



LE NUOVE PROSPETTIVE FINANZIARIE 2014-2020

Lo scorso 29 giugno, la Commissione europea ha presentato la Comunicazione “A Budget for Europe 2020” (COM (2011) 500), nella quale vengono enunciate le linee direttive delle prospettive finanziarie per il periodo 2014-2020.

La Comunicazione è accompagnata da cinque proposte legislative:

- Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (COM (2011) 398);
- Progetto di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e la sana disciplina finanziaria (COM (2011) 403);
- Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione (COM (2011) 510);
- Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema di risorse proprie (COM (2011) 511);
- Proposta di regolamento del Consiglio recante applicazione della decisione 2007/436/CE-Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e della risorsa basata sul RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM (2011) 512).

Onde consentire una lettura più lineare del pacchetto di disposizioni relative alle nuove prospettive finanziarie, e delle principali novità in esso contenute, la presente nota procederà all'esame distinto delle novità relative al quadro finanziario di spesa e di quelle relative al sistema delle risorse proprie. In conclusione, si forniranno elementi di sintesi sulla posizione assunta dal Governo nel quadro della procedura di consultazione in vista della revisione del bilancio comunitario.

• **Il nuovo Quadro finanziario pluriennale**

La Commissione sottolinea preliminarmente come il quadro finanziario pluriennale (QFP) debba essere finalizzato a realizzare la strategia di crescita dell'UE, con particolare riferimento agli obiettivi individuati dalla strategia Europa 2020.

Seguendo il filo conduttore di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, la Commissione propone in particolare:

- **di aumentare gli importi stanziati per la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e lo sviluppo delle PMI;**
- **di valorizzare maggiormente il potenziale del mercato unico fornendo le infrastrutture di cui necessita per funzionare nel ventunesimo secolo;**
- **Di rendere la politica agricola comune più efficiente sotto il profilo delle risorse, in modo non solo da garantire prodotti alimentari di alta qualità, ma anche da contribuire a gestire l'ambiente e a lottare contro i cambiamenti climatici.**

La Commissione propone un QFP con impegni pari all'1.05% del reddito nazionale lordo (RNL), che si traducano in pagamenti pari all'1% provenienti dal bilancio UE, cui andranno aggiunti uno 0.02% di spese potenziali non incluse nel quadro finanziario e uno 0.04% di spese non comprese nel bilancio UE, per un totale dell'1,11% del RNL, rispetto a poco più dell'1% del QFP 2007-2013.

Il bilancio UE è chiamato in primo luogo a finanziare le politiche comuni; a sostenere lo sviluppo delle regioni più deboli permettendo all'UE di funzionare come uno spazio economico unico; a finanziare le azioni per il completamento del mercato interno (per esempio, gli investimenti strutturali paneuropei), riducendo le costose duplicazioni fra regimi nazionali diversi che perseguono in parte gli stessi obiettivi; a garantire sinergie ed economie di scala, agevolando la cooperazione e la soluzione comune di questioni che non possono essere risolte al livello degli Stati membri (ad esempio, la ricerca e l'innovazione di livello mondiale, la cooperazione in materia di affari interni immigrazione e

giustizia); a rispondere alle sfide persistenti che richiedano un approccio comune e paneuropeo (per esempio l'ambiente e i cambiamenti climatici).

Sulla base di tali obiettivi portanti, il nuovo QFP dà attuazione ai principi enunciati nella revisione del bilancio 2010:

- Concentrare l'attenzione sulla realizzazione delle priorità strategiche fondamentali;
- Concentrare l'attenzione sul valore aggiunto UE;
- Concentrare l'attenzione sull'impatto e i risultati;
- Fornire vantaggi reciproci in tutta l'Unione europea.

