COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 26.9.2013
COM(2013) 668 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sul seguito dato al discarico per l'esercizio 2011 (sintesi)

{SWD(2013) 348 final}
{SWD(2013) 349 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sul seguito dato al discarico per l'esercizio 2011 (sintesi)

RELAZIONE SUL SEGUITO DATO ALLE RICHIESTE PRESENTATE DAL PARLAMENTO EUROPEO NELLE SUE RISOLUZIONI DI DISCARICO E DAL CONSIGLIO NELLA SUA RACCOMANDAZIONE DI DISCARICO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2011

OSSERVAZIONI PRELIMINARI

Il presente documento è la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul seguito dato alle risoluzioni di discarico del Parlamento europeo[1] e alla raccomandazione del Consiglio[2] per l'esercizio 2011, redatta ai sensi dell'articolo 319, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, dell'articolo 166 del regolamento finanziario e dell'articolo 119, paragrafo 5, del regolamento finanziario applicabile ai fondi europei di sviluppo (FES).

La relazione si concentra sulle quattro azioni prioritarie indicate dal Parlamento europeo nelle sue risoluzioni di discarico del bilancio generale, nonché su altre richieste essenziali, ed è accompagnata da due documenti di lavoro dei servizi della Commissione contenenti risposte a 387 richieste specifiche di discarico presentate dal Parlamento europeo e a 87 presentate dal Consiglio.

In risposta a 181 richieste (143 del Parlamento europeo e 38 del Consiglio) la Commissione accetta di prendere nuove iniziative; per altre 252 richieste (205 del Parlamento europeo e 47 del Consiglio) ritiene invece che l'azione corrispettiva sia già stata eseguita o sia in fase di attuazione, anche se in alcuni casi occorrerà esaminarne i risultati. Infine, 41 richieste (39 del Parlamento europeo[3] e 2 del Consiglio[4]) non possono essere accettate dalla Commissione per ragioni connesse all'attuale quadro giuridico e di bilancio, oppure al suo ruolo o alle sue prerogative istituzionali. Nei casi in cui la Commissione non è stata in grado di accettare le richieste presentate dall'autorità di discarico, essa ne fornisce una giustificazione nei due documenti di lavoro allegati alla presente sintesi.

---

1 Discarico del bilancio generale del 2011, relazioni speciali della Corte dei conti europea nel contesto del discarico alla Commissione, discarico del FES, discarico delle Agenzie. Documenti P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 e P7_TA(2013)0134, consultabili al seguente indirizzo Web: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+20130417+TOC+DOC+XML+V0//IT

2 Documenti 5754/13 ADD 1, 5752/13 ADD 1 e 5752/1/13 REV 1 pubblicati sul seguente sito: http://www.europarl.europa.eu/committees/it/cont/publications.html?id=CONT00004

3 Si vedano i punti 5, 7, 35-36,40, 42, 51, 54, 68, 75, 81, 87, 119-120, 138, 148, 150-152, 187-188, 193-195, 201, 203, 221-222, 227, 241, 247, 249, 255, 277, 288, 292, 298, 308, 338 del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulle risoluzioni del Parlamento europeo.

4 Si vedano i punti 78 e 80 del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla raccomandazione del Consiglio.

1. AZIONI PRIORITARIE

Nella risoluzione di discarico generale per il 2011, il Parlamento europeo sottolinea specificamente quattro **azioni** prioritarie[5], relative alla responsabilità istituzionale e di natura finanziaria. Tali richieste sono state ampiamente discusse nel corso della procedura di discarico, in particolare con i membri della commissione parlamentare per il controllo dei bilanci (CONT), e la Commissione ha dato prova del suo deciso impegno a favore delle azioni prioritarie proposte[6].

1.1. Comunicazione sulla protezione del bilancio dell'Unione

Il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a presentare una comunicazione sulla protezione del bilancio dell'Unione, al fine di rendere pubblici tutti gli importi rettificati e recuperati nel corso dell'esercizio precedente. La comunicazione sarà presentata nel settembre 2013 e dimostrerà che le rettifiche e i recuperi sono aumentati considerevolmente negli ultimi anni. Il testo conterrà inoltre informazioni cumulative sulle rettifiche introdotte per i periodi di programmazione precedenti. Parallelamente alla comunicazione, la Commissione ha anche aggiunto maggiori dettagli sulle rettifiche e recuperi finanziari nella nota 6 ai conti consolidati dell'Unione europea relativi al 2012.

1.2. Azioni relative ai tassi di errore

Tasso di errore nella gestione condivisa

-Il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione di armonizzare le prassi relative all'interruzione/sospensione dei pagamenti qualora siano accertate significative carenze a livello dei sistemi di vigilanza e di controllo degli Stati membri.

