

Relazione speciale

Le nuove opzioni per il finanziamento dei progetti di sviluppo rurale sono più semplici, ma non orientate ai risultati

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE)



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze dei controlli di gestione e degli audit di conformità su specifici settori di bilancio o temi di gestione. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l’impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell’interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I, presieduta da Phil Wynn Owen, Membro della Corte, la quale è specializzata nell’uso sostenibile delle risorse naturali. L’audit è stato diretto da João Figueiredo, Membro della Corte, coadiuvato da Paula Betencourt, attaché di Gabinetto; Robert Markus, primo manager; Charlotta Törneling, capoincarico; Ioan-Alexandru Ilie, Liia Laanes, Päivi Piki e Raluca-Elena Sandu, auditor. Michael Pyper ha prestato assistenza linguistica mentre Annette Zimmerman ha fornito assistenza di segreteria.



Da sinistra a destra: Liia Laanes, Michael Pyper, Paula Betencourt, Robert Markus, Charlotta Törneling, João Figueiredo, Raluca-Elena Sandu, Annette Zimmerman, Päivi Piki.

INDICE

	Paragrafi
Glossario	
Sintesi	I - VII
Introduzione	1 - 7
La politica di sviluppo rurale dell'UE	1 - 7
Estensione e approccio dell'audit	8 - 11
L'uso delle opzioni semplificate in materia di costi ha semplificato l'amministrazione	12 - 28
Grazie ad esse, è più facile per i beneficiari presentare le domande...	12 - 15
... e se nell'elaborare la metodologia le autorità affrontano un carico di lavoro o costi supplementari...	16 - 20
... risparmiano tempo durante i controlli amministrativi	21 - 28
Un buon uso delle opzioni semplificate in materia di costi può contribuire a contenere il costo dei progetti di sviluppo rurale	29 - 47
La Corte ha riscontrato esempi positivi di metodologie e di calcoli...	31 - 32
... ma in alcuni casi i dati sottostanti non erano disponibili...	33 - 35
... o i dati utilizzati per i calcoli non erano sufficientemente giustificati	36 - 38
L'abolizione dell'obbligo di certificazione indipendente comporta nuove problematiche	39 - 47
La Commissione non esamina la metodologia e i calcoli nel corso dell'approvazione dei PSR, ma solo nel contesto di alcuni audit selezionati...	41 - 44
... e non è specificato il ruolo degli organismi di certificazione per quanto attiene all'audit delle opzioni semplificate in materia di costi	45 - 47
Le nuove opzioni semplificate in materia di costi hanno coperto una piccola parte della spesa totale per lo sviluppo rurale	48 - 66
Nell'elaborazione dei PSR 2014-2020, le opzioni semplificate in materia di costi non sono state ritenute prioritarie, ma la Commissione ne incoraggia l'uso	53 - 54

La grande varietà di misure e di beneficiari rende difficoltoso l'uso delle opzioni semplificate, le quali possono però essere utilizzate per una vasta gamma di investimenti	55 - 60
Gli audit della Commissione suscitano preoccupazione fra le autorità degli Stati membri	61 - 63
Recenti modifiche alla normativa possono incoraggiare un maggior ricorso alle opzioni semplificate nell'ambito dello sviluppo rurale	64 - 66
Le opzioni semplificate in materia di costi non sono state collegate a un maggior orientamento ai risultati	67 - 72
Le opzioni semplificate in materia di costi spostano l'attenzione dalle fatture alle realizzazioni, ma non conducono a un maggior orientamento ai risultati	67 - 71
La Commissione ha proposto di passare a un sistema di pagamenti basati sui risultati	72
Conclusioni e raccomandazioni	73 - 82
Allegato I – Misure di sviluppo rurale in cui vengono utilizzate opzioni semplificate in materia di costi per 20 PSR	
Allegato II.1 – Garanzia per le opzioni semplificate in materia di costi	
Allegato II.2 – Performance delle opzioni semplificate in materia di costi	

Risposte della Commissione

GLOSSARIO

Calcolo (nel contesto delle opzioni semplificate in materia di costi): determinazione matematica dell'importo/tasso da usare nel quadro delle opzioni semplificate in materia di costi.

Fondi strutturali e di investimento europei: cinque strumenti di spesa dell'UE istituiti per un periodo di bilancio settennale: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione (FC), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Gestione concorrente: modalità di esecuzione del bilancio dell'UE con la quale la Commissione delega compiti attuativi agli Stati membri, pur mantenendo la responsabilità finale.

Importi forfettari: una delle opzioni semplificate in materia di costi. Un importo forfettario consiste nel pagamento integrale di una sovvenzione (calcolata a priori) a favore di un progetto una volta completate le attività e/o le realizzazioni concordate.

Metodologia (nel contesto delle opzioni semplificate in materia di costi): metodo usato per calcolare le opzioni semplificate in materia di costi.

Misura: regime di aiuto per l'attuazione di una politica. La misura definisce le norme, quali ad esempio i criteri di ammissibilità e di selezione, che disciplinano i progetti finanziabili.

Operazione: un progetto, un gruppo di progetti o un'azione selezionati in base ai criteri sanciti per il programma di sviluppo rurale e attuati da uno o più beneficiari per raggiungere gli obiettivi del programma.

Opzioni semplificate in materia di costi (OSC): i tre tipi di finanziamenti citati all'articolo 67, lettere b), c) e d) del regolamento (UE) n. 1303/2013¹: tabelle standard di costi unitari, somme forfettarie e finanziamenti a tasso forfettario.

Opzioni semplificate standardizzate in materia di costi: opzioni semplificate in materia di costi sancite da un regolamento. Le cosiddette opzioni semplificate standardizzate in materia di costi possono essere usate immediatamente dalle autorità degli Stati membri senza bisogno di fondare gli importi o i tassi utilizzati su una metodologia o un calcolo.

Politica di sviluppo rurale: uno dei pilastri della politica agricola comune, cofinanziato dal FEASR. Tale politica mira a migliorare lo spazio rurale e la situazione dei suoi abitanti potenziando la competitività dei settori agricolo e forestale, migliorando l'ambiente e la qualità della vita nelle aree rurali e incoraggiando la diversificazione dell'economia rurale.

Programma di sviluppo rurale (PSR): documento di programmazione elaborato da uno Stato membro e approvato dalla Commissione per pianificare e monitorare l'attuazione della politica di sviluppo rurale dell'UE a livello regionale o nazionale.

Rettifiche finanziarie: riduzioni degli importi rimborsati dalla Commissione agli Stati membri per attività svolte nell'ambito della gestione concorrente al fine di tener conto delle debolezze sistemiche, di pagamenti tardivi o errati e di altre carenze.

Sistema comune di monitoraggio e valutazione (SCMV): sistema istituito, di comune accordo, dalla Commissione e dagli Stati membri al fine di misurare i progressi e le realizzazioni della politica di sviluppo rurale e valutare l'impatto, l'efficacia, l'efficienza e la pertinenza del sostegno concesso in tale ambito.

¹ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20 dicembre 2013, pag. 320).

Tabelle standard di costi unitari: una delle opzioni semplificate in materia di costi. Prezzi standard predeterminati per quantità definite. La spesa ammissibile è calcolata moltiplicando i costi standard per determinate attività, risorse, realizzazioni o risultati.

Tasso forfettario: una delle opzioni semplificate in materia di costi. Applicabile a categorie specifiche di costi ammissibili chiaramente definite a priori. Calcolato applicando una percentuale prestabilita ad una o più categorie di costi ammissibili diversi.

SINTESI

I. Le opzioni semplificate in materia di costi (OSC) sono un nuovo metodo di rimborso per talune misure di sviluppo rurale. Prima del 2014, i rimborsi relativi ai progetti nel quadro di queste misure venivano effettuati sulla base dei costi sostenuti.

II. Erogare un sostegno tramite il rimborso dei costi sostenuti è difficile e comporta il rischio di errori. Per questo, la ricerca di metodi più semplici per calcolare il contributo finanziario dell'UE a progetti e attività ha suscitato grande interesse. Ora (nel periodo 2014-2020), gli Stati membri possono scegliere fra tre nuovi metodi (le cosiddette opzioni semplificate in materia di costi) per determinare il sostegno da versare:

- le tabelle standard di costi unitari;
- le somme forfettarie e
- i finanziamenti a tasso forfettario.

III. Nella presente relazione sono esposte le constatazioni scaturite dall'audit della Corte sulle opzioni semplificate in materia di costi nell'ambito dello sviluppo rurale. Lo scopo principale era di valutare se tali opzioni conducano a una semplificazione, garantendo al contempo l'economicità e migliori risultati. La Corte ha appurato se le opzioni semplificate in materia di costi:

- semplifichino l'amministrazione;
- garantiscano l'economicità e
- se siano ampiamente usate e pongano maggiormente l'attenzione sugli obiettivi strategici.

IV. Nel complesso, la Corte conclude che l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi possa condurre a una semplificazione e alleviare l'onere amministrativo tanto per i beneficiari quanto per le autorità degli Stati membri. Basando i pagamenti sulle realizzazioni conseguite, le opzioni semplificate spostano l'attenzione dalle fatture ma non la pongono maggiormente sui risultati.

V. La Corte ha riscontrato che le opzioni semplificate in materia di costi possono tenere sotto controllo i costi dei progetti di sviluppo rurale, ma solo se stabilite al giusto livello e basate su una metodologia giusta, equa e verificabile. Tuttavia, il fatto che il ruolo degli organismi di certificazione nell'audit delle opzioni semplificate in materia di costi non sia specificato genera un rischio che deve essere affrontato.

VI. La Corte ha anche osservato che le nuove opzioni semplificate in materia di costi rimangono una parte marginale della spesa per lo sviluppo rurale. Ciò è dovuto principalmente alla diversa natura dei progetti di sviluppo rurale e agli investimenti necessari per definire le metodologie.

VII. Alla luce delle constatazioni suddette, la Corte formula le seguenti raccomandazioni:

- La Commissione dovrebbe aggiornare la guida alle opzioni semplificate in materia di costi, in modo da includere i principi fondamentali per la definizione delle metodologie.
- La Commissione dovrebbe chiarire a chi spetti verificare la metodologia e i calcoli per le opzioni semplificate in materia di costi.
- Per facilitare un uso appropriato di tali opzioni, dovrebbe esplorare le possibilità di elaborare ulteriori opzioni semplificate standardizzate in materia di costi che siano facoltative e aggiornare le proprie definizioni di controlli essenziali e complementari affinché rispecchino l'uso delle opzioni suddette.
- La Commissione dovrebbe esaminare la possibilità di abbandonare la modalità di rimborso basata sui costi sostenuti a favore di un sistema di rimborso basato sui risultati, avvalendosi dell'esperienza acquisita fino ad oggi.

INTRODUZIONE

La politica di sviluppo rurale dell'UE

1. La politica di sviluppo rurale dell'UE si prefigge di aiutare le zone rurali dell'UE a rispondere a un'ampia gamma di problematiche economiche, ambientali e sociali. Circa 14 miliardi di euro, a carico del bilancio dell'UE, sono spesi ogni anno nell'ambito di questa politica. La spesa per lo sviluppo rurale rappresenta circa il 25 % della spesa per la politica agricola comune. Il cofinanziamento fornito dagli Stati membri ammonta ad altri 7 miliardi di euro all'anno.
2. Circa metà della spesa a favore dello sviluppo rurale, finanziata dal bilancio dell'UE, è costituita da pagamenti basati sulle superfici coltivate o sul numero di animali allevati. Per la parte restante, l'aiuto può essere erogato sotto forma di importi fissi o di percentuali legate alle attività svolte, oppure ai costi sostenuti dal beneficiario. Il **riquadro 1** illustra i meccanismi di pagamento.

Riquadro 1 – Modalità di erogazione del sostegno nel settore dello sviluppo rurale

Per le misure basate sulla superficie agricola o sul numero di animali, il sostegno è erogato con cadenza annuale per ettaro o per capo di bestiame. Ai sensi della normativa vigente², l'importo dell'aiuto è calcolato sulla base di costi aggiuntivi standard e del mancato guadagno.

Il regolamento sullo sviluppo rurale introduce modalità di pagamento fisse per talune misure³. Ad esempio, gli aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori, per le nuove attività extra-agricole nelle zone rurali e lo sviluppo di piccole aziende agricole sono erogati sotto forma di importi prestabiliti.

² Articolo 41, lettera d), del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 487) e articolo 10 del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione del 17 luglio 2014 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1305/2013 (GU L 227 del 31.7.2014, pag. 18).

³ Articolo 19, paragrafo 1, lettera a) e articolo 27 del regolamento (UE) n. 1305/2013.

La parte restante del sostegno allo sviluppo rurale riguarda le misure di investimento nel settore agricolo e forestale, servizi di base e rinnovamento dei villaggi e misure trasversali come il trasferimento di conoscenze, l'innovazione e la cooperazione. In precedenza, i progetti finanziati a titolo di queste misure erano basati, di norma, su un sistema di rimborso dei costi sostenuti. Ciò significa che, nella fase della domanda di pagamento, il beneficiario presenta le fatture pertinenti e l'organismo pagatore ne verifica l'ammissibilità. La spesa ritenuta ammissibile viene quindi moltiplicata per il tasso di aiuto applicabile per calcolare l'importo che sarà effettivamente versato al beneficiario.

3. Erogare un sostegno tramite il rimborso dei costi sostenuti è difficile e comporta il rischio di errori. La Corte ha riscontrato che gli errori che inficiano la spesa dell'UE riguardano prevalentemente questo tipo di sostegno⁴. Per questo, la ricerca di metodi più semplici per calcolare il contributo finanziario dell'UE a progetti e attività ha suscitato grande interesse. Ora (a partire dal 2014) gli Stati membri possono scegliere fra tre metodi diversi⁵ (noti come opzioni semplificate in materia di costi) per stabilire l'importo dell'aiuto da versare:

- le tabelle standard di costi unitari;
- le somme forfettarie e
- i finanziamenti a tasso forfettario.

4. Ciò significa, in pratica, che una parte o la totalità dell'importo rimborsato è basata (ad esempio) su: costi standard calcolati secondo un metodo predefinito, unità di realizzazioni del progetto, o percentuali applicate ad altri costi⁶ (cfr. **grafico 1**). È consentita la combinazione di diversi tipi di opzioni semplificate in materia di costi.

⁴ Relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2014 (paragrafo 1.25), 2015 (paragrafo 1.29) e 2016 (paragrafo 1.15).

⁵ Articolo 67, paragrafo 1, lettere b) e d), del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁶ Sezione 1.2.2 della guida della Commissione alle opzioni semplificate in materia di costi (EGESIF_14-0017: Guida alle opzioni semplificate in materia di costi. Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)).

Figura 1 – I diversi tipi di opzioni semplificate in materia di costi

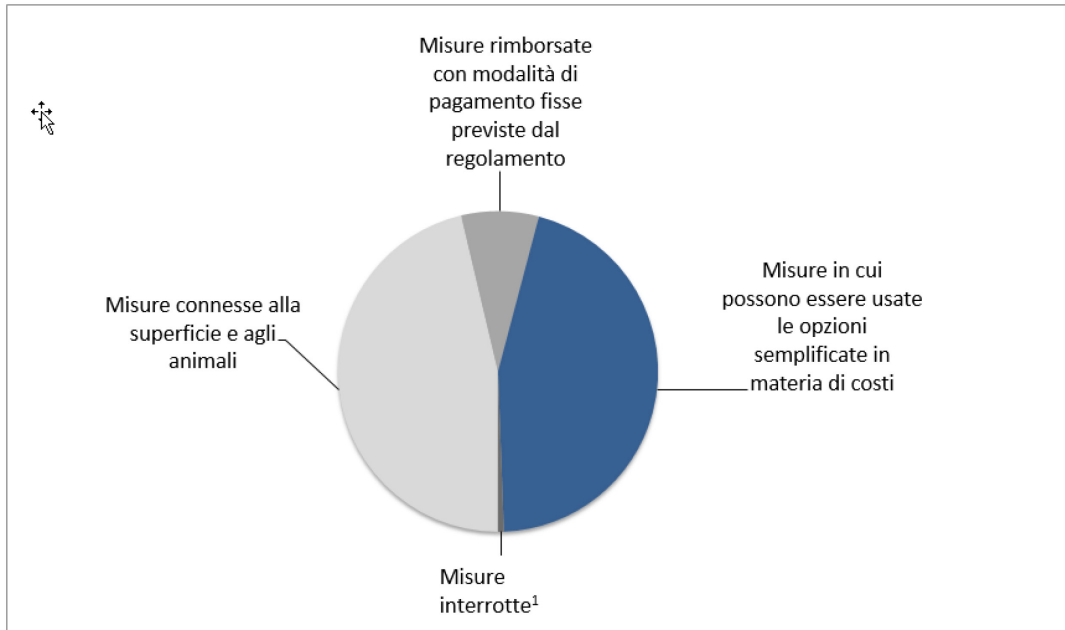
Tabelle standard di costi unitari	Importi forfettari	Finanziamento a tasso forfettario
<ul style="list-style-type: none"> • I costi ammissibili sono calcolati in base alle attività quantificate (realizzazioni e risultati prodotti) moltiplicate per una tabella standard di costi unitari 	<ul style="list-style-type: none"> • Non legati a un quantitativo • Importi prestabiliti erogati per conseguire le realizzazioni e/o i risultati convenuti 	<ul style="list-style-type: none"> • I costi ammissibili sono determinati in percentuale di altri costi ammissibili • Comunemente usati per stipendi e altri costi indiretti

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della guida della Commissione alle opzioni semplificate in materia di costi.