Le principali caratteristiche della nuova serie di programmi e strumenti finanziari posti in essere nel nuovo QFP saranno:

- **L'attenzione ai risultati**, che devono essere chiaramente connessi all'attuazione della strategia Europa 2020 e al raggiungimento dei suoi obiettivi. Ciò comporterà necessariamente una concentrazione dei programmi su un numero limitato di priorità di alto livello e un forte impegno teso a evitare la frammentazione e l'attivazione di interventi non coordinati tra loro;
- **La semplificazione** sia delle norme generali di finanziamento, sia delle norme settoriali specifiche dei vari programmi, onde ridurre al massimo gli oneri amministrativi per i beneficiari;
- **La condizionalità dei finanziamenti**. Essa vale soprattutto per i grandi capitoli di spesa relativi alla politica di coesione e all'agricoltura, per i quali gli Stati membri e i beneficiari saranno tenuti a dimostrare che i finanziamenti ricevuti servono ad agevolare il raggiungimento delle priorità strategiche dell'Unione;
- **L'effetto di leva** degli investimenti, da massimizzare lavorando con il settore privato su strumenti finanziari innovativi e stimolando così un maggior numero di investimenti strategici.

Sulla base degli obiettivi e dei principi sopra elencati, la Commissione intende procedere a una modernizzazione del bilancio, ridistribuendone le risorse in settori prioritari quali le infrastrutture paneuropee, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e la cultura, rendendo più sicure le frontiere esterne e garantendo le priorità della politica in materia di relazioni esterne, come la politica di vicinato dell'UE, dando il massimo rilievo alle priorità strategiche trasversali, quali la protezione dell'ambiente e la lotta contro il cambiamento climatico, come parte integrante di tutti i principali strumenti e interventi.

Muovendo da tali, ampie premesse, la Commissione procede a illustrare nel dettaglio le novità e le modifiche fondamentali che propone di introdurre nei vari settori di spesa.

Per quanto attiene **alla ricerca, l'innovazione e lo sviluppo tecnologico**, la Commissione intende favorire un aumento degli investimenti in R&S in tutta l'Unione, in modo da conseguire l'obiettivo generale della strategia Europa 2020, che prevede, a regime, un investimento del 3% del PIL degli Stati membri in attività di ricerca. A tale scopo, propone che, in futuro, il finanziamento della ricerca e dell'innovazione abbia come obiettivi finali l'eccellenza nella base scientifica e la capacità di affrontare le sfide sociali, di creare una leadership industriale e di rafforzare la competitività.

Per garantire il massimo coordinamento delle azioni in materia di ricerca viene creato **un quadro strategico comune, denominato Orizzonte 2020**, all'interno del quale l'Istituto europeo di tecnologia eserciterà un ruolo fondamentale nel riunire i tre lati del cosiddetto triangolo della conoscenza - l'istruzione, l'innovazione e la ricerca - mediante le sue comunità della conoscenza e dell'innovazione. **La Commissione propone di stanziare 80 miliardi di EUR a fare del quadro strategico comune per la ricerca e l'innovazione. Questo finanziamento sarà integrato da un importante sostegno per la ricerca e l'innovazione derivante dai fondi strutturali, quantificabile, in linea con quanto avvenuto nel periodo 2007-2013, in circa 60 miliardi di EUR.**

Per quanto concerne la **politica di coesione**, la Commissione propone di porre maggiore enfasi sui risultati e sull'efficacia delle spese, anche attraverso uno stretto abbinamento con gli obiettivi di Europa 2020. Propone inoltre di introdurre **una nuova categoria di regioni, le cosiddette "regioni in**

transizione”, per sostituire l’attuale sistema di phasing-out e phasing-in. Questa categoria includerà tutte le regioni con un PIL pro-capite fra il 75% e il 90% della media UE-27.

Visti i problemi connessi alla disoccupazione e ai tassi di povertà costantemente elevati a livello UE, la Commissione propone di dare particolare risalto al ruolo del Fondo sociale europeo (FSE); a tal fine, gli Stati membri saranno tenuti a definire le modalità con cui i diversi strumenti di finanziamento contribuiscono a conseguire gli obiettivi generali della strategia Europa 2020, anche **stabilendo quote minime del sostegno dei fondi strutturali a favore del FSE per ciascuna categoria di regioni** (25% per le regioni dell’obiettivo convergenza - PIL al 75% media UE-27 -; 40% per le regioni in transizione; 52% per le regioni dell’obiettivo competitività - PIL sopra il 90% media UE-27), in base al presupposto che il Fondo di coesione continui a rappresentare un terzo degli stanziamenti relativi alla politica di coesione negli Stati membri ammissibili ed escludendo la cooperazione territoriale. L’applicazione di queste percentuali comporta **una percentuale minima complessiva per il FSE pari al 25% delle somme destinate alla politica di coesione, ossia 84 miliardi di euro**; le attività del FSE saranno integrate da quelle di una serie di strumenti gestiti direttamente dalla Commissione, come PROGRESS e la rete EURES per favorire la creazione di posti di lavoro.

Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), istituito a sostegno di coloro che abbiano perso il posto di lavoro a seguito di mutamenti strutturali del commercio mondiale, necessita di importi variabili di anno in anno; la Commissione propone pertanto di non includerlo nel QFP, e di estenderne l’efficacia anche ai lavoratori del settore agricolo il cui sostentamento abbia risentito degli effetti della globalizzazione.

Per migliorare l’efficacia della spesa dell’UE, la Commissione propone di istituire un **quadro strategico comune per tutti i fondi strutturali**, in modo da tradurre gli obiettivi della strategia Europa 2020 in priorità d’investimento. In termini operativi, la Commissione intende concludere un **contratto di partenariato con ogni Stato membro, nel quale vengano definiti gli impegni dei partner a livello nazionale e regionale a utilizzare i fondi stanziati per dare attuazione alla strategia Europa 2020 e un quadro di riferimento dei risultati in base al quale valutare i progressi in relazione agli impegni**. Tale contratto dovrà essere studiato e predisposto in modo da garantire uno stretto collegamento con i programmi nazionali di riforma (PNR) e i programmi nazionali di stabilità, nonché con le raccomandazioni specifiche per ciascun paese adottate dal Consiglio europeo a conclusione del semestre europeo.

Ciascun contratto di partenariato dovrà definire chiaramente gli obiettivi e gli indicatori e fissare una serie di condizionalità (sia ex ante che relative al conseguimento dei risultati, in modo che possano essere monitorate), e prevedrà l’impegno a rendere conto annualmente dei progressi compiuti. I finanziamenti dovranno concentrarsi su un numero limitato di priorità: le regioni dell’obiettivo competitività e le regioni in transizione dovrebbero utilizzare tutta la loro dotazione (al netto della parte destinata al FSE) per l’efficienza energetica, le energie rinnovabili e la competitività e innovazione delle PMI, mentre le regioni dell’obiettivo convergenza dovrebbero muoversi su un ventaglio più ampio.

Le condizionalità consisteranno sia di condizioni ex ante, che devono essere presenti prima dell’erogazione dei fondi, sia di condizioni ex post, che subordinino l’erogazione di ulteriori finanziamenti ai risultati ottenuti. In assenza di progressi nei tempi concordati in sede di contratto, i finanziamenti possono essere sospesi o cancellati.

Al fine di concentrare l’attenzione sui risultati e sul raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, **il 5% del bilancio destinato alla coesione sarà accantonato e assegnato, durante una valutazione intermedia, a quegli Stati membri e regioni che si saranno dimostrati più efficienti e virtuosi.**

Per far fronte alla difficoltà mostrata da alcuni Stati membri nell’assorbire ingenti fondi UE in un periodo di tempo limitato, la Commissione suggerisce:

- **di fissare al 2,5% del RNL il tasso massimo di stanziamenti relativi alla coesione;**
- **di consentire un aumento temporaneo del tasso di cofinanziamento da 5 a 10 punti percentuali, riducendo la partecipazione richiesta ai bilanci nazionali nei periodi di risanamento di bilancio;**

- **di inserire nei contratti di partenariato determinate condizioni relative al miglioramento della capacità amministrativa.**

Nel complesso, la Commissione propone uno stanziamento di 376 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020, così ripartiti:

- 162,6 miliardi per le regioni dell'obiettivo convergenza;
- 38,9 miliardi per le regioni in transizione;
- 53,1 miliardi per le regioni dell'obiettivo competitività;
- 11,7 miliardi per la cooperazione territoriale;
- 68,7 miliardi per il Fondo di coesione;
- 40 miliardi per il meccanismo per collegare l'Europa (v. *infra*).

