



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# **Analisi rapida di casi**

## **Impegni non ancora liquidati nel bilancio dell'UE**

### **– un approfondimento**

**Aprile 2019**

# Indice

|   | Paragrafo |
|---|-----------|
| <b>Sintesi</b>  | I-VII     |
| <b>Introduzione</b>   | 01-21     |
| <b>Che cos'è il RAL?</b>  | 04-08     |
| <b>Base degli impegni</b>   | 09-11     |
| <b>Contabilizzazione del RAL</b>  | 12-15     |
| <b>Evoluzione del RAL</b>   | 16-21     |
| <b>Cosa incide sul RAL?</b>   | 22-78     |
| <b>Divario tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento nell'ambito di un QFP</b> | 24-29     |
| <b>Lenta attuazione dei QFP</b>   | 30-33     |
| <b>Il caso particolare dei fondi SIE</b>  | 34-69     |
| <b>Il RAS in altri settori di bilancio</b>  | 70-75     |
| Azioni esterne  | 70-72     |
| Altri programmi   | 73-75     |
| <b>"Potenziale RAL anomalo"</b>   | 76-78     |
| <b>Raffronto tra Stati membri</b>   | 79-85     |
| <b>Conclusione e prospettive per il futuro</b>  | 86-106    |
| <b>La storia si ripete</b>  | 87-93     |
| <b>Rischi per i futuri bilanci</b>  | 94-101    |
| <b>Come si può ridurre il RAL?</b>  | 102-106   |

## **Allegati**

**Allegato I — RAL per principali programmi – periodo 2014-2017  
(miliardi di euro)**

**Allegato II — Tassi di pagamento cumulati e RAL, per Stato  
membro, alla fine del 2017 per il QFP 2014-2020**

**Équipe della Corte dei conti europea**

## Sintesi

**I** Nel bilancio dell'UE, gli impegni non ancora liquidati, ossia importi impegnati ma non pagati, sono stati regolarmente al centro dell'attenzione di numerosi portatori d'interesse. Ciò è dovuto alla dimensione cumulativa di detti impegni e al costante aumento del loro valore.

**II** La Corte segue l'evoluzione degli impegni non ancora liquidati nell'ambito dell'audit annuale dei conti dell'UE. La presente analisi è incentrata sul livello di impegni non ancora liquidati alla fine del 2017, l'ultimo anno per il quale la Corte ha completato il proprio audit annuale. La finalità non è di fornire garanzia su questo ammontare, ma di analizzare i principali fattori che hanno inciso su di esso. Il presente documento è basato su un esame di documenti al riguardo, su un'analisi dei dati disponibili presso i sistemi e altre relazioni della Commissione, su colloqui con personale della Commissione e sull'esame di un limitato numero di impegni non ancora liquidati.

**III** Dopo anni di aumento quasi ininterrotto, il valore gli impegni non ancora liquidati del bilancio dell'UE aveva raggiunto i 267 miliardi di euro alla fine del 2017. Su tale ammontare ha inciso il divario tra gli stanziamenti d'impegno e gli stanziamenti di pagamento, insieme alla sovrapposizione di quadri finanziari pluriennali e alla lenta attuazione dei programmi finanziati dall'UE. Detto aumento può essere in parte attribuito alla crescita del bilancio dell'UE, inclusa la necessità di far fronte all'adesione di nuovi Stati membri.

**IV** Le norme disciplinanti la spesa in vari settori del bilancio hanno avuto un impatto significativo sull'aumento degli impegni non ancora liquidati. I Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) sono quelli che hanno contribuito di più (189,9 miliardi alla fine del 2017), a causa principalmente:

- o della sovrapposizione tra i periodi in cui i programmi dei fondi SIE possono essere attuati;
- o della tardiva adozione del quadro normativo per i programmi dei fondi SIE;
- o dell'estensione del periodo di disimpegno automatico da due a tre anni;
- o dei ritardi determinati da nuove procedure e dall'introduzione di nuovi requisiti per la spesa per i fondi SIE per il periodo 2014-2020.

**V** La Corte evidenzia i rischi significativi che un elevato livello di impegni non ancora liquidati può generare per il bilancio dell'UE. Esso potrebbe comportare l'impossibilità di soddisfare domande di pagamento in tempo, a causa dell'insufficiente dotazione dei bilanci annuali e l'aumentata esposizione finanziaria del bilancio dell'UE.

**VI** Il livello di impegni non ancora liquidati può essere ridotto:

- modificando i livelli delle sue componenti di bilancio: impegni, pagamenti e disimpegni;
- agendo sui fattori che ne provocano l'aumento;
- assicurando la dotazione finanziaria e semplificando le norme per la spesa dei fondi a bilancio.

**VII** La Corte sottolinea possibili soluzioni analizzate in precedenti lavori. Ad esempio:

- la tempestiva adozione del QFP 2021-2027 e dei relativi programmi pluriennali;
- la semplificazione delle norme disciplinanti la spesa dei fondi a bilancio;
- una valida previsione del fabbisogno di pagamenti;
- un adeguato equilibrio tra stanziamenti di impegno e stanziamenti di pagamento.

# Introduzione

**01** Il valore cumulativo degli impegni non ancora liquidati, detto anche “RAL”<sup>1</sup>, è stato oggetto di dibattito tra i vari decisori del bilancio dell’UE. Per molti anni, nelle proprie relazioni speciali la Corte ha espresso preoccupazione circa il continuo aumento del RAL<sup>2</sup>, raccomandando alla Commissione di ridurre il livello. Nell’ambito della presente analisi, la Corte intende far luce sull’evoluzione degli impegni non ancora liquidati fino alla fine del 2017, nonché sui principali fattori che spiegano questa evoluzione. La Corte evidenzia i principali rischi associati ad un RAL elevato e conclude tenendo conto di alcune delle raccomandazioni da essa espresse in precedenza.

**02** Il presente documento non è una relazione di audit. È un’analisi basata principalmente su informazioni di pubblico dominio. Gli auditor della Corte l’hanno preparata in seguito a domande ricevute nel corso della presentazione della relazione annuale della Corte sull’esercizio finanziario 2017 alla Commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo, avvenuta il 4 ottobre 2018. Ai fini dell’analisi, si è utilizzato il lavoro svolto per le relazioni annuali e per alcune relazioni speciali della Corte. Gli auditor della Corte hanno inoltre esaminato pertinenti documenti prodotti dalla Commissione e da altri organismi ed hanno tenuto riunioni con personale di servizi della Commissione che si occupano di importanti settori di spesa che contribuiscono al RAL<sup>3</sup>.

**03** Per le relazioni annuali, gli auditor della Corte verificano un campione di impegni, composto di impegni assunti durante l’esercizio in esame e di impegni non ancora liquidati da precedenti esercizi. Gli auditor della Corte sono partiti dalle risultanze delle verifiche svolte sugli impegni nel contesto della relazione annuale sull’esercizio 2017,

---

<sup>1</sup> Dal francese “*reste à liquider*”.

<sup>2</sup> Ad esempio, cfr. paragrafo 2.48 della relazione annuale sull’esercizio 2017; paragrafo 2.14 della relazione annuale sull’esercizio 2016; paragrafo 2.40 della relazione annuale sull’esercizio 2015; paragrafi 1.37 e 1.38 della relazione annuale sull’esercizio 2011; paragrafi 3.8-3.11 della relazione annuale sull’esercizio 2007; paragrafi 2.16-2.20 della relazione annuale sull’esercizio 2003.

<sup>3</sup> Gli auditor della Corte hanno visitato la direzione generale responsabile della gestione del bilancio dell’UE (DG BUDG), quella per la politica di coesione, regionale e urbana (DG REGIO), per lo sviluppo rurale (DG AGRI), per la politica di vicinato e i negoziati di allargamento (DG NEAR) e quella per la ricerca e innovazione (DG RTD).

aggiungendovi un ulteriore campione di 30 impegni non ancora liquidati, al fine di comprendere le ragioni per cui tali impegni rimangono aperti.

## Che cos'è il RAL?

**04** Per poter assumere obblighi giuridici di fornire finanziamenti (“impegni giuridici”), la Commissione deve disporre di un bilancio annuale approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Il bilancio annuale comprende stanziamenti d’impegno, ossia importi disponibili che è possibile impegnare nell’esercizio, ma che non verranno necessariamente pagati nello stesso esercizio, ed impegni di pagamento, ossia importi effettivi disponibili per i pagamenti dell’esercizio.

**05** Il RAL comprende tutti gli impegni assunti nell’esercizio in corso ed in quelli precedenti che non sono stati ancora pagati o annullati (“disimpegnati”). La maggior parte di tali impegni rappresenta un futuro obbligo finanziario per il bilancio dell’UE.

**06** Vi è normalmente uno scarto temporale intrinseco tra l’avvio di un programma<sup>4</sup>, quando i fondi sono in genere impegnati integralmente o in rate annuali, e la data in cui i pagamenti vengono effettuati. A seconda del tipo di progetto, prima che le attività possano iniziare, le procedure possono comprendere un invito a manifestare interesse, la valutazione delle domande di finanziamento UE, decisioni che concedono tale finanziamento, nonché bandi di gara e l’aggiudicazione dei contratti. Una volta completate tali fasi e iniziata l’attuazione del progetto, le spese sostenute devono essere dichiarate, verificate e certificate prima di inviare alla commissione una domanda di pagamento. La durata di dette procedure varia a seconda del progetto e può essere di numerosi anni nel caso di complessi progetti infrastrutturali.

**07** Pertanto, dato che gli impegni vengono assunti ogni anno, gli importi corrispondenti potrebbero non esser liquidati per numerosi anni mentre i progetti vengono attuati. Nel corso di tale periodo essi costituiscono il RAL, il cui valore aumenta quando vengono assunti nuovi impegni e si riduce quando vengono effettuati pagamenti o disimpegni.

**08** Non tutti gli importi da liquidare sono alla fine pagati. Alcuni sono annullati (disimpegnati) per una serie di ragioni definite nei regolamenti. Detti disimpegni

---

<sup>4</sup> Nel caso della sottorubrica 1b del QFP, i programmi operativi sono piani dettagliati in cui gli Stati membri stabiliscono in che modo verranno spesi i fondi del bilancio UE. I programmi sono attuati tramite progetti selezionati e monitorati dagli Stati membri.

riducono il RAL. A titolo di esempio, si possono citare gli importi impegnati a valere sul bilancio dell'UE per i quali i pagamenti vengono eseguiti dopo il termine ultimo stabilito, oppure le eccedenze, se il totale dei pagamenti è inferiore a quanto previsto per contratto. Il valore dei disimpegni è relativamente basso: nel corso degli ultimi 11 anni (2007-2017) i disimpegni hanno rappresentato il 2,1 % di tutti gli impegni assunti.

## Base degli impegni

**09** La tipica base degli impegni varia da un settore di bilancio all'altro. La [tabella 1](#) illustra esempi della base degli impegni nell'ambito di ciascuna rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE.

**Tabella 1 – Base degli impegni**

| Rubrica del QFP  | Base degli impegni  |
|--|---|
| Sottorubrica 1a<br>Competitività per la crescita e l'occupazione | Contratti con ricercatori ed organismi di ricerca, accordi di finanziamento per progetti di infrastrutture, organismi che gestiscono programmi spaziali, agenzie nazionali che gestiscono i programmi ERASMUS.                        |
| Rubrica 1b<br>Coesione economica, sociale e territoriale         | Rate annue stabilite nel piano di finanziamento dei programmi operativi per le spese per la Coesione previste.  |
| Rubrica 2<br>Crescita sostenibile: risorse naturali              | Rate annue stabilite nel piano di finanziamento dei programmi operativi per le spese per lo sviluppo rurale previste. Accordi di pesca basati su Protocolli conclusi dal Consiglio con paesi non-UE per assicurarsi diritti di pesca. |
| Rubrica 3<br>Sicurezza e cittadinanza                            | Contratti e accordi con Stati membri e con paesi non-UE per promuovere la salute, la cultura, l'asilo, l'eguaglianza e la giustizia.  |
| Rubrica 4<br>Ruolo mondiale dell'Europa                          | Convenzioni di finanziamento siglate con i partner allo sviluppo per uno specifico periodo.   |
| Rubrica 5<br>Amministrazione                                     | Contratti di appalto pubblico per forniture e servizi.  |

Fonte: Corte dei conti europea.

**10** Alcuni impegni, ad esempio quelli per progetti infrastrutturali, possono rimanere "non liquidati" per parecchi anni. Nel 2017, il RAL totale di 267,3 miliardi di euro



rappresentava, in media, 2,7 anni di impegni assunti che durano più di un esercizio<sup>5</sup>. Questa cifra variava tra una rubrica del QFP e l'altra, a causa della diversa natura degli impegni e dei progetti di ciascuna rubrica (cfr. *tabella 2*).

**Tabella 2 – RAL in anni di impegni che durano più di un esercizio**

| Rubrica del QFP                                    | RAL in anni di impegni |
|--|------------------------|
| 1 – Crescita intelligente e inclusiva              |                        |
| 1a – Competitività per la crescita e l'occupazione | 1,7 anni               |
| 1b – Coesione economica, sociale e territoriale    | 3,0 anni               |
| 2 – Crescita sostenibile: risorse naturali         | 2,3 anni               |
| 3 – Sicurezza e cittadinanza                       | 1,2 anni               |
| 4 – Ruolo mondiale dell'Europa                     | 2,7 anni               |
| 5 – Amministrazione                                | non applicabile        |
| Tutte le rubriche del QFP                          | 2,7 anni               |

Fonte: relazione della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio per l'esercizio 2017.

**11** La maggior parte delle rubriche combinano impegni assunti e pagati nello stesso anno con impegni riportati ad esercizi futuri. Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), nell'ambito della rubrica 2, e la rubrica 5 ("Amministrazione") consistono quasi interamente di impegni pagati nello stesso esercizio e non hanno pertanto alcuna incidenza sul RAL. L'*allegato I* fornisce maggiori informazioni sui principali programmi.

## Contabilizzazione del RAL

**12** Il RAL è riportato nei "Conti annuali consolidati dell'UE", sia nelle relazioni sull'esecuzione del bilancio che nei rendiconti finanziari. Le relazioni sull'esecuzione del bilancio mostrano l'importo complessivo del RAL, mentre nei conti annuali

<sup>5</sup> Detta cifra è stata calcolata come segue: importo del RAL alla fine del 2017 diviso l'importo degli stanziamenti d'impegno dissociati del bilancio 2017. Gli stanziamenti d'impegno dissociati rappresentano gli importi che, in generale, non sono pagati nello stesso esercizio, ma in futuro.

consolidati alla fine del 2017<sup>6</sup> il valore complessivo del RAL (267,3 miliardi di euro) è diviso tra passività (45,9 miliardi di euro) e elementi fuori bilancio (221,4 miliardi di euro).

**13** La parte del RAL iscritta in bilancio come passività rappresenta l'importo che è stato incluso nelle spese, ed è riportato:

- o o come un importo da pagare, sulla base di dichiarazioni di spesa o fatture ricevute ma non ancora pagate;
- o oppure come una spesa da pagare, corrispondente a importi per i quali non sono state ancora ricevute richieste di rimborso, ma che possono essere legati allo stato di avanzamento di un programma o di un progetto.

**14** La parte del RAL indicata come elemento fuori bilancio<sup>7</sup> rappresenta impegni che non possono (ancora) essere legati ad un importo di spesa. Si tratta di obblighi potenziali che verranno o pagati o disimpegnati negli anni futuri.

**15** Il progetto di accordo sul recesso del Regno Unito dall'UE dispone che il Regno Unito sia debitore verso l'UE della propria quota di impegni di bilancio dell'UE<sup>8</sup> non ancora liquidati al 31 dicembre 2020<sup>9</sup>. Un RAL che aumenta significa quindi un più alto importo da saldare. Tuttavia, ciò non fa aumentare il contributo complessivo del Regno Unito, in quanto un RAL che aumenta significa anche che vi sono meno contributi per lo stesso ammontare nel periodo precedente al 31 dicembre 2020.

