



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 3.11.2008  
SEC(2008) 2739

**RELAZIONE SULLA CONSULTAZIONE**

**Riforma del bilancio, trasformazione dell'Europa:  
sintesi dei contributi**

Documento di lavoro redatto dal Segretariato generale e dalla DG Bilancio

## **Riforma del bilancio, trasformazione dell'Europa: sintesi dei contributi**

L'iniziativa della Commissione di avviare un riesame completo del bilancio UE e la sua prima consultazione sul futuro delle finanze UE ha stimolato in tutta l'Europa un dibattito politico di cui si avvertiva la necessità urgente.

Alla Commissione sono pervenuti quasi 300 contributi, che rispecchiano un ampio ventaglio di pareri e di prospettive. Siamo grati a tutti coloro che hanno risposto al nostro invito, contribuendo in modo significativo al riesame. I contributi costituiranno la base della conferenza "Riforma del bilancio, trasformazione dell'Europa" che ospiteremo a Bruxelles il 12 novembre 2008 e che rappresenterà un'importante opportunità di dialogo nella fase preparatoria del riesame del bilancio.

La presente sintesi è uno dei documenti preparati in vista della conferenza. Essa non è un resoconto esaustivo di tutte le idee interessanti emerse nel corso della consultazione, né sostituisce i singoli contributi nella loro funzione di punti di partenza di analisi e riflessioni ulteriori. Essa esprime tuttavia a grandi linee i temi e gli argomenti più ricorrenti. Chi desidera saperne di più, troverà il testo integrale di tutti i contributi sul sito web della Commissione<sup>1</sup>. La risposta politica alla consultazione seguirà nel 2009, anno in cui la Commissione proporrà la propria riforma. I contributi sintetizzati nella presente relazione e il dibattito che seguirà aiuteranno a orientare le scelte della Commissione e siamo ansiosi di discuterle più approfonditamente in sede di conferenza.

José Manuel BARROSO  
*Presidente della Commissione Europea*

Dalia GRYBAUSKAITE  
*Commissario europeo per la programmazione  
finanziaria e il bilancio*

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm)

## **1. IL BILANCIO COME STRUMENTO PER CAMBIARE LE PRIORITÀ**

### **1.1. Sensibilità ai bisogni che cambiano**

Nonostante molti partecipanti alla consultazione concordino sul fatto che il bilancio UE si sia sviluppato in modo significativo rispetto all'epoca della sua introduzione e si sia dimostrato in grado di adeguarsi alle sfide che si sono via via presentate, soltanto pochi si dichiarano pienamente soddisfatti della sua struttura attuale. Alcuni affermano che il bilancio stia evolvendo verso la direzione giusta, ma tendono a concordare sul fatto che tale evoluzione non sia adeguata al ritmo dei cambiamenti e alle sfide dell'Unione allargata e della globalizzazione. Un numero significativo di partecipanti critica alcuni aspetti dell'attuale struttura del bilancio UE e percepisce come problemi la rigidità all'interno delle strutture finanziarie e l'incapacità di adattarsi rapidamente alle nuove priorità.

Un numero considerevole di partecipanti critica l'approccio del saldo netto, in cui le dimensioni e l'assegnazione geografica degli stanziamenti UE determinano le politiche di spesa, considerandolo un notevole ostacolo al miglioramento della qualità della spesa. Molti partecipanti considerano il bilancio il frutto di compromessi politici, piuttosto che di motivate decisioni volte al raggiungimento degli obiettivi europei. Alcuni sostengono che, per questo motivo, i bisogni reali passano spesso in secondo piano. In quasi tutti i contributi si difende l'idea che il bilancio UE dovrebbe ispirarsi alle politiche ed essere basato su un'analisi corretta del valore aggiunto delle spese a livello UE in termini di attuazione dei programmi politici concordati. L'approccio proposto dalla Commissione nel suo documento di consultazione, che consiste nell'individuare gli ambiti in cui le limitate risorse finanziarie possono essere usate per ottenere gli effetti migliori, nel destinare le risorse a tali ambiti e nel concepire un sistema di finanziamento che garantisca stanziamenti adeguati e persegua gli obiettivi dell'Unione, risulta quindi ampiamente condiviso.

### **1.2. Il giusto equilibrio tra esigenza di stabilità ed esigenza di flessibilità all'interno dei quadri finanziari pluriennali**

L'idea di continuare a utilizzare i quadri finanziari pluriennali è in genere accolta con favore. Solo una minoranza di partecipanti, però, sostiene che il quadro attuale rappresenti l'equilibrio adeguato tra esigenza di stabilità ed esigenza di flessibilità. In un numero significativo di contributi, si ipotizzano quadri finanziari di durata minore di sette anni. Altri sottolineano però l'importanza della stabilità per quanto riguarda le politiche con una prospettiva strutturale di più lungo termine.

Gli argomenti a favore della riduzione della durata dei quadri a cinque anni (o a favore di quadri di dieci anni con un riesame intermedio) spesso vanno al di là della flessibilità del bilancio. Qualcuno sostiene che in questo modo si creerebbe un parallelismo più evidente con i mandati del Parlamento europeo e della Commissione europea, aumentando la responsabilità delle due istituzioni rispetto all'elaborazione e all'esecuzione del bilancio UE. I pochi contributi in cui si affrontano le implicazioni pratiche di tale proposta, ovvero il modo in cui tale parallelismo funzionerebbe concretamente, non sono concordi. Alcuni partecipanti vorrebbero che il quadro finanziario coincidesse con la durata del mandato delle due istituzioni, mentre altri preferiscono che esso cominci a metà di tale periodo. In alcuni contributi, si propongono altre valutazioni intermedie di alcuni programmi, sulla base di un sistema di valutazione molto efficace, in modo da adeguare meglio il bilancio UE ai bisogni che cambiano.