Come già ricordato, il Fondo sociale europeo assorbirà almeno il 25% della dotazione relativa alla coesione - senza tenere conto del meccanismo per collegare l'Europa -, pari a 84 miliardi di euro.

Non compresi nel QFP, 3 miliardi di EUR saranno destinati al Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, e 7 miliardi di EUR al Fondo di solidarietà dell'Unione europea.

Per gli interventi di carattere infrastrutturale nei settori del trasporto, dell'energia e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), la Commissione sottolinea in primo luogo come essi appaiano indispensabili per garantire un mercato unico pienamente funzionante.

Per il periodo 2014-2020, in base alle stime, occorreranno circa 200 miliardi di EUR per completare le reti transeuropee dell'energia, 540 miliardi di EUR per i trasporti e 250 miliardi di EUR per le TIC. Benché la maggior parte dei relativi investimenti dovrebbero essere garantiti dal mercato, saranno necessari, in itinere, interventi finalizzati a eliminare le strozzature e a garantire adeguati collegamenti transfrontalieri. L'esperienza accumulata nell'ultimo quindicennio dimostra che i bilanci nazionali non attribuiranno mai una priorità elevata agli investimenti plurinazionali e transfrontalieri per dotare il mercato unico dell'infrastruttura di cui ha bisogno. Pertanto, **la Commissione propone la creazione di un meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility), con il compito di finanziare infrastrutture prioritarie di interesse per l'intera UE, sia fisiche che telematiche, che rispettino i criteri di sviluppo sostenibile.** La Facility verrà gestita a livello centrale e sarà finanziata da risorse di bilancio specifiche e mediante importi del Fondo di coesione destinati al trasporto. Gli investimenti realizzati in regioni dell'obiettivo convergenza avranno tassi di cofinanziamento da parte del bilancio UE superiori a quelli realizzati nelle regioni dell'obiettivo competitività.

La Commissione propone di stanziare 40 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020 a favore del meccanismo per collegare l'Europa, da integrare con ulteriori 10 miliardi riservati a investimenti correlati ai trasporti nell'ambito del Fondo di coesione.

Tale importo include 9,1 miliardi per il settore energetico, 31,6 per i trasporti (inclusivi dei 10,1 del Fondo di coesione) e 9,1 per le TIC.

Per quanto concerne la **politica agricola comune**, le modifiche proposte dalla Commissione hanno lo scopo di integrarla maggiormente all'interno della strategia Europa 2020, garantendo al contempo livelli stabili di reddito per gli agricoltori europei. Il QFP si propone di riportare l'attenzione della PAC sulle sue attività nuove e fondamentali, e a tal fine i fondi destinati alla sicurezza alimentare saranno spostati alla rubrica 3 del bilancio (Sicurezza e cittadinanza), mentre gli aiuti alimentari per gli indigenti verranno finanziati dalla rubrica 1 (Crescita intelligente e inclusiva) in quanto collimano maggiormente con l'obiettivo di riduzione della povertà della strategia Europa 2020.

La struttura di base a due pilastri della PAC sarà mantenuta, con le seguenti modifiche portanti:

- **Il 30% degli aiuti diretti sarà subordinato al rispetto dell'ambiente. Ciò significa che tutti gli agricoltori devono impegnarsi ad adottare procedure ecologiche che saranno definite nella legislazione e che saranno verificabili;**
- **I livelli degli aiuti diretti per ettaro saranno adeguati progressivamente per garantire una più equa distribuzione, tenendo conto delle differenze ancora esistenti nei livelli salariali e nei costi dei fattori produttivi. Più nel dettaglio, tutti gli Stati membri con un livello di pagamenti diretti inferiore al 90% della media UE colmeranno un terzo della**

differenza tra il loro livello attuale e la soglia summenzionata. Tale convergenza sarà finanziata proporzionalmente da tutti gli Stati membri che beneficiano di pagamenti diretti superiori alla media. Anche lo stanziamento di fondi per lo sviluppo rurale sarà riesaminato in base a criteri più obiettivi e adeguati agli obiettivi della PAC;

