

Prospettive finanziarie e politica strutturale nella nuova Europa a 25

di Antonio Barreca

Introduzione

Il Parlamento europeo è attualmente impegnato nella discussione sul Progetto di Relazione dell'On Boge sulle sfide e i mezzi finanziari dell'Unione allargata nel periodo 2007-2013. Un documento di enorme importanza che stabilisce il quadro della politica finanziaria e di bilancio dell'Unione per i prossimi anni e ripartisce i fondi a disposizione per la politica strutturale tenendo conto dell'ingresso dei nuovi 10 Paesi membri.

Pur non essendo previste nei Trattati le prospettive finanziarie, giunte alla loro quarta edizione¹ (2007-2013), costituiscono una sorta di documento di programmazione economica e finanziaria, ma non un bilancio pluriennale come ritengono alcuni, con il quale l'Unione europea stabilisce le priorità da portare avanti in un determinato arco temporale. Per i prossimi 7 anni sarà dato impulso alla crescita economica, alla competitività e alla creazione di nuova e migliore occupazione.

Il Parlamento europeo ha creato, con decisione del 15 settembre 2004, una Commissione temporanea incaricata sia di definire le priorità politiche in termini legislativi e di bilancio sia di valutare le risorse finanziarie da destinare alla spesa dell'Unione per il periodo 2007-2013. Questa Commissione ha anche il compito di proporre una distribuzione indicativa delle risorse tra i vari capitoli di spesa in linea con le priorità e la struttura proposta.

Le proposte finanziarie presentate dalla Commissione e dal Consiglio hanno trovato generale accoglimento da parte del Parlamento europeo e la relazione della Commissione temporanea sta adesso per giungere al termine del suo iter parlamentare.

La relazione del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo ha strutturato il suo rapporto in IV sezioni: Sfide politiche, Organizzazione e struttura del quadro finanziario, Mezzi di bilancio e alternative, Valutazione delle proposte della Commissione.

¹ La prima programmazione finanziaria pluriennale risale al periodo 1988-1992 nota come "Pacchetto Delors" seguito poi dal Pacchetto Delors II tra il 1993 e il 1999. L'ultimo periodo 2000-2006 noto come Agenda 2000 è ormai prossimo alla sua conclusione.

Molta importanza il Parlamento ha voluto dare alla rubrica 3 "cittadinanza e libertà" per la quale ritiene che le politiche da finanziare, in particolare quelle in materia di libertà, sicurezza e giustizia nonché di gioventù e cultura, costituiscano priorità elevate e che pertanto dovrebbe essere aumentato il volume di stanziamenti a disposizione.

Riguardo la sottorubrica 1bis "competitività per la crescita e l'occupazione" il Parlamento osserva che gli obiettivi di Lisbona dovrebbero restare una priorità per l'Unione nel prossimo quadro finanziario e dovrebbero essere compiuti sforzi significativi per il loro conseguimento.

Sulle reti transeuropee il Parlamento prende atto dell'adozione del nuovo regolamento per la concessione di aiuti finanziari comunitari nel campo delle TEN², che prevede la concentrazione degli aiuti sui progetti che ne hanno più bisogno (progetti transfrontalieri prioritari o progetti che attraversano ostacoli naturali) e che aumenta il tasso massimo di assistenza per i progetti prioritari al 20-30% e in casi eccezionali al 50%.

Altri capitoli della relazione riguardano l'agricoltura, la pesca, la politica di coesione e l'ambiente. Per quanto riguarda la tutela dei consumatori e la sanità pubblica il Parlamento invita la Commissione a presentare quanto prima le proposte legislative per il nuovo Programma di politica dei consumatori e di sanità pubblica, onde permettere al Parlamento e al Consiglio di avviare i lavori legislativi in tempo utile per l'entrata in vigore dei programmi all'inizio del 2007.

Sullo sviluppo rurale il Parlamento ritiene che la ristrutturazione della politica agricola comune (PAC) debba essere accompagnata da un aumento sostanziale dei fondi destinati allo sviluppo rurale per affrontare i problemi dell'occupazione e della competitività nelle aree rurali, in particolare dei nuovi Stati membri, e concorda con l'approccio della Commissione di integrare Natura 2000 nel Fondo di sviluppo rurale e nei Fondi strutturali, che dovrebbero costituire le fonti principali delle risorse di finanziamento, congiuntamente al programma Life+; un importo di 21 miliardi di euro per natura 2000 dovrebbe infine essere accantonato nelle prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013.

