



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

IT

Parere 2/2021

(presentato in virtù dell'articolo 322, paragrafo 2, del TFUE)

sulla proposta della Commissione per un regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 al fine di migliorare la prevedibilità per gli Stati membri e di chiarire le procedure di risoluzione delle controversie al momento della messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL (COM(2021) 327 final del 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))

Indice

	Paragrafo
Introduzione	01 - 06
Osservazioni	07 - 38
Gestione della tesoreria	08 - 09
Normativa che disciplina la messa a disposizione delle risorse proprie	10 - 13
Interessi per pagamenti tardivi	14 - 18
Gestione degli importi irrecuperabili di RPT	19 - 24
Procedure per la risoluzione delle controversie	25 - 35
Coerenza delle norme che disciplinano la gestione delle differenti risorse proprie	36 - 38
Conclusione	39 - 42
Allegato –Modifiche alla proposta della Commissione suggerite dalla Corte dei conti europea	

LA CORTE DEI CONTI DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 322, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione per un regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 al fine di migliorare la prevedibilità per gli Stati membri e di chiarire le procedure di risoluzione delle controversie al momento della messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL (COM(2021) 327 final del 25.6.2021, 2021/0161 (NLE)),

vista la richiesta di un parere presentata dal Consiglio e pervenuta alla Corte il 6 luglio 2021,

vista la decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom¹,

visto il regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria², modificato da ultimo dal regolamento (UE, Euratom) 2016/804 del 17 maggio 2016³,

visto il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto⁴, modificato da ultimo dal regolamento (UE, Euratom) 2021/769 del Consiglio del 30 aprile 2021⁵,

visto il regolamento (UE, Euratom) 2021/768 del Consiglio, del 30 aprile 2021, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014⁶,

¹ GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1.

² GU L 168 del 7.6.2014, pag. 39.

³ GU L 132 del 21.5.2016, pag. 85.

⁴ GU L 155 del 7.6.1989, pag. 9.

⁵ GU L 165 dell'11.5.2021, pag. 9.

⁶ GU L 165 dell'11.5.2021, pag. 1.

visto il regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del 30 aprile 2021, concernente il calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria, nonché taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo⁷,

visti i precedenti pareri⁸ della Corte dei conti europea sul sistema delle risorse proprie dell'UE, in particolare i pareri n. 7/2015 e n. 5/2018,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

⁷ GU L 165 dell'11.5.2021, pag. 15.

⁸ Pareri n. 11/2020 (GU C 26 del 22.1.2021, pag. 1); n. 5/2018 (GU C 431 del 29.11.2018, pag. 1), n. 7/2015 (GU C 5 dell'8.1.2016, pag. 1), n. 7/2014 (GU C 459 del 19.12.2014, pag. 1), n. 2/2012 (GU C 112 del 18.4.2012, pag. 1), n. 2/2008 (GU C 192 del 29.7.2008, pag. 1), n. 2/2006 (GU C 203 del 25.8.2006, pag. 50), n. 4/2005 (GU C 167 del 7.7.2005, pag. 1) e n. 7/2003 (GU C 318 del 30.12.2003, pag. 1).

Introduzione

01 Il sistema di finanziamento del bilancio dell'Unione europea non è stato oggetto di riforme significative dal 1988. Negli ultimi 33 anni, le principali categorie di entrate sono state le risorse proprie tradizionali (RPT) e le risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) e sul reddito nazionale lordo (RNL).

02 Nel contesto del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, il 1° giugno 2021 è entrata in vigore una nuova decisione sulle risorse proprie⁹; una volta completato il processo di ratifica negli Stati membri, essa è divenuta applicabile retroattivamente a decorrere dal 1° gennaio 2021. La riforma del sistema di finanziamento dell'UE ha mantenuto le tre fonti di entrate già esistenti, ma con alcuni cambiamenti per due di esse (le RPT e la risorsa propria basata sull'IVA). È stata inoltre introdotta una nuova risorsa propria consistente in contributi nazionali calcolati sulla base del peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati.

03 Il quadro giuridico in vigore per attuare la nuova decisione sulle risorse proprie comprende due regolamenti che disciplinano la messa a disposizione delle risorse proprie: uno per le RPT, la risorsa propria basata sull'IVA e quella basata sull'RNL (in appresso "regolamento sulla messa a disposizione" o "RMD"¹⁰) e un altro per la nuova risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati¹¹. Vi è anche un altro regolamento che disciplina alcuni dei meccanismi di riscossione della risorsa propria basata sull'IVA¹².