5. Le opzioni semplificate introdotte nel periodo 2014-2020 riguardano solo le misure i cui pagamenti non sono basati sulla superficie o sugli animali o cui si applicano i metodi di pagamento fissi stabiliti dai regolamenti (cfr. **paragrafo 2**). La **figura 2** presenta il finanziamento previsto a titolo dello sviluppo rurale 2014-2020, indicando la percentuale probabile di misure per le quali alcuni costi possono essere pagati in base alle opzioni semplificate in materia di costi. L'uso, per queste misure, delle opzioni semplificate in materia di costi rappresenta una novità nella politica di sviluppo rurale, ma nell'ambito di altri fondi⁷ sono già state utilizzate nel periodo 2007-2013.

⁷ Ad esempio, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo sociale europeo.

Figura 2 – Campo di applicazione delle opzioni semplificate in materia di costi



¹ Le misure interrotte sono pagamenti concernenti progetti avviati durante il periodo 2007-2013 per misure che non sono utilizzate nel 2014-2020 (prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli, rispetto dei requisiti, formazione e informazione).

NB: il grafico presenta una suddivisione sommaria, in quanto sono stabiliti metodi di pagamento fissi per parti di alcune misure, senza indicare una ripartizione degli importi previsti in bilancio a livello di sottomisura.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni finanziarie fornite dalla Commissione (estratte il 20 novembre 2017).

6. Conformemente alle norme applicabili⁸, le opzioni semplificate in materia di costi dovrebbero essere stabilite in uno dei seguenti modi⁹:

- in base a un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile;
- conformemente alle norme sulle opzioni semplificate in materia di costi applicabili nel contesto di altre politiche dell'UE per tipologie analoghe di operazioni e di beneficiari;

⁸ Articolo 67, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁹ Altri metodi potrebbero essere stabiliti mediante norme proprie a determinati Fondi; per lo sviluppo rurale, però, ciò non è stato fatto.

- in linea con i regimi di sovvenzione nazionali per tipologie analoghe di operazioni e di beneficiari;
- in base a tassi fissati dai regolamenti.

7. Le opzioni semplificate in materia di costi non sono obbligatorie: gli Stati membri sono liberi di decidere se utilizzarle o meno.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

8. L'audit della Corte ha riguardato l'impostazione e i prime tre anni (2015-2017) di pagamento del sostegno a titolo dello sviluppo rurale mediante opzioni semplificate in materia di costi. Le misure interessate figurano all'***allegato I***.

9. Scopo principale dell'audit era valutare se le opzioni semplificate in materia di costi conducano a una semplificazione, assicurando al contempo l'economicità per il bilancio dell'UE, e se il loro utilizzo consenta di ottenere risultati migliori. Per rispondere a questo fondamentale quesito, si è valutato se le opzioni semplificate in materia di costi:

- semplifichino l'amministrazione;
- garantiscano l'economicità e
- siano largamente utilizzate e consentano una maggiore focalizzazione sugli obiettivi strategici.

10. Per tracciare un quadro dell'impiego delle opzioni semplificate in materia di costi, gli auditor della Corte hanno vagliato i 118 programmi di sviluppo rurale (PSR), selezionandone

20¹⁰ per un esame documentale¹¹. Ai fini della visita di audit, sono stati selezionati i seguenti sei PSR: Fiandre (Belgio), Danimarca, Sassonia (Germania), Isole Canarie (Spagna), Linguadoca-Rossiglione (Francia) e Svezia. Durante le visite di audit, è stato effettuato un confronto fra le procedure applicate negli Stati membri e gli orientamenti forniti ai beneficiari prima e dopo l'introduzione delle opzioni semplificate in materia di costi. Sono stati confrontati anche i fascicoli dei progetti e, in due Stati membri¹², sono state effettuate visite presso i beneficiari.

11. Per comprendere le norme applicabili e il ruolo della Commissione, gli auditor della Corte hanno esaminato il quadro normativo, gli orientamenti forniti dalla Commissione agli Stati membri, le procedure interne e gli elenchi di controllo della Commissione. Presso la Commissione hanno poi interpellato membri del personale, esaminato la corrispondenza con gli Stati membri e partecipato a eventi in cui la Commissione ha fornito a questi ultimi informazioni sulle opzioni semplificate in materia di costi.

L'USO DELLE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI HA SEMPLIFICATO

L'AMMINISTRAZIONE

Grazie ad esse, è più facile per i beneficiari presentare le domande...

12. Il processo di erogazione dell'aiuto per progetti di sviluppo rurale prevede due fasi. In primo luogo, i richiedenti inoltrano la rispettiva domanda di aiuto alle autorità competenti, le quali controllano e approvano i progetti in base ai criteri di ammissibilità e di selezione. Una volta completato il progetto, i beneficiari presentano la dichiarazione di spesa che

¹⁰ Fiandre (Belgio), Danimarca, Sassonia (Germania), Isole Canarie (Spagna), Linguadoca-Rossiglione (Francia), Svezia, Vallonia (Belgio), Bulgaria, Estonia, Irlanda, Grecia, Provenza-Alpi-Costa Azzurra (Francia), Croazia, Toscana (Italia), Veneto (Italia), Cipro, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria e Finlandia continentale.

¹¹ I PSR sono stati selezionati in base ai seguenti criteri: diversi livelli di utilizzo, nei PSR, delle opzioni semplificate in materia di costi, copertura di dette opzioni per diverse misure, uso dei diversi tipi di opzioni, combinazione di programmi regionali e nazionali e copertura geografica ragionevole, utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi applicate in altri settori di intervento, programmi approvati in momenti diversi dalla Commissione.

¹² Spagna (Isole Canarie) e Svezia.

l'organismo pagatore controlla prima di procedere al pagamento. Tale aspetto è illustrato nella **figura 3**.

Figura 3 – Dalla domanda al pagamento



Fonte: Corte dei conti europea.

13. All'atto della presentazione della domanda di aiuto, i richiedenti devono fornire diversi documenti. Nei casi in cui il bilancio dell'UE rimborsa una parte dei costi ammissibili, i beneficiari sono spesso tenuti a fornire offerte per dimostrare che i costi previsti sono ragionevoli, dopodiché allegano alle domande di aiuto le fatture e le prove del pagamento. Per un progetto del periodo 2007-2013 esaminato dagli auditor in Svezia, concernente la costruzione di una stalla, le due domande di aiuto comprendevano 134 fatture e prove di pagamento. Tale obbligo si estende ai costi indiretti (cfr. **riquadro 2**).

Riquadro 2 – Costi indiretti

I costi indiretti sono costi sostenuti da un'organizzazione non direttamente imputabili a un progetto. Ne sono un esempio le spese di locazione degli uffici, l'assicurazione, il materiale per ufficio, le spese telefoniche e di affrancatura. Questi costi sono ammissibili per alcuni tipi di progetti finanziati dall'UE. Nel dichiarare costi indiretti basati sui costi sostenuti, i beneficiari devono fornire documenti giustificativi per ciascuna voce di spesa e giustificare la parte del costo imputata al progetto (criterio di ripartizione). Inoltre, devono dimostrare che i costi in questione sono ragionevoli.

14. Gli auditor della Corte hanno esaminato domande di aiuto e dichiarazioni di spesa per alcuni progetti del periodo 2014-2020 liquidate tramite opzioni semplificate in materia di costi, confrontandole con progetti del periodo 2007-2013 (quando tali opzioni non erano utilizzate) per valutare se le procedure di domanda e dichiarazione di spesa siano risultate

più agevolati. In tutti i sei Stati membri visitati, hanno rilevato che i beneficiari di progetti che prevedono l'uso di opzioni semplificate in materia di costi non sono tenuti a fornire, unitamente alle domande di aiuto, né offerte né fatture, né prove di pagamento a sostegno delle dichiarazioni di spesa. La **tabella 1** fornisce esempi di documenti giustificativi allegati alle domande di aiuto e alle dichiarazioni di spesa durante il periodo 2007-2013 (rimborso basato sui costi sostenuti) e nel periodo 2014-2020 (rimborso basato su opzioni semplificate in materia di costi).

Tabella 1 – Raffronto fra documenti giustificativi per alcune opzioni semplificate in materia di costi in Svezia

Tipo di OSC	Fase	2014-2020 (con OSC)	2007-2013 (senza OSC)
Tasso forfettario: rimborso dei costi indiretti in misura del 15 % dei costi diretti per il personale ammissibili	Domanda di aiuto	Nessuno	Dotazione dettagliata per costi indiretti
	Dichiarazione di spesa	Nessuno oltre a quelli richiesti per giustificare i costi diretti ¹	Fatture Prove di pagamento Buste paga (se i costi indiretti includono le spese per il personale) Schede di registrazione delle ore lavorate Calcolo e giustificazione del criterio di ripartizione (ossia, proporzione dei costi indiretti assegnata al progetto)
Costi unitari dei locali di stabulazione per posto animale o m ²	Domanda di aiuto	Scheda che riporta il numero di unità, ossia i posti animale o i m ² (costi calcolati automaticamente)	Dotazione dettagliata Offerte
	Dichiarazione di spesa	Pagamenti intermedi (a conferma della data di inizio e dell'avanzamento dei lavori): - fattura per il lavoro preparatorio - foto del fabbricato, inclusi pavimento, tetto e pareti Pagamenti finali: - numero di unità realizzate	Specifiche dei costi Fatture Prove di pagamento

¹ I costi diretti relativi al personale devono essere giustificati dalle buste paga e da elementi che comprovino il tasso di occupazione dell'interessato (tempo pieno o parziale), cosa che avviene comunque, a prescindere dal fatto che i tassi forfettari siano o meno basati su costi relativi al personale.

NB: la tabella comprende unicamente i documenti giustificativi interessati dall'uso delle opzioni semplificate in materia di costi.

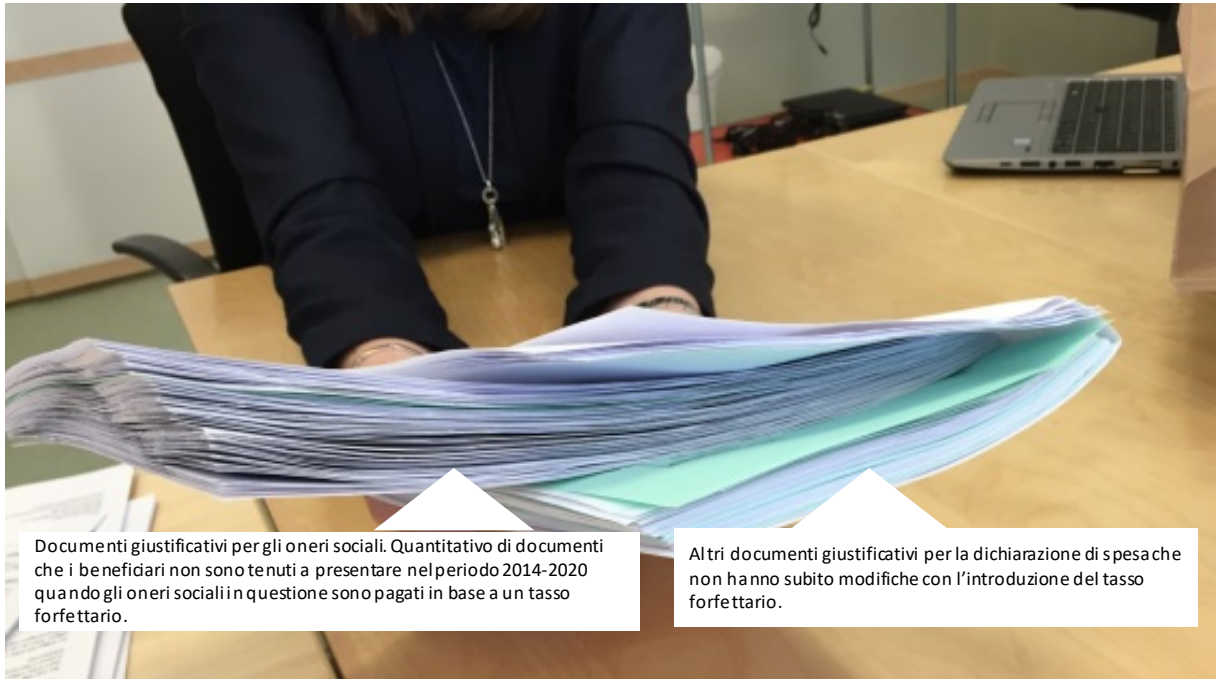
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della documentazione dello Stato membro.

15. Come illustrato nella **tabella 1**, l'uso frequente delle opzioni semplificate in materia di costi implica che i beneficiari hanno meno documenti da presentare. Il **riquadro 3** fornisce un esempio al riguardo.

Riquadro 3 – Applicazione di un tasso forfettario per gli oneri sociali in Svezia

L'ispettorato agrario svedese, in cooperazione con il Consiglio svedese per il Fondo sociale europeo e l'Agenzia svedese per la crescita economica e regionale, hanno definito un tasso comune per gli oneri

sociali. In Svezia, la maggior parte dei progetti comprende i salari e quindi anche gli oneri sociali. Questi costi variano in base al tipo di contratto e all'età; possono comprendere varie fatture emesse da diverse organizzazioni e, di norma, calcoli complessi. In precedenza, molti piccoli beneficiari non richiedevano il rimborso di questo tipo di spese, in quanto la consideravano una procedura farraginosa.



Documenti giustificativi per gli oneri sociali. Quantitativo di documenti che i beneficiari non sono tenuti a presentare nel periodo 2014-2020 quando gli oneri sociali in questione sono pagati in base a un tasso forfettario.

Altri documenti giustificativi per la dichiarazione di spesa che non hanno subito modifiche con l'introduzione del tasso forfettario.

La foto mostra i documenti presentati da un beneficiario per una singola dichiarazione di spesa nel periodo 2007-2013, quando gli oneri sociali non erano pagati sulla base di un tasso forfettario.

... e se nell'elaborare la metodologia le autorità affrontano un carico di lavoro o costi supplementari...

16. Qualora utilizzino le opzioni semplificate in materia di costi, le autorità di gestione devono¹³ definire una metodologia e calcolare i livelli di pagamento (il ***paragrafo 45*** fornisce un quadro degli organismi coinvolti a livello di Stato membro). Questo lavoro supplementare non è necessario quando le sovvenzioni sono versate sulla base dei costi sostenuti. Per valutare se il tempo o i costi necessari per elaborare la metodologia e i calcoli siano proporzionati al tempo risparmiato nell'arco del periodo, gli auditor hanno interpellato le

¹³ A meno che non utilizzino le cosiddette opzioni semplificate standard in materia di costi, descritte in maniera più dettagliata al ***paragrafo 19***.

autorità degli Stati membri visitati ed esaminato la documentazione da queste predisposta sulla metodologia e i calcoli. Il **riquadro 4** comprende un esempio della mole di lavoro richiesta dalla messa a punto della metodologia.

Riquadro 4 – L’autorità di gestione delle Isole Canarie ha elaborato internamente la propria metodologia

L’autorità di gestione delle Isole Canarie ha definito costi unitari per otto categorie di investimenti in aziende agricole (irrigazione, adattamento delle imprese agricole, materiale vegetale, fabbricati agricoli, infrastrutture generali, serre e altre infrastrutture, macchinari agricoli e strutture generali). Ciascuna di queste categorie comprende numerose sottocategorie (fino a 49 per categoria, per un totale di 192); le autorità suddette hanno calcolato un costo unitario per ciascuna di esse. Il documento che descrive la metodologia à lungo 125 pagine e contiene riferimenti ad altri documenti disponibili solo su formato elettronico.

17. Durante l’esame documentale, gli auditor della Corte hanno chiesto alle autorità responsabili dei 20 PSR selezionati quali fossero le ragioni principali per cui le opzioni semplificate in materia di costi non vengano maggiormente utilizzate. Nella maggior parte dei casi, ciò è stato attribuito alla grande varietà di progetti e di beneficiari sovvenzionati. Sei su 20¹⁴ hanno menzionato l’onere amministrativo e il tempo dedicato all’elaborazione delle metodologie.

18. Tre delle sei autorità di gestione visitate hanno scelto di commissionare tale compito, per almeno una parte delle proprie opzioni semplificate in materia di costi, a fornitori esterni di servizi, in quanto non disponevano, al proprio interno, dell’esperienza o delle competenze necessarie (Danimarca, Linguadoca-Rossiglione e Svezia). Nonostante il carico di lavoro supplementare o il costo necessario per mettere a punto le opzioni semplificate in materia di costi, le autorità di gestione degli Stati membri visitati hanno ritenuto che valesse la pena investire nello sviluppo di una metodologia al riguardo, considerata la (prevista)

¹⁴ Irlanda, Linguadoca-Rossiglione (Francia), Provenza-Alpi-Costa Azzurra (Francia), Toscana (Italia), Lussemburgo e Austria.

semplificazione e i risparmi di tempo che ne sarebbero derivati a livello amministrativo e di beneficiari durante l'attuazione.

