenze dei programmi annuali chiusi fino al 2011 in gestione condivisa, per i quali non sono stati effettuati pagamenti nel 2015;
- la DG ENER, la cui riserva deriva dall'inadeguatezza della valutazione che la stessa DG aveva formulato nel 2014 per le condizionalità ex ante che gli Stati membri dovevano adempiere in merito ai programmi di assistenza alla disattivazione nucleare, come richiesto dai regolamenti<sup>120</sup>, in particolare per quanto riguarda la solidità dei piani di finanziamento. La DG ENER ha già adottato misure per rimediare a tale carenza. Inoltre entro ottobre 2016 condurrà in ciascuno Stato membro una revisione/valutazione approfondita della solidità dei piani di finanziamento.

Tali riserve riguardano tutti i principali settori di spesa (agricoltura, fondi strutturali e di coesione, relazioni esterne, ricerca e altre politiche interne). In tutti i casi, gli ordinatori delegati competenti hanno adottato piani di azione per affrontare le carenze sottostanti e attenuare i rischi che ne derivano.

Ove i livelli di errore si siano mantenuti costantemente elevati, il regolamento finanziario affida alla Commissione il compito di individuare le carenze nelle disposizioni giuridiche e/o nel sistema di controllo, analizzare costi e benefici di possibili misure correttive e adottare o proporre le azioni del caso. Per i programmi 2014-2020 i sistemi di gestione e controllo sono stati modificati. Questi programmi si trovano ancora in una delle prime fasi di attuazione, e la Commissione potrà determinare solo nel corso del tempo gli effetti delle nuove misure riguardanti il livello di errore. Prima della fine dell'anno la Commissione presenterà una relazione sugli elevati tassi di errore che si registrano ancora in alcuni settori (cfr. la sezione 2.1.1).

### **2.3 Garanzia ottenuta grazie all'opera del servizio di audit interno (IAS)**

I dipartimenti della Commissione basano la garanzia anche sull'opera svolta dal servizio di audit interno (IAS) nonché sulle informazioni ottenute dal comitato di controllo degli audit (*Audit Progress Committee* - APC). L'allegato 3 alla relazione annuale sulla gestione e il rendimento contiene ulteriori informazioni sulla garanzia fornita dall'IAS. Una sintesi del lavoro del revisore interno sarà trasmessa all'autorità di scarico conformemente all'articolo 99, paragrafo 5, del regolamento finanziario.

L'IAS ha concluso che il 91% delle raccomandazioni cui è stato dato seguito nel periodo 2011-2015 era stato attuato in maniera efficace dai servizi competenti per l'audit. Delle 455 raccomandazioni (26%) ancora in corso, una è stata classificata come critica e 162 come molto importanti (a questo dato si dovrebbe aggiungere un'altra raccomandazione molto importante ancora in corso, derivante da una relazione di audit formulata nel 2010). Di queste 164 raccomandazioni classificate critiche e molto importanti, 32 molto importanti ma non critiche lamentavano un ritardo di attuazione di oltre sei mesi alla fine del 2015; ciò rappresenta l'1,9% del numero totale di raccomandazioni accettate

---

<sup>119</sup> Si definiscono "riserve non quantificate" le riserve di cui non è possibile valutare con precisione l'impatto o che non sono quantificabili in quanto riserve di reputazione.

<sup>120</sup> Regolamenti del Consiglio (Euratom) n. 1368/2013 del 20 dicembre 2013, GU L 346 e (Euratom) n. 1369/2013 del 20 dicembre 2013, GU L 346, e rispettive rettifiche dell'11 gennaio 2014, GU L 8.

negli ultimi cinque anni. Il lavoro di follow-up svolto dall'IAS conferma che, nel complesso, le raccomandazioni vengono attuate in maniera soddisfacente e i sistemi di controllo dei dipartimenti soggetti ad audit sono in via di miglioramento.

