Analisi
n. 03

IT

Contributi finanziari versati dai paesi non-UE all'Unione europea e agli Stati membri

CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

2021

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I - VIII
Introduzione	01 - 07
Estensione e approccio dell'analisi	08 - 13
I contributi: visione d'insieme	14 - 28
Base giuridica	14 - 16
Panoramica finanziaria	17 - 28
Contributi ai programmi e alle attività dell'UE	18 - 27
Contributi versati direttamente agli Stati membri	28
Contributi ai programmi e alle attività dell'UE	29 - 77
Definizione, gestione, rendicontazione e audit dei contributi	29 - 48
Ripartizione delle responsabilità	29
Definizione degli importi dei contributi	30 - 39
Gestione dei contributi	40 - 43
Disposizioni di rendicontazione	44 - 46
Controllo interno e audit	47 - 48
Esempi selezionati di contributi ai programmi dell'UE: Orizzonte 2020 ed Erasmus+	49 - 64
Contributi a Orizzonte 2020	50 - 60
Contributi a Erasmus+	61 - 64
I contributi EFTA al bilancio dell'UE	65 - 77
Contributi SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia)	66 - 73
Contributi della Svizzera	74 - 77
Contributi versati direttamente agli Stati membri	78 - 107
Sovvenzioni del SEE e della Norvegia per gli Stati membri	79 - 93
Definizione degli importi dei contributi	84
Gestione dei contributi	85 - 89

Disposizioni di rendicontazione 90 - 91

Controllo interno e audit 92 - 93

Il contributo della Svizzera a favore degli Stati membri 94 - 107

Definizione degli importi dei contributi 98 - 100

Gestione dei contributi 101 - 103

Disposizioni di rendicontazione 104 - 105

Controllo interno e audit 106 - 107

Osservazioni conclusive e sfide 108 - 121

Allegati

Allegato I – Procedura normativa standard per l'adozione di accordi internazionali

Allegato II – Panoramica dei contributi versati dai paesi terzi al bilancio dell'UE, periodo 2014-2019 (in euro)

Allegato III – Suddivisione dettagliata dei contributi del SEE nel 2019 (in euro)

Allegato IV – Glossario dei programmi e delle attività dell'UE con contributi versati dai paesi terzi

Allegato V – Letture di approfondimento

Glossario

Elenco delle abbreviazioni

Équipe della Corte dei conti europea

Sintesi

I L'Unione europea (UE) e gli Stati membri che la compongono ricevono contributi da paesi non-UE (nella presente analisi anche detti "paesi terzi"), sulla base di accordi conclusi con questi ultimi. I contributi, principalmente finanziari, confluiscono nel bilancio generale dell'UE e nei bilanci delle agenzie dell'UE o sono versati direttamente ad alcuni Stati membri. Grazie a tali accordi con l'UE, i paesi terzi hanno accesso a programmi e attività dell'Unione e/o al mercato interno dell'UE.

II Esiste già una significativa quantità di informazioni sugli accordi dell'UE con i paesi terzi e sui relativi contributi, ma si tratta di informazioni frammentarie e incomplete. La Corte ha quindi svolto la presente analisi dalla prospettiva di auditor esterno dell'UE, allo scopo di fornire una visione d'insieme esaustiva dei contributi e della normativa che li disciplina.

III Il presente documento non è una relazione di audit, ma un'analisi di informazioni appositamente reperite presso organismi dell'UE e dell'Associazione europea di libero scambio, nonché in studi, relazioni, articoli, pubblicazioni accademiche e altre fonti di dominio pubblico.

IV I contributi versati dai paesi non-UE al bilancio generale dell'Unione sono ammontati a 1,5 miliardi di euro nel 2019, ossia all'1 % delle entrate totali dell'UE. Provenienti da 18 paesi, erano ripartiti fra quasi 30 programmi e attività. In aggiunta, determinati paesi terzi forniscono anche contributi diretti ad alcune agenzie dell'UE.

V La Commissione e le agenzie gestiscono i contributi in modo decentrato e non esiste un punto nodale alla Commissione che abbia di questi una visione d'insieme dettagliata. Il processo gestionale è complesso, soprattutto per quanto riguarda i contributi forniti nell'ambito del quadro dell'accordo sullo Spazio economico europeo (SEE). Il punto di partenza per il calcolo dei contributi è, nella maggior parte dei casi, il volume relativo del prodotto interno lordo (PIL) del paese rispetto a quello del PIL dell'UE. Successivamente, l'importo dei contributi è spesso corretto in base al singolo caso.

VI Il recesso del Regno Unito dall'UE porterà a un aumento generale dei contributi forniti dai paesi terzi a causa dell'impatto sui calcoli dei singoli contributi (dato che il prodotto interno lordo dell'UE sarà inferiore) e del fatto che il Regno Unito parteciperà ad alcuni programmi dell'UE come paese terzo.

VII Gli Stati che fanno parte dell'Associazione europea di libero scambio (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) forniscono, oltre ai contributi a programmi e attività dell'UE, anche fondi direttamente agli Stati membri dell'UE, per un importo totale medio di 0,5 miliardi di euro annui. Tali fondi sono forniti mediante due regimi contributivi (sovvenzioni dello Spazio economico europeo e della Norvegia e contributo della Svizzera) volti a integrare la politica di coesione dell'UE. Tali contributi possono intendersi come contropartita per la partecipazione degli Stati dell'Associazione europea di libero scambio al mercato interno dell'UE. Le istituzioni dell'UE non sono direttamente coinvolte nella gestione e nella supervisione di tali fondi.

VIII La Corte segnala le seguenti sfide cruciali in relazione alla gestione dei contributi dei paesi non-UE:

- far fronte al recesso del Regno Unito dall'UE e all'impatto sui contributi versati dai paesi non-UE;
- trovare un equilibrio tra promuovere l'uniformità delle procedure e tenere in considerazione le circostanze specifiche di programmi o paesi nel calcolo e nella gestione dei contributi;
- promuovere la trasparenza e l'obbligo di render conto del proprio operato grazie a una rendicontazione dettagliata dei contributi versati ai bilanci dell'UE e delle agenzie;
- per i contributi forniti direttamente agli Stati membri al di fuori del bilancio dell'UE, evidenziare i vantaggi del mercato interno durante la negoziazione degli importi in questione e assicurare un coordinamento efficace con le politiche dell'Unione.

Introduzione

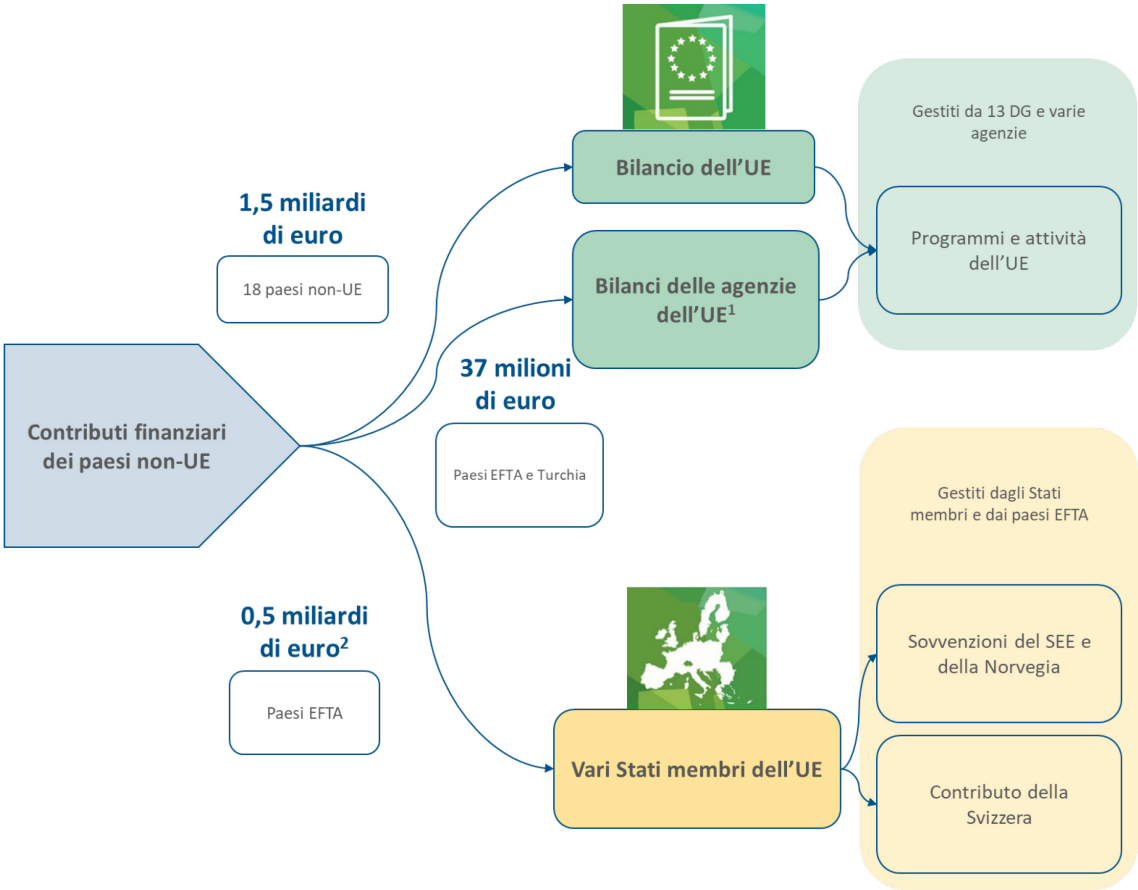
01 L'1 % delle entrate dell'UE proviene dai contributi di paesi non-UE (nella presente analisi anche detti "paesi terzi"). Nel 2019, questi ammontavano a 1,5 miliardi di euro provenienti da 18 paesi (paesi del vicinato europeo, paesi candidati, potenziali candidati e membri dell'EFTA, ossia l'Associazione europea di libero scambio). Tali contributi consentono ai paesi terzi di beneficiare dei programmi dell'UE, come Orizzonte 2020 o Erasmus+, nonché di partecipare alle attività di alcune agenzie dell'Unione. L'UE apre molti dei propri programmi e attività interni a paesi non-UE nell'ambito della sua strategia di politica estera più ampia. Il coinvolgimento dei paesi terzi in programmi dell'UE può inoltre consentire importanti collaborazioni in settori strategici per l'UE (quali spazio o ricerca e sviluppo).

02 Inoltre, gli Stati EFTA (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) forniscono fondi direttamente a diversi Stati membri dell'UE per un totale medio annuo di 0,5 miliardi di euro. L'obiettivo di tali fondi è contribuire alla riduzione delle disparità economiche e sociali nello Spazio economico europeo (SEE) e nell'UE. Tali contributi possono intendersi come contropartita per la partecipazione al mercato interno dell'UE.

03 I contributi sono generalmente di tipo finanziario, ma i paesi non-UE possono anche fornire contributi in natura. Questo tipo di contributi è meno comune e solitamente consiste nel distacco di esperti nazionali alla Commissione o alle agenzie dell'UE.

04 Il processo per concordare il livello dei contributi, calcolarli e riscuoterli dai paesi non-UE è complesso. Segue alcuni princìpi comuni ed è gestito in modo decentrato, prevalentemente dalle direzioni generali (DG) della Commissione e dalle agenzie. Inoltre, gli Stati membri condividono la responsabilità della gestione dei fondi destinati direttamente a loro con i paesi dell'EFTA che li erogano. Nella ***figura 1*** sono mostrati i diversi contributi finanziari dei paesi non-UE.

Figura 1 – Panoramica dei contributi finanziari dei paesi non-UE nel 2019



[1] Agenzie decentrate dell'UE (cfr. paragrafi ***21***-***23***).

[2] Importo stimato come media annua, sulla base delle assegnazioni totali per i rispettivi periodi di finanziamento (cfr. paragrafo ***02***).

Fonte: Corte dei conti europea.

05 Le condizioni per partecipare a un programma specifico dell'UE, compresi i contributi finanziari, sono stabilite in accordi internazionali conclusi fra l'UE e ogni paese terzo. Attualmente sono in vigore circa 100 accordi di questo tipo, mentre complessivamente l'UE è parte di oltre 1000 accordi con più di 100 paesi terzi e varie organizzazioni internazionali[1].

[1] Ufficio delle pubblicazioni dell'UE: EUR-Lex – Repertorio degli accordi internazionali.

06 L'interesse pubblico per i rapporti dell'UE con i paesi terzi è aumentato di recente in seguito all'entrata in vigore degli accordi commerciali con il Canada e con il Giappone[2], nonché dopo la decisione del Regno Unito di recedere dall'UE e la discussione in merito alla forma che avrebbero dovuto assumere in futuro i rapporti fra le due parti, compresa la partecipazione del Regno Unito ai programmi di finanziamento dell'UE.

07 In qualità di revisore esterno dell'UE, la Corte dei Conti europea può osservare da un punto di vista assolutamente privilegiato le politiche, le iniziative e le finanze dell'UE. Nell'ambito della presente analisi, la Corte intende rispondere all'interesse pubblico e fornire un'immagine esaustiva dei contributi versati all'UE e agli Stati membri dai paesi terzi, descrivendo il modo in cui i contributi sono stabiliti e gestiti, fanno l'oggetto di rendicontazione e vengono sottoposti ad audit.

[2] GU L 11 del 14.1.2017, pag. 23; GU L 330 del 27.12.2018, pag. 3.

Estensione e approccio dell'analisi

08 L'analisi riguarda i contributi finanziari dei paesi terzi al bilancio dell'UE e ai bilanci delle agenzie, nonché i fondi che questi paesi forniscono direttamente ad alcuni Stati membri e che pertanto non sono gestiti nell'ambito del bilancio dell'UE. Vengono inoltre trattati anche i contributi in natura forniti all'UE nel quadro dell'accordo sullo Spazio economico europeo. A causa della varietà di disposizioni osservate dalle agenzie, l'analisi descriverà i princìpi di calcolo per i contributi a queste entità, ma non ne tratterà la gestione, la rendicontazione, il controllo interno e l'audit.

09 Tutti questi contributi derivano da accordi internazionali (o, eccezionalmente, da memorandum d'intesa) conclusi tra i paesi terzi e l'UE. Altri tipi di crediti nei confronti di paesi non-UE che non discendono da questi accordi (come finanziamenti non utilizzati di progetti, diritti e commissioni, sanzioni pecuniarie e ammende) non rientrano nell'estensione dell'analisi.

10 Le informazioni sugli accordi dell'UE con i paesi terzi e sui relativi contributi, seppure in genere disponibili, sono frammentarie e incomplete. Dato l'attuale interesse pubblico (cfr. paragrafo ***06***), l'analisi è tesa a presentare le informazioni in modo esaustivo, al fine di colmare le lacune esistenti e fornire un'unica panoramica finanziaria dei contributi, unitamente a una descrizione delle norme e dei princìpi fondamentali che li disciplinano. È la prima volta che la Corte dei conti europea analizza in modo approfondito questo settore.

11 Il periodo considerato per la presente panoramica finanziaria riguarda gli anni 2014-2019. Per quanto riguarda la descrizione analitica dei meccanismi contributivi, salvo indicazione contraria, è stata considerata la situazione al momento dell'analisi.

12 Il presente documento non è una relazione di audit, ma un'analisi basata su informazioni pubbliche raccolte fino a dicembre 2020 appositamente per l'analisi. Tali informazioni provengono dalla Commissione, dalle agenzie dell'UE, dal Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e dagli organismi dell'EFTA. L'analisi si basa anche su studi, relazioni, articoli, pubblicazioni accademiche o altre informazioni pubbliche su questo argomento.

13 Per approfondire il funzionamento dei meccanismi contributivi nella pratica, sono stati selezionati diversi esempi, di seguito elencati.

- Contributi ai programmi e alle attività dell'UE:
  - Orizzonte 2020 ed Erasmus+, che ricevono i maggiori contributi a favore di programmi;
  - contributi dei paesi EFTA, che raggiungono importi significativi e sono regolati da meccanismi peculiari.
- Contributi versati direttamente agli Stati membri:
  - sovvenzioni del SEE e della Norvegia e contributo della Svizzera, ossia tutti i contributi forniti al di fuori del bilancio dell'UE.

I contributi: visione d'insieme

Base giuridica

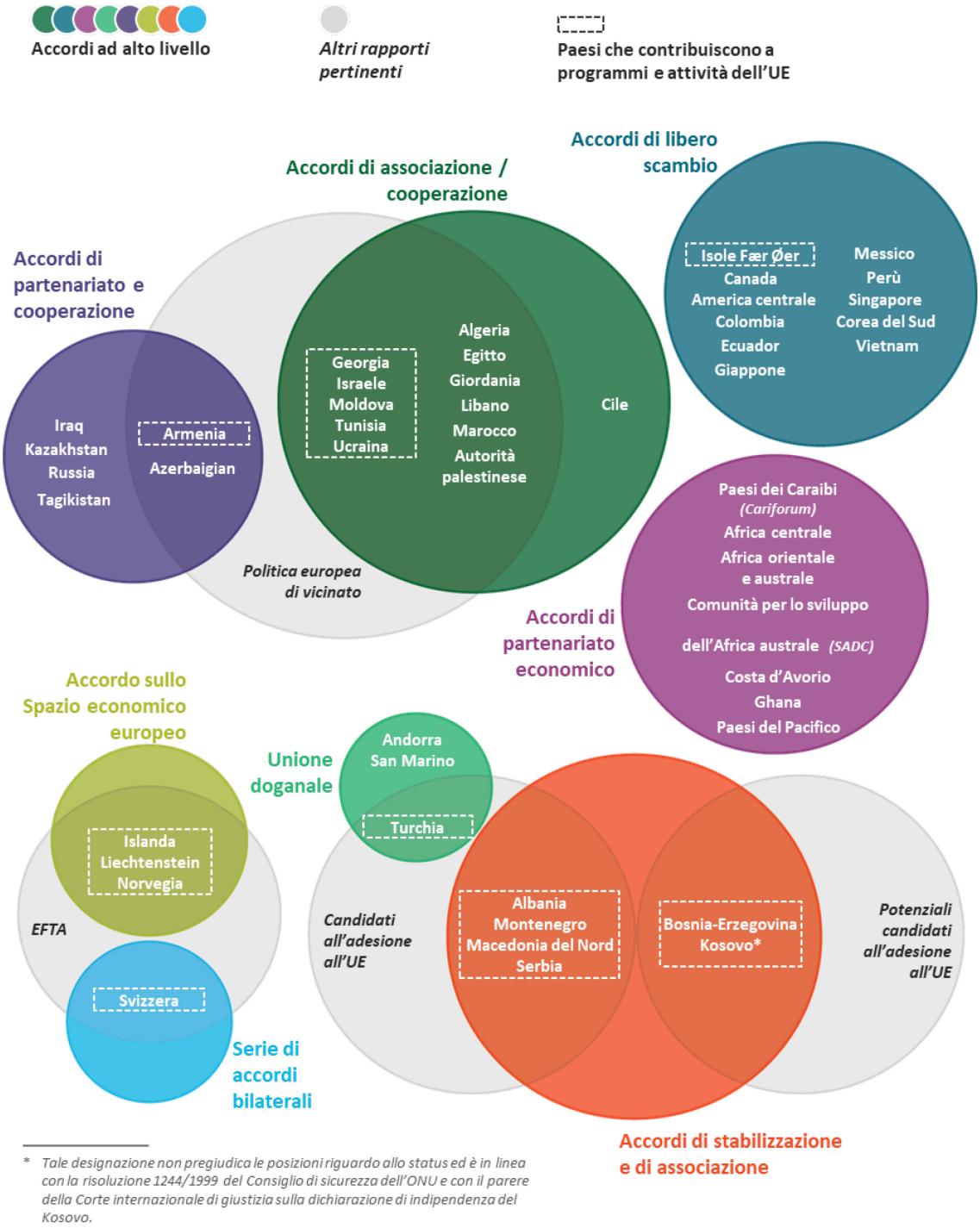
14 Nel definire i rapporti con un paese terzo, l'UE si avvale solitamente di accordi internazionali ad alto livello per stabilire il quadro generale di tali relazioni. L'UE conclude detti accordi seguendo la procedura standard stabilita nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (cfr. ***allegato I***). Ne esistono varie tipologie. Negli accordi internazionali ad alto livello generalmente non sono stabiliti i contributi dei paesi non-UE.