19. Il legislatore può includere nei regolamenti i tassi e gli importi da utilizzare come opzioni semplificate in materia di costi. Qualora siano pronte per essere utilizzate dalle autorità degli Stati membri senza elaborare una metodologia o dei calcoli, le opzioni semplificate in materia di costi sono definite "standard". Il **riquadro 5** riporta esempi di opzioni semplificate standard in materia di costi attualmente disponibili per il sostegno a titolo dello sviluppo rurale¹⁵.

Riquadro 5 – Opzioni semplificate "standard" in materia di costi nel quadro dello sviluppo rurale

Costi indiretti: Le autorità degli Stati membri possono calcolarle come un tasso forfettario fino al 15 % dei costi diretti ammissibili per il personale senza dover elaborare alcun calcolo per determinare il tasso applicabile.

Costi per il personale: Le autorità degli Stati membri possono calcolare la tariffa oraria dividendo per 1 720 ore i più recenti costi annui lordi per l'impiego documentati.

20. Per le opzioni semplificate standard in materia di costi previste dal regolamento, come la compensazione a tasso forfettario per i costi indiretti, le autorità di gestione non sono tenute a giustificare la percentuale usata. Ciò è particolarmente vantaggioso per le autorità degli Stati membri che non devono quindi elaborare alcuna metodologia, ma che possono tuttavia fruire dei vantaggi di una procedura semplificata per la domanda di aiuto e il pagamento.

... risparmiano tempo durante i controlli amministrativi

21. Il personale delle autorità competenti deve espletare controlli amministrativi sulle domande di aiuto e sulle dichiarazioni di spesa. Gli auditor hanno appurato come questi controlli cambino in caso di pagamenti eseguiti mediante opzioni semplificate in materia di

¹⁵ Articolo 68, paragrafo 1, lettera b) e articolo 68, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

costi, esaminando la normativa applicabile¹⁶, le procedure e i controlli espletati dagli Stati membri per i progetti liquidati con e senza opzioni semplificate. La **tabella 2** fornisce alcuni esempi.

Tabella 2 – Raffronto fra controlli amministrativi effettuati per i tassi forfettari e i costi unitari

Tipo di OSC	Fase	2014-2020 (con OSC)	2007-2013 (senza OSC)
Tasso forfettario: rimborso dei costi indiretti in misura del 15 % dei costi diretti per il personale ammissibili	Domanda di aiuto	Nessuno	Verifica della ragionevolezza dei costi e giustificazione del criterio di ripartizione
	Dichiarazione di spesa	Calcolo del 15 % delle spese ammissibili per il personale ¹	Verifica dei costi sostenuti e dei pagamenti effettuati: - esame delle fatture, delle prove di pagamento, delle buste paga e delle schede orarie (se gli stipendi sono inclusi nei costi indiretti) - esame e ricalcolo del criterio di ripartizione per i costi indiretti
Costi unitari dei locali di stabulazione per posto animale o m ²	Domanda di aiuto	Verifica del numero di unità rispetto alla portata del progetto (costi calcolati automaticamente)	Verifica della ragionevolezza dei costi, tramite raffronto delle offerte o un altro sistema di valutazione come i costi di riferimento
	Dichiarazione di spesa	Verifica dei quantitativi dichiarati	Verifica dei costi sostenuti e dei pagamenti effettuati: - esame della specifica dei costi, delle fatture e delle prove di pagamento

¹ L'ammissibilità dei costi diretti per il personale deve essere verificata, indipendentemente dal fatto che i tassi forfettari siano basati o meno sui costi per il personale.

NB: la tabella include solo i controlli amministrativi eseguiti utilizzando opzioni semplificate in materia di costi.

Fonte: Corte dei conti europea.

22. Il personale degli organismi pagatori dei sei Stati membri visitati ha dichiarato che la verifica della ragionevolezza dei costi¹⁷ richiedeva molto tempo, specie nei casi in cui erano necessari chiarimenti o in cui le offerte non erano di qualità sufficiente. Nella fase di presentazione della dichiarazione di spesa, gli organismi pagatori risparmiano tempo, in quanto non verificano le fatture o le prove di pagamento ogniqualvolta i pagamenti siano basati su opzioni semplificate in materia di costi.

¹⁶ Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo, le misure di sviluppo rurale e la condizionalità (GU L 227 del 31.7.2014, pag. 69).

¹⁷ Per maggiori dettagli riguardo alla verifica della ragionevolezza dei costi nei casi in cui l'aiuto è versato in base ai costi sostenuti, cfr. **paragrafo 29**.

23. Prima di procedere al pagamento, il personale dell'Ufficio pagatore verifica il rispetto delle condizioni stabilite al riguardo. A tal fine, confronta l'operazione completata con l'operazione per la quale è stato concesso l'aiuto ed effettua, di norma, una visita per accertare che l'operazione sia stata di fatto completata¹⁸. Queste verifiche hanno luogo anche in caso di ricorso alle opzioni semplificate.

24. Per i pagamenti basati su costi unitari, l'organismo pagatore deve verificare i quantitativi. Gli Stati membri possono decidere autonomamente come procedere alla verifica. Molti di loro si recano presso i beneficiari per verificare i quantitativi e assicurarsi che l'operazione completata sia in linea con la decisione di aiuto. Quanto alle operazioni che non hanno formato oggetto di una visita, gli Stati membri devono cercare altri modi per verificare i quantitativi in causa e l'effettivo svolgimento dell'operazione. L'organismo pagatore delle Isole Canarie, ad esempio, usa i registri dei veicoli agricoli per verificare la proprietà, mentre la Danimarca si serve delle immagini satellitari per verificare l'esistenza delle strutture di stoccaggio degli effluenti.

25. Quando vengono utilizzati tassi forfettari, i costi ammissibili sono calcolati in percentuale di altre categorie di costi ammissibili. Tutti i sei¹⁹ PSR selezionati ai fini della visita di audit utilizzano tassi forfettari per i costi indiretti, una prassi citata dalle autorità degli Stati membri come un buon esempio di semplificazione. Il **riquadro 6** riporta un esempio al riguardo.

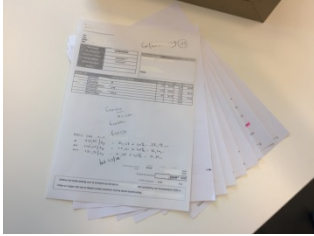
Riquadro 6 – Esempio di documentazione fornita per i costi indiretti

Nelle Fiandre, gli auditor della Corte hanno confrontato le dichiarazioni di spesa, compresi i documenti giustificativi, stilate prima e dopo l'introduzione del tasso forfettario. Per le dichiarazioni

¹⁸ Articolo 48, paragrafo 3, lettera a) e articolo 48, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 809/2014.

¹⁹ Le Fiandre (Belgio), la Sassonia (Germania), le Isole Canarie (Spagna), il Linguadoca-Rossiglione (Francia), e la Svezia usano tassi forfettari per i costi indiretti. La Danimarca se ne è servita nel periodo 2014-2016, ma dall'inizio del 2017 non vengono attuate misure in cui i costi indiretti siano ammissibili.

precedenti, è stata rilevata una voce di spesa, del valore di 12 euro, corroborata da nove documenti giustificativi.



Quando vengono utilizzati tassi forfettari, i beneficiari non sono tenuti a fornire questi documenti, né le autorità degli Stati membri a verificarli.

26. In Sassonia, le autorità hanno detto agli auditor che il tempo impiegato per verificare le dichiarazioni di spesa è stato quantomeno dimezzato grazie alla riduzione dei controlli sui costi indiretti. Nel periodo precedente, la verifica di ogni singola fattura durante i controlli sui costi indiretti richiedeva almeno 10 minuti. Se un beneficiario dichiarava costi di locazione per un anno, l'amministratore doveva controllare 12 fatture e prove di pagamento, il che richiedeva circa 120 minuti. Attualmente, l'amministratore deve solo verificare che il calcolo del 15 % dei costi indiretti sia corretto e che nell'elenco delle fatture dichiarate per i costi diretti non figurino costi indiretti, un'operazione che richiede circa 10-15 minuti.

27. Le autorità svedesi hanno stimato che la verifica dei costi indiretti basati sui costi sostenuti richiedeva 3-5 ore per ciascuna dichiarazione di spesa, contro i 50 minuti circa necessari in caso di utilizzo di un tasso forfettario.

28. L'audit della Corte mostra che, grazie all'uso delle opzioni semplificate in materia di costi, è possibile semplificare le procedure e risparmiare tempo, principalmente per i beneficiari, ma anche per le autorità competenti. Tuttavia, l'investimento preliminare necessario affinché l'autorità di gestione sviluppi una metodologia per le opzioni semplificate in materia di costi deve essere proporzionato ai risparmi di tempo che dovrebbero derivarne per le autorità e i beneficiari. Questa è una delle ragioni per cui le opzioni semplificate non sono molto utilizzate nell'ambito della politica di sviluppo rurale, come indicato ai **paragrafi 48-50** e **55-56**.

**UN BUON USO DELLE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI PUÒ CONTRIBUIRE A
CONTENERE IL COSTO DEI PROGETTI DI SVILUPPO RURALE**

29. Per i progetti finanziati mediante rimborso dei costi sostenuti, le autorità nazionali sono tenute a verificare, in fase di approvazione, se i costi previsti siano ragionevoli. Sia le relazioni della DG AGRI che quelle la Corte hanno evidenziato debolezze in queste verifiche (cfr. riquadro 7).

Riquadro 7 – Ragionevolezza dei costi quando le sovvenzioni sono corrisposte sulla base dei costi sostenuti

Per i progetti sovvenzionati basati sul rimborso dei costi sostenuti e pagati, le autorità nazionali controllano, di norma, se i costi dei progetti dichiarati siano ragionevoli mediante: a) un esame delle offerte presentate dal richiedente assieme alla domanda di aiuto, oppure b) confrontandole con i prezzi di riferimento²⁰.

Per il periodo 2014-2016, su 193 progetti esaminati, 66 (34 %) non fornivano elementi sufficienti per comprovare la ragionevolezza dei costi²¹. La Corte si è chiesta, in precedenza²², se la Commissione e le autorità degli Stati membri utilizzassero gli approcci più efficaci per tenere sotto controllo i costi relativi alle sovvenzioni nel settore dello sviluppo rurale.

30. Qualora vengano utilizzate opzioni semplificate, si ritiene che con la definizione di una solida metodologia le verifiche in questione siano coperte. Un uso efficace delle opzioni semplificate può tenere sotto controllo i costi dei progetti nell'ambito dello sviluppo rurale. A tal fine, occorre che le opzioni semplificate in materia di costi siano stabilite al giusto livello, basate su una solida metodologia, periodicamente riviste e aggiornate ogniqualvolta

²⁰ Articolo 48, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 809/2014.

²¹ Paragrafo 7.39 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2016.

²² Relazione speciale n. 22/2014 "Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE" (<http://eca.europa.eu>).

sia necessario. In caso di errori di calcolo, tutti i progetti che utilizzano i tassi in questione sarebbero inficiati dal medesimo errore.

La Corte ha riscontrato esempi positivi di metodologie e di calcoli...

31. Esaminando le metodologie definite dagli Stati membri visitati, la Corte ha constatato che la maggior parte delle misure sovvenzionate dal FEASR nel periodo 2014-2020 sono simili a quelle sovvenzionate nel 2007-2013²³. Molti Stati membri, pertanto, hanno accesso a dati storici sui costi effettivamente sostenuti e rimborsati per operazioni svolte nel periodo precedente. Un esempio di costi unitari basati su dati storici è illustrato nel ***riquadro 8***.

Riquadro 8 – Metodologia basata su dati storici in Danimarca

Alcune aree sono particolarmente importanti per la biodiversità. In Danimarca, gli agricoltori vengono pagati, sulla base di costi unitari, per recintare queste aree da destinare al pascolo. Le autorità danesi hanno usato i dati di progetti precedenti per definire questi costi unitari. Il calcolo è basato sulle offerte più economiche presentate assieme a 82 domande di aiuto nel periodo 2013-2014. Le offerte relative a queste domande sono state suddivise in recinzioni a 1-2 fili metallici (52 offerte) e in recinzioni a 3-4 fili metallici (30 offerte); i costi unitari calcolati rappresentano la media di queste offerte. I costi unitari così calcolati sono i seguenti: 19 DKK (circa 2,50 euro)/m per la rete a 1-2 fili e 28 DKK (circa 3,75 euro)/m per la rete a 3-4 fili.

Se per un determinato tipo di spesa erano disponibili meno di 20 offerte di buona qualità, le autorità danesi effettuavano una ricerca di mercato. Esse hanno inoltre analizzato il divario fra i dati per assicurare un trattamento equo dei beneficiari, concludendo che la variazione dei costi fra regioni diverse e a seconda dei diversi materiali utilizzati non era tale da giustificare la diversificazione, su tale base, delle opzioni semplificate in materia di costi. Le autorità danesi prevedono di valutare la necessità di aggiornare i propri calcoli riguardo alle opzioni semplificate in materia di costi prima di ciascuna fase annuale di presentazione delle domande e contemplano di adeguare le proprie opzioni semplificate in base a un indice dei prezzi.

²³ Solo tre misure sono state interrotte: prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli, rispetto dei requisiti, formazione e informazione.

32. Gli Stati membri che usano le opzioni semplificate non dispongono, in generale, dei mezzi per continuare a monitorare i costi effettivi. Questo perché, quando gli organismi pagatori passano a un sistema di pagamenti basati sulle opzioni semplificate, cessano di raccogliere informazioni sui costi reali. Pertanto, potrebbero non disporre di dati pertinenti per aggiornare i propri calcoli. Per questo motivo, in Sassonia (Germania), le autorità avevano incaricato dei consulenti di sviluppare nuove metodologie basate su dati forniti da esperti esterni, in modo da poter aggiornare le proprie opzioni semplificate qualora i dati storici non fossero più disponibili.

... ma in alcuni casi i dati sottostanti non erano disponibili...

33. Per valutare se una metodologia sia giusta ed equa, è necessario che essa sia verificabile. Gli auditor devono poter accedere ai dati sottostanti i calcoli delle opzioni semplificate in materia di costi fintanto che queste vengono utilizzate²⁴. Per accertare la verificabilità, gli auditor hanno selezionato singoli elementi di calcolo e sono risaliti ai dati sorgente.

34. La metodologia descritta nel **riquadro 8** (cfr. **paragrafo 31**) fornisce un esempio in cui si è potuto facilmente risalire dagli elementi selezionati ai dati sottostanti. Sono stati però riscontrati problemi riguardo alla verificabilità di alcune metodologie definite per i costi unitari. Gli auditor della DG AGRI hanno riferito constatazioni analoghe sulla verificabilità in due²⁵ dei sei audit svolti finora sulle opzioni semplificate in materia di costi.

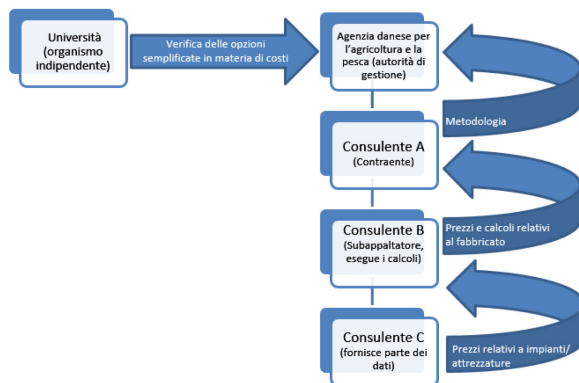
35. Nel numero limitato di esempi selezionati dagli auditor della Corte, i problemi riscontrati riguardavano casi in cui le autorità avevano affidato i calcoli a esperti esterni. In Svezia, l'autorità di gestione non aveva accesso ai dati sottostanti alcuni calcoli e faceva invece affidamento su analisi indipendenti. In Danimarca, la procedura di affidamento per i compiti di calcolo prevedeva tre livelli di consulenti, il che ha complicato il processo di verifica, come illustrato nel **riquadro 9**.

²⁴ Sezione 5.2.1.3 della Guida della Commissione alle opzioni semplificate in materia di costi.

²⁵ Bulgaria e Svezia.

Riquadro 9 – il ricorso a più consulenti può complicare la verifica

Le autorità danesi hanno commissionato la definizione delle opzioni semplificate in materia di costi al Consulente A. Per i locali di stabulazione non erano disponibili dati storici. Il Consulente A ha assunto un subcontraente (Consulente B) per definire i costi unitari, il quale, a sua volta, ha richiesto dei dati al Consulente C. Inoltre, un organismo indipendente ha esaminato i calcoli in base alle proprie competenze e alle fonti dei dati. Il grafico sottostante traccia un quadro delle parti intervenute nella determinazione dei costi unitari per locali di stabulazione in Danimarca.



