

## **CONTRIBUTO DELL'ITALIA IN VISTA DELLA REVISIONE DEL BILANCIO COMUNITARIO NEL 2008/2009**

Il Governo italiano concorda pienamente con l'approccio adottato dalla Commissione con la Comunicazione 1118, con cui ha lanciato la consultazione pubblica che avrà termine il 15 aprile. E' infatti fondamentale favorire un dibattito aperto sulle finanze dell'Unione Europea, capace di coinvolgere tutte le parti interessate, a livello europeo, nazionale, regionale e locale.

La revisione del 2008/2009 rappresenta effettivamente un'opportunità unica per riflettere in un'ottica di lungo periodo sul bilancio dell'Unione Europea e sul suo regime di finanziamento, libera dai condizionamenti derivanti da un tipico negoziato sulle Prospettive Finanziarie.

In questo spirito si sottopone il presente contributo, il cui obiettivo è quello di fornire idee volte a stimolare la riflessione, senza voler anticipare il dibattito vero e proprio, che si terrà al momento opportuno nell'ambito del Consiglio e fra le istituzioni, una volta che la Commissione avrà presentato le proprie proposte.

L'Accordo Inter-Istituzionale firmato il 17 maggio 2006 da Consiglio, Parlamento Europeo e Commissione ha definito il quadro finanziario per il periodo 2007-2013. Il dibattito può pertanto ora concentrarsi sull'individuazione di una struttura di spesa capace di sostenere l'azione dell'Unione Europea nel lungo termine, sulla base di una visione chiara delle sue priorità, nonché sulla definizione di un regime di finanziamento equo, semplice e trasparente.

### **1. La struttura della spesa: i principi**

L'accordo del maggio 2006 ha introdotto novità importanti. Accogliendo le proposte presentate dalla Commissione nel 2004 è stata approvata una nuova struttura di bilancio, orientata agli obiettivi di carattere strategico dell'Unione, che prevede quattro grandi categorie di spesa: crescita sostenibile; conservazione e gestione delle risorse naturali; cittadinanza libertà sicurezza e giustizia; l'UE come partner globale.

Una ridefinizione della struttura della spesa è stata quindi già intrapresa e si tratta ora di consolidarla, introducendo i necessari aggiustamenti e miglioramenti, per dotare l'Unione degli strumenti adeguati a far fronte alle sfide future.

Alcuni principi devono guidare la revisione: valore aggiunto delle politiche comunitarie, sussidiarietà, proporzionalità, sana gestione finanziaria, disciplina di bilancio, efficacia ed efficienza nell'impiego delle risorse.

Sulla base di tali principi, sarà possibile valutare le priorità politiche per l'azione dell'Unione Europea nel futuro e quindi anche il livello dei finanziamenti per il bilancio comune.

Per quanto concerne in particolare il valore aggiunto, si tratta di un principio sulla cui base occorre passare al vaglio le politiche finanziate dall'UE, al fine di valutare le possibili modifiche. E' però necessario definire tale concetto, sulla base di una metodologia condivisa.

La revisione dovrà preparare il terreno per il prossimo negoziato sul Quadro Finanziario Pluriennale, così da consentire l'introduzione delle riforme dal 2014 in poi.

Nell'analisi occorre tener conto del fatto che il bilancio dell'UE non può essere considerato in isolamento, ma nel più ampio contesto delle politiche economiche promosse in Europa ai vari livelli di governo.

Il collegamento fra politiche comunitarie e politiche nazionali è infatti essenziale. Esso viene realizzato, in alcuni settori, tramite due principi: co-finanziamento nazionale e addizionalità (il primo mira a rendere gli Stati membri corresponsabili degli interventi finanziati dall'UE e il secondo a fare in modo che i fondi comunitari non si sostituiscano ai fondi nazionali, ma si aggiungano ad essi). La

spesa comunitaria può così avere un “effetto-leva”, capace di accrescere gli investimenti pubblici e privati complessivi a favore della crescita.

