

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 165

RISOLUZIONE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore FLERES e SIRCANA)

approvata nella seduta del 20 giugno 2012

SUGLI ATTI COMUNITARI

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE
IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE PER IL PERIODO 2014-2020
COM(2011) 398 DEFINITIVO (N. 76)**

**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 (N. 77)**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E
SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI
«A BUDGET FOR EUROPE 2020» COM(2011) 500 DEFINITIVO (N. 78)**

**PROPOSTA DI DECISIONE DEL CONSIGLIO RELATIVA AL SISTEMA
DELLE RISORSE PROPRIE DELL'UNIONE EUROPEA COM(2011) 510
DEFINITIVO (N. 79)**

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE
MISURE DI ESECUZIONE DEL SISTEMA DELLE RISORSE PROPRIE
DELL'UNIONE EUROPEA COM(2011) 511 DEFINITIVO (N. 80)**

**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 (N. 81)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 27 giugno 2012

La Commissione,

esaminati 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 comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «*A Budget for Europe 2020*» – COM(2011) 500 definitivo; la proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie 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;

considerato che i suddetti atti vanno a costituire il Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, e contengono novità significative tanto nel settore delle spese, quanto in quello delle entrate dell'Unione;

tenuto conto che le proposte formulate dalla Commissione europea prospettano una dotazione massima complessiva del bilancio europeo, per il 2014-2020, pari a 1.025 miliardi di euro in termini di impegni (pari all'1,05 per cento del reddito nazionale lavoro (RNL) complessivo dell'Unione) e a 972 miliardi di euro in termini di pagamenti (pari all'1 per cento del RNL), con un modesto aumento nominale del 5 per cento rispetto alle prospettive finanziarie 2007-2013. A tale bilancio, sostanzialmente invariato, corrisponde tuttavia una nuova ripartizione delle voci di spesa, con un loro significativo riorientamento verso i capitoli più direttamente connessi all'attuazione della strategia Europa 2020 per una crescita sostenibile (in particolare, ricerca e sviluppo tecnologico e grandi infrastrutture per i trasporti, le telecomunicazioni e l'energia), a detrimento di taluni capitoli tradizionali come il sostegno diretto all'agricoltura;

tenuto conto altresì che, per quanto concerne le entrate, le proposte della Commissione prevedono un graduale spostamento da un bilancio dominato da contributi basati sul RNL verso un bilancio dell'Unione europea con una quota di vere «risorse proprie», da attuarsi essenzialmente attraverso una ristrutturazione della risorsa IVA e una nuova imposta sulle transazioni finanziarie. La Commissione propone altresì una riforma graduale dei meccanismi di correzione a favore di taluni Stati membri, isti-

tuiti dal Consiglio europeo di Fontainebleau del 1984, e l'introduzione, a decorrere dal 2014, di correzioni temporanee a favore di Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia, che tengano conto in particolare dell'introduzione di nuove risorse proprie e dell'evoluzione della spesa, siano semplici e trasparenti, aperte al controllo pubblico e parlamentare, prevedibili ed efficienti. Dette correzioni consisteranno in un sistema di rimborsi forfettari che sostituiranno tutti i precedenti meccanismi di correzione;

considerati gli elementi di valutazione e le informazioni acquisiti nell'ambito dell'attività istruttoria sulle proposte in esame, con particolare riferimento alle Conferenze con i parlamenti nazionali organizzate dalla Commissione europea in collaborazione con il Consiglio e il Parlamento europeo, alle audizioni del Commissario europeo per la programmazione finanziaria e il bilancio Lewandowski, di membri italiani del Parlamento europeo, del ministro *pro tempore* degli affari esteri Frattini, del ministro *pro tempore* per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale Fitto, del ministro *pro tempore* delle politiche agricole Romano, del ministro per la coesione territoriale Barca e del ministro per gli affari europei Moavero;

preso atto dell'evoluzione del negoziato sul Quadro finanziario pluriennale, e in particolare:

– dello Schema di negoziato predisposto dalla presidenza danese dell'Unione europea, e ispirato al principio «nessun accordo senza un accordo su tutto», che costituisce la base del dibattito all'interno della formazione «Affari generali» del Consiglio;