## Evoluzione del RAL

**16** Come si può vedere dalla [figura 1](#), il RAL è gradualmente aumentato, con una marcata accelerazione negli ultimi anni. È passato da 138,7 miliardi di euro (fine 2007) a 267,3 miliardi di euro (fine 2017), un aumento del 93 % che si prevede continui nel futuro (cfr. [paragrafo 91](#)).

---

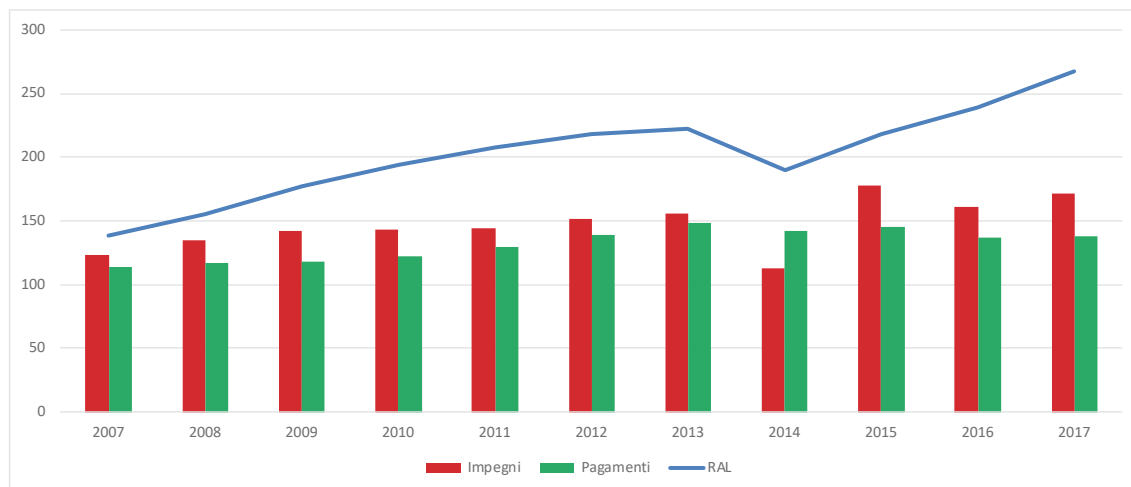
<sup>6</sup> Cfr. Conti consolidati annuali dell'Unione europea per l'esercizio 2017, COM(2018) 521.

<sup>7</sup> Nell'ambito della nota 5.1 "Impegni di bilancio non ancora liquidati" dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2017.

<sup>8</sup> E dei bilanci delle agenzie decentrate dell'UE.

<sup>9</sup> E per la quota degli impegni assunti nel 2021 sul riporto degli stanziamenti d'impegno dal bilancio per il 2020.

**Figura 1 – Evoluzione del RAL (miliardi di euro)**



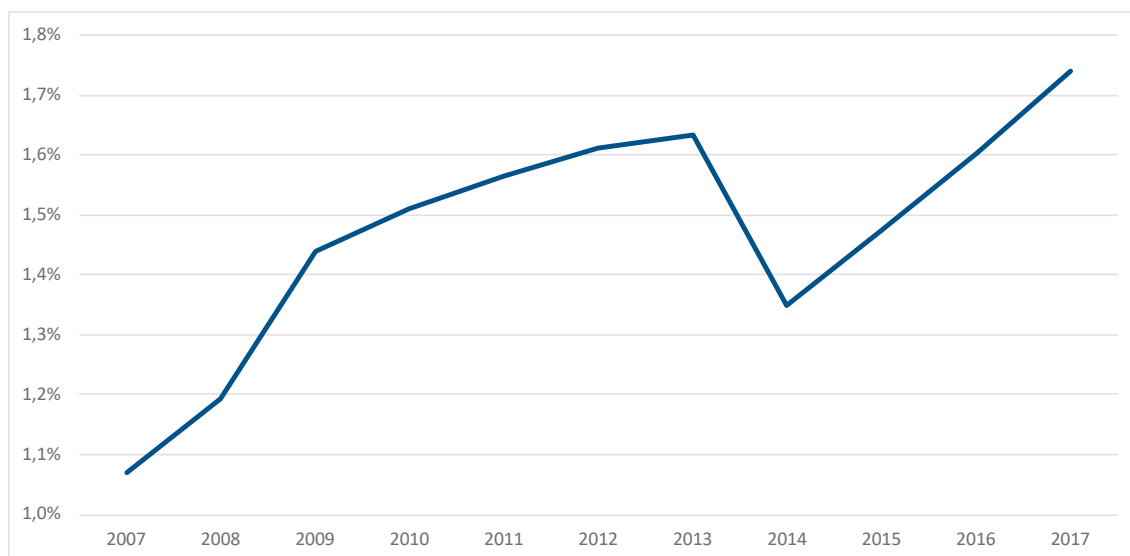
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio.

**17** Il 2017 è il quarto anno del QFP 2014-2020. Nel 2017 il RAL è ammontato al 25 % del totale degli stanziamenti d'impegno del QFP. Nel quarto anno del QFP 2007-2013, ossia nel 2010, il RAL ammontava solo al 20 % del totale degli stanziamenti d'impegno. Anche il RAL espresso in anni di impegni che durano più di un esercizio è aumentato, passando da 2,4 anni (2010) a 2,7 anni (2017).

**18** Il RAL è un valore nominale. La sua evoluzione comprende di per sé un elemento di inflazione nel corso degli anni, che incide sugli impegni e i pagamenti che ne sono alla base e che lo creano. L'incidenza dell'inflazione può essere significativa se si confrontano lunghi periodi di tempo<sup>10</sup>. Per tener conto dell'effetto dell'inflazione, l'evoluzione del RAL viene mostrata nella *figura 2* in percentuale dell'RNL (reddito nazionale lordo) dell'UE. Se si compara il quarto anno dei rispettivi QFP, il RAL è aumentato, passando dall'1,5 % dell'RNL nel 2010 all'1,7 % dell'RNL nel 2017.

<sup>10</sup> In linea con l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento sul QFP, la Commissione, per riflettere l'incidenza dell'inflazione, effettua ogni anno un adeguamento del QFP applicando un deflatore fisso del 2 % annuo.

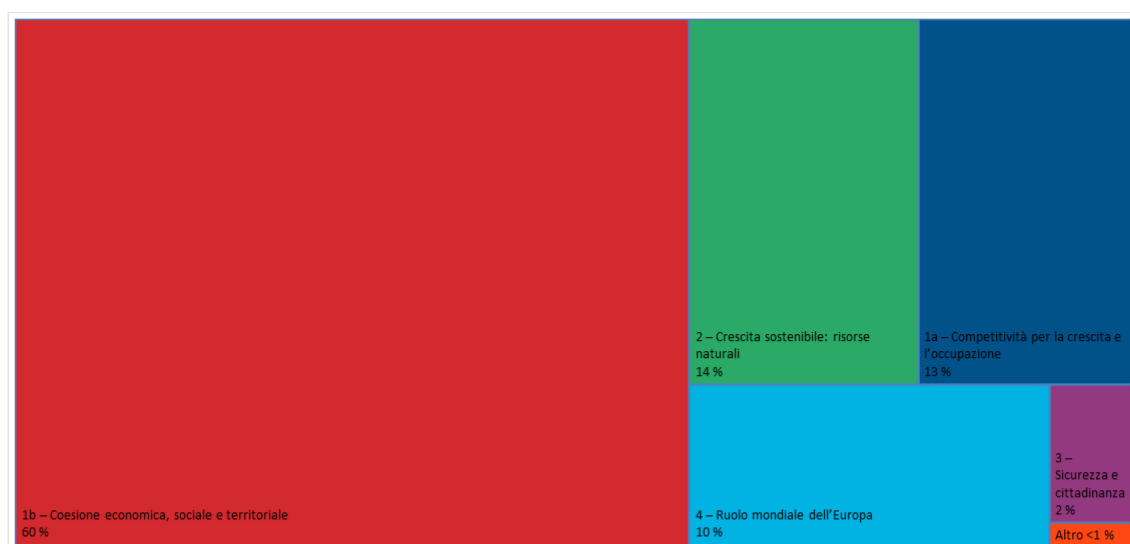
**Figura 2 – Evoluzione del RAL in percentuale dell’RNL dell’UE**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di relazioni della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio e di dati tratti dalla banca dati macroeconomica annuale (AMECO) della Commissione.

**19** Come mostrato nella *figura 3*, la sottorubrica 1b è stata quella che più ha contribuito al RAL complessivo di 267,3 miliardi di euro registrato alla fine del 2017, seguita da quella parte della rubrica 2 attuata tramite impegni che durano più di un anno.

**Figura 3 – RAL del 2017 per rubrica del QFP**

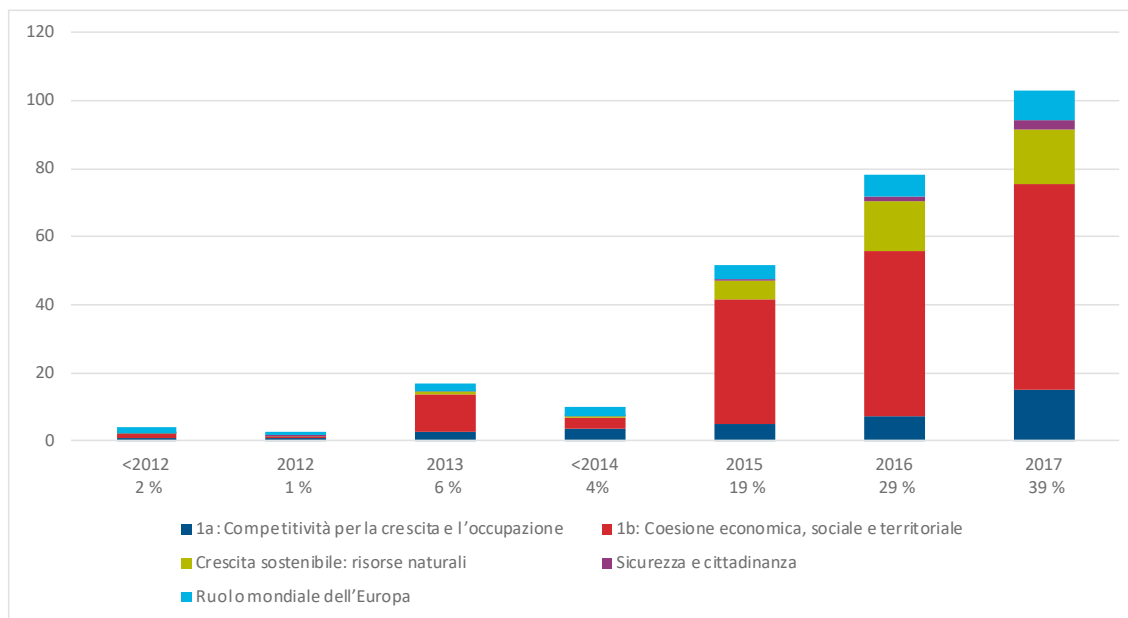


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell’UE per il 2017.

**20** La maggior parte del RAL alla fine di un dato esercizio si riferisce agli impegni assunti nei tre esercizi precedenti. Ciò riflette sostanzialmente i modelli di spesa per i fondi strutturali e d’investimento europei (fondi SIE), in relazione ai quali gli Stati membri rischiano di perdere fondi se non presentano richieste di rimborso entro

tre anni (cfr. **paragrafi 44-46**). Ciò viene illustrato dall'anzianità degli impegni che compongono il RAL 2017 (cfr. **figura 4**), in quanto l'87 % dell'intero importo di detto RAL è stato creato nei tre esercizi che precedono.

**Figura 4 – RAL del 2017 per esercizio di origine (miliardi di euro)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2017.

**21** L'allargamento dell'UE, con 13 nuovi Stati membri<sup>11</sup> nel 2004, 2007 e 2013, ha comportato un aumento automatico del bilancio dell'UE e, di conseguenza, un aumento del RAL. Il QFP del 2007-2013 è stato il primo ad includere 27 Stati membri (28 quando nel 2013 ha aderito la Croazia). Gli stanziamenti d'impegno sono cresciuti, passando dai 752 miliardi di euro del QFP 2000-2006 ai 976 miliardi di euro del QFP 2007-2013 e ai 1 087 miliardi di euro del QFP 2014-2020. Ciò ha comportato un aumento del RAL. Il RAL dei fondi SIE attribuibile ai nuovi Stati membri è stato di 53,4 miliardi di euro nel 2010 e di 93,7 miliardi di euro nel 2017.

<sup>11</sup> Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia hanno aderito all'UE nel 2004; Bulgaria e Romania nel 2007 e la Croazia nel 2013.

## Cosa incide sul RAL?

**22** Le sezioni che seguono illustrano l'incidenza di diversi fattori sul RAL. Sebbene la loro incidenza individuale non possa essere determinata, la Corte fornisce, ove possibile, cifre che potrebbero spiegare in che modo ciascun fattore contribuisce al RAL. Gli auditor della Corte hanno in particolare analizzato l'attuale QFP (2014-2020), nel corso del quale è stata creata la maggior parte degli impegni componenti il RAL attuale, e sul QFP precedente (2007-2013), in quanto ciò permette loro di esaminare un QFP quasi completo.

**23** Alcuni dei fattori che incidono sul RAL (ad esempio, il divario tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento) hanno un impatto sull'insieme del bilancio, mentre altri (ad esempio, le norme in materia di disimpegno automatico) si estrinsecano più fortemente in specifici settori di spesa. Poiché i fondi SIE generano più di due terzi del RAL, gli auditor della Corte ne hanno esaminato l'evoluzione e i modelli di spesa in maggior dettaglio. L'analisi della Corte contiene inoltre osservazioni sulla sottorubrica 1b e sulle rubriche 3 e 4 del QFP. Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che fa parte della rubrica 2, e l'intera rubrica 5 ("Amministrazione")<sup>12</sup> utilizzano stanziamenti pagati nello stesso esercizio in cui sono impegnati e non contribuiscono quasi per niente al RAL; per questo motivo, non sono stati inclusi nell'analisi.

### Divario tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento nell'ambito di un QFP

**24** Il bilancio dell'UE è adottato in modo tale che gli impegni iscritti in bilancio per un dato QFP non corrisponderanno ai pagamenti iscritti in bilancio. La differenza tra i due aggregati riflette impegni non pagati nel corso del QFP, ma dovranno essere pagati usando stanziamenti di pagamento di futuri QFP, o che dovranno essere disimpegnati.

**25** Tale differenza era manifesta, in vario grado, nei QFP più recenti. Tuttavia, il QFP 2014-2020 ha introdotto la più grande differenza di sempre tra i massimali complessivi

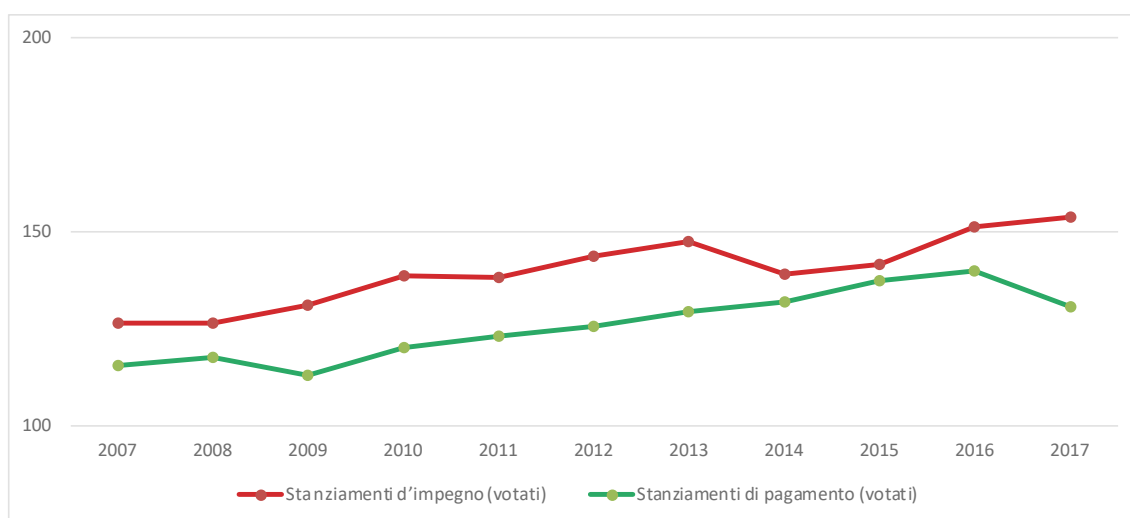
---

<sup>12</sup> Il RAL per la rubrica 5 ("Amministrazione") alla fine del 2017 è ammontato a 867 milioni di euro: di questi, 508 milioni di euro erano relativi a istituzioni dell'UE diverse dalla Commissione.

per gli stanziamenti d'impegno e quelli per gli stanziamenti di pagamento<sup>13</sup>: 51,5 miliardi di euro a prezzi del 2011 (la differenza nel QFP 2007-2013 era di 50 miliardi di euro a prezzi del 2011). La Commissione ha dichiarato all'epoca che questa differenza era compatibile di giustezza con i principi della sana gestione finanziaria e con i requisiti giuridici<sup>14</sup>.