Circa un terzo dei dati sottostanti non era disponibile al momento dell'audit. Le autorità danesi hanno informato gli auditor della Corte che, per ottenere i dati necessari a corroborare le stime sottostanti, dovrebbero firmare un nuovo contratto con il terzo livello di consulenti (Consulente C). L'esternalizzazione e l'uso di dati provenienti da diversi livelli gerarchici di consulenti hanno complicato il processo di verifica dei calcoli e l'hanno reso dispendioso in termini di tempo. Le autorità danesi avrebbero potuto evitare tutto ciò richiedendo i dati in questione al Consulente A, con il quale avevano firmato un contratto, o stabilendo nel contratto che i calcoli dovevano essere verificabili.

... o i dati utilizzati per i calcoli non erano sufficientemente giustificati

36. I calcoli sono giusti se sono basati sulla realtà e se le ipotesi e i dati utilizzati per la metodologia sono ben documentati²⁶. Per appurare se tali condizioni fossero rispettate, gli

²⁶ In base alla sezione 5.2.1.1 della Guida della Commissione alle opzioni semplificate in materia di costi: "L'autorità di gestione deve essere in grado di spiegare e giustificare le proprie scelte".

auditor della Corte hanno esaminato la metodologia relativa alle opzioni semplificate in materia di costi negli Stati membri visitati. Hanno inoltre verificato i calcoli risalendo, per un campione di voci, fino ai dati-sorgente (cfr. anche **paragrafi 33-35**). Nella maggior parte dei casi, hanno constatato che la metodologia e i calcoli erano affidabili.

37. In uno Stato membro visitato, le autorità non sono state in grado di giustificare i dati utilizzati. In base alla metodologia in uso nelle Isole Canarie per i costi unitari e gli importi forfettari, tre offerte o fatture sono sufficienti per stabilire un'opzione semplificata in materia di costi. La quantità di dati usati nei calcoli effettivi varia, ma in diverse occasioni le autorità non sono state in grado di dimostrare come e perché siano stati selezionati i dati specifici utilizzati. Il **riquadro 10** riporta un esempio al riguardo.

Riquadro 10 – Le autorità degli Stati membri non sono state sempre in grado di spiegare la propria selezione dei dati per i calcoli delle opzioni semplificate in materia di costi

In un caso, per calcolare i costi unitari di alcune serre, le autorità delle Isole Canarie hanno usato 12 fonti documentali (fatture e offerte), fra cui solo quattro fatture riguardavano progetti precedenti. Le autorità suddette non sono state in grado di fornire agli auditor della Corte tutte le fatture disponibili del periodo 2007-2013, né di spiegare come e perché avessero selezionato i 12 documenti usati per il calcolo.

Per calcolare un importo forfettario relativamente all'organizzazione di eventi della durata di una giornata, le autorità hanno usato la media delle offerte proposte da tre alberghi, due dei quali appartenenti al medesimo gruppo. Le autorità delle Canarie non hanno saputo spiegare in che modo e per quale ragione avessero selezionato quei tre alberghi. Inoltre, le offerte usate per effettuare i calcoli erano comprensive di IVA, la quale non è ammissibile ai fini del sostegno per lo sviluppo rurale²⁷.

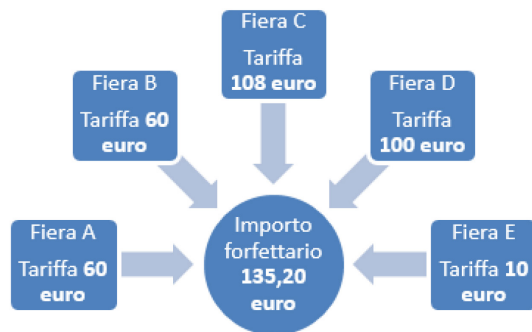
38. In altri casi, per calcolare le opzioni semplificate in materia di costi, le autorità hanno usate offerte che non erano comparabili. Si consideri al riguardo l'esempio riportato nel

²⁷ Eccetto quando il beneficiario non può recuperare l'IVA ai sensi della normativa nazionale.

riquadro 11, che illustra anche come il ricorso alle opzioni semplificate non sempre apporti un valore aggiunto rispetto al rimborso dei costi sostenuti.

Riquadro 11 – L'uso di un importo forfettario basato su offerte non comparabili non ha consentito alcun risparmio

Nelle Isole Canarie, i gruppi di azione locali che partecipano ad almeno due fiere possono ricevere un aiuto mediante pagamento di un importo forfettario a copertura dei costi di partecipazione. Le autorità delle Isole Canarie hanno calcolato l'importo forfettario come il costo medio di cinque eventi moltiplicato per due. I cinque eventi riguardano l'agricoltura e l'allevamento, l'artigianato e il restauro. Ai beneficiari viene corrisposto un importo forfettario per aver visitato due manifestazioni.



Se queste attività fossero state rimborsate sulla base dei costi sostenuti, il beneficiario avrebbe probabilmente dovuto presentare due fatture e prove di pagamento per giustificare i costi. Probabilmente, per poter ricevere il versamento forfettario, avrebbe anche dovuto presentare una fattura o un attestato di presenza per dimostrare di aver partecipato alle due fiere. In questo caso, il pagamento di un importo forfettario ha ridotto in misura minima i documenti richiesti al beneficiario o il numero di verifiche spettanti all'organismo pagatore. Non ha nemmeno contribuito a tenere sotto controllo i costi del progetto, come dimostra il divario fra le offerte.

L'abolizione dell'obbligo di certificazione indipendente comporta nuove problematiche

39. La verifica indipendente è importante per garantire che le opzioni semplificate in materia di costi siano basate su metodologie giuste, eque e verificabili. Lo svolgimento di verifiche indipendenti sulla definizione di dette opzioni può aver luogo prima dell'attuazione ("ex ante"), durante o dopo ("ex post"). Nel tracciare un quadro delle verifiche svolte sulla

metodologia concernente le opzioni semplificate in materia di costi, gli auditor della Corte hanno appreso che, per lo sviluppo rurale, le norme erano state modificate di recente.

40. L'introduzione delle opzioni semplificate in materia di costi per lo sviluppo rurale è stata accompagnata dalla dichiarazione obbligatoria di un organismo indipendente²⁸. Questa è stata l'unica misura di controllo ex ante indipendente. In seguito a recenti modifiche normative²⁹, le misure di investimento non sono più oggetto di tali dichiarazioni. Di conseguenza, a partire dal 2018 non vi saranno più controlli indipendenti obbligatori sulle metodologie e i calcoli inerenti alle opzioni semplificate in materia di costi. Tuttavia, le autorità di gestione avranno ancora la possibilità di ricorrere a un organismo indipendente per stabilire o esaminare la metodologia e i calcoli.

La Commissione non esamina la metodologia e i calcoli nel corso dell'approvazione dei PSR, ma solo nel contesto di alcuni audit selezionati...

41. La Commissione esamina e approva i PSR³⁰. La convalida dei calcoli relativi alle opzioni semplificate in materia di costi non rientra nel processo di approvazione dei PSR.

42. La Commissione espleta audit intesi ad accertare che i pagamenti siano conformi alla normativa applicabile³¹. Gli auditor della Commissione, qualora selezionino spese effettuate utilizzando le opzioni semplificate, ne esaminano le metodologie e i calcoli. Nel 2017, la

²⁸ Articolo 62, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013.

²⁹ Nel dicembre 2017, il Consiglio e il Parlamento hanno adottato il regolamento (UE) 2017/2393 che abolisce la dichiarazione obbligatoria dell'organismo indipendente riguardo alle opzioni semplificate nel FEASR, con effetto a decorrere dal 2018.

³⁰ Articolo 10 del regolamento (UE) n. 1305/2013.

³¹ Articolo 52, paragrafo 2 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 549).

maggior parte delle spese oggetto degli audit riguardava ancora misure afferenti al periodo 2007-2013 ed è stata erogata sulla base dei costi sostenuti.

43. Gli errori insiti in una metodologia relativa alle opzioni semplificate possono inficiare tutti i progetti in cui tali opzioni sono utilizzate. Diversi Stati membri³² hanno espresso il timore di potenziali rettifiche finanziarie, menzionandolo quale deterrente all'uso delle opzioni semplificate in materia di costi. Analogamente ad altre rettifiche finanziarie imposte dagli auditor della Commissione, il loro impatto è limitato a 24 mesi di spesa³³.

44. Per il Fondo sociale europeo, la Commissione può, su richiesta dello Stato membro, convalidare ex ante la metodologia e i calcoli relativi alle opzioni semplificate. A tal fine, adotta un atto delegato³⁴, creando certezza giuridica per lo Stato membro. Poiché nessuno degli altri Fondi strutturali e di investimento europei ha optato per questo meccanismo nella proposta omnibus³⁵, rimarrà limitato al Fondo sociale europeo.

... e non è specificato il ruolo degli organismi di certificazione per quanto attiene all'audit delle opzioni semplificate in materia di costi

45. Tre organismi nazionali intervengono nella gestione e nel controllo dei fondi; le loro responsabilità per quanto concerne le opzioni semplificate sono descritte nella **figura 4**.

³² Belgio (Fiandre), Danimarca, Germania (Sassonia), Spagna (Isole Canarie).

³³ Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1306/2013, il rifiuto del finanziamento non può riguardare le spese eseguite più di 24 mesi prima della comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle proprie ispezioni.

³⁴ Articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 470).

³⁵ Nel settembre 2016, la Commissione ha proposto, nel cosiddetto regolamento omnibus (COM(2016) 605 *final*), una serie di modifiche concernenti diverse disposizioni che incidono sull'attuazione della politica di sviluppo rurale.

Figura 4 – Responsabilità a livello di Stato membro per quanto concerne le opzioni semplificate

Autorità di gestione	Organismo pagatore	Organismo di certificazione
<ul style="list-style-type: none"> • Responsabile della definizione delle opzioni semplificate in materia di costi • Elabora la metodologia e i calcoli relativi alle opzioni semplificate 	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabile dell'applicazione delle opzioni semplificate in materia di costi • Esamina le domande di aiuto e le dichiarazioni di spesa basate su opzioni semplificate in materia di costi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pareri annuali sulla legittimità e regolarità della spesa • Verifica nel dettaglio l'applicazione delle opzioni semplificate (se incluse nel campione di convalida)

Fonte: Corte dei conti europea, in base al regolamento (UE) n. 1305/2013.

46. Gli organismi di certificazione indipendenti rilasciano un parere annuale sui conti annuali e sul funzionamento del sistema di controllo interno degli organismi pagatori, nonché sulla legittimità e regolarità della spesa³⁶. Le linee direttrici della Commissione³⁷ per gli organismi di certificazione non menzionano le opzioni semplificate in materia di costi³⁸.

47. Affinché i costi siano tenuti sotto controllo, è importante che le opzioni semplificate siano fissate al giusto livello. Le problematiche evidenziate dai calcoli degli auditor mostrano la necessità di un controllo indipendente.

³⁶ Articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013.

³⁷ Per lo svolgimento delle proprie valutazioni, gli organismi di certificazione dispongono delle apposite linee direttrici emanate dalla Commissione. Per maggiori dettagli sul ruolo degli organismi di certificazione, cfr. la relazione speciale n. 7/2017 della Corte intitolata "Il nuovo ruolo degli organismi di certificazione in materia di spesa PAC: un passo avanti verso un modello di audit unico, ma restano da affrontare debolezze significative" (<http://eca.europa.eu>).

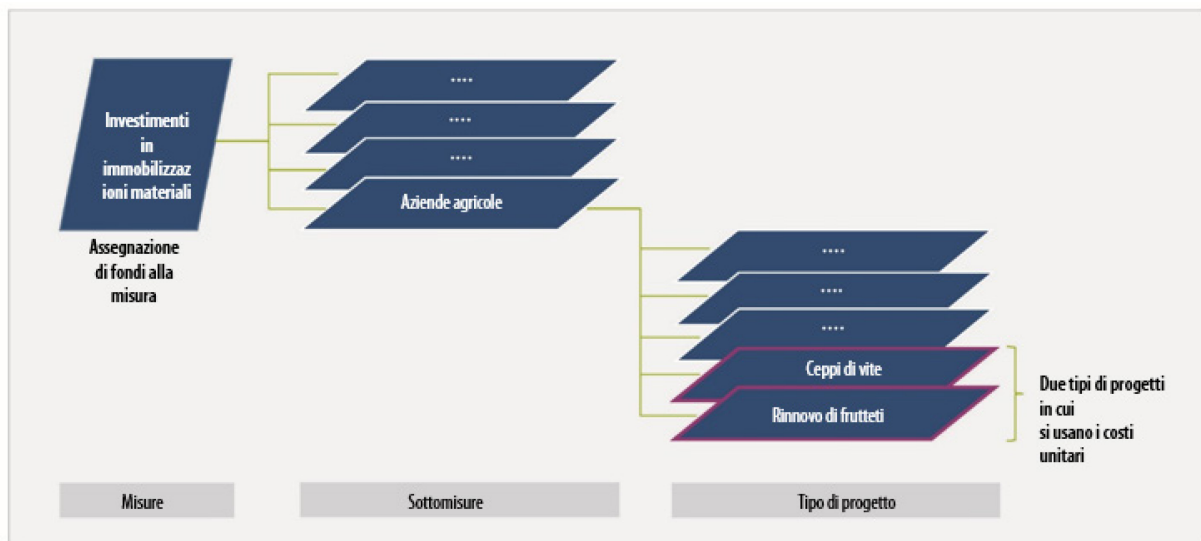
³⁸ Linea direttrice n. 1 per il riconoscimento; linea direttrice n. 2 sulla verifica di certificazione annuale; linea direttrice n. 3 sui requisiti di comunicazione; linea direttrice n. 4 riguardante la dichiarazione di gestione; linea direttrice n. 5 in materia di irregolarità.

LE NUOVE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI HANNO COPERTO UNA PICCOLA PARTE DELLA SPESA TOTALE PER LO SVILUPPO RURALE

48. All’epoca dell’audit della Corte, la Commissione non aveva una visione d’insieme della parte di spesa coperta dalle opzioni semplificate. Fra i PSR selezionati, gli auditor della Corte hanno incluso quelli che sembrano ricorrere maggiormente alle opzioni semplificate³⁹, ma non hanno rilevato esempi in cui un’intera misura sia attuata con tali opzioni.

49. Ogni misura di sviluppo rurale è suddivisa in varie sottomisure, che a loro volta coprono un’ampia gamma di progetti. Dall’esame documentale di 20 PSR è emerso che l’uso delle opzioni semplificate in materia di costi era limitato a determinati tipi di progetti o spese (cfr., ad esempio, la **figura 5**).

Figura 5 – Opzioni semplificate in materia di costi usate solo per determinati tipi di progetti nel dipartimento Linguadoca-Rossiglione



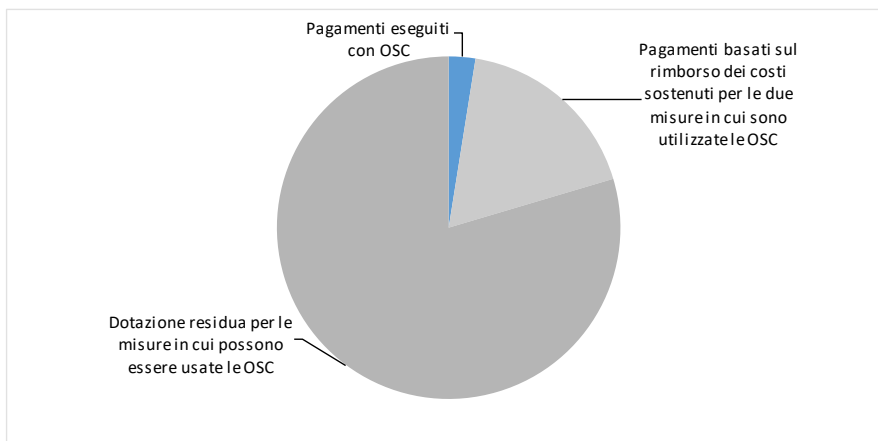
Fonte: Corte dei conti europea, in base al PSR del dipartimento del Linguadoca-Rossiglione.

50. Quando il rimborso in base a opzioni semplificate riguarda solo una parte della sottomisura o una tipologia specifica di costi, non è possibile risalire agli importi in causa. La formazione del bilancio nell’ambito dei PSR si estende solo alle misure e gli Stati membri in generale monitorano solo i pagamenti per progetto (e non per ciascun tipo di spesa).

³⁹ La selezione è avvenuta anche in base ad altri criteri (cfr. **paragrafo 10**).

Tuttavia, per dimostrare l'impatto delle opzioni semplificate in materia di costi su un particolare PSR (Vallonia), in cui vi sono due misure che ne fanno uso, la **figura 6** mostra l'incidenza sul bilancio di queste due misure che utilizzano le opzioni in questione. Per queste due misure, il programma usa un tasso forfettario del 14 % per i costi indiretti.

Figura 6 – Pagamenti in Vallonia suscettibili di essere eseguiti in base a opzioni semplificate



Fonte: Corte dei conti europea, in base alla documentazione della Commissione.