Inoltre, dopo la centralizzazione della funzione di audit interno nel 2015<sup>121</sup>, nel febbraio del 2016 l'IAS ha inviato per la prima volta a tutte le DG e a ciascun dipartimento una conclusione relativa allo stato dei controlli interni. Tale conclusione era intesa a contribuire alle relazioni annuali di attività elaborate per il 2015 dalle DG e dai dipartimenti interessati e sostituiva il precedente parere dello IAC sullo stato dei controlli. La conclusione attira l'attenzione in modo particolare su tutte le raccomandazioni aperte classificate "critiche" o sull'effetto combinato di una serie di raccomandazioni classificate "molto importanti"; in quattro casi (DG DEVCO, DG ENER, DG CLIMA e JRC) lo IAS constata che potrebbe essere necessario formulare una riserva nella relazione annuale di attività del dipartimento interessato. Mentre le tre DG hanno formulato riserve conformemente alle conclusioni limitate dello IAS, il JRC non ha inserito alcuna riserva nella propria relazione annuale di attività.

Pur riconoscendo l'esistenza di un problema concernente il finanziamento nel lungo periodo, la direzione del JRC rileva che nel 2015 non si sono materializzati rischi e ritiene che non vi siano rischi neppure per il 2016. Per quanto riguarda l'impatto dell'effetto combinato delle quattro raccomandazioni molto importanti formulate dallo IAS, l'ordinatore del JRC ha valutato i rischi nel modo seguente:

- nel piano di azione sono state inserite misure per ottenere una garanzia di lungo periodo;
- l'attuale struttura operativa offre nel breve periodo una ragionevole garanzia per quanto riguarda la realizzazione degli obiettivi del JRC;
- quanto al rischio finanziario, i test di convalida hanno dato esito soddisfacente e non sono stati riscontrati errori.

Sulla base di tale valutazione, l'ordinatore delegato del JRC ha concluso che le raccomandazioni formulate non sollevano questioni di garanzia e vengono attuate nel quadro dei costanti sforzi in corso per assicurare ulteriori miglioramenti. A parere dell'ordinatore delegato del JRC, il ritardo registrato dal piano di azione conseguente a questo audit non giustifica una riserva poiché nel corso del 2015 non si sono materializzati rischi.

Come prevede la sua carta delle funzioni, anche il revisore interno della Commissione ha presentato un parere complessivo, basato sia sulla propria opera (2013-2015) che su quella della precedente funzione di audit interno (2013-2014) e riguardante soprattutto la gestione finanziaria. Tale parere rileva che, nel 2015, la Commissione ha messo in atto procedure di governance, gestione dei rischi e controllo interno che, nel complesso, sono in grado di fornire una ragionevole garanzia per la realizzazione degli obiettivi finanziari. Tuttavia il parere complessivo rispecchia le riserve formulate dall'ordinatore delegato nelle dichiarazioni di affidabilità e contenute nelle rispettive relazioni annuali di attività.

Per giungere a questo parere lo IAS ha preso in considerazione l'impatto combinato degli importi stimati a rischio, indicati nelle relazioni annuali di attività alla luce delle capacità correttive evidenziate dalle rettifiche finanziarie e dai recuperi del passato. Alla luce delle varie rettifiche finanziarie e dei vari recuperi del passato e ipotizzando che le rettifiche sui pagamenti del 2015 mantengano un livello comparabile, lo IAS conclude che il bilancio dell'UE sia adeguatamente protetto, nel complesso e in prospettiva.

*Il servizio di audit interno constata che il bilancio dell'UE è adeguatamente protetto, nel complesso e in prospettiva.*

Senza aggiungere riserve a tale parere, il revisore interno ha inserito tre "paragrafi di enfasi" illustrati nell'allegato 3 alla presente relazione. Tali paragrafi riguardano:

- le strategie di controllo nel settore della ricerca per i programmi 2014-2020;
- le strategie di supervisione concernenti l'attuazione di politiche e programmi da parte di terzi;

<sup>121</sup> In seguito a una decisione della Commissione, nel 2015 la funzione di audit interno è stata accentrata nello IAS. Le precedenti funzioni di audit interno delle DG e dei servizi della Commissione hanno cessato di esistere il 15 febbraio 2015.

- il programma di disattivazione nucleare e di gestione dei residui del JRC.

## **2.4 Follow-up delle raccomandazioni in materia di discarico e audit esterno**

Il Parlamento europeo ha adottato la risoluzione sul discarico per l'esercizio finanziario 2014 il 28 aprile 2016, dopo aver esaminato in particolare la raccomandazione del Consiglio e la relazione annuale 2015 della Corte dei conti, nonché le relazioni speciali pertinenti.