04 L'RMD è un pilastro fondamentale del sistema di finanziamento dell'UE: esso determina le procedure di messa a disposizione del bilancio UE delle tre risorse proprie precedentemente citate. Mira ad assicurare la riscossione tempestiva delle risorse proprie, garantendo al contempo condizioni di parità tra Stati membri. L'attuale versione dell'RMD è entrata in vigore il 1° ottobre 2016, con applicabilità retroattiva a decorrere dal 1° gennaio 2014.

⁹ Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio (cfr. nota [1](#)).

¹⁰ Regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio (cfr. note [2](#) e [3](#)).

¹¹ Regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio (cfr. nota [7](#)).

¹² Regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio (cfr. nota [5](#)).

05 Il 25 giugno 2021 la Commissione ha presentato una proposta¹³ di regolamento del Consiglio che modifica l’RMD al fine di migliorare la prevedibilità per gli Stati membri e di chiarire le procedure di risoluzione delle controversie al momento della messa a disposizione (in appresso: “la proposta”). Detta proposta risponde alle conclusioni del Consiglio europeo del luglio 2020¹⁴, nelle quali si invitava la Commissione a “valutare l’eventualità di presentare una proposta di revisione del regolamento sulla messa a disposizione al fine di affrontare alcune delle sfide relative alla messa a disposizione delle risorse proprie”. Il 6 luglio 2021 il Consiglio ha chiesto alla Corte dei conti europea di formulare un parere in merito.

06 Con il presente parere, la Corte valuta se le modifiche proposte al regolamento sulla messa a disposizione siano in linea con l’obiettivo di migliorare le disposizioni in materia di messa a disposizione delle risorse proprie, enunciato dalla stessa Commissione nella proposta. La valutazione operata dalla Corte tiene conto del potenziale impatto della proposta sul bilancio dell’UE, dei principi generali di controllo interno, nonché delle risultanze delle precedenti relazioni annuali e pareri della Corte nel settore delle risorse proprie. Nell’intero parere, la Corte formula suggerimenti all’indirizzo della Commissione e dei legislatori.

¹³ COM(2021) 327 final del 25.6.2021.

¹⁴ Riunione straordinaria del Consiglio europeo (17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2020) – Conclusioni, EUCO 10/20, punto 142.

Osservazioni

07 Le osservazioni della Corte sulla proposta, raggruppate negli ambiti elencati di seguito, riguardano le modifiche proposte dalla Commissione ritenute più significative (con riferimento alle disposizioni interessate):

- a) gestione della tesoreria (articolo 9, paragrafo 1);
- b) disposizioni per la messa a disposizione delle risorse proprie (articolo 10 *bis*, paragrafo 2, e articolo 10 *ter*, paragrafo 5);
- c) regime che disciplina gli interessi di mora (articolo 12, paragrafi 3 e 5);
- d) gestione degli importi irrecuperabili di RPT (articolo 13, paragrafo 2);
- e) procedure per la risoluzione delle controversie (articolo 10 *ter*, paragrafo 7, articolo 13, paragrafo 5, e articolo 13 *ter*);
- f) coerenza delle norme che disciplinano la gestione delle differenti risorse proprie.

Gestione della tesoreria

08 Sulla base della proposta, la Commissione ha facoltà di aprire un **conto centralizzato per le risorse proprie** presso un istituto finanziario di sua scelta per riscuotere i pagamenti degli Stati membri¹⁵. Questo integrerebbe o sostituirebbe l'attuale sistema binario che prevede, da un lato, la gestione dei conti aperti a nome della Commissione presso il Tesoro o la banca centrale nazionale di ogni Stato membro e, dall'altro, la gestione dei conti aperti a nome della Commissione presso banche commerciali. Detto sistema è associato ad un gran numero di trasferimenti bancari di diversa entità dagli Stati membri alla Commissione, eseguiti su richiesta di quest'ultima. L'introduzione della proposta tesoreria centralizzata della Commissione avverrebbe in futuro in base a un'adesione volontaria su richiesta degli Stati membri.

¹⁵ Articolo 9, paragrafo 1, della proposta di modifica dell'RMD.