**26** La *figura 5* mostra il divario annuo tra gli stanziamenti d'impegno e di pagamento votati nei bilanci dell'UE per gli esercizi dal 2007 al 2017, che ha totalizzato i 153,4 miliardi di euro, facendo aumentare il RAL.

**Figura 5 – Divario annuo tra stanziamenti d'impegno e di pagamento votati (miliardi di euro)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte da relazioni della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio.

<sup>13</sup> Il QFP stabilisce gli importi annui massimi ("massimali") che l'UE può spendere nel periodo, espressi in stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento. La differenza ("margine") tra i massimali annui e gli stanziamenti iscritti in bilancio può essere utilizzata nel caso di necessità impreviste e di emergenze.

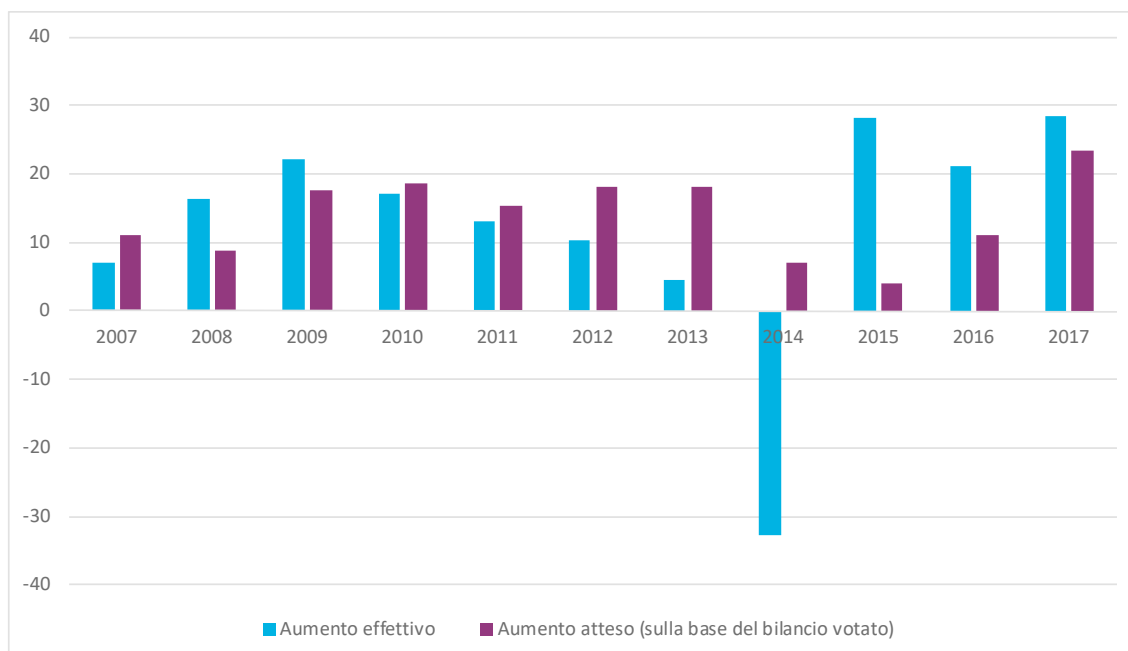
<sup>14</sup> Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2016) 299 *final*, che accompagna la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio intitolata "Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 – Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati".

**27** Secondo la Commissione, questo fattore continuerà a determinare futuri aumenti del RAL: “ci si attende che il RAL continuerà ad aumentare, stante il divario tra gli stanziamenti d’impegno e quelli di pagamento” [traduzione della Corte]<sup>15</sup>.

**28** Nella *figura 6* vengono messi a raffronto l’aumento annuo del RAL con ciò che ci sarebbe potuti attendere sulla base del livello di stanziamenti di impegno e di pagamento inclusi nel bilancio votato. L’aumento inferiore alle attese nel 2012 e nel 2013 può essere spiegato da un’aggiunta di stanziamenti di pagamento nel corso di questi anni per far fronte alla loro insufficienza, mentre la diminuzione verificatasi nel 2014 è stata una conseguenza della riprogrammazione degli impegni (cfr. *paragrafo 61*).

**29** L’aumento effettivo verificatosi negli anni dal 2015 al 2017 è stato molto più alto di quanto atteso, anche tenendo conto della riprogrammazione del 2014. Ciò è stato dovuto principalmente a ritardi nell’attuazione dei programmi, per lo più nell’ambito della sottorubrica 1b, che hanno generato esigenze di pagamento minori rispetto a quanto iscritto in bilancio.

**Figura 6 – Aumento effettivo contro aumento atteso del RAL (miliardi di euro)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dalle relazioni della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio.

<sup>15</sup> Cfr. pag. 37 della relazione della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio per l’esercizio 2017.



## Lenta attuazione dei QFP

**30** Tra il 2007 e il 2010, la spesa del bilancio è stata notevolmente più lenta di quanto previsto all'atto dell'approvazione dei rispettivi massimali del QFP. In particolare, vi sono stati ritardi nell'avvio dei nuovi programmi di coesione. Poiché gli Stati membri erano maggiormente concentrati sul completamento nei tempi dei programmi del QFP 2000-2006, il livello di stanziamenti di pagamento nei bilanci annuali è rimasto significativamente al di sotto del rispettivo massimale<sup>16</sup>. Al contempo, però, ogni anno gli impegni sono stati utilizzati quasi integralmente. Ciò ha portato ad un rapido aumento del RAL, che è passato da 131,7 miliardi di euro all'inizio del periodo del QFP (fine 2006) a 194,4 miliardi di euro alla fine del 2010.

**31** Tra il 2011 e il 2013, il ritmo dell'attuazione dei programmi è aumentato. È stato a questo punto, però, che gli effetti della crisi finanziaria del 2007 hanno condotto ad una grave recessione e a un deterioramento dei livelli di disavanzo e debito pubblici. Di conseguenza, gli stanziamenti di pagamento si sono rivelati insufficienti e domande di pagamento del valore di parecchi miliardi di euro sono state evase con ritardo. Di conseguenza, il RAL è aumentato, raggiungendo quota 217,8 miliardi di euro alla fine del 2012. Nelle proprie relazioni annuali sul 2011 e sul 2012, la Corte ha attirato l'attenzione su questo fenomeno<sup>17</sup>.

### Riquadro 1

#### L'arretrato "anomalo" di domande di pagamento

La Commissione classifica l'importo delle domande di pagamento ancora inevase a fine esercizio ("arretrato") come "normale" o "anomalo". Quello normale comprende domande ricevute troppo tardi per essere trattate prima della fine dell'esercizio, mentre quello anomalo si riferisce a domande di pagamento che non possono essere evase a causa della mancanza di sufficienti stanziamenti di pagamento nel bilancio.

Alla fine del 2011, la Commissione ha ricevuto un gran numero di richieste di pagamento presentate dagli Stati membri, per lo più a valere sui fondi SIE. Di queste, domande ammontanti a 11 miliardi di euro non hanno potuto essere pagate a causa di stanziamenti di pagamento insufficienti nel bilancio del 2011. Sono state poi evase nei primi mesi del 2012. Situazioni simili si sono verificate negli anni successivi, e nel 2014 l'arretrato ha raggiunto la cifra record di 24,7 miliardi di euro. Nel 2015, in una

<sup>16</sup> Cfr. pag. 96 del documento "European Union public finance", 5ª edizione.

<sup>17</sup> Paragrafi 1.34 e 1.38 della relazione annuale della sull'esercizio 2011 e paragrafi 1.51-1.55 della relazione annuale sull'esercizio 2012.

Dichiarazione comune su un piano di pagamento<sup>18</sup>, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno concordato di eliminare gradualmente l'arretrato "anomalo" di richieste di pagamento ancora inevase entro la fine del 2016. Le misure adottate, combinate con gli effetti del ritardato avvio dei programmi dei fondi SIE 2014-2020, hanno eliminato l'arretrato anomalo alla fine del 2016.

**32** Il QFP 2014-2020 è stato adottato il 2 dicembre 2013. Di conseguenza, la maggior parte dei programmi operativi dei fondi SIE non è stata approvata nel 2014; è stato quindi necessario trasferire 33 miliardi di euro<sup>19</sup> di stanziamenti d'impegno ad esercizi successivi. Questa riduzione degli stanziamenti d'impegno ha fatto scendere temporaneamente il RAL a 189,6 miliardi di euro alla fine del 2014.

**33** Il significativo arretrato di pagamenti del 2013 e del 2014, nonché la tardiva adozione del quadro giuridico, hanno causato ritardi nel varo di altri programmi di spesa nell'ambito della sottorubrica 1a e della rubrica 4<sup>20</sup>, nonché un ritardo di un anno nell'attuazione dei programmi di sviluppo rurale a valere sulla rubrica 2. Detti ritardi, in combinazione con altri fattori analizzati di seguito, hanno accelerato l'aumento del RAL negli anni più recenti.

## Il caso particolare dei fondi SIE

**34** I fondi SIE sono quelli che contribuiscono in misura maggiore al RAL. Per il QFP 2014-2020, i fondi SIE sono: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione (FC), il Fondo sociale europeo (FSE), compresa l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (a valere sulla sottorubrica 1b), nonché il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP, nell'ambito della rubrica 2). Alla fine del 2017, gli impegni non ancora

<sup>18</sup> Dichiarazione comune su un piano di pagamento 2015-2016, esito della riunione interistituzionale sui pagamenti del 26 maggio 2015.

<sup>19</sup> Conformemente all'articolo 19 del regolamento QFP, stante la tardiva adozione dei programmi a gestione concorrente per la sottorubrica 1b e le rubriche 2 e 3, stanziamenti d'impegno del valore di 21,1 miliardi di euro sono stati trasferiti per lo più al 2015, ma anche al 2016 e al 2017. Questa riprogrammazione non ha modificato il massimale complessivo di impegni a prezzi correnti, ma riflette il ritardo nell'attuazione di tali programmi. Un ulteriore importo di 12 miliardi di euro di stanziamenti d'impegno è stato riportato dal 2014 al 2015.

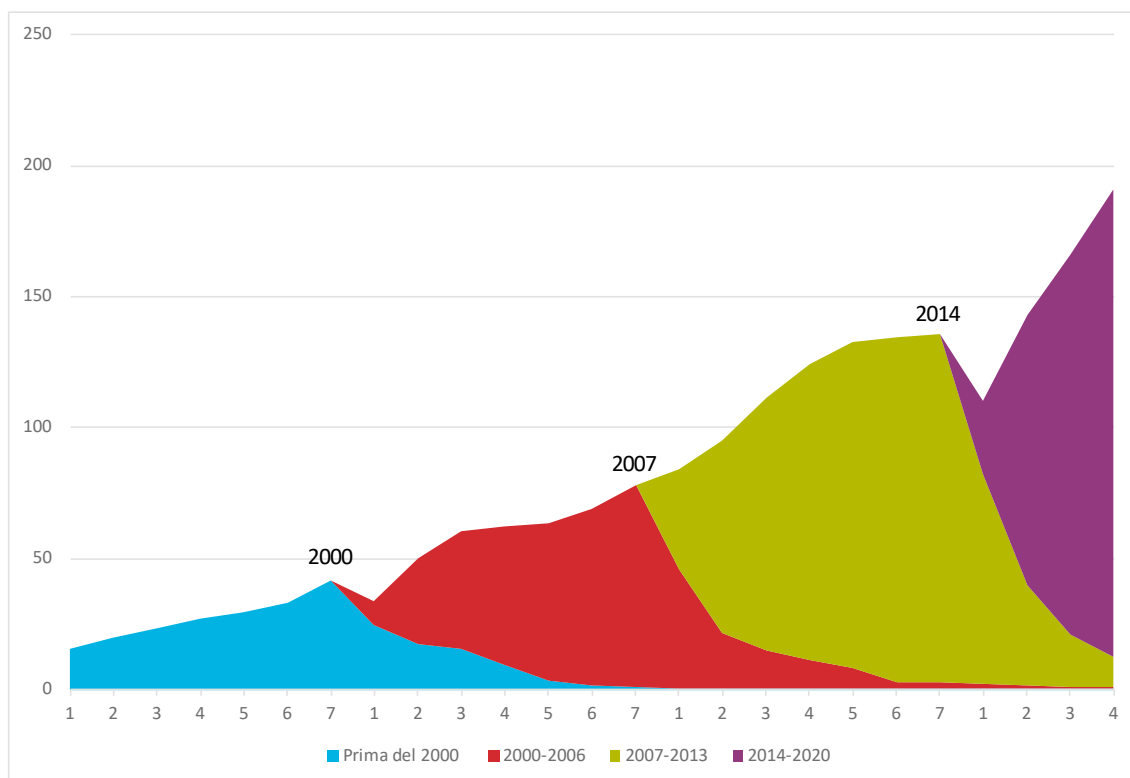
<sup>20</sup> Cfr. documento della Commissione "Elementi relativi a un piano di pagamento per riportare il bilancio dell'UE alla sostenibilità", 2015.

liquidati per i fondi SIE si sono attestati a 189,9 miliardi di euro (nel 2016: 165,2 miliardi di euro), ossia il 71 % del RAL complessivo. Detta situazione è in parte dovuta all'elevata percentuale di questi fondi sul bilancio complessivo, ed in parte alle norme particolari per gestirli.

### Sovrapposizione tra QFP per circa 7 anni

**35** La *figura 7* mostra in che misura gli impegni e i pagamenti di QFP diversi si sovrappongono. Nel primi anni di un QFP, molti pagamenti riguardano gli impegni del QFP precedente. Questa sovrapposizione ha impedito la diminuzione del RAL totale, poiché nel momento in cui gli impegni di un QFP iniziavano ad essere pagati, si iniziava ad assumere gli impegni del QFP successivo. Ogni periodo aggiuntivo concesso per giustificare la spesa alla chiusura definitiva ha fatto aumentare la sovrapposizione e, dunque, il RAL.

**Figura 7 – Evoluzione del RAL dei fondi SIE in successivi QFP (miliardi di euro)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dalle relazioni della Commissione intitolate "Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e di investimento europei".

**36** Come abbiamo osservato in precedenza<sup>21</sup>, la normativa disciplinante il bilancio dell'UE ha concesso agli Stati membri più tempo, dopo la fine dei tre ultimi QFP, per spendere i fondi loro assegnati. Nel 2000-2006 e 2007-2013, è stato concesso loro di continuare a spendere nei due anni successivi alla fine del QFP. Pertanto, il periodo di ammissibilità per il 2007-2013 è stato esteso fino al 31 dicembre 2015 (e non ha avuto termine alla fine del 2013). Per di più, gli Stati membri hanno potuto presentare i documenti di chiusura definitivi fino al marzo 2017 (fino al 30 giugno 2016 per lo sviluppo rurale).