15 Oltre agli accordi ad alto livello, l'UE istituisce con ogni paese terzo un accordo quadro separato in merito ai princìpi generali per la partecipazione ai programmi dell'UE. In seguito, le parti concludono accordi singoli per programmi specifici che possono essere adottati mediante decisione della Commissione, usando una procedura semplificata stabilita nel TFUE[3]. Questi accordi singoli definiscono i contributi finanziari che ogni paese versa all'UE e altre condizioni specifiche per la partecipazione.

16 Nella ***figura 2*** sono raggruppati i paesi non-UE in base al tipo di accordo ad alto livello concluso con l'Unione. L'UE ha rapporti più stretti con i paesi EFTA, i paesi candidati e i potenziali candidati all'adesione all'UE, nonché con i paesi della politica europea di vicinato (PEV). Nella figura sono inoltre indicati i 18 paesi terzi che contribuiscono ai programmi e alle attività dell'UE.

[3] Articolo 218, paragrafo 7, del TFUE.

Figura 2 – I rapporti fra l'UE e i paesi terzi



* *Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/1999 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e con il parere della Corte internazionale di giustizia sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.*

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione (DG TRADE per gli accordi ad alto livello e DG BUDG per i paesi contribuenti).

Panoramica finanziaria

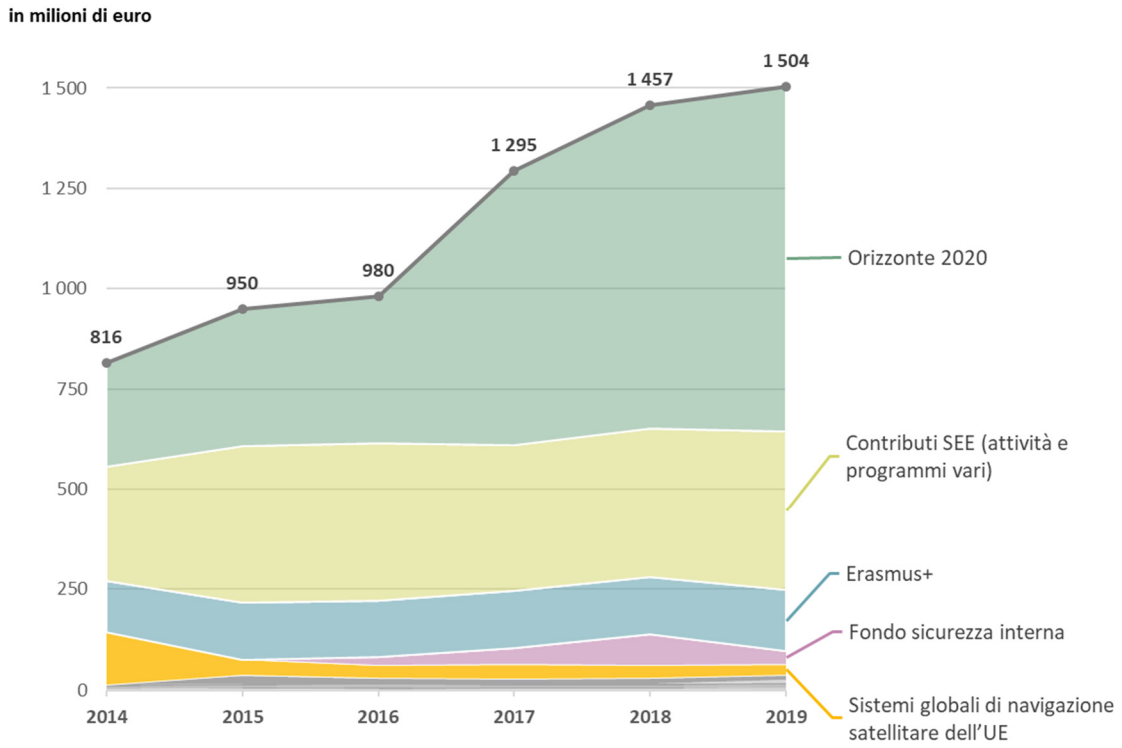
17 I contributi versati al bilancio generale dell'UE sono quelli più elevati. Provenienti al momento da 18 paesi terzi, sono suddivisi fra quasi 30 programmi e attività (cfr. ***allegato II*** e ***allegato III*** per un quadro d'insieme completo).

Contributi ai programmi e alle attività dell'UE

Contributi al bilancio generale dell'UE

18 Nella ***figura 3*** sono mostrati l'importo complessivo dei contributi dei paesi terzi al bilancio dell'UE nel periodo 2014-2019 e le cinque principali componenti del totale. I contributi nell'ambito dell'accordo SEE per tutti i programmi vengono raggruppati insieme (come illustrato nella figura). L'aumento complessivo dei contributi fra il 2016 e il 2017 è dovuto principalmente alla modifica della partecipazione della Svizzera al programma Orizzonte 2020 da parziale a integrale (per maggiori dettagli cfr. paragrafo ***77***).

Figura 3 – Contributi totali al bilancio dell'UE nel periodo 2014-2019



Nota: Orizzonte 2020 comprende anche i contributi della Svizzera e dell'Ucraina al programma Euratom di ricerca e formazione e il contributo della Svizzera alle attività nell'ambito del progetto di reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER).

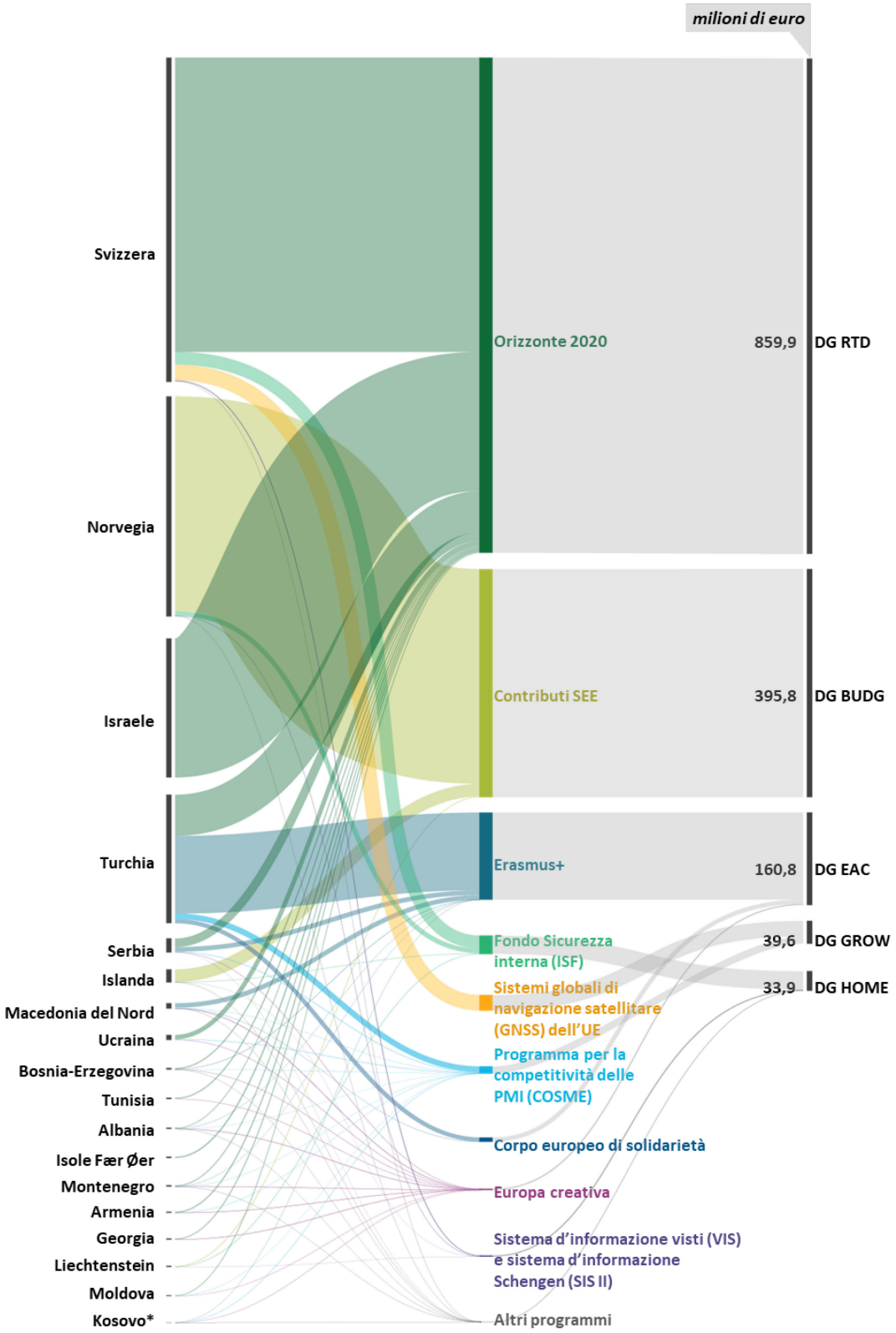
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione e del Consiglio.

19 In valore assoluto, i maggiori contribuenti sono la Svizzera, la Norvegia, Israele e la Turchia, i cui contributi complessivi ammontano al 95 % circa di tutti i contributi annuali dei paesi non-UE. Cinque DG raccolgono il 99 % dei contributi: si tratta delle DG Ricerca e innovazione (DG RTD), Bilancio (DG BUDG), Istruzione, gioventù, sport e cultura (DG EAC), Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI[4] (DG GROW)[5] e Migrazione e affari interni (DG HOME). Nella ***figura 4*** vengono forniti ulteriori dettagli sulla suddivisione dei contributi al bilancio dell'UE per il 2019 tra i paesi terzi e i programmi e le attività specifici dell'Unione gestiti da dette DG (cfr. ***allegato II*** per una panoramica completa per il periodo 2014-2019). La DG BUDG riscuote i contributi del SEE a livello centrale, ridistribuendoli successivamente tra le DG responsabili per la gestione dei relativi programmi e attività.

[4] Piccole e medie imprese.

[5] Dall'1.1.2020 la responsabilità per le attività dell'UE in materia di spazio e di difesa è stata trasferita dalla DG GROW alla nuova DG DEFIS.

Figura 4 – Panoramica dei principali contributi al bilancio dell'UE nel 2019 suddivisi per paese, programma e DG responsabile

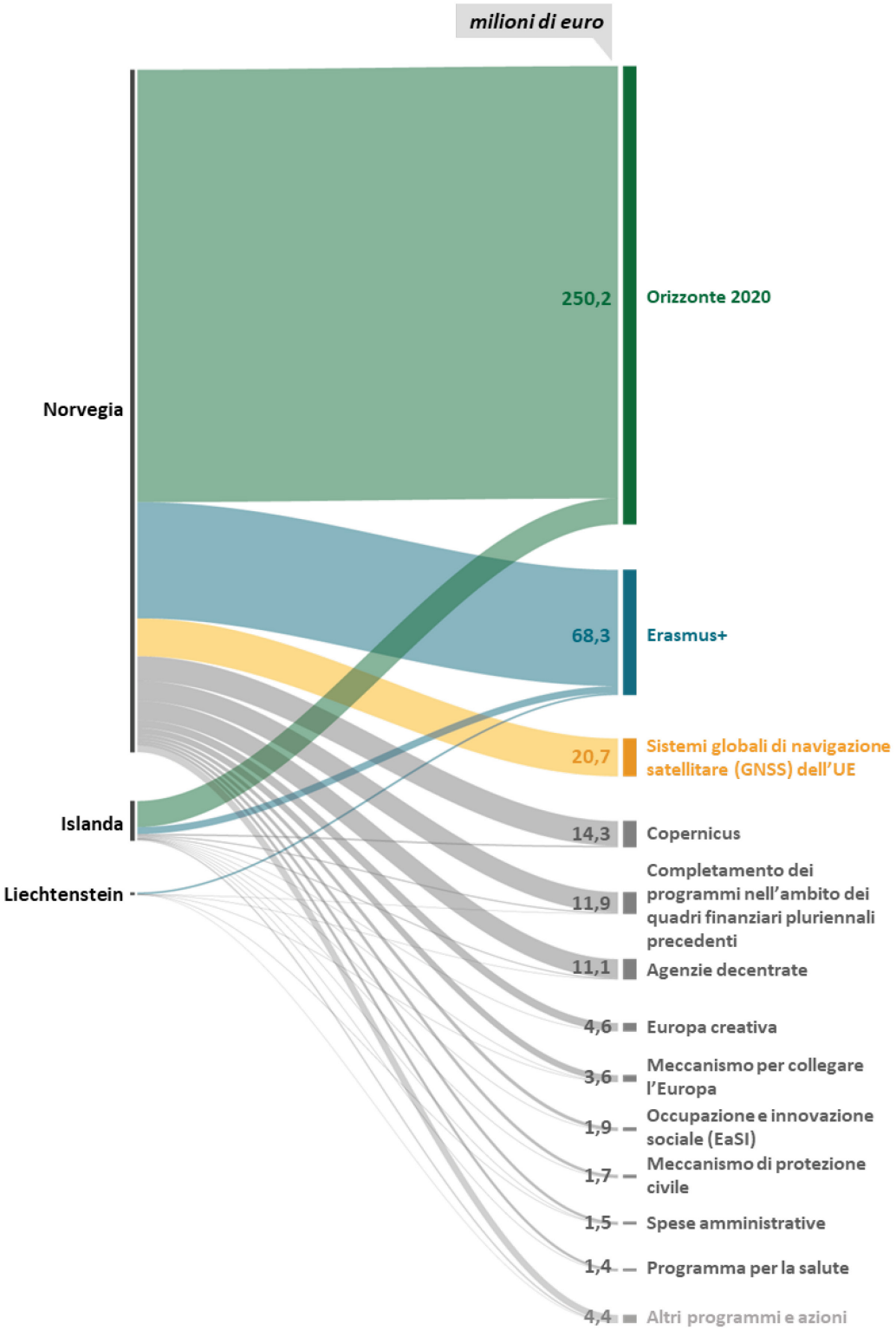


Nota: nella figura è indicato l'ammontare dei contributi richiesto dalla Commissione (diritti). Gli importi effettivamente versati dai paesi non-UE nel 2019 potrebbero differire marginalmente a causa di procedure di separazione degli esercizi amministrativi o ritardi nei pagamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti dalla Commissione.

20 Nella ***figura 5*** sono presentati i contributi del SEE suddivisi per paese e programma o attività (cfr. ***allegato III*** per maggiori dettagli).

Figura 5 – Contributi SEE nel 2019 suddivisi per paese e programma o attività



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione.

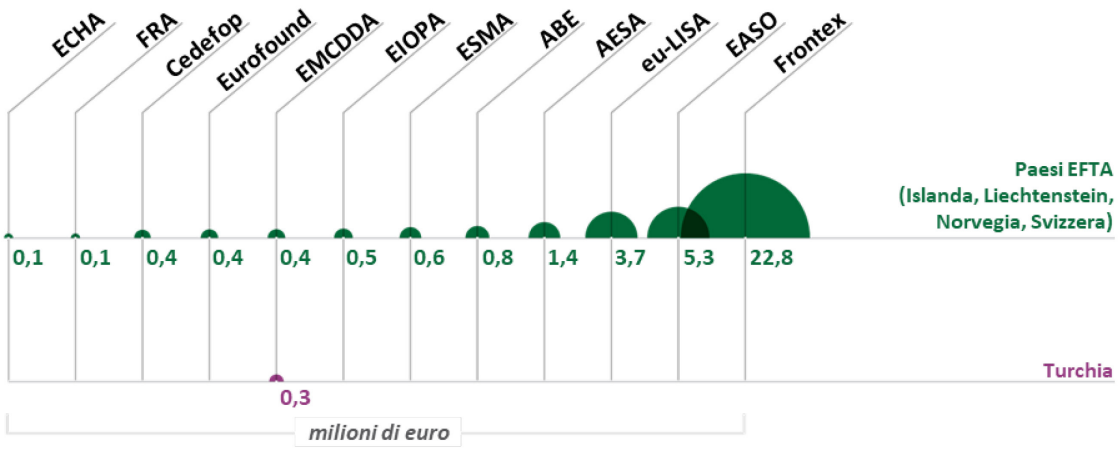
Contributi versati alle agenzie dell'UE

21 Oltre alla Commissione, anche le agenzie gestiscono alcuni programmi e attività dell'UE. Vi sono tre tipi di agenzie dell'UE: agenzie esecutive della Commissione, agenzie decentrate e altri organismi con mandati specifici; di questi ultimi, solo l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia riceve contributi da paesi terzi.

22 Le agenzie esecutive sono finanziate interamente dalla Commissione mediante il bilancio dell'UE, il che significa che i contributi dei paesi terzi sono già inclusi nella panoramica dei contributi al bilancio generale illustrata nella ***figura 4***. Anche l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia riceve i contributi dei paesi non-UE tramite il bilancio dell'UE.

23 Le agenzie decentrate ricevono i contributi dai paesi non-UE mediante il bilancio generale dell'UE o direttamente nei rispettivi bilanci. Tali contributi diretti nel 2019 sono ammontati a 37 milioni di euro (cfr. ***figura 6***).

Figura 6 – Contributi ricevuti direttamente dalle agenzie decentrate dell'UE nel 2019



Agenzie:
Agenzia europea per le sostanze chimiche **(ECHA)**
Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali **(FRA)**
Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale **(Cedefop)**
Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro **(Eurofound)**
Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze **(EMCDDA)**
Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali **(EIOPA)**
Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati **(ESMA)**
Autorità bancaria europea **(ABE)**
Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea **(EASA)**
Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia **(eu-LISA)**
Ufficio europeo di sostegno per l'asilo **(EASO)**
Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera **(Frontex)**

Nota: questi contributi, non rientrando nel bilancio generale dell'UE, sono esclusi dalla panoramica presentata nella ***figura 4***. I dati si basano sui diritti per il 2019. Nella presente analisi non sono trattati i contributi in natura alle agenzie.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle risposte delle agenzie al questionario della Corte.

Sostegno dell'UE per finanziare i contributi

24 Le strategie europee sull'allargamento e sulla politica europea di vicinato sottolineano l'importanza della partecipazione dei paesi terzi a programmi e attività delle agenzie dell'UE[6]. Per sostenere la collaborazione con i paesi non-UE in tale settore, l'Unione europea può parzialmente rimborsare i contributi a valere su due dei suoi strumenti di azione esterna: lo strumento di assistenza preadesione (IPA II) e lo strumento europeo di vicinato (ENI). La partecipazione dei beneficiari IPA ai programmi e alle agenzie dell'UE è intesa a preparare tali paesi alla piena adesione all'UE.

25 Il paese non-UE deve prima versare interamente il contributo e poi chiedere il rimborso parziale dell'importo pagato. Durante il primo anno di partecipazione, l'IPA II rimborsa in genere fino al 90 % del contributo versato da un paese, con una graduale diminuzione negli anni successivi. L'ENI solitamente fornisce sostegno fino al 50 % dei contributi.