Valutazione della Corte sulle modifiche proposte in materia di gestione della tesoreria

09 Un conto centralizzato per le risorse proprie semplificherebbe il sistema di tesoreria e consentirebbe un approccio comune alla gestione della liquidità. Potrebbe ridurre il numero e la frequenza dei trasferimenti bancari dagli Stati membri alla Commissione. Sebbene questo nuovo modello possa ridurre l'onere amministrativo legato all'utilizzo di diversi conti bancari, la Corte osserva che la proposta non è corredata di una dettagliata analisi costi-benefici in merito alla gestione centralizzata della tesoreria, né per la Commissione né per gli Stati membri. Peraltro, non sono ancora stati esposti dettagli operativi sul funzionamento pratico di questo sistema di gestione centralizzata della tesoreria. Di conseguenza, la Corte non può valutare appieno se questa modifica dell'RMD proposta sia in grado di migliorare le modalità di messa a disposizione delle risorse proprie.

Normativa che disciplina la messa a disposizione delle risorse proprie

10 La proposta introduce la possibilità per gli Stati membri di effettuare **versamenti anticipati delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL**, specie quando il bilancio dell'UE viene rettificato a fine esercizio¹⁶. Si tratta di una procedura eccezionale basata su una pratica amministrativa corrente, nonché soggetta all'autorizzazione della Commissione previa richiesta debitamente motivata presentata dagli Stati membri con un preavviso di almeno tre settimane. Gli Stati membri richiedono per lo più detti versamenti anticipati in ragione delle rispettive procedure di bilancio nazionali. Alcuni Stati preferiscono che i contributi siano versati nello stesso anno del bilancio UE per il quale il contributo è richiesto, anche se la richiesta di fondi dispone che le risorse proprie siano messe a disposizione nel gennaio dell'anno successivo.

11 La Commissione propone inoltre di **rinvviare la data di messa a disposizione delle rettifiche delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL degli esercizi precedenti** (i "saldi") dal giugno dell'anno in cui la Commissione ha informato gli Stati membri di tali importi (anno $n+1$) al marzo dell'anno successivo ($n+2$)¹⁷. Detti saldi comportano una redistribuzione dell'importo complessivo tra Stati membri, a seconda delle rispettive quote di risorsa propria basata sull'RNL.

¹⁶ Articolo 10 *bis*, paragrafo 2, della proposta di modifica dell'RMD.

¹⁷ Articolo 10 *ter*, paragrafo 5, della proposta di modifica dell'RMD.

Valutazione della Corte sulle norme proposte per la messa a disposizione delle risorse proprie

12 La Corte accoglie con favore le disposizioni proposte sui versamenti anticipati, perché formalizzano pratiche esistenti e forniscono maggiore certezza giuridica per gli Stati membri. Inoltre, non incidono sul bilancio dell'UE, poiché tutti i costi associati ai versamenti anticipati, quali gli interessi negativi, saranno sostenuti dagli Stati membri.

13 La Corte è favorevole a rinviare il termine ultimo di messa a disposizione delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, poiché in tal modo i pagamenti a carico degli Stati membri sono più prevedibili e le procedure di bilancio nazionali risulterebbero semplificate. La Corte ha in precedenza giudicato favorevolmente la procedura proposta, che concederebbe più tempo agli Stati membri per mettere a disposizione gli importi dalla data della notifica¹⁸. Questo aspetto della proposta non incide sul bilancio dell'UE e ridurrà ulteriormente l'incertezza di bilancio e di liquidità per gli Stati membri, migliorando così il sistema delle risorse proprie.

Interessi per pagamenti tardivi

14 La proposta **aumenta la soglia per la rinuncia al recupero degli interessi sui versamenti tardivi delle risorse proprie** da 500 a 1 000 euro¹⁹, al fine di rendere le procedure di riscossione più efficienti in rapporto ai costi. Estende inoltre il **massimale di maggiorazione del tasso di interesse in caso di versamento tardivo delle risorse proprie, attualmente limitato a 16 punti percentuali, ai vecchi casi**, ai quali il massimale non è applicabile ai sensi delle norme attualmente in vigore²⁰. In passato, ai sensi delle norme sancite nell'RMD (tasso di interesse di 0,25 punti percentuali per ogni mese di ritardo), alcuni Stati membri avevano accumulato importi molto elevati di interessi da corrispondere per pagamenti tardivi.

15 Al fine di evitare l'accumulo di importi sproporzionati di interessi, in occasione della precedente modifica dell'RMD²¹ era già stato introdotto un massimale sulla maggiorazione del tasso di interesse a 16 punti percentuali in caso di mancato rispetto del termine ultimo per la messa a disposizione delle risorse proprie; detto massimale era applicabile agli interessi di mora relativi alle risorse proprie dovute a decorrere dal

¹⁸ Paragrafo 11 del parere n. 7/2015 della Corte.

¹⁹ Articolo 12, paragrafo 3, della proposta di modifica dell'RMD.

