

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVIII
N. 16

COMMISSIONI RIUNITE V (BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE) E XIV (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO SU:

Comunicazione recante il quadro finanziario
pluriennale 2021-2027 (COM(2018)321);

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finan-
ziario pluriennale 2021-2027 (COM(2018)322);

Proposta di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il
Consiglio e la Commissione europea sulla disciplina di bilancio, sulla
cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria
(COM(2018)323);

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla
tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate
riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri (COM(2018)324);

Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle
risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018)325);

Proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie basate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione europea e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM(2018)326);

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018)327);

Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto (COM(2018)328)

Approvato il 4 marzo 2020

Le Commissioni riunite V (Bilancio, Tesoro e Programmazione) e XIV (Politiche dell'Unione europea),

esaminate, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la comunicazione recante il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 (COM(2018)321), la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 (COM(2018)322), la proposta di accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria (COM(2018)323), la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri (COM(2018)324), la proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018)325), la proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie basate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione europea e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (COM(2018)326), la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018)327) e la proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto (COM(2018)328);

premesso che:

le proposte presentate dalla Commissione europea, che assumono a rife-

rimento un'Unione europea a 27 membri in considerazione del recesso del Regno Unito dall'UE, prevedono, per i sette anni del ciclo di programmazione, un livello di spesa (ivi incluso il Fondo europeo di sviluppo) pari all'1,11 per cento del reddito nazionale lordo dell'UE-27, ammontare inferiore rispetto al livello del corrente periodo 2014-2020 (1,13 per cento del RNL, escluso il Fondo europeo di sviluppo);

le medesime proposte prevedono una diversa ripartizione delle risorse tra le varie finalità, una serie di innovazioni al fine di accrescere la flessibilità del QFP e prefigurano parziali modifiche per quanto concerne le fonti attraverso le quali viene alimentato il bilancio dell'UE;

in particolare, la Commissione europea propone di innalzare gli attuali livelli di finanziamento in settori considerati prioritari e ad alto valore aggiunto europeo (ricerca, innovazione e agenda digitale, giovani, migrazione e gestione delle frontiere, difesa e sicurezza interna, azione esterna, clima e ambiente), prefigurando, parallelamente, a titolo compensativo, una riduzione di risorse per le politiche tradizionali (politica agricola comune – PAC – e politica di coesione);

le risorse assegnate alla nuova PAC 2021-2027 subirebbero una riduzione stimata tra il 12 per cento e il 15 per cento a prezzi costanti rispetto al periodo 2014-2020 e i tagli colpirebbero in modo rilevante anche l'Italia, mentre le risorse 2021-2027 per la coesione economica, sociale e territoriale subirebbero una riduzione stimata tra il 6 per cento e il 10 per cento, in questo caso tuttavia senza pregiudizi per l'Italia;

quanto alla individuazione delle risorse proprie per il finanziamento del bilancio dell'UE, la Commissione propone di confermare le tre risorse proprie attuali, ma riducendo dal 20 per cento al 10

per cento la percentuale che gli Stati membri trattengono come spese di riscossione sui dazi doganali e semplificando la risorsa propria basata sull'IVA;

contestualmente, la Commissione propone l'istituzione di tre nuove risorse proprie, vale a dire: il 20 per cento delle entrate provenienti dal sistema di scambio delle quote di emissioni; un'aliquota di prelievo del 3 per cento applicata alla nuova base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB) un contributo nazionale calcolato in base alla quantità di rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica di ciascuno Stato membro (0,80 euro al chilogrammo);

infine, la Commissione europea, anche alla luce dell'uscita del Regno Unito dall'UE, propone di eliminare progressivamente tutte le attuali correzioni;

considerato che:

il Parlamento europeo ha chiesto di innalzare il volume complessivo del bilancio all'1,3 per cento dell'RNL dell'UE-27;

nei negoziati, tuttora in corso, sono emerse divergenze tra gli Stati membri su varie questioni, a partire dalla dotazione complessiva del bilancio, per cui il confronto non sembra prossimo ad una soluzione complessiva pienamente condivisa;

le proposte negoziali intervenute successivamente, da quella avanzata dalla Presidenza finlandese del Consiglio dell'UE nel dicembre 2019 a quella presentata dal Presidente Michel in occasione del Consiglio europeo straordinario del 20 e 21 febbraio 2020, prefigurano una riduzione degli stanziamenti rispetto alla proposta della Commissione europea e non sono riuscite a far convergere le diverse posizioni;

in particolare, la proposta avanzata dal Presidente Michel prevede un livello di spesa pari all'1,074 per cento dell'RNL dell'UE-27;

le proposte iniziali della Commissione europea e le successive indicazioni programmatiche della nuova Presidente della Commissione stessa partono dal presupposto che occorre dotare l'Unione europea di strumenti e risorse adeguati a consentire all'Unione di fronteggiare al meglio le nuove sfide che derivano dalla globalizzazione e dall'accelerazione della competizione;

