

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) e XIV (Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Un bilancio per la strategia Europa 2020 (COM(2011)500 def.) Parte I e II.	
Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (COM(2011)398 def.).	
Progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana gestione finanziaria (COM(2011)403 def.).	
Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2011)510 def.).	
Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2011)511 def.).	
Proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e della risorsa basata sull'RNL nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM(2011)512 def.) (<i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i>)	24
ALLEGATO (<i>Documento finale approvato dalle Commissioni</i>)	31

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 28 marzo 2012. — Presidenza del presidente della V Commissione Giancarlo GIORGETTI, indi del presidente della XIV Commissione Mario PESCANTE. — Intervengono il Ministro per gli affari europei Enzo Moavero Milanesi e il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Gianfranco Polillo.

La seduta comincia alle 12.40.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e

sociale europeo e al Comitato delle regioni – Un bilancio per la strategia Europa 2020 (COM(2011)500 def.) Parte I e II.

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (COM(2011)398 def.).

Progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana gestione finanziaria (COM(2011)403 def.).

Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2011)510 def.).

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2011)511 def.).

Proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e della risorsa basata sull'RNL nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM(2011)512 def.).

(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale).

Le Commissioni proseguono l'esame degli atti dell'Unione europea all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 15 marzo 2011.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nel ringraziare il Ministro per gli affari europei per la sua presenza nell'odierna seduta delle Commissioni riunite V e XIV, chiede ai relatori di riferire alle Commissioni sul lavoro svolto.

Nicola FORMICHELLA (Pdl), *relatore per la XIV Commissione*, formula, anche a nome del relatore per la V Commissione, onorevole Cambursano, una nuova proposta di documento finale, nella quale si è cercato di trovare la sintesi tra le diverse posizioni emerse nel corso del dibattito, accogliendo i contributi dati alla discussione dai colleghi, in particolare dagli onorevoli Gozi, Duilio, Ciccanti e dal gruppo del Pdl.

Si limita quindi a richiamare il tema del volume del bilancio e la relativa posizione italiana, sottolineando che nel documento si è tenuto conto anche degli orientamenti emersi nell'incontro svoltosi ieri a Bruxelles con alcuni europarlamentari italiani – erano presenti, in particolare gli onorevoli Mario Mauro, Gianni Pittella e Patrizia Toia. Richiama sul punto l'inserimento nella proposta di documento della prima osservazione, di cui al numero 1 della lettera a), che evidenzia come occorra garantire un volume del

bilancio in ogni caso non inferiore all'ammontare proposto dalla Commissione europea, che consenta di perseguire efficacemente gli obiettivi dell'Unione. L'osservazione sottolinea inoltre che, pur tenendo conto del difficile contesto economico e finanziario determinato dalla crisi, va ribadita l'opportunità di prevedere nel prossimo quadro finanziario risorse aggiuntive per interventi ad alto valore aggiunto in settori con forte potenziale di crescita. Si invita a questo scopo a valutare la possibilità di attribuire annualmente ad interventi che soddisfino tali requisiti risorse pari al margine disponibile effettivo tra il massimale delle risorse proprie e quello del quadro finanziario. Inoltre, i fondi assegnati al bilancio e non utilizzati potrebbero essere spesi unicamente nell'ambito del bilancio dell'UE e non restituiti agli Stati membri.

Auspica che questa osservazione possa offrire un sostegno al Governo in questa fase delicata dei negoziati, pur offrendo all'Esecutivo ampia libertà di indirizzo.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore per la V Commissione*, ricorda di aver espresso, nella precedente seduta, perplessità in ordine alla richiesta del collega Gozi di rivedere la proposta di documento finale al fine di formulare una richiesta di aumento delle risorse maggiore rispetto a quello proposto dalla Commissione. A tale proposito, precisa che la sua contrarietà non era tanto dettata da ragioni relative al merito della proposta, che giudica certamente condivisibile, ma dalle condizioni del nostro Paese, che si troverebbe a sostenere un incremento del bilancio comunitario mentre presenta ritardi e inadempiimenti, spesso gravi, nell'utilizzo delle risorse disponibili. Ritiene, tuttavia, che la formulazione individuata d'intesa con il relatore per la XIV Commissione rappresenti una soluzione equilibrata ed auspica che essa possa costituire uno stimolo per il nostro Paese a fare un salto di qualità nell'utilizzo dei fondi derivanti dal bilancio dell'Unione europea, perché sarebbe grave chiedere un aumento di spesa per interventi che poi non vengono effet-

tuati. Segnala, poi, come opportunamente sia stato soppressa, nelle premesse del documento finale, la lettera nella quale si esprimevano preoccupazioni con riferimento alla proposta di introdurre l'imposta sulle transazioni finanziarie internazionali, osservando come stia maturando un consenso piuttosto ampio su tale proposta, che potrebbe rafforzare significativamente il mercato unico. Osserva, tra l'altro, come anche la Germania, tradizionalmente non favorevole a questa proposta, sembra aver mutato avviso.

Enzo MOAVERO MILANESI, *Ministro per gli affari europei*, rileva innanzitutto di non avere motivi di perplessità rispetto ai contenuti della proposta di documento finale elaborata dai relatori.

Coglie quindi l'occasione per fornire alle Commissioni un quadro del negoziato in corso, dei punti di criticità e della posizione assunta dal Governo italiano.

Segnala in primo luogo che è recente l'avvio delle discussioni specifiche dedicate al bilancio pluriennale europeo, affrontate in una prima riunione svoltasi a gennaio e, da ultimo, nel Consiglio affari generali di fine febbraio. Si è iniziato dall'esame delle rubriche di spesa – quali in particolare quelle relative alla sicurezza e cittadinanza, all'Europa globale e all'amministrazione – che sollevano minori problemi e sulle quali si registrano limitate divergenze. In aprile saranno affrontate le rubriche riguardanti le politiche agricole e di coesione e nel mese di maggio si affronterà il tema delle risorse proprie, con particolare riferimento al riassetto dell'IVA e alla tassazione sulle transazioni finanziarie.