²⁰ Articolo 12, paragrafo 5, della proposta di modifica dell'RMD.

²¹ Regolamento (UE, Euratom) 2016/804 del Consiglio (cfr. nota 3).

1° ottobre 2016. La Corte aveva in precedenza accolto favorevolmente la proposta di porre un limite massimo alla maggiorazione del tasso di interesse²².

16 La proposta estende il massimale di maggiorazione degli interessi ai casi ai quali non si applica il massimale attualmente in vigore, ossia quelli relativi al tardivo pagamento di risorse proprie dovute prima del 1° ottobre 2016. La Commissione stima che la proposta comporterebbe una potenziale diminuzione di 27,5 milioni di euro l'anno delle entrate per interessi riscosse a favore del bilancio dell'UE. Tra il 2015 e il 2019, più del 70 % degli interessi di mora era in capo a cinque Stati membri soltanto.

Valutazione della Corte sul proposto regime che disciplina gli interessi di mora

17 La Corte è favorevole a raddoppiare la soglia di rinuncia al recupero degli interessi, che dovrebbe verosimilmente accrescere l'efficienza del processo di riscossione in rapporto ai costi. Constata che tale aumento andrebbe a beneficio di soli sette dei 94 casi annui²³ e avrebbe, quindi, un impatto limitato. A suo giudizio, tuttavia, il regime che disciplina gli interessi di mora dovrebbe anche dare un forte incentivo agli Stati membri a pagare nei tempi previsti.

18 La Corte, pur riconoscendo che la proposta estensione del massimale degli interessi di mora semplifica il sistema attuale nel suo complesso, sottolinea che essa potrebbe anche comportare benefici per quegli Stati membri che non hanno adempiuto all'obbligo di effettuare i pagamenti per tempo.

Gestione degli importi irrecuperabili di RPT

19 Gli Stati membri riscuotono i dazi doganali, li registrano in conti specifici e li mettono a disposizione dell'UE con cadenza mensile. I dazi accertati ma non ancora corrisposti da un importatore sono iscritti in una contabilità separata degli Stati membri. Questo approccio potrebbe essere ricondotto a vari motivi, ad esempio nel caso in cui un importatore presenti ricorso contro la decisione che accerta le obbligazioni doganali, il pagamento non abbia luogo o l'importatore diventi insolvente.

²² Paragrafo 17 del parere n. 7/2015 della Corte.

²³ Cifra media basata sulle informazioni trasmesse dalla Commissione per i casi di pagamenti di interessi di mora per il 2018, il 2019 e il 2020.

20 Gli importi registrati in questa contabilità separata vanno dichiarati “irrecuperabili” qualora le autorità nazionali ritengano di non poterli riscuotere e ciò deve avvenire non oltre cinque anni dopo la data di accertamento dell’importo. Per tutti i casi in cui gli importi irrecuperabili sono superiori ai 100 000 euro, la Commissione è tenuta a verificare se i motivi della mancata riscossione siano imputabili agli Stati membri, ai quali deve quindi imporre di mettere tali importi a disposizione del bilancio dell’UE. In caso di ricorso giudiziario o pagamento parziale, il periodo di cinque anni decorre dalla data di pronuncia della sentenza definitiva da parte dell’organo giurisdizionale o dalla data di esecuzione dell’ultimo pagamento²⁴.

21 Nelle relazioni annuali recenti²⁵, la Corte ha segnalato persistenti debolezze nella gestione della contabilità separata di alcuni Stati membri: ad esempio, lo stralcio o la registrazione tardiva delle obbligazioni nel sistema contabile oppure ritardi nella loro riscossione coattiva. Nei conti consolidati dell’UE 2020, i crediti nella contabilità separata ammontavano in totale a 1,4 miliardi di euro ed erano stati sottoposti a una riduzione di valore di 892 milioni di euro, comprendente gli importi di dazi irrecuperabili (nel 2019, i medesimi aggregati erano pari rispettivamente a 1,6 miliardi di euro e 931 milioni di euro)²⁶.

22 Al fine di migliorare la gestione ed evitare l’accumulo di interessi di mora per vecchi casi (cfr. paragrafi **14-18**), la Commissione propone di introdurre un **termine generale (di 10 anni) per il ritiro da detta contabilità separata degli importi corrispondenti a crediti irrecuperabili**; la finalità è garantire che i casi siano esaminati e regolarizzati entro un lasso di tempo ragionevole, indipendentemente da ricorsi giudiziari in corso o da pagamenti parziali²⁷. Questa proposta non è corredata di nessuna valutazione che dimostri che tale modifica migliorerebbe la gestione delle RPT.