Si tratta di due principi importanti, che andrebbero valorizzati e adottati come regola generale, se l’obiettivo è sostenere la crescita tramite un complesso di politiche - comunitarie nazionali e regionali - che si rafforzano reciprocamente, massimizzando il valore aggiunto di ogni euro che viene speso dai bilanci pubblici.

Il principio di valutazione dovrebbe inoltre essere applicato più compiutamente ed estesamente, accompagnando l’attuazione di tutte le politiche finanziate.

In generale, il bilancio comunitario dovrebbe privilegiare la fornitura di “beni pubblici”, per i quali spesso i benefici non sono totalmente appropriabili dal punto di vista degli investitori privati e/o la scala nazionale può risultare inefficiente, con rischi di una loro sotto-produzione che, a sua volta, riduce la produttività dell’economia nel suo insieme.

## **2. La struttura della spesa: le priorità**

- Crescita, competitività e coesione

Nel quadro della Strategia di Lisbona sulla Crescita e l’Occupazione, gli Stati membri hanno assunto impegni importanti per la realizzazione di riforme strutturali in grado di accrescere la produttività e il potenziale di sviluppo delle rispettive economie.

Rispetto agli sforzi nazionali, il bilancio comunitario può svolgere un ruolo complementare, che è tuttavia molto importante, al fine di promuovere la competitività dell’economia europea nel suo complesso. Un’azione a livello europeo può infatti assicurare in molti ambiti economie di scala ed esternalità positive rispetto ad azioni puramente nazionali.

Ciò avviene già in vari settori: ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (creazione di reti di ricerca transnazionali e multi-settoriali, mobilità dei ricercatori, coordinamento delle politiche di ricerca nazionali, Consiglio Europeo della Ricerca, Galileo, Iniziative Tecnologiche Congiunte, Istituto Europeo di Innovazione e Tecnologia, etc.); promozione della competitività delle imprese, in particolare PMI (P.Q. Competitività e Innovazione e varie misure nei programmi orizzontali); istruzione e formazione (Erasmus e programmi di mobilità degli studenti, programmi di apprendimento lungo tutto l’arco della vita, etc.); reti transeuropee nei trasporti, energia e telecomunicazioni (fondamentali per il completamento di un mercato interno che, sul piano dei collegamenti fisici e delle reti energetiche, è ancora frammentato); affrontare le sfide comuni a livello sociale, favorendo il sostegno alle transizioni professionali, migliorando la qualità del lavoro e rafforzando la partecipazione delle categorie meno rappresentate, come i giovani e le donne (programma Progress, Fondo Europeo di Adattamento alla Globalizzazione, etc.).

Anche se la programmazione 2007-2013 rappresenta un progresso rispetto al precedente quadro finanziario (prevedendo maggiori fondi per i settori sopra citati), sarebbe auspicabile aumentare le risorse nel post-2013, in virtù dell’importanza di tali politiche e programmi, che mirano ad agire sui fattori strutturali capaci di innalzare in modo permanente il tasso di crescita dell’economia europea.

Lo sviluppo dell’economia della conoscenza, e della ricerca in particolare, dovrebbe essere uno dei temi al centro dell’agenda europea nei prossimi anni, facendo ricorso a tutti gli strumenti disponibili (finanziario, legislativo, regolamentare, etc.).

Fra gli obiettivi fondamentali dell’Unione rientra, accanto a crescita e competitività, la coesione. Tutti i territori dell’Unione dovrebbero infatti essere posti in condizione di sfruttare il loro potenziale di sviluppo.

La Politica di Coesione comunitaria svolge al riguardo un ruolo fondamentale, come politica di sviluppo per consentire a tutte le Regioni di contribuire alla crescita della competitività dell’intera Unione Europea, indipendentemente dal grado medio di sviluppo dello Stato in cui si trovano.

Essa traduce nei fatti il principio di solidarietà e lo coniuga con l’obiettivo di aumento della competitività, assicurando la fornitura di beni pubblici (intesi come quegli interventi di

infrastrutturazione materiale ed immateriale e quelle azioni di modernizzazione dei servizi e dei mercati che rafforzano la capacità di una regione di attrarre capitali, imprese, lavoro e migliorare la qualità della vita dei cittadini) per accelerare la crescita della produttività.

