



Bruxelles, 7.3.2013
COM(2013) 98 final/2

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document COM(2013) 98 final du 26.2.2013

Concerne uniquement la version IT, page 6, point 2.2.1, premier paragraphe, troisième phrase

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Secondo quadro di valutazione della semplificazione per il QFP 2014-2020

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Secondo quadro di valutazione della semplificazione per il QFP 2014-2020

1. SI AVVICINA IL MOMENTO DELLA VERITÀ

L'accordo politico raggiunto al Consiglio europeo dell'8 febbraio 2013 spiana la via all'adozione del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020. Rimane poco tempo per adottare gli strumenti legislativi per i diversi programmi nell'ambito del QFP. Una rapida conclusione dei negoziati interistituzionali è indispensabile perché il bilancio possa essere eseguito sin dall'inizio del prossimo QFP, il 1° gennaio 2014. Le decisioni normative pendenti devono tenere pienamente in considerazione e garantire un uso ottimale delle risorse programmate nell'ambito del QFP a favore dei cittadini e delle imprese dell'Unione europea (UE).

Nell'ambito dei negoziati sulle proposte di finanziamenti settoriali che rientrano nel quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020, la Commissione continua ad adoperarsi con notevole impegno per semplificare i programmi e le procedure di finanziamento¹. Scopo della semplificazione è agevolare l'accesso ai finanziamenti UE e migliorare l'attuazione delle politiche dell'Unione, mantenendo al tempo stesso un livello adeguato di controllo e garanzia. Questo impegno è di particolare importanza nell'attuale clima economico e finanziario, in cui occorre utilizzare con la massima efficienza tutte le risorse disponibili per rilanciare la crescita, l'occupazione e la competitività nell'Unione europea.

Il Consiglio europeo ha riconosciuto l'importanza della semplificazione auspicando che tutta la normativa settoriale relativa al prossimo QFP (...) contenga elementi sostanziali che contribuiscano alla semplificazione e al miglioramento dell'affidabilità e dell'impiego efficace dei fondi dell'UE².

Nella stessa ottica, il Consiglio ha recentemente sottolineato la necessità di un'ulteriore semplificazione a livello europeo e nazionale³, onde ridurre la complessità delle norme annoverata a più riprese dalla Corte dei conti europea fra le cause principali degli errori.

La semplificazione è una questione strategica: regole più semplici, con procedure meno complesse e costose, servono a migliorare la qualità dei finanziamenti UE e l'attuazione nonché ad ampliare e agevolare l'accesso ai fondi dell'Unione. In sintesi: risorse – per l'economia, la crescita e l'occupazione.

¹ Comunicazione "Programma di semplificazione per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020", COM(2012) 42 final.

² Conclusioni del Consiglio europeo sul QFP 2014-2020, 8 febbraio 2013, punto 9.

³ Raccomandazione del Consiglio sullo scarico da dare alla Commissione per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2011, 12 febbraio 2013.

In linea con l'impegno della Commissione a monitorare e sostenere i progressi in termini di semplificazione attraverso negoziati con il Parlamento europeo e il Consiglio, la presente comunicazione fa seguito al primo quadro di valutazione presentato nel settembre 2012⁴, prende atto dei principali sviluppi successivi a questa data, evidenzia le questioni fondamentali e indica la via da percorrere affinché nel periodo 2014-2020 i finanziamenti UE siano erogati in modo semplice e efficiente.

La presente comunicazione vuole essere anche un punto di riferimento e un sostegno per la presidenza irlandese del Consiglio dell'Unione europea, iniziata con notevoli ambizioni e una forte attenzione a stabilità, occupazione e crescita. Nel suo programma la presidenza irlandese si impegna a collaborare intensamente con altri partner, in particolare il Parlamento europeo, per raggiungere un accordo interistituzionale su vari strumenti che consentiranno di erogare in tempi rapidi i finanziamenti necessari a stimolare l'occupazione e la crescita. Questi strumenti serviranno a potenziare le capacità dell'UE nel campo della ricerca e dell'innovazione, a promuovere la coesione e a dare impulso a investimenti intelligenti nelle nostre risorse naturali terrestri e marine⁵.

Per poter erogare con la prevista tempestività i finanziamenti dell'UE occorrono regole semplici e procedure rapide e efficienti.

Anche il Parlamento europeo lavora a ritmo sostenuto sui programmi di spesa: nella maggior parte dei settori sono iniziati dialoghi informali a tre con la Commissione e il Consiglio. I relatori del Parlamento europeo stanno negoziando modifiche delle proposte della Commissione in vista di un accordo in prima lettura in sessione plenaria. Gli atti legislativi devono essere adottati in tempo utile perché l'attuazione possa partire all'inizio del 2014, in modo da garantire la continuità dei finanziamenti UE. Nonostante questi sforzi e i notevoli progressi registrati in merito a determinate questioni, spesso in sede negoziale non viene data sufficiente importanza alla semplificazione: i colegislatori sembrano privilegiare altre priorità, anche quando il riconoscimento di queste priorità nell'atto di base incide sulla semplicità e sull'accessibilità dei programmi stessi.

La semplificazione è spesso trascurata perché considerata secondaria

Il 20 settembre 2012 il Presidente Barroso ha inviato a Martin Schulz, Presidente del Parlamento europeo, e a Andreas Mavroyiannis, presidente in carica del Consiglio, una lettera in cui ricordava il carattere fondamentale della semplificazione e invitava i colegislatori a collaborare maggiormente con la Commissione per proseguire su questa strada⁶. Finora questo appello non sembra aver dato risultati.

La collaborazione fra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione ha permesso di compiere progressi significativi su alcune questioni: approvazione del nuovo regolamento finanziario⁷, coerenza delle regole dei programmi settoriali con il regolamento finanziario. Il

⁴ Comunicazione "Primo quadro di valutazione della semplificazione per il QFP 2014-2020", COM(2012) 531 final.

⁵ Programma della presidenza irlandese del Consiglio dell'Unione europea, 1° gennaio-30 giugno 2013, pag. 6.

⁶ EC MEMO 12/697, [EUROPA - PRESS RELEASES - Press Release - President Barroso pushes for further simplification of the EU budget](#)

⁷ Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012, in applicazione dall'1.1.2013.

Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato un atteggiamento di apertura nei confronti delle proposte di semplificazione di diversi programmi per quanto riguarda: la definizione di un quadro unico, l'integrazione, norme chiare e coerenti in materia di ammissibilità (in particolare quelle sui costi semplificati), e-governance, controlli più proporzionati ed efficaci. In particolare, i colegislatori hanno accolto positivamente le proposte volte a semplificare la gestione, specialmente per gli Stati membri, e sono più che favorevoli all'introduzione di una maggiore flessibilità in tale contesto. In alcuni casi, una flessibilità eccessiva che comporti soluzioni "su misura", ad esempio nella riforma della politica agricola comune (PAC), ostacolerebbe la semplificazione. Inoltre, nell'intento di aumentare il controllo ex ante dell'esecuzione del bilancio, i colegislatori hanno sovraccaricato le nuove proposte legislative aggiungendo disposizioni più dettagliate e procedure complesse o semplicemente ripristinando la struttura dei programmi di finanziamento del QFP 2007-2013. Queste aggiunte ostacolerebbero l'accesso dei potenziali beneficiari ai programmi di spesa e l'erogazione dei fondi UE, oltre a limitare il margine di manovra della Commissione nell'esecuzione del bilancio, in contraddizione, da un lato, con l'obbligo per la Commissione di assumere l'intera responsabilità dell'esecuzione del bilancio e, dall'altro, con le competenze del Parlamento europeo in materia di scarico.

Il Consiglio europeo ha chiesto ai colegislatori di adottare rapidamente i programmi di finanziamento che attuano il QFP 2014-2020 in modo da assicurarne l'avvio tempestivo dal 1° gennaio 2014, ha rammentato "l'obiettivo e la responsabilità condivisi delle istituzioni e degli Stati membri di semplificare le norme e le procedure di finanziamento" e ha esortato i colegislatori a "convenire programmi più semplici che segnino una chiara riduzione dell'onere amministrativo per le autorità pubbliche e i beneficiari"⁸.

La Commissione ritiene che gli elementi individuati nel presente quadro di valutazione costituiscano notevoli ostacoli alla semplificazione; gli esempi indicati in appresso sono le espressioni più evidenti delle tendenze generali. Gli ostacoli che ancora rimangono devono essere rimossi dai colegislatori nella fase finale dei negoziati per ottenere risultati più consoni alle necessità dei beneficiari dei fondi UE e dei cittadini in generale.