51. Le misure in cui vengono utilizzate opzioni semplificate in materia di costi nei 20 PSR selezionati ai fini dell'esame documentale della Corte sono indicate nell'**allegato I**. Le opzioni semplificate in materia di costi usate con maggior frequenza sono quelle standard (cfr. **paragrafo 19**); la maggior parte dei 20 PSR utilizza tassi forfettari per i costi indiretti. La **figura 7** mostra come vengono comunemente usati i diversi tipi di opzioni semplificate.

Figura 7 – Modalità di utilizzo più comuni delle opzioni semplificate in materia di costi

Tabelle standard di costi unitari	Importi forfettari	Finanziamento a tasso forfettario
<ul style="list-style-type: none"> • Usate principalmente per le spese relative al personale e le indennità di viaggio • Usate per tipologie specifiche di progetti di investimento, ad esempio: locali di stabulazione pagati per posto animale, recinti pagati al metro 	<ul style="list-style-type: none"> • Gli importi forfettari costituiscono l'opzione semplificata in materia di costi meno usata • Usati per costituire un gruppo di partenariato europeo per l'innovazione: pagamento una tantum per istituire il gruppo e definire un piano di progetto 	<ul style="list-style-type: none"> • Usato principalmente per i costi indiretti • Il tasso forfettario standard per i costi indiretti è l'opzione semplificata più usata

Fonte: Corte dei conti europea, in base all'esame documentale di 20 PSR.

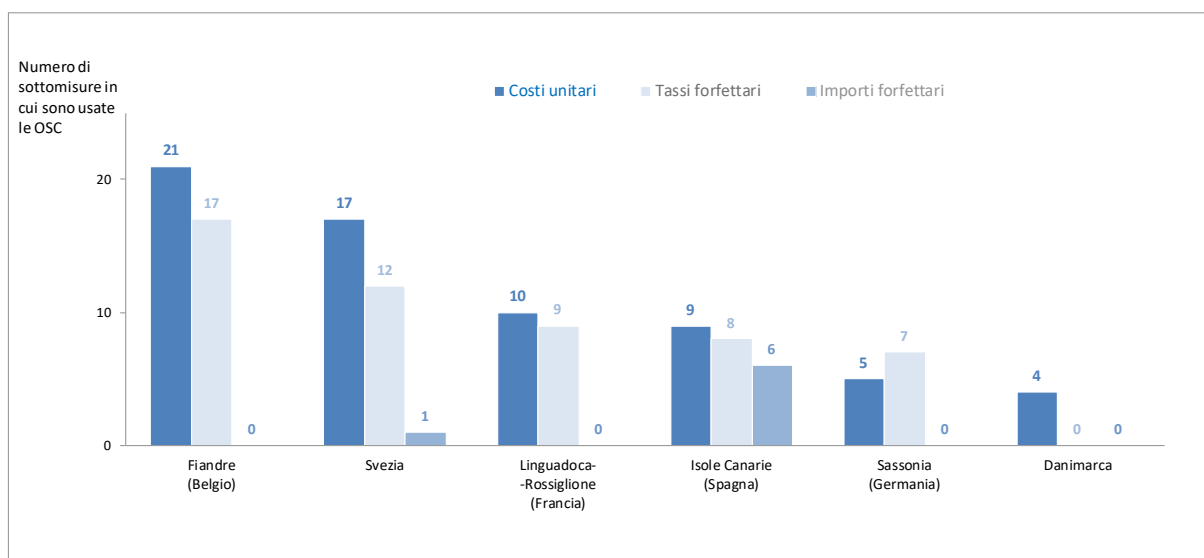
52. I costi unitari sono usati perlopiù per le spese relative al personale⁴⁰, le spese di viaggio o le indennità di alloggio⁴¹. Per i progetti completi, i costi unitari sono usati perlopiù per gli investimenti in immobilizzazioni materiali⁴². La **figura 8** mostra i tipi di opzioni semplificate in materia di costi usati nei sei PSR selezionati ai fini della visita di audit.

⁴⁰ Ad esempio, Fiandre (Belgio), Isole Canarie (Spagna), Linguadoca-Rossiglione (Francia), Croazia, Cipro, Paesi Bassi e Svezia.

⁴¹ Ad esempio, Linguadoca-Rossiglione (Francia), Croazia, Austria e Svezia.

⁴² Ad esempio, Danimarca, Spagna, Linguadoca-Rossiglione (Francia), Provenza-Alpi-Costa Azzurra (Francia) e Svezia.

Figura 8 – I costi unitari e i tassi forfettari sono usati perlopiù nei PSR selezionati, mentre viene fatto raramente ricorso agli importi forfettari



NB: le opzioni semplificate in materia di costi sono usate solo per determinati tipi di progetti o categorie di costi, mai per una misura completa. La figura riporta il numero di sottomisure che applicano ciascun tipo di opzione semplificata nei PSR selezionati. Per la stessa sottomisure possono essere usati diversi tipi di opzioni semplificate in materia di costi. Nella figura non viene indicata la spesa totale effettuata utilizzando le opzioni semplificate, ma solo i tipi di opzione preferiti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della documentazione degli Stati membri.

Nell'elaborazione dei PSR 2014-2020, le opzioni semplificate in materia di costi non sono state ritenute prioritarie, ma la Commissione ne incoraggia l'uso

53. Il Parlamento e il Consiglio hanno approvato le norme per il periodo 2014-2020 nel dicembre 2013⁴³. Le quattro DG⁴⁴ responsabili dei Fondi strutturali e di investimento europei hanno stilato un documento orientativo comune⁴⁵ (la Guida della Commissione alle opzioni

⁴³ Regolamenti (UE) n. 1303/2013, n. 1305/2013 e n. 1306/2013.

⁴⁴ DG Politica regionale e urbana (DG REGIO), DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL), DG Affari marittimi e pesca (DG MARE) e DG Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI).

⁴⁵ Commissione europea: Guida alle opzioni semplificate in materia di costi. Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE).

semplificate in materia di costi), e pubblicato il documento finale nel settembre 2014. La **figura 9** mostra il calendario previsto per la stesura dei PSR 2014-2020.

Figura 9 – Calendario relativo alle opzioni semplificate in materia di costi: dalla proposta alla guida e alla formazione



Fonte: Corte dei conti europea.

54. Le quattro DG che gestiscono i Fondi strutturali e di investimento europei hanno commissionato uno studio sulle opzioni semplificate in materia di costi, attualmente in fase di realizzazione. Lo studio raccoglie informazioni, tramite indagine, sulle misure e i tipi di opzioni semplificate usati in ciascun fondo, sugli importi in causa e i progetti attuati utilizzando tali opzioni, nonché sui vantaggi derivati dall'uso di queste ultime. La Commissione intende usare queste informazioni nel definire il quadro di sviluppo rurale per il prossimo periodo (successivo al 2020).

La grande varietà di misure e di beneficiari rende difficoltoso l'uso delle opzioni semplificate, le quali possono però essere utilizzate per una vasta gamma di investimenti

55. Per il periodo 2014-2020, sono previsti 118 PSR diversi nei 28 Stati membri, con 20 singoli programmi nazionali e otto Stati membri che hanno optato per programmi regionali⁴⁶. A seconda delle specifiche condizioni economiche, naturali o strutturali, i PSR

⁴⁶ Belgio (2), Germania (15), Spagna (19), Francia (30 PSR), Italia (23), Portogallo (3), Finlandia (2) e Regno Unito (4).

possono comprendere fino a 20 misure, contribuendo alla realizzazione delle priorità dell'UE in materia di sviluppo rurale⁴⁷.

56. L'uso delle opzioni semplificate in materia di costi è particolarmente indicato in presenza di un certo numero di operazioni o tipologie di spesa simili. Le autorità responsabili dei 20 PSR selezionati per gli esami documentali della Corte hanno ravvisato nelle diverse tipologie di operazioni e di beneficiari la ragione principale della scelta di non ricorrere maggiormente alle opzioni semplificate. Le misure sovvenzionate dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sono suddivise in sottomisure. Vi sono 49 sottomisure diverse per le quale possono essere usate le opzioni semplificate (cfr. elenco nell'allegato I). Possono essere sovvenzionati a titolo di ciascuna sottomisura svariati tipi di progetti e/o di spese.

57. Malgrado la diversità dei progetti e delle tipologie di spesa nell'ambito della politica di sviluppo rurale, gli auditor della Corte hanno riscontrato casi in cui erano state definite opzioni semplificate in materia di costi per una vasta gamma di investimenti. Il PSR delle Isole Canarie, ad esempio, include costi unitari per otto categorie di investimenti in aziende agricole (cfr. riquadro 12).

Riquadro 12 – Possono essere stabiliti costi unitari per un'ampia gamma di investimenti, ma risultano vantaggiosi solo se applicati ad un certo numero di progetti

Le autorità delle isole Canarie hanno stabilito costi unitari distinti per otto categorie di investimenti in aziende agricole: (irrigazione, adattamento delle imprese agricole, materiale vegetale, fabbricati agricoli, infrastrutture generali, serre e altre infrastrutture, macchinari agricoli e strutture generali). Ciascuna di queste categorie comprende numerose sottocategorie (fino a 49 per categoria, per un totale di 192); le autorità delle Isole Canarie hanno calcolato un costo unitario per ciascuna di esse.

⁴⁷ In base all'allegato I del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione, le priorità in materia di sviluppo rurale sono le seguenti: 1) trasferimento di conoscenze e innovazione; 2) redditività delle aziende agricole e competitività, gestione sostenibile delle foreste; 3) organizzazione della filiera alimentare, gestione dei rischi e benessere degli animali; 4) ambiente e cambiamenti climatici; 5) uso efficiente delle risorse, economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima; 6) inclusione sociale, riduzione della povertà e sviluppo economico.

58. Quando il numero dei progetti per un certo tipo di investimento è limitato, le opzioni semplificate in materia di costi non apportano però alcun valore aggiunto. Ad esempio, le autorità delle Isole Canarie hanno stabilito un costo unitario per l'acquisto di un collettore per nebbia. Il costo unitario è basato su un'offerta dell'unico fornitore disponibile. All'epoca dell'audit della Corte, solo per un progetto era stato acquistato un collettore per nebbia. I progetti nell'ambito dello sviluppo rurale sono quelli che si avvalgono in misura minore di importi forfettari. Tre dei sei Stati membri visitati⁴⁸ hanno scelto di non usare importi forfettari perché li ritengono più rischiosi. Per ricevere un pagamento basato su un importo forfettario, un beneficiario deve soddisfare tutte le condizioni previste; i pagamenti parziali sono esclusi.

59. Gli Stati membri hanno inoltre la possibilità di combinare diversi tipi di opzioni semplificate per un tipo di progetto, per cui possono limitare gli importi forfettari alle attività in cui è necessario soddisfare tutte le condizioni per ottenere i risultati auspicati. Ad esempio, il PSR delle Isole Canarie comprende tutti e tre i tipi di opzioni semplificate – costi unitari, importi forfettari e tassi forfettari – per i progetti sovvenzionati a titolo delle misure di cooperazione e sostegno allo sviluppo locale Leader (cfr. **riquadro 13**). La possibilità di combinare diversi tipi di opzioni semplificate in materia di costi introduce flessibilità nelle loro modalità di utilizzo.

Riquadro 13 – Esempio concernente la possibilità di utilizzare varie opzioni semplificate per un progetto

Per i progetti sovvenzionati nelle Isole Canarie nel quadro della misura sulla cooperazione, i beneficiari possono percepire pagamenti che combinano i tre diversi tipi di opzioni. A titolo esemplificativo, un pagamento relativo a un progetto per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e mercati locali potrebbe consistere in:

- un importo forfettario per attività di promozione a mezzo stampa e riviste specializzate, al fine di far conoscere e comunicare i vantaggi della filiera corta e del mercato locale;
- costi unitari per le spese relative al personale impegnato nel progetto; e

⁴⁸ Germania (Sassonia), Spagna (Isole Canarie) e Francia (Linguadoca-Rossiglione).

- un tasso forfettario del 15 % per i costi indiretti.

60. Nell'introdurre le opzioni semplificate in materia di costi, le autorità degli Stati membri possono usufruire delle metodologie o dei tassi già definiti per i regimi nazionali o dell'UE. Gli auditor della Corte hanno rilevato che diversi PSR⁴⁹ utilizzano indennità di trasferta o costi unitari per le spese relative al personale usate nei regimi nazionali. Tuttavia, dall'esame documentale da essi svolto su 20 PSR, è emerso che, nel definire le opzioni semplificate, le autorità degli Stati membri sfruttano raramente l'esperienza acquisita in altri settori di intervento. Sono stati riscontrati al riguardo solo due esempi (cfr. **riquadro 14**).

Riquadro 14 – Esempi di utilizzo della metodologia esistente

Il PSR della Toscana usa costi unitari e importi forfettari⁵⁰ per progetti sovvenzionati che promuovono la formazione professionale e l'acquisizione di competenze. Il PSR usa tre diversi costi unitari per le attività di formazione, a seconda della durata di queste ultime (meno di 20 ore; da 21 a 60 ore, più di 60 ore) e un importo forfettario per le attività di mentoring. Gli importi stabiliti per i costi unitari e gli importi forfettari sono basati su metodologie già sviluppate e usate nei periodi 2007-2013 e 2014-2020 dal programma operativo regionale su competitività e occupazione finanziato dal Fondo sociale europeo.

Il PSR di Cipro usa costi unitari per le indennità giornaliere e di viaggio tratte dal programma Erasmus+ per gli scambi interaziendali di breve durata nel settore agricolo e forestale, nonché per le visite di aziende agricole e forestali.

Gli audit della Commissione suscitano preoccupazione fra le autorità degli Stati membri

61. Nel corso delle visite di audit, diverse autorità degli Stati membri hanno comunicato agli auditor della Corte di non sapere con certezza come la Commissione esamini le opzioni

⁴⁹ Fiandre (Belgio), Linguadoca-Rossiglione (Francia), Croazia, Paesi Bassi e Svezia.

⁵⁰ Le autorità toscane hanno introdotto queste opzioni semplificate in materia di costi nella prima modifica del PSR, poi presentata alla Commissione europea nel luglio 2016.

semplificate in materia di costi; per alcune di esse, tale incertezza ne scoraggia l'utilizzo⁵¹. Durante le visite negli Stati membri, gli agenti della Commissione verificano i sistemi nazionali di gestione e di controllo servendosi di un elenco di controlli essenziali e complementari⁵². Dopo aver esaminato l'approccio di audit della DG AGRI, gli auditor della Corte hanno constatato che le definizioni di questi controlli non erano state aggiornate per tener conto dell'introduzione delle opzioni semplificate in materia di costi. Uno dei modi per fugare i timori degli Stati membri consiste nell'aggiornare le definizioni della Commissione relative ai controlli essenziali e complementari, affinché tengano conto delle opzioni semplificate. I controlli relativi alle opzioni semplificate sono illustrati nella **figura 10**.

Figura 10 – Controlli amministrativi che la Commissione si aspetta siano svolti dalle autorità degli Stati membri per le opzioni semplificate in materia di costi

<p>Controllo essenziale: valutazione appropriata della ragionevolezza dei costi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Metodologia e calcoli delle opzioni semplificate 	<p>Controllo essenziale: verifiche appropriate dell'ammissibilità dei costi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corretta applicazione delle opzioni semplificate all'atto della presentazione della domanda 	<p>Controllo essenziale: Verifica adeguata di tutte le dichiarazioni di spesa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Corretta applicazione delle opzioni semplificate all'atto della dichiarazione di spesa 	<p>Controllo complementare: pista di audit adeguata</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tracciabilità dei dati usati per i calcoli
--	---	--	--

Fonte: Corte dei conti europea, in base a colloqui e alla documentazione della Commissione.

62. In questo contesto, la Corte ha stilato un elenco di requisiti di garanzia e di principi inerenti alla performance comuni che figura agli **allegati II.1 e II.2**.

63. Malgrado le difficoltà sopra descritte, le autorità di cinque dei sei Stati membri visitati contemplano di avvalersi maggiormente, in futuro, delle opzioni semplificate in materia di costi. La Svezia, ad esempio, voleva utilizzare maggiormente gli importi forfettari nella versione iniziale del proprio PSR 2014-2020, ma è stata limitata da una disposizione (ora abolita) in virtù della quale le opzioni semplificate dovevano essere approvate ex ante⁵³.

⁵¹ Ad esempio, Danimarca, Sassonia (Germania) e Isole Canarie (Spagna).

⁵² Solo le debolezze dei controlli essenziali possono dar luogo a rettifiche finanziarie.

⁵³ Articolo 62, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013.

Recenti modifiche alla normativa possono incoraggiare un maggior ricorso alle opzioni semplificate nell'ambito dello sviluppo rurale

64. Nel settembre 2016, la Commissione ha proposto una serie di modifiche⁵⁴ concernenti diverse disposizioni che incidono sull'attuazione della politica di sviluppo rurale.

Nell'ottobre 2017, il Consiglio e il Parlamento hanno convenuto di abolire, con effetto a partire dal 2018, una disposizione specifica per lo sviluppo rurale⁵⁵ che limitava l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi.