Interruzioni e sospensioni vengono utilizzate molto di frequente, come si evince dalle varie relazioni della Commissione[7], e quest'ultima è fermamente intenzionata a continuare a ricorrere a tali strumenti. Le iniziative della Commissione in tal senso sono state ulteriormente armonizzate nel 2012, in particolare nell'area della politica di coesione, in cui sia la DG REGIO, sia la DG EMPL adottano ora un approccio allineato. Per quanto riguarda l'agricoltura, il regolamento n. 883/2006 della Commissione è stato modificato nell'aprile 2013 allo scopo di agevolare, già nel periodo di programmazione in corso, le interruzioni dei pagamenti nel settore dello sviluppo rurale agli Stati membri in caso di carenze. Tuttavia, il quadro giuridico attuale non consente una piena armonizzazione in tutti gli ambiti politici. Per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020, la proposta della Commissione di introdurre disposizioni comuni in materia di fondi presuppone un'ulteriore armonizzazione dell'interruzione dei pagamenti per tutti i fondi in questione, compreso quello per lo sviluppo rurale. Inoltre, l'accordo politico sulla riforma della PAC raggiunto il 26 giugno 2013, segnatamente l'articolo 43 del regolamento orizzontale, agevolerebbe la sospensione dei pagamenti in agricoltura in caso di carenze gravi e consentirebbe un'ulteriore armonizzazione delle attività di sospensione in tutti gli ambiti delle politiche.

---

5 Azione prioritaria 1: Comunicazione della Commissione sulla protezione del bilancio dell'Unione; azione prioritaria 2: Azioni concernenti i tassi di errore, fra cui tre questioni specifiche relative ad agricoltura, politica regionale e ricerca; azione prioritaria 3: Relazione di valutazione – articolo 318 del TFUE; azione prioritaria 4: Entrate e risorse proprie tradizionali.

6 Si veda la lettera del Commissario Šemeta del 22.2.2013, disponibile al seguente indirizzo: http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf

7 Ad esempio, le relazioni trimestrali sui conti transitori rivolte alla commissione parlamentare CONT, la nota 6 ai conti consolidati dell'UE relativi al 2011, le relazioni annuali di attività relative al 2011 e al 2012 delle DG REGIO ed EMPL.

- La Commissione è stata esortata a invitare gli Stati membri a comunicare i loro progetti di regolamentazione sull'ammissibilità al fine di verificarne la comparabilità con le normative dell'Unione pertinenti.

L'obiettivo della definizione di norme a livello nazionale nel periodo di programmazione corrente – convenuta dell'autorità legislativa – è consentire agli Stati membri di avvalersi della medesima normativa nazionale, regionale e locale sia per programmi puramente nazionali, sia per progetti finanziati dall'UE, evitando così di aggiungere complicazioni e prevenendo le rimostranze secondo cui le amministrazioni degli Stati membri incaricate dei programmi UE non sono a conoscenza delle norme dell'Unione. La Commissione ha pertanto proseguito le proprie azioni incentrate sulla semplificazione e prende i provvedimenti necessari quando ritiene che le norme nazionali sull'ammissibilità siano troppo complesse o non conformi alla normativa UE. Inoltre, per quanto riguarda il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FSE e FESR), si registrano progressi nella diffusione dell'utilizzo di opzioni di spesa semplificate, con l'obiettivo di sostituire in tutto o in parte la regolamentazione nazionale sull'ammissibilità, dettagliata e talvolta onerosa, se opportuno[8].

- Il Parlamento europeo ha esortato la Commissione a raccogliere presso gli Stati membri dati riguardanti il livello al quale le normative nazionali rendono la legislazione dell'Unione in materia di gestione del bilancio inutilmente complessa ("gold-plating") e a riferire in merito al Parlamento entro l'ottobre 2013.

Ciò assume particolare rilevanza per il FSE. Pertanto, nell'ottobre del 2013 la Commissione presenterà all'autorità di discarico una relazione concernente il "gold plating" nei programmi del FSE.

Per contenere il più possibile l'effetto "gold-plating", le proposte della Commissione per il 2014-2020 comprendono un obbligo esplicito per tutti gli Stati membri di ridurre l'onere amministrativo a carico dei beneficiari.

In merito alla politica di coesione, la Commissione sta intrattenendo discussioni bilaterali con gli Stati membri su possibili modalità di miglioramento sia nel corso dell'attuazione dei programmi 2007-2013, sia durante la preparazione dei programmi 2014-2020.

La Commissione continuerà a collaborare a livello bilaterale con gli Stati membri per valutare le possibilità di un'applicazione più sistematica delle opzioni di spesa semplificate.

Le proposte per il quadro giuridico relativo allo sviluppo rurale prevedono che, tramite una valutazione congiunta condotta da autorità di gestione e organismi pagatori, gli Stati membri siano tenuti ad assicurare che tutte le misure di sviluppo rurale che intendono attuare siano verificabili e comparabili.

Un sistema generale di rendicontazione al Parlamento europeo presuppone un esame sistematico delle norme di ammissibilità in vigore a livello nazionale / regionale / locale. La Commissione è disposta a informare il Parlamento degli sforzi compiuti, insieme agli Stati membri, per promuovere il ricorso alle opzioni di spesa semplificate e per ridurre la frequenza del "gold-plating". Non dispone tuttavia delle risorse per condurre un esame a livello di UE.

- La Commissione è stata invitata a sostenere le autorità di gestione e di controllo degli Stati membri nell'individuare le fonti sistematiche di errore e ad offrire a dette autorità orientamenti nell'impegno di semplificazione.