**37** Nei primi anni del QFP 2014-2020, l'attuazione della grande maggioranza dei programmi non era stata ancora avviata, poiché erano ancora disponibili fondi non spesi nel precedente periodo e gli Stati membri erano occupati a chiudere i corrispondenti programmi. La sovrapposizione dei periodi di ammissibilità costituisce senza dubbio un disincentivo al celere avvio dei programmi del nuovo periodo<sup>22</sup>.

**38** Secondo la normativa applicabile al QFP 2014-2020, le spese saranno ammissibili non per due ma per tre anni dopo la fine del QFP. Le attività svolte dagli Stati membri in relazione all'accettazione annuale dei conti (cfr. [paragrafo 52](#)) per i programmi 2014-2020 si sovrapporrà con l'attuazione dei nuovi programmi a partire dal 1° gennaio 2021. Il periodo di ammissibilità esteso arriverà fino a fine giugno del 2024 per lo sviluppo rurale e fino al 15 febbraio 2025 per la coesione (cfr. [tabella 3](#)).

**Tabella 3 – Coesione – periodi di ammissibilità e termini ultimi**

| QFP       | Fine del QFP | Periodo di ammissibilità | Data di presentazione dei documenti di chiusura |
|-----------|--------------|--------------------------|---|
| 2000-2006 | 31.12.2006   | 1.1.2000 - 31.12.2008    | 31.3.2010                                       |
| 2007-2013 | 31.12.2013   | 1.1.2007 - 31.12.2015    | 31.3.2017                                       |
| 2014-2020 | 31.12.2020   | 1.1.2014 - 31.12.2023    | 15.2.2025                                       |

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di atti normativi.

<sup>21</sup> Cfr. paragrafo 58 della relazione speciale della Corte n. 36/2016, dal titolo: "Una valutazione delle modalità di chiusura dei programmi di coesione e di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013".

<sup>22</sup> Cfr. paragrafo 64 della relazione speciale n. 36/2016.

**39** La Commissione ritiene che “il processo di chiusura per il periodo di programmazione 2014-2020 verrà semplificato grazie all’accettazione annuale dei conti e all’ulteriore esame degli aspetti concernenti la legittimità e la regolarità. In particolare, nell’ultimo anno ci si occuperà soltanto della chiusura del pacchetto di spesa certificato relativo all’ultimo esercizio contabile”<sup>23</sup>.

#### **Tardiva adozione del quadro normativo**

**40** La Commissione ha presentato la proposta per il QFP 2014-2020 nel giugno 2011. Il QFP è stato adottato dal Consiglio e dal Parlamento europeo nel dicembre 2013. Il “regolamento recante disposizioni comuni”<sup>24</sup> e i regolamenti disciplinanti ciascuno dei cinque fondi SIE sono stati adottati dal Consiglio il 17 dicembre 2013. Ci sono voluti cinque mesi in più per completare la procedura rispetto al periodo 2007-2013, i cui regolamenti erano stati adottati nel luglio 2006<sup>25</sup>. La legislazione secondaria (atti di esecuzione e atti delegati) per il QFP 2014-2020 non è stata integralmente adottata fino al gennaio 2016.

**41** I ritardi hanno spinto il Consiglio a trasferire ad anni successivi gli stanziamenti d’impegno che non si era potuto utilizzare nel 2014<sup>26</sup>. L’importo in questione era di 20,7 miliardi di euro (il 36 % del totale degli stanziamenti d’impegno di quell’esercizio per i fondi SIE); cfr. [paragrafo 61](#).

---

<sup>23</sup> Cfr. relazione speciale della Corte n. 36/2016, risposta della Commissione al paragrafo 68.

<sup>24</sup> Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (“regolamento recante disposizioni comuni”).

<sup>25</sup> Cfr. paragrafo 35 della relazione speciale della Corte n. 02/2017, dal titolo: “La negoziazione, da parte della Commissione, degli accordi di partenariato e dei programmi operativi in materia di coesione per il periodo 2014-2020: spesa più concentrata sulle priorità di Europa 2020, ma disposizioni per la misurazione della performance sempre più complesse”.

<sup>26</sup> L’articolo 19 del regolamento QFP dispone che, “[q]ualora le nuove norme o i nuovi programmi in regime di gestione concorrente” per i fondi SIE “vengano adottati dopo il 1° gennaio 2024, il QFP viene riveduto al fine di trasferire agli anni successivi, oltre i corrispondenti massimali di spesa, le assegnazioni non utilizzate nel 2014”.

## Impegni e disimpegni automatici

**42** Nel rispetto delle norme disciplinanti i fondi SIE<sup>27</sup>, la Commissione opera un “impegno automatico” annuale per ciascun programma operativo nel corso dei sette anni del QFP. L’importo impegnato si basa sul piano finanziario per il programma, che presenta una ripartizione annuale della dotazione finanziaria del programma. L’unica condizione per assumere l’impegno è che la Commissione abbia approvato il programma. Pertanto, nel momento in cui viene assunto un impegno, non vi è alcun collegamento con l’effettivo stato di avanzamento dell’attuazione del programma. Gli Stati membri hanno tre anni per utilizzare i fondi impegnati e per dichiarare i costi sostenuti alla Commissione a fini di rimborso (regola “n+3”). Dopo tale termine, un sistema di “disimpegni automatici” dovrebbe svincolare i fondi non utilizzati (cfr. **paragrafo 45**).

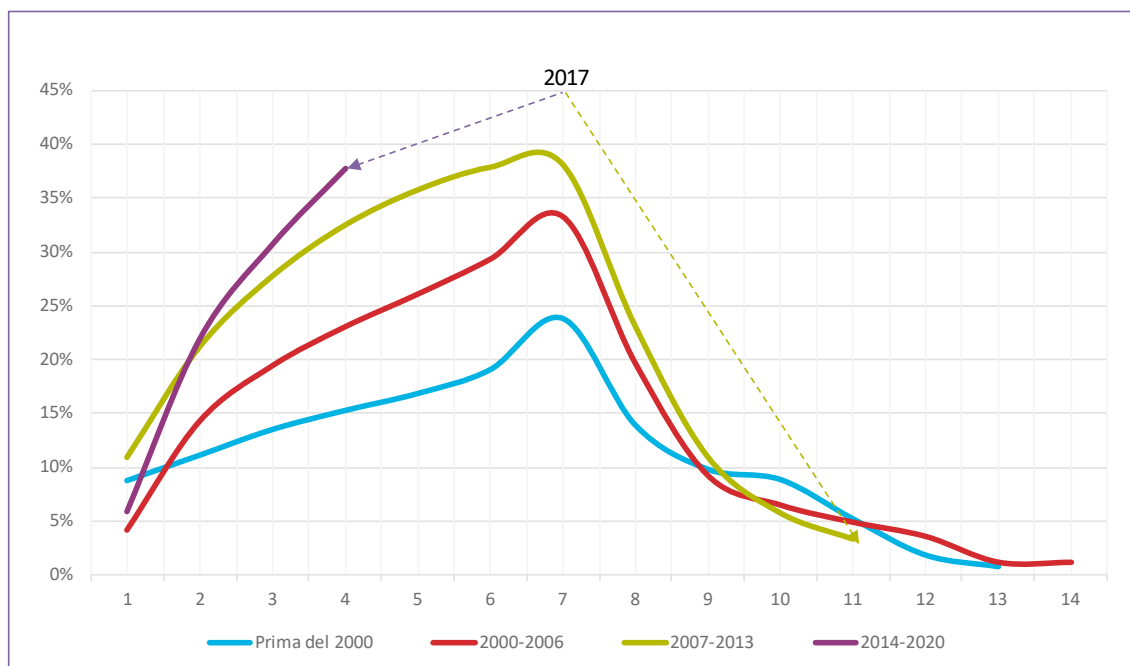
**43** All’inizio di ogni anno, il valore degli impegni non ancora liquidati aumenta dunque automaticamente, attualmente di circa 50 miliardi di euro (nel corso del QFP 2007-2013, di 30 miliardi di euro l’anno)<sup>28</sup>. Gli impegni assunti in un anno sono aggiunti a quelli non ancora liquidati degli anni precedenti e, se i corrispondenti pagamenti di quell’anno sono inferiori, il RAL aumenta in ciascun anno del QFP, come illustrato nella **figura 8**. L’importo del RAL per un dato QFP inizia a diminuire solo dopo l’ultimo anno del QFP, dopo il quale non è possibile assumere nuovi impegni.

---

<sup>27</sup> Articolo 76 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

<sup>28</sup> Espresso ai prezzi del corrispondente QFP.

**Figura 8 – Evoluzione del RAL dei fondi SIE per anno del QFP, fino a fine 2017**



*Nota:* il RAL è espresso in percentuale degli stanziamenti d’impegno complessivi per i fondi SIE nell’ambito del QFP corrispondente.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base di dati tratti dalle relazioni della Commissione intitolate “Analisi dell’esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e di investimento europei”.

**44** Vi sono due modi in cui il RAL può diminuire: uno è l’esecuzione dei pagamenti; l’altro il disimpegno degli importi. Per la sottorubrica 1b e la rubrica 2, i disimpegni hanno luogo o a seguito dell’applicazione della regola “ $n+3$ ”, oppure alla chiusura del periodo.

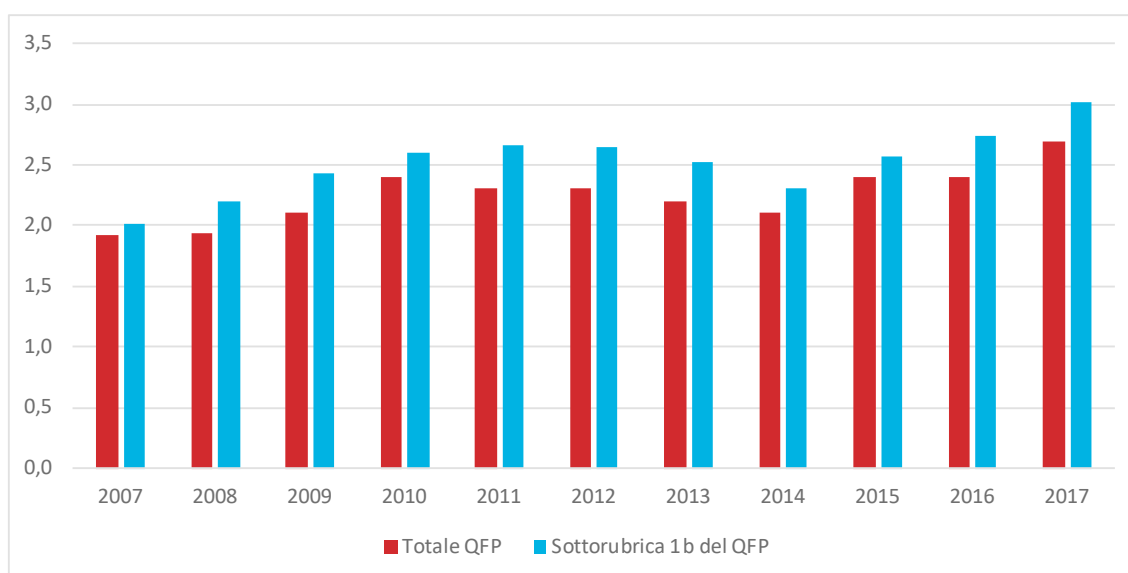
**45** Le norme disciplinanti i fondi SIE prevedono l’automatico disimpegno degli importi non utilizzati entro termini ultimi specificati. La regola del disimpegno automatico<sup>29</sup> mira a promuovere la disciplina finanziaria e la puntuale attuazione dei programmi creando un collegamento tra gli importi impegnati e gli importi pagati. Se i fondi impegnati nell’anno  $n$  non sono giustificati da domande di pagamento entro il numero di anni prescritto, non sono più disponibili per essere usati e vengono disimpegnati. Ciò dovrebbe inoltre contribuire a contenere l’aumento del RAL.

<sup>29</sup> Articolo 136, paragrafo 1, del regolamento recante disposizioni comuni.

**46** Detta regola è stata dapprima introdotta per il QFP 2000-2006, quando dopo un impegno potevano trascorrere due anni (“ $n+2$ ”)<sup>30</sup> prima che l’importo ancora da liquidare venisse annullato. Nel corso del QFP 2007-2013, tale lasso di tempo è stato esteso a tre anni per alcuni Stati membri e per alcuni fondi<sup>31</sup>. La regola “ $n+3$ ” è stata estesa a tutti gli Stati membri e a tutti i fondi SIE per il QFP 2014-2020. La proroga di un anno del termine ultimo ha avuto come effetto diretto l’aumento del RAL.

**47** La *figura 9* mostra l’evoluzione del RAL come multiplo di anni di impegni (RAL diviso stanziamenti di impegni che durano più di un anno). In linea di principio, a norma della regola “ $n+3$ ” il valore del RAL non dovrebbe superare il triplo dell’importo degli impegni annuali. Nel 2017, per la sottorubrica 1b il RAL ha raggiunto questo limite.

**Figura 9 – Il RAL in anni di impegni**



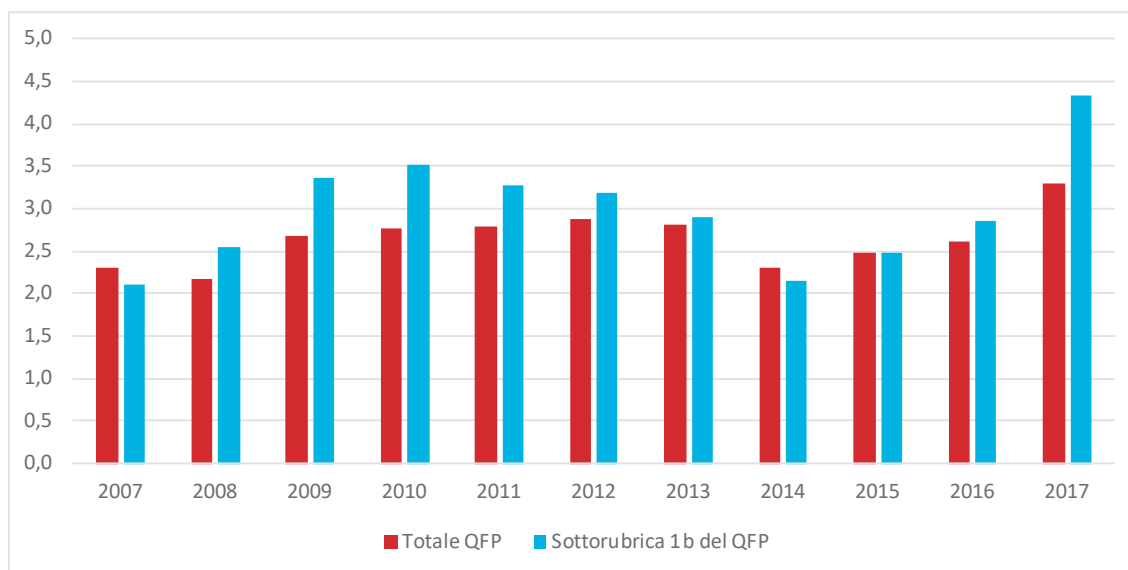
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dalle relazioni annuali della Corte stessa e dalle relazioni della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio.

**48** La *figura 10* mostra l’evoluzione del RAL come multiplo di anni di pagamenti (RAL diviso stanziamenti di pagamento). Dovrebbe fornire una stima del numero di anni necessari a pagare il RAL di un dato esercizio, presupponendo che negli esercizi futuri sia mantenuto lo stesso livello di pagamenti. La Corte osserva però che i livelli di pagamento possono fluttuare in maniera significativa.

<sup>30</sup> Articolo 31, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1260/99 del Consiglio del 21 giugno 1999.

<sup>31</sup> Articolo 93 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell’11 luglio 2006.



**Figura 10 – Il RAL in anni di pagamenti**

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dalle relazioni annuali della Corte stessa, dalle relazioni della Commissione sulla gestione finanziaria e di bilancio e dall'archivio dati della Commissione.