– del *Nonpaper* presentato dai «*Friends of Better Spending*» (Italia, Austria, Germania, Finlandia, Francia, Paesi Bassi e Svezia), nel quale si propone di rafforzare l'impatto dei fondi dell'Unione europea sulla crescita sostenibile e l'occupazione e la garanzia che i fondi stessi siano programmati, controllati e valutati in modo più efficiente, anche attraverso un rafforzamento delle condizionalità macroeconomiche;

– degli esiti del Consiglio affari generali del 29 maggio 2012, dai quali sono emerse diverse perplessità e forti elementi di contrasto su molti dei nuovi elementi introdotti all'interno della politica di coesione e della politica agricola comune, come anche sulla revisione del sistema delle entrate, sulla nuova risorsa IVA, sull'imposta sulle transazioni finanziarie e sul superamento dei meccanismi correttivi;

tenuto conto del lavoro intenso e produttivo svolto dalle altre Commissioni permanenti del Senato, che hanno formulato osservazioni e rilievi su tutti i principali capitoli di spesa inclusi nel Quadro finanziario pluriennale, e in particolare delle risoluzioni:

– della 11^a Commissione permanente, sul Fondo europeo di globalizzazione (*Doc. XVIII*, n. 114);

– della 11^a Commissione permanente, sul programma di innovazione sociale (*Doc. XVIII*, n. 115);

- della 11^a Commissione permanente, sul Fondo sociale europeo (*Doc. XVIII*, n. 116);
- della 12^a Commissione permanente, sul programma «Salute per la crescita» (*Doc. XVIII*, n. 120);
- della 1^a Commissione permanente, sul programma «L'Europa per i cittadini» (*Doc. XVIII*, n. 121);
- della 1^a Commissione permanente, sul programma «Diritti e cittadinanza» (*Doc. XVIII*, n. 122);
- della 8^a Commissione permanente, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (*Doc. XVIII*, n. 125);
- della 8^a Commissione permanente, sugli orientamenti per lo sviluppo delle reti transeuropee di telecomunicazioni (*Doc. XVIII*, n. 126);
- della 8^a Commissione permanente, sugli orientamenti per lo sviluppo delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia (*Doc. XVIII*, n. 127);
- della 8^a Commissione permanente, sulla proposta di regolamento che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa (*Doc. XVIII*, n. 128);
- della 7^a Commissione permanente, sul programma «Europa creativa» (*Doc. XVIII*, n. 130);
- della 1^a Commissione permanente, sullo strumento di sostegno finanziario per le frontiere esterne e i visti (*Doc. XVIII*, n. 134);
- della 1^a Commissione permanente, sul fondo per l'asilo e le migrazioni (*Doc. XVIII*, n. 135);
- della 1^a Commissione permanente, sullo strumento di sostegno finanziario per la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi (*Doc. XVIII*, n. 136);
- della 1^a Commissione permanente, sul Fondo di sicurezza per la gestione delle crisi (*Doc. XVIII*, n. 137);
- della 1^a Commissione permanente, sul sistema di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR) (*Doc. XVIII*, n. 138);
- della 1^a Commissione, sull'istituzione di un'Agenzia per i diritti fondamentali (*Doc. XVIII*, n. 139);
- della 7^a Commissione permanente, sul programma «Erasmus per tutti» (*Doc. XVIII*, n. 140);
- della 1^a Commissione permanente, su un meccanismo unionale di Protezione civile (*Doc. XVIII*, n. 142);
- della 3^a Commissione permanente, sullo strumento di preadesione (IPA II) (*Doc. XVIII*, n. 146);
- della 7^a Commissione permanente, sul programma quadro di ricerca e innovazione «Orizzonte 2020» (*Doc. XVIII*, n. 147);
- della 7^a Commissione permanente, sull'Agenda strategica dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (*Doc. XVIII*, n. 150);