- Il livello dei pagamenti diretti verrà fissato limitando il livello base del sostegno diretto al reddito che possono ricevere le grandi aziende agricole, tenendo conto delle economie di scala delle strutture più grandi e dei posti di lavoro direttamente generati da tali strutture. I risparmi così generati verranno riutilizzati nello stanziamento di bilancio per lo sviluppo rurale e rimarranno nella disponibilità degli Stati membri dove il risparmio stesso è stato generato;
- Per il periodo successivo al 2013, Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) verrà incluso nel quadro strategico comune per tutti i fondi strutturali e nei contratti previsti con tutti gli Stati membri, onde garantirne il pieno inserimento all'interno della politica europea di coesione territoriale;
- Verranno creati due strumenti non compresi nel QFP e soggetti alla stessa procedura accelerata applicata alla riserva per gli aiuti di urgenza: un meccanismo di emergenza per reagire a situazioni di crisi (per esempio un problema attinente alla sicurezza alimentare) e un nuovo campo di applicazione del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (v. *supra*).

La Commissione propone pertanto, per il periodo 2014-2020, di stanziare 281,8 miliardi di EUR a favore del primo pilastro della PAC (aiuti diretti), e 89,9 miliardi a favore dello sviluppo rurale. Tali finanziamenti saranno integrati da ulteriori 15,2 miliardi, di cui:

- 4,5 per la ricerca e l'innovazione in materia di sicurezza alimentare, bioeconomia e agricoltura sostenibile (all'interno del quadro strategico per la ricerca e l'innovazione);
- 2,2 per la sicurezza alimentare, nella rubrica 3 del bilancio;
- 2,5 per gli aiuti alimentari agli indigenti, nella rubrica 1;
- 3,5 per una nuova riserva in caso di crisi nel settore agricolo;
- Fino a 2,5 per il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione.

All'interno delle iniziative volte a **investire nel capitale umano**, la Commissione propone di potenziare le azioni attualmente finanziate dal programma Leonardo in tema di istruzione e formazione professionale e di sviluppare, con la partecipazione della BEI, un programma innovativo per fornire garanzie per la mobilità degli studenti di master. Oltre a rafforzare i programmi in materia di istruzione e formazione e ad aumentare i relativi finanziamenti, la Commissione ritiene necessario superare l'attuale frammentazione del quadro legislativo, proponendo un **unico programma integrato relativo all'istruzione, la formazione e la gioventù**, ponendo l'attenzione sullo sviluppo delle competenze e sulla mobilità del capitale umano.

Per il periodo 2014-2020, lo stanziamento proposto è di 15,2 miliardi di EUR a favore del settore dell'istruzione e della formazione, e di 1,6 miliardi a favore del settore della cultura.

Tale finanziamento sarà integrato da un importante sostegno per l'istruzione e la formazione derivante dai fondi strutturali e quantificabile, in analogia a quanto accaduto con l'attuale quadro finanziario, in 72,5 miliardi.

Per quanto concerne le **iniziative e i programmi in tema di migrazione e asilo**, la Commissione sottolinea la necessità di politiche di sostegno volte a rafforzare le frontiere esterne, ponendo un freno all'immigrazione clandestina, a favorire l'immigrazione legale e la piena integrazione dei cittadini dei paesi terzi e a completare un regime d'asilo europeo.

Nell'ambito del prossimo QFP la Commissione propone di semplificare la struttura degli strumenti di spesa, **riducendo i programmi entro una struttura a due pilastri e creando un fondo per la migrazione e l'asilo e un fondo per la sicurezza interna**, entrambi dotati di una dimensione esterna per assicurare la continuità del finanziamento cominciando dall'UE e proseguendo nei paesi terzi.

Lo stanziamento proposto per il 2014-2020 è di 8,2 miliardi di EUR a favore del settore affari interni, cui vanno ad aggiungersi 455 milioni per la protezione civile e la capacità europea di reazione alle emergenze.