26 Prima di concedere il sostegno nell'ambito dell'IPA II per la partecipazione ai programmi dell'UE, la Commissione valuta la situazione specifica del paese e stabilisce la logica dell'intervento. La Commissione si avvale di diversi indicatori per valutare l'efficacia del sostegno fornito a ogni paese. Tali indicatori variano sensibilmente tra i paesi, senza una ragione nota, e il numero degli indicatori usato non è connesso all'importo da rimborsare (cfr. esempio nel ***riquadro 1***).

---

[6] Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo sullo sviluppo della politica europea di vicinato (COM(2006)726 definitivo); Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio – Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2008-2009 (COM(2008) 674 definitivo).

Riquadro 1

Indicatori usati per valutare il sostegno nell'ambito dell'IPA II per i contributi del Montenegro e della Serbia

La Commissione fornisce circa 1 milione di euro all'anno per il parziale rimborso dei contributi del Montenegro. Per valutare la partecipazione del paese ai programmi dell'UE, la Commissione usa i seguenti sei indicatori:

- numero di programmi per cui è stato concluso un accordo;
- numero di entità che beneficiano appieno dei programmi e delle iniziative dell'UE;
- tempestività nel rimborso dei contributi;
- livello di titolarità del Montenegro per quanto concerne i programmi dell'UE e impegno nel parteciparvi, anche in termini finanziari;
- livello di conoscenza dei programmi dell'UE nel paese;
- livello di coinvolgimento e comunicazione con le minoranze.

La Commissione sostiene la Serbia con circa 16 milioni di euro all'anno. Vengono considerati i due indicatori seguenti:

- numero di programmi per cui è stato concluso un accordo;
- tassi di partecipazione della Serbia ai diversi programmi dell'UE.

27 La Commissione presenta i dati specifici per paese, comprendenti le informazioni sui contributi e gli importi rimborsati nell'ambito dell'IPA II, in documenti di programmazione per ciascuno di essi. Non esiste una panoramica esaustiva, per paese e per programma o attività dell'UE, di tutti i rimborsi forniti ogni anno a titolo dei due strumenti finanziari dell'UE sopra menzionati.

Contributi versati direttamente agli Stati membri

28 Gli Stati EFTA (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) contribuiscono con ulteriori fondi a progetti e programmi realizzati, per la maggior parte, direttamente da alcuni Stati membri dell'UE, separatamente dal bilancio dell'Unione e con norme di attuazione diverse (cfr. paragrafi ***78-107***). Tali contributi, che ammontano in media a 0,5 miliardi di euro annui, sono versati direttamente agli Stati membri sulla base degli accordi conclusi tra gli Stati EFTA e l'UE e sono intesi a integrare la politica di coesione dell'UE riducendo le disparità sociali ed economiche.

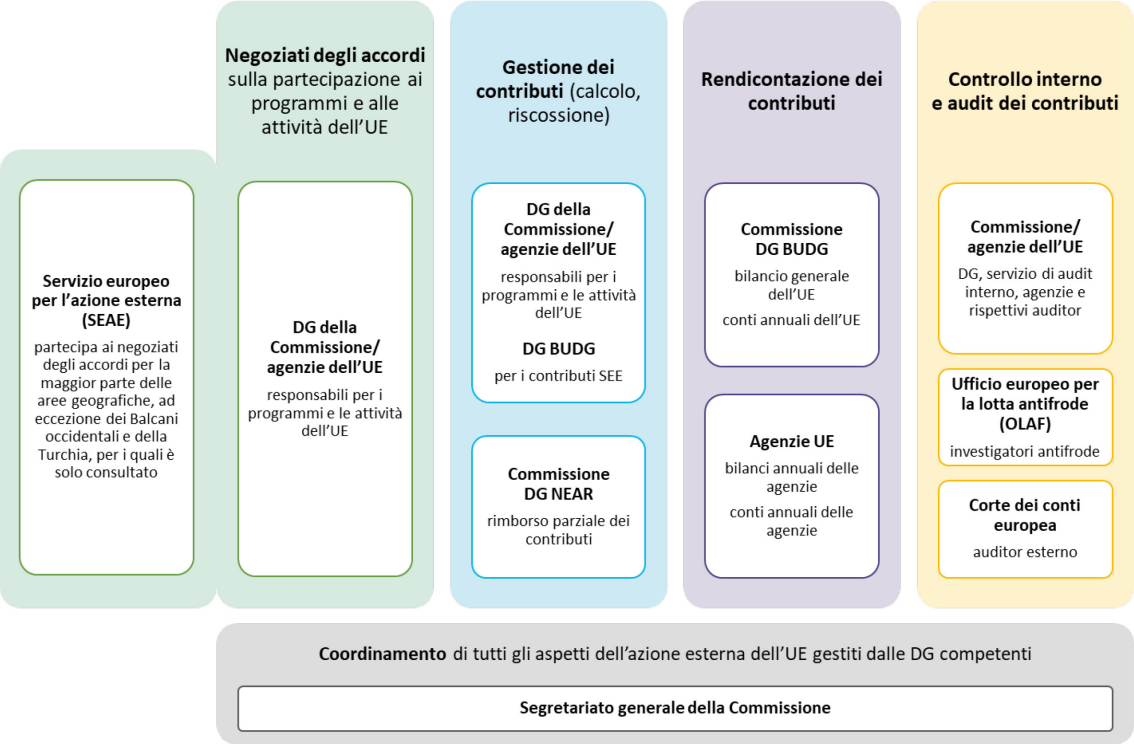
Contributi ai programmi e alle attività dell'UE

Definizione, gestione, rendicontazione e audit dei contributi

Ripartizione delle responsabilità

29 La Commissione ricopre il ruolo principale nella gestione dei contributi dal lato dell'UE. Nella ***figura 7*** sono descritte le responsabilità principali delle diverse entità dell'UE che si occupano dei contributi dei paesi terzi.

Figura 7 – Ripartizione delle responsabilità in materia di contributi dei paesi non-UE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni tratte da fonti pubbliche e fornite dalla Commissione e dal SEAE.

Definizione degli importi dei contributi

30 Il punto di partenza per stabilire i contributi è un calcolo che implica moltiplicare gli importi destinati ogni anno al programma o all'attività dell'UE in questione per un rapporto noto come il "fattore di proporzionalità". Gli importi destinati a tale programma o attività dell'UE sono determinati sulla base degli importi iscritti a bilancio o della spesa effettiva.

31 Il fattore di proporzionalità è definito nell'accordo tra l'UE e il paese terzo. È volto a rispecchiare la dimensione relativa dell'economia del paese non-UE rispetto a quella dell'UE (o di tutti i paesi partecipanti al programma), sulla base del loro prodotto interno lordo (PIL)[7].

32 Per calcolare il fattore di proporzionalità viene usata generalmente una delle tre formule seguenti.

- **Formula A** (anche chiamata "formula del PIL"):

$$\frac{\textbf{PIL del paese non-UE}}{\textbf{PIL dell'UE}}$$

- **Formula B** (anche chiamata "formula del SEE", perché è usata nell'ambito dell'accordo SEE):

$$\frac{\textbf{PIL del paese non-UE}}{\textbf{PIL dell'UE + PIL del paese non-UE}}$$

- **Formula C** (usata solo per casi specifici):

$$\frac{\textbf{PIL del paese non-UE}}{\textbf{PIL di tutti i paesi partecipanti al programma o all'attività}}$$

33 Le formule A e B sono quelle maggiormente usate. La **formula A** è la formula standard applicata ai contributi dei paesi non-UE. La **formula B** è più vantaggiosa per i paesi non-UE, dato che il denominatore è maggiore rispetto alla **formula A**, e si applica ai paesi con cui l'UE ha rapporti più stretti (generalmente gli Stati EFTA-SEE e i paesi candidati e i potenziali candidati).

---

[7] Vengono utilizzati i dati tratti dalle statistiche di Eurostat in merito al PIL ai prezzi di mercato. I dati sul PIL sono pubblicati sul sito Internet di Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en

34 La **formula C** è usata meno comunemente. Si applica per calcolare, ad esempio, i contributi dei paesi associati Schengen[8] (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera) per la gestione dei sistemi IT su larga scala necessari al buon funzionamento dello spazio Schengen, come il sistema d'informazione Schengen (SIS) o il sistema d'informazione visti (VIS). Il denominatore specifico della formula rispecchia il fatto che tutti i paesi partecipanti dovrebbero versare la propria quota dei costi per la gestione del sistema. A differenza del calcolo dei contributi per altri programmi dell'UE, per i quali di usano gli importi iscritti a bilancio, il calcolo dei contributi per SIS e VIS si basa sull'importo dei pagamenti effettuati per il funzionamento di ciascun sistema IT in un dato anno.

35 In alcuni casi, soprattutto per gli Stati EFTA, gli importi dei contributi sono il risultato diretto dei calcoli effettuati sulla base di una delle tre formule descritte in precedenza. Tuttavia, in altri casi, gli importi calcolati sono invece una base di negoziazione. La Commissione può concordare con un paese non-UE adeguamenti che possono modificare significativamente gli importi teorici ottenuti mediante le formule.

36 Ad esempio, la Commissione ha concordato con due paesi non-UE l'importo simbolico di 1 euro come primo contributo al programma Europa creativa, al fine di dar loro il tempo per sviluppare la capacità di trarne vantaggio. In un altro caso, un paese non-UE si è offerto di versare maggiori contributi rispetto a quelli risultanti dall'applicazione della **formula B**, per rispecchiare il buon esito della propria partecipazione al programma UE in questione (cfr. ***riquadro 3***).

37 Non esistono metodi o procedure standardizzati per tali adeguamenti e l'approccio della Commissione varia in base al programma e al paese non-UE coinvolto. Per stabilire gli importi finali dei contributi, la Commissione prende in considerazione una serie di aspetti, come i vantaggi ottenuti dal paese non-UE grazie alla partecipazione al programma, il contesto politico ed economico specifico dei negoziati e gli obiettivi più ampi di politica estera dell'UE.

---

[8] Cfr. accordi di associazione Schengen: la Norvegia e l'Islanda sono parti dello stesso accordo concluso con il Consiglio (GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36), mentre il Liechtenstein ha aderito all'accordo tra l'UE e la Svizzera sulla base di un protocollo separato (GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52, e GU L 160 del 18.6.2011, pag. 21).

38 La maggior parte dei contributi versati direttamente alle agenzie decentrate dell'UE sono calcolati usando la **formula A** o la **formula B**. L'Autorità bancaria europea, l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali e l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati calcolano i contributi degli Stati EFTA che partecipano alle loro attività usando una formula diversa, nella quale il fattore di proporzionalità si basa sulla ponderazione dei voti del paese non-UE rispetto a quella degli Stati membri dell'UE. La ponderazione dei voti di ogni paese si basa sul numero degli abitanti.

39 In alcuni casi i contributi dei paesi non-UE sono determinati sulla base dei costi operativi delle attività dell'agenzia a cui il paese terzo partecipa. Ad esempio, questo è il caso dei contributi della Norvegia e della Svizzera per un'indagine specifica effettuata da Eurofound o del contributo della Norvegia al bilancio dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati in relazione a uno specifico progetto informatico.

Gestione dei contributi

40 Una volta concordati gli importi, le DG incaricate della Commissione richiedono i contributi per ogni programma. Ciò avviene generalmente con una richiesta di fondi annuale per ogni programma e ogni paese non-UE. Esistono eccezioni, ad esempio, per i contributi a Orizzonte 2020, che sono suddivisi in due richieste di fondi all'anno, e per i contributi SEE, che sono raccolti mediante una sola richiesta di fondi per tutti i programmi.

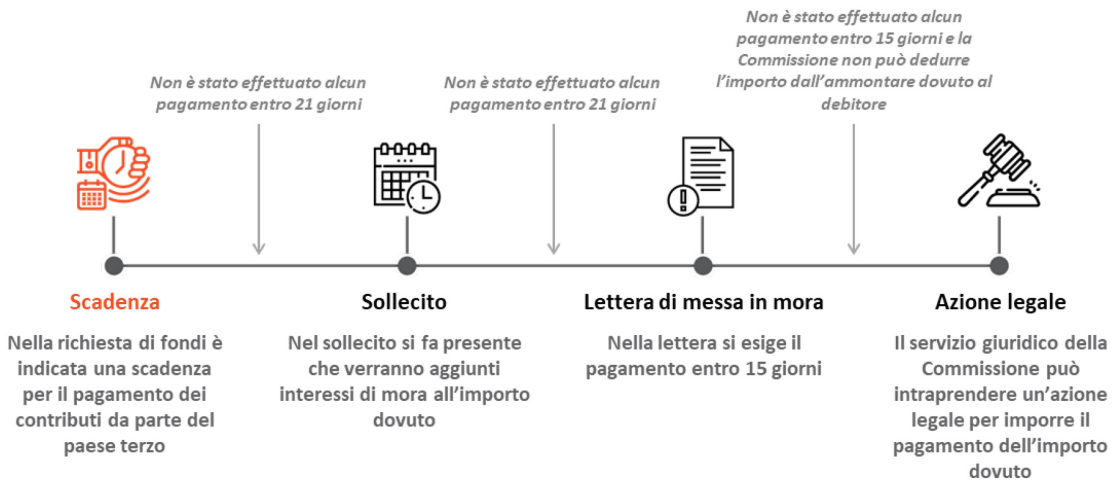
41 Tutti i contributi relativi a un programma versati da paesi non-UE possono essere usati esclusivamente per quel programma. Tuttavia, i contributi dell'anno precedente non utilizzati nell'ambito di un programma possono essere riportati al programma successivo.

42 Nei casi in cui i paesi terzi non effettuano il pagamento entro la scadenza, la Commissione ha il diritto di riscuotere interessi sugli importi scaduti, come specificato nei rispettivi accordi. Nella ***figura 8*** è illustrata la procedura standard seguita dalla Commissione per recuperare gli importi dovuti[9].

---

[9] *Commission Decision on the internal procedure provisions for the recovery of amounts receivable arising from direct management and the recovery of fines, lump sums and penalty payments under the Treaties*, del 3.8.2018, C(2018) 5119 final; manuale contabile della Commissione.

Figura 8 – Procedura per raccogliere i contributi scaduti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della decisione C(2018) 5119 final e del manuale contabile della Commissione.

43 Nel 2019, circa un quarto dei contributi è stato versato dopo la scadenza, con un ritardo medio di 51 giorni. Di questi, circa un terzo è stato versato con un ritardo superiore a 21 giorni, ovvero dopo il sollecito inviato dalla Commissione nel quale si faceva presente che sarebbero stati aggiunti gli interessi all'importo dovuto. Gli interessi di mora riscossi dalla Commissione per tali contributi sono ammontati a 110 180 euro.

Disposizioni di rendicontazione

44 Non esistono disposizioni di rendicontazione specifiche riguardanti gli importi raccolti. Ogni DG della Commissione tiene traccia dei contributi che gestisce tramite un quadro operativo interno o un altro strumento simile usato per preparare i calcoli per le richieste di fondi. Alcune DG comunicano anche informazioni sulla partecipazione dei paesi non-UE ai programmi e alle attività che esse gestiscono.

45 La Commissione presenta i dati riguardanti gli importi totali dei contributi dei paesi non-UE nel bilancio generale e nei conti annuali dell'UE. Nei relativi allegati e nei documenti di lavoro della Commissione[10] possono essere presenti informazioni aggiuntive, come i contributi versati da ogni Stato EFTA-SEE e i contributi per programma e per gruppi di paesi non-UE.

46 La Commissione non pubblica con regolarità una panoramica dettagliata dei contributi nella quale siano mostrati gli importi versati da ogni paese terzo per ogni programma o attività dell'Unione a cui esso prende parte. Ha nondimeno fornito tale panoramica dei contributi al bilancio dell'UE in risposta a due interrogazioni presentate da deputati del Parlamento europeo nel 2017[11].

Controllo interno e audit

47 Le disposizioni di controllo interno e di audit per i contributi di paesi terzi sono le stesse applicate a tutte le entrate dell'UE, conformemente al regolamento finanziario[12]. Fino al momento dell'analisi, il servizio di audit interno della Commissione non aveva condotto alcun audit specifico su questo argomento.

48 La Corte dei conti europea espleta un audit su tali contributi per la dichiarazione di affidabilità sui conti consolidati dell'UE. Le risultanze di tale lavoro sono pubblicate nelle relazioni annuali della Corte. Ad esempio, nel 2015 e nel 2016 la Corte ha individuato alcuni errori di modesta entità nei calcoli dei contributi SEE[13].

---

[10] Allegati "Spazio economico europeo" ed "Elenco delle rubriche di bilancio aperte ai paesi candidati e, se pertinente, ai potenziali candidati dei Balcani occidentali e ad alcuni paesi partner" del bilancio generale, documento di lavoro V che accompagna il progetto di bilancio e allegato A "Entrate" dei conti annuali.

[11] Interrogazioni 1199/2017 e 7891/2017.

[12] Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 193 del 30.7.2018, pagg. 1-222).

[13] Cfr. paragrafi 4.20 della relazione annuale sull'esercizio 2015 e 4.19 della relazione annuale sull'esercizio 2016 (GU C 375 del 13.10.2016, pag. 136, e GU C 322 del 28.9.2017, pag. 142).

Esempi selezionati di contributi ai programmi dell'UE: Orizzonte 2020 ed Erasmus+

49 Nei seguenti paragrafi vengono presentate le disposizioni specifiche in essere per gli esempi di contributi selezionati.

Contributi a Orizzonte 2020

50 Orizzonte 2020 è stato il programma di finanziamento dell'UE per la ricerca e l'innovazione[14] nel periodo 2014-2020, con una dotazione di 77 miliardi di euro.

51 Orizzonte 2020 era generalmente aperto alla partecipazione dei paesi terzi, sebbene questi non avessero sempre il diritto di ricevere finanziamenti dell'UE. In tal senso, nell'ambito di Orizzonte 2020 si distingue tra paesi associati e non associati.

- Le entità dei paesi associati erano soggette agli stessi termini e condizioni applicabili agli Stati membri dell'UE. I paesi associati dovevano versare al programma contributi finanziari definiti in accordi specifici conclusi con l'UE in merito alla partecipazione a Orizzonte 2020.
- I paesi non associati potevano partecipare a quasi tutti gli aspetti del programma, ma di norma senza ricevere i finanziamenti dell'UE[15] né pagare contributi. Al programma hanno partecipato complessivamente oltre 100 paesi non associati, dei quali gli Stati Uniti sono il partner più attivo.

52 La possibilità di associazione al programma era limitata ai paesi candidati e ai potenziali candidati, ai paesi della PEV e dell'EFTA, nonché ai paesi associati al settimo programma quadro, predecessore di Orizzonte 2020. Nel 2020 i paesi non-UE associati al programma erano 16. I più attivi in termini di numero di domande di finanziamento accolte sono stati la Svizzera, la Norvegia e Israele.

---

[14] Regolamento (UE) n. 1291/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 e abroga la decisione n. 1982/2006/CE (GU L 347 del 20.12.2013, pagg. 104-173).

[15] Per maggiori informazioni, cfr. Commissione europea, *From Horizon 2020 to Horizon Europe*, Monitoring flash n. 3 – International cooperation, febbraio 2019.

Definizione degli importi dei contributi

53 La Commissione ha calcolato i contributi per Orizzonte 2020 sulla base del fattore di proporzionalità ottenuto dalla **formula A** o dalla **formula B** (cfr. paragrafo ***32***). La **formula B** viene usata per gli Stati EFTA-SEE, i paesi candidati e i potenziali candidati. La **formula A** viene usata per il resto dei paesi associati.