- della 3^a Commissione permanente, sullo strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani (*Doc. XVIII*, n. 151);
- della 7^a Commissione permanente, sul programma di ricerca della CEEA che integra il programma «Orizzonte 2020» (*Doc. XVIII*, n. 152);
- della 9^a Commissione permanente, sul pacchetto relativo alla Politica agricola comune (*Doc. XVIII*, n. 154);
- della 2^a Commissione permanente, sul programma «Giustizia» (*Doc. XVIII*, n. 159);
- della 10^a Commissione permanente, sulle reti transeuropee per l'energia (*Doc. XVIII*, n. 161);

viste le proprie risoluzioni:

- sul pacchetto di proposte relative ai fondi strutturali e la politica di coesione (*Doc. XVIII-bis* n. 65);
- sul programma «Fiscus» per la dogana e l'imposizione fiscale (*Doc. XVIII-bis*, n. 66);
- sul programma «Hercule III» per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea (*Doc. XVIII-bis*, n. 68);

visto il documento sul Quadro finanziario pluriennale approvato dalle Commissioni V e XIV della Camera dei deputati in data 28 marzo 2012;

tenuto conto della risoluzione della 6^a Commissione permanente del Senato relativa a un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie (*Doc. XVIII*, n. 144);

tenuto conto altresì delle risoluzioni approvate dalle Assemblee legislative regionali, i cui contenuti sono stati accolti e fatti propri dalle Commissioni competenti per materia, e in particolare delle osservazioni sulla riforma della politica agricola comune, sulla politica di coesione e sul meccanismo per collegare l'Europa;

tenuto conto infine delle osservazioni sulle proposte in esame trasmesse dalla 3^a Commissione permanente,

esprime una valutazione nel complesso favorevole alle proposte in esame, con i seguenti rilievi.

Si sottolinea in primo luogo come, benché l'Italia sia ormai da tempo, e in particolare a partire dal 2001, un contribuente netto al bilancio dell'Unione europea, con una differenza tra le somme versate e i finanziamenti ricevuti pari (nel solo 2010) a 4-4,5 miliardi di euro, sia necessario prendere le distanze da qualunque egoismo nazionale, e insistere per un bilancio che, onde raggiungere gli obiettivi ambiziosi che si pone, dovrebbe assumere nel tempo una consistenza molto maggiore rispetto alle stesse proposte della Commissione. Nel prendere atto che il *plafond* suggerito dalla Commissione, sostanzialmente in linea con il precedente Quadro finanziario, è considerato il massimo obiettivo raggiungibile nell'attuale congiuntura economica, si ribadisce come il bilancio europeo do-

vrebbe registrare un incremento sostanziale, per poter accompagnare e assecondare la costruzione di un'Unione più coesa e rilanciare gli obiettivi di crescita sostenibile inclusi nella strategia Europa 2020, primi fra tutti lo sviluppo, la creazione di occupazione per i cittadini europei, maggiori investimenti nell'economia verde, una lotta più decisa contro la povertà.

Si ritiene largamente condivisibile la volontà, da parte della Commissione europea, di addivenire a una semplificazione dei programmi e delle relative procedure, a una loro revisione, in modo da renderli più coerenti e integrati con le priorità dell'Unione europea disegnate nella strategia Europa 2020 e da ridurre al minimo il rischio di frammentazione degli interventi, e a un loro accorpamento in un numero limitato di assi strategici (crescita intelligente ed inclusiva, crescita sostenibile: risorse naturali, sicurezza e cittadinanza, ruolo mondiale dell'Europa, amministrazione).

Con particolare riferimento all'asse «Crescita intelligente ed inclusiva», sul quale insistono la politica di coesione, gli interventi infrastrutturali transeuropei e le politiche di ricerca, si rileva l'opportunità di associare i programmi a esso connessi alla riflessione in corso sulla cosiddetta *golden rule*, volta a individuare settori specifici della spesa pubblica degli Stati membri che, avendo un impatto immediato e significativo sulla crescita e incidendo profondamente sul rapporto debito pubblico-PIL, parametro fondamentale della nuova *governance* economica, possano essere svincolati dalle misure e dalle disposizioni del Patto di stabilità.