---

[8] Si veda la lettera del Commissario Šemeta citata alla nota 6.

La Commissione ha intrapreso l'azione richiesta e ne ha riferito nelle relazioni annuali di attività delle DG relative al 2012. Continua inoltre ad adoperarsi considerevolmente per garantire il rispetto rigoroso dei requisiti di ammissibilità e l'applicazione corretta delle norme in materia di appalti pubblici mediante corsi di formazione e orientamenti offerti alle autorità di gestione dei programmi, che a loro volta sono tenute a trasmettere tali competenze a tutti gli enti preposti alla gestione dei fondi. Qualora individui norme complesse a livello di programma, la Commissione formula raccomandazioni per semplificarle. Ha inoltre condiviso con gli Stati membri un'analisi delle tipologie di errore in materia di appalti emerse nella politica di coesione durante le revisioni dell'UE degli scorsi anni e ha avviato un esercizio per la raccolta delle migliori pratiche e delle eventuali risposte degli Stati membri allo scopo di rettificare tali errori e ridurne la frequenza. Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, un esercizio di ampio respiro condotto dalla DG AGRI già nel 2012 ha portato alla compilazione di un elenco di cause primarie degli errori e di possibili azioni correttive, elenco che è stato discusso con tutti gli Stati membri a diversi livelli.

Per il 2013, la DG AGRI ha lanciato una nuova iniziativa a tutto campo con tutti gli Stati membri che riguarda i seguenti elementi: analisi, azioni preventive, azioni correttive (si veda il paragrafo relativo alla DG AGRI).

-Il Parlamento europeo ha invitato la Commissione ad applicare il principio di proporzionalità, rilevando che tra le misure addizionali vi sono l'utilizzo tassativo della domanda e del resoconto sul progetto per via elettronica, nonché l'unificazione e la standardizzazione dei documenti e delle procedure.

L'utilizzo dei mezzi elettronici non è sempre possibile; verrà pertanto imposto solamente ove non crea barriere per determinate categorie di beneficiari.

Per quanto riguarda l'unificazione/standardizzazione delle procedure e documenti, ciò incide sull'organizzazione interna dell'amministrazione degli Stati membri. La normativa prevede criteri di denominazione chiave e requisiti chiave per i sistemi che costituirebbero la base di tutte le procedure in questione.

-Alla Commissione è stato chiesto di armonizzare i criteri per la formulazione di riserve nelle sue relazioni annuali di attività e le differenti metodologie applicate per quantificare gli errori nel settore degli appalti pubblici in due ambiti politici specifici, ossia l'agricoltura e la politica di coesione.

La Commissione condivide e sostiene questo invito a una maggiore coerenza. Quale seguito da dare al discarico del 2010, la DG REGIO ha intrapreso un esercizio per aggiornare la quantificazione esistente degli errori negli appalti pubblici utilizzata dai servizi per la politica di coesione. L'obiettivo è formulare orientamenti per tutti i servizi di gestione condivisa e possibilmente anche per altri servizi. Questo esercizio è ancora in corso e la Commissione dovrebbe poter adottare una decisione nella seconda metà del 2013.

Inoltre, nel novembre 2012 i servizi orizzontali della Commissione hanno aggiornato i loro orientamenti interni per la determinazione dei tassi di errore e i criteri per stabilire se emettere la dichiarazione di affidabilità con riserva in caso di errori correlati alle procedure di appalti pubblici nell'attuazione delle spese dirette. Tali orientamenti avevano lo scopo di assicurare trasparenza e comparabilità, nonché di produrre un calcolo realistico dell'esposizione finanziaria effettiva del bilancio dell'Unione, dedicando al contempo un'adeguata considerazione al possibile impatto di errori procedurali gravi in termini di reputazione. Gli orientamenti sono stati applicati per la prima volta dalle DG della Commissione nelle loro relazioni annuali di attività per il 2012. La Commissione valuterà la necessità di rivedere i propri orientamenti al momento della chiusura del ciclo di rendicontazione del 2012.

-Il Parlamento europeo ha sollecitato la Commissione ad accelerare le procedure di revisione contabile e di rettifica finanziaria e in particolare a esaminare la possibilità di unire le diverse fasi della procedura in contradditorio che conduce alla rettifica finanziaria.

Questa è già la prassi corrente dal 2012 nell'area della politica di coesione, in cui le procedure in contraddittorio per le revisioni e le azioni legali vengono unite per accelerare il processo, il che ha consentito l'avvio della procedura di rettifica finanziaria per circa 100 programmi operativi già nel 2012. Altri ambiti politici seguiranno, ma per il prossimo periodo finanziario dipenderà molto dalla legislazione specifica per i settori, in quanto l'adozione spetterà al legislatore.

In merito all'agricoltura, l'unione completa delle diverse fasi della procedura di rettifica finanziaria non sarebbe possibile nel quadro giuridico dell'accordo politico sulla riforma della PAC, sottoscritto il 26 giugno 2013. La Commissione valuterà altre modifiche procedurali che possano accelerare la procedura (segnatamente, scadenze più rigorose per ogni fase della procedura).