54 Il fattore di proporzionalità è stato applicato agli importi iscritti a bilancio per il programma. Nel caso dei paesi candidati e dei potenziali candidati, nonché di alcuni paesi della PEV, l'importo così ottenuto è stato ribassato mediante coefficienti correttori. Questi ultimi non sono stati applicati per i paesi associati con una solida capacità scientifica e tecnologica, come i paesi dell'EFTA o Israele.

55 I coefficienti correttori sono stati definiti in singoli accordi sulla partecipazione a Orizzonte 2020. Sono stati determinati dalla Commissione sulla base della performance passata di ciascuno Stato associato e sulla relativa capacità stimata di trarre vantaggi dal programma, prendendo in considerazione gli obiettivi strategici più ampi dell'UE in materia di allargamento e PEV. Non esistevano un metodo o una procedura standardizzati per calcolare un coefficiente correttore specifico per ogni paese. Il meccanismo ha quindi consentito alla Commissione di stabilire i coefficienti correttori in base al singolo caso durante i negoziati con ciascun paese non-UE.

56 I coefficienti correttori avevano un valore da 0 a 1 e indicavano la porzione di importo calcolato sul fattore di proporzionalità che il paese non-UE avrebbe effettivamente versato. Ad esempio, se il coefficiente correttore è 0,15, significa che il paese non-UE in questione pagherà solo il 15 % dell'importo calcolato sulla base del fattore di proporzionalità. Più basso è il coefficiente correttore, minore sarà anche l'importo del contributo finale.

57 La Commissione ha concesso coefficienti correttori eccezionalmente bassi, pari allo 0,05, all'Ucraina e alla Tunisia (con contributi solo del 5 % dell'importo calcolato), per mostrare a tali paesi il sostegno dell'UE in un momento particolare, ossia in seguito all'annessione della Crimea da parte della Russia e agli attacchi terroristici in Tunisia. Nella ***tabella 1*** viene fornita una panoramica di tutti i fattori di proporzionalità e coefficienti correttori per i contributi a Orizzonte 2020 (situazione ad ottobre 2020).

Tabella 1 – Formule per il fattore di proporzionalità e coefficienti correttori nell'ambito di Orizzonte 2020

Paese/territorio associato a Orizzonte 2020	Fattore di proporzionalità	Coefficiente correttore
Albania	Formula B	0,15
Armenia	Formula A	0,25
Bosnia-Erzegovina	Formula B	0,15
Svizzera	Formula A	Non applicabile
Isole Fær Øer	Formula A	Non applicabile
Georgia	Formula A	0,15
Israele	Formula A	Non applicabile
Islanda	Formula B	Non applicabile
Moldova	Formula A	0,25
Montenegro	Formula B	0,50
Macedonia del Nord	Formula B	0,50 -> 0,15
Norvegia	Formula B	Non applicabile
Serbia	Formula B	0,50
Tunisia	Formula A	0,05
Turchia	Formula B	0,14 -> 0,00
Ucraina	Formula A	0,05

Nota: il coefficiente correttore per la Macedonia del Nord è stato modificato da 0,5 a 0,15 dal 2018 e quello per la Turchia è stato modificato da 0,14 a 0 per il 2020 (cfr. ***riquadro 2***).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

58 Gli accordi sulla partecipazione a Orizzonte 2020 prevedevano generalmente un riesame intermedio dei coefficienti correttori e degli importi dei contributi durante il quarto anno del programma. La Commissione ha effettuato nel 2017 i riesami per il periodo di programmazione 2014-2020.

59 Ciò non ha implicato una revisione automatica degli importi dei contributi, ma la Commissione la avrebbe presa in considerazione su richiesta esplicita di un paese associato. In seguito ai riesami del 2017, due paesi hanno trasmesso richieste di revisione e la Commissione ha deciso di accettarle (per maggiori dettagli cfr. ***riquadro 2***).

Riquadro 2

Revisione dei coefficienti correttori in seguito al riesame intermedio

Turchia

Per la Turchia il controllo ha mostrato che i ricercatori turchi presentavano un numero relativamente basso di proposte di finanziamento e che in molti settori la percentuale di proposte accettate era inferiore alla media del programma. La Commissione ha stimato che la Turchia avrebbe ricevuto circa 240 milioni di euro di finanziamenti nell'ambito di Orizzonte 2020 per l'intera durata del programma, rispetto ai 436 milioni di euro allora stimati quali contributi complessivi della Turchia al programma (circa il 28 % di tali contributi sono stati rimborsati nell'ambito dell'IPA II).

In seguito al riesame, la Turchia ha richiesto che il coefficiente correttore venisse modificato da 0,14 a 0 per il 2020, annullando i contributi finanziari per quell'anno, e la Commissione ha accettato la richiesta[16]. Tenendo conto di tale modifica, nel periodo 2014-2020 la Turchia ha pagato 359,5 milioni di euro per la partecipazione a Orizzonte 2020.

Macedonia del Nord

Ragioni simili hanno portato la Commissione ad accettare la richiesta della Macedonia del Nord di modificare il coefficiente correttore da 0,50 a 0,15 per gli anni 2018-2020. La Commissione ha stimato che la Macedonia del Nord avrebbe ricevuto finanziamenti per circa 8 milioni di euro per l'intera durata del programma pagando contributi per circa 22 milioni[17]. Una parte di questi contributi era anche coperta dai fondi IPA II (90 % nel 2014, con una diminuzione graduale fino al 40 % nel 2020).

60 Per il periodo di programmazione 2021-2027, la Commissione ha proposto di effettuare correzioni automatiche per qualsiasi eventuale notevole squilibrio tra i contributi pagati e i fondi ricevuti dai paesi non-UE. Ciò eviterà la necessità di modificare gli accordi di partecipazione al programma.

[16] C(2019) 7623 final del 28.10.2019.

[17] C(2018) 3719 final del 13.6.2018.

Contributi a Erasmus+

61 Erasmus+ è un programma dell'UE che offre la possibilità di mobilità e collaborazione nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport, con una dotazione di 14,7 miliardi di euro per il periodo 2014-2020.

62 Analogamente a Orizzonte 2020, nell'ambito del programma sono stati distinti due gruppi di paesi partecipanti.

- Paesi aderenti al programma: potevano partecipare a tutte le azioni di Erasmus+ e contribuivano finanziariamente al programma. Erano inclusi tutti gli Stati membri dell'UE e sei paesi non-UE: Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Macedonia del Nord, Serbia e Turchia.

- Paesi partner, compresi i paesi del vicinato dell'UE e di tutto il mondo: questi potevano partecipare solo a certe azioni nell'ambito del programma[18] e la loro partecipazione era soggetta a criteri specifici. Quattro paesi partner hanno versato contributi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo* e Montenegro.

Definizione degli importi dei contributi

63 I contributi sono stati calcolati sulla base della **formula B** (cfr. paragrafo ***32***). Tuttavia, per i paesi candidati e i potenziali candidati, i quali potevano partecipare a pieno titolo o solo parzialmente al programma, i contributi risultanti dall'applicazione della formula sono stati adeguati in base al singolo caso.

64 Per fornire maggiori dettagli sul modo in cui vengono stabiliti gli importi dei contributi, sono stati selezionati come esempi la Turchia e il Montenegro (cfr. ***riquadro 3***). La Turchia era un paese aderente al programma e, fra tutti i paesi non-UE, ha fornito il contributo maggiore, mentre il Montenegro era un paese partner che ha partecipato solo ad alcune attività e ha versato il contributo minore.

---

[18] Per ulteriori informazioni, cfr. Commissione europea, *Erasmus+ Guida al Programma*, agosto 2020, pagg. 8-9.

Riquadro 3

Il contributo della Turchia a Erasmus+

Dal 2003 la Turchia ha partecipato a vari programmi dell'UE in materia d'istruzione. Da allora, il contributo finanziario versato dal paese a questi programmi è aumentato significativamente, raggiungendo i 134 milioni di euro verso la fine del periodo di programmazione 2007-2013. Ciò corrisponde approssimativamente al 10,8 % della dotazione dell'UE per i due programmi a cui ha partecipato e che sono ora parte del programma Erasmus+. La Commissione ha quindi proposto di mantenere la stessa percentuale (al posto di un fattore di proporzionalità basato sul PIL) per calcolare il contributo finanziario del paese a Erasmus+ nel periodo di programmazione successivo (2014-2020).

Dato che il bilancio di Erasmus+ era notevolmente superiore a quello dei programmi precedenti, l'applicazione del coefficiente del 10,8 % avrebbe portato a un contributo finanziario di circa 1,6 miliardi di euro (10,8 % * 14,7 miliardi di euro). Successivamente ai negoziati con la Turchia, la Commissione ha convenuto di dimezzare il contributo (800 milioni di euro). Ciò rappresenta il 5,4 % della dotazione totale del programma, incidenza superiore al fattore di proporzionalità che risulterebbe applicando la **formula B** (4,51 %). Pertanto, la Commissione ha considerato che l'importo del contributo fosse soddisfacente. Inoltre, la Turchia versava un contributo annuo di 9 milioni di euro per la dimensione internazionale del programma, che finanzia la mobilità e la cooperazione nel campo dell'istruzione superiore con paesi partner esterni all'Europa.

L'accordo iniziale non prevedeva una clausola di revisione. Tuttavia, dato il successo del programma, nel 2014 la Turchia si è dichiarata pronta ad accrescere il proprio contributo finanziario. L'accordo è stato quindi modificato e il contributo finanziario è stato aggiornato a 870 milioni di euro (126 milioni di euro all'anno a partire dal 2015). Nel 2018, 44 930 partecipanti a 1 417 progetti turchi hanno beneficiato delle attività di Erasmus+, per un importo totale di sovvenzioni pari a 84 milioni di euro[19].

Il contributo del Montenegro a Erasmus+

Il Montenegro partecipa alle stesse condizioni degli Stati membri dell'UE soltanto a certe azioni: le piattaforme di sostegno informatico e il sostegno per la riforma delle politiche.

Il contributo del Montenegro è stato fissato a 50 000 euro, ovvero approssimativamente il 40 % in più dell'importo calcolato sulla base della **formula B**. La Commissione ha proposto questo importo superiore per rispecchiare il fatto che i costi di partecipazione alle piattaforme informatiche non sono proporzionali al PIL del paese.

I contributi EFTA al bilancio dell'UE

65 I quattro Stati EFTA versano contributi al bilancio dell'UE sulla base di due diversi accordi giuridici: Islanda, Liechtenstein e Norvegia contribuiscono sulla base dell'accordo SEE, mentre la Svizzera non vi aderisce e ha stipulato accordi bilaterali a parte con l'UE.

Contributi SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia)

66 L'accordo SEE fornisce un'unica base per la partecipazione dei tre Stati EFTA-SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) alle attività dell'UE. Per il periodo 2014-2020, uno o più Stati EFTA-SEE hanno partecipato a 15 programmi dell'UE dei 60 complessivi, versando un contributo annuo di circa 400 milioni di euro.

Definizione degli importi dei contributi

67 Esistono due tipi di spese a cui contribuiscono gli Stati EFTA-SEE: le spese operative (alle quali è destinata la maggior parte del contributo) e le spese per l'amministrazione pubblica dell'UE.

Contributo per le spese operative

68 Le spese operative riguardano gli importi spesi per azioni specifiche che rientrano nei programmi e nelle attività dell'UE. Il contributo finanziario annuale degli Stati EFTA-SEE per le spese operative è calcolato moltiplicando il fattore di proporzionalità (**formula B**) di ogni Stato EFTA-SEE per l'importo della linea di bilancio pertinente dell'UE. L'importo da versare è determinato sulla base dei fondi del bilancio dell'UE riservati alle spese annuali per i progetti nell'ambito dei programmi dell'UE (stanziamenti di pagamento). Gli altri paesi terzi contribuiscono in base ai fondi riservati per tutte le spese di nuovi progetti approvati in un dato anno (stanziamenti d'impegno), che sono generalmente superiori agli stanziamenti di pagamento nei primi anni dell'attuazione del programma[20].

---

[19] Commissione europea, *Erasmus+ 2018 in numbers – Turkey*, 2019.

[20] Segretariato EFTA, *EFTA Bulletin on activities and financial contributions under the EEA Agreement*, novembre 2002, pag. 34-36.

69 Considerato che gli stanziamenti di pagamento sono solo una stima della spesa prevista per i progetti in corso, la spesa effettiva di ciascun anno può risultare in dati differenti. Ogni anno, la Commissione comunica agli Stati EFTA-SEE la spesa effettiva dell'anno N-2, il che può comportare una correzione dei contributi versati per l'anno in questione.

Contributo per l'amministrazione pubblica dell'UE

70 Il contributo per l'amministrazione pubblica dell'UE copre stipendi, pensioni, spese per gli immobili e le apparecchiature e spese informatiche. È negoziato con gli Stati EFTA-SEE sulla base del bilancio di ogni programma o attività.

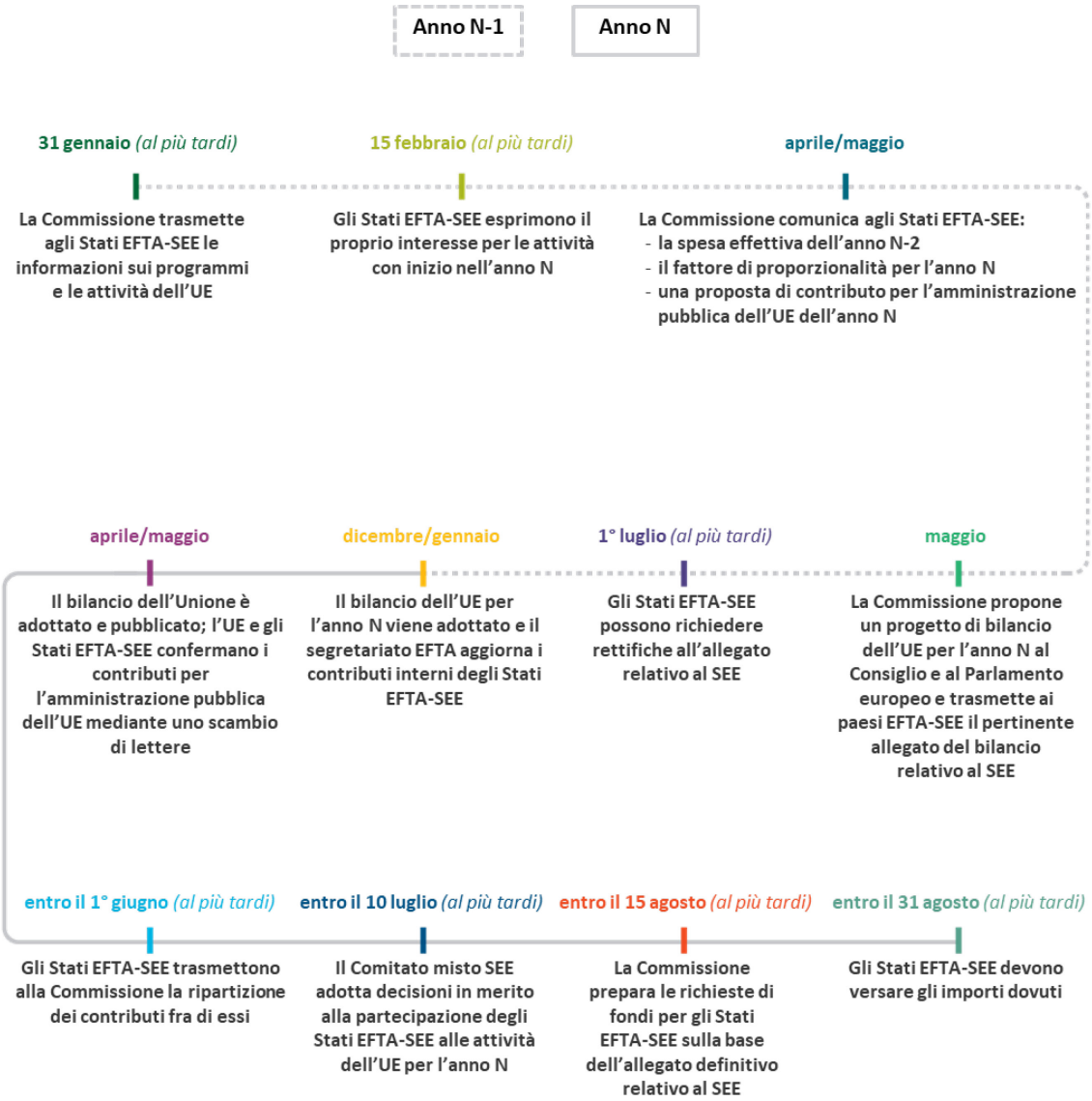
71 Il contributo degli Stati EFTA-SEE per le spese dell'amministrazione pubblica dell'UE è corrisposto per circa due terzi in natura, consistendo nel distacco di esperti nazionali presso la Commissione, e per un terzo finanziario. Il contributo in natura è stabilito sulla base della stima effettuata dalla Commissione dei costi annui medi per esperto distaccato, indipendentemente dalle spese per gli stipendi realmente sostenute dagli Stati EFTA-SEE. Nel 2020 il contributo ammontava a 125 000 euro per esperto (esclusi gli agenti temporanei di Eurostat, per i quali il contributo si basa sul costo effettivo). Nel 2020 nel quadro dell'accordo SEE sono stati distaccati 26 esperti nazionali, principalmente dalla Norvegia. Ciò corrisponde a un contributo in natura di 3,25 milioni di euro.

72 Il contributo finanziario si basa sulla stima delle spese generali e dei costi aggiuntivi correlati per l'attività di ogni esperto distaccato (in termini di spazio per l'ufficio, viaggi, riunioni, comitati, conferenze e pubblicazioni direttamente connesse alla partecipazione dei paesi EFTA-SEE all'attività in questione). Il contributo finanziario per il 2020 ammonta a 1,6 milioni di euro circa.

Gestione dei contributi

73 Mentre il SEAE detiene la responsabilità complessiva per il rapporto tra l'UE e gli Stati EFTA, la Commissione (DG BUDG) è responsabile per la gestione delle questioni di bilancio relative ai contributi SEE: la preparazione dell'allegato relativo al SEE (contiene gli stanziamenti pertinenti al SEE) del bilancio dell'UE e l'invio della richiesta di fondi (cfr. ***figura 9***). Il motivo per il quale i contributi SEE sono gestiti in modo centralizzato dalla DG BUDG è che rientrano in un unico accordo (l'accordo SEE).

Figura 9 – Tempistica indicativa per i contributi al bilancio dell'UE versati dagli Stati EFTA-SEE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del protocollo 32 dell'accordo SEE e degli orientamenti interni della Commissione.

Contributi della Svizzera

74 A differenza degli altri paesi vicini dell'UE, non esiste un accordo generale che regoli i rapporti tra l'UE e la Svizzera. Al contrario, le parti si avvalgono di un sistema di numerosi accordi bilaterali conclusi per ogni settore specifico di cooperazione. Attualmente, esistono circa 20 accordi principali, integrati da approssimativamente altri 100 accordi[21]. La maggior parte dei principali accordi bilaterali sono accorpati in due grandi pacchetti: gli accordi bilaterali I (1999) e gli accordi bilaterali II (2004).