2. MODELLI DI SEMPLIFICAZIONE: QUESTIONI CRITICHE

2.1. Semplificare e rendere più accessibili i programmi di finanziamento dell'UE

La semplificazione dei finanziamenti UE presuppone testi legislativi semplici. La Commissione ha proposto programmi di finanziamento che spesso raggruppano programmi diversi avviati in precedenza nello stesso settore, definiscono le priorità e gli obiettivi strategici generali e stabiliscono la dotazione finanziaria del programma. Queste definizioni generali contenute nell'atto di base intendono coprire priorità e obiettivi commisurati a un periodo di finanziamento a lungo termine di sette anni (2014-2020). Per rispondere tempestivamente all'evoluzione delle priorità strategiche e delle necessità socioeconomiche nel periodo corrispondente, si è lasciato un certo margine di manovra ai servizi della Commissione incaricati della gestione effettiva dei fondi, che definiranno gli obiettivi specifici, le priorità e la conseguente ripartizione dei fondi in programmi di lavoro annuali/pluriennali conformemente al regolamento finanziario.

⁸ Conclusioni del Consiglio europeo sul QFP 2014-2020, 8 febbraio 2013, punto 12.

Questo quadro semplice, globale e flessibile rischia di essere compromesso da alcune modifiche proposte dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Pur mantenendo la struttura unica dei nuovi programmi di finanziamento, i colegislatori introducono spesso nuovi settori e nuovi temi, che riproducono programmi precedentemente separati e/o aggiungono molti dettagli tecnici.

Nel programma **Erasmus per tutti**⁹, ad esempio, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno proposto di dividere il capitolo su istruzione e formazione, gioventù e sport in due capitoli distinti, senza modificare la struttura globale della proposta della Commissione. Gli obiettivi, tuttavia, sono indicati sia a livello di programma che per capitolo/settore specifico, onde aumentare la visibilità dei vari settori e delle relative attività. Il Parlamento europeo propone inoltre di assegnare a ciascun settore una quota prestabilita della dotazione finanziaria.

Si è delineata una tendenza analoga nei negoziati sul **Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale**¹⁰, volto a sostenere finanziariamente le azioni innovative che contribuiscono agli obiettivi dell'Unione in termini di occupazione, protezione sociale, lotta contro l'esclusione sociale e la povertà e miglioramento delle condizioni di lavoro. Il programma raggruppa tre programmi attualmente separati, ampliandone la portata, per garantire integrazione e omogeneità nel perseguimento degli obiettivi della politica sociale. Gli assi di finanziamento riflettono già i programmi attuali. Il Parlamento europeo e il Consiglio propongono tuttavia di introdurre sezioni/aree tematiche in ciascun asse e di fissare l'assegnazione di bilancio minima per sezione onde ripartire l'intera dotazione del programma.

Nel programma **Consumatori**¹¹, all'inflazione di obiettivi, sotto-obiettivi, azioni ammissibili e indicatori per valutare la realizzazione di questi obiettivi fa riscontro il tentativo del Parlamento europeo di introdurre una ripartizione vincolante del bilancio corrispondente a questa struttura dettagliata, compreso un massimale per l'assistenza tecnica. Nel caso del programma **Salute per la crescita**¹², il Parlamento europeo ha aggiunto obiettivi, sotto-obiettivi e azioni ammissibili, frammentando quindi la dotazione limitata del programma e rendendolo meno mirato ed efficace.

Nel caso dei **Fondi strutturali e d'investimento europei** (di seguito Fondi ESI)¹³, per quanto riguarda la definizione delle condizioni e procedure degli **strumenti finanziari** il Consiglio si è opposto all'uso di atti delegati per definire modalità dettagliate. Il risultato è un testo pesante e rigido che, se mantenuto, complicherrebbe l'uso degli strumenti finanziari, il che sarebbe in contraddizione con l'importanza capitale di questi strumenti nel futuro QFP e non coerente con il regolamento finanziario.

Occorre inoltre evitare, soprattutto nel contesto economico attuale, le disposizioni che contribuiscono a ritardare gli investimenti e ostacolano l'esecuzione ordinata e tempestiva dei Fondi ESI.

⁹ COM(2011) 788.

¹⁰ COM(2011) 609.

¹¹ COM(2011) 707.

¹² COM(2011) 709.

¹³ COM(2012) 496, recante disposizioni comuni per 5 Fondi (FESR, FSE, FC, FEASR e FEAMP).

È di fondamentale importanza, infine, poter modificare elementi non essenziali contenuti nel testo dell'atto legislativo o nei suoi allegati mediante atti delegati, per evitare rigidità nell'esecuzione del bilancio (ad esempio nei settori **relazioni esterne**¹⁴, **strumenti finanziari innovativi** e **PAC**). Il Consiglio, in particolare, si oppone alle proposte in questo senso presentate dalla Commissione, sebbene i colegislatori dispongano di poteri sufficienti per contestare o addirittura annullare gli atti delegati.

Questi esempi denotano una tendenza a perpetuare lo status quo e a erogare i finanziamenti UE attraverso canali predefiniti nel testo legislativo: spesso questa tendenza comprende anche il tentativo di fissare percentuali specifiche per l'assegnazione dei fondi. Di fatto, le disposizioni particolareggiate dell'atto di base rafforzano il controllo ex ante dei colegislatori sull'esecuzione del bilancio, ma al tempo stesso appesantiscono il testo dei programmi di finanziamento con dettagli tecnici e limitano la flessibilità necessaria per l'esecuzione del bilancio, a scapito dei settori innovativi e di una spesa più efficace, in funzione dell'evoluzione del contesto socioeconomico negli anni. Questo approccio non tiene nel dovuto conto il fatto che il Parlamento europeo e il Consiglio esercitano comunque i loro poteri e decidono ogni anno le assegnazioni di bilancio definitive.

Il numero eccessivo di disposizioni particolareggiate e tecniche riduce la flessibilità nella gestione del bilancio e introduce una complessità supplementare negli atti di base. Questo renderebbe i finanziamenti UE rigidi, inefficaci e difficilmente accessibili per i beneficiari e rimetterebbe in discussione il ruolo della Commissione quale istituzione responsabile della gestione del bilancio dell'UE. Nelle prossime fasi dei negoziati occorrerà rimuovere questi ostacoli per scongiurare questi rischi.

2.2. Gioco di potere per i finanziamenti UE: come migliorare l'attuazione?

2.2.1. Atti delegati o atti di esecuzione

Una questione istituzionale sollevata durante i negoziati su **tutti i programmi di finanziamento** è la richiesta del Parlamento europeo di definire obiettivi, priorità, assegnazioni finanziarie e altri elementi dell'esecuzione del bilancio mediante atti delegati. Attualmente questi elementi fanno parte dei programmi di lavoro annuali/pluriennali, che di solito costituiscono le decisioni di finanziamento della Commissione. La Commissione ha proposto di continuare a definire questi elementi, che fanno parte delle decisioni di finanziamento del programma di lavoro (che è un puro atto di esecuzione del bilancio), mediante atti di esecuzione. Il Consiglio appoggia questa posizione. Tuttavia, il Parlamento europeo vuole essere associato più strettamente alla definizione di questi elementi.

Questo potrebbe portare a due opzioni alternative:

- adozione dei programmi di lavoro mediante atti delegati. Questa opzione non è accettabile dal punto di vista giuridico, perché non sarebbe conforme agli articoli 290 e 291 dei trattati, modificherebbe l'equilibrio istituzionale e non sarebbe coerente con il regolamento finanziario recentemente riveduto, che prevede l'adozione di programmi di lavoro annuali/pluriennali da parte della Commissione;

¹⁴ COM(2011) 842.

- introduzione, tra gli atti di base e i programmi di lavoro, di un livello normativo intermedio che definirebbe gli elementi del finanziamento in senso lato, ai fini di una successiva attuazione attraverso i programmi di lavoro, rischiando di ritardare l'avvio dei programmi, in particolare nel primo anno di finanziamento.

Le proposte iniziali della Commissione sono giuridicamente valide e mirano a garantire l'efficienza, la flessibilità e l'erogazione dei finanziamenti UE, che sono parametri di fondamentale importanza per i beneficiari e i cittadini.

2.2.2. Comitologia

Il Consiglio ha cercato di rafforzare il controllo ex ante degli Stati membri sull'esecuzione del bilancio aggiungendo procedure di comitato in ambiti non previsti nelle proposte della Commissione.