Sottolinea come, diversamente da quanto generalmente si pensa, non si registra in seno al Consiglio una netta contrapposizione tra i Paesi contributori netti e gli altri, ma coabitano in un quadro assai frastagliato orientamenti diversi. Si registrano infatti notevoli divergenze anche tra gli stessi contributori netti: cita in proposito le posizioni divergenti di Francia e Gran Bretagna sui temi delle politiche agricole e degli sconti compensativi. Vi è dunque ancora un notevole lavoro da

compiere, che la presidenza danese intende svolgere separatamente rubrica per rubrica, così da pervenire, entro il prossimo giugno, a un quadro definito delle diverse materie. L'obiettivo sarebbe quello di adottare il quadro finanziario pluriennale entro la fine del 2012, sotto la presidenza cipriota.

Il Governo italiano, dal canto suo, sta procedendo con cadenza mensile a riunioni con le regioni e gli enti locali e tra i diversi ministri. La linea negoziale assunta in sede europea parte dalla constatazione che l'approvazione del quadro finanziario pluriennale richiede l'unanimità, mentre le proposte legislative relative ai singoli settori necessitano unicamente della maggioranza qualificata. Poiché per l'Italia i temi della politica agricola e della politica di coesione sono quelli di maggiore criticità e delicatezza, il Governo farà valere il peso del proprio potere di veto, al fine di ottenere nei settori richiamati i risultati auspicati.

Precisa quindi che il Governo italiano non ha alcuna pregiudiziale aprioristica in ordine al volume complessivo del bilancio e, diversamente dagli altri paesi contributori netti, non intende fissare un tetto. È evidente che l'Unione europea deve dotarsi di un bilancio che sia proporzionato alle proprie ambizioni e in tal senso è opportuno prevedere risorse adeguate agli obiettivi prefissati; nel contempo non si vorrebbe che il saldo negativo dell'Italia, quale contributore netto, si traduca, da mero saldo negativo contabile, in un reale pregiudizio economico per il sistema Paese, ed è per questo motivo che il Governo dedica grande attenzione alla politica agricola e alla politica di coesione.

La proposta avanzata dalla Commissione europea prevede una sostanziale continuità nel livello del bilancio dell'Unione, pari circa all'1,05 per cento del reddito nazionale lordo europeo. I paesi contributori netti, fatta eccezione per l'Italia, ne chiedono una riduzione di circa 0,1 per cento. Richiama in proposito la situazione dell'Italia quale contributore netto che, nel 2010, ha registrato un saldo negativo di circa 4,5 miliardi di euro

annui, secondo calcoli della Commissione europea che la Ragioneria generale ritiene sottostimati rispetto alla situazione reale. Si tratta di un ammontare che si è mantenuto costante nel corso degli ultimi anni e che, pertanto, non è probabilmente destinato a diminuire.

L'Italia ha sul punto affermato, in sede negoziale, alcuni principi che giudica prioritari. Innanzitutto si ritiene opportuno seguire un metodo, per così dire, dal basso verso l'alto, che definisca cioè il volume del bilancio sulla base delle effettive esigenze. In secondo luogo occorre prevedere risorse adeguate rispetto agli obiettivi prefissati e costruire un bilancio semplice, trasparente e leggibile, anche da parte dei cittadini europei. Una ulteriore esigenza è rappresentata dalla necessità di concentrare le risorse sui progetti che recano un valore aggiunto europeo, perseguendo l'efficienza nell'uso delle risorse; in tal senso appare particolarmente condivisibile quanto richiamato nella proposta di documento finale in ordine alla semplificazione delle procedure amministrative europee relative all'assegnazione dei fondi per le diverse politiche. Si tratta di un obiettivo che dovrebbe essere perseguito a partire dai bandi di gara, che spesso escludono le piccole e medie imprese e le micro imprese italiane — pur dotate di eccellenze che consentirebbero loro di partecipare con successo — per gli elevati costi delle spese di consulenza necessarie per prendere parte alle gare medesime. Il Governo vorrebbe inoltre che il meccanismo di bilancio diventi unico, eliminando le rubriche fuori bilancio; si potrebbero eventualmente prevedere rubriche fuori bilancio unicamente per le spese non quantificabili. Occorre infine, ad avviso del Governo, che il bilancio si doti di un sistema trasparente, comprensibile e unico sugli sconti compensativi. Si tratta di un problema concreto: ricorda, a titolo esemplificativo, che secondo i dati a disposizione la Gran Bretagna scarica i due terzi del proprio saldo netto sui contributi di altri paesi, con il risultato di una minore spesa sull'intero periodo pari a 10,5 miliardi di euro — al 20 per cento dei quali

contribuisce l'Italia. Analogamente, la Germania, l'Austria, i Paesi Bassi e la Svezia godono di sensibili sconti sull'IVA.

In ordine agli aspetti particolarmente critici del negoziato, richiama innanzitutto l'attenzione sulla nuova configurazione della politica agricola, che appare fortemente insoddisfacente per il Paese. Ricorda in proposito che la posta globale per il periodo 2014-2020 prevede una riduzione di 34,7 miliardi di euro. La Commissione europea ha inoltre adottato per gli aiuti diretti il criterio unico della superficie coltivabile, che appare incoerente con una moderna politica agricola e contrario all'interesse nazionale. Si tratta infatti di un criterio che tutela il latifondo e penalizza le produzioni di eccellenza, delle quali l'Italia è ricca. Si tratta di un aspetto che dovrebbe essere modificato, o quanto meno compensato, poiché è quantificabile per l'Italia in 287 milioni di perdita annua pari a oltre 2 miliardi di euro sull'intero periodo. Anche sul tema dello sviluppo rurale, che il Governo italiano valuta di fondamentale importanza, la Commissione europea prevede una decurtazione di circa l'1 per cento. La proposta della Commissione, in questo caso, è ancora generica, tale cioè da far sperare nella possibilità di modifiche.