75 Dal 2008 il Consiglio ha ripetutamente sottolineato che l'attuale sistema di accordi bilaterali ha raggiunto i suoi limiti in ragione della sua complessità e della sua incompletezza[22]. Di conseguenza, nel maggio 2014 sono iniziati i negoziati per un accordo quadro istituzionale con la Svizzera. Tale accordo è volto a stabilire un quadro istituzionale unico per tutti gli accordi di accesso al mercato esistenti o futuri tra l'UE e la Svizzera. A dicembre 2018, il Consiglio federale svizzero ha deciso di organizzare una consultazione pubblica con i portatori di interessi svizzeri sul progetto di testo[23] per l'accordo quadro istituzionale. In seguito a tale consultazione, la Svizzera ha chiesto ulteriori chiarimenti ed è continuata la corrispondenza tra le due parti[24]. Secondo le autorità svizzere, a novembre 2020 il Consiglio federale svizzero ha preso posizione in merito ai chiarimenti necessari ed è ripreso il dialogo tra le due parti.

Definizione degli importi dei contributi

76 Per calcolare il fattore di proporzionalità sono usate tutte le tre formule (cfr. paragrafi ***31***-***33***), nonché alcune altre formule appositamente concepite per attività specifiche. Non vengono applicati coefficienti correttori o adeguamenti simili. Nella ***tabella 2*** sono mostrati i programmi e le attività con i contributi ricevuti nel 2019.

---

[21] Commissione europea (DG TRADE), Countries and regions: Switzerland.

[22] Conclusioni del Consiglio sulle relazioni dell'UE con la Confederazione svizzera, comunicato stampa 116/19 del 19.2.2019, paragrafo 8.

[23] Accordo che facilita le relazioni bilaterali tra l'Unione europea e la Confederazione svizzera nella parti del mercato interno alle quali la Svizzera partecipa, 23.11.2018.

[24] Lettera del Consiglio federale al Presidente della Commissione europea, 7 giugno 2019; Lettera del Presidente della Commissione europea al Consiglio federale, 11 giugno 2019, Ares(2019)4158773.

Tabella 2 – Contributi della Svizzera al bilancio dell'UE per il 2019

Attività/programma	Contributo (milioni di euro)	Fattore di proporzionalità
Orizzonte 2020 (compresi Euratom e ITER)	511,0	**Formula A** e **formula B**
Sistema globale di navigazione satellitare dell'UE	27,1	**Formula A**
Fondo Sicurezza interna (ISF)	22,4	**Formula C**
Sistema d'informazione visti (VIS)	0,7	**Formula C**
Sistema d'informazione Schengen (SIS)	0,5	**Formula C**
Spese amministrative Schengen (comitati)	0,02	**Formula C**
Spese amministrative Schengen (Segretariato di Schengen)	0,7	Formula specifica
Cooperazione nel settore statistico	4,8	Formula specifica
Agenzia europea dell'ambiente	1,4	Formula specifica
CCN/CSI	0,1	Formula specifica
Totale	**568,7**	

Nota: la formula B è usata solo per il calcolo dei contributi per una parte del Programma Euratom di ricerca e formazione e per le attività nell'ambito del progetto ITER. CNN/CSI si riferisce alla rete comune di comunicazione/interfaccia comune di sistema in uso nel settore delle dogane. La Svizzera fornisce ulteriori contributi per SIS, VIS ed Eurodac direttamente all'agenzia eu-LISA (cfr. ***figura 6***).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati contabili della Commissione e del Consiglio.

77 Il maggiore contributo svizzero è a favore di Orizzonte 2020. Storicamente la Svizzera è stato uno dei primi paesi associati ai programmi di ricerca dell'UE; tuttavia l'associazione a Orizzonte 2020 tra gli anni 2014-2016 è stata parziale, ossia gli enti svizzeri erano ammissibili ai finanziamenti dell'UE solo per un ridotto numero di azioni nell'ambito del programma. Per ovviare alla diminuzione dei finanziamenti disponibili nell'ambito di Orizzonte 2020, il governo svizzero ha istituito un regime di finanziamento nazionale alternativo. Contestualmente, l'associazione parziale ha comportato un calo temporaneo dei contributi erogati dalla Svizzera all'UE.

Contributi versati direttamente agli Stati membri

78 I fondi forniti dagli Stati EFTA direttamente agli Stati membri dell'UE al di fuori del bilancio dell'Unione seguono meccanismi di calcolo specifici e disposizioni diverse in materia di gestione, rendicontazione, controllo interno e audit rispetto a quelle applicate per i contributi al bilancio generale dell'UE. Tali disposizioni specifiche sono descritte più in dettaglio nei paragrafi seguenti.

Sovvenzioni del SEE e della Norvegia per gli Stati membri

79 Gli Stati EFTA-SEE forniscono sovvenzioni agli Stati membri dell'UE al fine di ridurre le disparità economiche e sociali nel SEE e di rafforzare i rapporti con gli Stati beneficiari. Tali contributi possono intendersi come contropartita per la partecipazione dell'Islanda, del Liechtenstein e della Norvegia al mercato interno dell'UE (cfr. paragrafo ***84***). L'accordo SEE[25] e l'accordo tra il Regno di Norvegia e l'Unione europea relativo ad un meccanismo finanziario norvegese stabiliscono le basi per tali sovvenzioni.

80 I fondi sono gestiti indipendentemente mediante due regimi di finanziamento. Le sovvenzioni del SEE sono finanziate congiuntamente da Islanda, Liechtenstein e Norvegia (paesi donatori), mentre le sovvenzioni della Norvegia sono finanziate solo da quest'ultima. Le sovvenzioni del SEE sono in essere dal 1994 e hanno subito un cospicuo incremento con l'allargamento dell'UE nel 2004, quando le sovvenzioni della Norvegia sono state istituite come ulteriore meccanismo di finanziamento.

81 Le sovvenzioni del SEE sostengono 15 Stati membri dell'UE (detti paesi beneficiari), che sono anche i beneficiari del Fondo di coesione dell'UE[26]. Le sovvenzioni della Norvegia forniscono fondi ai 13 Stati membri che hanno aderito all'Unione dal 2004. Nell'ambito di entrambi i tipi di sovvenzioni vengono accantonati fondi per la cooperazione regionale e per la promozione dell'occupazione giovanile.

---

[25] I meccanismi finanziari del SEE sono istituiti ai sensi della parte VIII dell'accordo SEE (articoli 115-117) e dei protocolli 38, 38 *bis*, 38 *ter* e 38 *quater*.

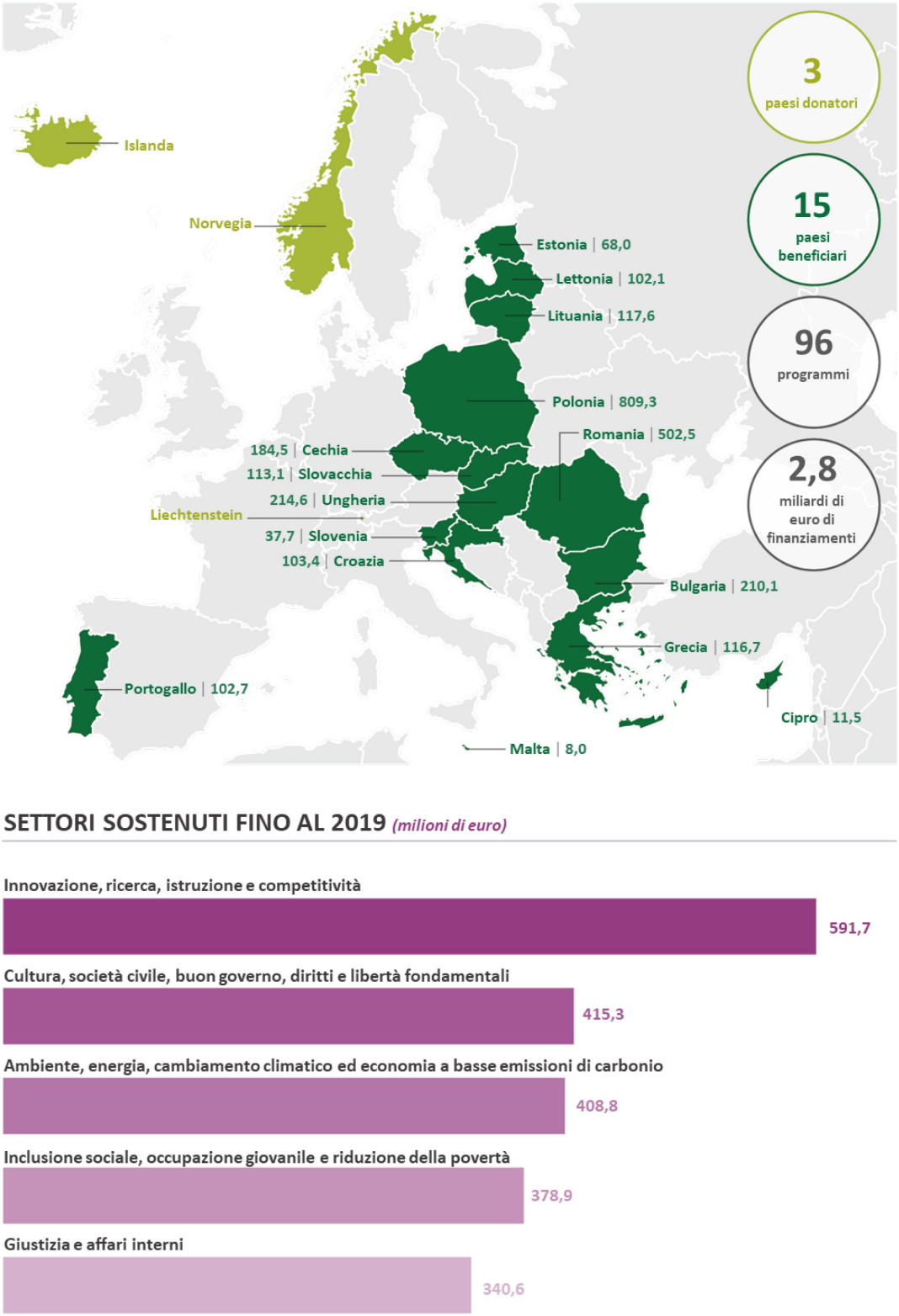
[26] Bulgaria, Cechia, Estonia, Grecia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia.

Tali accantonamenti possono anche sostenere progetti con la partecipazione di altri Stati membri dell'UE.

82 Il contributo complessivo per il periodo 1° maggio 2014 – 30 aprile 2021 ammonta a 2,8 miliardi di euro. I settori chiave sostenuti comprendono ricerca e istruzione, riduzione della povertà e tutela ambientale (cfr. ***figura 10***). Le sovvenzioni sono disponibili per organizzazioni non governative, istituti accademici e di ricerca e i settori pubblico e privato.

83 Alla fine del 2020, per il periodo di finanziamento 2014-2021 esistevano 96 programmi e due fondi regionali formalmente concordati fra i paesi donatori e quelli beneficiari. Nel 2021 dovrebbero essere sottoscritti altri 8 programmi circa.

Figura 10 – Ripartizione delle sovvenzioni del SEE e della Norvegia per il periodo 2014-2021
(in milioni di euro)



Nota: alla fine nel 2019 la distribuzione ai settori sostenuti non era ancora terminata.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni tratte da *EEA and Norway Grants Status Report 2019* e dall'accordo SEE.

Definizione degli importi dei contributi

84 Gli importi dei contributi sono il risultato di un accordo politico tra l'UE e i paesi donatori e non è stata usata alcuna metodologia specifica per calcolarli. Secondo la Commissione[27], ai fini dei negoziati l'UE è partita dal presupposto che, partecipando al mercato interno, gli Stati EFTA-SEE avrebbero beneficiato del mercato interno allargato tanto quanto gli Stati membri. Anch'essi, pertanto, avrebbero dovuto contribuire allo sviluppo equo e sostenibile di quest'ultimo, concorrendo ad alleviare le disparità socioeconomiche presenti nell'UE/SEE. Nel 2016 l'UE e i paesi donatori hanno concordato un aumento dei fondi rispetto al periodo 2009-2014, per il quale sono stati versati 1,8 miliardi di euro. L'importo concordato per il periodo maggio 2014 – aprile 2021 è stato pari a 2,8 miliardi di euro (1,55 miliardi di euro in sovvenzioni del SEE e 1,25 miliardi di euro in sovvenzioni della Norvegia). Tali importi sono resi disponibili per essere impegnati in rate annue di pari importo. Le somme specifiche assegnate per paese sono state stabilite dalla Commissione sulla base dei criteri di ripartizione adottati per il Fondo di coesione dell'UE[28]. La suddivisione dei contributi delle sovvenzioni del SEE fra i tre paesi donatori si basa sul rapporto fra i loro PIL: la Norvegia fornisce il 95,8 %, l'Islanda il 3 % e il Liechtenstein l'1,2 %.

Gestione dei contributi

85 Gli Stati EFTA-SEE sono responsabili di fare in modo che le modalità di esecuzione siano sostanzialmente le stesse per entrambi i meccanismi finanziari. Sono stati emanati due regolamenti per l'attuazione delle sovvenzioni del SEE e della Norvegia[29] ed è anche stato concluso un memorandum d'intesa con ogni paese beneficiario[30].

---

[27] Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati per l'adattamento dei seguenti accordi in vista dell'allargamento dell'UE alla Croazia: accordo sullo Spazio economico europeo, accordo tra il Regno di Norvegia e l'Unione europea relativo ad un meccanismo finanziario norvegese per il periodo 2009-2014, accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone e accordo di cooperazione e di unione doganale con San Marino (COM(2012) 255 final).

[28] Punto 5 dell'allegato VII del regolamento (UE) n. 1303/2013 (GU L 347 del 20.12.2013, pagg. 320-469).

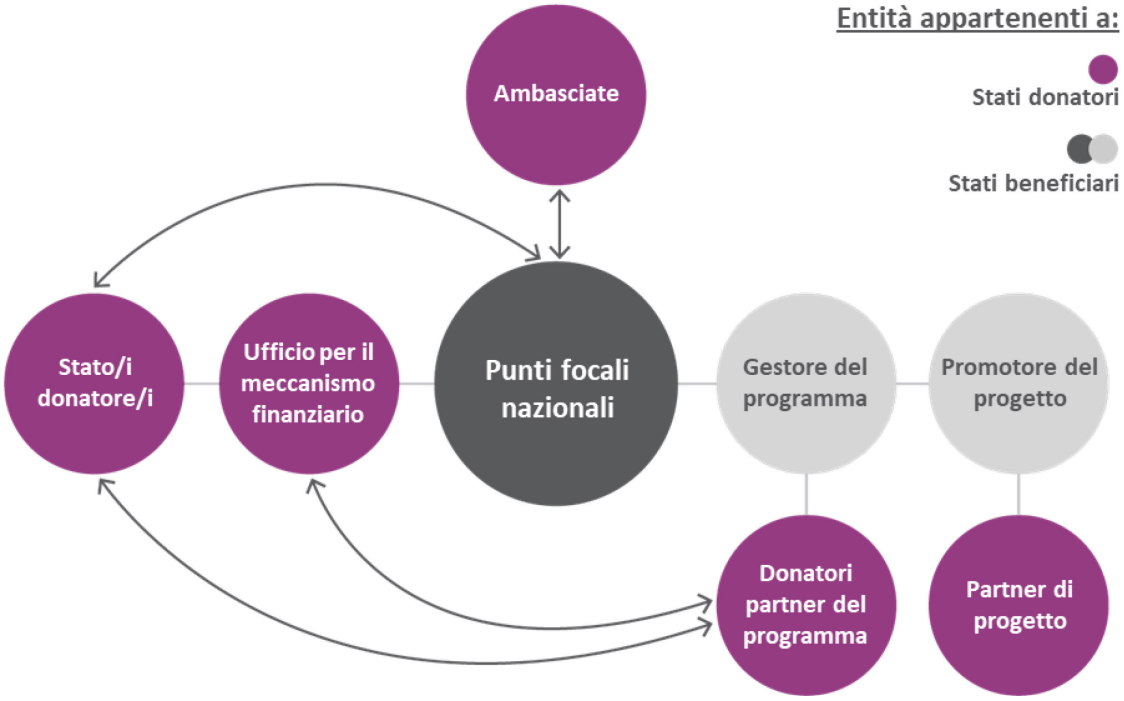
[29] *Regulation on the implementation of the EEA Grants 2014-2021*; *Regulation on the implementation of the Norwegian Financial Mechanism 2014-2021*.

[30] Tutti i memorandum d'intesa conclusi per l'attuale periodo di finanziamento sono disponibili sul sito web dedicato alle sovvenzioni del SEE: https://eeagrants.org/resources?title=&field_resource_type_target_id=185

86 Nei memorandum d'intesa sono illustrate le disposizioni quadro riguardanti gli importi specifici per paese (compresa la suddivisione degli importi per programmi) e sono stabilite le strutture per la gestione e il controllo dei fondi. I punti nazionali focali designati da ogni Stato beneficiario detengono la responsabilità generale di attuare i memorandum d'intesa.

87 La responsabilità di gestire le sovvenzioni è condivisa tra gli Stati EFTA-SEE e i paesi beneficiari (cfr. ***figura 11***).

Figura 11 – Gestione delle sovvenzioni del SEE e della Norvegia



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione intitolata *EEA and Norway Grants annual report 2015-2016*.

88 L'Ufficio per il meccanismo finanziario, che rientra nel Segretariato EFTA, è responsabile per la gestione e l'attuazione di questi meccanismi finanziari. Funge da punto di contatto tra i paesi donatori e i beneficiari. I costi di gestione sostenuti dagli Stati EFTA-SEE sono coperti dal contributo finanziario concordato al tasso fisso del 7,5 % dell'importo totale delle sovvenzioni.

89 Il ruolo della Commissione nell'attuazione delle sovvenzioni è consultivo. Nel periodo 2004-2009, la Commissione ha passato al vaglio tutte le proposte di progetto, mentre negli anni 2009-2014 i controlli sono stati effettuati a livello di programma. Nell'attuale periodo di finanziamento (2014-2021), la Commissione (DG REGIO) fornisce osservazioni a livello strategico sul contenuto dei memorandum d'intesa. Ad esempio, nelle osservazioni fornite relativamente al memorandum d'intesa con la Slovenia, la Commissione ha indicato i modi individuati per incrementare le sinergie e la complementarità di certi programmi con i Fondi strutturali e d'investimento europei. Ha inoltre raccomandato di contattare le autorità di gestione nazionali di tali fondi per evitare sovrapposizioni in alcuni settori di finanziamento.

Disposizioni di rendicontazione

90 La responsabilità in materia di rendicontazione delle sovvenzioni ricade principalmente sui paesi beneficiari. Le disposizioni specifiche a tale scopo sono stabilite nei regolamenti pertinenti (cfr. paragrafo ***85***) e prevedono vari obblighi di comunicazione, come relazioni strategiche annuali di attuazione, relazioni di programma e relazioni finanziarie, comprendenti informazioni sui progressi verso il conseguimento degli effetti.

91 Per l'attuale periodo di finanziamento, gli Stati EFTA-SEE dovrebbero svolgere un riesame intermedio alla fine del 2020 per ridistribuire eventuali fondi disponibili non impegnati nell'ambito degli importi destinati ai singoli paesi beneficiari coinvolti[31]. Per il periodo di finanziamento 2009-2014, l'Ufficio per il meccanismo finanziario ha stimato che i paesi beneficiari non avrebbero speso circa il 15 % della dotazione finanziaria, determinando in pratica una riduzione delle sovvenzioni del SEE e della Norvegia per tale periodo.

[31] Articolo 8 del protocollo 38c e relativa disposizione dall'accordo con la Norvegia.