²⁴ Articolo 13, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 609/2014 del Consiglio.

²⁵ Si vedano le relazioni annuali della Corte sugli esercizi a partire dal 2012; ad esempio, il paragrafo 3.9 della relazione annuale sull’esercizio 2019, il paragrafo 4.10 della relazione annuale sull’esercizio 2018, il paragrafo 4.15 di quella sull’esercizio 2017, il paragrafo 4.15 di quella sul 2016.

²⁶ COM(2021) 381 final del 30.6.2021.

²⁷ Articolo 13, paragrafo 2, della proposta di modifica dell’RMD.

Valutazione della Corte sulle modifiche proposte alle modalità di gestione degli importi di RPT irrecuperabili

23 La modifica proposta, se da un lato comporta una riduzione significativa delle obbligazioni doganali iscritte nella contabilità separata delle RPT, non semplificherà probabilmente la gestione delle risorse proprie da parte degli Stati membri. Comporta un onere aggiuntivo per la Commissione, in quanto questa dovrebbe valutare se gli Stati membri sono finanziariamente responsabili nei casi oggetto di ricorso giudiziario ancora pendenti. Per questi casi, la decisione definitiva potrebbe annullare l'obbligazione.

24 A giudizio della Corte, non è dimostrato in quale misura le modifiche proposte rendano effettivamente più efficienti i sistemi di messa a disposizione delle RPT. Come indicato dalla Corte in precedenti relazioni annuali²⁸, sarebbe preferibile che la gestione di questa contabilità fosse migliorata dalla Commissione con un'azione costante volta non solo a chiarire le norme per accertare le obbligazioni doganali non rimosse, ma anche a fornire agli Stati membri un opportuno sostegno nella loro applicazione. Inoltre, la Commissione dovrebbe anche rafforzare il monitoraggio della contabilità separata tenuta dalle autorità doganali nazionali.

Suggerimento 1 – Riconsiderare l'introduzione di un termine generale per il ritiro dei crediti irrecuperabili dalla contabilità separata delle RPT

Poiché non è dimostrato che questa modifica dell'RMD proposta renderà più efficiente la gestione delle risorse proprie a livello UE e nazionale, la Corte suggerisce di riconsiderare l'introduzione di un termine generale per il ritiro dei crediti irrecuperabili dalla contabilità separata delle RPT.

²⁸ Cfr. raccomandazione 4.2 della relazione annuale sull'esercizio 2018, raccomandazione 2 della relazione annuale sull'esercizio 2015 e raccomandazione 4 della relazione annuale sull'esercizio 2014.

Procedure per la risoluzione delle controversie

25 L'attuale RMD non prevede per gli Stati membri alcuna procedura di riesame per comporre le divergenze di opinioni con la Commissione sulla messa a disposizione delle risorse proprie. Per contestare i pagamenti, tuttavia, gli Stati membri possono avviare un'azione per arricchimento senza causa dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE). A tal fine, gli Stati membri devono provare l'arricchimento della Commissione e l'impovertimento loro, il che non è facile in forza degli obblighi nazionali sanciti dalla normativa dell'UE che disciplina il sistema delle risorse proprie²⁹.

26 La proposta introduce una nuova **procedura di riesame per la risoluzione delle controversie** riguardanti le RPT e la risorsa propria basata sull'IVA tra uno Stato membro e la Commissione³⁰. La nuova procedura prevede un dialogo strutturato sugli importi controversi allo scopo di facilitare il raggiungimento di un accordo. La procedura di riesame non esime gli Stati membri dall'obbligo di versare i rispettivi contributi entro i termini prescritti.

27 In caso di disaccordo tra uno Stato membro e la Commissione in merito agli importi delle RPT o dei contributi basati sull'IVA, la proposta stabilisce inoltre che gli Stati membri, al momento della messa a disposizione delle risorse proprie, possano **esprimere riserve** sulla posizione della Commissione. Ciò comporta l'interruzione del periodo per il quale maturano gli interessi³¹. Questi "pagamenti con riserva" sono già utilizzati nel sistema attuale sulla base della pratica esistente.

28 Per la procedura di riesame, la proposta stabilisce disposizioni diverse (comprese le scadenze entro le quali gli Stati membri devono presentare richiesta e la Commissione formulare osservazioni) a seconda del tipo di risorsa propria in questione (cfr. [tabella 1](#)).

²⁹ Punti 82-85 della sentenza della Corte di giustizia dell'UE sulla causa C-575/18 (Repubblica Ceca contro Commissione europea).