Si evidenzia la necessità che il Governo, le regioni e gli enti locali chiamati a gestire i finanziamenti europei migliorino la capacità di spesa e la qualità della programmazione, in modo che le opere oggetto di finanziamento possano essere realizzate nei tempi previsti e corrispondano alle reali necessità di sviluppo e crescita del nostro Paese.

Nel dettaglio dei singoli settori e programmi, si osserva quanto segue.

Per quanto concerne la politica di coesione, ricompresa nell'asse «crescita intelligente e inclusiva»:

– si rileva in primo luogo la necessità che il Governo prosegua con efficacia nelle azioni avviate, per ciò che riguarda l'attuale ciclo di programmazione, al fine di superare lo stallo nella quantità delle somme effettivamente spese, che ha portato l'Italia al ventiseiesimo posto nell'Unione a 27, e dia seguito puntuale al Piano d'azione per la coesione trasmesso alla Commissione europea il 15 novembre 2011, puntando con sempre maggiore decisione verso un Piano d'interventi ricalibrato su poche e significative priorità;

– si esprimono forti perplessità sui nuovi criteri di ripartizione dei fondi, che registrano un calo comparativo della quota destinata alle regioni dell'obiettivo convergenza a vantaggio soprattutto della nuova categoria delle regioni cosiddetta «in transizione», che include quattro regioni italiane ma il cui impatto, in termini finanziari, creerà un forte beneficio proprio per quei grandi Paesi (Francia, Gran Bretagna, Germania) che maggiori resistenze hanno manifestato verso un mantenimento della politica

di coesione e della relativa dotazione sui livelli del precedente ciclo pluriennale;

– si rileva come il nuovo strumento del contratto di partenariato, nella sua formulazione attuale, non preveda un coinvolgimento adeguato degli enti territoriali e locali, cui viene attribuito il medesimo ruolo riconosciuto alle parti economiche e sociali e alle associazioni della società civile, realizzando in tal modo un'assimilazione che non corrisponde alle responsabilità di gestione che il sistema delle autonomie locali – in particolare le regioni – assume nell'ambito della politica di coesione;

– sulla previsione di condizionalità di tipo strutturale da rispettare per poter accedere ai fondi e utilizzarli, appaiono necessarie alcune considerazioni di dettaglio, valide, naturalmente, per tutti gli interventi (come lo sviluppo delle reti transeuropee e i programmi di sviluppo rurale) alla cui attuazione sono associati i Governi degli Stati membri, in via diretta o attraverso le loro articolazioni regionali e locali. Le condizionalità *ex ante* dovrebbero essere rese ancor più cogenti, prevedendo, nella predisposizione del contratto di partenariato, l'obbligo per i Paesi destinatari dei fondi strutturali di apportare tutte le modifiche che garantiranno la capacità istituzionale necessaria per dare attuazione ai programmi. Le condizionalità *ex post*, legate al rispetto degli impegni assunti con il Patto di stabilità e al rafforzamento del coordinamento della *governance* economica, rischiano invece di diventare controproducenti, nella misura in cui le azioni finanziate attraverso i fondi strutturali hanno tra le loro finalità proprio quella di rilanciare l'economia e gli investimenti e di incrementare le opportunità di sviluppo. In tal senso, pur comprendendo le ragioni che hanno indotto il Governo a co-firmare un *nonpaper* nel quale si propone, tra l'altro, un rafforzamento delle condizionalità macroeconomiche, si esprime l'auspicio che tale rafforzamento sia accompagnato dal superamento di qualunque logica punitiva o meccanica. In tal senso, va guardata con interesse la proposta inclusa all'interno del quadro negoziale presentato dalla presidenza danese, in base alla quale la condizionalità macroeconomica può consentire alla Commissione di «chiedere a uno Stato membro di rivedere e proporre modifiche al suo contratto di partenariato e ai relativi programmi, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni del Consiglio o per massimizzare l'impatto sulla crescita dei fondi del Quadro strategico comune negli Stati membri destinatari dell'assistenza finanziaria dell'UE», e solo ove a tale richiesta non venga dato seguito, i pagamenti possono essere sospesi in parte o *in toto*.

