COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.9.2005
COM(2005) 448 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

sul seguito alle decisioni di discarico 2003 (sintesi) – Raccomandazioni del Consiglio

{SEC(2005) 1160}

INDICE

PREAMBOLO 3

I. Raccomandazione del Consiglio sul bilancio generale 4

a) Introduzione (documento di lavoro della Commissione, punti 1-4) 4

b) Dichiarazione di affidabilità (DAS) e informazioni di sostegno (documento di lavoro della Commissione, punti 6-11) 4

c) Gestione di bilancio (documento di lavoro della Commissione, punti 5 e 12-13) 4

d) Risorse proprie (documento di lavoro della Commissione, punti 14-15) 5

e) La politica agricola comune (documento di lavoro della Commissione, punti 16-21) 5

f) Misure strutturali (documento di lavoro della Commissione, punti 22-26) 5

g) Politiche interne, compresa la ricerca (documento di lavoro della Commissione, punti 27-33) 6

h) Azioni esterne (documento di lavoro della Commissione, punti 34-36) 6

i) Aiuto di preadesione (documento di lavoro della Commissione, punti 37-40) 6

j) Spese amministrative (documento di lavoro della Commissione, punto 41) 7

k) Strumenti finanziari e attività bancarie (documento di lavoro della Commissione, punto 42) 7

II. Richieste alla commissione in relazione alle agenzie (documento di lavoro della Commissione, punto 43) 7

III. Conclusioni sul seguito del discarico 2002 (documento di lavoro della Commissione, punti 44-45) 7

IV. Relazioni speciali della Corte dei conti (documento di lavoro della Commissione, punti 55-63) 8

V. fondo europeo di sviluppo (FES) (documento di lavoro della Commissione, punti 64-66) 8

PREAMBOLO

Ai sensi dell'articolo 276 del trattato CE e dell'articolo 180b del trattato Euratom "la Commissione compie tutti i passi necessari per dar seguito alle osservazioni che accompagnano le decisioni di scarico ed alle altre osservazioni del Parlamento europeo concernenti l'esecuzione delle spese, nonché alle osservazioni annesse alle raccomandazioni di scarico adottate dal Consiglio. La Commissione, su richiesta del Parlamento europeo o del Consiglio, sottopone relazioni in merito alle misure adottate sulla scorta di tali osservazioni e in particolare alle istruzioni impartite ai servizi incaricati dell'esecuzione del bilancio. Dette relazioni sono trasmesse altresì alla Corte dei conti"[1].

La Commissione ha preparato pertanto, su richiesta del Consiglio e del Parlamento, le relazioni di seguito relative alla raccomandazione del Consiglio dell'8 marzo 2005 e alle risoluzioni votate dal Parlamento europeo il 12 aprile 2005. La presente relazione di seguito riguarda le raccomandazioni formulate dal Consiglio in relazione ai discarichi 2003. Una relazione di seguito separata riguarda le raccomandazioni formulate dal Parlamento in relazione ai discarichi concessi per l'esercizio 2003[2].

Le relazioni di seguito, che vengono presentate al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Corte dei conti, riprendono in forma sintetica tutti i settori o argomenti sollevati dal Consiglio e dal Parlamento, le iniziative che la Commissione intende adottare o ha già adottato e anche le raccomandazioni cui la Commissione non sarà in grado di dare seguito.

Le relazioni di seguito sintetiche sono completate da documenti di lavoro della Commissione in cui vengono riportate in dettaglio le risposte a ciascuna raccomandazione specifica sia del Consiglio che del Parlamento.

---

1 Si veda anche l'articolo 147 del regolamento finanziario.

2 Discarico del bilancio generale 2003, Discarico FES 2003, Discarico Agenzie 2003.

I. RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO SUL BILANCIO GENERALE

A) Introduzione (documento di lavoro della Commissione, punti 1-4)

La Commissione condivide la delusione del Consiglio per il fatto che nel 2003, ancora una volta, la Corte dei conti non è stata in grado di fornire la dichiarazione di affidabilità (DAS) in relazione alla maggior parte delle spese. Per questo motivo, la Commissione ha manifestato la propria intenzione di stabilire nel 2005 una tabella di marcia in vista di un quadro di controllo interno integrato. L'obiettivo è stabilire, in stretta collaborazione con il Parlamento e il Consiglio, le modalità per migliorare il quadro interno attuale al fine di consentire alla Commissione di fornire alla Corte dei conti una ragionevole garanzia quanto alla legalità e regolarità delle transazioni sottostanti.