**49** L'incidenza finanziaria della regola del disimpegno automatico è limitata, poiché gli importi disimpegnati sono stati modesti. Per il QFP 2000-2006, il valore totale dei disimpegni risultanti dall'applicazione della regola "n+2" è ammontato a 1,3 miliardi di euro (lo 0,6 % degli impegni per il periodo)<sup>32</sup>. Per il QFP 2007-2013, alla fine del 2017 gli impegni complessivi risultanti dall'applicazione della regola "n+2"/"n+3" sono ammontati a 1,6 miliardi di euro (lo 0,5 % di tutti gli impegni per il periodo)<sup>33</sup>. Alla fine del 2017<sup>34</sup>, non vi erano ancora stati disimpegni automatici per il QFP 2014-2020.

**50** Per il QFP 2021-2027, la Commissione ha proposto al Parlamento europeo e al Consiglio di ritornare alla regola "n+2". Questa misura è un passo nella giusta direzione e potrebbe contribuire, sebbene non da sola, a ridurre il RAL complessivo, che dipende anche da altri fattori. Quando ha introdotto la regola "n+2" per il QFP 2000-2006, la

<sup>32</sup> Cfr. "Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e di investimento europei" del 2013.

<sup>33</sup> Dopo aver analizzato i pacchetti di chiusura, la Commissione ha disimpegnato ulteriori 2,8 miliardi di euro.

<sup>34</sup> Il 2017 è stato il primo anno al quale si è applicato il rischio del disimpegno automatico "n+3". Stando alla relazione della Commissione intitolata "Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017", dopo l'esame delle domande di pagamento ricevute, l'ammontare massimo a rischio di disimpegno è stato di circa 50 milioni di euro, riguardante un numero limitato di programmi.

Commissione riteneva che detta regola avrebbe dovuto “favorire una stabilizzazione del livello degli stanziamenti\* [*\*impegni, n.d.t.*] in sospeso nei prossimi anni [...]”<sup>35</sup>. Nonostante l’applicazione della regola “n+2”, il RAL ha continuato ad aumentare.

### **Nuovi requisiti per il QFP 2014-2020**

**51** Nelle norme disciplinanti il QFP 2014-2020 è stata introdotta una serie di nuovi elementi: ad esempio, un “quadro di riferimento dell’efficacia dell’attuazione” (detto anche “quadro della performance”) e norme sulle “condizionalità ex ante”. L’introduzione di questi elementi, a fianco di sistemi di gestione e di controllo potenziati, ha richiesto tempo e risorse.

**52** Per il QFP 2014-2020, la procedura per la designazione<sup>36</sup> rientra tra le responsabilità degli Stati membri e mira a garantire che le autorità nazionali abbiano istituito gli appropriati sistemi necessari per la gestione e per il controllo dei fondi dell’UE. Questa procedura è risultata lunga. Poiché le domande di pagamento non potevano esser presentate prima di aver completato detta procedura, vi sono stati ritardi nel pagamento degli importi corrispondenti e di conseguenza nella riduzione del RAL. Per il FEASR, il medesimo obbligo non ha provocato gli stessi ritardi<sup>37</sup>.

### **Accettazione annuale dei conti**

**53** Per il QFP 2014-2020, è stata introdotta la procedura dell’accettazione dei conti, tramite la quale la Commissione ogni anno accetta (o non accetta) i conti di ciascun programma operativo. Per i QFP precedenti, il controllo finale sulla legittimità e regolarità delle spese dichiarate aveva luogo solo alla chiusura del programma.

**54** Per il FESR, l’FSE, l’FC e il FEAMP, il rimborso dei pagamenti intermedi è limitato al 90 % del totale dell’importo rimborsabile. Il rimanente 10 % diviene parte del RAL per

---

<sup>35</sup> Cfr. risposte della Commissione alla relazione annuale della Corte sull’esercizio 2003 (paragrafo 2.48) e sull’esercizio 2004 (paragrafo 2.24).

<sup>36</sup> Articoli 123 e 124 del regolamento recante disposizioni comuni.

<sup>37</sup> A norma dell’articolo 65, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013, gli Stati membri designano, per ciascun programma di sviluppo rurale, l’autorità di gestione, l’organismo pagatore “riconosciuto” e l’organismo di certificazione. Per il QFP 2014-2020, il mantenimento degli organismi pagatori riconosciuti esistenti ha permesso che i pagamenti intermedi per lo sviluppo rurale fossero eseguiti subito dopo l’adozione del relativo programma.

un breve lasso di tempo, fino a che, dopo l'esame e l'accettazione annuali dei conti, non viene pagato.

**55** Questa procedura può migliorare il sistema di controllo e ridurre gli errori, ma in alcuni casi potrebbe generare ulteriori ritardi, in quanto le autorità degli Stati membri potrebbero decidere di rimandare la dichiarazione di spesa fino a quando non sono sicure che è legittima e regolare.

#### **Riserva di efficacia dell'attuazione**

**56** Una delle novità introdotte per il QFP 2014-2020 è la costituzione di una "riserva di efficacia dell'attuazione" (detta anche "riserva di performance"). Per la maggior parte dei programmi dei fondi SIE, gli Stati membri devono accantonare parte dei finanziamenti UE loro spettanti in una riserva di performance. Detta riserva rappresenta il 6 %<sup>38</sup> delle risorse assegnate al FESR, all'FSE e al Fondo di coesione a titolo dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" (circa 20 miliardi di euro), nonché al FEASR e alle misure finanziate in regime di gestione concorrente conformemente al regolamento FEAMP. Questi fondi di riserva sono inclusi nei programmi e automaticamente impegnati ogni anno, facendo così aumentare il RAL, ma possono essere utilizzati solo in base all'esito della verifica della performance (detta anche "verifica dell'efficacia dell'attuazione") che la Commissione deve effettuare nel 2019. Questi importi non sono soggetti alla procedura di disimpegno automatico e quindi possono essere utilizzati o resteranno nel RAL fino alla data finale di ammissibilità per il QFP. L'importo totale assegnato alla riserva di performance fino alla fine del 2017 era di circa 14 miliardi di euro e, alla fine del 2017, detto importo è stato incluso nel RAL.

#### **Incidenza dei prefinanziamenti**

**57** Le norme disciplinanti il QFP 2014-2020 prevedono che la Commissione, dopo aver adottato un programma operativo a valere sui fondi SIE, paghi un importo a titolo di "prefinanziamento iniziale"<sup>39</sup>. I prefinanziamenti iniziali non utilizzati verranno integralmente svincolati solo alla chiusura del programma.

---

<sup>38</sup> Cfr. paragrafo 101 della relazione speciale della Corte n. 15/2017.

<sup>39</sup> A norma dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento recante disposizioni comuni, detto importo varia tra l'1 % e l'1,5 % del totale degli importi impegnati ed è pagato in rate annuali nel periodo 2014-2016.

**58** Per il FESR, l'FSE, l'FC e il FEAMP, dal 2016 al 2023 la normativa impone inoltre alla Commissione di corrispondere un ulteriore prefinanziamento annuale pari ad un importo compreso tra il 2 % ed il 3 % dei fondi assegnati<sup>40</sup>.

**59** Il prefinanziamento riduce l'importo del RAL e "protegge" in modo efficace quell'importo dal disimpegno automatico. Pertanto, maggiore è l'importo di prefinanziamento corrisposto, minore è l'importo che può essere disimpegnato in applicazione della regola "n+3". L'importo totale di prefinanziamenti (iniziali e annuali) pagato dal 2014 al 2017 è ammontato a 34 miliardi di euro.

**60** La Commissione esamina i conti annuali accettati di un programma operativo per stabilire la quota del prefinanziamento annuale non coperta da domande di pagamento intermedio nel corso del corrispondente periodo contabile. Essa recupera gli importi in questione, che divengono entrate con destinazione specifica disponibili, generando quindi nuovi stanziamenti d'impegno e di pagamento per i medesimi obiettivi di spesa. I nuovi stanziamenti d'impegno possono essere utilizzati fino alla chiusura del programma<sup>41</sup>, ma i nuovi stanziamenti di pagamento possono essere utilizzati solo fino alla fine dell'anno successivo. Gli importi impegnati faranno aumentare il RAL e non sono soggetti a disimpegno automatico. Nel 2017, primo anno in cui ha avuto luogo l'accettazione annuale dei conti, l'importo di prefinanziamenti recuperati è stato di 6,5 miliardi di euro. L'intero importo è stato impegnato e l'84 % di esso è stato pagato. Questi importi potrebbero divenire maggiormente significativi negli anni a venire. La Corte osserva che la Commissione ha proposto di ridurre i prefinanziamenti per il periodo 2021-2023<sup>42</sup>.

### Adeguamenti del QFP

**61** Come consentito dall'articolo 19 del regolamento QFP, gli stanziamenti d'impegno non utilizzati nel 2014 a causa di ritardi nell'adozione dei programmi, pari a

---

<sup>40</sup> Articolo 134, paragrafo 2, del regolamento recante disposizioni comuni.

<sup>41</sup> Cfr. articolo 12, paragrafo 4, lettera b), del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 ("regolamento finanziario"): "Gli stanziamenti di impegno [...] disponibili al 31 dicembre e derivanti da rversamenti di versamenti di prefinanziamenti, possono essere oggetto di riporto fino al termine del programma e utilizzati quando necessario, a condizione che non vi siano più altri stanziamenti di impegno disponibili".

<sup>42</sup> La Commissione ha proposto di ridurre dal 3 % all'1 % il prefinanziamento annuale per gli ultimi tre anni (2021-2023). Cfr. la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda l'adeguamento del prefinanziamento annuale per gli anni dal 2021 al 2023, COM(2018) 614.

20,7 miliardi di euro, sono stati trasferiti per lo più al 2015 (e nel caso del FEASR al 2016). Ciò ha fatto significativamente aumentare gli impegni per il 2015, facendo al contempo diminuire gli impegni per il 2014 (cfr. *tabella 4*). Il livello complessivo di impegni per il QFP è rimasto invariato, ma il termine ultimo per disimpegnare gli importi in questione è stato spostato dal 2017 al 2018.

**Tabella 4 – Trasferimenti di stanziamenti non utilizzati dal 2014 (milioni di euro)**

|                    | 2014     | 2015   | 2016  | 2017 |
|--------------------|----------|--------|-------|------|
| Rubrica 1b del QFP | - 11 216 | 11 173 |       | 43   |
| Rubrica 2 del QFP  | - 9 446  | 5 093  | 4 353 |      |

Fonte: Regolamento (CE, Euratom) n. 2015/623 del Consiglio del 21 aprile 2015.

**62** Nel 2017, conformemente all’articolo 7 del regolamento QFP<sup>43</sup>, la Commissione ha riesaminato le assegnazioni degli Stati membri nel quadro dell’obiettivo “Investimenti in favore della crescita e dell’occupazione” della politica di coesione. Sulla base di detto riesame, il massimale degli stanziamenti d’impegno per il 2017-2020 è stato aumentato di 4,6 miliardi e il massimale per gli stanziamenti di pagamento di 1,4 miliardi di euro (a prezzi correnti). A seguito della proroga fino al 2020 dell’iniziativa a favore dell’occupazione giovanile, sono stati assegnati ulteriori 1,2 miliardi di euro (a prezzi correnti) alla sottorubrica 1b. Ciò ha fatto aumentare ancor di più il divario tra stanziamenti d’impegno e di pagamento a partire dal 2017.

### Previsioni concernenti i pagamenti

**63** La normativa<sup>44</sup> dispone che gli Stati membri inviino alla Commissione, entro il 31 gennaio ed il 31 luglio di ogni anno, una previsione delle domande di pagamento che prevedono di presentare “per l’esercizio finanziario in corso e quello successivo”. Dopo aver aggiustato le cifre in base ai propri modelli<sup>45</sup>, la Commissione utilizza queste previsioni per stabilire il livello di stanziamenti di pagamento necessario e propone di modificare il bilancio di conseguenza.

<sup>43</sup> Regolamento (CE) n. 1311/2013 del Consiglio del 2 dicembre 2013.

<sup>44</sup> Articolo 112, paragrafo 3, del regolamento recante disposizioni comuni (per il Fondo di coesione e i fondi strutturali).

<sup>45</sup> La Commissione tiene conto di una serie di altri elementi, quali l’avanzamento della selezione dei progetti sul campo, tendenze osservate nell’attuazione e valori-obiettivo relativi al rischio di disimpegno automatico.

**64** Nel 2017, la Commissione ha applicato una rettifica del 25 % alla previsione di luglio degli Stati membri, proponendo di ridurre di 5,9 miliardi di euro il livello di stanziamenti di pagamento per i fondi SIE. Le domande di pagamento effettivamente presentate entro la fine dell'esercizio sono state leggermente inferiori in valore (di 0,3 miliardi di euro) rispetto a quanto stimato dalla Commissione.

**65** L'accuratezza delle previsioni degli Stati membri è andata crescendo (dal 52 % del 2016 all'80 % del 2017<sup>46</sup>), ma è rimasta una notevole differenza tra gli importi attesi e gli importi effettivamente chiesti a rimborso. Di conseguenza, il RAL non si è ridotto nella misura attesa.

### **Strumenti finanziari in regime di gestione concorrente**

**66** Il bilancio dell'UE può essere altresì speso utilizzando nuovi strumenti, come gli strumenti finanziari. Sebbene gli importi versati dal bilancio in questi strumenti riducano il RAL, essi non sono immediatamente riversati al beneficiario finale. Ciò crea quindi, a livello dello strumento, impegni non ancora liquidati che sono fuori dal bilancio dell'UE e non sono soggetti alla regola del disimpegno automatico<sup>47</sup>.

**67** Alla fine del 2017, erano stati impegnati 14,2 miliardi di euro a valere sui fondi SIE per strumenti finanziari; di questi, 4,4 miliardi euro erano stati pagati. Di quest'ultimo ammontare, 1,5 miliardi di euro erano stati pagati ai destinatari finali<sup>48</sup>. Nella relazione speciale n. 19/2016, la Corte ha osservato che un numero significativo di strumenti finanziari era sovradimensionato rispetto alle necessità del mercato. La Corte ha constatato che un fattore che ha contribuito a ciò è stato l'intento degli Stati membri di eludere la regola "n+2"<sup>49</sup>.

### **Sviluppo rurale**

**68** Il FEASR segue regole finanziarie leggermente diverse rispetto agli altri fondi SIE. Le disposizioni relative al prefinanziamento iniziale, la regola "n+3" per i disimpegni e

---

<sup>46</sup> Calcolata come percentuale delle domande stimate dagli Stati membri rispetto alle domande effettivamente presentate. Ci si è basati sulla relazione della Commissione intitolata "Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017".

<sup>47</sup> Cfr. paragrafi 54-57 della relazione speciale della Corte n. 2/2012.

<sup>48</sup> Cfr. documento "Financial instruments under the ESI Funds – Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014-2020 – situation as at 31 December 2017".

<sup>49</sup> Cfr. paragrafo 150 della relazione speciale della Corte n. 19/2016.

la riserva di performance del 6 % sono applicabili, ma non vi sono significative differenze rispetto al periodo precedente. Gli Stati membri programmano circa metà degli impegni assegnati per le cosiddette “misure annuali”, per le quali i pagamenti sono effettuati entro un anno da quando sono stati assunti gli impegni. I fondi restanti sono utilizzati per “misure d’investimento” simili a quelle finanziate dai fondi SIE nell’ambito della sottorubrica 1b.

**69** Il FEASR non ha fatto registrare gli stessi ritardi degli altri fondi SIE nella designazione delle autorità di programma, in quanto la procedura non è mutata rispetto al precedente QFP. Di conseguenza, il ritardo nell’avvio dell’attuazione dei programmi è stato inferiore e dovuto principalmente alla tardiva adozione del quadro normativo. È stato quindi necessario riprogrammare gli stanziamenti d’impegno per il 2014 (cfr. [paragrafo 61](#)).