- Alla Commissione è stato chiesto di valutare i progressi compiuti nella gestione finanziaria dei diversi settori politici del bilancio dell'Unione al fine di pervenire a una dichiarazione di affidabilità positiva e riferire su tale valutazione entro il marzo 2014[9].

La Commissione valuterà i progressi compiuti e riferirà sul tema nelle relazioni annuali di attività e nella relazione di sintesi per il 2013.

In merito alla medesima azione prioritaria, il Parlamento europeo ha inoltre espresso le seguenti richieste concernenti tre DG specifiche.

DG AGRI

Il Parlamento europeo invita la DG AGRI a uniformare le sue prassi in materia di sospensione / interruzione dei pagamenti, a riferire entro la fine di giugno 2013 sui progressi compiuti dal gruppo di lavoro e a sostenere gli sforzi degli Stati membri mirati a eliminare dai loro programmi le condizioni intrinsecamente atte a comportare difficoltà in fase di attuazione e controllo.

Il regolamento (CE) n. 883/2006 della Commissione è stato modificato nell'aprile 2013 allo scopo di agevolare le interruzioni dei pagamenti per lo sviluppo rurale agli Stati membri già nel periodo di programmazione in corso, in caso di carenze nel funzionamento del sistema di gestione e controllo.

Tuttavia, il quadro giuridico attuale non consente di armonizzare totalmente le attività di interruzione e sospensione in tutti gli ambiti politici (si veda il punto 1.2).

Per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020, la proposta della Commissione riguardante disposizioni comuni per i fondi strutturali prevede un'ulteriore armonizzazione dell'interruzione dei pagamenti per tutti questi fondi, compreso lo sviluppo rurale (si veda l'articolo 74 di COM(2012) 496 final). Inoltre, l'accordo politico sulla riforma della PAC, raggiunto il 26 giugno 2013, agevolerebbe la sospensione dei pagamenti in agricoltura in caso di "carenze gravi" mentre, ai sensi delle disposizioni in vigore, devono essersi verificate due rettifiche finanziarie per la medesima inadempienza prima di poter sospendere i pagamenti.

La relazione richiesta è stata trasmessa al Parlamento europeo nel giugno 2013 (SWD(2013)244 final).

---

[9] Relazioni annuali di attività dei direttori generali e relazione di sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2013.

DG REGIO

Il Parlamento europeo invita la DG REGIO ad attuare pienamente tutte le misure preventive e correttive esistenti e insiste sul principio delle rettifiche finanziarie nette, proposto per le prossime generazioni di programmi. La risoluzione esorta inoltre la Commissione a difendere la propria posizione concernente la non autorizzazione della selezione di progetti retroattivi[10].

La Commissione ribadisce il proprio atteggiamento di attenta vigilanza e il proprio impegno a usare tutti gli strumenti esistenti ogniqualvolta necessario. Per quanto riguarda le rettifiche finanziarie, gli Stati membri possono, anche ai sensi della disciplina corrente, riutilizzare gli importi se accettano le rettifiche proposte (articolo 98 del regolamento (CE) n. 1083/2006). Negli altri casi, le rettifiche finanziarie decise dalla Commissione sono nette. All'atto della chiusura, la Commissione applica le rettifiche finanziarie agli errori rilevanti rimanenti, se necessario, e le stesse possono essere nette. Per il 2014-2020, la Commissione difende fermamente la propria proposta per quanto concerne le rettifiche finanziarie da applicare una volta che siano stati presentati i conti annuali.

Per quanto riguarda i cosiddetti progetti retroattivi nell'ambito dell'attuale periodo di programmazione, la Commissione ha intrapreso azioni specifiche per mitigare i rischi insiti negli stessi, fornendo orientamenti aggiuntivi e consulenza nel 2013 ai pochi Stati membri interessati e chiedendo ai revisori nazionali di concentrarsi su questi progetti e pratiche più rischiosi.

Per il 2014-2020 la Commissione ha proposto, nel quadro del sostegno erogato dai Fondi strutturali e di investimento europei, di non selezionare operazioni che non siano state materialmente completate o pienamente attuate prima della richiesta di finanziamento.

Tasso di errore nella gestione centralizzata

DG RICERCA

Il Parlamento europeo ha chiesto di riferire entro la fine di giugno 2013 sull'incidenza delle misure di semplificazione introdotte nella relazione di sintesi per il 2011 sul tasso di errore nella politica per la ricerca. La Commissione ha trasmesso una relazione (10.7.2013)[11] in cui esamina i risultati delle misure di semplificazione e dei miglioramenti rispetto alla strategia di revisione, in particolare in merito alle misure introdotte per ridurre l'onere di revisione e rispetto agli orientamenti trasmessi a beneficiari e revisori.

1.3. Relazione di valutazione (articolo 318 TFUE) e migliore uso dei controlli di gestione

Il Parlamento europeo chiede alla Commissione di mettere in evidenza i progressi compiuti nel completamento delle iniziative faro (Europa 2020). Auspica inoltre un migliore uso dei controlli di gestione.