Complessivamente, evidenzia che la nuova politica agricola, così come sinora definita dalla Commissione europea, rappresenterebbe per l'Italia una perdita sull'intero periodo pari a 6,7 miliardi di euro. Ritiene che sia un dovere del Governo non esprimersi a favore di un bilancio che contiene penalizzazioni di tale portata.

Un secondo tema di grande delicatezza è quello della politica di coesione, che subisce 18 miliardi di contrazione complessiva. Per il Governo italiano vi sono tre significative preoccupazioni. La prima riguarda la categoria intermedia delle regioni in transizione, che determina un disequilibrio che non favorisce il paese e rispetto alla quale occorrerebbe trovare forme compensative. Un secondo problema è costituito dai cosiddetti 'RAL' (*restes à liquider*), ovvero quanto impegnato ma non ancora pagato. Alcuni paesi,

adottando una linea particolarmente rigorosa, propongono di porre una *sunset clause*, ovvero una clausola di chiusura. Occorre certo riconoscere che l'Italia ha accumulato un ammontare rilevante di tali fondi, ma il Governo ritiene che la produzione di RAL sia fisiologica e che, laddove si voglia prevedere la loro estinzione, si garantiscano tempi congrui per consentire il riassorbimento dei RAL ancora esistenti. Un'ultima questione è rappresentata dall'idea maggioritaria di introdurre delle condizionalità macroeconomiche sui fondi strutturali. Il Governo italiano si è dichiarato contrario a questa previsione, a meno che le condizionalità macroeconomiche non riguardino l'intero bilancio.

Sottolinea infine come il pregiudizio globale per l'Italia, nell'ambito della politica di coesione, ammonterebbe a 4 o 5 miliardi di euro, che sommata alle decurtazioni della politica agricola, sfiora i 10 miliardi di euro.

Si sofferma, in conclusione, sugli altri capitoli di spesa recati dal bilancio, quale innanzitutto i fondi per la ricerca e l'innovazione, per i quali si prevede un raddoppio delle risorse. Il Governo italiano è certamente favorevole a tale aumento, nella consapevolezza che la possibilità di attingere a questi fondi rappresenta una vera e propria sfida per il nostro sistema imprenditoriale, universitario e della ricerca. Analogamente rappresenta una sfida per il paese la capacità di approfittare del netto aumento di risorse per la nuova iniziativa *connecting Europe*, che coinvolge i settori dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni. L'Italia è poi tra i pochi paesi, insieme alla Francia, a vedere con favore le risorse destinate al fondo europeo per l'adeguamento alla globalizzazione.

Nell'auspicio di aver fornito utili elementi di conoscenza sui negoziati in corso, si esprime quindi favorevolmente sulla proposta di documento finale formulata dai relatori.

Mario PESCANTE, *presidente della XIV Commissione*, osserva come il documento

finale elaborato dai relatori rappresenti un esempio positivo di come, grazie all'unità di intenti di Governo, Parlamento e euro-parlamentari, si possa rafforzare la posizione negoziale dell'Italia in sede europea.

Antonio BORGHESI (IdV) fa presente che nella precedente seduta aveva chiesto ai relatori di prendere posizione in maniera più netta sul tema degli sconti, mentre si era pronunciato in senso contrario alla richiesta di un aumento della dimensione del bilancio dell'Unione europea, specialmente in una congiuntura nella quale il nostro Paese sta chiedendo pesanti sacrifici ai cittadini e dovrà realizzare importanti manovre correttive per garantire il raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio e della riduzione del debito pubblico nei termini richiesti dalla nuova disciplina dell'Unione europea. Segnala, poi, che aveva sollecitato l'avvio di una *spending review* anche a livello europeo, osservando come sia assolutamente necessario razionalizzare le spese sostenute per il funzionamento dell'Unione.

Sandro GOZI (PD) ringrazia i relatori per aver accolto nel documento finale le proposte di integrazione da lui formulate. Rivolge un ringraziamento anche al Ministro Moavero per l'esauriente illustrazione svolta e esprime apprezzamento per la positiva evoluzione della posizione negoziale del Governo. Osserva che l'Italia è un contribuente netto ma non deve, a suo avviso, comportarsi come tale; deve piuttosto assumere una linea di condotta che sia coerente con gli obiettivi politici prefissati. Sotto tale profilo è particolarmente importante che l'Italia non assuma posizioni pregiudiziali contrarie all'aumento del volume del bilancio europeo: si tratta certamente di una strada in salita ma ritiene che sia un punto politico da sostenere, posto che il bilancio attuale non appare coerente con gli obiettivi che l'Europa stessa si prefigge. Esprime quindi condivisione per la posizione illustrata dal ministro sulla politica di coesione rilevando come il problema relativo alle regioni in transizione era già stato ampia-

mente sollevato dal suo gruppo dinnanzi al precedente Governo; i margini di intervento sono ormai limitati ma auspica che si possa quanto meno utilizzare negozialmente lo svantaggio che da tale previsione deriva per l'Italia. Anche sulle nuove condizionalità macroeconomiche condivide la posizione assunta dal ministro di netta contrarietà.