³⁰ Articolo 10 *ter*, paragrafo 7, articolo 13, paragrafo 5, e articolo 13 *ter* della proposta di modifica dell'RMD.

³¹ Articolo 13 *bis* della proposta di modifica dell'RMD.

Tabella 1 – Differenze previste dalla proposta per la procedura di riesame relativa alla risorsa propria basata sull'IVA e alle RPT

Tipo di risorsa propria	Termine per la richiesta da parte degli Stati membri	Giustificazione della richiesta	Termine per le osservazioni della Commissione
Risorsa propria basata sull'IVA	2 mesi	POSSONO essere fornite motivazioni	3 mesi
RPT	3 mesi	DEVONO essere fornite motivazioni	6 mesi

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della proposta.

29 Il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89³² del Consiglio aveva già introdotto una procedura di riesame per la risorsa propria basata sull'IVA. Questo riesame prevede i medesimi requisiti della procedura proposta nell'ambito dell'RMD per quanto riguarda i termini entro cui lo Stato membro deve presentare la richiesta e la Commissione deve comunicare l'esito della procedura, così come per quanto riguarda i contenuti della richiesta. Si conclude, però, con l'adozione di una decisione della Commissione che può essere oggetto di un ricorso di annullamento presentato dallo Stato membro dinanzi alla CGUE. La stessa procedura è stata introdotta anche per la nuova risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, come prevede il regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio³³. Come osservato dalla Corte in precedenza³⁴, quest'ultimo strumento offre agli Stati membri un'ulteriore possibilità di avviare azioni legali nel caso non concordino con la decisione della Commissione in merito alla messa a disposizione delle risorse proprie.

³² Articolo 9, paragrafo 1 *bis*; cfr. nota 5.

³³ Articolo 9, paragrafo 4; cfr. nota 7.

³⁴ Paragrafo 34 del parere 11/2020 della Corte.

30 Inoltre, la proposta rimanda alla suddetta procedura in vigore per la risorsa basata sull'IVA. Secondo la proposta di modifica dell'RMD, è disposto che il riesame venga sospeso qualora uno Stato membro presenti ricorso di annullamento dinanzi alla CGUE nei confronti di una decisione adottata dalla Commissione sul medesimo caso, ai sensi del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89³⁵ del Consiglio.

31 Nella *tabella 2* sono schematizzate le procedure di riesame in materia di risorse proprie che sono stabilite in altri atti giuridici già in vigore, nonché le differenze rispetto a quelle della proposta.

Tabella 2 – Raffronto tra le procedure di riesame in materia di risorse proprie ai sensi degli atti giuridici in vigore e quelle previste dalla proposta

Tipo di risorsa propria	Base giuridica	La procedura si conclude con una decisione della Commissione	Facoltà dello Stato membro di presentare un ricorso di annullamento dinanzi alla CGUE	Facoltà dello Stato membro di presentare un ricorso per arricchimento senza causa dinanzi alla CGUE
Risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati	Regolamento (UE) 2021/770	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Risorsa propria basata sull'IVA	Regolamento (CEE, Euratom) 1553/89	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Proposta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
RPT	Proposta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio, del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio e della proposta.

³⁵ Articolo 13 *ter*, paragrafo 4, della proposta di modifica dell'RMD.

La valutazione della Corte sulle procedure di risoluzione delle controversie proposte

32 La Corte accoglie favorevolmente la disposizione proposta sui pagamenti con riserva, che formalizza una pratica esistente non ancora inclusa nell'RMD. Perché sia efficace, la Commissione dovrà elaborare procedure interne che chiariscano, in particolare, in quali casi questi pagamenti vengono utilizzati, come sono monitorati e in quali casi la condizionalità dovuta alle riserve degli Stati membri si estingue rendendo il pagamento definitivo.

33 La Corte osserva che la Commissione ha proposto di introdurre una procedura di riesame ai sensi dell'RMD in caso di disaccordo tra la Commissione e gli Stati membri sulla messa a disposizione delle RPT e della risorsa propria basata sull'IVA. La procedura, pur offrendo un quadro per un dialogo strutturato che consente agli Stati membri di chiedere alla Commissione di riconsiderare la propria posizione relativa al calcolo, all'accertamento e alla riscossione delle risorse proprie, non fa necessariamente sì che le controversie siano risolte con efficacia. Poiché la procedura non si conclude con una decisione della Commissione, gli Stati membri non possono avviare un procedimento legale per annullarla. Tuttavia, gli Stati membri possono intentare un'azione per arricchimento senza causa dinanzi alla CGUE se è stato effettuato un pagamento con riserva.