Le responsabilità dell'**Unione europea in quanto attore globale** constano in primo luogo nell'esigenza di rispettare l'impegno formale di destinare lo 0,7% del PNL-UE allo sviluppo dei paesi d'oltremare, conservando la quota proveniente dal bilancio UE come parte dello sforzo comune compiuto dall'Unione nel suo insieme per raggiungere gli obiettivi di sviluppo del Millennio. Nell'ambito dello strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (DCI), sarà creato uno **strumento panafricano** per sostenere l'attuazione della strategia comune UE-Africa, sufficientemente flessibile per accogliere i contributi degli Stati membri, degli Stati africani, degli istituti finanziari e del settore privato. **Nell'ambito della politica di vicinato, particolare attenzione dovrà essere dedicata agli sviluppi storici che hanno interessato e continuano a interessare il mondo arabo**, e all'opportunità di predisporre ingenti investimenti a sostegno delle trasformazioni socioeconomiche che ne conseguono.

La Commissione propone inoltre di riorientare il finanziamento dei programmi nei paesi industrializzati ed emergenti e di introdurre al loro posto un nuovo strumento di partenariato a sostegno degli interessi UE nel resto del mondo, e di far ricorso allo strumento per l'aiuto umanitario anche per reagire alla crisi, limitando l'attivazione del Meccanismo di protezione civile alle catastrofi naturali o causate dall'azione dell'uomo.

Lo stanziamento proposto per il periodo 2014-2020 sarà di 70 miliardi di EUR, cui vanno aggiunti, fuori dal QFP, 30 miliardi per il Fondo europeo di sviluppo (Paesi ACP), 321 milioni per il Fondo europeo di sviluppo (paesi e territori d'oltremare) e una riserva di 2,5 miliardi per gli aiuti d'emergenza.

- **Il sistema delle risorse proprie**

Per quanto concerne le finanze UE, la Commissione propone un graduale spostamento da un bilancio dominato da contributi basati sul reddito nazionale lordo (RNL) verso un bilancio dell'UE con una quota di vere "risorse proprie", più in linea con le disposizioni del trattato, secondo le quali il bilancio dovrebbe essere finanziato integralmente tramite risorse proprie.

Ad avviso della Commissione, l'attuale sistema di finanziamento dell'Unione deve essere considerato sostanzialmente superato: esso soffre di un eccesso di opacità e complessità che ne limita il controllo democratico. Più in particolare:

- numerosi Stati membri considerano il sistema iniquo. I grandi contribuenti al bilancio reputano che i loro contributi netti siano eccessivi, mentre alcuni Stati membri che beneficiano di politiche di redistribuzione, come la coesione, devono far fronte a un aumento dei contributi al bilancio dell'UE per finanziare i meccanismi di correzione;
- il modo in cui il bilancio dell'UE è finanziato, e il fatto che molti politici nazionali considerino i contributi degli Stati membri unicamente come una spesa, crea inevitabilmente una tensione che inquina ogni discussione e ogni ipotesi di riforma;
- da molti anni il finanziamento dell'UE è stato considerato soprattutto come un meccanismo contabile che ha per obiettivi garantire un finanziamento sufficiente delle spese dell'UE e integrare un numero sempre crescente di meccanismi di correzione.

Il sistema di finanziamento appare tanto più inadeguato a fronte delle sfide nel campo delle finanze pubbliche e all'emergere di nuove priorità, che portano quasi *naturaliter* a un nuovo modello, fondato su due pilastri:

- una rielaborazione del sistema delle risorse proprie che contribuisca agli sforzi di risanamento finanziario intrapresi dagli Stati membri. La graduale introduzione di nuove risorse apre la possibilità di ridurre gradualmente, ritirare o abolire altre risorse, con la conseguenza che i contributi degli Stati membri al bilancio dell'UE diminuiranno e gli Stati stessi avranno maggiori margini di manovra nella gestione delle limitate risorse nazionali;

- l'introduzione di nuove risorse in grado di rispecchiare lo spostamento progressivo della struttura del bilancio verso politiche più vicine ai cittadini UE e destinate a consolidare i "beni pubblici europei" e ad offrire un maggior valore aggiunto.