65. Le modifiche approvate armonizzano ulteriormente le norme fra i Fondi strutturali e di investimento europei e aumentano le possibilità di usare le opzioni semplificate in materia di costi. L'abolizione di una certificazione ex ante della metodologia e dei calcoli per il FEASR può facilitare un uso più ampio delle suddette opzioni semplificate. Affinché la certificazione ex ante fosse rilasciata, le opzioni semplificate dovevano essere stabilite, per il FEASR, in una fase precedente rispetto a quanto richiesto, ad esempio, per il fondo sociale europeo. Per quest'ultimo, è sufficiente stabilire le opzioni al più tardi al momento della concessione dell'aiuto, come accade ora anche per il FEASR. Ulteriori proposte che interessano l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi per il FEASR sono ancora in fase di discussione presso il Consiglio e il Parlamento; il **riquadro 15** le illustra brevemente. Qualora vengano adottate, queste ulteriori modifiche amplieranno l'uso delle opzioni semplificate.

Riquadro 15 – Le modifiche della normativa proposte aumentano le possibilità di usare le opzioni semplificate in materia di costi

Le proposte di modifica degli articoli 67 e 68 del regolamento (UE) n. 1303/2013 comporterebbero:

- l'abolizione del massimale applicabile agli importi forfettari;
- la possibilità di adottare, caso per caso, progetti di bilancio per tutti i Fondi strutturali e di investimento europei;

⁵⁴ COM(2016) 605 *final* (regolamento Omnibus).

⁵⁵ Articolo 62, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013, che richiede, per il FEASR, una certificazione ex ante concernente la metodologia e i calcoli.

- la possibilità di calcolare i costi diretti per il personale di un'operazione in base a un tasso forfettario fino al 20 % dei costi diretti di tale operazione diversi dai costi per il personale; e
- la possibilità di utilizzare un tasso forfettario fino al 40 % dei costi ammissibili per il personale al fine di coprire i costi ammissibili residui di un'operazione senza che lo Stato membro debba calcolare il tasso applicabile.

66. Il fatto che sia possibile basare le opzioni semplificate in materia di costi su un progetto di bilancio implica che tali opzioni possono essere stabilite per una singola operazione durante la valutazione della domanda di aiuto. Le autorità svedesi e finlandesi hanno comunicato agli auditor della Corte di aver già considerato, per diverse misure, l'uso di importi forfettari basati su progetti di bilancio, finché la Commissione non le ha informate dell'impossibilità di procedere in questo modo per il FEASR⁵⁶.

LE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI NON SONO STATE COLLEGATE A UN MAGGIOR ORIENTAMENTO AI RISULTATI

Le opzioni semplificate in materia di costi spostano l'attenzione dalle fatture alle realizzazioni, ma non conducono a un maggior orientamento ai risultati

67. Una delle ragioni addotte per incentivare l'uso delle opzioni semplificate è la potenziale focalizzazione su realizzazioni e risultati. La Guida della Commissione alle opzioni semplificate in materia di costi contiene vari riferimenti a questo effetto⁵⁷. Per i PSR selezionati ai fini della visita di audit, sono stati esaminati singoli progetti per appurare se le autorità degli Stati membri concentrassero le proprie verifiche sulle realizzazioni o i risultati anziché sulle

⁵⁶ Finlandia: misure 1, 7, 16 e 19; Svezia: misure 1, 2, 7, 16 e 19.

⁵⁷ Ad esempio, nella sezione 1.3 si raccomanda di usare le opzioni semplificate qualora gli Stati membri intendano incentrare la gestione dei fondi SIE sulle realizzazioni e sui risultati piuttosto che sulle risorse/input; nella sezione 1.2.2 si considera un vantaggio delle opzioni semplificate il fatto che "i costi ammissibili sono calcolati conformemente a un metodo predefinito basato sugli output, sui risultati o su certi altri costi". Per quanto riguarda, nello specifico, le tabelle dei costi unitari, la sezione 3.1 menziona che, oltre a essere basate sul processo (al fine di coprire, con la migliore approssimazione possibile, i costi effettivi di attuazione di un'operazione), possono essere anche basate sui risultati (output o risultato) o definite in base sia a un'approssimazione dei costi effettivi sia al risultato.

fatture, e se l'ammissibilità dei pagamenti con opzioni semplificate fosse stata determinata in base al conseguimento delle realizzazioni o dei risultati previsti. Sono stati inoltre confrontati i pagamenti eseguiti con e senza opzioni semplificate in materia di costi.

68. La Corte ha riscontrato casi in cui le realizzazioni e i risultati di progetti hanno contribuito agli obiettivi della misura (vedasi il caso riportato nel ***riquadro 16***), ma nessun elemento che indicasse che i risultati conseguiti erano migliori di quelli che si sarebbero potuti ottenere rimborsando i costi sostenuti.

Riquadro 16 – Pagamenti basati sulle realizzazioni in Sassonia

Il PSR della Sassonia finanzia, sulla base dei costi unitari, la costruzione di muri in pietra di cava. I muri di pietra di cava sono intesi contribuire a ripristinare, preservare e potenziare la biodiversità nei vigneti situati in collina su ripidi pendii. I pagamenti sono erogati per ogni m² di muro eretto.



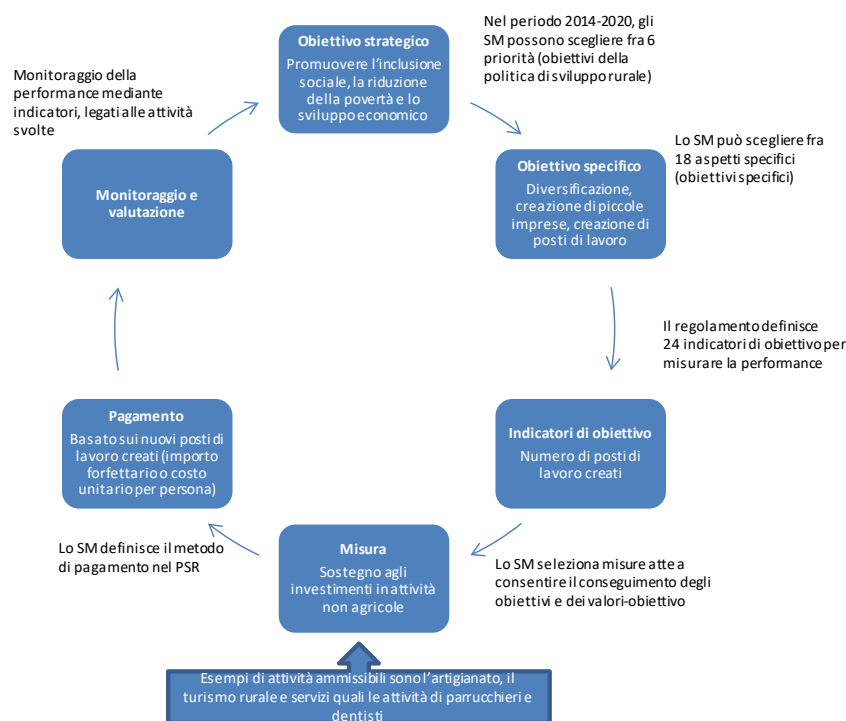
© MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELL'AGRICOLTURA DELLA SASSONIA

I beneficiari presentano domanda di aiuto solo previa valutazione, da parte di un esperto in materia di protezione della natura, del valore ambientale. Dopo aver completato il progetto, i beneficiari dichiarano il numero di unità (m²) realizzate. Le autorità sassoni effettuano una visita presso i beneficiari per verificare i quantitativi dichiarati. Secondo quanto da esse dichiarato, la visita in loco e la valutazione dell'esperto costituiscono la modalità di accertamento del contributo del progetto al conseguimento dei risultati auspicati.

69. Le opzioni semplificate in materia di costi potrebbero essere differenziate in base ai risultati perseguiti, a condizione che riflettano i costi e che sia garantita la parità di trattamento dei beneficiari. Questa non è che una delle varie modalità per concentrare maggiormente l'attenzione sui risultati (fra le altre soluzioni figurano l'uso di criteri di selezione o il variare dell'entità dell'aiuto, ossia della percentuale del progetto sovvenzionata dal FEASR). Gli auditor della Corte non hanno riscontrato casi in cui ciò si sia realmente concretizzato.

70. La Commissione monitora l'attuazione della politica di sviluppo rurale tramite il Sistema comune di monitoraggio e valutazione (SCMV). Il sistema stabilisce degli indicatori⁵⁸ a livello dell'UE: i rapporti stilati dagli Stati membri devono essere comparabili affinché la valutazione della politica in questione sia utile. Poiché gli indicatori devono rispecchiare gli obiettivi strategici, gli auditor della Corte hanno cercato di stabilire un nesso tra questi e i pagamenti eseguiti, come illustra l'esempio fittizio di cui alla **figura 11**.

Figura 11 – Dovrebbe esservi un collegamento fra obiettivi, indicatori e pagamenti con opzioni semplificate



Fonte: Corte dei conti europea.

71. Nella maggior parte dei casi, gli auditor non sono riusciti a stabilire un collegamento diretto fra i pagamenti relativi ai progetti selezionati e gli indicatori. In realtà, gli indicatori SCMV, stabiliti a livello UE, non monitorano l'attuazione della politica di sviluppo rurale a livello di progetto, per cui non sarebbe fattibile basare su di essi i pagamenti con opzioni semplificate. Nondimeno, perché si possano monitorare i risultati della politica, le operazioni

⁵⁸ Allegato XI del regolamento (UE) n. 808/2014.

finanziate a titolo del FEASR devono essere chiaramente collegate a uno dei suoi obiettivi. Migliorando il collegamento, per i singoli progetti, fra pagamenti e obiettivi, si potrebbe contribuire a un intervento più mirato al raggiungimento degli obiettivi.

La Commissione ha proposto di passare a un sistema di pagamenti basati sui risultati

72. Le modifiche del quadro giuridico⁵⁹ recentemente proposte introducono, oltre a maggiori possibilità di impiego delle opzioni semplificate, la possibilità di basare i pagamenti sui risultati conseguiti. La Commissione ha proposto, nello specifico, che l'articolo 67 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio preveda un'opzione di finanziamento che esuli dai costi dell'operazione ma che sia invece basata sul rispetto di condizioni riguardanti i progressi compiuti nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi del programma.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

73. L'uso delle opzioni semplificate in materia di costi comporta numerosi vantaggi potenziali. L'onere amministrativo può diminuire, in quanto viene meno la necessità di risalire, per ogni euro, alla documentazione giustificativa pertinente. Diminuisce il numero di documenti fornito dai beneficiari e verificato dalle autorità degli Stati membri.

74. Basando i pagamenti sulle realizzazioni conseguite, le opzioni semplificate in materia di costi spostano l'attenzione dalle fatture ma non la pongono maggiormente sui risultati. Le opzioni semplificate in materia di costi possono tenere sotto controllo i costi dei progetti di sviluppo rurale, ma solo se sono basate su una metodologia rigorosa e su calcoli corretti, equi e verificabili. I pagamenti previsti basati sui risultati hanno il potenziale di accrescere l'enfasi sulla performance e di orientare maggiormente l'attenzione sul conseguimento degli obiettivi.

⁵⁹ Modifiche apportate al regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 e il regolamento (UE) n. 1303/2013 proposto dalla Commissione nel documento COM(2016) 605 *final*.

75. L'audit della Corte pone in luce uno spostamento e una riduzione globale dell'onere amministrativo. Se le autorità di gestione investono tempo o denaro nella metodologia e nel calcolo ex ante, il personale risparmia tempo al momento della verifica delle domande di aiuto e delle dichiarazioni di spesa e i beneficiari hanno meno documenti da fornire (cfr. **paragrafi 13-18, 21-22, 26**).

76. Se le opzioni semplificate in materia di costi sono usate in maniera efficace, possono tenere sotto controllo i costi dei progetti di sviluppo rurale. Tuttavia, affinché i costi siano ragionevoli è necessario applicare una metodologia rigorosa, in modo che l'entità del finanziamento sia stabilita al giusto livello (cfr. **paragrafi 33-38**).

77. Sebbene non vi sia alcun obbligo giuridico di aggiornare la metodologia o i calcoli, in base ai principi della sana gestione finanziaria i calcoli dovrebbero essere aggiornati affinché le opzioni semplificate in materia di costi rispecchino la realtà.

Raccomandazione 1

La Commissione dovrebbe aggiornare la guida alle opzioni semplificate in materia di costi, in modo da includere i principi fondamentali per la definizione delle metodologie. La guida dovrebbe comprendere:

- requisiti minimi in materia di dati;
- la variazione accettabile dei prezzi usati;
- la presa in considerazione delle serie di dati contenenti valori estremi e dati volatili.

Data-obiettivo di attuazione: 2018.

78. Nel quadro dell'approvazione dei PSR, la Commissione non valuta la metodologia o i calcoli per le opzioni semplificate. Gli auditor della DG AGRI includono nei propri controlli le opzioni semplificate in materia di costi ogniqualvolta selezionino pagamenti in cui sono state applicate, ma non selezionano sistematicamente Stati membri o PSR che ne fanno uso. Gli organismi di certificazione sono organismi funzionalmente indipendenti, ma il loro ruolo nell'audit delle opzioni semplificate in materia di costi non è specificato. Ciò comporta il rischio che tali opzioni non vengano esaminate da un organismo indipendente

(cfr. **paragrafi 40-47**). In questo contesto, i requisiti e i principi di cui agli **allegati II.1 e II.2** potrebbero essere pertinenti per gli organismi che usano e verificano le opzioni semplificate in materia di costi, compresi gli organismi di certificazione (cfr. **paragrafo 62**).

Raccomandazione 2

La Commissione dovrebbe chiarire a chi spetti verificare la metodologia e il calcolo delle opzioni semplificate in materia di costi.

Nello specifico, tenendo conto dei requisiti in materia di garanzia di cui all'allegato II.1, la Commissione dovrebbe chiarire il ruolo degli organismi di certificazione e menzionare espressamente nei propri orientamenti per gli organismi di certificazione l'audit delle opzioni semplificate in materia di costi e dei sistemi di controllo interno correlati.

Data-obiettivo di attuazione: 2018.

79. Dall'audit della Corte è emerso che le opzioni semplificate rimangono una parte marginale della spesa per lo sviluppo rurale. La ragione più significativa è la difficoltà che comporta lo stabilire misure relative ai costi per una gamma di progetti, attività e beneficiari ampia e varia. Ciò contribuisce all'investimento significativo necessario per mettere a punto una metodologia per le opzioni semplificate in materia di costi. La definizione di opzioni semplificate in materia di costi è utile laddove vi siano molti progetti simili o con spese simili. Tali opzioni non sono adatte a tutti i tipi di operazioni e di spese, ma potrebbero comunque essere usate più spesso e meglio (cfr. **paragrafi 16-17 e 48-51**). Benché i regolamenti consentano di utilizzare metodologie e tassi per le opzioni semplificate definiti in altri settori di intervento, la Corte ha constatato che gli Stati membri sfruttano di rado questa possibilità.

80. Il legislatore può includere nei regolamenti i tassi e gli importi da utilizzare come opzioni semplificate in materia di costi. Un particolare vantaggio offerto da queste opzioni semplificate "standard" consiste nel fatto che le autorità degli Stati membri non sono tenute a stabilire alcuna metodologia o alcun calcolo (cfr. **paragrafi 19-20**). È importante, tuttavia, che questi tassi abbiano una base solida e che siano adeguatamente coordinati con i costi finanziati sulla base di fatture o di altri documenti.

Raccomandazione 3

Per facilitare l'uso appropriato delle opzioni semplificate in materia di costi, la Commissione dovrebbe

- esplorare le possibilità di elaborare ulteriormente opzioni semplificate standard in materia di costi che poggino su solide basi; e
- aggiornare le definizioni dei controlli essenziali e complementari affinché rispecchino l'uso delle opzioni suddette.

Data-obiettivo di attuazione: 2018.

81. Sebbene la Commissione inviti a puntare maggiormente alle realizzazioni e ai risultati ravvisando in tale approccio una delle ragioni per utilizzare le opzioni semplificate in materia di costi, la Corte non ha riscontrato una maggiore attenzione ai risultati. Tali opzioni spostano l'attenzione dalle fatture alle realizzazioni; non vi sono tuttavia elementi che comprovino che l'uso di pagamenti con opzioni semplificate abbia consentito di ottenere migliori risultati rispetto al rimborso dei costi sostenuti.

82. I nuovi pagamenti basati sui risultati introdotti dalla proposta omnibus della Commissione offrono la possibilità di erogare pagamenti che non sono legati ai costi. Il loro successo dipenderà dalla guida esercitata dalla Commissione e dalla volontà degli Stati membri di adottare questa nuova forma di finanziamento.

Raccomandazione 4

La Commissione dovrebbe esaminare la possibilità di abbandonare la modalità di rimborso basata sui costi sostenuti a favore di un sistema di rimborso basato sui risultati. Nel farlo, dovrebbe avvalersi dell'esperienza acquisita con l'introduzione delle opzioni semplificate in materia di costi.

Data-obiettivo di attuazione: 2018.