Per quanto concerne gli interventi di carattere infrastrutturale nei settori del trasporto, dell'energia e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC):

– si prende atto dell'importo complessivo di 40 miliardi di euro (di cui 10,1 del Fondo di coesione) individuato nelle proposte della Commissione, nonché della decisione di creare un meccanismo unico per collegare l'Europa («*Connecting Europe Facility*») con il compito di finanziare infrastrutture prioritarie di interesse per l'intera Unione europea; al

riguardo, anche con riferimento al nuovo strumento dei *project bond*, da accogliere con grande soddisfazione, si sottolinea la necessità, visto il carattere transnazionale dei progetti, di prevedere a livello europeo norme e sistemi di attuazione comuni;

– si ritengono le proposte di revisione delle reti transeuropee dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni nel complesso equilibrate e in linea con l'obiettivo di realizzare reti interconnesse – oltre che, nel settore dei trasporti, interoperabili – in grado di eliminare i colli di bottiglia e le carenze strutturali che ostacolano il mercato unico, pur rilevando un certo sbilanciamento tra le somme stanziare a beneficio delle reti fisiche rispetto a quelle immateriali;

– si sollecita tuttavia un maggiore impegno dell'Unione europea al fine di evitare che le aree più periferiche, maggiormente bisognose di collegamenti e di interventi finalizzati alla coesione, possano subire un pregiudizio a causa della concentrazione degli investimenti nelle zone più avanzate dell'Unione. Si evidenzia in particolare, per l'Italia, il caso della Sardegna, che si trova esclusa dal tracciato dei corridoi nonostante la sua posizione strategica al centro del Mediterraneo;

– si sottolinea infine il rischio che la scelta di condizionare l'accesso ai finanziamenti per i progetti di interesse comune al superamento di una preliminare analisi costi-benefici crei difficoltà eccessive ai progetti ferroviari, in cui l'investimento in capitale fisso non è mai ammortizzato, se non nel lungo periodo.

Per ciò che attiene agli interventi a favore della ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione:

– si apprezza in primo luogo il cospicuo aumento della dotazione finanziaria complessiva, pari a 80 miliardi di euro, integrati dall'importante sostegno alla ricerca e l'innovazione derivante dai fondi strutturali, e si chiede con forza che l'assegnazione dei relativi fondi sia improntata a criteri oggettivi e trasparenti, tali da consentire un effettivo utilizzo, in condizioni paritarie, da parte di tutti gli Stati membri;

– si esprime apprezzamento anche per l'unificazione dei finanziamenti all'interno di un unico quadro strategico comune, integrando sia i settori attualmente interessati dal VII Programma quadro di ricerca, sia le sezioni che riguardano l'innovazione nel Programma quadro «Competitività e innovazione», sia le attività dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia e del Centro comune di ricerca, nonché per la rilevante semplificazione delle procedure per accedere ai finanziamenti;

– si condivide l'attenzione riservata alle piccole e medie imprese (PMI) e in particolare l'attribuzione ad esse del 15 per cento degli stanziamenti complessivi di tutti gli obiettivi specifici nell'ambito dell'asse prioritario «Sfide per la società». Potrebbe tuttavia essere utile un'ulteriore riflessione sul ruolo delle PMI e su una loro piena integrazione all'interno del programma «Orizzonte 2020», anche attraverso strumenti finanziari e linee dedicate, onde evitare il rischio di una loro sostanziale esclusione a

vantaggio delle imprese che, per struttura e dimensioni, meglio si prestano a un approccio di carattere transnazionale;

– per quanto concerne infine l'agenda strategica dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia, desta talune perplessità la proposta di istituire le sei nuove comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) in due momenti distinti, il secondo dei quali a quattro anni dall'effettivo avvio del programma quadro «Orizzonte 2020», con il rischio consistente che progetti per aree fondamentali come la mobilità urbana, la sicurezza e soprattutto l'industria manifatturiera a valore aggiunto – centrale per il nostro sistema paese – siano rinviati al 2018, così da coincidere con l'istituzione della relativa CCI, o ammessi a finanziamento senza poter usufruire a pieno di una risorsa strategica preziosa nel coordinare gli sforzi di più attori e nel fungere da attrattore di capitali pubblici e privati.