Essa completa gli strumenti di *governance* economica (mercato unico, moneta unica) di cui dispone l'Unione Europea e consente, con la condivisione di regole comuni, di evitare che lo sviluppo all'interno di un'area integrata si risolva in un "gioco a somma zero", in cui la crescita di alcune Regioni avviene a detrimento di altre.

La Politica di Coesione è stata riformata con l'accordo al Consiglio Europeo del dicembre 2005 e l'adozione dei relativi Regolamenti sulla *governance* dei Fondi, che prevedono un suo forte ancoraggio alle finalità della Strategia di Lisbona. Come confermato dalla Commissione con la Comunicazione 798 "*Member States and Regions delivering the Lisbon strategy for growth and jobs through EU cohesion policy, 2007-2013*", questo orientamento è divenuto preminente nei Quadri Strategici Nazionali e nei programmi dell'attuale ciclo di programmazione.

Le quattro aree prioritarie identificate dal Consiglio Europeo della primavera 2006 per la "Strategia di Lisbona rinnovata" (investire in conoscenza e innovazione; liberare il potenziale delle imprese, in particolare PMI; rafforzare la capacità d'impiego tramite la "flessicurezza"; miglior gestione delle risorse energetiche) sono infatti al centro delle strategie nazionali e regionali della Coesione. E' fondamentale continuare in questa direzione, favorendo la concentrazione degli interventi su un numero limitato di aree tematiche, al fine di massimizzarne l'impatto e il valore aggiunto.

Sarebbe inoltre opportuno riflettere sulle modalità con cui migliorare la qualità e la selettività della spesa, per accrescerne l'impatto su tutti i territori, rafforzarne l'orientamento ai risultati e l'integrazione con le politiche nazionali.

Si potrebbero introdurre obiettivi chiari, quantificati e verificabili, condizionando al loro raggiungimento l'utilizzo dei fondi, che dovrebbero restare adeguati e coerenti con le finalità della Politica.

Si potrebbe rafforzare l'efficienza della *governance*, introducendo meccanismi di premialità, così da incentivare un uso più efficace dei fondi e favorire tutti i possibili miglioramenti nella loro gestione.

Si potrebbe rafforzare il principio di addizionalità, utilizzandolo come strumento di politica economica e non solo come obbligo formale.

La valutazione della Politica di Coesione dovrebbe inoltre essere ulteriormente rafforzata, per accompagnarne costantemente l'attuazione, a sostegno di decisioni consapevoli, così da migliorare l'"accountability" della politica e favorire la mobilitazione della collettività sugli obiettivi perseguiti.

#### - Energia e cambiamenti climatici

L'Unione Europea promuove una Strategia di Sviluppo Sostenibile, che mira ad integrare sia la dimensione interna (competitività e crescita, equità sociale e coesione, gestione delle risorse naturali e tutela dell'ambiente, etc.) che esterna della sostenibilità (*Doha Development Agenda, Millennium Development Goals, etc.*).

In tale contesto, nell'ultimo anno si sono imposte all'attenzione dell'opinione pubblica la sfida energetica e il cambiamento climatico. L'UE ha risposto con l'adozione di una strategia integrata per l'energia e il clima, mirante ad affrontare tre aspetti fondamentali: lotta ai cambiamenti climatici, sicurezza degli approvvigionamenti, rafforzamento della competitività.

E' evidente che in questo ambito il ruolo degli Stati membri e degli operatori privati resta fondamentale e che lo sviluppo di una Politica Europea dell'Energia consiste in primo luogo nella creazione di un quadro giuridico, trasparente e prevedibile, nonché nella definizione di un approccio il più possibile coeso nelle relazioni con i Paesi terzi.

Ciò detto, occorre valutare quali strumenti utilizzare, inclusi quelli finanziari, per incentivare il ricorso alle energie rinnovabili e all'efficienza energetica. Si potrebbe ad es. esaminare in che misura il bilancio UE possa contribuire a sviluppare la nuova generazione di tecnologie energetiche.