è peraltro evidente che, anche in vista del prossimo avvio del confronto sul futuro dell'Europa, non vi possa essere alcuna prospettiva credibile di rilancio dell'integrazione europea con un bilancio asfittico e di dimensioni insufficienti rispetto alle politiche e alle finalità che si intendono perseguire;

in particolare, viene giustamente evidenziata l'esigenza di porre l'Unione europea in condizione di contrastare efficacemente i cambiamenti climatici, il che implica la riconversione e l'adeguamento di parti consistenti del sistema economico e produttivo e il cambiamento di consolidate abitudini di vita;

tutto ciò deve, tuttavia, avvenire, senza mettere a repentaglio politiche e finalità che mantengono tuttora carattere prioritario, soprattutto con riferimento alle politiche tradizionali dell'Unione;

più che in passato, quindi, le decisioni da adottare sul bilancio dell'UE assumono un carattere strategico e anche le caratteristiche di un decisivo banco di prova per verificare se vi è una concreta intenzione di rafforzare l'azione dell'Unione europea in una situazione in cui sono diffuse critiche e crescente lo scetticismo sulla capacità dell'Unione di trovare risposte appropriate e tempestive ad alcune sfide, a partire da quelle costituite dagli effetti economici e sociali prodotti dalla più grave crisi economico-finanziaria del dopoguerra;

è infatti evidente che molti dei problemi che si stanno imponendo a livello europeo e mondiale non possono essere demandati alla responsabilità dei

singoli Stati membri, ma richiedono necessariamente un'azione coerente e coordinata dell'Unione europea, non soltanto in considerazione delle loro dimensioni, ma anche per evitare di allargare le sperequazioni e i divari all'interno dell'Unione accentuatasi negli scorsi anni;

preso atto degli utili elementi di conoscenza e valutazione acquisiti nel corso delle audizioni svolte,

rilevata la necessità che il presente documento sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico,

esprimono

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) le dimensioni del bilancio, nei termini prospettati dalla Commissione europea per il periodo 2021-2027 – come opportunamente rappresentato dal Governo italiano nelle sedi negoziali e in occasione dell'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri presso le Camere del 19 febbraio 2020 in vista del Consiglio europeo straordinario del 20 e 21 febbraio 2020 – costituiscono il minimo accettabile per consentire il finanziamento delle nuove priorità senza compromettere l'efficacia delle politiche tradizionali. Allo stesso tempo, stante l'imprevedibilità di alcuni fattori critici, si pone l'esigenza di disporre di appropriati margini di flessibilità al bilancio pluriennale, anche per poter reagire in futuro adeguatamente e tempestivamente alle eventuali emergenze naturali e sociali. A questo proposito, peraltro, si ritiene necessario mantenere la revisione intermedia del QFP, la cui eliminazione, prospettata da alcuni Paesi in sede negoziale, priverebbe il bilancio unionale del più importante meccanismo di aggiustamento e aggiornamento;

b) non appare in ogni caso accettabile un ridimensionamento della dotazione finanziaria per le politiche tradizionali. In particolare, l'agricoltura non

può essere considerata un settore obsoleto o marginale, trattandosi di un comparto che impegna un numero elevato di operatori economici che devono far fronte ad una marcata volatilità del mercato e alle conseguenze negative provocate dalle tensioni commerciali a livello globale, che impatta sulla vita e sulla salute di tutti i cittadini, essendo in gioco la qualità dell'alimentazione, e che svolge un ruolo positivo per la salvaguardia e la valorizzazione dei territori;

c) sempre con riferimento alla politica agricola comune, non appare condivisibile l'ipotesi di mantenere il meccanismo della convergenza esterna, cioè il progressivo riallineamento del valore dei pagamenti per ettaro verso la media UE, che appare iniquo e privo di giustificazione sia sotto il profilo economico che dal punto di vista sociale;

d) per quanto riguarda le politiche di coesione, un ridimensionamento delle relative risorse non risulterebbe coerente con uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione, che è quello di ridurre le disparità economiche e sociali tra le sue diverse regioni;

e) non appare inoltre condivisibile la proposta di introdurre una condizionalità macroeconomica che, prevedendo il congelamento dei fondi strutturali per i Paesi che non rispettano i parametri macroeconomici dell'UE, rischierebbe di colpire i partner più fragili con effetti pro-ciclici. Sarebbe invece più opportuno valutare la possibilità di introdurre meccanismi di condizionalità volti a promuovere la convergenza verso l'alto delle norme sociali nell'UE nonché a scoraggiare la concorrenza fiscale sleale tra gli Stati membri;

f) è apprezzabile lo sforzo della Commissione europea di cercare di dotare di consistenti finanziamenti alcuni obiettivi considerati prioritari o ad alto valore aggiunto e che possono supportare maggiormente la competitività europea (ricerca, formazione, innovazione e agenda digitale, giovani, migrazione e gestione delle frontiere, difesa e sicurezza