Per quanto concerne i programmi «Europa creativa» ed «Erasmus Mundus», incentrati rispettivamente sulle politiche a favore della cultura e dell'istruzione e formazione:

– si osserva come i fondi destinati alla cultura, benché registrino un aumento del 37 per cento rispetto alle dotazioni disaggregate precedenti, rimangano piuttosto esigui, se si considerano l'arco temporale, l'elevato numero dei Paesi membri e l'ambizioso ventaglio di iniziative che si intendono promuovere. La scelta di abbandonare la logica del contributo a fondo perduto per passare integralmente ai prestiti agevolati, inoltre, rischia di dimostrarsi inadeguata ad attività il cui valore aggiunto non può essere valutato a partire da una logica meramente economica;

– sul programma «Erasmus per tutti», si rileva come l'unificazione degli interventi in tema di istruzione e formazione professionale in un unico strumento risponda efficacemente all'esigenza di maggiori e più mirati investimenti comunitari in un contesto di crisi economica e finanziaria, visto che la crescita è fortemente correlata alla disponibilità di lavoratori altamente qualificati. Si rileva altresì che l'Italia ha una quota di studenti Erasmus, in entrata e in uscita, inferiore al proprio peso demografico ed economico nell'Unione europea, e si auspica che venga rafforzato l'impegno a potenziare uno strumento di grande efficacia per la valorizzazione e la crescita del capitale umano dei giovani. Talune perplessità vanno infine manifestate per quanto concerne l'attribuzione del 25 per cento dei fondi totali sulla base del parametro della prestazione. Più in particolare, il criterio per attribuire la prima *tranche* di fondi, basato sui dati di *performance* più recenti disponibili, appare vago quanto rischioso, anche tenendo conto del fatto che dovrebbe fare riferimento a programmi finora mantenuti distinti e che vengono ora unificati in un unico strumento, con diverse modifiche per quanto attiene tanto all'istruttoria quanto alle modalità di pagamento.

Per quanto concerne la politica agricola comune, che rappresenta la voce dominante dell'asse «crescita sostenibile: risorse naturali»:

– va rilevato in via generale che la redistribuzione delle risorse prevista dal nuovo quadro finanziario si tradurrebbe in una riduzione del *budget* a disposizione di Paesi come l'Italia, che subirebbe un taglio consistente al massimale per i pagamenti diretti. Appare pertanto necessario prevedere una maggiore gradualità nella transizione dall'attuale sistema di pagamenti diretti a quello prefigurato nelle proposte della Commissione, onde evitare riduzioni improvvise di trasferimenti ai produttori, soprattutto in Paesi, come l'Italia, dove sussiste una forte variabilità del pagamento disaccoppiato per unità di superficie;

– va altresì rilevato che, nella redistribuzione dei finanziamenti tra Stati membri, sarebbe opportuno tenere conto non solo del parametro di superficie, ma anche di altri e non meno significativi parametri quali la produzione lorda vendibile, il valore aggiunto, il costo della vita, il valore fondiario, oltre che la quantità e la qualità del lavoro impiegato in agricoltura;

– talune perplessità desta anche la previsione di una quota del 30 per cento di progetti agricoli per Stato membro riservata ai cosiddetti «progetti verdi» (*greening*), in quanto essa non sembra tenere sufficientemente conto, nell'individuazione dei parametri, delle specificità territoriali e dei distinti sistemi produttivi dei Paesi interessati. Sarebbe pertanto necessario lasciare un maggiore margine di manovra ai singoli Stati membri nella definizione delle tipologie e delle modalità di intervento, che, nel caso dell'Italia, potrebbero essere opportunamente estese alle colture arboree, essenziali per i Paesi dell'area mediterranea;