A titolo di esempio, nel caso di **Orizzonte 2020**¹⁵, il programma di finanziamento per la ricerca e l'innovazione, e del **Meccanismo per collegare l'Europa**¹⁶ (infrastrutture), il Consiglio ha proposto di applicare procedure di comitato (comitologia)¹⁷ alla selezione dei progetti e ai singoli impegni giuridici, comprese le decisioni di aggiudicazione¹⁸. L'adozione delle decisioni di aggiudicazione rientra nell'esecuzione del bilancio, che è una prerogativa istituzionale della Commissione. Per di più, queste procedure complesse si applicherebbero a decisioni puramente amministrative, che dovrebbero essere adottate dall'ordinatore delegato (cioè i direttori generali della Commissione). L'esperienza dimostra inoltre che queste decisioni non sono controverse. La procedura di comitato ne renderebbe l'adozione più rigida, burocratica, lenta e onerosa (costo delle riunioni, delle traduzioni, ecc.). L'intervento di un comitato non apporterebbe alcun valore aggiunto, ma farebbe aumentare il lasso di tempo che intercorre tra la pubblicazione del bando e la firma delle sovvenzioni, ritardando l'assegnazione dei fondi.

L'importanza capitale di questi due programmi è stata riconosciuta dalla presidenza irlandese del Consiglio¹⁹: evitare procedure complesse e burocratiche significherebbe riconoscere concretamente tale importanza e compiere un grande passo avanti verso un uso ottimale del loro valore per l'economia dell'Unione.

Il Consiglio ha proposto di introdurre procedure di comitato senza tener conto dell'esperienza acquisita in passato. Nel settore degli **affari interni**, l'esperienza dimostra l'importanza di poter mobilitare i finanziamenti in modo rapido e flessibile per rispondere efficacemente agli imprevisti, come le pressioni migratorie impellenti o eccezionali alle frontiere esterne dell'Unione, gli attentati terroristici o gli attacchi informatici su vasta scala. Per questo la Commissione ha proposto una procedura separata, senza comitologia, per l'adozione dei programmi di lavoro relativi agli aiuti di emergenza. Malgrado ciò, su richiesta del Regno Unito, il Consiglio ha proposto di applicare una procedura di esame lunga e macchinosa.

¹⁵ COM(2011) 810.

¹⁶ COM(2011) 665.

¹⁷ Regolamento (UE) n. 182/2011.

¹⁸ Nel PQ7 la procedura di comitato è stata applicata in media a 1 400 progetti all'anno.

¹⁹ Programma della presidenza irlandese del Consiglio dell'Unione europea, 1° gennaio-30 giugno 2013.

Nelle situazioni di emergenza l'assistenza finanziaria dovrebbe essere fornita in modo rapido e efficiente, evitando procedure troppo complesse.

Il Consiglio ha proposto anche di introdurre un'opzione che impedisce alla Commissione di agire in assenza di un parere del comitato competente. Questa clausola, che potrebbe bloccare l'erogazione dei finanziamenti UE, è stata spesso introdotta senza una debita giustificazione, ad esempio nel caso della **politica agricola comune (PAC)**²⁰, dei Fondi nel settore degli **affari interni** e del programma per la **competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese (COSME)**²¹.

2.3. Condizioni di ammissibilità semplici: più efficienza – meno errori

2.3.1. Tasso di rimborso unico e tasso forfettario obbligatorio per i costi indiretti

La Commissione ha proposto di semplificare radicalmente i finanziamenti UE introducendo un tasso di rimborso unico e un tasso forfettario obbligatorio per i costi indiretti. Il tasso unico si applicherebbe a tutti i beneficiari di uno stesso progetto/di una stessa azione, mentre il tasso forfettario per i costi indiretti si applicherebbe a tutte le azioni e a tutti i tipi di partecipanti. Entrambe le misure eviterebbero calcoli complessi, la presentazione di relazioni e errori. Quest'innovazione è particolarmente pertinente per il programma **Orizzonte 2020**, dato il ruolo strategico della ricerca e dell'innovazione nell'economia dell'UE. Questa misura di semplificazione mira altresì a liberare risorse (tempo e energie) per poterle utilizzare in modo più produttivo per l'azione stessa. Nel suo parere n. 6/2012 del 19 luglio 2012, la Corte dei conti si è detta favorevole a questo modello radicalmente semplificato di finanziamento dei costi che, a suo parere, faciliterebbe e velocizzerebbe il processo di domanda e farebbe diminuire il rischio di irregolarità. Questa importante misura di semplificazione, tuttavia, è stata contestata durante i negoziati: il Parlamento europeo si è opposto sia al tasso di rimborso unico che al tasso forfettario obbligatorio, proponendo invece di reintrodurre una differenziazione tra i diversi partecipanti a un progetto. Il Consiglio ha introdotto una deroga per i soggetti giuridici senza scopo di lucro.

La presidenza irlandese del Consiglio ha ricordato che uno degli obiettivi principali di Orizzonte 2020 è semplificare tutti i finanziamenti erogati attualmente dall'UE per la ricerca e l'innovazione mediante una serie unica di norme. Questo agevolerà le richieste di finanziamenti e garantirà al tempo stesso un uso più efficiente dei fondi investiti nel programma²².

Nelle summenzionate conclusioni, il Consiglio europeo ha insistito sull'importanza particolare della semplificazione dei programmi UE per la ricerca, l'istruzione e l'innovazione ai fini di un significativo e progressivo miglioramento delle politiche corrispondenti.

Il tasso di rimborso unico e il tasso forfettario obbligatorio per i costi indiretti sono elementi fondamentali della semplificazione dei finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, ai fini di un accesso più agevole per i richiedenti e di un'erogazione più efficiente.

²⁰ COM(2011) 834.

²¹ COM(2011) 625; COM(2011) 626; COM(2011) 627; COM(2011) 628.

²² Programma della presidenza irlandese del Consiglio dell'Unione europea, 1° gennaio-30 giugno 2013, pag. 30.

2.3.2. *Qualità dei progetti e assegnazioni nazionali*

Nella stessa ottica di efficienza, la Commissione ha posto l'accento sulla qualità dei progetti quale criterio fondamentale per l'assegnazione dei fondi nel settore ambientale, nell'ambito del programma LIFE²³. Questo intento è compromesso dal tentativo del Consiglio di ripristinare le assegnazioni nazionali indicative dei fondi UE. Il Parlamento europeo è favorevole a un sistema basato su un registro pubblico per misurare le prestazioni degli Stati membri da cui potrebbero scaturire progetti di sviluppo delle capacità: questo approccio conserva l'incentivo psicologico delle assegnazioni nazionali.

Durante i negoziati la Commissione ha presentato più volte esempi concreti per dimostrare che le assegnazioni nazionali non hanno reso più equilibrata la distribuzione dei progetti. Nel periodo di programmazione attuale, le assegnazioni nazionali hanno ridotto il valore aggiunto dell'UE e inciso sulla qualità media dei progetti finanziati.

La qualità dei progetti deve rimanere il criterio principale per l'erogazione dei finanziamenti UE: le assegnazioni nazionali non solo non garantiscono una ripartizione più equilibrata fra i progetti, ma incidono negativamente sulla qualità media dei progetti finanziati.

2.3.3. *Non ammissibilità dell'IVA*

La Commissione ha proposto una regola chiara: l'IVA corrisposta in relazione a progetti infrastrutturali nell'ambito dei Fondi ESI e a progetti nell'ambito del Meccanismo per collegare l'Europa non è rimborsabile. Il rimborso di questi costi assorbirebbe gran parte della dotazione di bilancio dei programmi e questi fondi darebbero risultati migliori se servissero a finanziare nuovi progetti infrastrutturali. La Commissione deplora che il Consiglio europeo si sia pronunciato a favore del mantenimento dell'attuale norma sull'ammissibilità dell'IVA non recuperabile in relazione ai Fondi ESI e al contributo di 10 miliardi di EUR trasferito dal Fondo di coesione al Meccanismo per collegare l'Europa, un approccio che ha creato incertezza giuridica nel periodo di programmazione attuale.

La proposta della Commissione volta a chiarire le norme sull'ammissibilità dell'IVA è di fondamentale importanza per garantire la certezza giuridica nella pianificazione finanziaria e massimizzare il contributo dei Fondi ESI agli investimenti a favore della crescita.

3. LE PROSSIME FASI

Mancano dieci mesi all'inizio del prossimo periodo di programmazione: ci vuole tempo per preparare i programmi della nuova generazione, specialmente nell'ambito della gestione concorrente. L'Unione europea non può permettersi di ritardare l'avvio dei nuovi programmi: la legislazione settoriale deve assolutamente essere adottata prima possibile.