interna, azione esterna, clima e ambiente). In particolare appare vitale assicurare una dotazione finanziaria adeguata al programma quadro dell'UE per la ricerca e innovazione, Horizon, anche aumentandola al livello richiesto dal Parlamento europeo;

g) per quanto riguarda le entrate proprie dell'UE, si ritiene necessario un approfondimento di istruttoria, tenuto conto che il negoziato in corso appare molto lontano dal raggiungimento di una soluzione condivisa. Considerate comunque le proposte avanzate dalla Commissione europea, si ritiene essenziale il mantenimento della risorsa IVA, mentre sul tema delle nuove risorse proprie è auspicabile che si creino le condizioni non soltanto per ridurre la dipendenza dai contributi degli Stati membri, ma anche per promuovere le priorità politiche dell'Unione, quali il miglior funzionamento del mercato interno e la progressiva armonizzazione del quadro fiscale in chiave anti-elusione e anti-dumping, come la tassa sulle transazioni finanziarie FTT e la cosiddetta *web tax*;

h) per quanto concerne il cosiddetto Green deal europeo, è largamente condivisibile lo sforzo della Commissione europea di individuare nella lotta ai cambiamenti climatici uno degli impegni prioritari del prossimo futuro e di reperire allo scopo ulteriori risorse rispetto a quelle già disponibili a bilancio. È comunque necessario definire un quadro giuridico, in particolare per quanto concerne il Fondo per una transizione giusta, che garantisca un'equilibrata ripartizione degli oneri e dei potenziali vantaggi in termini di nuovi investimenti — che hanno una evidente ricaduta sul piano dell'innovazione tecnologica — tra i diversi Stati membri senza penalizzare Paesi, come l'Italia, che già hanno compiuto sforzi notevoli per rispettare i vincoli assunti in tema di decarbonizzazione;

i) tenuto conto dei possibili sviluppi della vicenda del cosiddetto Coronavirus, si appostino risorse adeguate, a livello

europeo, per aiutare gli Stati membri nella gestione dell'emergenza ed attenuare i possibili svantaggi che ne possono derivare sul piano economico-produttivo;

j) appare assolutamente indispensabile affrontare collettivamente e secondo strategie condivise l'emergenza costituita dal cosiddetto Coronavirus la cui diffusione e il potenziale impatto sulle attività economiche e sull'organizzazione civile dei Paesi membri risultano allo stato non pienamente prevedibili. Soltanto una risposta concordata a livello europeo può, infatti, assicurare una linea di intervento adeguata e una gestione organizzata ed evitare il rischio di reazioni incoerenti e poco efficaci. L'eventualità che il virus si propaghi rapidamente e su larga scala non può essere esclusa; ciò potrebbe comportare un rafforzamento dei segnali negativi sulle grandezze macroeconomiche innescando una recessione a livello globale che produrrebbe inevitabilmente effetti pesantissimi sui sistemi produttivi europei, sull'occupazione e sull'esposizione debitoria di privati e delle pubbliche amministrazioni. In particolare, le misure adottate per prevenire la diffusione del virus potrebbero comportare il blocco di una serie di attività economiche; allo stesso tempo, i sistemi sanitari potrebbero essere sottoposti a fortissimi stress e richiedere in tempi rapidissimi la disponibilità di risorse e strutture aggiuntive. Ne consegue che occorre trasmettere a livello europeo un messaggio chiaro e molto fermo che rassicuri i cittadini dei Paesi membri sulla intenzione concreta, da parte delle istituzioni europee, insieme agli Stati, di adottare tutte le iniziative che risulteranno necessarie per prevenire e contrastare la diffusione del virus e fronteggiare le gravi conseguenze che esso può produrre. Sotto questo profilo, al di là delle esigenze di cui si faranno interpreti i singoli Paesi membri presso le istituzioni europee per far fronte al prevedibile incremento della spesa pubblica e alla riduzione delle entrate che possono discendere da una situazione di recessione, occorre che a livello di Unione europea si disponga immediatamente l'at-

tivazione di misure anche di carattere finanziario volte ad attutire l'impatto dell'emergenza e a prevenire l'eventualità che si inneschino spirali negative anche per i possibili attacchi speculativi cui i Paesi membri potrebbero trovarsi esposti per la condizione di precarietà derivante dalla diffusione del virus. A questo proposito si dovranno valutare sia lo stan-

ziamento, nel bilancio dell'Unione europea, di risorse straordinarie, sia la sospensione, ove necessario, ovvero l'attenuazione delle regole vigenti per quanto concerne i saldi di finanza pubblica (indebitamento netto e debito pubblico) in modo da attivare uno scudo efficace per reagire all'emergenza e inibire operazioni speculative.



180180097080