– per quanto attiene al nuovo regime previsto per i pagamenti diretti, si segnala che le misure introdotte sembrano accrescere gli oneri amministrativi e burocratici per accedere ai pagamenti stessi, conferendo tra l'altro un carattere inopinatamente estensivo alla definizione di agricoltore attivo, nel momento in cui non tengono in alcun conto le definizioni nazionali di agricoltore e agricoltore professionale;

– con riferimento infine al secondo pilastro della politica agricola comune (PAC) si sottolinea come il ricorso alla superficie quale principale parametro di riparto delle risorse destinate allo sviluppo rurale appaia incongruo e riduttivo, anche in considerazione del fatto che tale indicatore è già ampiamente utilizzato per il primo pilastro. A questo proposito, anche tenendo conto degli obiettivi attribuiti allo sviluppo rurale (competitività delle imprese agricole, rispetto dell'ambiente e sviluppo delle aree rurali), sono ravvisabili indicatori più appropriati, quali: il numero delle aziende, la scarsa presenza di giovani, le ridotte dimensioni aziendali, l'erosione del suolo, l'agricoltura biologica, la popolazione rurale, il numero degli operatori agricoli.

Per quanto attiene ai programmi che insistono sul terzo asse del Quadro finanziario pluriennale («Sicurezza e cittadinanza»):

– si rileva la necessità di evitare che il criterio della semplificazione adottato nel concentrare sei programmi preesistenti e variamente atinenti allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia in due soli programmi,

«Diritti e cittadinanza» e «Giustizia», rechi svantaggio agli obiettivi di salvaguardia dei diritti di parità e non discriminazione e, più in generale, di garantire per ciascuna annualità del programma «Diritti e cittadinanza» il perseguimento di tutti gli obiettivi che precedentemente caratterizzavano le diverse misure;

– si sottolinea la necessità di dare sempre maggior peso e risalto alle misure volte a favorire lo scambio di magistrati e operatori di giustizia tra Stati membri, indispensabili per assecondare il processo di comunitarizzazione dell'ex Terzo pilastro, previsto in forma completa dal Trattato di Lisbona.

Sul quarto asse del Quadro finanziario, incentrato sull'azione esterna dell'Unione, si esprime una valutazione complessivamente positiva per quanto concerne l'ammontare dei fondi mobilitati, e si ribadisce al contempo l'assoluta centralità, per l'Italia, delle questioni connesse alla politica di vicinato. A questo proposito, si sottolinea la necessità di mantenere le proporzioni oggi in vigore, in base alle quali due terzi dei fondi attribuiti allo strumento di vicinato vanno destinati ai confini meridionali dell'Unione, e un terzo a quelli orientali.

Per quanto riguarda infine le entrate:

– si esprime pieno sostegno all'eventuale istituzione di un'imposta sulle transazioni finanziarie, con l'auspicio che essa si iscriva in un contesto di regolamentazione non limitato alla sola Unione europea e modulato in base a precisi parametri, che facciano riferimento, tra l'altro, alla complessità delle operazioni e alle loro finalità sociali. Si invita il Governo a maggior prudenza, e a una riflessione accurata, per quanto attiene alle modalità di riorganizzazione della risorsa IVA. Più in generale, si guarda con interesse e attenzione a qualunque iniziativa in grado di conferire maggiore equilibrio al bilancio dell'Unione, riducendo la risorsa propria basata sul RNL;

– sul nuovo meccanismo di correzione, si sottolinea in primo luogo come, nella sua qualità di contributore netto, l'Italia avrebbe titolo a usufruirne come gli altri Stati membri individuati nella proposta della Commissione europea. Si invita il Governo a insistere, in sede di negoziato, sull'opportunità di superare un modello di tipo rivendicativo e prevedere un'impostazione più solidale, sorretta dalla consapevolezza che un'Europa coesa e con un bilancio autorevole rappresenta, in una prospettiva di lungo e anche medio termine, un beneficio per tutti gli Stati membri interessati. In questo senso, la previsione di un meccanismo di correzione a carattere temporaneo, forfettario e fondato su una maggiore trasparenza, può essere considerata un primo, significativo passo avanti verso il superamento di un sistema che alimenta inevitabilmente gli egoismi nazionali.