La Commissione ha presentato un piano di azione nell'ambito della relazione di valutazione sull'anno 2012, che è stata adottata il 26 giugno 2013. Tale piano d'azione contiene azioni volte a inserire nella relazione di valutazione le informazioni sui risultati del ciclo di pianificazione e programmazione strategica. Ciò comprende l'inserimento nel piano di gestione del 2014 di indicazioni sui progressi compiuti e sulla gestione dei risultati (stabilendo obiettivi, indicatori di risultati e obiettivi associati per ogni programma e valutazione programmata). Le relazioni annuali di attività presenteranno indicazioni più approfondite su

---

[10] I progetti retroattivi sono progetti che vengono materialmente attuati prima della richiesta di finanziamento.

[11] Ares(2013)2634919 - 10/07/2013.

come sono state impiegate le risorse finanziarie e umane per conseguire gli obiettivi delle politiche e sui progressi compiuti, nonché su come tali politiche hanno generato valore aggiunto europeo. Nella relazione di valutazione verranno utilizzate maggiori informazioni sui progressi compiuti e sui risultati raggiunti, compresi gli esiti delle revisioni sui risultati che sono state condotte e le azioni intraprese di conseguenza.

Per quanto riguarda la richiesta di una definizione chiara del valore aggiunto europeo, la Commissione ha già presentato un concetto che è stato utilizzato come base per la proposta formulata per la prossima generazione di programmi nell'ambito del QFP 2014-2020 (SEC(2011)867). Di conseguenza, la maggior parte dei nuovi programmi prevede una revisione intermedia in merito a tale questione chiave.

Infine, per quanto riguarda le iniziative faro di Europa 2020 e altre iniziative, le proposte della Commissione relative alla nuova generazione di programmi comprendono elementi tesi a produrre un quadro di riferimento più valido in materia di risultati, incentrato sull'efficienza e sull'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi prioritari. Il prossimo QFP offre inoltre l'occasione di stabilire condizioni di monitoraggio e valutazione più rigorose per consentire una rendicontazione migliore. La Commissione riferirà sui progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi dei programmi finanziari concepiti per contribuire al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020 e degli altri programmi che contribuiscono ad altri obiettivi dell'Unione.

Per quanto concerne la richiesta di mettere a disposizione del Parlamento europeo tutte le relazioni di valutazione, secondo le regole vigenti in materia di valutazione, i risultati delle valutazioni devono essere resi pubblici. Tale principio è sempre valido salvo che esista una giustificazione per non pubblicarli ai sensi del regolamento n. 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. La relazione sull'articolo 318 contiene un elenco delle valutazioni completo di collegamenti ipertestuali ai documenti.

1.4. Azioni concernenti le entrate e le risorse proprie tradizionali

- Il Parlamento europeo invita la Commissione a presentare al Parlamento, in tempo utile per la procedura di discarico 2012, una valutazione dei costi legati al rinvio della piena applicazione del codice doganale aggiornato. Invita inoltre la Commissione a raccogliere dati attendibili sul divario doganale e IVA negli Stati membri e a riferire ogni sei mesi al Parlamento al riguardo. Infine, il Parlamento europeo esorta a individuare azioni che potrebbero aumentare l'efficacia e l'efficienza della riscossione di dazi doganali e dell'IVA negli Stati membri.

Per quanto riguarda la valutazione dei costi legati al rinvio del codice doganale aggiornato, la Commissione ha trasmesso una risposta al Parlamento europeo in data 12 aprile 2013[12].

Quanto alla richiesta di raccogliere dati attendibili sulle frodi in materia di IVA e sul divario doganale negli Stati membri, la Commissione ha contribuito a uno studio commissionato dal Parlamento europeo dal titolo: *"From Shadow to Formal Economy: levelling the Playing field in the Single Market"* ("Dall'economia sommersa all'economia formale: creare condizioni uniformi nel mercato unico"), che pone l'accento sui divari e il loro impatto sulle economie degli Stati membri e sul mercato interno. Inoltre, nel 2009 la Commissione ha reso pubblico uno studio sulla stima del divario IVA ed entro la fine di ottobre 2013 trasmetterà un aggiornamento di questo studio al Parlamento europeo e alle altre istituzioni.

---

[12] Ares(2013)684754 - 12/04/2013.

Per quel che concerne l'individuazione di azioni che potrebbero aumentare l'efficacia e l'efficienza della riscossione dei dazi doganali e dell'IVA negli Stati membri, la Commissione sta fornendo assistenza tecnica a taluni Stati membri.

- Il Parlamento europeo invita la Commissione a individuare i canali che consentono l'evasione e l'elusione fiscale e a promuovere contromisure per valutare l'incidenza del gettito non riscosso sulla disponibilità delle risorse proprie dell'Unione, ad adottare con urgenza misure che eliminino le possibilità di sottrarre fondi al circuito finanziario e ad adottare misure volte a garantire che tutte le attività bancarie correlate alle strutture offshore siano rese illegali.

Infine, il Parlamento europeo si attende di ricevere, entro due mesi dalla data di adozione della risoluzione, progetti di proposte legislative volte a porre fine alla prassi di ricorrere ai paradisi fiscali.