Il quadro di controllo interno integrato si baserà sui risultati positivi ottenuti dalla riforma del quadro di controllo interno della Commissione. Le azioni del Libro bianco sono state completate nella grande maggioranza dei casi e in particolare per quanto concerne le norme di controllo interno. La Commissione proseguirà il proprio lavoro finalizzato all'introduzione di sistemi di controllo efficaci e al miglioramento delle relazioni annuali di attività, nonché delle dichiarazioni e riserve formulate dai direttori generali. La Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri per migliorare i controlli sui fondi in gestione concorrente.

B) Dichiarazione di affidabilità (DAS) e informazioni di sostegno (documento di lavoro della Commissione, punti 6-11)

Nel giugno 2005 la Commissione ha adottato una comunicazione in cui figura la succitata tabella di marcia per un quadro di controllo interno integrato. In secondo luogo, i servizi della Commissione stanno lavorando per individuare le lacune esistenti, a loro parere, fra il quadro di controllo in vigore per ciascun settore delle spese di bilancio e i principi generale definiti dalla Corte dei conti nel parere n. 2/2004, con particolare attenzione per i controlli dei rischi che riguardano la legalità e regolarità delle transazioni sottostanti. Essa proporrà le azioni necessarie per porre rimedio a ciascuna lacuna, nonché il relativo calendario di attuazione, ed esaminerà tali aspetti con la Corte, il Consiglio e il Parlamento.

Entro il novembre 2005 la Commissione intende giungere a un accordo con il Parlamento e il Consiglio sulle modalità per migliorare il quadro interno attuale che le consenta di fornire alla Corte dei conti una ragionevole garanzia quanto alla legalità e regolarità delle transazioni sottostanti. A tale scopo la Commissione avvierà un dibattito con i comitati competenti del Consiglio e, entro l'ottobre 2005, presenterà la relazione iniziale in cui si esamineranno le possibilità di un protocollo con gli Stati membri.

Per quanto concerne il nuovo sistema contabile della Commissione, divenuto operativo nel gennaio 2005 e utilizzato attualmente da tutte le direzioni generali, si sta lavorando per raggiungere gli obiettivi rimanenti; a oggi non si registrano ritardi o problemi di rilievo a tale proposito.

C) Gestione di bilancio (documento di lavoro della Commissione, punti 5 e 12-13)

La Commissione ha preso debitamente atto della richiesta del Consiglio di ricevere stime di bilancio più accurate e aggiornate, nonché maggiori informazioni sugli impegni in sospeso e l'esecuzione di bilancio. Le stime di bilancio hanno registrato un miglioramento a livello generale e in particolare per quanto riguarda le azioni strutturali. La Commissione elabora inoltre una relazione annuale sull'evoluzione degli impegni in sospeso (RAL) e gli sforzi, andati a buon fine, volti a eliminare i "RAL anormali". La relazione 2004 sulla gestione finanziaria e di bilancio, infine, analizza il livello globale di attuazione dei principali programmi pluriennali della Commissione.

D) Risorse proprie (documento di lavoro della Commissione, punti 14-15)

La Commissione conviene con il Consiglio sull'esigenza di ulteriori progressi nella gestione dei contingenti tariffari agricoli. Continua a lavorare a proposte volte a semplificare il quadro procedurale, compreso lo sviluppo di un sistema informatico centrale integrato (quota AMIS). Per quanto riguarda il seguito al Libro verde sulle norme di origine preferenziali, il 16 marzo 2005 la Commissione ha adottato una comunicazione su "Il futuro delle norme di origine nei regimi commerciali preferenziali" (COM(2005) 100 def.) in cui figurano gli orientamenti generali che essa intende seguire e promuovere nel contesto di tutti gli accordi preferenziali a cui partecipa.

E) La politica agricola comune (documento di lavoro della Commissione, punti 16-21)

La Commissione collaborerà più attivamente con gli Stati membri al fine di migliorare i sistemi di controllo in settori che non sono coperti dal SIGC e in cui si verificano ancora problemi gravi come rischi elevati ed errori ricorrenti. Ad esempio, la Commissione assicurerà il seguito dei casi in cui le informazioni fornite dagli Stati membri appaiono erronee. Nel 2005 sono state rafforzate le attività di revisione contabile sui controlli ex-post.