34 Inoltre, la proposta crea norme parallele e parzialmente diverse per disciplinare le procedure di riesame relative alle risorse proprie basate sull'IVA. Ciò rende il sistema di finanziamento dell'UE più complesso, pregiudica la certezza giuridica e la prevedibilità dei pagamenti degli Stati membri e può anche determinare un notevole onere amministrativo per la Commissione.

35 In aggiunta, la Corte osserva che la Commissione non ha proposto di introdurre una procedura siffatta per la risorsa propria basata sull'RNL, che è calcolata utilizzando dati statistici così come la nuova risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati. La risorsa basata sull'RNL costituisce la principale fonte di entrate per il bilancio dell'UE (70 % nel 2020).

Suggerimento 2 – Proporre un'unica procedura di riesame per la risoluzione delle controversie sulla messa a disposizione delle risorse proprie

Per razionalizzare il procedimento di risoluzione delle controversie e fornire uno strumento efficace per trovare una soluzione a eventuali disaccordi tra Stati membri e Commissione, la Corte suggerisce che venga proposta un'unica procedura di riesame in merito alla messa a disposizione delle risorse proprie. Tale procedura dovrebbe trovare un punto d'equilibrio fra il diritto degli Stati membri alla difesa e l'onere amministrativo che ne potrebbe discendere per la Commissione. Si dovrebbe tener conto anche delle caratteristiche specifiche delle singole fonti di entrate e dei rispettivi quadri giuridici. Al fine di evitare eventuali oneri superflui per la gestione delle RPT dato l'ingente numero di singole operazioni sottostanti di modesta entità, la Commissione potrebbe stabilire una soglia in modo che la procedura di riesame possa essere avviata solo per i casi che hanno un impatto finanziario significativo.

Coerenza delle norme che disciplinano la gestione delle differenti risorse proprie

36 La Corte osserva che le norme introdotte dalla proposta per la gestione delle risorse proprie non sono sempre coerenti con quelle stabilite nel regolamento (UE, Euratom) 2021/770 del Consiglio (applicabile alla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati) e nel regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 del Consiglio (applicabile alla risorsa propria basata sull'IVA). Si tratta della disposizione che consente agli Stati membri di effettuare versamenti anticipati (cfr. paragrafo 10), del posticipo della data in cui sono messe a disposizione le rettifiche (cfr. paragrafo 11), della soglia di rinuncia al recupero degli interessi di mora (cfr. paragrafo 14), nonché delle procedure per la risoluzione delle controversie (cfr. paragrafi 25-31).

37 Nella proposta, la Commissione è del parere che tutte le disposizioni per la messa a disposizione delle risorse proprie debbano confluire assieme in futuro, quando saranno introdotte le nuove fonti di entrate, come convenuto nell'accordo interistituzionale per il QFP 2021-2027³⁶. La Corte, benché prenda atto di questo obiettivo, si rammarica che l'attuale proposta non preveda il raggruppamento di tutte le disposizioni per la messa a disposizione delle risorse proprie. Ribadisce che un unico regolamento, con un insieme completo di disposizioni sulle risorse proprie, renderebbe il sistema più semplice e trasparente³⁷.

38 Nell'*allegato* sono riportate le modifiche che la Corte suggerisce di apportare ad alcune disposizioni della proposta. Tali suggerimenti riguardano alcune questioni illustrate in precedenza e un aspetto redazionale minore.

³⁶ Accordo interistituzionale del 16 dicembre 2020 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria, nonché su nuove risorse proprie, compresa una tabella di marcia per l'introduzione di nuove risorse proprie (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 28).

³⁷ Paragrafo 12 del parere 5/2018 della Corte.

Conclusione

39 A giudizio della Corte, la proposta della Commissione di modificare il regolamento sulla messa a disposizione è un passo nella giusta direzione per migliorare il quadro giuridico in vigore. Formalizza una serie di pratiche esistenti, come la possibilità di effettuare versamenti anticipati (cfr. paragrafo **12**), e facilita in una certa misura la prevedibilità della gestione della liquidità, in particolare posticipando la scadenza delle rettifiche alle risorse messe a disposizione negli esercizi finanziari precedenti (cfr. paragrafo **13**). Ciò potrebbe contribuire a ridurre l'onere amministrativo. La proposta introduce inoltre una procedura per la risoluzione delle controversie che prima non esisteva, che prevede cioè un dialogo strutturato sugli importi controversi allo scopo di rendere più semplice il raggiungimento di un accordo (cfr. paragrafo **33**).