Lino DUILIO (PD), nel richiamare l'intervento del collega Gozi, ringrazia il Ministro Moavero Milanese per avere dimostrato con la sua presenza all'odierno dibattito un cambiamento di rotta nell'attenzione attribuita dal Governo alle discussioni in sede parlamentare sui temi europei. Condivide quindi la politica prudente seguita dal Governo nel negoziato sulle questioni che vedono l'Italia in una posizione di minoranza. Auspica che la posizione di contribuente netto non venga interpretata solo sotto un profilo ragionieristico, ma valutata nell'ambito di una complessiva ottica europea e non infici la determinazione a sostenere l'opportunità di risorse aggiuntive per le iniziative ad alto valore aggiunto che sono necessarie per lo sviluppo europeo.

Amedeo CICCANTI (UdCpTP) annuncia, a nome del proprio gruppo, un voto favorevole sulla proposta di documento finale come da ultimo formulata dai relatori, osservando come essa recepisca nella sostanza gran parte delle proposte di modifica e di integrazione avanzate dal suo gruppo. Nel prendere atto del percorso temporale disegnato dal Ministro Moavero Milanese, osserva come la parte più importante della partita sul bilancio dell'Unione europea sia ancora da giocare ed auspica che la posizione espressa dalle Commissioni bilancio e delle politiche dell'Unione europea possa rafforzare il nostro Esecutivo nella trattativa che si svolgerà nei prossimi mesi. Nel segnalare, in particolare, l'esigenza di sciogliere con successo il nodo rappresentato dalla politica agricola, ringrazia il Ministro Moavero Milanese per l'attenzione dimostrata ai lavori delle Commissioni ed assicura il

convinto appoggio del suo gruppo all'azione del Governo su questi temi.

Marco MAGGIONI (LNP) rileva come più volte negli scorsi mesi il gruppo della Lega Nord ha sottolineato le lacune del bilancio in materia di politica agricola, peraltro emerse nel corso delle numerose audizioni svolte e oggi confermate dal Ministro Moavero. Per tale motivo e per il peso ed il rilievo dell'agricoltura nel nostro Paese, avrebbe ritenuto opportuno che la proposta di parere formulasse sul punto una condizione, e non una semplice osservazione.

Per tale motivo preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di documento finale formulata dai relatori.

Isidoro GOTTARDO (PdL) rileva come l'Italia abbia sempre dimostrato di credere nell'Unione europea, agendo affinché ne venisse incrementato il bilancio. Sottolinea quindi l'opportunità di valutare storicamente la posizione dell'Italia quale contribuente netto, tenendo conto dei ritorni, anche in termini economici, che il Paese ha avuto dalla politica di coesione.

Richiama infine la questione posta dall'onorevole Borghesi, che trova a suo avviso risposta nella osservazione di cui al punto 8) della lettera c).

Ritenuto in conclusione che il documento finale dei relatori esprima il concreto europeismo dell'Italia, preannuncia il voto favorevole del gruppo PDL sulla proposta di documento finale dei relatori.

Enzo MOAVERO MILANESI, *Ministro per gli affari europei*, nel rispondere alle osservazioni formulate nel corso del dibattito, rileva innanzitutto, con riferimento alla *spending review*, che la Commissione europea ha proposto, oltre ad una riduzione delle spese amministrative, anche una revisione complessiva del sistema. Ritiene, in ogni caso, diversamente da quanto richiesto da alcuni Stati particolarmente rigoristi sul punto, che non sia interesse di nessuno indebolire le strutture europee nel loro apparato amministrativo.

Osserva quindi che, ove le Commissioni ritenessero, inserendo a tal fine una condizione nella proposta di documento in esame, di invitare il Governo a condizionare il proprio voto finale sul quadro finanziario pluriennale a modifiche in tema di politica agricola e di politica di coesione, tale presa di posizione non potrebbe che rafforzare e supportare gli obiettivi che l'Esecutivo stesso si è posto nei negoziati in corso.

Nicola FORMICHELLA (PdL), *relatore per la XIV Commissione*, osserva, con riferimento a quanto rilevato dall'onorevole Borghesi, che mentre in media, a livello europeo, ogni euro speso è per il 95 per cento destinato a investimenti e solo per 5 per cento alle spese di funzionamento, tali proporzioni sono invertite a livello degli Stati nazionali.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore per la V Commissione*, nel ringraziare tutti i colleghi intervenuti e il Ministro Moavero Milanese, ritiene particolarmente stimolante l'ultimo richiamo dell'onorevole Gozi. In proposito osserva come la filosofia alla base del documento che le Commissioni si accingono a votare è quella di sottolineare la necessità di porsi a livello europeo obiettivi ambiziosi e perseguire contemporaneamente un'efficientamento della spesa, come sul tema, richiamato dal

Ministro, dei RAL. Con riferimento alle osservazioni dell'onorevole Borghesi relative al contenimento delle spese amministrative dell'Unione, evidenzia come esse siano state già fatte proprie dai relatori in particolare alla lettera a), numero 2), ed alla lettera c), numero 8), della parte dispositiva del documento presentato. Ricorda inoltre come il riferimento alla condizionalità sia parimenti presente nel documento, in linea con la posizione espressa dal Ministro Moavero Milanese in merito alle modifiche in tema di singole politiche a cui l'Italia intende subordinare il voto sul quadro finanziario pluriennale, e con riferimento alle osservazioni dell'onorevole Maggioni, propone di riformulare il documento nel senso di inserire, alla lettera l) delle premesse, dopo le parole: « penalizzerebbe fortemente » le seguenti: « e in misura inaccettabile ».

Antonio BORGHESI (IdV) alla luce delle spiegazioni fornite dai relatori, annuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di documento finale nel testo riformulato.

Le Commissioni approvano la proposta di documento finale formulata dai relatori come da ultimo riformulata (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 13.40.