Occorre inoltre considerare in che misura l'UE possa agire a sostegno di strategie di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, sia sul suo territorio che soprattutto nei PVS. Questo tema è infatti destinato a divenire sempre più importante nelle strategie di sviluppo, tenuto conto che gli squilibri climatici sono in grado di vanificare i risultati della lotta alla povertà. La cooperazione governativa a livello globale è destinata al riguardo a svolgere un ruolo essenziale, tramite programmi di assistenza e trasferimento di tecnologie a condizioni favorevoli.

Una riflessione approfondita su questi temi è dunque necessaria, per valutare se e in che misura il bilancio comunitario possa essere utilizzato per sostenere gli obiettivi fissati dal Consiglio Europeo.

#### - La Politica Agricola

La Politica Agricola Comune è tradizionalmente al centro del dibattito quando si affronta il tema della riforma della spesa, tenuto conto della sua quota sul bilancio totale.

A questo riguardo, occorre affrontare l'argomento con un approccio libero da pregiudizi, avendo presente che:

- a) è in corso da anni un processo di riforma della PAC, che ne ha sostanzialmente modificato la natura, grazie a un ri-orientamento ai principi dello Sviluppo Sostenibile (fra cui in particolare la tutela dell'ambiente e la protezione dei consumatori);
- b) oltre il 70% del sostegno all'agricoltura in Europa proviene dal bilancio UE.

Alla luce di ciò, è necessario riflettere sulle modalità con cui perseguire la salvaguardia dell'agricoltura europea e assicurare la sopravvivenza del mondo rurale.

E' auspicabile che l'esercizio di "controllo dello stato di salute" (*health check*) della PAC, che si terrà nei prossimi mesi, possa favorire il miglioramento della *governance* e la semplificazione delle procedure amministrative e dei meccanismi di gestione, al fine di alleviare gli oneri sugli agricoltori e rispondere nel modo migliore alle esigenze dei consumatori.

Su tale base sarà possibile condurre, nel quadro della revisione del bilancio comunitario, un esame approfondito delle finalità e degli strumenti della Politica, che dovrebbe comprendere anche una valutazione della ripartizione ottimale, fra livello europeo e nazionale, del sostegno pubblico all'agricoltura.

In generale, l'UE dovrebbe continuare a sostenere l'apertura dei mercati, introducendo al suo interno le riforme necessarie a rendere l'agricoltura europea più competitiva a livello mondiale; continuare il processo di graduale trasferimento di risorse finanziarie dal primo al secondo pilastro (sviluppo rurale); accrescere il sostegno alla produzione agricola di qualità; proseguire negli sforzi volti a rendere lo sfruttamento del territorio sempre più compatibile con la tutela dell'ambiente (conservazione del territorio e del paesaggio, biodiversità, gestione equilibrata delle risorse naturali, benessere animale), la protezione del consumatore e sicurezza alimentare; valutare le possibilità di sviluppo delle bioenergie, facendo tuttavia attenzione ad assicurare un equilibrio rispetto alla produzione alimentare.

Sul piano finanziario, l'Italia ha già evocato in passato l'ipotesi di co-finanziamento nazionale degli aiuti diretti: questa ipotesi è stata vista da alcuni come una forma mascherata di ri-nazionalizzazione della Politica. Posto che l'Italia è favorevole al mantenimento della PAC, che è una delle principali politiche comuni finora realizzate, si fa presente che tale argomentazione non è corretta. Il co-finanziamento dovrebbe infatti essere obbligatorio, così da evitare distorsioni fra gli Stati membri e salvaguardare al contempo il reddito degli agricoltori.

L'introduzione del co-finanziamento estenderebbe in pratica alla PAC quanto già avviene per tutte le altre Politiche comunitarie (incluso lo Sviluppo Rurale). Ciò avrebbe effetti positivi in termini di "ownership" degli interventi anche a livello nazionale, affermandosi il principio secondo cui il sostegno all'agricoltura è una responsabilità congiunta dell'Unione Europea e degli Stati membri.