La presente relazione speciale è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Phil WYNN OWEN, Membro della Corte, a Lussemburgo, nella riunione del 7 marzo 2018.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

**MISURE DI SVILUPPO RURALE IN CUI VENGONO UTILIZZATE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA
DI COSTI PER 20 PSR**

Misura	Sottomisura	Flandre (Belgio)	Vallonia (Belgio)	Bulgaria	Danimarca	Sassonia (Germania)	Estonia	Irlanda	Grecia	Spagna	Linguadoca-Rossiglione	Provenza-Alpi-Costa Azzurra	Croazia	Toscana (Italia)	Veneto (Italia)	Cipro	Lussemburgo	Paesi Bassi	Austria	Finlandia	Svezia
Trasferimenti di conoscenze e azioni di informazione	1.1	X		X			X	X	X	X	X	X	X		X			X	X	X	X
	1.2			X		X	X			X	X				X			X	X	X	X
	1.3			X												X			X		
Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	2.1			X									X								X
	2.2																				
	2.3												X								X
Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari	3.1										X							X	X		
	3.2																				
Investimenti in immobilizzazioni materiali	4.1				X					X	X	X		X				X	X		X
	4.2																	X			
	4.3					X						X						X			
	4.4				X	X	X								X			X		X	X
Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione	5.1																				
	5.2																				
Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese	6.4																				
	7.1	X									X								X	X	
	7.2	X																			
	7.3																				X
	7.4	X																			X
	7.5	X																			X
	7.6	X				X					X								X	X	
	7.7	X																			
	7.8	X																			
Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	8.1	X		X	X											X			X		
	8.2	X																			
	8.3						X					X				X					
	8.4			X			X									X			X		
	8.5	X		X	X	X							X		X				X		X
	8.6						X												X		
Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia delle foreste	15.2																				
	16.1			X		X				X		X		X				X	X	X	X
	16.2	X		X		X				X	X	X		X				X	X	X	X
	16.3	X	X				X			X									X	X	X
	16.4	X		X						X		X							X	X	X
	16.5	X				X				X		X		X					X	X	X
	16.6	X																			X
	16.7										X										
	16.8																			X	
	16.9	X	X												X				X	X	X
	16.10	X					X												X	X	
Gestione del rischio	17.1																				
	17.2																				
	17.3																				
Sostegno allo sviluppo locale Leader (sviluppo locale di tipo partecipativo – SLTP)	19.1	X	X	X		X	X												X		X
	19.2	X	X			X	X				X								X	X	X
	19.3	X	X	X		X	X												X	X	X
	19.4	X	X	X		X	X			X	X	X				X			X	X	X
Assistenza tecnica	20.1						X						X								
	20.2						X						X								
Numero di sottomisure in cui sono usate le OSC		21	6	13	4	12	14	1	1	9	10	9	6	1	7	6	0	14	21	18	17
Totale delle sottomisure del PSR non legate alla superficie o agli animali		30	18	29	21	20	28	14	30	31	23	23	26	36	32	26	8	16	36	25	26
% di sottomisure che usano le OSC		70%	33%	45%	19%	60%	50%	7%	3%	29%	43%	39%	23%	3%	22%	23%	0%	88%	58%	72%	65%

NB: l'elenco comprende le 49 sottomisure di sviluppo rurale in cui le opzioni semplificate possono essere usate nel periodo 2014-2020. Non vi sono sottomisure interamente attuate utilizzando opzioni semplificate. Le opzioni semplificate sono usate unicamente per tipi specifici di progetti o spese sovvenzionati a titolo delle rispettive sottomisure.

Fonte: Corte dei conti europea, in base a informazioni fornite dagli Stati membri e alle misure definite nel regolamento (UE) n. 808/2014.

1. GARANZIA PER LE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI

Introduzione: Gli auditor della Corte hanno discusso con i servizi della Commissione responsabili dei Fondi strutturali e di investimento europei i seguenti requisiti essenziali, applicabili a tutti gli organismi che usano e verificano le opzioni semplificate in materia di costi. La misura in cui tali requisiti saranno esaminati nel contesto di un determinato audit dipende dalla portata del lavoro svolto e dall'uso delle opzioni semplificate nelle spese esaminate.

Requisito		Approccio
Concezione (metodologia e calcolo delle opzioni semplificate in materia di costi)	Lo SM usa solo opzioni semplificate consentite dalla normativa UE e nazionale.	<p>Analizzare le norme UE e nazionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • assicurarsi che il tipo di opzioni semplificate usate sia compatibile con queste ultime; e • individuare eventuali restrizioni concernenti i tipi di operazioni per le quali sono usate opzioni semplificate e verificare che queste ultime siano applicate a tipi di operazioni e categorie di costi consentite.
	L'opzione semplificata è stabilita in base a uno dei metodi consentiti dalla normativa.	<p>Analizzare le norme UE e nazionali e individuare i metodi consentiti per la definizione delle opzioni semplificate in materia di costi.</p> <p>Verificare che le opzioni semplificate siano stabilite mediante uno dei metodi indicati nella normativa (ad esempio, un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile, l'uso di regimi UE o nazionali esistenti, l'uso di tassi specifici o di metodi previsti dai regolamenti).</p> <p>Nel caso in cui vengano usati tassi specifici o metodi illustrati nei regolamenti, non è necessario verificare la concezione.</p>
	Le opzioni semplificate in materia di costi riguardano solo i costi ammissibili.	Assicurarsi che la metodologia per la definizione delle opzioni semplificate includa solo i costi ammissibili in base alla normativa UE e nazionale.
	Se per la medesima operazione vengono utilizzati una combinazione di opzioni semplificate o diversi meccanismi di rimborso, si evita la doppia dichiarazione dei costi.	<p>Verificare che un unico tipo di spesa per un singolo beneficiario possa essere finanziato una sola volta.</p> <p>Se un'operazione viene rimborsata parzialmente sulla base dei costi reali effettivamente sostenuti, verificare che questi costi non siano rimborsati anche nell'ambito delle opzioni semplificate.</p> <p>Se per lo stesso tipo di operazione vengono usati un importo forfettario e costi unitari, verificare che il calcolo dell'importo forfettario non copra le voci rimborsate sulla base dei costi unitari.</p> <p>Per i tassi forfettari, accertarsi che vi sia una definizione completa delle categorie di costi cui si applica il tasso nonché della categoria di costo rimborsata mediante quest'ultimo, e una chiara distinzione fra le stesse.</p>

Requisito	Approccio
<p>Se le opzioni semplificate in materia di costi sono basate su regimi UE o nazionali esistenti, questi dovrebbero essere rivolti a tipi di beneficiari e di operazioni simili.</p>	<p>Valutare se i tipi di beneficiari e di operazioni sovvenzionati, cui sono applicate opzioni semplificate, siano simili. Effettuare la verifica caso per caso, ad esempio valutando se il tipo di beneficiario sarebbe stato ammissibile nel quadro del regime UE/nazionale usato come base per le opzioni semplificate in materia di costi.</p> <p>Verificare che i parametri usati tratti dalla metodologia esistente (come l'estensione geografica) valgano anche per i tipi di operazioni per i quali sarà utilizzata.</p>
<p>Il calcolo delle opzioni semplificate in materia di costi è giusto: è ragionevole e basato sulla realtà, senza essere eccessivo o estremo.</p>	<p>Verificare che le autorità dello SM abbiano giustificato le proprie ipotesi e i dati usati per la metodologia e il calcolo delle opzioni semplificate.</p>
<p>Il calcolo delle opzioni semplificate è equo: non favorisce alcuni beneficiari od operazioni rispetto ad altri beneficiari/ altre operazioni.</p>	<p>Analizzare gli importi o i tassi delle opzioni semplificate e verificare che le ipotesi e i dati usati per stabilirli siano basati su operazioni/beneficiari medi o, in alternativa, che gli importi o i tassi siano diversificati in base a giustificazioni obiettive.</p>
<p>Il calcolo delle opzioni semplificate è verificabile in quanto basato su prove documentali che possono essere verificate fintanto che le opzioni semplificate vengono utilizzate.</p>	<p>Verificare che l'organismo che stabilisce l'opzione semplificata abbia registrato in maniera adeguata:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la descrizione della metodologia (comprese le fasi principali del calcolo); • le fonti dei dati usati, compresa una valutazione della pertinenza e della qualità dei dati; e • il calcolo stesso. <p>Verificare, a campione, i dati usati per il calcolo delle opzioni semplificate in materia di costi e fare in modo che vi sia una pista di audit adeguata.</p>

Requisito	Approccio
<p>Impostazione – Sistema di gestione e di controllo (solo nella misura in cui riguarda le opzioni semplificate in materia di costi)</p> <p>Il sistema di gestione e di controllo comprende controlli pertinenti relativi alla concezione delle opzioni semplificate.</p>	<p>Verificare le procedure dello SM e valutare se comprendano disposizioni per un esame funzionalmente indipendente della metodologia e dei calcoli delle opzioni semplificate in materia di costi.</p> <p>Verificare che l'esame abbia luogo quando opportuno e che copra i requisiti essenziali applicabili.</p>
<p>Attuazione (pagamenti basati sulle opzioni semplificate in materia di costi)</p> <p>Le opzioni semplificate in materia di costi sono stabilite ex ante.</p>	<p>Esaminare l'invito a presentare proposte e accertarsi che includa un riferimento all'uso delle opzioni semplificate in materia di costi.</p> <p>Mediante l'esame del documento che stabilisce le condizioni per l'aiuto, verificare che l'importo o il tasso usato per le opzioni semplificate sia stato comunicato al più tardi nella decisione di concessione dell'aiuto.</p>
<p>La prestazione che il beneficiario è tenuto a fornire per ricevere un pagamento con applicazione di opzione semplificata è chiaramente definita.</p>	<p>Nel documento che stabilisce le condizioni di concessione dell'aiuto per un campione di operazioni, verificare che i termini dell'accordo prestabiliti specifichino chiaramente la prestazione richiesta per poter ricevere il pagamento con applicazione delle opzioni semplificate.</p>

Requisito	Approccio
<p>Il pagamento è concesso solo se le prestazioni stabilite in precedenza sono state interamente fornite.</p>	<p>Verificare che le prestazioni stabilite in precedenza siano state interamente fornite e che le condizioni per la percezione dell'aiuto siano soddisfatte (mediante ispezione fisica o ottenendo elementi probatori conclusivi).</p> <p>Per gli importi forfettari e i costi unitari: verificare che le condizioni prestabilite siano state rispettate. Per i costi unitari, verificare il numero di unità realmente ammissibili.</p> <p>Per il finanziamento a tasso forfettario, verificare che l'importo stabilito sia basato su categorie di costi ammissibili definite nella metodologia. Verificare i costi effettivi sostenuti e pagati ai quali è applicato il tasso e accertarsi che questi siano in linea con il documento che fissa le condizioni per la concessione dell'aiuto.</p>
<p>La metodologia è applicata in maniera adeguata e il pagamento basato su opzioni semplificate è calcolato in maniera corretta.</p>	<p>Verificare che il calcolo del pagamento sia basato sull'opzione semplificata stabilita in base alle norme applicabili al momento della concessione dell'aiuto (se il tasso o l'importo dell'opzione semplificata è stato rivisto, verificare che siano usati i tassi corretti).</p> <p>Effettuare un test matematico del calcolo del pagamento per un campione di operazioni (costi unitari: numero di unità attuate moltiplicato per il costo unitario; importo forfettario: come indicato nella decisione di aiuto; tassi forfettari: percentuale delle categorie di costi definite).</p> <p>Nel caso il valore dei costi cui è applicato il tasso forfettario fosse stato modificato, verificare che l'importo calcolato in base al tasso forfettario sia stato anch'esso aggiustato in proporzione.</p>

Requisito	Approccio
<p>Attuazione – Sistema di gestione e di controllo (solo nella misura in cui riguarda le opzioni semplificate in materia di costi)</p> <p>Il sistema di gestione e di controllo comprende controlli pertinenti relativi all’attuazione delle operazioni con opzioni semplificate.</p>	<p>Esaminare le procedure dello SM e valutare se includano verifiche amministrative sulla realizzazione dell’operazione, il rispetto dei termini prestabiliti e la verifica delle unità (per costi unitari) e delle categorie di costi ammissibili (per il finanziamento a tasso forfettario).</p>
<p>I controlli amministrativi definiti nel sistema di gestione e di controllo funzionano in maniera efficace.</p>	<p>Per un campione di pagamenti, esaminare i controlli amministrativi e appurare se siano stati eseguiti conformemente ai controlli definiti nel sistema di gestione e di controllo.</p>

2. PERFORMANCE DELLE OPZIONI SEMPLIFICATE IN MATERIA DI COSTI

Introduzione: Questa sezione contiene esempi di principi che possono essere pertinenti per l'audit della performance; in funzione dell'estensione dell'audit possono essere definiti altri principi. Per ciascun principio sarà inoltre necessario definire criteri di audit.		
Principio		
Approccio		
Economicità	Le opzioni semplificate in materia di costi sono stabilite al giusto livello.	Verificare se, per un dato livello di realizzazioni o risultati, non sia stato possibile definire o attuare le opzioni semplificate in materia di costi in un modo che avrebbe comportato costi nettamente più bassi.
	La necessità di indicizzare o aggiornare la metodologia e i dati usati per il calcolo viene periodicamente valutata.	Verificare (tramite l'esame delle procedure, precedenti aggiornamenti o indagini) che le autorità dello SM valutino periodicamente la necessità di aggiornare le ipotesi usate per la metodologia delle opzioni semplificate e i dati usati per il calcolo. Verificare che i calcoli siano stati aggiornati, ove pertinente. Se le opzioni semplificate in materia di costi sono basate su regimi UE o nazionali esistenti, verificare se la metodologia usata per il regime originale sia stata modificata durante il periodo e, in tal caso, se l'opzione semplificata sia stata modificata di conseguenza.
Efficienza	Il tempo dedicato all'elaborazione della metodologia e ai calcoli per le opzioni semplificate e il relativo costo sono proporzionali ai risparmi conseguiti durante l'attuazione per l'intero periodo.	Acquisire informazioni sulle risorse necessarie per stabilire la metodologia rispetto al tempo risparmiato durante l'attuazione. Analizzare se l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi per questo particolare tipo di operazione, beneficiario e/o categoria di costo sia efficiente.
	Le verifiche amministrative sono semplificate per tener conto dell'uso di opzioni semplificate.	Esaminare la procedura adottata dallo SM e le checklist per i controlli amministrativi per accertarsi che: <ul style="list-style-type: none"> • i costi effettivamente sostenuti non siano verificati per categorie di spesa rimborsate in base a opzioni semplificate; • la spesa certificata dalla Commissione sia calcolata in base a quantitativi certificati; • per i costi unitari e gli importi forfettari, i controlli siano incentrati sulle realizzazioni e sugli effetti; e che • per i tassi forfettari, la verifica sia incentrata sui costi ammissibili cui si applica il tasso.
Efficacia	Le opzioni semplificate in materia di costi sono incentrate sul conseguimento di realizzazioni e risultati.	Verificare che le prestazioni che il beneficiario è tenuto a fornire al fine di percepire un pagamento con applicazione di opzioni semplificate in materia di costi siano chiaramente collegate al raggiungimento degli obiettivi strategici.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

"LE NUOVE OPZIONI PER IL FINANZIAMENTO DEI PROGETTI DI SVILUPPO RURALE SONO PIÙ SEMPLICI, MA NON ORIENTATE AI RISULTATI"

SINTESI

I. La Commissione ha rafforzato le opzioni semplificate in materia di costi (OSC) nel 2014, per semplificare ulteriormente l'attuazione di talune misure di sviluppo rurale. Era chiaro fin dall'inizio che tale metodo alternativo di rimborso dei costi difficilmente avrebbe accentuato in maniera significativa l'orientamento ai risultati. Di per sé, l'approccio delle OSC dovrebbe produrre i medesimi risultati dei sistemi di rimborso tradizionali, benché in modo più semplice e rapido.

IV. La Commissione ritiene che le OSC diminuiscano notevolmente gli oneri amministrativi e consentano di orientare con maggior decisione l'impegno amministrativo e di risorse umane richiesto dalla gestione del Fondo verso la realizzazione degli obiettivi strategici, anziché concentrarlo sulla raccolta e la verifica di documenti finanziari.

V. La Commissione ha chiarito e intende chiarire ulteriormente il ruolo degli organismi di certificazione per quanto attiene all'audit della metodologia delle OSC nelle riunioni del gruppo di esperti per gli organismi di certificazione.

VI. La Commissione ritiene che le OSC costituiscano una novità per la spesa non basata sulla superficie e sul numero di animali. Occorrerà qualche tempo perché vengano recepite dagli Stati membri. Attualmente, però, si stanno introducendo alcune OSC per mezzo di modifiche ai PSR.

VII.

Primo punto: la Commissione accetta questa raccomandazione e ha già iniziato ad aggiornare il documento orientativo, essenzialmente per inserirvi le modifiche che saranno introdotte dal regolamento omnibus sulle disposizioni comuni.

Secondo punto: la Commissione accetta questa raccomandazione.