## Il RAS in altri settori di bilancio

### Azioni esterne

**70** Nel campo delle azioni esterne (rubrica 4, “Ruolo mondiale dell’Europa”), la procedura per gli impegni segue un ciclo diverso rispetto ai fondi SIE. Per questa rubrica, il RAL rappresenta 2,7 anni di impegni<sup>50</sup>, cifra che riflette la lunghezza della procedura che va dall’impegno al pagamento. Gli impegni sono di solito assunti in due fasi. Viene dapprima assunto un impegno globale, seguito da impegni specifici<sup>51</sup>. Ad esempio, i programmi per i quali un impegno globale è stato assunto nell’anno  $n$  vengono formalizzati con un paese non-UE nel corso dell’anno “ $n+1$ ”, ed i contratti che formano la base per gli impegni specifici sono poi conclusi nel periodo che va fino all’anno “ $n+4$ ”. Una volta che tutti gli obblighi contrattuali sono stati soddisfatti e che i corrispondenti pagamenti e recuperi sono stati effettuati, i progetti ed i programmi vengono chiusi, ed eventuali fondi inutilizzati sono disimpegnati.

**71** All’inizio di un QFP, gran parte del RAL per la rubrica 4 è costituita da impegni globali. Poiché questi vengono attuati tramite impegni specifici, la loro quota nel RAL

---

<sup>50</sup> Questo indicatore è persino più elevato per alcuni dei programmi rientranti in questa rubrica. È uguale a 3,3 per lo Strumento di assistenza preadesione e a 3,1 per lo Strumento europeo di vicinato.

<sup>51</sup> Un impegno è “specifico” quando il destinatario e l’importo della spesa sono determinati. Un impegno è “globale” se almeno uno degli elementi non è noto.

diminuisce. Alla fine del 2017, la quota di quella parte del RAL generata da impegni globali nell'ambito della rubrica 4 è ammontata a 8,3 miliardi di euro<sup>52</sup> (ossia il 32 % del RAL per la rubrica 4, mentre il resto proviene da impegni specifici).

**72** Le relazioni annuali di attività della DG NEAR e della DG DEVCO (le direzioni generali della Commissione che eseguono la maggior parte della spesa nell'ambito della rubrica 4) includono indicatori chiave di performance (KPI) per l'importo del RAL. Il KPI n. 4 ("periodo di assorbimento del RAL")<sup>53</sup> indica un valore-obiettivo annuo di "meno di 4 anni". Il valore effettivamente registrato per il 2017 è stato di 4,24 anni<sup>54</sup> per la DG NEAR (4,15 anni per il 2016) e di 3,7 anni per la DG DEVCO (3,88 anni per il 2016).

### Altri programmi

**73** La spesa a titolo della sottorubrica 1a ("Competitività per la crescita e l'occupazione") segue un andamento simile a quella a titolo della rubrica 4: gli impegni globali (ad esempio, quelli basati su inviti a presentare proposte) sono seguiti da impegni specifici (all'atto della firma di una convenzione di sovvenzione). La sottorubrica 1a comprende una serie di programmi diversi, con varie caratteristiche che influenzano il RAL, come la durata del programma e la modalità di gestione dello stesso (per lo più, gestione diretta e gestione indiretta).

**74** Ad esempio, per Orizzonte 2020 (che, in linea con la dotazione finanziaria assegnata<sup>55</sup>, è il programma che contribuisce di più al RAL nell'ambito di questa sottorubrica) la firma del contratto è seguita dal pagamento del prefinanziamento (di

---

<sup>52</sup> Alla fine del 2017, il RAL complessivo generato da impegni globali per tutte le rubriche del QFP è ammontato a 17 miliardi di euro (il 6,4 % del totale).

<sup>53</sup> Calcolato dividendo il RAL alla fine dell'esercizio per il valore dei pagamenti eseguiti durante l'esercizio.

<sup>54</sup> La DG NEAR fornisce la seguente spiegazione per il fatto che l'indicatore è stato inferiore al valore-obiettivo: "Dodici delegazioni non hanno rispettato il parametro di riferimento per questo KPI. Ciò è la conseguenza della combinazione di elevati importi finanziari impegnati nel corso dell'esercizio e di un basso livello di pagamenti eseguiti nel corso dell'esercizio di riferimento".

<sup>55</sup> Rappresentante più del 60 % degli stanziamenti d'impegno per la sottorubrica 1a del QFP 2014-2020.



solito, il 10 %-30 %). La durata media di un contratto è di circa due-tre anni, con pagamenti intermedi ed un pagamento finale alla chiusura.

**75** La maggior parte dei fondi assegnati a titolo della rubrica 3 (“Sicurezza e cittadinanza”) è attuata utilizzando la gestione concorrente con gli Stati membri, tramite il Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF) ed il Fondo Sicurezza interna. Detti Fondi sono disciplinati da norme simili a quelle dei fondi SIE. Gli Stati membri presentano piani pluriennali; una volta che i piani sono stati approvati, gli importi sono impegnati su base annua, in linea con un piano finanziario. Per il disimpegno automatico si applica la regola “ $n+2$ ”. La tardiva adozione del quadro normativo per l’AMIF<sup>56</sup> ha fatto sì che gli Stati membri hanno avuto poco tempo per preparare e presentare i rispettivi piani pluriennali. Ciò, a sua volta, ha ritardato l’attuazione degli impegni. Negli ultimi anni, la velocità di attuazione è aumentata e, alla fine del 2017, il 90 % del RAL per questo settore era stato generato nel 2016 e nel 2017.

### “Potenziale RAL anomalo”

**76** La procedura detta “potenziale RAL anomalo” (PRA) consiste di un’analisi svolta dalla Commissione. La principale finalità di detta analisi è individuare tutto il RAL non giustificato, ossia gli impegni registrati nei conti ma che sono ritenuti potenzialmente privi di giustificazione giuridica e/o fattuale per procedere ad ulteriori pagamenti. Detta analisi ricomprende gli impegni che sono stati iscritti nei conti per almeno cinque anni e gli impegni per i quali nessun pagamento è stato effettuato negli ultimi due anni. In linea di principio, tutti questi impegni “anomali” dovrebbero essere disimpegnati. L’analisi è effettuata caso per caso dai servizi della Commissione che gestiscono gli impegni in questione.

**77** La Commissione presenta i risultati di questa procedura nel “Progetto di bilancio, documento di lavoro, Parte V, Esecuzione del bilancio e entrate con destinazione specifica”.

**78** Negli anni dal 2010 al 2017, l’importo individuato come PRA è stato in media circa il 2,1 % del RAL per l’anno in questione. Una piccola parte di questo ammontare (ad esempio, lo 0,15 % del RAL alla fine del 2017) era anomala ed è stata disimpegnata in una fase successiva.

---

<sup>56</sup> Cfr. “Monitoraggio attivo e previsione dell’esecuzione del bilancio – Nota informativa estiva”, INFO(2017)60.

**Tabella 5 – Risultati della procedura del PRA (miliardi di euro)**

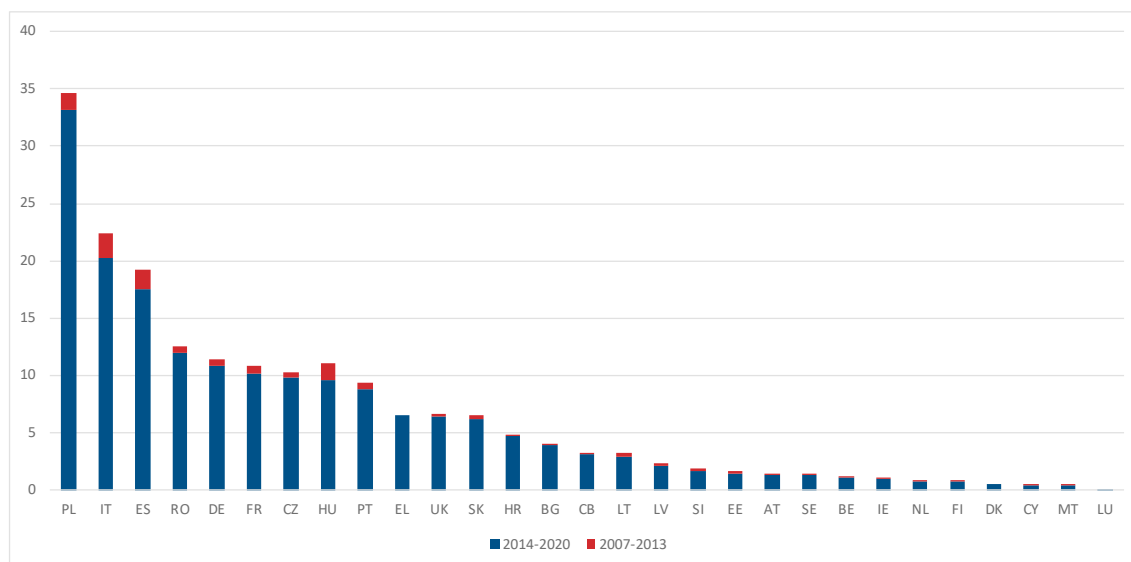
| Esercizio  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| RAL totale | 194,4 | 207,4 | 217,8 | 222,4 | 189,6 | 217,7 | 238,8 | 267,3 |
| PRA totale | 1,9   | 2,4   | 9,4   | 5,2   | 4,1   | 2,8   | 3,0   | 8,5   |
| % PRA/RAL  | 1,0 % | 1,1 % | 4,3 % | 2,4 % | 2,2 % | 1,3 % | 1,2 % | 3,2 % |

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti di lavoro del progetto di bilancio.

## Raffronto tra Stati membri

**79** Poiché gli impegni non ancora liquidati per i fondi SIE sono attuati in regime di gestione concorrente, possono essere analizzati anche a livello degli Stati membri. Del RAL complessivo per i fondi SIE alla fine del 2017 (189,9 miliardi di euro), il 94 % (178,2 miliardi di euro) consisteva di impegni del periodo 2014-2020 ed il 6 % (11,7 miliardi di euro) di impegni del periodo 2007-2013. Una ripartizione per Stato membro è contenuta nella *figura 11*.

**Figura 11 – RAL dei fondi SIE, per Stato membro e per periodo di origine (miliardi di euro)**



*Nota:* “CB” sta per programmi transfrontalieri (“cross border programmes”).

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dalle relazioni della Commissione intitolate “Analisi dell’esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e di investimento europei”.

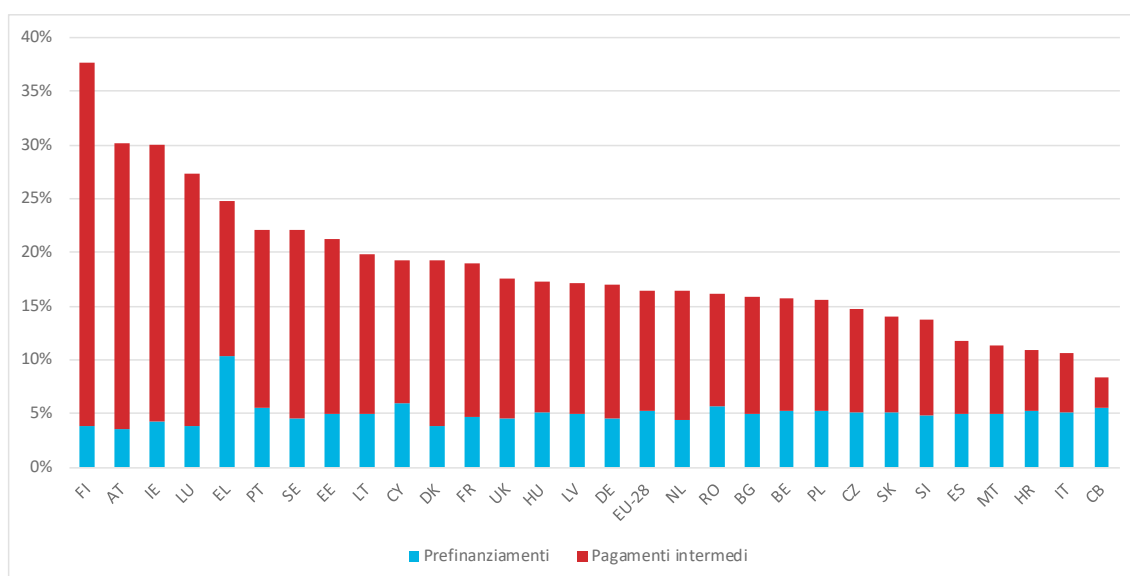
**80** I tre Stati membri con il RAL più elevato nel 2017 hanno avuto anche le maggiori assegnazioni di stanziamenti d’impegno nel QFP. Si tratta di Polonia, Italia e Spagna (rispettivamente 34,6 miliardi di euro, 22,3 miliardi di euro e 19,2 miliardi di euro di RAL); queste somme costituivano il 40 % del RAL del 2017 per i fondi SIE alla fine del 2017.

**81** In termini relativi, gli Stati membri con il RAL più elevato in percentuale delle rispettive assegnazioni per il QFP 2014-2020 sono stati Cipro (48 %), Italia (46 %) e Malta (44 %). Gli Stati membri con le percentuali più basse sono stati la Finlandia,

l’Austria e l’Irlanda, per i quali il RAL ha rappresentato, rispettivamente, il 19 %, il 26 % ed il 27 % delle assegnazioni complessive<sup>57</sup>.

**82** Alla fine del 2017 (il quarto anno del QFP), il 16,4 % della dotazione finanziaria dei fondi SIE per il periodo era stata attuata (il 5,3 % come prefinanziamenti e l’11,1 % come pagamenti intermedi). Nel quarto anno del periodo 2007-2013 il tasso di attuazione è stato più alto: 22,1 % (8,7 % come prefinanziamenti e 13,4 % come pagamenti intermedi). La **figura 12** mostra l’attuazione cumulativa, alla fine del 2017, in ciascuno Stato membro. Informazioni più dettagliate sono fornite nell’**allegato II**.

**Figura 12 – Attuazione cumulativa alla fine del 2017, per Stato membro, per il periodo 2014-2020 (rispetto ai fondi assegnati)**



*Nota:* “CB” sta per programmi transfrontalieri (“cross border programmes”).

*Fonte:* relazione della Commissione intitolata “Analisi dell’esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017”.

**83** Se gli Stati membri attuassero i programmi ad un tasso più o meno comparabile, la rispettiva quota del RAL dovrebbe essere proporzionale alla loro quota del totale degli stanziamenti d’impegno. Si registrano invece tassi di assorbimento differenti, poiché gli Stati membri assorbono i finanziamenti a tassi differenti. Per il QFP 2014-2020, gli Stati membri con i più elevati tassi di attuazione fino alla fine del 2017 sono stati la Finlandia, l’Austria e l’Irlanda (tutti e tre al di sopra del 25 %), mentre quelli con i tassi più bassi sono stati l’Italia, la Croazia, Malta e la Spagna (inferiori al

<sup>57</sup> Cfr. relazione della Commissione intitolata “Analisi dell’esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017”.

12 %) <sup>58</sup> La Corte ha indicato le ragioni del basso assorbimento nella relazione annuale sull'esercizio 2017 <sup>59</sup> ed in una recente relazione speciale <sup>60</sup>. Le principali ragioni sono state: la chiusura ritardata del precedente QFP, la tardiva adozione degli atti normativi e le difficoltà ad adattarsi a e ad attuare i notevoli cambiamenti introdotti nel QFP 2014-2020. La Corte aveva anche sottolineato che gli Stati membri avrebbero potuto trovare arduo individuare un numero sufficiente di progetti di elevata qualità in un breve periodo di tempo <sup>61</sup>.

**84** I diversi tassi di attuazione sono mostrati nella *figura 13* in termini di anni di impegni che durano più di un anno rappresentati dal RAL. Nel 2017, per la maggior parte degli Stati membri il RAL ha rappresentato due-tre anni di impegni, come ci si poteva attendere dall'applicazione della regola "n+3".