Un limitato co-finanziamento consentirebbe infine di liberare risorse a livello comunitario, che potrebbero essere destinate ad altre priorità, favorendo una distribuzione più equilibrata della spesa fra le varie poste del bilancio UE.

- Cittadinanza, libertà sicurezza e giustizia

La creazione di uno Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia è un obiettivo fondamentale, con particolare riferimento alla concreta attuazione della cittadinanza europea e alla promozione di una politica comune europea in materia di migrazioni. Sarebbe pertanto necessario destinare risorse crescenti a questi obiettivi.

I settori che rientrano nel concetto di “cittadinanza europea” (salute pubblica e protezione del consumatore, politica di informazione e dialogo con i cittadini, cultura e media, programmi per la gioventù, protezione civile) sono importanti e occorrerebbe valutare le modalità del loro sviluppo futuro. Occorre rafforzare poi la cooperazione consolare nei Paesi terzi, per garantire ovunque un’idonea assistenza ai cittadini europei e per conferire visibilità agli sforzi dell’UE in tal senso.

Per quanto riguarda la gestione delle frontiere esterne e dei flussi migratori, è necessaria un’equa condivisione delle responsabilità e degli oneri finanziari fra gli Stati membri: alcuni di essi infatti, in ragione della loro collocazione geografica, si trovano a sostenere costi crescenti, che sarebbe invece opportuno mutualizzare. Maggiori fondi sono necessari per potenziare l’operatività di Frontex, in particolare per quanto riguarda la sorveglianza della frontiera marittima meridionale. Infine occorre garantire un’assistenza finanziaria adeguata agli Stati terzi, in linea con l’Approccio Globale alle Migrazioni, in modo da incentivarne l’effettivo contributo alle attività di gestione dei flussi. Il bilancio comunitario dovrebbe inoltre garantire un sostegno all’integrazione dei migranti negli Stati membri.

E’ necessario inoltre che l’UE continui a sostenere l’azione degli Stati membri nella lotta al terrorismo e al crimine transnazionale.

- L’Unione Europea nel mondo

L’Unione Europea è un attore fondamentale, sia a livello regionale che globale, e svolge un ruolo essenziale a favore della prevenzione dei conflitti, della promozione della democrazia e dei diritti umani, della stabilità e sicurezza su scala mondiale. La gamma di strumenti a disposizione dell’Unione non ha eguali e permette una gradualità ed una flessibilità di intervento straordinaria.

Questo ruolo è destinato a crescere nel tempo e il bilancio comunitario dovrà assicurare le risorse necessarie a sostenere una presenza sempre più determinata e responsabile dell’UE nel mondo. Le numerose missioni civili PESC avviate a partire dal 2003 hanno reso l’impegno dell’UE sempre più operativo e concreto. Per mantenere la sua credibilità di attore, sia regionale che globale, di politica estera, è sempre più necessario che l’UE possa disporre di risorse adeguate alle sue ambizioni, definite compiutamente dalla Strategia di Sicurezza Europea approvata dal Consiglio Europeo del dicembre 2003, di cui è peraltro previsto un aggiornamento nel corso del 2008.

Al fine di consentire all’Unione di svolgere il ruolo che le compete, sulla base dei valori che la contraddistinguono, è necessario assicurare che tutti gli strumenti idonei a sostenere la sua azione possano operare in maniera efficace e coerente: dal dialogo politico alla promozione degli scambi, dal sostegno alla stabilità dei mercati alla cooperazione allo sviluppo, dalla politica estera e di sicurezza comune al rafforzamento delle organizzazioni multilaterali, etc., anche alla luce degli sviluppi previsti dal Trattato di Lisbona.

In tale contesto, la Politica di Vicinato, la strategia di Allargamento, la PESC/PESC e i rapporti con i Paesi ACP resteranno i settori di maggior rilievo per l’azione esterna dell’Unione.

Un punto più generale relativo alla spesa dell’Unione, e non trascurabile nel contesto dell’esercizio del 2008/2009, è quello dell’eccessiva burocratizzazione del processo di spesa.