Controllo interno e audit

92 Le autorità di audit in ogni Stato beneficiario redigono relazioni annuali sull'efficacia del sistema di gestione e di controllo e sulla legittimità e regolarità della spesa sostenuta nell'ambito delle sovvenzioni. L'Ufficio per il meccanismo finanziario adotta una strategia di audit propria che integra le garanzie ricevute dalle autorità di audit nazionali. In una relazione[32] in materia di irregolarità nel periodo 2009-2014 pubblicata dall'Ufficio per il meccanismo finanziario emerge che la maggior parte delle 1 010 irregolarità individuate era riconducibile a errori, mentre 29 erano relative a frodi. Fino al 30 settembre 2020, la riduzione delle sovvenzioni a progetti a causa di irregolarità individuate ammontava a 14,6 milioni di euro.

93 Inoltre, l'organo contabile dell'EFTA (per le sovvenzioni del SEE) e l'Ufficio nazionale di audit norvegese (per le sovvenzioni della Norvegia) possono effettuare controlli specifici o incarichi di assurance riguardanti dette sovvenzioni. Le istituzioni dell'UE non hanno diritti di controllo o di audit per tali sovvenzioni.

Il contributo della Svizzera a favore degli Stati membri

94 Analogamente agli Stati EFTA-SEE, la Svizzera versa un contributo finanziario direttamente agli Stati membri dell'UE al fine di ridurre le disparità economiche e sociali nell'UE. Tale contributo si basa su un memorandum d'intesa[33] non vincolante tra l'UE e le autorità svizzere risalente al febbraio 2006 e sui suoi addendum. Le autorità svizzere hanno indicato che la Svizzera fornisce tali finanziamenti in autonomia, alla luce della tradizione nazionale di sostenere la transizione democratica dell'Europa centrale ed orientale[34]. Come affermato dall'alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza e dal vicepresidente della Commissione europea, tale contributo è un corrispettivo legittimo per l'accesso del paese al mercato interno[35].

---

[32] https://eeagrants.org/resources/eea-and-norway-grants-2009-2014-report-fraud-and-irregularities

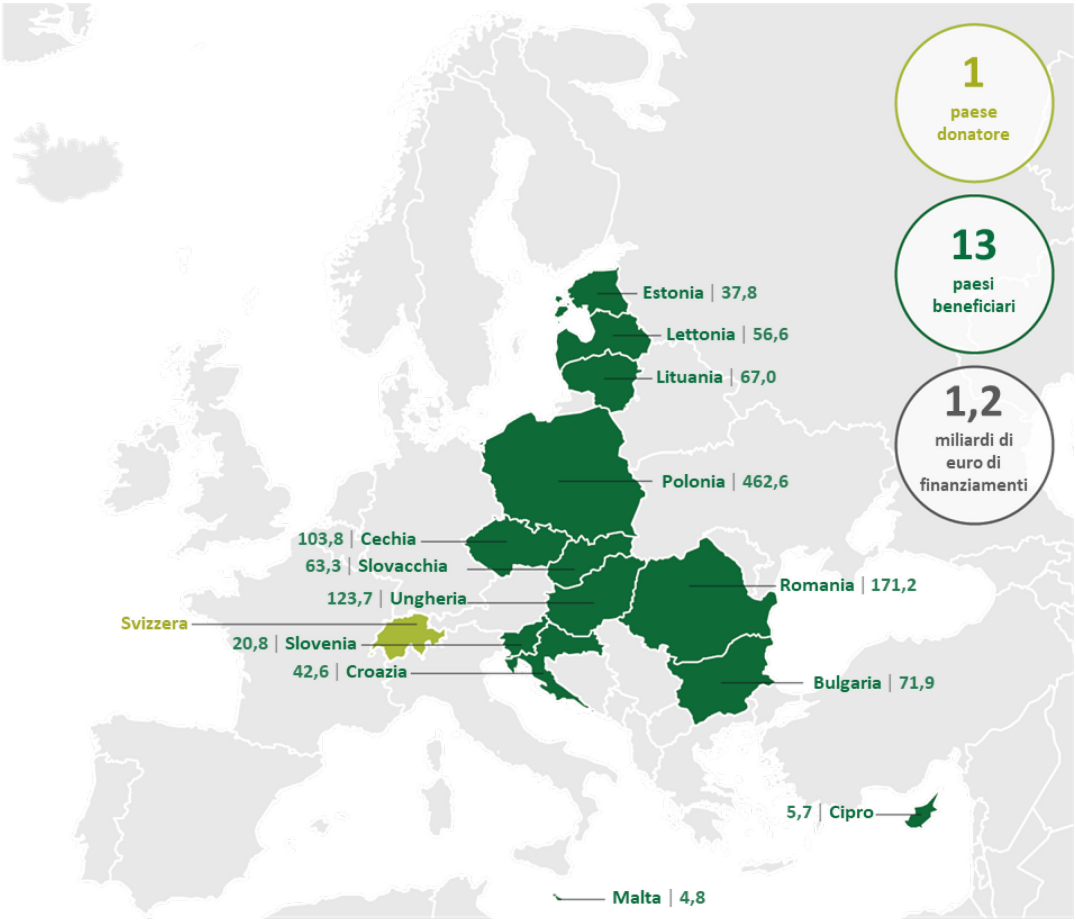
[33] Memorandum d'intesa fra il Presidente del Consiglio dell'Unione europea e il Consiglio federale svizzero, 27 febbraio 2006.

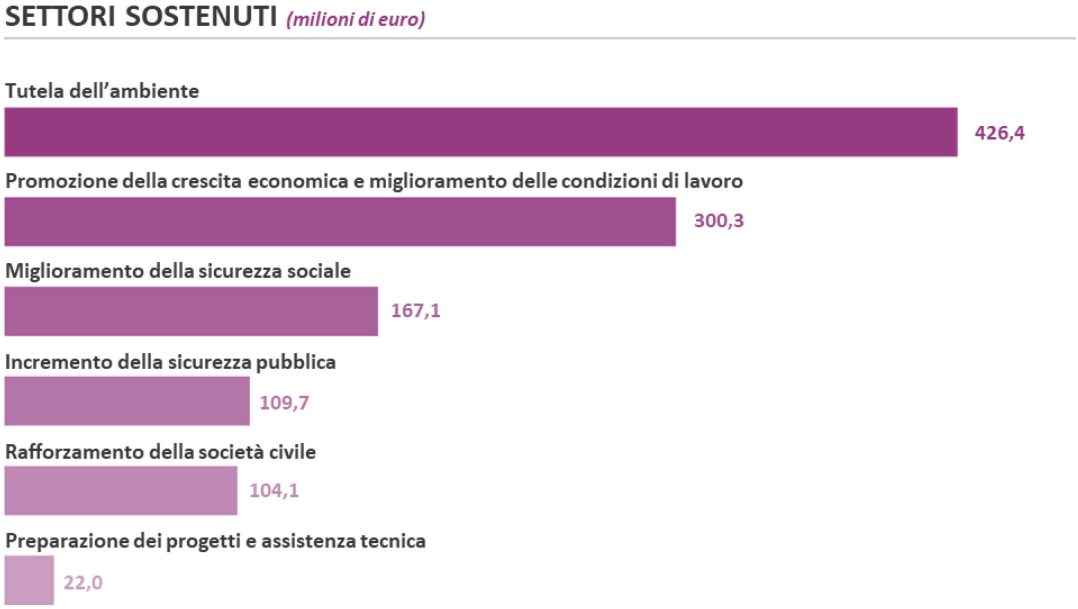
[34] https://www.eda.admin.ch/erweiterungsbeitrag/it/home/il-contributo-svizzero/kurzportraet-erweiterungsbeitrag.html

[35] Interrogazioni parlamentari, *Answer given by High Representative/Vice-President Borrell on behalf of the European Commission*, 17.6.2020.

95 Dal 2007 la Svizzera ha destinato 1,3 miliardi di franchi svizzeri (circa 1,2 miliardi di euro) come primo contributo all'UE allargata (cfr. ***figura 12***). I beneficiari di tale contributo sono i 13 Stati membri che hanno aderito all'UE dal 2004. Analogamente alle sovvenzioni del SEE e della Norvegia, tali fondi non confluiscono nel bilancio dell'UE. La Svizzera li gestisce direttamente in collaborazione con i paesi beneficiari.

Figura 12 – Ripartizione del contributo della Svizzera dal 2007 (in milioni di euro)





Nota: i dati sugli importi destinati nei settori sostenuti si basano sui progetti terminati. Gli importi in euro indicati nella figura sono approssimati, in quanto le dotazioni sono denominate in franchi svizzeri.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di DSC – SECO: *Il contributo svizzero all'allargamento Bilancio conclusivo dei programmi con gli Stati dell'UE-12*, maggio 2020, pag. 4.

96 Nel memorandum d'intesa fra l'UE e le autorità svizzere sono determinati i princìpi generali del contributo e la relativa dotazione finanziaria. Negli accordi quadro conclusi tra la Svizzera e ogni paese beneficiario vengono stabilite ulteriori condizioni specifiche.

97 Nel 2018, il Consiglio federale svizzero ha proposto al proprio Parlamento di continuare la collaborazione in futuro con un secondo contributo, destinando lo stesso importo del contributo precedente. Nel 2019, il Parlamento europeo ha ricordato che la Svizzera trae vantaggi significativi dalla partecipazione al mercato unico e ha sottolineato che il futuro contributo della Svizzera alla coesione dell'UE dovrebbe essere considerevolmente rafforzato[36]. Il Consiglio dell'UE ha affermato che il contributo dovrebbe essere proporzionato ai vantaggi sostanziali che la Svizzera trae dalla sua partecipazione al mercato interno[37]. Nel dicembre 2019, il Parlamento svizzero ha approvato la proposta di un secondo contributo, ma ha deciso di collegarlo a una condizione specifica riguardante in particolare il rinnovo della decisione della Commissione che stabilisce l'equivalenza delle borse svizzere ai mercati regolamentati dell'UE[38]. A dicembre 2020, il dialogo tra le parti in merito al memorandum d'intesa per il secondo contributo era ancora in corso.

Definizione degli importi dei contributi

98 La ripartizione complessiva del contributo svizzero è stata il risultato di un accordo politico tra l'UE e la Svizzera e non è stata usata alcuna metodologia specifica per calcolarla. Le dotazioni per paese sono state stabilite analogamente ai criteri di ripartizione adottati per il Fondo di coesione dell'UE.

99 L'erogazione del contributo è stata organizzata in due fasi con una durata complessiva di dieci anni: un periodo di impegno di cinque anni, nel quale la Svizzera e i paesi beneficiari concordano i progetti da attuare e le modalità da seguire, e un periodo di attuazione concomitante, della durata massima di dieci anni, per la realizzazione dei progetti. I due periodi sono stati adeguati di conseguenza per la

---

[36] Raccomandazione del Parlamento europeo del 26 marzo 2019 al Consiglio, alla Commissione e al vicepresidente della Commissione / alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza concernente l'accordo quadro istituzionale tra l'Unione europea e la Confederazione svizzera (2018/2262(INI)), P8_TA(2019)0241, articolo 1, lettera o).

[37] Conclusioni del Consiglio sulle relazioni dell'UE con la Confederazione svizzera, comunicato stampa 116/19 del 19.2.2019, paragrafo 11.

[38] https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/74/it; https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/75/it

Romania e per la Bulgaria, che hanno aderito all'UE nel 2007 (attuazione fino al 2019), e per la Croazia, nell'UE dal 2013 (attuazione fino al 2024)[39].

100 A dicembre 2020 era stato utilizzato il 92 % dei fondi destinati ai dodici Stati membri (UE-12) per i quali la fase di attuazione è terminata nel 2017 e nel 2019, mentre i progetti in Croazia sono ancora in corso.

Gestione dei contributi

101 Il contributo svizzero è gestito dalla Svizzera in collaborazione con i paesi beneficiari; le autorità svizzere approvano i progetti e i programmi e i paesi beneficiari sono responsabili dell'individuazione dei progetti e della relativa attuazione, del controllo interno e dell'audit. Entrambe le parti dovrebbero coordinarsi fra loro per evitare la sovrapposizione con progetti finanziati nell'ambito della politica di coesione dell'UE[40].

102 La Commissione (DG REGIO) è responsabile per la valutazione della compatibilità dei progetti e dei programmi proposti con gli obiettivi dell'UE, ad esempio quelli della politica di coesione[41]. Ha effettuato un controllo generale dei progetti e dei programmi sulla base di un elenco fornito dalla Svizzera.

103 Nella ***figura 13*** è illustrata la struttura organizzativa istituita per gestire l'esecuzione del contributo e i relativi processi principali. Per coprire le proprie spese di gestione, la Svizzera può trattenere il 5 % del contributo complessivo.

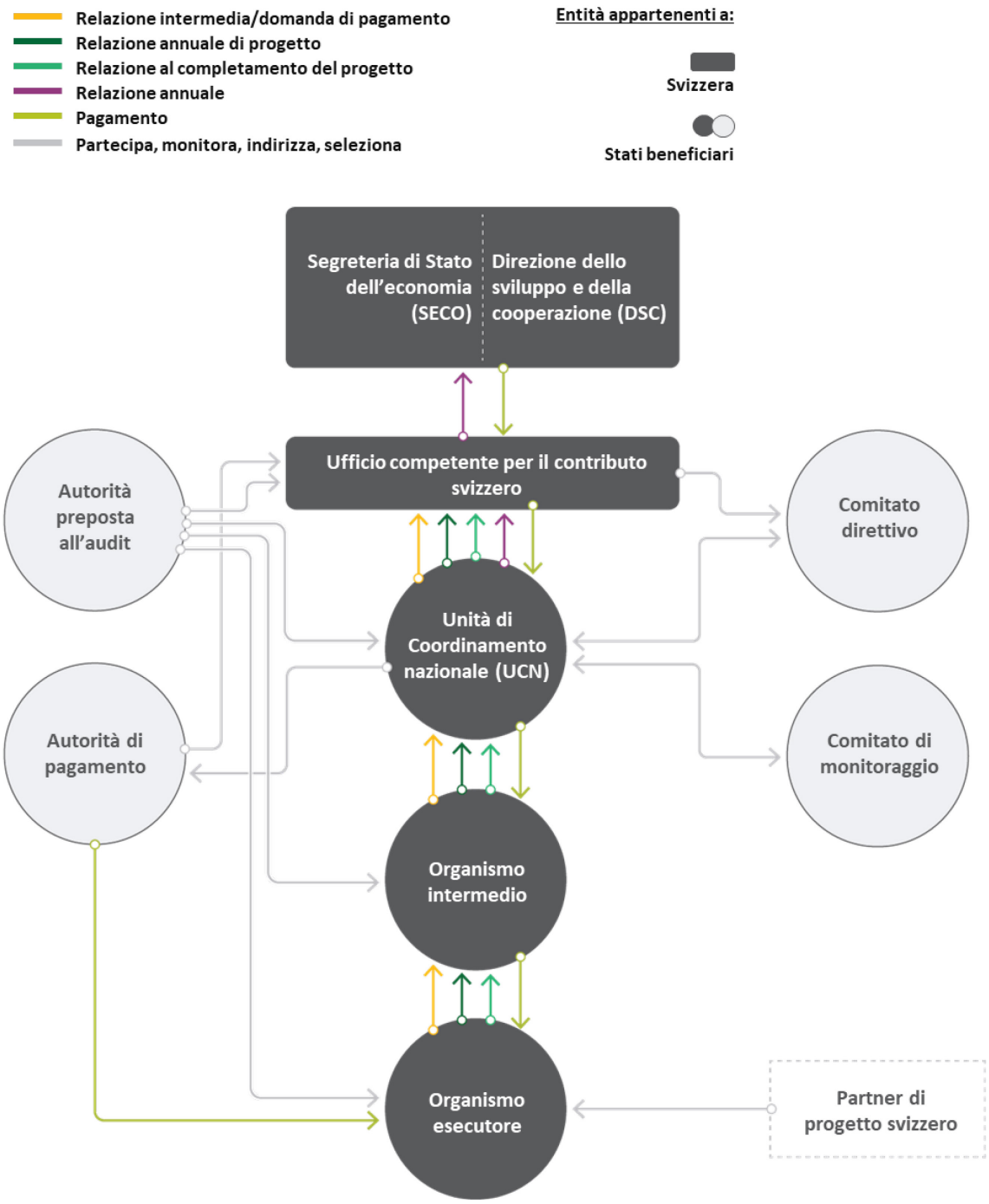
---

[39] Per ulteriori informazioni, cfr. DSC – SECO, *Rapporto di valutazione sul contributo all'allargamento 2015: L'essenziale in breve*, marzo 2016; Controllo federale delle finanze (CDF), *Il contributo svizzero all'allargamento – La ripartizione dei compiti con i paesi partner dell'UE consente un'attuazione efficiente?*, relazione di audit pubblicata il 20.3.2015.

[40] Articolo 6 degli accordi quadro sottoscritti con i paesi beneficiari.

[41] Articolo 5 del memorandum d'intesa.

Figura 13 – Gestione del contributo svizzero



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di CDF, *Il contributo svizzero all'allargamento – La ripartizione dei compiti con i paesi partner dell'UE consente un'attuazione efficiente?*, relazione di audit pubblicata il 20.3.2015, pag. 27.

Disposizioni di rendicontazione

104 La responsabilità per quanto attiene al monitoraggio e alla supervisione incombe alle autorità nazionali dei paesi beneficiari, nonostante gli Uffici Contributo Svizzero decentrati contribuiscano al monitoraggio e all'attuazione in loco per conto della Svizzera.

105 La Svizzera pubblica regolarmente relazioni annuali riguardanti i risultati conseguiti a livello di programma, in aggiunta alle relazioni per paese preparate a livello nazionale. Al termine del periodo di attuazione di dieci anni per l'UE-10 nel 2017 e per l'UE-12 nel 2020, la Svizzera ha pubblicato relazioni sui risultati globali ottenuti nei paesi beneficiari.

Controllo interno e audit

106 La Svizzera ha delegato la maggior parte delle responsabilità nell'ambito dei controlli interni e di audit alle autorità nazionali dei paesi beneficiari. Deve essere svolto un audit finanziario al più tardi al termine di ogni progetto[42]. La Svizzera si è riservata il diritto di effettuare visite, monitoraggi, controlli, audit e valutazioni riguardo a tutte le attività e procedure connesse alla realizzazione dei progetti finanziati con il contributo[43]. Le istituzioni dell'UE non hanno diritti di controllo o di audit per questo contributo, analogamente a quanto accade per le sovvenzioni del SEE e della Norvegia versate direttamente agli Stati membri.

---

[42] Allegato II degli accordi quadro.

[43] Articolo 6, paragrafo 5, degli accordi quadro.

107 Il contributo svizzero è oggetto di diversi audit espletati dall'organismo svizzero Controllo federale delle finanze (CDF), di audit delle istituzioni superiori di controllo dei paesi beneficiari e di audit congiunti[44]. Nelle relazioni di audit pubblicate negli ultimi anni sono state individuate alcune inefficienze nell'uso dei fondi. Ad esempio, alcune delle osservazioni riguardavano:

- la complessa struttura organizzativa multilivello, che ha aumentato il tempo e il personale necessari;
- la lunga durata delle procedure di selezione dei progetti, che comporta incertezza e ingenti oneri amministrativi e finanziari.

[44] Cfr. ad esempio:

- CDF, *Il contributo svizzero all'allargamento – La ripartizione dei compiti con i paesi partner dell'UE consente un'attuazione efficiente?*, relazione di audit pubblicata il 20.3.2015;
- CDF/ISC Repubblica Ceca, *Joint report – Funds earmarked for the implementation of the Swiss-Czech Cooperation Programme (SCCP) to reduce economic and social disparities within the enlarged European Union*, relazione di audit pubblicata ad aprile 2015.