---

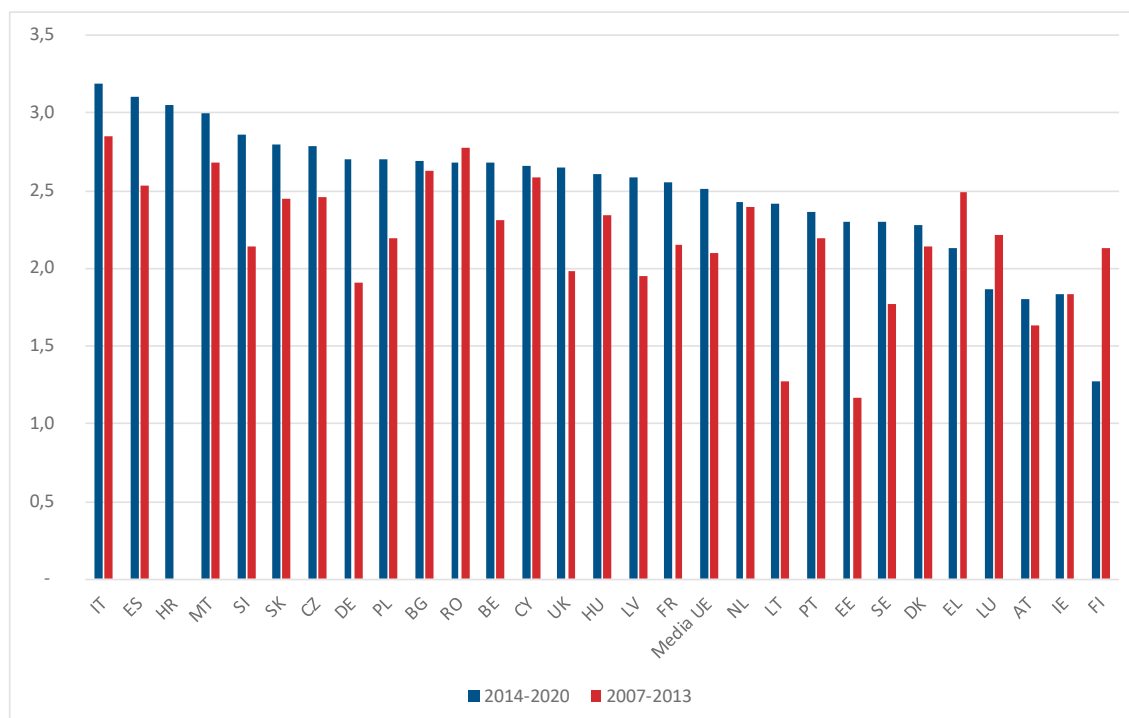
<sup>58</sup> Cfr. relazione della Commissione intitolata "Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017".

<sup>59</sup> Relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017, capitolo 2.

<sup>60</sup> Relazione speciale n. 17/2018, intitolata: "La Commissione e gli Stati membri, con le azioni degli ultimi anni dei programmi del 2007-2013, hanno affrontato il problema del basso tasso di assorbimento dei fondi, senza però prestare sufficiente attenzione ai risultati".

<sup>61</sup> Cfr. paragrafo 2.17 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

**Figura 13 – Rapporto tra RAL e impegni medi annui**



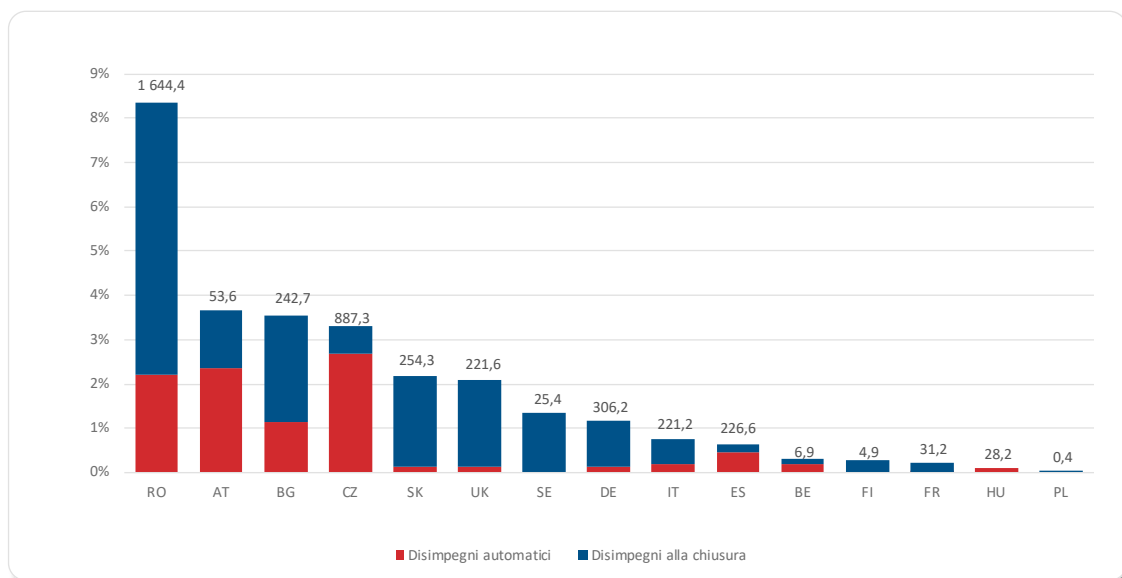
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dalla relazione della Commissione intitolata “Analisi dell’esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017”.

**85** Gli impegni per il periodo 2007-2013 sono ammontati in totale a 4,4 miliardi di euro, di cui 1,6 miliardi di euro corrispondenti a disimpegni automatici e 2,8 miliardi di euro corrispondenti a disimpegni alla chiusura. Questi disimpegni fanno diminuire il RAL, ma sono importi che non possono essere più usati e, quindi, sono persi per gli Stati membri interessati e per il bilancio dell’UE<sup>62</sup>. Nella proposta che ha presentato per il QFP 2021-2027, la Commissione ha proposto di costituire una “riserva dell’Unione”. Detta riserva verrebbe finanziata tramite fondi che sono stati impegnati ma alla fine non utilizzati, nonché utilizzando “marginari disponibili nell’ambito dei massimali per gli impegni dell’esercizio precedente”<sup>63</sup>. La **figura 14** mostra la ripartizione dell’importo di 4,4 miliardi di euro tra i 15 Stati membri interessati; la maggior parte di questo importo era dovuta alla Romania.

<sup>62</sup> Invece, gli stanziamenti di pagamento non utilizzati vengono registrati come avanzo del bilancio dell’UE e ridurranno i contributi dello Stato membro al bilancio dell’UE nel successivo esercizio.

<sup>63</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, “Un bilancio moderno al servizio di un’Unione che protegge, che dà forza, che difende – Quadro finanziario pluriennale 2021-2027”, COM(2018) 321.

**Figura 14 – Disimpegni cumulati per il QFP 2007-2013 espressi in percentuale del totale dei fondi assegnati e come importi assoluti**



*Nota:* importi espressi in milioni di euro.

*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base di dati tratti da relazioni della Commissione.

## Conclusione e prospettive per il futuro

**86** Molti dei fattori all'origine del RAL esaminati nel presente documento sono simili a quelli presentati dalla Commissione nell'analisi<sup>64</sup>, effettuata nel 2002, del RAL nel corso del QFP 2000-2006. Tra tali fattori figurano: la sovrapposizione di due QFP, l'impatto della regola del disimpegno automatico e il ritardato avvio dei programmi. Alcuni nuovi fattori, quali gli obblighi per i fondi SIE nell'ambito del QFP 2014-2020, hanno contribuito a portare il RAL all'attuale livello record. Sulla base di stime della Corte<sup>65</sup>, nonché in base alle previsioni della Commissione, questo aumento continuerà verosimilmente nel futuro.

### La storia si ripete

**87** Nel 2014 ha avuto luogo una riprogrammazione simile a quella effettuata nel 2000, risultante nel trasferimento di impegni dal 2000 al 2001. Come si è visto (cfr. **paragrafo 30**), anche l'avvio del QFP 2014-2020 ha fatto registrare ritardi.

**88** Nel 2004, il livello di impegni non ancora liquidati per i programmi del 2000-2006 è stato di 3,7 miliardi di euro superiore a quello previsto dalla Commissione nel 2002. Gli impegni di bilancio non ancora liquidati per i programmi del 1994-1999 sono ammontati a 3,3 miliardi di euro, mentre nell'analisi effettuata dalla Commissione nel 2002 si prevedeva che sarebbero stati integralmente liquidati<sup>66</sup>. Ciò mostra che i livelli di RAL previsti sono stati costantemente sottostimati.

**89** Quando, nel maggio 2006, è stato approvato il QFP 2007-2013, ci si è basati sull'ipotesi che il RAL sarebbe ammontato a 180 miliardi di euro alla fine del 2013<sup>67</sup>. L'importo effettivo è stato di 222 miliardi di euro.

**90** La previsione relativa ai pagamenti per i programmi del 2014-2020 è stata basata su dati storici dei due periodi precedenti (QFP 2000-2006 e primi anni del QFP

---

<sup>64</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, "Evoluzione dell'esecuzione di bilancio dei fondi strutturali e in particolare dei RAL", COM(2002) 528.

<sup>65</sup> Cfr. paragrafo 2.17 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

<sup>66</sup> Cfr. paragrafo 2.20 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2004.

<sup>67</sup> Commissione per i bilanci del Parlamento europeo, documento di lavoro sugli impegni non ancora liquidati (RAL) e sulla questione dei pagamenti.



2007-2013). La Commissione ha ipotizzato che i ritardi registrati nel 2007 e nel 2008 non si sarebbero ripetuti e che i nuovi programmi sarebbero stati avviati prima<sup>68</sup>. Questa ipotesi si è rivelata sbagliata: in realtà, i ritardi sono stati persino maggiori di quelli del precedente periodo.

**91** Quando, nel 2013, è stato adottato l'attuale QFP, era stato previsto un RAL di oltre 260 miliardi di euro per la fine del 2020<sup>69</sup>. A causa soprattutto dell'avvio dell'attuazione dei programmi dei fondi SIE più lento del previsto, si prevede che l'importo effettivo sarà notevolmente più elevato. Nel 2018 la Commissione ha previsto<sup>70</sup> un RAL di 295 miliardi di euro alla fine del 2020, e di 314 miliardi di euro alla fine del 2023<sup>71</sup>.

**92** La Commissione segnala che prevedere in modo preciso l'andamento dei pagamenti per il QFP 2014-2020 si è rivelato estremamente difficile, in particolare per quanto riguarda i fondi SIE: "una modifica (aumento o diminuzione) dell'1 % nel ritmo di attuazione comporta una modifica (aumento o diminuzione) di 4 miliardi di euro nel fabbisogno di pagamenti"<sup>72</sup>.

**93** Sebbene prevedere il RAL o il futuro fabbisogno di stanziamenti di pagamento sia un esercizio complesso, è essenziale per preparare i futuri bilanci e evitare l'accumularsi di un arretrato di pagamenti anomalo. La Corte ha ripetutamente raccomandato alla Commissione di produrre previsioni di pagamento a lungo termine<sup>73</sup>; accoglie dunque con favore il fatto che il regolamento finanziario del 2018

---

<sup>68</sup> Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2016) 299 *final*, che accompagna la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio intitolata "Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 – Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati".

<sup>69</sup> Progetto di bilancio 2019, Stato di previsione preparato dalla Commissione.

<sup>70</sup> Cfr. relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2019-2023)", COM(2018) 687 del 10.10.2018.

<sup>71</sup> Ipotizzando che le proposte del prossimo QFP siano adottate così come presentate dalla Commissione.

<sup>72</sup> Cfr. previsione della Commissione relativa ai pagamenti a medio termine, 16 ottobre 2017.

<sup>73</sup> Cfr. Parere n. 1/2017 della Corte (paragrafi 110-112); relazioni annuali della Corte sull'esercizio 2017 (paragrafo 2.49), sull'esercizio 2015 (paragrafo 2.10) e sull'esercizio 2014 (paragrafo 2.22).

imponga alla Commissione ad inviare al Parlamento europeo e al Consiglio ogni anno “una previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita nei successivi cinque anni”<sup>74</sup>.

## Rischi per i futuri bilanci

**94** Secondo la Commissione, “[l]’aumento del volume di impegni da liquidare per i fondi SIE nel terzo anno del periodo di programmazione fa parte del normale ciclo di esecuzione osservato in precedenza per tali fondi. Il profilo annuale scorrevole degli stanziamenti di impegno durante il periodo 2014-2020, l’introduzione della regola “n+3” e l’esecuzione lenta hanno portato ad un notevole aumento degli impegni da liquidare”<sup>75</sup>. La Corte ritiene, tuttavia, che gli attuali livelli elevati del RAL potrebbero comportare i rischi di seguito descritti per il bilancio dell’UE.

### Stanziamenti di pagamento insufficienti negli ultimi anni del QFP 2014-2020

**95** La Corte ha già osservato nelle proprie relazioni annuali che un RAL elevato fa aumentare il rischio di accumulare un arretrato di pagamenti anomalo, simile a quello registrato nel periodo 2013-2015, in quanto verosimilmente il numero di domande di pagamento aumenterà notevolmente negli ultimi anni del QFP 2014-2020<sup>76</sup>.

**96** Detto rischio può essere ridotto tramite il “margine globale per i pagamenti”, uno strumento speciale che permette di riportare i margini non spesi agli esercizi successivi<sup>77</sup>.

**97** Secondo la Commissione<sup>78</sup>, alla fine del 2017 non vi era alcun arretrato di pagamenti anomalo. Tuttavia, l’arretrato alla fine del 2017, consistente principalmente di domande di pagamento per i programmi del 2014-2020 che sono state ricevute troppo tardi per essere pagate nel 2017, ammontava a 2,3 miliardi di euro. Detto

---

<sup>74</sup> Articolo 247, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.

<sup>75</sup> Cfr. risposta della Commissione al paragrafo 2.14 della relazione annuale della Corte sull’esercizio 2016.

<sup>76</sup> Cfr. relazione annuale della Corte sull’esercizio 2017, paragrafo 2.47.

<sup>77</sup> Cfr. relazione annuale della Corte sull’esercizio 2017, paragrafi 2.9-2.12.

<sup>78</sup> Commissione europea, “Monitoraggio attivo e previsione dell’esecuzione del bilancio – Nota informativa 2017”, 16 marzo 2018.

arretrato verosimilmente aumenterà nei prossimi anni, man mano che l'attuazione dei programmi avanzerà.

### **Stanziamenti di pagamento insufficienti nel prossimo QFP**

**98** Come per i periodi precedenti, i ritardi nell'attuazione dei programmi del QFP 2014-2020 hanno avuto fatto sì che gli stanziamenti di pagamento necessari per detti programmi sono stati bassissimi nei primi quattro anni. Tuttavia, a differenza dei QFP precedenti, gli stanziamenti di pagamento annuali sono stati utilizzati quasi interamente nel 2014 e nel 2015 per pagare il RAL del QFP 2007-2013<sup>79</sup>. Ciò significa che i ritardi nell'attuazione hanno avuto anche un effetto positivo in termini di bilancio ed hanno contribuito a ridurre la pressione sui pagamenti. Nondimeno, se non vi fossero stati ritardi, il fabbisogno di pagamenti sarebbe stato molto più alto nei primi anni del QFP 2014-2020. Per il prossimo QFP vi è il rischio che si crei una situazione di stanziamenti di pagamento insufficienti, simile a quella del 2011-2015<sup>80</sup> (cfr. **paragrafo 38**).

**99** La Commissione ha segnalato questa problematica nella previsione di lungo termine<sup>81</sup>, affermando che i massimali di pagamento concordati per il 2019-2020 e quelli proposti per gli anni 2021-2023 “sono compatibili con il fabbisogno di pagamenti previsto per i programmi 2014-2020 [...] e con l'armoniosa introduzione progressiva” dei programmi 2021-2027. Secondo la Commissione, ogni ulteriore ritardo nell'attuazione dei fondi SIE potrebbe mettere pressione sui massimali di pagamento per il 2021-2023 e incidere sulla capacità di questi ultimi di coprire i nuovi programmi di spesa.