La Commissione sta intraprendendo azioni molteplici per sostenere gli Stati membri nella loro lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale.

Il 6 dicembre 2012 la Commissione ha adottato un piano d'azione ambizioso e di ampio respiro (COM(2012)722) concernente la lotta alla frode fiscale e all'evasione fiscale (piano d'azione della Commissione) corredato da due raccomandazioni[13].

In merito all'IVA e ai dazi doganali, la Commissione ha presentato un'ambiziosa proposta di direttiva relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (COM(2012)363) in data 11 luglio 2012. Le nuove norme, se adottate, armonizzerebbero e rafforzerebbero la protezione delle entrate dell'UE. Tuttavia, l'attuazione della riscossione fiscale o doganale rientra tra le competenze nazionali. Il 6 giugno 2013 la Commissione ha anche adottato la comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo "Intensificare la lotta contro il contrabbando di sigarette e altre forme di commercio illecito dei prodotti del tabacco – Una strategia globale dell'UE".

Per quanto riguarda l'individuazione dei canali che consentono l'evasione e l'elusione fiscale, la promozione di contromisure e la richiesta di eliminare le attività finanziarie offshore, le due raccomandazioni citate promuovono misure specifiche per combattere la pianificazione fiscale aggressiva e gestire la questione dei paradisi fiscali. La piattaforma per la buona governance fiscale, lanciata dalla Commissione nel giugno 2013, sarà incaricata di sorvegliare l'attuazione delle raccomandazioni negli Stati.

La Commissione lavora inoltre a stretto contatto con l'OCSE nella formulazione del piano d'azione concernente la questione dell'erosione della base imponibile e del trasferimento degli utili (*profit shifting*) che è stato annunciato all'inizio di agosto 2013[14].

Sulla questione dell'incidenza del gettito non riscosso sulla disponibilità delle risorse proprie dell'Unione, la Commissione precisa che ogni flusso di entrate è caratterizzato da un profilo di rischio diverso. Per le risorse proprie tradizionali, la Commissione ha richiamato più volte l'attenzione degli Stati membri sui problemi relativi al recupero e li ha sensibilizzati a questo proposito applicando il principio di responsabilità finanziaria nei casi in cui il mancato recupero sia attribuibile agli Stati membri. Per quanto riguarda l'IVA, l'incentivo finanziario che deriva da un recupero efficace è in gran parte a favore degli Stati membri: per ogni euro

---

13 Raccomandazione della Commissione del 6.12.2012 sulla pianificazione fiscale aggressiva (C(2012) 8806 final) e raccomandazione della Commissione del 6.12.2012 concernente misure destinate a incoraggiare i paesi terzi ad applicare norme minime di buona governance in materia fiscale (C(2012) 8805 final).

14 http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf

raccolto almeno 97 centesimi finiscono nei bilanci nazionali, mentre nelle casse dell'UE confluisce la quota molto minore di 3 centesimi.

Per quanto riguarda, infine, la richiesta di ricevere, entro due mesi, progetti di proposte legislative volte a porre fine alla prassi di ricorrere ai paradisi fiscali, la Commissione ritiene che le due suddette raccomandazioni rappresentino iniziative adeguate per combattere efficacemente ed efficientemente il problema evidenziato.

2. SEGUITO DATO AL DISCARICO 2010

2.1. Relazione annuale al Parlamento europeo sugli strumenti di ingegneria finanziaria

Il Parlamento europeo invita nuovamente la Commissione a valutare le esperienze raccolte relativamente agli strumenti di ingegneria finanziaria nella politica di coesione nel periodo di programmazione 2007-2013 e a presentare una valutazione dei rischi.

Come indicato nel seguito dato al discarico 2010[15], nel febbraio del 2012 la Commissione ha trasmesso al Parlamento europeo il documento di lavoro dei suoi servizi sugli "Strumenti finanziari nella politica di coesione", che analizzava l'esperienza di applicazione degli strumenti di ingegneria finanziaria nel periodo corrente e proponeva un rafforzamento del quadro normativo per il periodo successivo al 2013[16]. Nel dicembre del 2012 la Commissione ha inviato al Parlamento europeo due relazioni aggiuntive: la prima sulla valutazione condotta dalla Commissione mediante la rete di valutazione specializzata sull'uso del FESR a sostegno degli strumenti di ingegneria finanziaria, e la seconda basata sulla modifica del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, che ha introdotto l'obbligo per gli Stati membri di riferire formalmente sugli strumenti di ingegneria finanziaria nell'ambito della relazione annuale di attuazione[17]. I servizi della Commissione stanno dando seguito alle conclusioni di tali relazioni.

2.2. Catena/sequenza di responsabilità

Il Parlamento europeo afferma che la Commissione continua a ignorare la sua richiesta di aggiungere la firma del Commissario competente alle relazioni annuali di attività. Come indicato nel seguito dato al discarico 2010, ciò sarebbe in contraddizione con la struttura di governance interna della Commissione. Sulla base di una decisione collegiale, la responsabilità primaria per la gestione delle risorse finanziarie e umane è assegnata singolarmente ai direttori generali o ai capi servizio che si assumono tale responsabilità di gestione sottoscrivendo le loro relazioni annuali di attività. La responsabilità politica viene poi assunta dal collegio mediante l'adozione della relazione di sintesi, come definita all'articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario.