Gli esempi di cui sopra dimostrano il persistere di questioni critiche nei negoziati con il Parlamento europeo e il Consiglio. Questi problemi derivano spesso dalle diverse priorità: un maggior controllo ex ante o una maggiore influenza sull'esecuzione del bilancio, le specificità delle regole di finanziamento e altre priorità politiche possono ostare alla semplificazione e a un uso efficiente e tempestivo dei fondi UE.

²³ COM(2011) 874.

La semplificazione, tuttavia, è una priorità orizzontale che deve rimanere al centro dei negoziati per migliorare la qualità e l'erogazione dei finanziamenti UE e agevolare l'accesso per i beneficiari. Le altre priorità, per quanto pertinenti, non devono bloccare la semplificazione, che risponde a un'esigenza fondamentale dei beneficiari e dei cittadini in generale.

In quest'ottica, la Commissione insiste perché il Parlamento europeo e il Consiglio si concentrino nuovamente sulla semplificazione, il che significa difendere testi generali e globali, evitare procedure troppo complesse e definire norme e criteri semplici in materia di finanziamenti. Il miglioramento dell'erogazione dei fondi UE che si otterrebbe rilanciando la cooperazione interistituzionale sulla semplificazione è di fondamentale importanza nel contesto attuale, vista la forte domanda di risorse per l'economia, la crescita e l'occupazione e in linea con le priorità condivise.

Per questi motivi, ribadendo il suo deciso impegno, la Commissione esorta e appoggia la presidenza irlandese del Consiglio e il Parlamento europeo perché pongano la semplificazione al centro della prossima fase dei negoziati, onde compiere progressi decisivi verso una spesa più efficace.

ALLEGATO

ELEMENTI PRINCIPALI DEL QUADRO DI VALUTAZIONE PER TUTTI I SETTORI D'INTERVENTO

OSSERVAZIONI GENERALI			
<p>Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno svolto un lavoro considerevole, in collaborazione con la Commissione, sulla maggior parte delle proposte in merito ai nuovi programmi di spesa elaborate nel nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP 2014-2020).</p> <p>I legislatori concordano sull'importanza della semplificazione in quanto priorità orizzontale. L'atteggiamento collaborativo del Parlamento europeo e del Consiglio ha permesso di fare progressi per quanto riguarda alcune questioni evidenziate nel quadro di valutazione precedente.</p> <p>Spesso, tuttavia, il Parlamento europeo e il Consiglio trascurano la semplificazione durante i negoziati per concentrarsi su altre priorità, anche quando queste interferiscono con gli obiettivi di semplificazione. Nuovi problemi si sono aggiunti a quelli rimasti irrisolti dall'ultimo quadro di valutazione.</p> <p>La Commissione intende continuare ad adoperarsi per rispettare il suo impegno in termini di semplificazione nonché collaborare con la presidenza irlandese del Consiglio e il Parlamento europeo, e dare loro sostegno, per porre la semplificazione al centro delle prossime fasi dei negoziati.</p>			
TEMA	PROBLEMA*	PRIMO QUADRO DI VALUTAZIONE*	AGGIORNAMENTO
<i>*Il testo e i problemi nuovi rispetto all'allegato del primo quadro di valutazione sono sottolineati.</i>			
Ridurre il numero dei programmi	<p>Coerenza tra norme comuni e norme settoriali</p> <p><i>(Articolo 1 dell'RDC – ora Fondi ESI)</i></p>	<p>La proposta del Consiglio relativa al regolamento sui fondi strutturali (RDC) può dar luogo a numerose deroghe alle norme settoriali.</p> <p>La Commissione ritiene che le deroghe alle norme comuni previste nelle norme settoriali debbano essere limitate a quanto strettamente necessario, perché in caso contrario si rischierebbe di compromettere l'armonizzazione proposta,</p>	Ancora in sospenso: sono in corso discussioni volte a definire una posizione comune.

(COM(2011) 615 definitivo)

		introducendo numerose deroghe alle norme settoriali. A tale riguardo, la Commissione sostiene la dichiarazione del Regno Unito a favore di una maggiore armonizzazione delle norme relative ai Fondi del quadro strategico comune.	
	Programma “FISCUS” <i>(COM(2011) 706 definitivo)</i>	Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno proposto di scindere il programma integrato presentato dalla Commissione in materia doganale e fiscale. La Commissione ritiene che un programma “FISCUS” integrato garantirebbe una notevole semplificazione, favorirebbe le sinergie e assicurerebbe la coerenza delle modalità di attuazione, senza incidere sulle caratteristiche distintive dei due settori.	Il programma è stato suddiviso in due programmi distinti: “FISCALIS 2020” e “DOGANNA 2020”
Quadro settoriale unico	<u>Codice di condotta</u> <i>(Articolo 5 Fondi ESI)</i>	<u>La soppressione del codice di condotta da parte del Consiglio nuocerebbe all’approccio multi-governance elaborato per rendere più efficace la politica di coesione.</u>	I colegislatori hanno ripristinato il codice di condotta.
	Quadro strategico comune	Il ricorso a un atto delegato per la definizione degli elementi non essenziali del quadro strategico	La Commissione ha presentato una proposta modificata di inclusione del quadro strategico comune come

	<p><i>(Articolo 12 Fondi ESI)</i></p>	<p>comune è stato respinto dal Consiglio e dal Parlamento, che propongono di inserire questi elementi nell'allegato dell'atto legislativo.</p> <p>La Commissione ha accettato di seguire questo approccio, ma ribadisce la necessità di disporre dei poteri necessari per adottare un atto delegato che completi l'allegato con gli elementi più tecnici non essenziali del quadro strategico comune e per modificare l'allegato. Questo è fondamentale per garantire, nell'adattamento degli elementi pertinenti, la flessibilità necessaria per tener conto dell'esperienza pratica.</p>	<p>allegato dell'atto legislativo, pur ritenendo che questo quadro riguardi elementi non essenziali dell'atto legislativo.</p> <p>Il Consiglio si oppone tuttora al ricorso a un atto delegato per alcuni elementi tecnici complementari e per la modifica degli elementi tecnici dell'allegato.</p>
	<p>Norme comuni per gli strumenti finanziari esterni</p> <p><i>(COM(2011) 842 definitivo)</i></p>	<p>I relatori del Consiglio e del Parlamento europeo desiderano inserire negli strumenti finanziari esterni settoriali parti del regolamento sulle modalità di esecuzione comuni applicabili a tutti gli strumenti finanziari esterni. La Commissione si adopererà per mantenere l'integrità del regolamento di esecuzione, garantendo al tempo stesso un approccio giuridico sano.</p>	<p>Problema non risolto.</p>
	<p><u>Definizione dell'asse prioritario nella politica di coesione</u></p>	<p><u>Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno concordato di combinare le priorità d'investimento di più</u></p>	<p>Problema non risolto: la Commissione ritiene che questo nuoccia alla concentrazione</p>

	<u>(Articolo 87 Fondi ESI)</u>	obiettivi tematici senza alcuna limitazione nel programma. La presidenza, appoggiata dal Parlamento europeo, autorizza assi prioritari per più fondi e più categorie di regioni senza chiedere tutte le informazioni relative a ciascun fondo e a ciascuna categoria di regioni.	(approccio orientato ai risultati), renda più difficile l'attuazione e crei incertezza giuridica, in quanto queste possibilità richiedono l'adeguamento di molte disposizioni giuridiche.
	<u>Norma generale sull'assistenza tecnica degli Stati membri</u> <u>(Articolo 109 Fondi ESI)</u>		Il Consiglio ha proposto una norma generale relativa al massimale per l'assegnazione destinata all'assistenza tecnica e una serie di deroghe che vanificano in gran parte la norma generale e pongono problemi di interpretazione. Problema non risolto: la Commissione ritiene che il gran numero di norme e deroghe introdotto dal Consiglio renda la gestione estremamente complessa.
	Organismo pagatore unico nell'ambito della PAC <u>(Articolo 7 del regolamento orizzontale sulla PAC)</u>	La presidenza del Consiglio propone di limitare il numero di organismi pagatori per Stato membro al "minimo necessario". La Commissione ha proposto di portare a uno il numero degli organismi pagatori per Stato membro o regione, al fine di garantire una maggiore armonizzazione e	Problema non risolto: secondo la Commissione, l'approvazione della proposta del Consiglio impedirebbe di semplificare la gestione e di ridurre i costi amministrativi.