Il Parlamento si attende dalla Commissione un fermo impegno a compiere ulteriori progressi in settori specifici designati come priorità di discarico. Ciò si riferisce soprattutto a un approccio basato sul rendimento e orientato ai risultati nell'attuazione e nella gestione del bilancio e nella governance interna della Commissione. Nel quadro della procedura di discarico la vicepresidente Georgieva, a nome della Commissione, ha spiegato al Parlamento come la Commissione intenda dare seguito alle azioni prioritarie del Parlamento.

Il 12 febbraio 2016 il Consiglio ha adottato la propria raccomandazione sul discarico in cui, tra l'altro, invita la Commissione a inviare nel 2016 alle autorità di bilancio una relazione completa sui settori in cui il livello di errore identificato è persistentemente elevato, nonché sulle cause di fondo di tali errori conformemente all'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario. La Commissione effettuerà la revisione in questione. Gli altri settori in cui il Consiglio invita la Commissione e gli Stati membri ad agire riguardano la qualità dei sistemi di gestione e controllo, le misure di semplificazione e il consolidamento dell'approccio orientato ai risultati nell'UE.

Nel 2016 la Commissione preparerà una relazione complessiva sul follow-up delle raccomandazioni sul discarico, formulate dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Come avviene per le raccomandazioni avanzate dalla Corte dei conti, la Commissione si impegna a garantire l'attuazione sistematica delle raccomandazioni accettate, tenendo conto di considerazioni relative all'efficienza rispetto ai costi e all'equilibrio tra costi e benefici. Il follow-up delle raccomandazioni da parte della Commissione comprenderà casi specifici di gestione condivisa con gli Stati membri, nei quali la Commissione svolge un ruolo di supervisione. Per esempio, benché la raccomandazione di sfruttare meglio le opzioni di costi semplificati offerte dal regolamento sulle disposizioni comuni e dal regolamento del FSE fosse indirizzata agli Stati membri, la Commissione continua a promuovere attivamente il ricorso a opzioni di costi semplificati da parte degli Stati membri e ha pubblicato in proposito una corposa guida pratica.

Tuttavia, le raccomandazioni connesse alle competenze nazionali esulano dalle responsabilità della Commissione e devono essere automaticamente seguite dagli Stati membri. Per esempio, il monitoraggio richiesto sui sistemi di feedback eventualmente istituiti dagli Stati membri per migliorare le procedure degli inviti a presentare proposte o degli appalti nel settore dello sviluppo rurale, ai sensi dell'attuale quadro giuridico, non rientra tra le responsabilità della Commissione e non può essere garantito dai dipartimenti di questa.

## **Conclusione sulle realizzazioni della gestione**

**Le relazioni annuali di attività dimostrano che tutti i dipartimenti della Commissione hanno messo in atto solidi controlli interni e forniscono le prove degli sforzi intrapresi per migliorare l'efficacia rispetto ai costi, semplificare ulteriormente le norme e proteggere adeguatamente il bilancio da frodi, errori e irregolarità.**

Tutti gli ordinatori delegati hanno fornito garanzie ragionevoli anche se, ove fosse il caso, corredate da riserve. Tali riserve costituiscono un elemento fondamentale nella catena delle responsabilità. Indicano le carenze e i problemi riscontrati, nonché le misure previste per affrontarli e una stima del loro impatto.

La Commissione invita le DG che attuano il bilancio in gestione condivisa con gli Stati membri a rafforzare ulteriormente la metodologia impiegata per valutare l'affidabilità dei dati trasmessi dalle autorità nazionali competenti.

La Commissione invita la DG NEAR ad ampliare il campione dei controlli ex post e a irrobustire la propria metodologia per affinare la stima del livello di errore.

La Commissione invita poi la DG ENER a valutare e monitorare da vicino i piani di finanziamento degli Stati membri interessati dai programmi di assistenza alla disattivazione nucleare.

La Commissione ha offerto una stima consolidata dell'importo a rischio di chiusura, presentando l'opinione della Commissione in merito al rendimento dei controlli sia preventivi (ex ante, prima del pagamento) che correttivi (ex post, dopo il pagamento), nell'arco del ciclo di controllo pluriennale.

**Sulla base delle garanzie e delle riserve contenute nelle relazioni annuali di attività, il Collegio adotta la presente relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE e si assume la responsabilità politica complessiva per la gestione di detto bilancio.**