3. QUESTIONI ORIZZONTALI

3.1. Responsabilità della Commissione e degli Stati membri nell'ambito della gestione condivisa

Secondo il Parlamento europeo, la Commissione deve fornire agli Stati membri orientamenti per l'elaborazione di sintesi annuali significative e le sintesi annuali devono essere messe a

---

15 COM(2012)585 final.
16 SWD(2012) 36 final.
17 Ares(2012)1518077 e 1518161 - 18/12/2012.

disposizione del Parlamento europeo non soltanto nella lingua dello Stato membro a cui si riferiscono.

Nel 2010 sono stati forniti agli Stati membri orientamenti sulla forma e sui contenuti della sintesi annuale, unitamente a un modello. Per quanto concerne l'affidabilità, le relazioni annuali di controllo e i pareri delle autorità di audit costituiscono la base per l'affidabilità delle relazioni annuali di attività e contengono informazioni più dettagliate della sintesi annuale. La Commissione ritiene pertanto che il valore aggiunto delle sintesi sia limitato, come dimostrato da uno studio esterno che è stato comunicato nel maggio 2011 al Parlamento europeo[18].

Nell'ambito dei fondi strutturali, tutte le sintesi annuali per gli esercizi 2010 e 2011 sono state sottoposte al Parlamento europeo nella lingua originale. Richiedere agli Stati membri di trasmettere la loro sintesi annuale in una lingua diversa dalla loro violerebbe le disposizioni normative vigenti sull'utilizzo delle lingue da parte degli Stati membri (regolamento n. 1, articolo 2). Nel debito rispetto dei principi di proporzionalità ed efficacia dei costi, la Commissione si impegna a fornire la traduzione in inglese degli elementi più importanti di tali documenti, a condizione che non contengano informazioni riservate e che le venga assegnato un tempo sufficiente per svolgere tale compito.

Infine, il Parlamento europeo invita la Commissione a elaborare, in collaborazione con gli Stati membri, un modello per le dichiarazioni di gestione nazionali.

Nel contesto dell'accordo sul QFP fra il Consiglio e il Parlamento europeo, la Commissione ha presentato una dichiarazione in cui affermava di essere disponibile a esaminare la richiesta di elaborare un modello per le dichiarazioni di gestione nazionali che dovranno essere rilasciate dagli Stati membri al livello politico pertinente, nonché di essere disposta a invitare entrambe le istituzioni e altre parti interessate a partecipare a un gruppo di lavoro incaricato di formulare raccomandazioni entro la fine di quest'anno.

3.2. Affidabilità delle attestazioni di gestione della Commissione

Il Parlamento europeo raccomanda che si stabilisca un collegamento chiaro tra gli importi presentati nelle relazioni annuali di attività, in particolare per stabilire il tasso di errore residuo, e le informazioni sui recuperi / rettifiche finanziarie presentati nei conti. È stato stabilito un collegamento chiaro tra gli importi presentati nelle relazioni annuali di attività, in particolare per determinare il tasso di errore residuo, e le informazioni sui recuperi / rettifiche finanziarie presentati nei conti consolidati del 2012. Informazioni dettagliate su questi punti sono contenute nelle relazioni annuali di attività del 2012 e nella relazione di sintesi del 2012.

In aggiunta a ciò, a decorrere da settembre 2013 la Commissione presenterà una comunicazione annuale sulla protezione del bilancio dell'Unione (si veda il punto 1.1).

3.3. Strategia antifrode

Il Parlamento europeo invita la Commissione a riferire e valutare le strategie antifrode messe a punto nelle singole direzioni generali. La Commissione sottolinea che le relazioni annuali di attività degli ordinatori delegati si riferiscono all'adozione e all'attuazione delle loro rispettive strategie antifrode. La Commissione riferirà al Parlamento europeo e al Consiglio nel 2014 sull'attuazione della propria strategia antifrode a partire dalla relazione della Commissione sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione per l'anno 2013.

---

[18] Ares(2011)505770.

3.4. Industria del tabacco

Il Parlamento europeo chiede alla Commissione di riferire sul modo in cui intende migliorare le disposizioni intese a introdurre una gestione proattiva dei potenziali conflitti d'interesse e del fenomeno delle "porte girevoli" e sull'applicazione dell'articolo 5, paragrafo 3, della convenzione quadro dell'OMS per la lotta al tabagismo. La invita inoltre a presentare una sintesi di tutta la documentazione (pubblica e non pubblica) e di tutti i soggetti coinvolti nei negoziati sui quattro accordi di cooperazione.

La Commissione ritiene che il quadro giuridico applicabile a tutte le istituzioni e le disposizioni di attuazione adottate da ciascuna istituzione rappresentino una base solida per affrontare tutte le questioni relative ai conflitti di interesse, compresi i cosiddetti casi di "porte girevoli". Tali norme sono gestite dalla Commissione in maniera proattiva.