ALLEGATO

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Un bilancio per la strategia Europa 2020. (COM(2011)500 def.) Parte I e II.

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020. (COM(2011)398 def.).

Progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana gestione finanziaria. (COM(2011)403 def.).

Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea. (COM(2011)510 def.).

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea. (COM(2011)511 def.).

Proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e della risorsa basata sull'RNL nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria. (COM(2011)512 def.).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLE COMMISSIONI

Le Commissioni V e XIV,

esaminata la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Un bilancio per la strategia Europa 2020 (COM(2011)500 definitivo Parte I; COM(2011)500 definitivo Parte II); la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (COM(2011)398 definitivo); il progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana gestione finanziaria (COM(2011)403 definitivo); la proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse pro-

prie dell'Unione europea (COM(2011)510 definitivo); la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2011)511 definitivo); la proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e della risorsa basata sull'RNL nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM(2011)512 definitivo);

tenuto conto delle proposte legislative collegate al nuovo quadro finanziario presentate dalla Commissione europea con riferimento ai vari settori di spesa e alle nuove risorse proprie per il periodo 2014-2020;

considerato il documento recante un parere motivato approvato, ai sensi dell'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, dalla Commissione politiche dell'Unione europea in merito alla proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui fondi strutturali (COM(2011)615 def.);

vista la proposta di ripartizione della Commissione europea degli stanziamenti tra i diversi settori di spesa;

preso atto degli orientamenti maturati in seno alla riunione del Consiglio per gli affari generali dell'Unione del 27 gennaio 2012, con alcune delegazioni che hanno sottolineato la necessità che il prossimo Quadro finanziario pluriennale rifletta la crisi attuale e gli sforzi di risanamento di bilancio intrapresi a livello nazionale, mentre altre hanno evidenziato l'importanza di finanziamenti appropriati per le politiche comuni dell'Unione europea, in modo che il Quadro finanziario pluriennale possa contribuire in modo adeguato ad affrontare le sfide comuni;

richiamato il documento finale approvato dalle Commissioni riunite V e XIV nella seduta dell'11 marzo 2010 con riferimento al Documento di lavoro della Commissione Europea: Consultazione sulla futura strategia UE 2020 (COM(2009)647 def.), in cui è stata sottolineata l'opportunità che il quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea dopo il 2013 rispecchi le priorità della Strategia UE 2020 e preveda gli strumenti per massimizzare l'impatto e garantire il valore aggiunto dell'intervento finanziario dell'Unione europea, verificando, non appena si avverteranno gli effetti della ripresa economica, la possibilità di assicurare un livello di risorse superiore a quello previsto dal quadro finanziario 2007-2013, eventualmente anche utilizzando il margine esistente tra il massimale delle prospettive finanziarie e quello delle risorse proprie;

considerati gli elementi di valutazione e le informazioni acquisiti nell'ambito dell'attività istruttoria sulle proposte in

esame, con le audizioni del Commissario europeo per la programmazione finanziaria e il bilancio, Janusz Lewandowski, di membri italiani del Parlamento europeo, del Ministro *pro tempore* degli affari esteri, Franco Frattini, del Ministro *pro tempore* per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, Raffaele Fitto, del Ministro *pro tempore* delle politiche agricole alimentari e forestali, Francesco Saverio Romano, del Ministro per la coesione territoriale, Fabrizio Barca, e del Ministro per gli affari europei, Enzo Moavero Milanesi, dell'assessore al bilancio e agli enti locali della regione Veneto, Roberto Ciambetti, dei rappresentanti di CIA, Coldiretti, Confagricoltura, Copagri e Fedagri, dei rappresentanti della SVIMEZ, dell'Ispettore generale capo dell'Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea della Ragioneria generale dello Stato, Silvana Amadori, del Segretario generale del Comitato nazionale italiano permanente per il microcredito, Riccardo Graziano, del professore Stefano Micossi, docente al Collegio d'Europa; dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome;

considerato altresì che:

a) dal volume delle risorse proprie e dalla distribuzione del bilancio europeo dipende la effettiva capacità dell'Unione di esercitare le sue competenze e la definizione dei settori prioritari di intervento. Per rilanciare il processo di integrazione europea, a fronte della crisi, occorre un intervento finanziario dell'Unione europea efficace e riconoscibile per i cittadini, tanto più in considerazione della difficoltà degli Stati membri a reperire nei rispettivi bilanci risorse adeguate per rilanciare la crescita e l'occupazione;

b) le proposte della Commissione europea prospettano una dotazione massima complessiva del bilancio europeo, per il 2014-2020, pari a 1.025 miliardi di euro in termini di impegno (pari all'1,05 per cento del RNL complessivo dell'Unione europea) e a 972 miliardi di euro in

termini di pagamento (pari all'1 per cento del RNL), con un modesto aumento nominale del 5 per cento rispetto alle prospettive finanziarie 2007-2013, in coerenza con le indicazioni del Parlamento europeo. Tale dotazione, pur non consentendo interventi significativi a sostegno della crescita e dell'ammmodernamento dell'economia europea e del ruolo internazionale dell'Unione, costituisce il livello minimo in grado di garantire all'Unione europea di esercitare le sue funzioni ed attuare le sue politiche;

c) non appare pertanto condivisibile la richiesta di alcuni dei maggiori contributori netti al bilancio europeo di operare una ulteriore riduzione della dotazione proposta dalla Commissione, al fine di migliorare i rispettivi saldi netti. Sarebbe paradossale se, a fronte dell'inadeguatezza della azione dell'Unione in merito alla crisi economica, all'immigrazione e ad altre dinamiche globali, la dotazione complessiva del bilancio europeo fosse ridotta;