La Commissione riconosce la necessità di chiarire alcuni aspetti riguardanti la verifica della metodologia e del calcolo per le OSC nel documento orientativo aggiornato. Gli organismi di certificazione attualmente rilasciano un parere sui sistemi di controllo interno nonché sulla legittimità e la regolarità della spesa, compresa la conformità al diritto applicabile per quanto riguarda le OSC. Sarebbe comunque possibile chiarire ulteriormente il loro ruolo nell'audit delle OSC.

Terzo punto: la Commissione accetta questa raccomandazione e aggiornerà l'elenco dei controlli essenziali e complementari, in modo da rispecchiare l'uso delle OSC. La Commissione ha inserito nel regolamento omnibus sulle disposizioni comuni un maggior numero di OSC standardizzate.

Quarto punto: la Commissione accetta la raccomandazione. Come ha indicato nella comunicazione sul futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura, la Commissione sta riflettendo sui metodi per passare a sistemi che fondino il rimborso a livello di Stato membro sull'attuazione della strategia.

OSSERVAZIONI

Riquadro 3 - Applicazione di un tasso forfettario per gli oneri sociali in Svezia

L'esempio svedese dimostra con estrema chiarezza i potenziali vantaggi amministrativi derivanti dall'impiego delle OSC al posto dei costi effettivi sostenuti.

28. La Commissione ritiene che gli investimenti necessari per sviluppare la metodologia delle OSC siano successivamente compensati dal tempo risparmiato dalle autorità competenti durante la presentazione e il trattamento delle domande di sostegno e delle dichiarazioni di spesa.

Riquadro 7 – Ragionevolezza dei costi quando le sovvenzioni sono corrisposte sulla base dei costi sostenuti

Secondo paragrafo: la valutazione della ragionevolezza dei costi è di competenza degli Stati membri. Inoltre, le offerte o i prezzi di riferimento sono solo due fra le opzioni su cui si deve basare questa valutazione [l'articolo 48, paragrafo 2, lettera e), del regolamento (UE) n. 809/2014 introduce tali opzioni a titolo di esempio]. La Commissione protegge il bilancio dell'UE quando vengono individuate debolezze nel quadro delle procedure di conformità e fornisce orientamenti su come migliorare i sistemi in uso (si vedano gli orientamenti sui controlli e le sanzioni in materia di sviluppo rurale, che comprendono un elenco di controllo presentato dalla Corte dei conti europea nella relazione speciale 22/2014 per la valutazione della ragionevolezza dei costi).

30. La Commissione rileva che, ai sensi del quadro giuridico applicabile [articoli 67 e 68 del regolamento (UE) n. 1303/2013], quando gli importi delle OSC vengono definiti sulla base della metodologia, non è necessario aggiornarli o rivederli durante il periodo di programmazione. Tuttavia, benché non esista una base giuridica che imponga l'aggiornamento dei calcoli, potrebbe rivelarsi necessario aggiornare una OSC qualora venga dimostrato che essa non è più equa (cioè non rispecchia più i costi medi di mercato).

34. La Commissione condivide senza riserve l'idea che i dati sottostanti per il calcolo delle OSC debbano essere disponibili per una possibile verifica. Questo punto è ribadito anche nella Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) dei fondi SIE pubblicata nel 2014.

Riquadro 10 – Le autorità degli Stati membri non sono state sempre in grado di spiegare la propria selezione dei dati per i calcoli delle opzioni semplificate in materia di costi

Come si è già rilevato, la Commissione condivide senza riserve l'idea che i dati sottostanti per il calcolo delle OSC debbano essere disponibili per una possibile verifica, e che le autorità di gestione debbano essere in grado di spiegare le decisioni prese in merito ai dati sottostanti utilizzati.

Occorre tuttavia tener conto del fatto che, per alcuni materiali e servizi specializzati, è difficile ottenere anche solo tre offerte da fornitori/produttori, tanto più se tali offerte si riferiscono a regioni ultraperiferiche e riguardano quantità limitate (per esempio, piccoli trattori da usare su pendii ripidi, materiali resistenti alle condizioni tropicali, macchinari speciali, ecc.).

Riquadro 11 – L'uso di un importo forfettario basato su offerte non comparabili non ha consentito alcun risparmio

A giudizio della Commissione, questa osservazione non può essere generalizzata in quanto non copre tutti i casi: la partecipazione alle fiere può comportare varie categorie di spese ammissibili, che sommate potrebbero effettivamente rappresentare un onere supplementare per l'amministrazione e il beneficiario. Le OSC sono raccomandate in particolare per sovvenzioni modeste, e per altri fondi SIE sono addirittura obbligatorie.

40. La Commissione rileva che le modifiche recentemente apportate alla normativa hanno snellito l'approccio ad altri fondi SIE, per i quali la dichiarazione indipendente non è necessaria. In pratica, alcune OSC non potevano essere utilizzate dagli Stati membri a causa della necessità di presentare una dichiarazione indipendente tramite una modifica del programma. Come nota la Corte dei conti europea, gli Stati membri possono ancora scegliere di ricorrere a un organismo indipendente per esaminare la metodologia e i calcoli. La Commissione ritiene pertanto che tale abolizione comporti una semplificazione e debba essere considerata un'opportunità piuttosto che un problema.

42. Gli audit di conformità della Commissione non riguardano solamente le OSC. Per ottenere una ragionevole garanzia che i finanziamenti erogati dal FEASR per le misure selezionate siano stati richiesti e spesi in conformità delle norme UE, la valutazione delle OSC viene effettuata a campione, nel quadro dell'audit dei sistemi. Altrimenti l'ambito dell'audit si limiterebbe alle OSC e non potrebbero essere esaminate altre questioni.

43. A parere della Commissione, le rettifiche finanziarie non costituiscono un deterrente, bensì una correzione in caso di mancata conformità alle norme (una violazione del diritto dell'UE o del contratto) e non dipendono dalla metodologia di calcolo dei costi.

La Commissione (le DG che gestiscono i fondi SIE) continua a fornire orientamenti agli Stati membri sulle OSC. Sono state organizzate numerose sessioni informative per gli Stati membri, cui hanno partecipato anche gli auditor. Sono stati forniti chiarimenti su tutte le questioni poste dagli Stati membri in merito alla metodologia delle OSC.

44. Tale opzione, estesa a tutti i fondi SIE, potrebbe rivelarsi onerosa per la Commissione, mentre le OSC si utilizzano proprio per ridurre gli oneri amministrativi a carico delle autorità.

46. Le linee direttrici della Commissione per gli organismi di certificazione hanno carattere generale e non possono occuparsi di processi specifici come le OSC, che non sono sempre applicabili a ciascun organismo pagatore.

47. Il controllo indipendente non garantisce necessariamente che il sistema sia a prova di errore. La Commissione rileva che l'obbligo di far certificare la metodologia da parte di un organismo indipendente vigeva ancora quando è stato svolto questo audit, ma (come ha dimostrato la Corte dei conti europea) ciò non ha ridotto il rischio di errori nei calcoli. Al contrario, i pagamenti effettuati con le OSC nell'ambito di altri fondi SIE, ove non è necessario svolgere un controllo indipendente, sembrano meno soggetti a errori.

48. Grazie al recente studio "*Use and intended use of simplified cost options in European Social Fund (ESF), European Regional Development Fund (ERDF), Cohesion Fund (CF) and European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)*" [Uso corrente e previsto delle opzioni semplificate in materia di costi nel Fondo sociale europeo (FSE), nel Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), nel Fondo di coesione (FC) e nel Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)] la Commissione dispone di una panoramica dell'utilizzo corrente e previsto delle OSC.

56. A giudizio della Commissione, i pagamenti OSC si possono utilizzare in linea di principio per tutti i tipi di operazioni, anche se la diversità dei progetti sostenuti nell'ambito del FEASR può richiedere un investimento iniziale nell'elaborazione della metodologia.

58. Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 56.

61. Gli auditor della Commissione controllano l'impostazione e l'attuazione (corretta applicazione) delle OSC ogniqualvolta queste siano impiegate nell'attuazione della misura o delle misure che rientrano nell'ambito di applicazione dell'audit. La Commissione sta valutando l'opportunità di rendere più esplicite le OSC per i controlli essenziali e complementari in una futura revisione del documento.

62. La Commissione sottolinea che gli organismi di certificazione non dovrebbero seguire i principi di performance di cui all'allegato II.2. Nell'attuale quadro giuridico, questi principi oltrepassano la portata dell'opera di audit degli organismi di certificazione, chiaramente fissata dall'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1306/2013.

63. A giudizio della Commissione, tale osservazione dimostra la pertinenza della decisione di eliminare il certificato, adottata dal legislatore.

67. La Guida suggerisce di utilizzare le OSC per diminuire gli oneri amministrativi a carico di autorità e beneficiari, così da orientare con maggior decisione l'impegno amministrativo richiesto dalla gestione del Fondo verso la realizzazione degli obiettivi strategici, anziché concentrarlo sulla raccolta e la verifica di documenti finanziari.

68. Non vi sono indicazioni che l'impiego delle OSC contribuisca a raggiungere risultati *migliori* rispetto ai costi reali. Il sistema di rimborso delle OSC dovrebbe produrre i medesimi risultati dei sistemi di rimborso tradizionali, benché in modo più semplice e rapido. Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 67.

69. Mentre la definizione dei criteri di selezione e dell'entità dell'aiuto serve a rendere più mirati gli interventi (per esempio indirizzandoli verso determinati beneficiari o aree), l'applicazione delle OSC produce una semplificazione amministrativa rispetto ai consueti metodi di rimborso dei beneficiari (fatture). La prima metodica migliora l'efficacia della strategia, la seconda aumenta l'efficienza amministrativa.

Risposta congiunta della Commissione ai paragrafi 70 e 71.

L'efficacia della politica si fonda sull'efficace interazione degli interventi che hanno ricevuto sostegno considerati gli obiettivi della politica stessa. Gli indicatori del SCMV sono gli strumenti per valutare l'efficacia della politica. Si basano quindi sulle attività svolte e non sul modo in cui tali attività sono pagate. Secondo la logica dell'intervento non può esistere un collegamento diretto tra gli obiettivi della politica e i pagamenti ai beneficiari.

Le operazioni sostenute dallo sviluppo rurale sono chiaramente legate agli obiettivi della politica tramite i settori prioritari in cui sono collocate.

72. L'opzione del "pagamento al soddisfacimento delle condizioni", da introdursi con il regolamento omnibus sulle disposizioni comuni non è considerata un'OSC (pagamento ai beneficiari), bensì una nuova forma di finanziamento sulla cui base la Commissione potrebbe rimborsare gli Stati membri. La nuova disposizione contenuta nel regolamento sulle disposizioni comuni, derivante da una proposta analoga introdotta negli emendamenti al regolamento finanziario (articolo 121) offre la possibilità di rimborsare gli Stati membri sulla base del soddisfacimento delle condizioni relative alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei programmi definiti negli atti delegati (da adottare).

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

74. La Commissione non concorda con il collegamento diretto tra pagamento a livello di progetto e risultati, come illustrano le risposte ai paragrafi da 69 a 72.

75. Le autorità di gestione devono investire tempo nella metodologia solo allorché le OSC siano state istituite conformemente all'articolo 67, paragrafo 5, lettera a), del regolamento (UE) n. 1303/2013. Vi sono tuttavia altre possibilità, previste dall'articolo 67, paragrafo 5, lettere da b) a e), e dall'articolo 68, che non prevedono lo sviluppo di una metodologia.

77. In assenza di prescrizioni giuridiche per un aggiornamento costante, rientra fra le competenze degli Stati membri valutare l'eventuale necessità di aggiornare l'OSC quando venga provato che essa non è più equa (cioè non rispecchia più i costi medi di mercato). Cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 30.

Raccomandazione 1

La Commissione accetta questa raccomandazione. La Commissione intende rivedere le linee direttrici offrendo alcuni esempi di migliori pratiche e ulteriori informazioni.

78. Nel quadro della revisione del sistema di controllo interno, gli organismi di certificazione dovrebbero controllare le procedure delle OSC per riesaminare la concezione del processo.

Esamineranno inoltre alcune operazioni rispetto all'elenco dei controlli essenziali e complementari per verificare se i controlli dell'organismo pagatore siano impostati e attuati correttamente. Questi principi sono articolati nelle linee direttrici per gli organismi di certificazione, la cui attuazione sarà obbligatoria a partire dall'esercizio finanziario 2019 in poi, e facoltativa nell'esercizio finanziario 2018.

Inoltre, in occasione dei test statistici di convalida dei fascicoli, gli organismi di certificazione dovrebbero controllare nei dettagli la dichiarazione di spesa, i controlli (amministrativi e/o in loco) effettuati dagli organismi pagatori e il calcolo dei pagamenti. Qualora l'organismo di certificazione abbia già esaminato la procedura, può essere necessario verificare l'esattezza aritmetica del calcolo del pagamento.

Per quanto riguarda la metodologia delle OSC, in alcuni casi essa è stata esaminata dagli organismi di certificazione.

Il ruolo degli organismi di certificazione nell'audit delle OSC è stato chiarito nel seminario sulle OSC in occasione della riunione di novembre del gruppo di esperti sugli organismi di certificazione e sarà approfondito nelle riunioni del gruppo di esperti.

Raccomandazione 2

La Commissione accetta la raccomandazione.

Gli organismi di certificazione attualmente rilasciano un parere sui sistemi di controllo interno nonché sulla legittimità e la regolarità della spesa, compresa la conformità al diritto applicabile per quanto riguarda le OSC. È opportuno chiarire ulteriormente il ruolo degli organismi di certificazione; la Commissione ritiene che questa parte della raccomandazione sia attualmente in corso di attuazione. Le linee direttrici indicano chiaramente l'opera di audit che gli organismi di certificazione devono effettuare per le OSC a livello di organismo pagatore.

La Commissione ha chiarito e intende chiarire ulteriormente il ruolo degli organismi di certificazione, per quanto attiene all'audit della metodologia delle OSC, nelle riunioni del gruppo di esperti per gli organismi di certificazione. Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 78.

79. La Commissione ritiene che le OSC costituiscano una novità per la spesa non basata sulla superficie e sul numero di animali. Occorrerà qualche tempo perché vengano recepite dagli Stati membri. Attualmente, però, si stanno introducendo alcune OSC per mezzo di modifiche ai PSR.

Raccomandazione 3

La Commissione accetta questa raccomandazione nei seguenti limiti:

primo punto: la Commissione considera attuata questa sottoraccomandazione in quanto le nuove OSC standardizzate sono state incluse nel regolamento omnibus sulle disposizioni comuni. La Commissione continuerà ad analizzare la possibilità di inserire nella legislazione futura un maggior numero di OSC standardizzate, ma in questa fase non è in grado di assumersi impegni specifici;

secondo punto: la Commissione aggiornerà l'elenco dei controlli essenziali e complementari, in modo da rispecchiare l'uso delle OSC.

81. L'impiego delle OSC serve a diminuire gli oneri amministrativi a carico di autorità e beneficiari, così da orientare con maggior decisione l'impegno amministrativo richiesto dalla gestione del Fondo verso la realizzazione degli obiettivi strategici, anziché concentrarlo sulla raccolta e la verifica di documenti finanziari. Non vi sono indicazioni che l'impiego delle OSC contribuisca a raggiungere risultati migliori rispetto ai costi reali. Il sistema di rimborso delle OSC dovrebbe

produrre i medesimi risultati dei sistemi di rimborso tradizionali, benché in modo più semplice e rapido.

82. La nuova disposizione contenuta nel regolamento sulle disposizioni comuni offre la possibilità di rimborsare gli Stati membri sulla base del soddisfacimento delle condizioni relative alla realizzazione di progressi nell'attuazione o nel conseguimento degli obiettivi dei programmi e sarà inserita negli atti delegati (da adottare).

Raccomandazione 4

La Commissione accetta questa raccomandazione.

Pur non essendo in grado, in questa fase, di assumersi impegni specifici in merito a proposte legislative per il periodo successivo al 2020, la Commissione, come ha indicato nella comunicazione sul futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura, sta riflettendo sui metodi per passare a sistemi che fondino il rimborso a livello di Stato membro sull'attuazione della strategia. Allo stesso tempo, la Commissione continuerà a incoraggiare gli Stati membri a usare le OSC per agevolare il rimborso dei beneficiari.

Evento	Data
Adozione del piano di indagine (APM) / Inizio dell'audit	8.3.2017
Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione (o ad altra entità sottoposta ad audit)	23.1.2018
Adozione della relazione finale dopo la procedura del contraddittorio	7.3.2018
Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit)	9.4.2018

Le opzioni semplificate in materia di costi possono condurre a una semplificazione e alleviare l'onere amministrativo tanto per i beneficiari quanto per le autorità degli Stati membri. Tuttavia, costituiscono solo una piccola parte della spesa per lo sviluppo rurale relativa al periodo 2014-2020. Basando i pagamenti sulle realizzazioni conseguite, le opzioni semplificate spostano l'attenzione dalle fatture ma non la pongono maggiormente sui risultati. La Corte ha riscontrato che le opzioni semplificate in materia di costi possono tenere sotto controllo i costi dei progetti di sviluppo rurale, ma solo se stabilite al giusto livello e basate su una metodologia giusta, equa e verificabile.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni

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

Tel. +352 4398-1

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

© Unione europea, 2018.

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