Osservazioni conclusive e sfide

108 In questa sezione vengono presentate le osservazioni conclusive dell'analisi della Corte e vengono poste in evidenza alcune sfide rilevate durante il lavoro di analisi relativamente alla gestione dei contributi dei paesi non appartenenti all'UE. La Corte ne ha discusso con i servizi della Commissione responsabili e, ove necessario, ha inserito riferimenti alle opinioni da essi fornite.

109 I contributi versati dai paesi terzi rappresentano attualmente l'1 % delle entrate nel bilancio dell'UE. Il coinvolgimento dei paesi terzi in programmi dell'UE può inoltre consentire importanti collaborazioni in settori strategici per l'UE (quali spazio o ricerca e sviluppo). Inoltre, per alcuni Stati membri i contributi dei paesi non-UE sono importanti risorse di finanziamento diretto volte a integrare la politica di coesione dell'UE (cfr. paragrafi ***01***, ***02*** e ***28***).

110 Per la maggior parte delle formule usate per calcolare i contributi a favore di programmi e attività dell'UE viene usato un fattore di proporzionalità sulla base del rapporto tra il PIL del paese terzo e quello dell'UE (cfr. paragrafi ***30***-***39***). Di conseguenza, se le attuali formule continueranno ad essere applicate, **il recesso del Regno Unito dall'UE comporterà un innalzamento dei fattori di proporzionalità**, perché il PIL dell'UE (il denominatore nella formula) sarà inferiore senza il Regno Unito. Al contempo, **il Regno Unito parteciperà in qualità di paese terzo ad alcuni programmi e attività futuri dell'UE** e verserà quindi i corrispondenti contributi. Nell'accordo sugli scambi e la cooperazione tra l'UE e il Regno Unito, applicabile provvisoriamente dal 1° gennaio 2021, è prevista la partecipazione di quest'ultimo a vari programmi dell'Unione. Ciò porterà a un **incremento generale dei contributi versati dai paesi non-UE**.

111 Al momento di istituire un quadro per la partecipazione dei paesi terzi ai programmi e alle attività dell'Unione, la Commissione potrebbe trovarsi di fronte a nuove sfide derivanti dal recesso del Regno Unito dall'UE:

- stabilire le norme e i princìpi per l'eventuale futura partecipazione del Regno Unito a ulteriori programmi e attività dell'UE;

- negoziare nuovi accordi di partecipazione con gli altri paesi non-UE che potrebbero cercare di mitigare l'impatto dei contributi più alti da versare a causa dell'applicazione dei fattori di proporzionalità rivisti (data l'esclusione del PIL del Regno Unito). Nei casi specifici dei paesi candidati e dei potenziali candidati, la partecipazione ai programmi dell'UE è uno strumento di apprendimento in preparazione alla futura adesione, il che potrebbe richiedere un approccio particolare durante le negoziazioni per quanto riguarda il livello di contributi che essi dovranno versare.

112 **La gestione dei contributi versati all'UE dai paesi che non vi appartengono è decentrata**, in quanto ripartita tra le DG della Commissione e le agenzie responsabili per i programmi e le attività dell'UE a cui i contributi sono assegnati. Le uniche eccezioni sono i contributi provenienti dagli Stati EFTA-SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) che, per tutti i programmi, sono gestiti in modo centralizzato dalla DG BUDG (cfr. paragrafi ***04*** e ***29***). Si tratta di un processo complesso che riguarda molti programmi e attività dell'UE a cui partecipano uno o più Stati EFTA-SEE, diversi metodi di calcolo (per i contributi alle spese operative e all'amministrazione pubblica dell'UE) e adeguamenti dovuti alle differenze tra le spese iscritte a bilancio e quelle effettive (cfr. paragrafi ***66***-***73***).

113 **Non esistono né una formula automatica unica per stabilire i contributi ai bilanci dell'UE e delle agenzie né metodi standardizzati per adeguarli**. In molti casi l'importo del contributo finale è concordato in seguito a negoziati con i paesi non-UE basati su molti fattori, tra i quali interessi politici e una valutazione della partecipazione del paese al programma o alle attività in questione. Si viene quindi a creare **un sistema eterogeneo di disposizioni per stabilire i contributi** (cfr. paragrafi ***32***-***39***).

114 Se una gestione decentrata consente un approccio più adattabile a seconda del programma dell'UE e del paese non-UE coinvolto, rende anche più difficile alla Commissione e alle agenzie dell'UE assicurare la coerenza tra casi simili e l'efficienza nel calcolo e nella raccolta dei contributi. **La sfida consiste nel trovare il giusto equilibrio tra, da un lato, la coerenza nelle procedure e l'efficienza nella gestione dei contributi dei paesi terzi e, dall'altro, la possibilità di tenere conto delle circostanze specifiche riguardanti i programmi o i paesi.**

115 Per il prossimo quadro finanziario pluriennale la Commissione intende incrementare la coerenza. Ha quindi stabilito orientamenti trasversali, riguardanti alcuni parametri di base, in materia di contributi versati dai paesi non-UE ai programmi dell'Unione. La Commissione ha sottolineato che i nuovi orientamenti possono essere applicati solo ad accordi internazionali nuovi e che quindi non sono validi ai fini dei contributi nell'ambito dell'accordo SEE o degli accordi relativi all'acquis di Schengen in vigore.

116 La Commissione pubblica regolarmente informazioni generali sui contributi versati dai paesi terzi al bilancio dell'UE e informazioni specifiche per paese sul rimborso dei contributi nell'ambito dell'IPA II. Ha fornito una panoramica dettagliata dei contributi al bilancio dell'UE su richiesta di alcuni membri del Parlamento europeo nel 2017. Tuttavia, **non viene presentata periodicamente una suddivisione dettagliata dei contributi di ciascun paese terzo per ogni programma o attività dell'Unione e non esiste una panoramica del sostegno finanziario complessivo fornito dall'UE per il rimborso di tali contributi** (cfr. paragrafi ***27*** e ***44***-***46***).

117 Considerata la necessità di **promuovere la trasparenza e il rispetto dell'obbligo di rendiconto** a vantaggio del pubblico interessato e delle autorità di bilancio, presentare periodicamente una visione d'insieme dettagliata in materia dei contributi versati dai paesi non-UE al bilancio dell'Unione è una sfida che la Commissione dovrebbe affrontare.

118 I contributi dei paesi EFTA forniti direttamente agli Stati membri (sovvenzioni del SEE e della Norvegia e contributo svizzero all'UE allargata) sono parte dell'intesa generale tra l'UE e gli Stati EFTA che regola l'accesso di tali paesi al mercato interno dell'UE. Tali contributi possono intendersi come contropartita per la partecipazione al mercato interno dell'UE. Sebbene i negoziati soggiacenti prendano in considerazione, in parte, i vantaggi che gli Stati EFTA traggono dalla partecipazione al mercato interno, gli importi complessivi dei contributi sono frutto di un accordo politico e non esiste una metodologia particolare alla base del calcolo (cfr. paragrafi ***79***, ***84***, ***94*** e ***98***). Ottenere informazioni dettagliate e usarle per valutare detti vantaggi, per quanto difficile, potrebbe rivelarsi utile per guidare i negoziati. **La sfida per l'UE è, nei futuri negoziati con questi paesi, evidenziare i vantaggi del mercato interno a fronte dei contributi finanziari.**

119 Per quanto concerne l'attuazione dei contributi forniti direttamente agli Stati membri al di fuori del bilancio dell'UE, esistono due quadri normativi separati nonché altrettanti regimi per la gestione, la rendicontazione, il controllo interno e l'audit (le sovvenzioni del SEE e della Norvegia e il contributo svizzero all'UE allargata). Tali contributi sono intesi come un'integrazione alla politica di coesione dell'UE, che si basa su un terzo insieme diverso di normative e procedure. In alcuni Stati membri esistono pertanto tre diversi regimi di gestione per obiettivi strategici simili (cfr. paragrafi ***78***-***107***).

120 La Commissione ha effettuato un controllo a livello strategico per valutare la compatibilità tra le azioni da sostenere con tali contributi esterni al bilancio dell'UE e gli obiettivi dell'Unione. **Tuttavia, le istituzioni dell'UE non sono direttamente coinvolte nella supervisione di tali contributi, nonostante i nessi con la politica di coesione** (cfr. paragrafi ***89***, ***93***, ***102***, e ***106***).

121 La sfida principale per la complessa coesistenza di tre regimi di gestione è **soddisfare la necessità di un coordinamento efficace, al fine di massimizzare la complementarità e limitare il rischio di un doppio finanziamento delle azioni**.

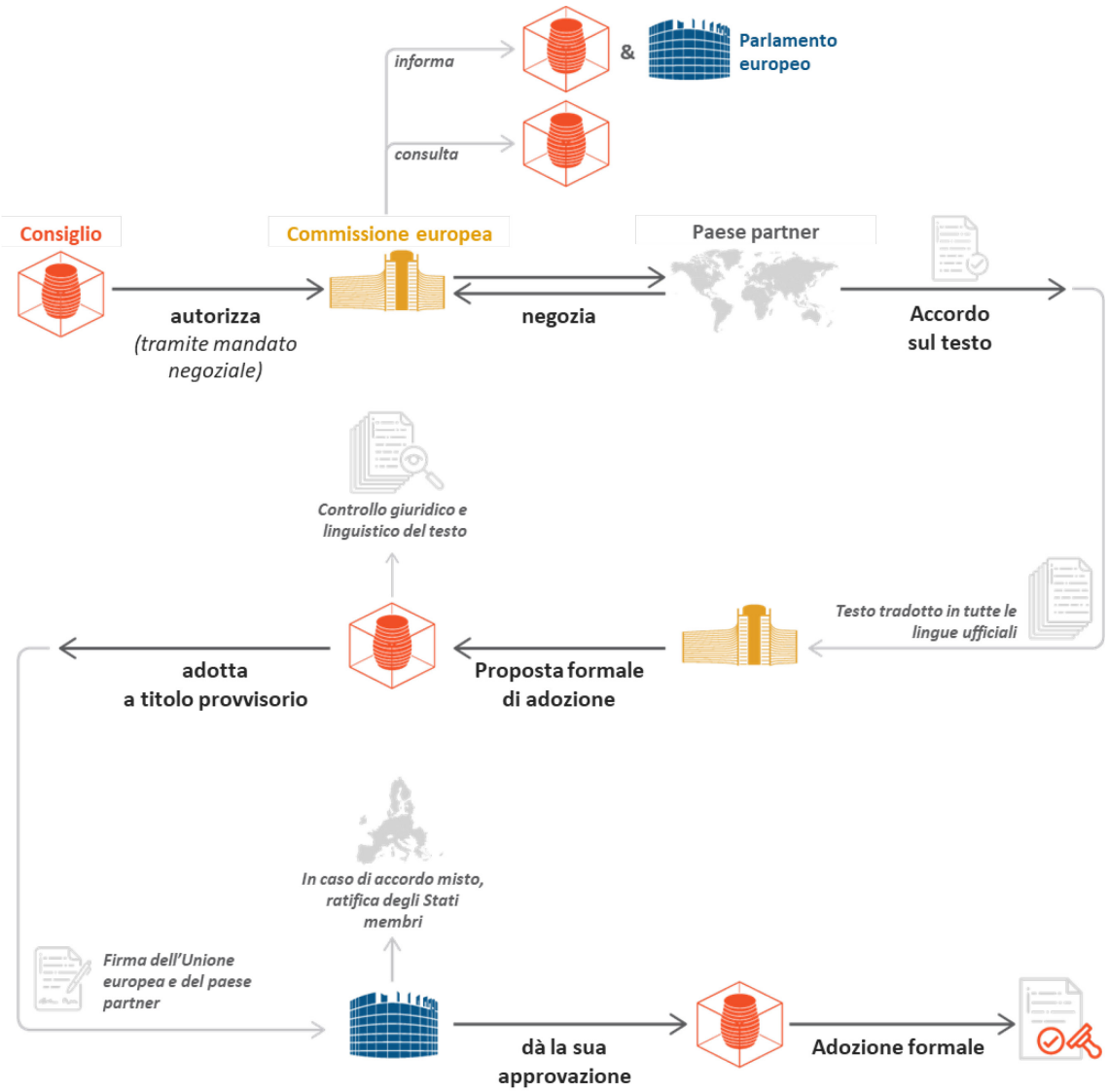
La presente analisi è stata adottata dalla Sezione V, presieduta da Tony Murphy, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo il 23 marzo 2021.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Allegati

Allegato I – Procedura normativa standard per l'adozione di accordi internazionali



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'articolo 218 del TFUE.

Allegato II – Panoramica dei contributi versati dai paesi terzi al bilancio dell'UE, periodo 2014-2019 (in euro)

		Paesi candidati					Potenziali candidati		Associazione europea di libero scambio (EFTA)			
DG / istituzione	Programma / paese	Albania	Montenegro	Macedonia del Nord	Serbia	Turchia	Bosnia-Erzegovina	Kosovo*	Svizzera	Islanda	Liechtenstein	Norvegia
BUDG	Contributi SEE									84 311 292	10 338 370	2 107 264 274
RTD	Orizzonte 2020	6 619 405	7 467 503	14 526 266	75 103 583	359 821 505	9 439 158		1 757 373 350			
EAC	Erasmus+	540 000	300 000	34 250 000	8 925 000	798 000 000	690 000	100 000				
EAC	Europa creativa	805 000	325 000	570 000	2 100 000	5 130 000	1 230 000	70 000				
EAC	Corpo europeo di solidarietà			100 000		7 300 000						
HOME	Sistema d'informazione visti (VIS)								2 498 529	70 725	32 058	1 605 426
HOME	Sistema d'informazione Schengen (SIS II)								2 174 988	58 999	29 360	1 463 963
HOME	Eurodac								27 897	263	272	19 125
HOME	Fondo Sicurezza interna (ISF)								97 741 841	2 539 436	888 919	67 654 787
HOME	Spese amministrative Schengen								113 149	3 171	1 004	72 028
Consiglio									4 023 385	59 697	36 769	3 050 094
HOME	Europa per i cittadini	100 000	90 000	90 000	330 000		60 000	30 000				
HOME	Iniziative in materia di politica antidroga	12 000	12 000									
GROW	Sistemi globali di navigazione satellitare dell'UE								299 091 663			
GROW	COSME	1 409 122	479 634	1 156 848	3 143 332	59 097 678	1 314 408	257 592				
ESTAT	Cooperazione statistica								25 472 386			
ENV	Agenzia europea dell'ambiente					18 762 000			7 769 542			
TAXUD	Dogana 2020	345 000	285 000	915 000	1 155 000	1 410 000	225 000					
TAXUD	Fiscalis 2020	175 000	150 000	255 000	400 000	675 000	175 000					
TAXUD	CCN/CSI								578 053			592 553
TAXUD	Cooperazione in materia di IVA											40 000
EMPL	Occupazione e innovazione sociale (EaSI)	400 000	400 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000						
ECHO	Meccanismo di protezione civile		82 236	199 428	778 752	750 000						
JUST	Programma Giustizia	111 908	27 085									
JUST	Diritti, uguaglianza e cittadinanza				227 570							
JUST	Agenzia per i diritti fondamentali			386 250	228 000							
SANTE	Programma per la salute				500 860		164 829					
DIGIT	Programma ISA[2]		10 373									
	Totali per paese	**10 517 435**	**9 628 831**	**53 448 792**	**93 892 097**	**1 251 946 183**	**13 298 395**	**457 592**	**2 196 864 781**	**87 043 582**	**11 326 752**	**2 181 762 249**

		Politica europea di vicinato						Altro	
DG / istituzione	**Programma / paese**	**Armenia**	**Georgia**	**Israele**	**Moldova**	**Tunisia**	**Ucraina**	**Isole Fær Øer**	**Totali per programma**
BUDG	Contributi SEE								**2 201 913 936**
RTD	Orizzonte 2020	6 307 155	5 855 463	1 026 077 572	6 107 880	5 285 012	27 380 093	9 454 305	**3 316 818 250**
EAC	Erasmus+								**842 805 000**
EAC	Europa creativa	104 000	370 000		220 000	243 001	1 030 002		**12 197 003**
EAC	Corpo europeo di solidarietà								**7 400 000**
HOME	Sistema d'informazione visti (VIS)								**4 206 737**
HOME	Sistema d'informazione Schengen (SIS II)								**3 727 309**
HOME	Eurodac								**47 557**
HOME	Fondo Sicurezza interna (ISF)								**168 824 983**
HOME	Spese amministrative Schengen								**189 351**
Consiglio									**7 169 945**
HOME	Europa per i cittadini								**700 000**
HOME	Iniziative in materia di politica antidroga								**24 000**
GROW	Sistema globale di navigazione satellitare dell'UE								**299 091 663**
GROW	COSME	325 978			311 918		2 532 126		**70 028 636**
ESTAT	Cooperazione statistica								**25 472 386**
ENV	Agenzia europea dell'ambiente								**26 531 542**
TAXUD	Dogana 2020								**4 335 000**
TAXUD	Fiscalis 2020								**1 830 000**
TAXUD	CCN/CSI								**1 170 606**
TAXUD	Cooperazione in materia di IVA								**40 000**
EMPL	Occupazione e innovazione sociale (EaSI)								**3 800 000**
ECHO	Meccanismo di protezione civile								**1 810 416**
JUST	Programma Giustizia								**138 993**
JUST	Diritti, uguaglianza e cittadinanza								**227 570**
JUST	Agenzia per i diritti fondamentali								**614 250**
SANTE	Programma per la salute				94 648				**760 337**
DIGIT	Programma ISA[2]								**10 373**
	Totali per paese	**6 737 133**	**6 225 463**	**1 026 077 572**	**6 734 446**	**5 528 013**	**30 942 221**	**9 454 305**	**7 001 885 843**

Nota: la tabella si basa sui diritti per gli anni in questione. Il contributo della Svizzera a Orizzonte 2020 comprende anche i contributi al programma Euratom di ricerca e formazione e alle attività connesse a ITER. Il contributo dell'Ucraina a Orizzonte 2020 include anche il contributo al programma Euratom di ricerca e formazione. I contributi aggiuntivi forniti per SIS, VIS ed Eurodac dai paesi associati Schengen vengono riscossi direttamente dall'agenzia eu-LISA (cfr. anche ***figura 6***).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati contabili della Commissione e del Consiglio.

Allegato III – Suddivisione dettagliata dei contributi del SEE nel 2019 (in euro)

Programma / paese	Islanda	Liechtenstein	Norvegia	Totali per programma
Orizzonte 2020	14 212 734		236 011 457	**250 224 191**
Erasmus+	3 827 116	1 011 452	63 502 794	**68 341 362**
Sistemi globali di navigazione satellitare (GNSS) dell'UE			20 675 200	**20 675 200**
Copernicus	814 348		13 522 772	**14 337 120**
Agenzie decentrate	579 900	125 467	10 354 417	**11 059 784**
Europa creativa	263 311		4 372 453	**4 635 764**
Meccanismo per collegare l'Europa (MCE)	206 034	276	3 421 311	**3 627 621**
Occupazione e innovazione sociale (EaSI)	161 984		1 759 936	**1 921 920**
Altri programmi e azioni	101 316	18 476	1 681 528	**1 801 320**
Meccanismo di protezione civile	99 814		1 610 982	**1 710 796**
Spese amministrative	79 202	13 216	1 450 554	**1 542 972**
Programma per la salute	81 178		1 348 012	**1 429 190**
COSME	307 329			**307 329**
Azioni finanziate sulla base delle prerogative della Commissione	44 247	11 694	734 189	**790 130**
Progetti pilota e azioni preparatorie			649 600	**649 600**
Programma Consumatori	31 914		529 956	**561 870**
Corpo europeo di solidarietà	169 471			**169 471**
Diritti, uguaglianza e cittadinanza	81 938	12 772		**94 710**
Completamento dei programmi nell'ambito dei quadri finanziari pluriennali precedenti	666 471	176 139	11 058 650	**11 901 259**
Totali per paese	**21 728 309**	**1 369 490**	**372 683 810**	**395 781 609**

Nota: in Erasmus+ sono compresi i contributi agli strumenti di finanziamento esterno dell'UE (ENI, IPA II, ecc.) destinati di conseguenza a questo programma.
Gli importi per l'MCE comprendono il contributo, del valore di 18 637 euro, della componente "trasporti" dell'MCE all'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA).
L'importo per il Corpo europeo di solidarietà include il contributo per tale azione a valere sul sottoprogramma LIFE per l'ambiente e l'azione per il clima (2 100 euro).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione (allegato relativo al SEE del bilancio dell'UE). L'assegnazione delle linee di bilancio ai programmi e alle azioni è basata sui codici di programma usati dalla Commissione.