La Commissione tratta efficacemente aspetti come la revisione di alcune procedure di controllo, l'individuazione delle sovvenzioni maggiormente oggetto di frodi ed errori, il miglioramento dei controlli di supervisione e l'utilizzo di tali controlli come strumento di raffronto eseguendo analisi dettagliate al momento della formazione del programma di lavoro annuale. Essa ritiene sufficiente l'attuale sistema di relazioni statistiche. In secondo luogo, nella relazione annuale di attività 2004 del direttore generale per l'agricoltura sono stati inclusi i risultati dei controlli SIGC effettuati dagli Stati membri.

Quanto all'esigenza di garantire che gli organismi di certificazione prestino sufficiente attenzione alla limitatezza degli elementi probatori e della supervisione, nel 2004 la Commissione ha fornito ulteriori orientamenti e ha organizzato incontri bilaterali con gli organismi di certificazione e gli organismi pagatori di vari Stati membri nel corso dei quali si sono discussi temi attinenti alla supervisione e agli elementi probatori. A seguito di ciò, nell'esercizio di certificazione 2004 gli organismi di certificazione hanno dedicato maggiore attenzione a tali questioni, con la conseguenza che, per l'esercizio finanziario 2004, sono stati stralciati solo i conti di cinque organismi pagatori, a fronte dei 29 dell'esercizio 2003.

La Commissione ha preparato e attuato un piano di azione per ridurre il rischio di frodi. La gestione dei relativi rischi è considerevolmente migliorata. La Commissione si è impegnata a fornire alle autorità degli Stati membri un nuovo catalogo dei documenti e timbri doganali dei 50 paesi terzi principali. Un bando di gara è stato lanciato nel 2004 e il 16 dicembre 2004 è stato firmato un contratto con l'offerente prescelto.

F) Misure strutturali (documento di lavoro della Commissione, punti 22-26)

La Commissione prosegue il suo impegno per porre rimedio alle carenze del sistema di supervisione e controllo delle spese strutturali. Essa prosegue le revisioni dei sistemi nei programmi 2000-06. Formula raccomandazioni agli Stati membri per porre rimedio alle carenze rilevate, monitora le azioni adottate, sospende i pagamenti se i problemi rappresentano un rischio serio per i fondi comunitari e applica correzioni finanziarie. Il quadro di gestione e di controllo per il periodo 2007-13 proposto dalla Commissione si basa sull'esperienza acquisita in passato rafforzando e chiarendo ulteriormente le responsabilità di controllo degli Stati membri, pur nel rispetto dei requisiti della proporzionalità. Per quanto riguarda le relazioni annuali di attività, le

tabelle che sintetizzano le conclusioni principali, comprese le riserve, sono state inserite nelle relazioni dei direttori generali per il 2004 e appariranno in futuro in tali relazioni.

G) Politiche interne, compresa la ricerca (documento di lavoro della Commissione, punti 27-33)

Per quanto riguarda i sistemi di supervisione e i controlli, la Commissione ha adottato le misure raccomandate per rafforzare le informazioni finanziarie sui ritardi di pagamento e per migliorare il monitoraggio dell'esecuzione di bilancio, ad esempio producendo e monitorando regolarmente le tabelle degli indicatori finanziari.

Per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo per il 6º Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (RDT) (PQ6), sono stati elaborati strumenti informatici che sono attualmente in fase di perfezionamento per fornire tutto il sostegno possibile dalla fase di valutazione delle proposte fino ai pagamenti contrattuali e al monitoraggio dei progetti.

Per quanto riguarda il Fondo europeo per i rifugiati, sono state prese misure per porre rimedio alle carenze del controllo interno. La Commissione continuerà inoltre a collaborare con gli Stati membri al fine di armonizzare ulteriormente l'ambito di controllo a livello nazionale.

Per quanto riguarda il seguito alle conclusioni delle revisioni finanziarie ex-post e il recupero degli importi indebitamente versati, la Commissione ha introdotto un sistema di relazione per aiutare i servizi finanziari a monitorare i loro recuperi. È stata inoltre definita e approvata una "politica comune di revisione delle DG Ricerca per il PQ6" e verranno create basi di dati di revisione per il relativo seguito.

H) Azioni esterne (documento di lavoro della Commissione, punti 34-36)

La Commissione ha preso debitamente atto dell'invito del Consiglio a proseguire la riforma della gestione esterna. La recente riorganizzazione dei servizi di EuropeAid mira dunque all'ulteriore rafforzamento del suo ruolo che si è progressivamente indirizzato verso la supervisione, il coordinamento e il sostegno alla gestione deconcentrata nelle delegazioni della Commissione. I sistemi di monitoraggio e controllo della Commissione intendono inoltre garantire il rispetto dei requisiti contrattuali da parte dei partner contrattuali come le ONG. L'introduzione di nuovi strumenti (come la revisione CRIS) contribuiranno a migliorare ulteriormente il flusso di informazioni sui risultati della revisione a livello centrale.