Occorre favorire la semplificazione e lo snellimento delle procedure, in linea con i principi di “migliore regolamentazione” a cui è ormai informata tutta l’attività dell’Unione. E’ necessario

pertanto condurre una riflessione sull'aspetto specifico della riduzione degli oneri amministrativi derivanti dalle procedure della spesa comunitaria.

### **3. Il finanziamento: un approccio integrato a spese ed entrate**

Un'autentica riforma del bilancio comunitario non può prescindere da un'autentica riforma del suo regime di finanziamento. Spese ed entrate sono strettamente collegate e come tali dovrebbero essere esaminate e discusse contestualmente.

Un dibattito approfondito sulle Risorse Proprie è importante, poiché questo argomento viene tradizionalmente sacrificato nei negoziati sulle Prospettive Finanziarie (e l'ultimo non ha fatto eccezione) a favore della trattativa sulle spese.

Nel corso degli anni il regime di finanziamento è divenuto estremamente complesso e opaco<sup>1</sup> e l'accordo del 2005 ha complicato ancor di più il quadro. Si può citare un solo dato, estremamente significativo: nelle Prospettive Finanziarie 2007-2013 alcuni Stati membri riceveranno una serie di compensazioni *ad hoc* per un totale pari a circa 60 miliardi di euro.

La riforma delle Risorse Proprie è così strettamente correlata alla questione dei saldi netti, cioè all'esigenza di assicurare che il contributo netto degli Stati membri non sia eccessivo, ma proporzionato alla loro ricchezza relativa.

Al riguardo, occorre sottolineare che questa logica è criticabile, sia per ragioni di carattere tecnico (fra l'altro, per la difficoltà a ripartire con chiarezza i rientri fra gli Stati membri per varie categorie di spesa), che soprattutto di principio (i benefici derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea non sono certo soltanto frutto di un'operazione contabile).

Ciò detto, la questione dei saldi netti è una realtà che non può essere ignorata e occorre valutare le possibili soluzioni.

Il regime attuale, fondato sulle correzioni "ad hoc", è criticabile sotto diversi profili: in particolare, non risponde alle esigenze di equità sopra ricordate e non è sostenibile nel lungo termine poiché, se si dovesse continuare con la logica dei rimborsi, altri Paesi saranno indotti in futuro a chiedere una correzione a loro favore (tenuto anche conto della prevedibile evoluzione della spesa).

Una riforma sostanziale appare pertanto necessaria: secondo il Governo italiano essa è realizzabile soltanto in stretto collegamento con la riforma della spesa.

Quali principi dovrebbero dunque guidare la revisione delle Risorse Proprie? E' fondamentale che il bilancio possa contare su fonti di finanziamento sufficienti e stabili nel tempo; è auspicabile che il sistema risulti semplice e trasparente per i cittadini; esso dovrebbe assicurare un'equa ripartizione degli oneri fra gli Stati membri.

Fra le varie ipotesi, il Parlamento Europeo ha rilanciato l'idea di sviluppare la componente "risorse proprie", introdotta già dai Trattati di Roma, tramite la creazione di una nuova risorsa di natura fiscale. Questa ipotesi è stata criticata, con argomentazioni sia di natura politica (opposizione a una "tassa europea", sovranità degli Stati membri) che tecnica (mancata o incompleta armonizzazione delle basi imponibili; problemi di regressività di alcune imposte, etc.).

Pur nella consapevolezza delle difficoltà, è necessario tuttavia approfondire l'analisi, tenendo presenti i meriti di questo approccio. La devoluzione di una quota di un'imposta nazionale all'UE consentirebbe infatti di ridimensionare la componente intergovernativa del finanziamento del bilancio comunitario, assicurando un più diretto coinvolgimento del singolo cittadino, in un quadro di maggiore trasparenza.

In ogni caso, la creazione di una nuova risorsa propria dovrebbe rispettare due principi fondamentali: la sovranità fiscale degli Stati membri e la neutralità fiscale (non dovrebbe accrescere l'onere gravante sui cittadini, né la spesa pubblica globale).