La riforma del sistema delle risorse proprie è facilitata dal nuovo quadro giuridico introdotto dal Trattato di Lisbona, che prevede espressamente la possibilità, per il Consiglio, di "istituire nuove categorie di risorse proprie o sopprimere una categoria esistente" nel quadro di una decisione sulle risorse proprie (art. 311, par. 3 TFUE), e di stabilire le misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie con apposito regolamento attuativo (art. 311, par. 4 TFUE).

La proposta di decisione presentata dalla Commissione consta di tre elementi principali: **la semplificazione dei contributi degli Stati membri, l'introduzione di nuove risorse proprie e la riforma dei meccanismi di correzione.**

Per quanto attiene alla **semplificazione dei contributi**, la Commissione propone di **sopprimere la risorsa propria basata sull'IVA**, in conformità ai pareri espressi dalla maggior parte degli Stati membri e dalle istituzioni UE nelle consultazioni legate alla revisione del bilancio.

L'attuale risorsa basata sull'IVA è infatti complessa, richiede molto lavoro amministrativo per ottenere una base armonizzata e offre uno scarsissimo valore aggiunto rispetto alla risorsa propria basata sul RNL. Tenuto conto della complessità amministrativa e delle modeste aliquote di prelievo, la Commissione propone una soppressione "secca" a partire dal 31 dicembre 2013.

Per quanto concerne l'**introduzione di nuove risorse proprie**, la Commissione, dopo avere esaminato sei possibili nuove risorse nel corso del riesame del bilancio UE, ha deciso di proporre:

- l'introduzione di una risorsa propria costituita da un'**imposta sulle transazioni finanziarie**, a decorrere al più tardi dal 1° gennaio 2018. La tassazione delle transazioni finanziarie (TTP) potrebbe ridurre in modo rilevante i contributi annuali degli Stati membri, dare agli stessi Stati un maggior margine di manovra e contribuire allo sforzo generale di risanamento di bilancio. Benché una qualche forma di TTP esista già in alcuni Stati membri, un'azione a livello UE potrebbe rivelarsi più efficace, considerato il volume delle attività transfrontaliere e la notevole mobilità delle basi fiscali. La Commissione presenterà quindi nell'autunno del 2011 una proposta legislativa in tal senso;
- l'introduzione di una **nuova risorsa propria IVA**, a decorrere al più tardi dal 1° gennaio 2018, che avrebbe il merito aggiunto di dare nuovo slancio allo sviluppo del mercato interno, rafforzando l'armonizzazione dei regimi IVA nazionali. La nuova iniziativa includerebbe l'eliminazione di una serie di esenzioni e di deroghe che nuocciono al corretto funzionamento del mercato interno e alle misure volte a ridurre le frodi sull'IVA.

A regime, la rimodulazione del sistema delle risorse proprie porterebbe a un bilancio UE più equilibrato, finanziato per il 40% circa dalle nuove risorse proprie, per il 20% dalle risorse proprie tradizionali e per il 40% dalla risorsa propria basata sul RNL.

La **riforma dei meccanismi di correzione** è resa indispensabile dalle notevoli modifiche nella situazione oggettiva di una serie di Stati membri rispetto al contesto nel quale vennero formulati i principi volti a garantire l'equità del bilancio UE (Consiglio europeo di Fontainebleau, 1984).

A titolo esemplificativo, all'atto della sua istituzione, la correzione britannica era giustificata dal fatto oggettivo che il Regno Unito era al contempo uno degli Stati membri più poveri e uno dei principali contribuenti netti a un bilancio UE costituito prevalentemente da spese agricole. Oggi, però, la parte del bilancio rappresentata dalla PAC e il finanziamento su base IVA (risorsa propria la cui base è particolarmente ampia nel Regno Unito) sono diminuiti notevolmente, e l'RNL britannico (93% dell'UE-10 nel 1984) è pari al 111% dell'UE-27.