I) Aiuto di preadesione (documento di lavoro della Commissione, punti 37-40)

La Commissione continua a perseguire l'obiettivo della piena operatività del sistema di attuazione interamente decentrato (EDIS), sia nei nuovi Stati membri che nei paesi candidati. Tutti i nuovi Stati membri sono stati destinatari di decisioni di autorizzazione di fondi PHARE all'inizio del 2005 e hanno potuto contare sull'assistenza (sebbene in fase di progressiva riduzione) delle equipe di transizione PHARE nelle rappresentanze locali della Commissione. In sede, l'unità di seguito dell'assistenza finanziaria della DG Allargamento fornirà un aiuto puntuale basato sul monitoraggio.

Per quanto riguarda i paesi candidati, l'assistenza per l'attuazione di EDIS prosegue mediante varie iniziative e misure, fra cui gruppi di lavoro ad alto livello, seminari di formazione e revisioni dei sistemi.

J) Spese amministrative (documento di lavoro della Commissione, punto 41)

Per quanto riguarda le spese amministrative, dove, come osservato dal Consiglio, la Corte è stata in grado di fornire una DAS positiva, la Commissione intende proseguire l'attuazione efficace della riforma, comprese le norme di controllo interno, lo sviluppo di una metodologia comune di valutazione dei rischi, i controlli ex-post e la revisione interna.

K) Strumenti finanziari e attività bancarie (documento di lavoro della Commissione, punto 42)

Per quanto riguarda gli strumenti finanziari a favore delle piccole e medie imprese, la Commissione conferma di essere sostanzialmente soddisfatta della qualità delle relazioni trasmesse dal Fondo europeo per gli investimenti (FEI). Norme coerenti vengono già applicate in relazione alle richieste di garanzia e agli aiuti di Stato.

II. RICHIESTE ALLA COMMISSIONE IN RELAZIONE ALLE AGENZIE (documento di lavoro della Commissione, punto 43)

Per quanto riguarda l'Agenzia europea per la ricostruzione (AER), la Commissione, come raccomandato dal Consiglio, continua ad intraprendere tutte le azioni opportune possibili nel quadro del suo mandato limitato in quanto uno dei 26 membri del consiglio di amministrazione dell'AER (gli altri 25 sono gli Stati membri). La Commissione ha già fornito consulenza, orientamento e assistenza all'AER perché possa garantire un seguito rigoroso di tutte le raccomandazioni della Corte dei conti. L'AER è un'entità unica e giuridicamente distinta dalla Commissione, istituita su iniziativa delle autorità di bilancio e disciplinata dall'articolo 185 del regolamento finanziario, come specificato all'articolo 9 del regolamento del Consiglio relativo all'AER. In virtù di questa normativa, la responsabilità della gestione e del controllo dei fondi assegnati all'AER, giuridicamente distinta, spetta a quest'ultima, sotto la supervisione del consiglio di amministrazione, mentre una revisione esterna viene eseguita dalla Corte dei conti. La Commissione sta riesaminando il quadro giuridico nel cui ambito opera l'AER.

Si precisa che la Commissione non conduce una "gestione concorrente" con l'UNMIK. Quest'ultima ha relazioni contrattuali con l'AER per quanto riguarda l'esecuzione di alcuni progetti CARDS per il programma nazionale per il Kosovo. La Commissione trasmetterà il parere del Consiglio agli altri membri supervisori del consiglio di amministrazione.

III. CONCLUSIONI SUL SEGUITO DEL DISCARICO 2002 (documento di lavoro della Commissione, punti 44-45)

La Commissione ha adottato o sta adottando le misure raccomandate per dare seguito alle conclusioni sul discarico 2002, ad esempio per quanto riguarda il miglioramento dei sistemi di supervisione e di controllo in materia di agricoltura, TEN-T, azioni esterne, aiuto di preadesione e operazioni bancarie.

La coerenza in materia di interpretazione e orientamento riceve ora maggiore attenzione nelle valutazioni dei rischi interni delle direzioni generali responsabili dei Fondi strutturali. Oltre ad avere preso misure per migliorare le previsioni di spesa degli Stati membri, nella valutazione dei fabbisogni di pagamento, la Commissione ha cominciato a fare affidamento sulle proprie stime basate sul modello di attuazione e sulle tendenze prevedibili, anziché sulle previsioni degli Stati membri.