(COM(2011) 625 definitivo/2)

		semplificazione della gestione della PAC, in particolare mediante la riduzione degli oneri amministrativi e il miglioramento dell'efficienza dell'audit.	
	<p>Agenzia nazionale di coordinamento unica "Erasmus per tutti"</p> <p><i>(Articolo 21)</i></p> <p><i>(COM(2011) 788 definitivo)</i></p>	<p>La commissione competente del Parlamento europeo contesta la proposta della Commissione relativa a un'agenzia nazionale unica per Stato membro.</p> <p>La Commissione non concorda con questo approccio, che rispecchia la situazione giuridica attuale, in quanto ciò ridurrebbe la flessibilità dell'uso dei fondi UE negli Stati membri e comporterebbe un carico di lavoro e oneri amministrativi ulteriori.</p>	<p>Problema non risolto:</p> <p>il Consiglio e la commissione CULT del PE hanno introdotto la possibilità di avere più di un'agenzia nazionale in conformità del diritto e della prassi nazionale.</p>
	<p>Un unico strumento per tre settori nell'ambito del Meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility)</p> <p><i>(COM(2011) 665 definitivo/2)</i></p>	<p>L'impostazione integrata del Meccanismo per collegare l'Europa è stata sostenuta dal Consiglio nell'orientamento generale parziale del 7 giugno 2012.</p> <p>Il Parlamento, il cui lavoro su questo fascicolo è svolto da una commissione congiunta TRAN-ITRE, si mostra molto favorevole allo strumento.</p>	<p>Il Consiglio e la commissione competente del Parlamento europeo hanno accettato la struttura unica proposta dalla Commissione.</p>
Sinergie/Integrazione	<p>"Inverdimento" dei pagamenti diretti della PAC</p>	<p>Al Consiglio stanno emergendo tendenze che rischiano di indebolire le proposte della Commissione. Sia il</p>	<p>Problema non risolto: il testo riveduto della presidenza continui un grandissimo numero di deroghe,</p>

	<p><i>(Articoli 29-33 del regolamento sui pagamenti diretti)</i></p> <p><i>(COM(2011) 625 definitivo)</i></p> <p><i>(Articolo 65 del regolamento orizzontale)</i></p> <p><i>(COM(2011) 628 definitivo)</i></p>	<p>Consiglio che il relatore del Parlamento europeo hanno proposto modifiche volte a limitare la portata dei requisiti di “inverdimento”, ad esempio innalzando le soglie e ampliando le definizioni. In base alle modifiche presentate dal relatore del Parlamento europeo alla proposta di un regolamento orizzontale sulla PAC, il mancato rispetto dei requisiti di “inverdimento” non dovrebbe incidere sul pagamento diretto di base. Ciò renderebbe, de facto, le misure di “inverdimento” facoltative per gli agricoltori.</p> <p>Mentre alcuni adattamenti delle proposte tecniche della Commissione possono essere negoziati, i meccanismi di “inverdimento” devono rimanere credibili per tutelare l’obiettivo di collegare il 30% dei pagamenti diretti a pratiche rispettose dell’ambiente e del clima.</p>	<p>esenzioni, procedure di approvazione, ponderazione delle aree (di interesse ecologico) ecc. il cui scopo è limitare la portata e l’impatto dei requisiti di “inverdimento”. Le eccezioni e i casi particolari limiterebbero i costi di adempimento per alcuni agricoltori, ma renderebbero la legislazione più complessa, specialmente per quanto riguarda la gestione e il controllo dell’uso dei fondi pubblici UE, e ridurrebbero l’incidenza e l’efficienza ambientale dell’inverdimento.</p> <p>Secondo gli emendamenti adottati dalla commissione AGRI del PE, la riduzione degli aiuti in caso di inadempimento inciderà solo sul “pagamento verde”, senza ulteriori riduzioni degli altri pagamenti diretti. Inoltre, sempre secondo gli emendamenti della commissione AGRI, l’inverdimento sarà escluso dal valore di riferimento per le misure agro-ambientali-climatiche nell’ambito dello sviluppo rurale. Questo significa che i finanziamenti del FEASR potrebbero essere utilizzati per pratiche agricole già coperte dal pagamento verde (“doppio finanziamento”).</p>
--	--	--	---

			<p>Il Consiglio europeo ha approvato l'approccio di "inverdimento" della Commissione e l'uso del 30% del massimale nazionale per le pratiche di inverdimento. Il Consiglio europeo ha inoltre riconosciuto la necessità di una flessibilità chiaramente definita per gli Stati membri nella scelta delle misure.</p> <p>Pur riconoscendo il bisogno di flessibilità, la Commissione è contraria a un'impostazione su misura per ciascuno Stato membro e all'introduzione di numerose deroghe, che renderebbero più difficile l'attuazione.</p>
	<p>Integrazione dei principi orizzontali <i>(Articoli 7, 8, 48 e 87 Fondi ESI)</i></p>	<p>Il Consiglio e il Parlamento europeo sono favorevoli a una maggiore integrazione dei principi orizzontali in materia di parità di trattamento, non discriminazione, sviluppo sostenibile e cambiamenti climatici. Tuttavia, la proposta del Consiglio di conferire agli Stati membri la facoltà di valutare la loro pertinenza nei programmi operativi comprometterebbe l'integrazione.</p>	<p>Il Consiglio e il Parlamento europeo hanno approvato l'approccio che autorizza gli Stati membri a decidere se un principio orizzontale sia pertinente per un determinato programma operativo nell'ambito della politica di coesione, con l'obbligo tuttavia di motivare debitamente la loro valutazione. La Commissione non accetta questo approccio.</p>

	<p><u>PAC - Programma di sviluppo rurale</u> <i>(COM(2011) 627 definitivo)</i></p>		<p>Problemi non risolti.</p> <p>La presidenza del Consiglio ha proposto di escludere il FEASR dal campo di applicazione delle condizioni generali ex ante indicate nel regolamento sui Fondi ESI. Questo potrebbe far sì che la pertinenza delle condizioni sia valutata in modo diverso, compromettendo l'efficienza e l'efficacia dell'uso dei fondi UE.</p> <p>La commissione AGRI del PE e la presidenza del Consiglio hanno proposto di autorizzare gli Stati membri a presentare contemporaneamente i programmi nazionali e regionali. Questo potrebbe rendere la gestione eccessivamente complessa, ponendo anche problemi a livello finanziario.</p>
	<p><u>PAC - organizzazione comune dei mercati unica (OCM unica)</u> <i>COM(2011) 626.</i></p>		<p>Gli emendamenti adottati dalla commissione AGRI del PE mantengono o estendono l'applicazione di certi strumenti di mercato superflui o superati e aggiungono nuovi strumenti di regolamentazione del mercato. Questo comporta il mantenimento o l'aumento dei costi amministrativi e un onere supplementare per operatori e amministrazioni nazionali.</p>

<p>Obiettivi prioritari chiari e indicatori (orientati ai risultati)</p>	<p>Assegnazione minima per il FSE (Articolo 84 Fondi ESI)</p>	<p>La posizione del Consiglio in merito all'RDC, che consiste nella soppressione della dotazione minima per il Fondo sociale europeo (FSE), indebolirebbe l'attenzione rivolta alle priorità della strategia Europa 2020 in materia di crescita e di occupazione.</p> <p>La Commissione ribadisce la necessità che il FSE disponga di un bilancio prevedibile, dotandolo di una quota minima degli investimenti destinati alla politica di coesione.</p> <p>Si tratta di un elemento essenziale per garantire il necessario livello di investimento nelle risorse umane, al fine di raggiungere obiettivi occupazionali ambiziosi, tenendo conto in particolare della necessità di ridurre i livelli di disoccupazione, <u>specialmente tra i giovani</u>, e di lottare contro la povertà e l'esclusione sociale.</p> <p>La commissione per l'occupazione del Parlamento europeo sostiene fermamente tutte le proposte della Commissione di cui sopra.</p>	<p>I negoziati su questo punto sono in corso. Il Parlamento europeo appoggia la proposta della Commissione e ha presentato emendamenti per aumentare la flessibilità tra le regioni. Questo potrebbe essere accettato dalla Commissione.</p> <p>Il Consiglio europeo ha ribadito che il necessario sostegno allo sviluppo del capitale umano sarà fornito destinando una quota adeguata del FSE nell'ambito della politica di coesione.</p>
---	--	--	---