**100** La Commissione e le autorità di bilancio devono affrontare tale rischio, in linea con la decisione del Consiglio sulle risorse proprie<sup>82</sup>, che dispone di mantenere “una correlazione ordinata tra stanziamenti per impegni [*d'impegno*] e stanziamenti di pagamento”. Nelle proprie relazioni annuali sugli esercizi 2016 e 2017, la Corte ha incluso raccomandazioni volte ad ovviare a questa problematica. Nella relazione

---

<sup>79</sup> Nel 2014, in realtà, il margine per imprevisti per i pagamenti è stato utilizzato come misura d'emergenza per anticipare stanziamenti di pagamento che coprissero il fabbisogno dell'esercizio.

<sup>80</sup> Cfr. relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016, paragrafi 2.36 e 2.37.

<sup>81</sup> Cfr. “Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2019-2023)”, COM(2018) 687.

<sup>82</sup> Decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio del 26 maggio 2014.

annuale sull'esercizio 2016, la Corte ha raccomandato che, "nella propria previsione degli stanziamenti di pagamento per il prossimo QFP, la Commissione dovrebbe tener conto dell'aumento degli importi ancora da liquidare in seguito ad impegni assunti, al fine di contribuire a mantenere un ordinato equilibrio tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento"<sup>83</sup>. Nella relazione annuale sull'esercizio 2017, la Corte ha raccomandato alla Commissione di "invitare il Parlamento europeo ed il Consiglio, nel quadro del dibattito sul QFP per il periodo successivo al 2020, a istituire meccanismi per meglio gestire il rischio di arretrati di pagamento, considerato l'alto livello di impegni ancora da liquidare per l'attuale e per i prossimi QFP"<sup>84</sup>.

### **Aumentata esposizione del bilancio dell'UE**

**101** Oltre agli impegni non ancora liquidati, l'UE ha ingenti passività, garanzie e obblighi giuridici a lungo termine<sup>85</sup>. Fra questi figurano pensioni del personale, garanzie per prestiti e strumenti finanziari. Un RAL elevato fa aumentare gli importi dovuti dall'UE e, quindi, accresce l'esposizione finanziaria del bilancio della stessa.

### **Come si può ridurre il RAL?**

**102** Per evitare una carenza di stanziamenti di pagamento verso la fine dell'attuale QFP, nonché di un passaggio anomalo di RAL da un esercizio all'altro, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno convenuto<sup>86</sup>:

- di monitorare attentamente il livello del RAL;
- di applicare rigorosamente le norme in materia di disimpegno, in particolare quelle sui disimpegni automatici;
- di analizzare e discutere le stime della Commissione relative al necessario livello di pagamenti, per far sì che l'UE possa adempiere ai propri obblighi finanziari nel periodo 2014-2020.

---

<sup>83</sup> Cfr. paragrafo 2.48, raccomandazione n. 1, della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

<sup>84</sup> Cfr. paragrafo 2.62, raccomandazione n. 3, della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2017.

<sup>85</sup> Cfr. relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016, paragrafi 2.15-2.20.

<sup>86</sup> Cfr. regolamento finanziario applicabile al bilancio generale dell'Unione, luglio 2018; cooperazione interistituzionale nell'ambito della procedura di bilancio.

**103** Per definizione, il livello del RAL può esser ridotto in tre modi:

- o aumentando il livello di stanziamenti di pagamento quando questi ultimi sono insufficienti;
- o disimpegnando fondi;
- o riducendo il livello di stanziamenti d'impegno in futuri bilanci, lasciando così sufficienti stanziamenti di pagamento per pagare gli impegni non ancora liquidati<sup>87</sup>.

**104** L'aumento degli stanziamenti di pagamento e la diminuzione degli stanziamenti d'impegno sono decisioni spettanti alle autorità di bilancio. I disimpegni sono rigorosamente disciplinati dalle regole finanziarie, che devono essere rispettate dalla Commissione quando quest'ultima li opera. Il volume dei disimpegni è stato modesto negli scorsi anni, ma essi rappresentano comunque risorse di bilancio inutilizzate che non possono più contribuire alla realizzazione degli obiettivi delle politiche.

**105** Si prevede che il RAL accumulatosi nel periodo 2014-2020 diminuisca dal 2020 al 2025, quando l'importo rimanente dovrebbe normalmente essere non rilevante. La principale sfida sarà quella di evitare l'accumulo di un RAL ancora più elevato nel nuovo periodo. Alcune delle misure che la Commissione ha introdotto per l'attuale QFP (quali la liquidazione dei conti annuale) o ha proposto per il prossimo QFP (modifica della regola di disimpegno da "n+3" a "n+2", minori prefinanziamenti, mantenimento di meccanismi di gestione e di controllo simili – come il rinnovo delle autorità designate negli Stati membri – maggiore flessibilità nel trasferimento dei fondi all'interno dei programmi e da un programma all'altro)<sup>88</sup> potrebbero in parte ovviare a questa problematica.

**106** Le misure seguenti contribuirebbero inoltre a scongiurare l'accumularsi del RAL nel prossimo QFP:

---

<sup>87</sup> Cfr. paragrafo 2.36 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

<sup>88</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti, COM(2018) 375.

- o tempestiva adozione del QFP 2021-2027 e dei relativi programmi pluriennali;
- o semplificazione delle norme disciplinanti la spesa dei fondi a bilancio<sup>89</sup>;
- o valida previsione del fabbisogno di pagamenti;
- o un adeguato equilibrio tra stanziamenti di impegno e stanziamenti di pagamento.

---

<sup>89</sup> Cfr. i seguenti documenti di riflessione della Corte: “Semplificazione dell’attuazione della politica di coesione nel periodo successivo al 2020”, maggio 2018; “Contributo alla semplificazione del programma di ricerca dell’UE successivamente a Orizzonte 2020”, marzo 2018; “Il futuro della PAC”, marzo 2018.

# Allegati

## Allegato I — RAL per principali programmi – periodo 2014-2017 (miliardi di euro)

| Sottorubrica del QFP | Nome della sottorubrica del QFP  | RAL cumulativo alla fine dell'esercizio |                |                |                | Stanzamenti d'impegno votati 2017 | RAL 2017 in anni di impegni |
|----------------------|--|---|----------------|----------------|----------------|-----------------------------------|-----------------------------|
|                      |  | 2014                                    | 2015           | 2016           | 2017           |                                   |                             |
| a                    | b  | c                                       | d              | e              | f              | g                                 | h = f / g                   |
| 1.2.11               | Convergenza regionale (regioni meno sviluppate)                                    | 61 866                                  | 69 135         | 71 813         | 82 421         | 26 122                            | 3,2                         |
| 2.0.20               | Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)                              | 16 550                                  | 24 643         | 29 641         | 32 742         | 14 366                            | 2,3                         |
| 1.2.13               | Competitività (regioni più sviluppate)   | 16 292                                  | 19 157         | 22 235         | 25 870         | 8 251                             | 3,1                         |
| 1.2.15               | Fondo di coesione  | 24 499                                  | 22 223         | 23 497         | 24 398         | 9 056                             | 2,7                         |
| 1.1.31               | Orizzonte 2020   | 19 947                                  | 20 434         | 19 945         | 19 928         | 10 346                            | 1,9                         |
| 1.2.12               | Regioni in transizione   | 2 771                                   | 8 873          | 12 382         | 16 151         | 5 627                             | 2,9                         |
| 4.0.3                | Strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI)                                      | 8 605                                   | 8 613          | 8 286          | 8 646          | 3 168                             | 2,7                         |
| 4.0.2                | Strumento europeo di vicinato (ENI)  | 6 693                                   | 7 371          | 7 345          | 7 663          | 2 440                             | 3,1                         |
| 4.0.1                | Strumento di assistenza preadesione (IPA II)                                       | 5 948                                   | 5 898          | 6 402          | 6 901          | 2 115                             | 3,3                         |
| 1.2.6                | Contributo al meccanismo per collegare l'Europa (MCE)                              | -                                       | 1 806          | 3 402          | 4 704          | 1 593                             | 3,0                         |
| 1.1.82               | Trasporti  | 4 175                                   | 3 510          | 3 892          | 3 673          | 1 723                             | 2,1                         |
| 1.2.2                | Cooperazione territoriale europea  | 2 102                                   | 1 880          | 2 217          | 3 514          | 1 940                             | 1,8                         |
| 2.0.31               | Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)                          | 1 549                                   | 2 170          | 2 595          | 3 218          | 912                               | 3,5                         |
| 1.1.10               | Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)                               | -                                       | 1 357          | 2 460          | 2 654          | 2 661                             | 1,0                         |
| 3.0.1                | Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF)                                      | 689                                     | 980            | 1 734          | 2 447          | 1 620                             | 1,5                         |
| 1.2.5                | Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (dotazione complementare specifica) | 1 540                                   | 2 142          | 2 215          | 2 248          | -                                 |                             |
| 1.1.12               | Reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER)                          | 2 378                                   | 2 373          | 2 128          | 1 727          | 323                               | 5,3                         |
| 1.1.81               | Energia  | 485                                     | 803            | 1 140          | 1 678          | 700                               | 2,4                         |
| 2.0.4                | Ambiente e azioni per il clima (LIFE)  | 1 176                                   | 1 270          | 1 404          | 1 564          | 494                               | 3,2                         |
| 3.0.2                | Fondo sicurezza interna  | 738                                     | 982            | 1 191          | 1 421          | 739                               | 1,9                         |
| 1.1.11               | Programmi europei di navigazione satellitare (EGNOS e Galileo)                     | 582                                     | 919            | 1 267          | 1 300          | 897                               | 1,4                         |
| 1.2.4                | Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)                                       | 91                                      | 584            | 841            | 1 101          | 546                               | 2,0                         |
|                      | <b>Totale per i principali programmi pluriennali</b>                               | <b>178 675</b>                          | <b>207 122</b> | <b>228 033</b> | <b>255 971</b> | <b>95 639</b>                     | <b>2,7</b>                  |
|                      | Altri programmi  | 10 509                                  | 10 042         | 10 332         | 10 817         | 8 378                             |                             |
|                      | <b>Totale</b>  | <b>189 183</b>                          | <b>217 164</b> | <b>238 365</b> | <b>266 788</b> | <b>104 017</b>                    |                             |

Nota 1: i programmi sono elencati secondo il rispettivo importo del RAL 2017.

Nota 2: Gli importi totali del RAL non includono il RAL per altre istituzioni.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni tratte dall'archivio dati della Commissione.

## Allegato II — Tassi di pagamento cumulati e RAL, per Stato membro, alla fine del 2017 per il QFP 2014-2020

| Stato membro  | Importi assegnati dal QFP (miliardi di euro) | Prefinanziamenti fino a fine 2017 | Pagamenti intermedi fino a fine 2017 | Tasso di pagamento totale | RAL 2014-2020 a fine 2017 (miliardi di euro) |
|---------------|--|-----------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|--|
| a             | b  | c                                 | d                                    | e = c + d                 | f  |
| FI            | 3,77   | 3,8%                              | 33,9%                                | 37,7%                     | 0,7  |
| AT            | 4,92   | 3,5%                              | 26,7%                                | 30,2%                     | 1,3  |
| IE            | 3,50   | 4,3%                              | 25,8%                                | 30,1%                     | 0,9  |
| LU            | 0,14   | 3,8%                              | 23,6%                                | 27,4%                     | 0,0  |
| EL            | 21,37  | 10,4%                             | 14,4%                                | 24,8%                     | 6,5  |
| PT            | 26,09  | 5,6%                              | 16,5%                                | 22,1%                     | 8,8  |
| SE            | 3,72   | 4,6%                              | 17,5%                                | 22,1%                     | 1,3  |
| EE            | 4,42   | 4,9%                              | 16,3%                                | 21,2%                     | 1,4  |
| LT            | 8,45   | 4,9%                              | 15,0%                                | 19,9%                     | 2,9  |
| CY            | 0,95   | 6,0%                              | 13,3%                                | 19,3%                     | 0,4  |
| DK            | 1,55   | 3,9%                              | 15,4%                                | 19,3%                     | 0,5  |
| FR            | 27,84  | 4,7%                              | 14,3%                                | 19,0%                     | 10,1   |
| UK            | 16,88  | 4,5%                              | 13,1%                                | 17,6%                     | 6,4  |
| HU            | 25,11  | 5,1%                              | 12,2%                                | 17,3%                     | 9,5  |
| LV            | 5,69   | 5,0%                              | 12,2%                                | 17,2%                     | 2,1  |
| DE            | 27,93  | 4,5%                              | 12,5%                                | 17,0%                     | 10,8   |
| NL            | 1,89   | 4,4%                              | 12,0%                                | 16,4%                     | 0,7  |
| RO            | 31,18  | 5,7%                              | 10,4%                                | 16,1%                     | 11,9   |
| BG            | 9,99   | 5,0%                              | 10,9%                                | 15,9%                     | 3,9  |
| BE            | 2,87   | 5,3%                              | 10,4%                                | 15,7%                     | 1,1  |
| PL            | 86,65  | 5,2%                              | 10,4%                                | 15,6%                     | 33,2   |
| CZ            | 23,89  | 5,1%                              | 9,6%                                 | 14,7%                     | 9,8  |
| SK            | 15,49  | 5,1%                              | 9,0%                                 | 14,1%                     | 6,2  |
| SI            | 3,95   | 4,8%                              | 8,9%                                 | 13,7%                     | 1,7  |
| ES            | 42,56  | 5,0%                              | 6,8%                                 | 11,8%                     | 17,5   |
| MT            | 0,83   | 5,0%                              | 6,3%                                 | 11,3%                     | 0,4  |
| HR            | 10,93  | 5,2%                              | 5,7%                                 | 10,9%                     | 4,7  |
| IT            | 44,70  | 5,1%                              | 5,5%                                 | 10,6%                     | 20,3   |
| CB            | 9,26   | 5,6%                              | 2,7%                                 | 8,3%                      | 3,1  |
| <b>Totale</b> | <b>466,54</b>                                | <b>5,3%</b>                       | <b>11,1%</b>                         | <b>16,4%</b>              | <b>178,2</b>                                 |

Nota 1: "CB" sta per programmi transfrontalieri ("cross border programmes").

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione della Commissione intitolata "Analisi dell'esecuzione di bilancio dei fondi SIE nel 2017".



## Équipe della Corte dei conti europea

La presente analisi rapida, dal titolo “Impegni non ancora liquidati nel bilancio dell’UE – un approfondimento”, è stata adottata dalla Sezione di audit V (“Finanziamento ed amministrazione dell’UE”), presieduta da Lazaros S. Lazarou, Membro della Corte.

L’incarico è stato diretto da Annemie Turtelboom, Membro della Corte, coadiuvata da: Dennis Wernerus, capo di Gabinetto; Margit Spindelegger, prima manager; Paul Sime, capoincarico; Michael Tatianos e Mircea-Cristian Martinescu. Thomas Everett ha prestato assistenza linguistica e Manuela Magliocca e Valérie Tempez-Erasmi hanno fornito assistenza di segreteria.

Dopo anni di aumento quasi ininterrotto, gli impegni non ancora liquidati del bilancio dell'UE hanno raggiunto un nuovo picco (267 miliardi di euro) alla fine del 2017. La maggior parte di tali impegni rappresenta un futuro obbligo di pagamento per il bilancio dell'UE. Nell'ambito della presente analisi, la Corte fa luce sull'evoluzione di detti impegni nel tempo e sui principali fattori che ne spiegano il continuo aumento. Tali fattori includono: il fatto che gli stanziamenti d'impegno eccedono gli stanziamenti di pagamento, la sovrapposizione tra la chiusura di un QFP e l'avvio di un nuovo QFP e la lenta attuazione dei programmi finanziati dall'UE negli Stati membri. La Corte individua i rischi che ingenti impegni non ancora liquidati comportano per il bilancio dell'UE (come l'impossibilità di soddisfare il futuro fabbisogno in termini di pagamenti) e possibili soluzioni.

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**

12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx)

Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



© Unione europea, 2019.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione di fotografie o di altro materiale i cui diritti d'autore non appartengano all'Unione europea, occorre chiedere l'autorizzazione direttamente al titolare di tali diritti.