IV. RELAZIONI SPECIALI DELLA CORTE DEI CONTI (documento di lavoro della Commissione, punti 55-63)

Per quanto riguarda la relazione speciale 5/2003 relativa ai finanziamenti Phare e ISPA dei progetti ambientali nei paesi candidati, la Commissione adotterà le misure raccomandate per massimizzare il futuro impatto dei progetti. Ad esempio, i finanziamenti, la cui consistenza è limitata, verranno mirati con maggior precisione e si incrementerà la capacità di assorbimento rafforzando le risorse destinate alla preparazione dei progetti e all'organizzazione delle gare di appalto.

Per quanto riguarda la relazione speciale 14/2003 sul misuramento dei redditi degli agricoltori, la Commissione ha avviato uno studio di fattibilità per lo sviluppo e il costo delle statistiche che misurano il tenore di vita degli agricoltori in tutti gli Stati membri (Eurostat sta completando un bando di gara che verrà pubblicato a breve). La situazione finanziaria e il livello di reddito delle aziende agricole, nonché quelli del settore agricolo nel suo insieme continuano ad essere monitorati sulla base dei dati RICA e CEA, la cui armonizzazione e coerenza vengono rafforzate mediante una collaborazione sempre più spinta tra i diversi servizi interessati.

Per quanto riguarda la relazione speciale 15/2003 sull'audit dei programmi di microprogetti finanziati dal FES, il Consiglio ha raccomandato alla Commissione di adottare varie azioni, come migliorare l'organizzazione dei servizi centrali, fornire alle delegazioni orientamenti precisi e migliorare il monitoraggio e i metodi di misurazione dei risultati. La Commissione ha adottato o sta adottando le misure raccomandate.

Per quanto riguarda la relazione speciale 1/2004 sulla gestione delle azioni di RDT indiretta nel quadro del 5º programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (1998-2002), sono state adottate e proseguono le azioni raccomandate. La semplificazione dell'attuazione del PQ6 in conformità del quadro giuridico e finanziario è stato uno degli obiettivi principali. Molte delle questioni individuate come problematiche o che richiedono un miglioramento nel quadro del PQ6 sono state affrontate in un piano d'azione sulla razionalizzazione e accelerazione; la Commissione ha informato il Consiglio e i comitati di programma sui progressi compiuti. In futuro gli sforzi di semplificazione riguarderanno anche potenziali modifiche che possono essere necessarie per il quadro giuridico e finanziario, nonché ulteriori miglioramenti nella realizzazione del programma quadro. A tale scopo, la proposta della Commissione per il PQ7 adottata il 6 aprile 2005 conteneva un documento di lavoro sulla semplificazione. Sono cominciati i lavori sull'attuazione delle proposte avanzate nel documento.

Per quanto riguarda la relazione speciale 6/2004 sull'attuazione del sistema di identificazione e di registrazione dei bovini (SIRB) nell'Unione europea, la Commissione ha già, nella situazione giuridica esistente, fornito consulenza e orientamento agli Stati membri che creano o gestiscono basi dati per i bovini. Un documento di lavoro per la comparazione delle basi dati nazionali è stato sviluppato per aiutare gli Stati membri a migliorare ulteriormente le proprie basi dati.

V. FONDO EUROPEO DI SVILUPPO (FES) (documento di lavoro della Commissione, punti 64-66)

La Commissione ha ulteriormente migliorato la leggibilità e la precisione della relazione di gestione finanziaria del FES come raccomandato dal Consiglio. Esso raccomanda anche che in tale relazione venga inserita una panoramica dei costi di gestione del FES che sono a carico del bilancio generale. Poiché tuttavia le attività relative al FES sono integrate nelle altre attività della Commissione in materia di aiuto allo sviluppo e relazioni politiche con i paesi in via di sviluppo, i costi amministrativi totali a carico del bilancio generale non possono essere ripartiti in modo

soddisfacente fra attività FES e altre attività. Per quanto riguarda il sostegno di bilancio, ora gli accordi includono sistematicamente un importante elemento di sostegno istituzionale. Per quanto riguarda i fondi Stabex, la Commissione ha indirizzato alle delegazioni istruzioni, con relative scadenze, al fine di garantire un monitoraggio finanziario più rigoroso e la rapida approvazione di tutti i quadri di obblighi reciproci ancora in sospeso.

* * *