Per quanto riguarda gli orientamenti per l'attuazione dell'articolo 5, paragrafo 3, della convenzione quadro per la lotta al tabagismo, la Commissione ritiene che il quadro etico che si applica ai suoi membri e al suo personale sia pienamente compatibile con tale disposizione, come spiegato nella risposta del presidente Barroso del 12 febbraio 2013 a una lettera dell'onorevole Groote, presidente dalla commissione del Parlamento europeo per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare, nella relazione biennale della convenzione quadro per la lotta al tabagismo presentata il 9 novembre 2012, e nelle risposte alle interrogazioni parlamentari E-011643/2012 e E-001718/2013.

In merito alla richiesta di informazioni, in seguito a svariati scambi di corrispondenza tra l'onorevole Theurer (presidente della commissione CONT) e il Commissario Šemeta, sono stati presi accordi per gestire tale questione.

4. QUESTIONI SPECIFICHE

4.1. Aiuti esterni compresi i fondi per lo sviluppo europeo (FSE)

Per quanto riguarda gli aiuti dell'UE ad Haiti, il Parlamento europeo esorta la Commissione a pubblicare un elenco dei progetti finanziati dall'Unione, a fornire gli indicatori di risultato per il sostegno di bilancio e ad applicare i nuovi criteri in materia di sostegno di bilancio stabiliti nella comunicazione della Commissione "Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi" a partire dal 2013.

L'11 febbraio 2013 è stato trasmesso a Parlamento europeo un elenco dei progetti finanziati dall'Unione ad Haiti. La valutazione della sostenibilità di tali progetti in una prospettiva di cinque anni è in corso. La relazione finale è attesa nel secondo trimestre del 2014.

È stata pubblicata la *fiche* dell'azione, che presenta gli antefatti, gli obiettivi e i dettagli del programma del 2010 per Haiti[19] e comprende la valutazione di ammissibilità per il sostegno di bilancio.

Si applicano nuove modalità di sostegno di bilancio a tutti i nuovi programmi di sostegno di bilancio sottoscritti a decorrere dal 1° gennaio 2013.

Per preparare la possibile integrazione futura del FSE nel bilancio dell'UE, la Commissione ha proposto di allineare ulteriormente le chiavi per i contributi degli Stati membri all'undicesimo FSE alle chiavi RNL utilizzate per il bilancio europeo. Propone inoltre di allineare il più possibile le disposizioni dell'undicesimo FSE agli strumenti finanziari pertinenti contenuti nel bilancio, (tra cui lo strumento per la cooperazione allo sviluppo e le norme comuni di

[19] http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap-spe_2010_hti_p2.pdf

attuazione) e al regolamento quadro del bilancio comunitario, rispettando nel contempo i principi sul partenariato sanciti nell'accordo di Cotonou.

4.2. OLAF

Il Parlamento europeo chiede piena trasparenza in relazione all'applicazione dei diritti fondamentali nel corso delle indagini dell'OLAF. Spetta ai tribunali competenti prendere una decisione sulla valutazione di eventuali violazioni dei diritti fondamentali nel corso delle indagini dell'OLAF.

Ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 3, comma 2, del regolamento n. 1073/1999, il direttore generale dell'OLAF riferisce regolarmente al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione e alla Corte dei conti sui risultati delle indagini svolte dall'Ufficio.

4.3. Richieste alla Commissione concernenti agenzie decentrate / imprese comuni

Diverse richieste del Parlamento europeo riguardano misure di semplificazione di natura sia finanziaria sia statutaria che riguardano le agenzie. La Commissione sta attualmente sottoponendo a revisione il regolamento sul quadro finanziario applicabile alle agenzie decentrate, allo scopo di allinearne il testo al nuovo regolamento quadro e di risolvere i problemi ricorrenti riscontrati dalle agenzie e dalla Commissione.

Nel quadro del nuovo statuto dei funzionari, la nuova formulazione dell'articolo 110 garantirà semplificazione e flessibilità per quel che riguarda le norme di attuazione dello statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti. Tuttavia, sarà difficile per la Commissione presentare alla commissione CONT del Parlamento europeo una decisione motivata ogniqualvolta emergerà un dissenso nell'attuazione dell'articolo 110 dello statuto dei funzionari, in quanto ciò comporterebbe un utilizzo sproporzionato delle risorse e ritardi incompatibili con la certezza del diritto.

In merito alle richieste concernenti l'ulteriore esplorazione di sinergie fra determinate agenzie[20], la Commissione, come indicato nella tabella di marcia sull'attuazione dell'approccio comune, valuterà caso per caso la possibilità di condividere servizi sulla base della prossimità dei luoghi o degli ambiti della politica e la possibilità di unire le agenzie i cui compiti coincidono e che sarebbero più efficienti se inserite in una struttura più ampia. Nel marzo 2013 la Commissione ha presentato una proposta per l'unione di CEPOL ed Europol (COM(2013)173).

* * *

[20] CEPOL- EUROPOL, CEDEFOP- ETF, EUROFOUND-EU-OSHA.