d) l'Italia aveva mantenuto, in occasione dei passati negoziati sulle prospettive finanziarie, una posizione favorevole all'incremento del volume del bilancio dell'Unione in quanto presupposto per lo sviluppo delle politiche comuni, fatta propria, da ultimo, nella risoluzione 6-00091 (Pescante e altri), approvata il 6 settembre 2011. Pur tenendo conto del difficile contesto economico e finanziario determinato dalla crisi, va ribadita anche nel corso del negoziato sul prossimo quadro finanziario l'opportunità di attribuire al bilancio dell'Ue risorse aggiuntive per interventi ad alto valore aggiunto in settori con forte potenziale di crescita;

e) è condivisibile il forte incremento percentuale delle risorse destinate, in coerenza con la strategia Europa 2020, alle azioni per la ricerca, l'innovazione, l'istruzione e la cultura nell'ambito della rubrica 1, le quali rimangono tuttavia insufficienti rispetto agli obiettivi dichiarati nella medesima Strategia;

f) lo stanziamento complessivo proposto dalla Commissione per la coesione

economica, sociale e territoriale, al netto dei 40 miliardi di euro riservati al nuovo meccanismo per collegare l'Europa, è pari a 336 miliardi di euro, a fronte dei 354,8 miliardi di euro dell'attuale programmazione, con una diminuzione complessiva degli stanziamenti nell'ordine del 5 per cento, particolarmente significativa per quanto riguarda gli stanziamenti per le regioni dell'obiettivo convergenza (162,5 miliardi di euro, ridotti del 20 per cento rispetto agli stanziamenti attuali), il cui ammontare andrebbe quantomeno confermato, tenendo tuttavia conto che venti regioni europee sono uscite da tale obiettivo rispetto al precedente ciclo di programmazione;

g) l'introduzione, in relazione ai fondi strutturali, della nuova categoria delle « regioni in transizione » non appare coerente con gli obiettivi propri della politica di coesione in quanto sembra rispondere primariamente all'esigenza di redistribuzione di risorse tra gli Stati membri anziché a quella di sostenere le regioni meno sviluppate, con il rischio di determinare una contrazione significativa degli stanziamenti destinati all'Italia e, in particolare, di quelli destinati alle regioni dell'attuale obiettivo convergenza per Calabria, Campania, Puglia, e Sicilia;

h) le condizionalità previste dall'articolo 21 della proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui fondi strutturali (COM(2011)615, essendo intese ad assicurare il rispetto dei parametri macroeconomici e di finanza pubblica previsti dagli atti legislativi relativi alla nuova *governance* economica, perseguono finalità non riconducibili alla politica di coesione, quali stabilite dagli articoli 174, 175 e 177 del TFUE, contrastano con il carattere regionale della stessa, potrebbero avere conseguenze pro-cicliche su Stati già in gravi difficoltà economiche e non assicurano un'applicazione equa tra i diversi Stati membri;

i) è condivisibile l'esigenza di una revisione delle procedure relative alla erogazione dei fondi, secondo le linee indicate

nella proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui fondi strutturali (COM(2011)615 def.) al fine di garantire, in un quadro di maggiore responsabilizzazione degli Stati membri, una maggiore sussidiarietà, una più celere attribuzione delle risorse ed una più ampia partecipazione dei cittadini;

l) il criterio della superficie agricola degli Stati membri, proposto dalla Commissione ai fini della distribuzione degli aiuti diretti non appare condivisibile, in quanto non prende in considerazione nessuno degli altri fattori intrinseci della produzione che caratterizzano le diverse realtà agricole, quali il valore aggiunto, la qualità delle produzioni, l'occupazione e gli investimenti. L'applicazione dei meccanismi proposti dalla Commissione, inoltre, penalizzerebbe fortemente e in misura inaccettabile l'Italia, chiamata a contribuire in modo più che proporzionale all'esigenza di perequazione fra Stati membri;

m) le spese per settori strategici come la sicurezza, la cittadinanza e le relazioni esterne, pur registrando incrementi significativi, in termini percentuali, rimarrebbero in valori assoluti inadeguati rispetto agli obiettivi e alle competenze dell'Unione europea, ammontando rispettivamente a 18,5 e 70 miliardi di euro;

n) va considerata con favore l'estensione del ricorso, per gran parte dei settori inclusi nel Quadro finanziario, a strumenti finanziari innovativi, come i *project bonds*, che potrebbero offrire, a fronte delle ridotte dimensioni del bilancio europeo, una fonte di finanziamento ulteriore e creare un effetto moltiplicatore per il bilancio dell'Unione europea, attraendo altri finanziamenti pubblici e privati per progetti strategici;

o) appare condivisibile l'impostazione sottesa alle proposte della Commissione europea relative al nuovo sistema di risorse proprie, in quanto intesa alla soppressione della attuale risorsa IVA e alla graduale sostituzione della risorsa RNL,

legata per la sua stessa struttura alla logica del giusto ritorno, con nuove risorse proprie in senso stretto;

p) la proposta di introdurre un'imposta sulle transazioni finanziarie internazionali appare idonea a rafforzare il mercato unico riducendo le distorsioni competitive e assicurando il contributo del settore finanziario ai bilanci pubblici. Andrebbe, tra l'altro, verificato se sussista effettivamente il rischio che, in assenza di un'intesa a livello globale, essa possa favorire una migrazione di alcune transazioni verso Paesi non appartenenti all'Unione europea, tenuto conto che tale imposta già esiste in diversi Stati membri e che appare in ogni caso difficile immaginare che le banche europee abbandonino improvvisamente tutta la loro clientela;

q) la proposta della Commissione di convertire, a decorrere dal 2014, gli attuali meccanismi di correzione in una riduzione lorda forfettaria dei pagamenti RNL a favore di Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia non appare condivisibile;