	<p><u>Finanziamento delle infrastrutture di base nelle regioni più sviluppate</u></p> <p><i>(Articolo 5 FESR)</i></p>	<p>Il Consiglio propone di aprire il finanziamento delle infrastrutture di base alle regioni più avanzate in materia di ambiente, trasporti e TIC. La Commissione ritiene che utilizzare i limitati importi disponibili nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per le regioni più sviluppate, già ben dotate, non apporterebbe un grande vantaggio economico. Questi fondi potrebbero essere utilizzati in modo molto più efficace per promuovere direttamente la crescita e l'occupazione nelle regioni meno sviluppate in cui ve ne sia la necessità.</p>	<p>Problema non risolto.</p> <p>Il Consiglio e il Parlamento europeo sembrano essere sostanzialmente d'accordo.</p>
	<p>Concentrazione tematica nell'ambito del FSE</p> <p><i>(Articolo 4 della proposta di regolamento sul FSE)</i></p> <p><i>(COM(2011) 607 definitivo/2)</i></p>	<p>Il Consiglio propone di modificare il meccanismo di concentrazione del Fondo sociale europeo (FSE) sull'obiettivo di promozione dell'inclusione sociale e di lotta alla povertà. La deroga proposta dal Consiglio, che consentirebbe di computare i fondi del FESR nell'obiettivo del 20% dei fondi FSE destinati a questo obiettivo tematico, priverebbe di qualsiasi senso il meccanismo di concentrazione. Nelle regioni meno sviluppate, in particolare, il FESR potrebbe rappresentare, di per sé, il 20% delle</p>	<p>Problema non risolto. Il Parlamento europeo sostiene pienamente la proposta della Commissione.</p>

		risorse del FSE.	
	<p>Quadro di riferimento dei risultati nell'ambito dei Fondi ESI</p> <p><i>(Articolo 20 e allegato I <u>Fondi ESI</u>)</i></p>	<p>Il Consiglio ha introdotto alcune modifiche per conferire agli Stati membri più flessibilità e sufficienti garanzie per attenuare i timori riguardo agli incentivi negativi (sospensione dei pagamenti e rettifiche finanziarie). La Commissione può accettare queste proposte, ma non l'eliminazione o l'indebolimento degli incentivi negativi volti a scoraggiare prestazioni carenti e la scelta di obiettivi irrealistici.</p>	<p>Il Consiglio accetta in parte le proposte della Commissione.</p> <p>Il Parlamento europeo si oppone alla proposta della Commissione di applicare rettifiche finanziarie in caso di grave inadempienza in relazione al conseguimento degli obiettivi stabiliti.</p>
	<p>Nuovi obiettivi e indicatori</p>	<p>Si tratta di una tematica orizzontale. In molte proposte della Commissione, i relatori del Parlamento europeo, e in alcuni casi il Consiglio, hanno proposto di aggiungere molteplici obiettivi dettagliati e nuovi indicatori che tuttavia, essendo meno specifici o pertinenti, indebolirebbero l'attenzione posta sui risultati.</p>	<p>Problema non risolto.</p> <p>Si vedano più avanti gli esempi di sviluppi nei programmi settoriali.</p>
	<p>Erasmus per tutti</p> <p><i>(Articoli 4, 5 e 11 del COM(2011) 788 definitivo)</i></p>	<p>Nell'orientamento generale parziale del Consiglio sono stati eliminati tutti gli indicatori. Il Consiglio propone di definire gli indicatori in un atto di esecuzione. Ciò non è coerente con gli altri programmi. In genere, gli indicatori sono parte integrante</p>	<p>Gli indicatori rimangono un motivo di discussione tra il Parlamento europeo e il Consiglio, perché il Consiglio li ha soppressi dalla base giuridica. La commissione CULT del PE ha proposto di inserire gli indicatori in un allegato all'atto</p>

		dell'atto legislativo, o dovrebbero essere definiti mediante atti delegati.	legislativo modificabile mediante atto delegato. La commissione CULT del PE ha inoltre aggiunto obiettivi supplementari che non sono sempre coerenti fra di loro e aumentano la complessità.
	Programma "Europa creativa" <i>(Articolo 14 del COM(2011) 785 definitivo)</i>	Il Consiglio propone di definire gli indicatori in un atto di esecuzione. Ciò non è coerente con gli altri programmi. Gli indicatori generali del programma nel suo insieme sono parte integrante dell'atto legislativo, ragion per cui gli indicatori di base sono definiti nel testo normativo stesso e possono essere specificati in atti delegati.	Problema non risolto. La Commissione mantiene la sua obiezione all'uso degli atti di esecuzione perché non garantiscono la visibilità e la trasparenza indispensabili per informare adeguatamente le parti interessate.
	Programma "Salute" <i>(Articoli 2 e 7 del COM(2011) 709 definitivo)</i>	L'obiettivo e gli indicatori del programma sono stati notevolmente ampliati, diventando però in tal modo meno orientati ai risultati e privi di un legame diretto con la capacità finanziaria e operativa del programma. La decisione presa nell'orientamento generale del Consiglio di generalizzare il tasso di cofinanziamento fino all'80% per le cosiddette "azioni congiunte" tra gli Stati membri (cfr. infra) e l'ampliamento contraddittorio degli obiettivi contemplati dal programma	Problema non risolto: il Consiglio propone tuttora di aumentare il cofinanziamento per tutti gli Stati membri; la Commissione ha proposto di limitarlo agli Stati membri il cui RNL è inferiore al 90% della media UE per aumentarne la partecipazione alle azioni congiunte e tener conto della dotazione limitata di questo programma.

		contribuirebbero a ridurre l'impatto del programma stesso, poiché potranno essere finanziate meno azioni.	
	Fondo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) <i>(Articolo 6 del COM(2011) 804 definitivo)</i>	Il Consiglio ha aggiunto nuove priorità. Nello specifico, il riferimento alla trasformazione inserito dal Consiglio ridurrebbe l'efficacia del programma, data la sua portata ridotta rispetto ad altri strumenti strutturali; la proposta relativa al FEAMP dovrebbe concentrarsi sugli aspetti fondamentali dei settori della pesca e dell'acquacoltura.	Il Consiglio mantiene la propria posizione.
Procedure decisionali flessibili	Soppressione o restrizione della delega di poteri alla Commissione, <u>ad esempio:</u> 1. <u>Nel caso della politica di coesione, i criteri per la designazione delle autorità gestione sono stati inseriti dal Consiglio nell'atto legislativo (mentre il Consiglio ha accettato gli atti delegati per il FEAMP e il FEASR).</u> 2. <u>Nel caso dei Fondi ESI, il Consiglio rifiuta gli atti delegati in relazione al</u>	Si tratta di questioni orizzontali riscontrate in molte modifiche proposte dal Consiglio e dal Parlamento europeo alle proposte della Commissione. Il Consiglio e, in alcuni casi, il Parlamento europeo hanno proposto di eliminare o limitare la portata della delega di poteri alla Commissione per l'adozione di atti delegati per elementi non essenziali dell'atto legislativo, nonché di inserire questi elementi nell'atto legislativo stesso. Questa soluzione appesantisce i testi legislativi con eccessivi dettagli tecnici che complicano la leggibilità	La Commissione ha mantenuto la sua posizione, che consiste nell'adottare o modificare gli elementi non essenziali mediante atto delegato. La Commissione ritiene in particolare che dovrebbe essere possibile modificare gli allegati tecnici mediante atto delegato e che la facoltà di sollevare obiezioni offra garanzie sufficienti ai colegislatori.

	<p><u>quadro strategico comune.</u></p> <p>3. <u>Nel caso di LIFE (criteri di equilibrio geografico) e Orizzonte 2020 (per gli indicatori di rendimento e, in parte, per l'accesso ai finanziamenti).</u></p> <p><u>Il Consiglio cerca anche di limitare il potere della Commissione di modificare gli allegati tecnici mediante atto delegato, es. RELEX, CEF (strumenti finanziari).</u></p> <p><u>Inoltre, negli strumenti finanziari RELEX, il Consiglio ha fortemente limitato la flessibilità introdotta dalle proposte della Commissione per quanto riguarda l'uso dei fondi non assegnati, le modifiche non sostanziali dei documenti di programmazione e delle decisioni di finanziamento e le soglie per l'applicazione delle procedure di comitato.</u></p>	<p>dei testi, compromettono l'accessibilità per le parti interessate e riducono la flessibilità nella gestione operativa, necessaria per una gestione finanziaria sana ed efficace dei fondi UE, o comportano procedure decisionali di lunga durata.</p> <p>La flessibilità operativa è particolarmente importante per gli strumenti finanziari RELEX, visto il carattere imprevedibile degli avvenimenti e la necessità di reagire rapidamente. In funzione dell'esito dei negoziati sugli atti delegati, la mancanza di flessibilità nell'adozione delle decisioni potrebbe rendere inefficace l'azione dell'UE.</p>	
	<p>Atti delegati o atti di esecuzione</p>	<p>Il Consiglio ha proposto in molti casi, soprattutto per i settori di gestione concorrente (la PAC, la politica di coesione, il Fondo per gli affari marittimi e la pesca e i fondi nel settore degli affari interni), di convertire gli atti delegati in atti di</p>	<p>Problema non risolto.</p>