---

<sup>1</sup> Fra l'altro esso è regressivo: gli Stati con reddito minore versano proporzionalmente contributi maggiori rispetto agli Stati con reddito più elevato. Questo elemento andrebbe considerato e approfondito nella revisione.

Oltre a ciò, si potrebbe considerare l'introduzione di nuove "risorse proprie", laddove queste siano una conseguenza dell'applicazione dell'*acquis*, come è stato per la tariffa doganale comune e i prelievi agricoli. Ad es., in relazione al dossier sulla riduzione di CO2 dai veicoli leggeri, su cui è in corso il dibattito, la Commissione ha proposto di destinare al bilancio comunitario i proventi delle sanzioni da applicare nei confronti delle case produttrici che non rispettano gli obiettivi di riduzione. Si potrebbe inoltre riflettere sull'ipotesi di destinare al bilancio UE i proventi delle aste dei diritti di emissione, nel quadro del nuovo sistema comunitario di scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra (ETS).

Un'altra ipotesi di riforma è quella della semplificazione del regime di finanziamento (evocata anch'essa 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 di cui beneficiano alcuni Stati membri.

Questa soluzione assicurerebbe la sufficienza e stabilità delle risorse (nel rispetto del tetto delle risorse proprie, 1,24% del RNL per gli stanziamenti di pagamento e 1,31% per gli stanziamenti d'impegno), sarebbe semplice e visibile.

L'eliminazione delle correzioni *ad hoc* sarebbe in linea con il principio di parità fra gli Stati membri e porrebbe fine a una situazione in cui alcuni Paesi contribuiscono soltanto parzialmente alle spese comuni (non coerente con la logica del processo di integrazione).

Occorre però valutare con la massima prudenza l'ipotesi di abolire la risorsa IVA, trasferendone l'onere sulla risorsa RNL: la risorsa IVA si basa infatti su un sistema fortemente armonizzato e consolidato e presenta costi amministrativi limitati. Il passaggio alla risorsa RNL avrebbe inoltre l'effetto di rafforzare la componente intergovernativa del bilancio comunitario, riducendo le possibilità di far evolvere in futuro il sistema verso autentiche "risorse proprie".

Per quanto concerne i saldi netti, nell'ultimo negoziato è stata avanzata, senza successo, l'ipotesi di introdurre un meccanismo di correzione generalizzata, che dovrebbe assicurare, sulla base di determinati criteri e soglie, una compensazione automatica agli Stati membri che incorrono in squilibri eccessivi nella loro posizione netta. Questo approccio tende tuttavia a istituzionalizzare la logica dei saldi netti, rendendo il sistema più complesso.

Si tratta comunque di un'ipotesi da tenere in considerazione, poiché essa potrebbe consentire, come *extrema ratio*, di inserire la problematica dei saldi netti in una cornice chiara e definita (in cui il riconoscimento di correzioni di bilancio deriverebbe da regole condivise e valide per tutti), senz'altro preferibile alla situazione attuale, in cui i rimborsi sono *ad hoc*.

#### **4. Conclusioni**

In linea con l'Accordo Inter-istituzionale del maggio 2006, la revisione deve rappresentare un processo unitario, che riguarda insieme le spese e le entrate del bilancio comunitario.

Secondo il Governo italiano, è necessario rompere il circolo vizioso oggi esistente fra gli squilibri dal lato della spesa e le correzioni dal lato delle entrate, che si rafforzano a vicenda e non consentono cambiamenti.

La soluzione al problema dell'equità dei contributi nazionali potrebbe pertanto risiedere nell'eliminazione delle correzioni *ad hoc* e nella contestuale ri-definizione della struttura della spesa. I due processi andrebbero condotti in parallelo, altrimenti forte è il rischio di insuccesso.

La creazione di un bilancio più equilibrato, capace di mettere a disposizione le necessarie risorse a favore dell'economia della conoscenza e della Crescita Sostenibile, potrebbe consentire a tutti i membri dell'Unione di accedere in modo più equilibrato ai benefici delle Politiche comuni, consegnando al contempo all'Unione Europea un bilancio moderno e in linea con le grandi sfide del XXI secolo.