r) sussiste per l'Italia l'assoluta necessità di migliorare la capacità effettiva di spesa dei fondi europei stanziati per le diverse politiche, al fine di ottimizzarne la gestione delle e di evitare di peggiorare il saldo già negativo tra contribuzione al bilancio europeo e finanziamenti ottenuti dall'Unione;

s) sussiste la necessità di effettuare una riprogrammazione a livello nazionale degli stanziamenti dei fondi strutturali per le regioni che presentano maggiori difficoltà nell'effettivo impiego delle medesime, volta anche a concentrare le risorse disponibili su opere di prioritario interesse per il Paese, nel rispetto delle norme sulla non trasferibilità delle risorse dei fondi strutturali;

t) è necessario un rafforzamento del coordinamento tra i bilanci nazionali e il bilancio dell'Unione europea, al fine di assicurare una più corretta valutazione e un migliore utilizzo delle risorse disponi-

bili e di garantire maggiore coerenza tra le politiche dell'Unione europea e le misure adottate a livello nazionale e regionale;

sottolineata l'importanza del pieno coinvolgimento dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo, anche attraverso apposite riunioni interparlamentari, nella fase di negoziazione delle proposte relative al quadro finanziario e al sistema di risorse per il 2014-2020;

rilevata l'esigenza che il presente documento finale sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico;

esprimono una valutazione positiva con le seguenti osservazioni:

a) con riguardo ai profili finanziari generali:

1. occorre garantire un volume del bilancio, in ogni caso non inferiore all'ammontare proposto dalla Commissione europea, che consenta di perseguire efficacemente gli obiettivi dell'Unione europea. Pur tenendo conto del difficile contesto economico e finanziario determinato dalla crisi, va inoltre ribadita l'opportunità di prevedere nel prossimo quadro finanziario risorse aggiuntive per interventi ad alto valore aggiunto in settori con forte potenziale di crescita. A questo scopo andrebbe valutata la possibilità di attribuire annualmente ad interventi che soddisfino tali requisiti risorse pari al margine disponibile effettivo tra il massimale delle risorse proprie e quello del quadro finanziario. Inoltre, i fondi assegnati al bilancio e non utilizzati potrebbero essere spesi unicamente nell'ambito del bilancio dell'UE e non restituiti agli Stati membri;

2. nell'assoluta convinzione dell'importanza di un bilancio europeo congruo al fine della realizzazione delle diverse politiche, si ritiene che, nell'attuale momento di crisi economica e di difficoltà di bilancio per i singoli Stati membri, sia prioritaria la razionalizzazione della spesa, al fine di incrementarne l'efficacia e

di concentrarla sugli obiettivi idonei a incrementare la produttività e la competitività dei Paesi membri;

3. appare opportuno promuovere, nelle diverse sedi negoziali, iniziative volte alla semplificazione, pur mantenendo un livello di controlli rigoroso e trasparente, delle procedure amministrative europee relative all'assegnazione dei fondi per le diverse politiche;

4. la problematica relativa ai contributori netti va affrontata con equilibrio ed equità, abolendo qualsiasi sconto a favore di singoli Stati membri. Non può pertanto essere condivisa la proposta della Commissione europea di mantenere una riduzione lorda forfettaria dei pagamenti RNL a favore di Germania, Paese Bassi, Regno Unito e Svezia. In subordine, ove si optasse per il mantenimento di meccanismi di sconto, questi dovrebbero essere uguali per tutti, così da risultare trasparenti e valutabili da parte dei cittadini e dei governi;

5. il consenso dell'Italia al quadro finanziario pluriennale, quale emergerà al termine dei negoziati, dovrà essere subordinato al conseguimento di soluzioni in linea con gli interessi italiani per quanto riguarda le diverse politiche di spesa e il saldo del nostro paese tra contributo al bilancio UE e i ritorni delle diverse politiche;

b) con riguardo alla politica di coesione:

1. in diffinità da quanto proposto dalla Commissione, va sostenuto il mantenimento delle regole attuali di eleggibilità dei territori e di allocazione delle risorse, che assicurano la concentrazione delle risorse sulle regioni più arretrate, contrastando l'introduzione dell'obiettivo « regioni in transizione », al fine di non depotenziare l'impatto di tale politica sotto il profilo del rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale e della riduzione dei ritardi di sviluppo;

2. il tetto massimo all'assorbimento dei fondi da parte di un singolo Stato

membro, che la Commissione propone di fissare al 2,5 per cento del rispettivo PIL, andrebbe o ridotto o quanto meno confermato. Andrebbe valutata al riguardo la possibilità di prevedere soglie differenziate e flessibili per i diversi fondi della politica di coesione;

3. le procedure relative alla programmazione e alla gestione dei fondi politica di coesione, di cui alla richiamata proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui fondi strutturali (COM(2011)615 def.), andrebbero migliorate per rendere i programmi strumenti realmente operativi e di tempestiva attivazione, attraverso una chiara individuazione dei risultati e la definizione di azioni e mezzi appropriati per conseguirli. In particolare, andrebbe prevista la stipula di patti tra città per la realizzazione di progetti condivisi;

4. le condizionalità *ex ante*, di cui alla richiamata proposta di regolamento recante disposizioni comuni sui fondi strutturali andrebbero riferite alla verifica dei prerequisiti, anche istituzionali, direttamente legati all'attuazione dei programmi. Con riferimento alla riserva di performance, la sua attuazione deve essere fondata su incentivi positivi, evitando di introdurre elementi di complessità e ridondanza delle normative, che avrebbero effetti paralizzanti su procedure che necessitano, al contrario, di essere accelerate e semplificate;