		<p>esecuzione, per garantire il diritto di controllo da parte degli Stati membri (attraverso la procedura di comitato). Tale scelta solleva interrogativi sulla portata e sulla natura degli atti contemplati dagli articoli 290 e 291 del trattato (TFUE) e comporta significative ripercussioni a livello istituzionale.</p> <p>Spesso il Parlamento europeo propone, al contrario, di convertire gli atti di esecuzione in atti delegati, che lo pongono su un piano di parità con il Consiglio. Tali proposte sono del tutto inadeguate rispetto ai programmi di lavoro annuali da adottare e devono pertanto essere rapidamente adattate per consentire una reazione tempestiva all'evoluzione del contesto e l'effettiva attuazione dei programmi. Atti delegati di tale natura non sarebbero conformi al trattato, ostacolerebbero considerevolmente l'attuazione operativa dei programmi e allungherebbero i tempi per la concessione delle sovvenzioni e i pagamenti. Sarebbero inoltre del tutto inappropriati per i documenti di programmazione relativi agli strumenti Relex, che nella maggior parte dei casi devono essere oggetto di discussioni e accordi con i paesi</p>	<p>Problema non risolto. Ora il Parlamento europeo propone di sostituire, per la maggior parte dei programmi settoriali, gli atti di esecuzione con atti delegati per i documenti di programmazione o loro parti.</p>
--	--	---	---

		<p>terzi beneficiari. Pare opportuno ricordare che i documenti di programmazione sono finalizzati alla messa in atto, e non alla regolamentazione, degli strumenti giuridici corrispondenti e non presentano pertanto alcuna delle caratteristiche giuridiche necessarie (ossia, l'introduzione nell'ordinamento giuridico dell'UE di norme generali e vincolanti) per poter rientrare nella definizione di "atto delegato".</p>	
	<p>Limitazione delle competenze di bilancio della Commissione</p>	<p>Il Consiglio e, in molti casi, il Parlamento europeo, propongono di suddividere ulteriormente il bilancio in sottomassimali per le diverse attività e/o azioni e per l'assistenza tecnica ai programmi e di iscrivere tale elemento nell'atto legislativo. Queste proposte limitano la possibilità per la Commissione di gestire il bilancio, privandola della flessibilità operativa necessaria per una corretta gestione quotidiana del bilancio. Sono pertanto del tutto inappropriate per i programmi con dotazioni finanziarie limitate ed eccessivamente rigide per i programmi di lavoro annuali.</p>	<p>Problema non risolto.</p> <p>La frammentazione delle dotazioni di bilancio, che spesso riproduce la struttura di programmi precedenti successivamente raggruppati, lo stanziamento di parti della dotazione o il trasferimento di certi elementi dalla scheda finanziaria legislativa all'atto giuridico vero e proprio, riguardano in particolare i seguenti programmi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Erasmus per tutti 2. Consumatori 3. Salute per la crescita 4. Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione;

			<p>5. Orizzonte 2020</p> <p>6. Programma per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese (COSME)</p> <p>7. Galileo</p>
	<p>CTE</p> <p><i>(Articolo 20 del COM(2011) 610 definitivo)</i></p>	<p>Nel caso della cooperazione territoriale europea (CTE), il Consiglio ha proposto di rendere facoltativo il raggruppamento delle funzioni delle autorità di gestione e di certificazione.</p> <p>La Commissione ha respinto tale proposta e ribadito che il raggruppamento dovrebbe essere obbligatorio per garantire che le strutture di gestione dei programmi di portata relativamente limitata nell'ambito della cooperazione territoriale europea siano proporzionate ed evitare una <u>duplicazione dei compiti</u>.</p>	<p>Problema non risolto</p>
<p><u>Comitatologia</u></p>	<p><u>Procedure di comitato aggiunte dal Consiglio ma non previste nelle proposte della Commissione (esempi):</u></p> <p>1. <u>selezione dei progetti e singoli impegni giuridici (comprese le decisioni di aggiudicazione);</u></p>		<p>Problema non risolto</p>

	<p><u>Meccanismo per collegare l'Europa, Orizzonte 2020</u></p> <p>2. <u>Aiuti di emergenza – programmi di lavoro (fondi nel settore degli affari interni)</u></p> <p><u>Procedura di comitato più complessa rispetto alle proposte della Commissione</u></p> <p>3. <u>Clausola “niente parere – niente atto” (esempi): (fondi nel settore degli affari interni, COSME, PAC)</u></p> <p>4. <u>In molti settori la procedura del comitato consultivo è sostituita da una procedura di esame più restrittiva. Esempi; Fondi strutturali, PAC, Orizzonte 2020)</u></p>		
Regole di ammissibilità	<u>Qualità dei progetti e assegnazioni nazionali (programma LIFE)</u>		<p>Problema non risolto: la Commissione propone di basarsi esclusivamente sulla qualità dei progetti per l'assegnazione dei fondi. Il Consiglio vuole ripristinare le assegnazioni nazionali indicative per i fondi UE. Il Parlamento europeo propone di creare un registro delle assegnazioni nazionali indicative dei fondi per incentivare i progetti volti a sviluppare le capacità.</p>

	<p>IVA nei progetti infrastrutturali:</p> <p><i>(Articolo 8 della proposta di regolamento sull'istituzione del "CEF" (COM(2011) 665 definitivo),</i></p> <p><i>(Articolo 59 Fondi ESI)</i></p> <p><i>(Articolo 20 della proposta di regolamento sul programma LIFE)</i></p> <p><i>(COM(2011) 874 definitivo)</i></p>	<p>In seguito all'accordo sul regolamento finanziario (RF), che prevede l'ammissibilità dell'IVA, a condizione non sia rimborsabile e che sia stata corrisposta da un soggetto esente, come definito nelle direttive, le proposte settoriali contenute nel Meccanismo per collegare l'Europa (CEF), l'RDC per i Fondi strutturali e il programma LIFE, che escludono l'ammissibilità dell'IVA, sono rimessi in discussione in seno al Consiglio e al Parlamento europeo.</p> <p>La Commissione ritiene che la non ammissibilità dell'IVA, in particolare per i progetti infrastrutturali, sia appropriata e che dovrebbe pertanto essere mantenuta negli atti legislativi settoriali pertinenti. In caso contrario, il bilancio dell'Unione europea sarà impiegato per il finanziamento dei bilanci nazionali, piuttosto che per sovvenzionare più progetti, il che potrebbe considerarsi in contrasto con gli obiettivi e le finalità degli strumenti finanziari in questione.</p>	<p>Il Consiglio europeo si è detto favorevole all'ammissibilità, a norma della legislazione nazionale sull'IVA, degli importi IVA non recuperabili corrisposti in relazione ai fondi ESI e al contributo di 10 miliardi di EUR dal Fondo di coesione al Meccanismo per collegare l'Europa. Nel caso del programma LIFE si è concordato di allineare le disposizioni sull'ammissibilità dell'IVA con il regolamento finanziario.</p> <p>Nuovo problema: alcuni Stati membri hanno messo in discussione la non ammissibilità dell'IVA corrisposta dalle autorità pubbliche nell'esercizio delle loro funzioni, nell'ambito del programma Giustizia e dei fondi nel settore degli affari interni.</p>
	<p>Misure di commercializzazione (FEAMP)</p> <p><i>(Articolo 71 della proposta di regolamento sul "FEAMP")</i></p>	<p>Il Consiglio propone di eliminare dalla proposta della Commissione sul Fondo europeo per gli Affari marittimi e la pesca (FEAMP) il riferimento al sostegno alla</p>	<p>Problema non risolto</p>

	<p><i>(COM(2011) 804 definitivo)</i></p> <p>Tasso di finanziamento unico nell'ambito del programma "Orizzonte 2020"</p>	<p>commercializzazione diretta dei prodotti della pesca per gli operatori dediti alla pesca costiera artigianale. Il Parlamento europeo ha manifestato il proprio sostegno alla proposta della Commissione.</p> <p>La Commissione non condivide la proposta del Consiglio, in quanto il sostegno a favore degli operatori dediti alla pesca costiera artigianale è un fattore importante, poiché spesso non possiedono l'esperienza, le conoscenze o i mezzi finanziari necessari per occuparsi della commercializzazione diretta.</p> <p>Il relatore del Parlamento europeo mette in discussione il tasso di rimborso unico <u>per progetto</u> e il tasso forfettario unico per i costi indiretti. <u>Il Consiglio ha inoltre introdotto una deroga al tasso di rimborso unico per i soggetti giuridici senza scopo di lucro.</u></p> <p>La Commissione conferma le proprie proposte, contenute nelle regole di partecipazione al programma "Orizzonte 2020", trattandosi nello specifico di due questioni che costituiscono le fondamenta delle norme di finanziamento semplificate</p>	<p>Problema non risolto: il Parlamento europeo contesta tuttora il tasso di finanziamento unico; il Consiglio è</p>
--	---	--	---