40 Tuttavia, la Corte ha individuato una serie di problemi. Estendere il massimale di maggiorazione del tasso di interesse di mora ai vecchi casi potrebbe rivelarsi finanziariamente vantaggioso per un ridotto numero di Stati membri, dati gli ingenti importi potenzialmente in questione (cfr. paragrafo **18**). Le procedure proposte per la risoluzione delle controversie sulla messa a disposizione delle risorse proprie differiscono dalle norme stabilite in altri regolamenti vigenti per la risorsa propria basata sull'IVA e per la nuova risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati (cfr. paragrafo **34**).

41 In aggiunta, alcune delle modifiche proposte alle disposizioni vigenti dell'RMD non sono corroborate da sufficienti elementi probatori, per cui non ne può essere dimostrato l'impatto sull'efficienza della messa a disposizione delle risorse proprie. Si tratta dell'istituzione di conti centralizzati di tesoreria (cfr. paragrafo **09**) e di una modifica alle norme che disciplinano la gestione degli importi irrecuperabili di RPT (cfr. paragrafo **23**). La Corte si rammarica inoltre che l'attuale proposta non preveda il raggruppamento di tutte le disposizioni per la messa a disposizione delle risorse proprie (cfr. paragrafo **37**).

42 La Corte ritiene quindi che la proposta legislativa possa essere migliorata con le azioni seguenti:

- riconsiderare l'introduzione proposta di un termine generale per il ritiro dei crediti irrecuperabili dalla contabilità separata delle RPT;
- rivedere ulteriormente le procedure di riesame per la risoluzione delle controversie, proponendo un'unica procedura di riesame relativa alla messa a disposizione delle risorse proprie.

Il presente parere è stato adottato dalla Sezione V, presieduta da Tony Murphy, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo il 22 settembre 2021.

Per la Corte dei conti europea

A handwritten signature in black ink, consisting of the initials 'K-H' followed by a stylized 'Lehne'.

Klaus-Heiner Lehne

Presidente

Allegato – Modifiche alla proposta della Commissione suggerite dalla Corte dei conti europea

Proposta della Commissione per un regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 al fine di migliorare la prevedibilità per gli Stati membri e di chiarire le procedure di risoluzione delle controversie al momento della messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL (COM(2021) 327 final del 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))		
Riferimento alle disposizioni proposte	Modifiche suggerite dalla Corte	Osservazioni
Articolo 13, paragrafo 2	Il testo della disposizione attualmente in vigore dovrebbe essere mantenuto.	La Corte suggerisce di riconsiderare l'introduzione di un termine generale di 10 anni per il ritiro di crediti irrecuperabili dalla contabilità separata delle RPT (cfr. paragrafi 19-24 e suggerimento 1).
Articolo 13 <i>ter</i>	La disposizione proposta andrebbe riformulata per introdurre un'unica procedura per la risoluzione delle controversie relative alla messa a disposizione delle risorse proprie.	Andrebbe proposta un'unica procedura di riesame per la risoluzione delle controversie sulla messa a disposizione delle risorse proprie. Tale procedura dovrebbe tener conto delle caratteristiche specifiche delle singole fonti di entrate e dei rispettivi quadri giuridici (cfr. paragrafi 25-35 e suggerimento 2).

Proposta della Commissione per un regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 al fine di migliorare la prevedibilità per gli Stati membri e di chiarire le procedure di risoluzione delle controversie al momento della messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL (COM(2021) 327 final del 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))

Riferimento alle disposizioni proposte	Modifiche suggerite dalla Corte	Osservazioni
Articolo 13 <i>ter</i> , paragrafo 2	“La Commissione comunica [...] entro sei mesi, a decorrere dalla ricezione della richiesta di cui al paragrafo 1, [...]”.	<p>La procedura di riesame proposta riguarda le RPT. Per evitare qualsiasi ambiguità, la Corte suggerisce di specificare che si riferisce all'articolo 13, paragrafo 5, introdotto dalla modifica dell'RMD proposta.</p> <p>Analogamente, la Commissione ha fatto riferimento all'articolo 10 <i>ter</i>, paragrafo 7, nello stabilire la procedura per la risorsa propria basata sull'IVA nell'ultima frase dell'articolo 13 <i>ter</i>, paragrafo 2: “In caso di disaccordo tra uno Stato membro e la Commissione di cui all'articolo 10 <i>ter</i>, paragrafo 7, la Commissione comunica [...]”. Il presente suggerimento va letto congiuntamente alle precedenti osservazioni sull'articolo 13 <i>ter</i>.</p>