Sulla base del QFP proposto dalla Commissione, anche prevedendo che il costo dell'allargamento sia distribuito equamente tra gli Stati membri più ricchi, risulta che un numero limitato di Stati membri (Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia) sarà confrontato a oneri di bilancio che potrebbero essere considerati eccessivi in rapporto alla loro prosperità relativa.

La Commissione propone pertanto di introdurre correzioni temporanee a favore di tali Stati a decorrere dal 2014, che tengano conto in particolare degli sviluppi nel finanziamento dell'UE (introduzione di nuove risorse proprie *in primis*) e dell'evoluzione della spesa. Il sistema di correzione dovrà essere semplice e trasparente, realmente aperto al controllo pubblico e parlamentare, prevedibile ed efficiente; esso consisterà in un sistema di rimborsi forfettari che sostituirà tutti i precedenti meccanismi di correzione.

- **La posizione del Governo**

Il Governo italiano ha partecipato alla consultazione pubblica in vista della revisione del bilancio comunitario, esprimendo una serie di valutazioni che, almeno in parte, possono formare una sorta di posizione italiana anche sul nuovo QFP. In sintesi, il Governo:

- Ha ribadito la centralità del collegamento tra politiche comunitarie e politiche nazionali e dei due principi del co-finanziamento e dell'addizionalità, entrambi da preservare e da privilegiare a seconda delle tipologie di intervento;
- ha posto lo sviluppo dell'economia della conoscenza, e della ricerca in particolare, al centro dell'agenda europea;
- ha sottolineato, per la politica di coesione, l'opportunità di concentrare gli interventi su un numero limitato di aree tematiche, al fine di massimizzarne l'impatto e il valore aggiunto; di introdurre obiettivi chiari, quantificabili e verificabili, condizionando al loro raggiungimento l'utilizzo dei fondi: di rafforzare l'efficienza della governance, anche attraverso l'introduzione di meccanismi di premialità, così da incentivare un uso più efficace dei fondi;
- ha rilevato, per la PAC, la necessità di proseguire nel processo di trasferimento di risorse finanziarie dal primo pilastro (sostegno diretto) al secondo (sviluppo rurale); di accrescere il sostegno all'agricoltura di qualità; di rendere lo sfruttamento del territorio sempre più compatibile con la tutela dell'ambiente. Ha avanzato altresì l'ipotesi di un co-finanziamento degli aiuti diretti, onde evitare distorsioni tra gli Stati membri e salvaguardare al contempo il reddito degli agricoltori;
- ha sottolineato, in tema di gestione delle frontiere esterne e dei flussi migratori, l'esigenza di un'equa condivisione delle responsabilità e degli oneri finanziari tra gli Stati membri, e di un'assistenza finanziaria adeguata agli Stati terzi, in modo da incentivarne l'effettivo contributo alle attività di gestione dei flussi;
- ha dato pieno risalto alla necessità che il bilancio potesse contare su fonti di finanziamento sufficienti e stabili nel tempo, attraverso un sistema semplice e trasparente per i cittadini, e di un'equa ripartizione degli oneri tra gli Stati membri. In tale direzione, considerava opportuno approfondire l'idea, rilanciata dal Parlamento europeo, di creare una nuova risorsa di natura fiscale, seppur nel rispetto della sovranità fiscale degli Stati membri e di un impatto zero sia sugli oneri per i cittadini che sulla spesa pubblica globale;
- si è dichiarato non contrario a una semplificazione del regime di finanziamento (anch'essa evocata dal Parlamento europeo) tramite il passaggio a un sistema fondato sulle contribuzioni degli Stati membri in chiave RNL, con la progressiva eliminazione delle compensazioni di bilancio, ma ha invitato a valutare con la massima prudenza l'ipotesi di abolire la risorsa IVA, in quanto basata su un sistema fortemente armonizzato e consolidato e contraddistinto da costi amministrativi assai limitati;
- ha invitato a rompere il circolo vizioso fra gli squilibri dal lato della spesa e le correzioni dal lato delle entrate, eliminando le correzioni *ad hoc* e ridefinendo contestualmente la struttura della spesa.