	<p><i>(Articoli 22 e 24 delle regole di partecipazione)</i></p> <p><i>(COM(2011) 810 definitivo)</i></p>	<p>del programma; sono infatti espressione degli sforzi profusi dalla Commissione per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari e i tassi di errore, per permettere di alleggerire la strategia di controllo e per accelerare i tempi di concessione delle sovvenzioni, nell'interesse dei beneficiari.</p>	<p>favorevole al tasso unico ma con determinate eccezioni.</p> <p>Il Parlamento europeo si oppone al tasso forfettario unico per i costi indiretti, proponendo di ripristinare il metodo dei costi effettivi, mentre il Consiglio l'ha accettato. Il Consiglio europeo ha insistito sull'importanza particolare della semplificazione dei programmi UE per la ricerca, l'istruzione e l'innovazione per migliorare in modo significativo e graduale l'efficienza delle politiche corrispondenti.</p>
	<p><u>Soglia per le garanzie di prestito in COSME e Orizzonte 2020</u></p> <p><u><i>(Allegato II COM(2011) 834 definitivo)</i></u></p>		<p>I colegislatori hanno modificato la linea di demarcazione tra il programma per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese (COSME) e Orizzonte 2020 per quanto riguarda le garanzie di prestito. Questo cambiamento determina una sovrapposizione della portata dei due programmi (le garanzie di prestito inferiori a 150 000 EUR per le PMI orientate alla ricerca e all'innovazione sarebbero ammissibili nell'ambito di entrambi i programmi) e comporterebbe un notevole onere</p>

			amministrativo per le PMI, una dispersione del sostegno di bilancio e una minor concentrazione sugli obiettivi del programma, perché sarebbe sostenuto un numero più ridotto di PMI di minori dimensioni.
<u>Sostegno per il trasferimento di conoscenze e l'azione di informazione</u>	<u>Definizione del beneficiario</u> <u>(Articolo 15 del regolamento sul FEASR)</u>		<p>Il testo riveduto della presidenza reintroduce un riferimento al partecipante alla formazione come beneficiario del sostegno, limitando quindi la possibilità di ridurre gli oneri amministrativi.</p> <p>La Commissione ritiene che i formatori o le altre persone all'origine di trasferimenti di conoscenze debbano essere gli unici beneficiari del sostegno. Se il sostegno dovrà essere richiesto solo dal formatore, e non dai partecipanti, gli oneri amministrativi potranno essere notevolmente ridotti.</p>
Metodi semplificati per il calcolo dei costi	<u>Orario lavorativo medio (Fondi ESI, articolo 58)</u>	<p>Il Consiglio ha proposto una nuova opzione intesa a semplificare il calcolo delle spese per il personale, che consiste nel dividere per 1 650 ore il costo del lavoro annuale lordo.</p> <p>La Commissione ha mantenuto la sua riserva su questa proposta in assenza di un metodo che ne permetta l'applicazione.</p>	Problema non risolto

	<p><u>Uso obbligatorio dei costi semplificati per i piccoli progetti</u></p> <p><i>(FSE, articolo 14)</i></p>	<p>Nel caso del FSE, il Consiglio ha proposto di ricorrere a tassi forfettari, oltre che a importi forfettari e a prezzi unitari, per le operazioni di importo inferiore a 50 000 EUR.</p> <p>La Commissione preferirebbe che fosse reso obbligatorio <u>solo l'uso di importi forfettari e costi unitari</u>, dato il maggior potenziale di semplificazione offerto da questa possibilità.</p>	<p>Il Consiglio ha accettato l'uso obbligatorio di importi forfettari o costi unitari per i piccoli progetti, come proposto dalla Commissione, con l'aggiunta di tassi forfettari. Il Parlamento europeo ha approvato la proposta della Commissione.</p> <p>La Commissione può accettare l'inclusione di tassi forfettari in aggiunta ad altre opzioni di costo semplificate.</p>
	<p><u>Pagamento forfettario per i piccoli agricoltori</u></p> <p><i>(Articoli 47-51 del regolamento sui pagamenti diretti)</i></p> <p><i>Articolo 92 del regolamento orizzontale)</i></p> <p><u>Regime per i piccoli agricoltori (SFS)</u></p>		<p>Secondo il testo riveduto della presidenza del Consiglio e gli emendamenti adottati dalla commissione AGRI del PE, l'applicazione del regime per i piccoli agricoltori (SFS) sarà facoltativa per gli Stati membri. Rendendo il regime facoltativo si opererebbe eventualmente una semplificazione per gli Stati membri con un numero molto limitato di piccoli agricoltori, ma i vantaggi della semplificazione del regime non si applicherebbero agli agricoltori degli Stati membri che decidono di non applicarlo.</p> <p>Oltre al modello di importo forfettario proposto dalla Commissione, la presidenza propone un metodo alternativo per calcolare il</p>

			<p>pagamento forfettario dell'SFS, secondo il quale agli agricoltori che aderiscono al regime sarebbero versati gli importi che avrebbero normalmente ricevuto nel 2014 nell'ambito di altri regimi di pagamenti diretti. L'importo risultante rimarrebbe invariato negli anni successivi.</p> <p>Problema non risolto: il metodo proposto è considerato semplice e, se rimarrà obbligatorio per gli Stati membri, potrebbe aumentare il numero di aziende agricole coperte dall'SFS. Si dovrebbe quindi rivedere la gestione finanziaria per evitare di renderla più complessa.</p>
	<p><u>Regime di pagamento di base, (articoli 18 - 28 del regolamento sui pagamenti diretti)</u></p>		<p>La Commissione ha proposto di sostituire i modelli attuali del regime di pagamento unico e del regime di pagamento unico per superficie con un sostegno di base al reddito sotto forma di un tasso fisso a livello regionale o nazionale in tutti gli Stati membri.</p> <p>Il Consiglio tende a privilegiare un approccio che offrirebbe ampie possibilità di differenziazione del modello e del ritmo della redistribuzione interna, in contrasto</p>

			con l'approccio semplice e armonizzato proposto dalla Commissione.
Controlli proporzionati	<p><u>Metodi di audit per il FESR, il FSE e il FC</u></p> <p><i>(Articolo 140 Fondi ESI)</i></p>	<p>Il Consiglio ha proposto modifiche che limitano il lavoro di audit della Commissione in misura inaccettabile, poiché si rischierebbe di compromettere la sua capacità di controllare l'utilizzo del bilancio dell'UE e di renderne conto.</p>	Problema non risolto
	<p><u>Metodi di audit per il FESR, il FSE e il FC</u></p> <p><i>(Articolo 116 Fondi ESI)</i></p>	<p>Il Consiglio ha proposto che le istituzioni nazionali di controllo nell'ambito della politica di coesione ricorrano a metodi di campionamento non statistici. La Commissione ha respinto tale proposta, perché le informazioni raccolte potrebbero non essere necessariamente attendibili e comparabili in tutti gli Stati membri, minando in tal modo la garanzia di</p>	Problema non risolto

		affidabilità a livello dell'UE.	
E-governance	<u>E-cohesion per il FESR, il FSE e il FC</u> <i>(Articolo 112 Fondi ESI)</i>	<p>Il Consiglio propone di rinviare di due anni, dal 2014 al 2016, il termine di attuazione della “e-cohesion”, la quale rappresenta di per sé un’importante semplificazione per i beneficiari. La Commissione non può accettare tale rinvio.</p>	<p>Problema non risolto. Il Consiglio insiste perché la e-cohesion sia attuata dal 2016. A mano a mano che procedono le discussioni sul termine per l’attuazione della “e-cohesion”, i legislatori sembrano concordare sulla necessità di passare allo scambio elettronico dei dati onde operare una semplificazione radicale per i beneficiari. Visto il notevole potenziale di semplificazione della e-cohesion, la Commissione insiste perché sia applicata entro il 31 dicembre 2014. Si calcola che questa misura ridurrebbe dell’11% l’onere amministrativo aggregato a livello di UE.</p>