5. appare altresì opportuna la soppressione delle condizionalità di cui all'articolo 21 della proposta di regolamento richiamata al punto 3 recante disposizioni comuni sui fondi strutturali, in quanto non perseguono finalità proprie della politiche di coesione;

c) con riguardo alle altre politiche di spesa:

1. con riferimento alla politica agricola comune, si sottolinei nel negoziato l'esigenza di incrementare le risorse per lo sviluppo rurale nonché di utilizzare, come parametri per l'assegnazione dei finanzia-

menti europei, in coerenza con le linee generali di riforma di tale politica, non solo quello dell'estensione della superficie produttiva, ma anche il valore e la qualità della produzione agricola, nonché il numero di aziende agricole e la quantità di forza lavoro impiegata nel comparto;

2. con riferimento alla politica per la pesca, deve essere promossa una ridefinizione del meccanismo di attribuzione dei finanziamenti che consenta lo sviluppo di una pesca sostenibile ed ecologicamente compatibile;

3. le procedure per l'assegnazione dei fondi per la ricerca e l'innovazione tecnologica attraverso bandi di gara della Commissione europea devono essere semplificate al fine di garantire la più ampia partecipazione delle diverse realtà nazionali, ivi incluse le piccole e medie imprese;

4. al fine di dare nuovo impulso alle attività di ricerca e sviluppo in coerenza con la strategia Europa 2020, nel programma Horizon 2020 vanno inseriti tra gli obiettivi prioritari il patrimonio culturale, l'uso della tecnologia a fini di innovazione sociale, gli incentivi alla registrazione di brevetti ad alto valore aggiunto e i temi della salute e dell'alimentazione;

5. la politica per le infrastrutture richiede di essere sviluppata anche attraverso l'ampio ricorso, già nel periodo 2012-2013, a strumenti finanziari innovativi, in particolare ai project bond, che accrescono la capacità di intervento finanziario, coinvolgendo investitori pubblici e privati;

6. occorrerebbe incrementare gli stanziamenti destinati alle azioni dell'Unione europea nel settore dell'immigrazione, del controllo delle frontiere e della sicurezza;

7. riguardo al meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility) si ritiene che, nell'individuare le infrastrutture prioritarie, le risorse andrebbero concentrate sul settore dei trasporti, posto che per l'energia e le telecomunica-

zioni il mercato dovrebbe svolgere un ruolo più rilevante rispetto alle risorse pubbliche;

8. anche al fine di implementare le politiche richiamate ai punti precedenti, andrebbe valutata l'opportunità di ridurre gli stanziamenti relativi alla rubrica 4 (relazioni esterne), per la quale, salva la necessità di salvaguardare le spese per gli strumenti di vicinato e per l'allargamento, appare possibile realizzare dei risparmi, nonché gli stanziamenti relativi alla rubrica 5 (amministrazione), per la quale, oltre alle già previste riduzioni di spesa per il personale, appaiono possibili risparmi più significativi con riferimento alle spese di amministrazione concernenti i programmi operativi delle pensioni;

d) con riguardo al nuovo sistema di risorse proprie:

1. con riferimento al quadro delle entrate, è da condividere l'esigenza di una revisione della risorsa IVA tale da garantire un flusso più ampio di entrate al bilancio dell'Unione europea, purché venga attuata con modalità tali da evitare che si determini una pressione sui prezzi, ovvero che si finisca per incidere in modo non equo sui vari Stati membri, tenuto conto delle differenti aliquote ordinarie applicate nei singoli Stati;

2. va ribadito il sostegno, già manifestato dalla Camera nella mozione 1-00800 (Cicchitto e altri) approvata il 25 gennaio 2012, alla introduzione di una imposta sulle transazioni finanziarie, quale prospettata nella proposta di direttiva concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e recente modifica della direttiva 2008/7/CE (COM(2011)594), sottolineando altresì la necessità che essa si applichi a tutti Paesi membri dell'Unione europea o quantomeno a tutti i Paesi dell'area dell'euro (anche se in questo secondo caso si tratterebbe di un primo passo e non potrebbe essere usata come risorsa propria), così da

porre le premesse per l'introduzione di una imposta analoga anche a livello internazionale.

e) con riguardo al ricorso agli strumenti finanziari innovativi:

1. l'introduzione di strumenti finanziari innovativi dovrebbe essere valutata anche nella prospettiva della definizione di una golden rule a livello europeo – volta a prevedere che talune spese di investimento mirate e altamente qualificate non incidano sul rispetto del Patto di stabilità e crescita – finalizzata a incrementare i tassi di crescita dell'area in modo compatibile con le esigenze di stabilizzazione finanziaria;

2. occorre altresì valutare il ricorso a vere e proprie obbligazioni europee per sostenere in modo diretto progetti europei nel settore delle infrastrutture, dell'innovazione e della ricerca, in grado di ammodernare e rilanciare l'economia europeo nel suo complesso e di rendere riconoscibile ai cittadini il valore aggiunto della spesa europea;

f) con riguardo alle procedure nazionali:

è essenziale impegnarsi con rigore per incrementare la capacità effettiva di spesa, garantendo la massima tempestività ed efficienza nell'utilizzo dei fondi europei previsti per le singole politiche e incrementando la qualità e l'efficacia della spesa anche attraverso l'utilizzo diffuso di indicatori di risultato e la responsabilizzazione dei titolari della spesa, senza escludere l'esercizio di poteri sostitutivi a norma del dettato costituzionale;

g) con riguardo al raccordo tra Parlamento e Governo:

è necessario che il Governo informi tempestivamente le Camere dei principali sviluppi del negoziato e trasmetta dati e simulazioni adeguate sull'impatto sul saldo netto dell'Italia delle diverse opzioni relative al prossimo quadro finanziario e al sistema di risorse proprie.