Il dibattito sulle risorse dell'Unione

Nel corso degli ultimi mesi alcuni Paesi dell'Unione hanno posto la questione delle risorse dell'Unione e del suo meccanismo di finanziamento. Questo asse formato principalmente da Germania e Gran Bretagna sostiene che il livello degli stanziamenti di impegno³ dei singoli Paesi membri per il periodo 2007-2013 dovrebbe essere limitato all'1% del Rnl. La Commissione europea e altri

² Regolamento 807/2004, GU 143 del 30.04.2004

³ Costo totale degli impegni giuridici sottoscritti durante l'esercizio in corso. Attualmente è in vigore la Decisione del Consiglio del 22 settembre 2000 che fissa a 1.24% Rnl Ue il massimale per gli stanziamenti di pagamento e a 1.31% Rnl Ue il massimale per gli stanziamenti d'impegno.

Paesi dell'Unione, tra cui l'Italia, invece ritengono che si debba mantenere un livello pari all'1.24% del Rnl. La differenza tra le due cifre è di importanza strategica se soltanto si considera che nel caso passasse la posizione dei cosiddetti "rigoristi" (1%) il bilancio per i prossimi 7 anni sarebbe di soli 815 miliardi di euro contro i 1025 miliardi attualmente previsti.

I tagli da effettuare nelle prospettive finanziarie, considerando che per la politica agricola comune i massimali di stanziamento sono stati già fissati con l'accordo di Bruxelles del 2002, ricadrebbero interamente sulle politiche strutturali e di coesione.

La posizione del Governo italiano è quindi quella di sostenere la proposta della Commissione (1.24% stanziamenti di impegno e 1.14 stanziamenti di pagamento) in modo da non compromettere in alcun modo la politica di coesione.

In base alle stime della Commissione europea per il periodo 2007-2013 l'Italia risulterà essere infatti uno dei maggiori contribuenti netti al bilancio comunitario, in relazione al reddito del Paese: -0.41% Rnl Italia). Precisamente, con il meccanismo vigente di rimborso al Regno Unito, l'Italia risulterà il quarto contribuente dopo Paesi Bassi, Germania e Svezia.

La posizione del nostro Paese potrebbe migliorare se venisse approvata la proposta della Commissione europea per un meccanismo generalizzato di correzione degli squilibri di bilancio che ci porterebbe dal quarto al sesto posto (-0.25% Rnl Italia).

In base a stime non ancora ufficiali l'Italia riceverebbe dai Fondi strutturali Ue un po meno di quattro miliardi di euro all'anno, dei quali circa tre per le regioni ammissibili per l'obiettivo di convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e circa 800 milioni per le rimanenti regioni del Paese⁴.

I tagli necessari per riconciliare le posizioni degli Stati membri "rigoristi" dalla proposta della Commissione europea ammonterebbero a circa 200 miliardi di euro per l'intero periodo.

In questo scenario si possono avanzare due ipotesi:

Ipotesi 1: concentrare i tagli nella politica di coesione a scapito delle regioni in ritardo dell'Ue-15. Questo significherebbe ridurre dai 336 miliardi di euro previsti a 180 miliardi la dotazione per i Fondi strutturali. In tal modo la gran parte della somma verrebbe assegnata alle Regioni dei nuovi Stati membri e solo le briciole alle attuali regioni dell'Obiettivo 1 e 2, molte delle quali appartengono all'Italia, alla Grecia, alla Spagna e al Portogallo.

⁴ La Basilicata è un caso a parte poichè dovrebbe beneficiare in regime di "phasing out" dell'obiettivo per la convergenza quale regione ad "effetto statistico". Si stima a 534 milioni il contributo Ue per tutto il periodo 2007-2013, ovvero una media annua di 76 milioni.

Ipotesi 2: ripartire i tagli anche sulle azioni per la competitività, ovvero ricerca e reti transeuropee. In questo caso si potrebbe ipotizzare un compromesso su un taglio non solo concentrato sulla politica di coesione (rubrica 1b) ma ripartito anche sulle azioni per la competitività (rubrica 1a), in particolare i fondi previsti per la ricerca e le reti transeuropee.

Due soluzioni alternative tuttavia possono evitare questo scenario. Il primo riguarda la riapertura dei negoziati sulla politica agricola comune.

In maniera ancora relativamente timida, nel corso di negoziati al Consiglio, alcuni Stati membri hanno infatti suggerito di riaprire questo dibattito così da liberare risorse per altre priorità pur osservando la disciplina di bilancio.

La seconda soluzione è quella di scomputare i contributi al bilancio comunitario dal disavanzo pubblico. La Germania ha regolarmente sostenuto l'ipotesi di una sorta di "golden rule" europea che permetterebbe ai contribuenti netti al bilancio Ue di non tener conto del disavanzo pubblico, limitato al 3% del PIL dal Patto di stabilità.

Tale ipotesi potrebbe risultare vantaggiosa per tutti i contribuenti netti (Italia compresa) e facilitare il raggiungimento di un accordo complessivo sulle prospettive finanziarie.

Bruxelles, 31/05/05

Per approfondimenti:

http://www.europa.eu.int/comm/financial_perspective/index_en.htm