Allegato IV – Glossario dei programmi e delle attività dell'UE con contributi versati dai paesi terzi

Programmi	Descrizione	DG capofila	Bilancio 2014-2020 (miliardi di euro)
Orizzonte 2020	Orizzonte 2020, il programma quadro dell'UE per la ricerca e l'innovazione, è un quadro strategico comune per il finanziamento della ricerca e dell'innovazione di eccellenza da parte dell'Unione.	DG RTD	77,0
Programma Euratom di ricerca e formazione	Il programma Euratom di ricerca e formazione integra Orizzonte 2020 ed ha come obiettivo lo svolgimento di attività di ricerca e formazione nel settore nucleare, con particolare attenzione al costante miglioramento della sicurezza e della protezione nucleare e della radioprotezione.	DG RTD	2,1
Reattore sperimentale termonucleare internazionale (ITER)	ITER è un grande progetto internazionale per creare il dispositivo per il confinamento magnetico più grande al mondo al fine di dimostrare la fattibilità della fusione basata sullo stesso principio che alimenta il Sole e le stelle. L'UE è uno dei partner principali.	DG RTD/ DG ENER	2,7
Meccanismo per collegare l'Europa (MCE)	L'MCE è uno strumento di finanziamento dell'UE per investimenti infrastrutturali mirati a livello europeo. Sostiene lo sviluppo di reti transeuropee nel campo dei trasporti, dell'energia e dei servizi digitali.	DG MOVE	30,4
Erasmus+	Erasmus+ è il programma dell'UE che sostiene l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport in Europa. Offre opportunità di mobilità e collaborazione in tali settori.	DG EAC	14,7
Europa creativa	Europa creativa è il programma-quadro dell'UE che sostiene i settori della cultura e degli audiovisivi.	DG EAC	1,5
Corpo europeo di solidarietà	Il Corpo europeo di solidarietà offre ai giovani opportunità di lavoro o di volontariato, nel proprio paese o all'estero, nell'ambito di progetti destinati ad aiutare comunità o polazioni in Europa.	DG EAC	0,4
Sistemi globali di navigazione satellitare (GNSS) dell'UE Galileo e EGNOS	Galileo è il GNSS dell'UE che fornisce informazioni accurate di posizionamento e misurazione del tempo. Galileo è un programma sotto controllo civile e i dati ottenuti possono essere usati per una vasta gamma di applicazioni.	DG GROW	6,3
	Il Servizio europeo di copertura per la navigazione geostazionaria (EGNOS) è il sistema regionale di potenziamento basato su satelliti utilizzato dall'UE per migliorare le prestazioni di GNSS, come Galileo.	DG GROW	

Programmi	Descrizione	DG capofila	Bilancio 2014-2020 (miliardi di euro)
Copernicus	Copernicus è il programma europeo di osservazione della Terra, che mantiene uno sguardo sul nostro pianeta e sul suo ambiente. Fornisce servizi di informazione sulla base dell'osservazione satellitare della Terra e dati non spaziali.	DG GROW	3,8
Programma per la competitività delle PMI (COSME)	COSME è il programma per la competitività delle piccole e medie imprese (PMI). È volto a facilitare l'accesso ai finanziamenti e a sostenere l'internazionalizzazione, la competitività e la cultura imprenditoriale.	DG GROW	2,3
Fondo Sicurezza interna (ISF)	L'ISF è stato istituito per promuove l'attuazione della strategia di sicurezza interna, la cooperazione tra le forze dell'ordine e la gestione delle frontiere esterne dell'Unione.	DG HOME	3,8
Europa per i cittadini	L'obiettivo del programma Europa per i cittadini è aiutare i cittadini a comprendere l'UE, la sua storia e la diversità che la caratterizza e incoraggiare la loro partecipazione democratica a livello dell'UE.	DG HOME / DG JUST	0,2
Cooperazione statistica	La cooperazione nel campo statistico garantisce la produzione e la diffusione di informazioni statistiche coerenti e comparabili in tutti i settori di reciproco interesse.	ESTAT	0,5
Dogana 2020	Dogana 2020 è un programma di cooperazione dell'UE che consente alle amministrazioni doganali nazionali di produrre e scambiare informazioni e competenze. Permette di sviluppare e operare congiuntamente i sistemi informatici transeuropei.	DG TAXUD	0,5
Fiscalis 2020	Fiscalis 2020 è un programma di cooperazione dell'UE che consente alle amministrazioni fiscali nazionali di produrre e scambiare informazioni e competenze. Permette di sviluppare e operare congiuntamente i sistemi informatici transeuropei.	DG TAXUD	0,2
Occupazione e innovazione sociale (EaSI)	Il programma EaSI è teso a promuovere un elevato livello di occupazione sostenibile e di qualità, che garantisca un'adeguata protezione sociale, combatta l'esclusione sociale e la povertà e migliori le condizioni di lavoro.	DG EMPL	0,9
Meccanismo di protezione civile	L'obiettivo generale del Meccanismo di protezione civile dell'UE è rafforzare la cooperazione nel settore della protezione civile al fine di migliorare la prevenzione, la preparazione e la risposta alle catastrofi.	DG ECHO	0,6

Programmi	Descrizione	DG capofila	Bilancio 2014-2020 (miliardi di euro)
Programma per la tutela dei consumatori	Il programma per la tutela dei consumatori è un programma di finanziamento istituito per sostenere la crescita e la competitività nell'UE. L'obiettivo generale del programma è assicurare un alto livello di tutela del consumatore.	DG JUST	0,2
Programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza	Il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza contribuisce all'ulteriore sviluppo di uno spazio in cui l'uguaglianza e i diritti delle persone siano promossi, protetti ed attuati in modo efficace.	DG JUST	0,4
Programma Giustizia e iniziative in materia di politica antidroga	Il programma Giustizia è stato messo in atto per fare in modo che il diritto dell'UE venga applicato in modo uniforme e completo. Promuove la cooperazione giudiziaria sia in materia civile che penale. Nell'ambito del programma viene anche sostenuta l'azione dell'UE nella lotta alle droghe.	DG JUST/ DG HOME	0,4
Programma dell'UE per la salute	Nell'ambito del programma dell'UE per la salute viene definita la strategia per assicurare buone condizioni di salute e assistenza sanitaria. Si tratta di uno strumento di finanziamento per favorire la cooperazione tra gli Stati membri dell'UE e per sostenere e sviluppare le attività sanitarie dell'UE.	DG SANTE	0,4
Programma ISA²	Il programma ISA² sostiene lo sviluppo di soluzioni digitali che consentono alle pubbliche amministrazioni, alle imprese e ai cittadini di trarre vantaggio da servizi pubblici transfrontalieri e intersettoriali interoperabili.	DG DIGIT	0,1

Altre attività	Descrizione	DG / istituzione capofila
Sistema d'informazione Schengen (SIS II)	Il sistema d'informazione Schengen è il sistema di condivisione delle informazioni più vasto e più ampiamente utilizzato per la sicurezza e la gestione delle frontiere in Europa. Consente lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali di sorveglianza delle frontiere, di polizia, doganali e competenti per l'immigrazione, facendo sì che la libera circolazione delle persone all'interno dell'UE possa avvenire in un ambiente sicuro.	eu-LISA/ DG HOME
Sistema d'informazione visti (VIS)	VIS consente agli Stati Schengen di scambiare dati sui visti. Il sistema elabora i dati e le decisioni inerenti alle domande di visto per soggiorni di breve durata, a fini di visita o di transito attraverso l'area Schengen.	eu-LISA/ DG HOME
Eurodac	Eurodac è la banca dati di dattiloscopia dell'asilo europeo impiegata nel trattamento delle domande di asilo europeo. Si tratta di una banca dati centralizzata in cui sono raccolte e gestite le impronte digitali in versione informatica.	eu-LISA/ DG HOME
Spese amministrative Schengen	Le spese amministrative Schengen coprono i costi connessi al Segretariato di Schengen operato dal Consiglio e alla gestione dei comitati che assistono la Commissione per l'attuazione, l'applicazione e lo sviluppo dell'acquis di Schengen.	DG HOME / Consiglio
CCN/CSI	La rete comune di comunicazione e interfaccia comune di sistema (CCN/CSI) è il mezzo di comunicazione tra i sistemi informatici della DG TAXUD e quelli delle pertinenti amministrazioni dei paesi partecipanti.	DG TAXUD
Cooperazione in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA)	Le attività nell'ambito dell'IVA riguardano la cooperazione amministrativa, la lotta alla frode e il recupero dei crediti.	DG TAXUD
Azioni finanziate sulla base delle prerogative della Commissione	Compiti derivanti dalle prerogative istituzionali della Commissione o eseguiti nell'ambito di progetti pilota e azioni preparatorie, ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 2, del regolamento finanziario. Gli stanziamenti iscritti a bilancio per tali azioni possono essere eseguiti senza atto di base, a condizione che le azioni finanziate siano di competenza dell'Unione.	Varie DG
Progetti pilota e azioni preparatorie		

Nota: i dati di bilancio sono presentati come valori storici sulla base dei regolamenti che istituiscono ciascun programma.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di:

- articolo 16 del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884).
- regolamenti che istituiscono ciascun programma o ciascuna attività;
- Commissione europea: Programmes' Performance Overview – EU budget 2014-2020, Unione europea 2019;
- sito Internet Europa.

Allegato V – Letture di approfondimento

Nel presente allegato viene presentata una selezione di testi di approfondimento pertinenti all'argomento dell'analisi. Tale selezione non è da intendersi come un elenco esaustivo della letteratura, bensì come un'indicazione di ulteriori indirizzi di ricerca per i lettori interessati.

Libri, studi, articoli e documenti di riflessione

Politica estera dell'UE

FALKNER, R., ANHEIER, H. (a cura di), "Europe and the world: Rethinking Europe's external relations in an age of global turmoil", *International Politics*, volume 54, numero 4, luglio 2017.

KEUKELEIRE, S., DELREUX, T., *The Foreign Policy of the European Union*, 2ª edizione, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.

Bilancio dell'UE

BECKER, S., BAUER, M., DE FEO, A. (a cura di), *The New Politics of the European Union Budget*, Nomos, Baden-Baden, 2017.

DEGRON, R., *The New European Budgetary Order*, Bruylant, Bruxelles, 2018.

MATHIS, A., *Assigned Revenue in the European Union Budget*, Dipartimento tematico Affari di bilancio del Parlamento europeo, PE 603.795, settembre 2017.

MATHIS, A., *"Other Revenue" In The European Union Budget*, Dipartimento tematico Affari di bilancio del Parlamento europeo, PE 603.810, novembre 2017.

Contributi dei paesi non-UE

ALMÅS, H. e altri (Segretariato EFTA), "Guide to EU Programmes – New and Updated Edition 2010", *EFTA Bulletin*, numero 1, dicembre 2010.

BRUEGEL Belgium, *Review of EU-Third Country Cooperation on Policies Falling within the ITRE Domain in Relation to Brexit*, Studio per la commissione ITRE, Dipartimento tematico Politica economica e scientifica, DG Politiche interne, Parlamento europeo, PE 602.057, 2017.

DAMEN, M., *Balancing Integration and Autonomy: How EFTA countries reconcile EU-approximation and independence*, Dipartimento tematico Relazioni esterne, Parlamento europeo, PE 639.315, febbraio 2020.

ARNESEN, F. e altri, *Agreement on the European Economic Area: A Commentary*, Nomos/Hart, 2018.

GRØNNINGSÆTER, T., LEIFSSON, A., BONDESEN, P. (Segretariato EFTA), "Activities and Financial Contributions under the EEA Agreement" *EFTA Bulletin*, numero 2, novembre 2002.

MILLER, V., *EU Agencies and post-Brexit options*, The House of Commons Library, Documento di riflessione numero 7957, 28 aprile 2017.

MILLER, V., WEBB, D., DE MARS, S., *UK-EU relations after Brexit: an Association Agreement?*, The House of Commons Library, Documento di riflessione numero 8645, 13 agosto 2019.

O. JOHNSEN, T., IEKER, P., "The EEA and Norway Grants: A Source of Soft Power?", *Journal of European Integration*, volume 37, numero 4, dicembre 2014, pagg. 417-432.

RIES, C. P. e altri (RAND Europe), *After Brexit: Alternate forms of Brexit and their implications for the United Kingdom, the European Union and the United States*, RAND Corporation, Santa Monica e Cambridge, 2017.

SCHUMANN ASSOCIATES Brussels, *Third countries' participation within Creative Europe, Horizon Europe and Erasmus post-2020*, British Council, settembre 2019.

SCHUMAN ASSOCIATES Brussels, *The impact of the EU Referendum on the UK's ability to access EU funds*, British Council, dicembre 2016.

Banche dati riguardanti gli accordi internazionali

Commissione europea (DG TRADE): Negotiations and Agreements.

Servizio europeo per l'azione esterna: Treaties Office Database.

Ufficio delle pubblicazioni dell'UE EUR-Lex – Repertorio degli accordi internazionali.

Altri siti web

Commissione europea: Annual Accounts (https://ec.europa.eu/info/publications/annual-accounts_it).

Commissione europea: EU Budget (https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget_en).

Commissione europea: European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/about/local_it).

Associazione europea di libero scambio (EFTA): European Economic Area (EEA) / Relations with the EU (https://www.efta.int/eea).

Consiglio federale svizzero: Contributo svizzero all'Unione europea allargata (https://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/erweiterungsbeitrag/it/home.html).

Consiglio federale svizzero: Politica europea della Svizzera (https://www.eda.admin.ch/dea/it/home/politique-europeenne/ueberblick.html).

Ufficio per il meccanismo finanziario: Sovvenzioni del SEE e della Norvegia (https://eeagrants.org/).

Glossario

Accordo SEE: accordo concluso tra l'UE, gli Stati che la compongono e tre Stati EFTA (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) al fine di istituire uno Spazio economico europeo dinamico e omogeneo, sulla base di norme comuni e pari condizioni di concorrenza.

Associazione europea di libero scambio (EFTA): organizzazione intergovernativa istituita per promuovere il libero scambio e l'integrazione economica a beneficio dei paesi membri. Attualmente conta quattro membri: Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

Coefficiente correttore: elemento adoperato dalla Commissione per il calcolo dei contributi dei paesi non-UE al bilancio dell'Unione, sulla base di una valutazione caso per caso.

Contributi di paesi non-UE: contributi finanziari o in natura forniti da paesi non appartenenti all'Unione al bilancio generale dell'UE, ai bilanci delle agenzie dell'UE e agli Stati membri.

Fattore di proporzionalità: rapporto usato nel calcolo dei contributi versati dai paesi non-UE al bilancio dell'Unione.

Memorandum d'intesa: accordo tra due o più parti per cooperare su un tema specifico, senza sottoscrivere un impegno giuridico.

Politica di allargamento: politica riguardante i rapporti dell'UE con i paesi candidati o i potenziali candidati all'adesione all'UE.

Politica europea di vicinato (PEV): politica dell'UE volta a rafforzare la stabilità, la sicurezza e la prosperità dei paesi del vicinato meridionale ed orientale che non sono candidati all'adesione all'UE.

Prodotto interno lordo (PIL): misura convenzionale della ricchezza di un paese, basata sul valore totale di tutti i beni e servizi ivi prodotti (solitamente nell'arco di un anno).

Spazio economico europeo (SEE): gli Stati membri dell'UE insieme a Islanda, Liechtenstein e Norvegia.

Stati EFTA-SEE: i tre Stati EFTA che partecipano all'accordo SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia).

Strumento di assistenza preadesione (IPA): canale attraverso il quale l'UE fornisce sostegno finanziario e tecnico per le riforme nei paesi candidati o potenziali candidati all'adesione all'UE.

Strumento europeo di vicinato (ENI): canale principale attraverso il quale l'UE fornisce sostegno finanziario nell'ambito della politica europea di vicinato.

Elenco delle abbreviazioni

CDF: Controllo federale delle finanze

DG GROW: direzione generale Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI

DG HOME: direzione generale Migrazione e affari interni

DG BUDG: direzione generale Bilancio

DG EAC: direzione generale Istruzione, gioventù, sport e cultura

DG RTD: Direzione generale Ricerca e innovazione

DG: direzione generale

DSC: Direzione dello sviluppo e della cooperazione (agenzia svizzera)

EFTA: Associazione europea di libero scambio

ENI: strumento europeo di vicinato

IPA: strumento di assistenza preadesione

ITER: reattore sperimentale termonucleare internazionale

PEV: Politica europea di vicinato

PIL: prodotto interno lordo

SEAE: Servizio europeo per l'azione esterna

SECO: Segreteria di Stato dell'economia

SEE: Spazio economico europeo

SIS: sistema d'informazione Schengen

TFUE: trattato sul funzionamento dell'Unione europea

VIS: sistema d'informazione visti

Équipe della Corte dei conti europea

La presente analisi è stata adottata dalla Sezione V “Finanziamento ed amministrazione dell’Unione”, presieduta da Tony Murphy, Membro della Corte. Lo svolgimento dell’incarico è stato diretto da François-Roger Cazala, Membro della Corte, coadiuvato da Dirk Pauwels, capo di Gabinetto, e Stéphanie Girard, attaché di Gabinetto; Alberto Gasperoni, primo manager; Diana Voinea, capoincarico; Jitka Benešová, vice capoincarico; José Parente e Jesús Nieto Muñoz, auditor; Richard Moore (assistenza linguistica); Alexandra Mazilu (grafica).

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2021.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla decisione della Corte n. 6-2019 sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale (CC BY 4.0). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

È necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti:
figura 8: pittogrammi realizzati da Pixel perfect e disponibili su https://flaticon.com.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono esser concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

Nella presente analisi sono esaminati i contributi finanziari versati dai paesi non-UE all'Unione europea e agli Stati membri che ne fanno parte. I contributi all'UE, grazie ai quali i paesi terzi possono partecipare ai programmi e alle attività dell'Unione europea, sono ripartiti fra quasi 30 programmi. In aggiunta, gli Stati dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) forniscono fondi direttamente a diversi Stati membri dell'UE, nel quadro delle intese generali tra gli Stati EFTA e l'UE che regolano l'accesso di tali paesi al mercato interno dell'Unione europea. La Corte mette in luce alcune sfide principali, di cui una consiste nel recesso del Regno Unito dall'UE e nel relativo impatto sui contributi corrisposti dai paesi terzi. Un'altra sfida per l'UE è, nei futuri negoziati con i paesi EFTA, evidenziare i vantaggi del mercato interno a fronte dei contributi finanziari versati.

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUSSEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto:
eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

CURIA RATIONUM

CORTE
DEI CONTI
EUROPEA