Alcuni partecipanti temono che i quadri quinquennali siano troppo brevi per quanto riguarda le politiche che necessitano di una programmazione di lunga durata. Alcuni sostengono inoltre che alcuni progetti (per esempio, i programmi spaziali) necessitino, per loro natura, di un impegno finanziario che va al di là di un quadro settennale. Un'altra preoccupazione che è emersa riguarda il fatto che periodi più brevi implicherebbero il rischio di negoziati finanziari permanenti, che comprometterebbero la funzione di stabilizzazione del quadro finanziario.

Alcuni sostengono che una maggiore flessibilità implicherebbe una minore dipendenza delle entrate di bilancio dai contributi nazionali e un numero minore di programmi finanziari.

## **2. IL VALORE AGGIUNTO DELLA SPESA UE**

### **2.1. Principali sfide politiche**

La consultazione ha evidenziato un livello significativo di convergenza riguardo alle principali sfide che l'Europa dovrà affrontare nei prossimi decenni. Molti riconoscono che all'origine di parecchie di queste sfide vi è la globalizzazione, che crea numerose opportunità ma, allo stesso tempo, mette a dura prova la capacità dell'Europa di controllarne e gestirne le conseguenze.

La garanzia e il miglioramento della competitività dell'Europa a livello mondiale e della lotta contro i cambiamenti climatici sono spesso citati come i problemi più urgenti. Altre questioni cui si fa spesso riferimento sono l'assunzione di una maggiore responsabilità a livello mondiale per affrontare le crescenti pressioni esterne, la promozione della trasformazione dell'Europa in un'economia delle conoscenze e dei servizi, l'adattamento all'evoluzione demografica, la gestione dei flussi migratori, la riduzione delle disuguaglianze e delle disparità e le minacce alla sicurezza. Molti contributi sottolineano la necessità, per le nostre politiche, di tenere conto di questi problemi prioritari.

Per quanto riguarda la competitività dell'Europa, la maggior parte dei contributi provenienti dal settore privato sottolinea l'importanza dell'efficienza economica; altri, in particolare quelli inviati dalle ONG, indicano spesso obiettivi collegati allo sviluppo sostenibile, quali l'integrazione sociale e il mantenimento del modello sociale europeo.

Molti contributi sono ampiamente concordi nel sostenere che l'Europa deve continuare a mantenere il suo ruolo di guida e ad impiegare tutti i mezzi di cui dispone per lottare contro i cambiamenti climatici, in particolare per affrontare il problema in una prospettiva globale.

### **2.2. Principi guida**

Il principio del "valore aggiunto europeo" è riconosciuto dalla maggioranza dei partecipanti come criterio fondamentale per proseguire le politiche di spesa a livello UE. Pochi contributi contengono una descrizione dettagliata di ciò che si intende per valore aggiunto europeo – ed alcuni sottolineano che il concetto è troppo vago per essere applicato con efficacia – ma spesso si inferisce che i principi cui si fa riferimento sono i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Nei contributi vengono proposti numerosi fattori che permetterebbero determinare se tali condizioni sono soddisfatte, che spaziano dai criteri di efficienza economica, quali le economie di scala (per esempio concentrando le risorse, evitando le duplicazioni e tramite una maggiore visibilità), gli effetti esterni, il networking e la divulgazione delle migliori pratiche o altri vantaggi comparativi nel perseguimento efficace degli obiettivi europei, alle

considerazioni in materia di solidarietà, alla natura potenzialmente distorsiva o restrittiva dell'azione a livelli amministrativi più bassi.

La spesa UE deve generare benefici chiari e visibili a favore dell'Unione e dei suoi cittadini che non possono essere raggiunti effettuando le spese ad altri livelli (compreso il settore privato). Spesso si fa riferimento al patrimonio pubblico europeo, per esempio agli investimenti in infrastrutture transnazionali, alla protezione dell'ambiente, al mantenimento della sicurezza alimentare, alla promozione dell'identità europea (per esempio, tramite programmi di mobilità scolastica), allo sviluppo economico e sociale equilibrato e alla protezione delle frontiere esterne.

Il valore aggiunto europeo si può raggiungere in modi diversi. Alcuni segnalano che il bilancio non è l'unico strumento per raggiungere i nostri obiettivi e vengono menzionati i benefici e il potenziale dei regimi di prestito e di garanzie di prestiti.

### **2.3. Priorità e modifiche da applicare**

I partecipanti concordano in genere sul fatto che il bilancio UE debba rispecchiare le attuali sfide politiche che, nella maggior parte dei contributi vengono fatte coincidere con i cambiamenti climatici e il miglioramento della competitività europea. Analogamente, quando si tratta di proporre raccomandazioni per il futuro, in testa all'elenco delle proposte figurano il miglioramento ulteriore delle politiche a favore della crescita che rientrano nella strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e le misure relative al clima.

In numerosi contributi si esprimono sostegno ad una modifica sostanziale delle priorità di spesa e molti propugnano, in particolare, la riduzione della spesa a favore del settore agricolo e l'aumento di quella a favore di ricerca ed energia. Il sostegno alla coesione è forte, anche se le opinioni divergono considerevolmente sui modi in cui la relativa politica dovrebbe essere modificate.

Un numero considerevole di partecipanti ha sottolineato l'importanza dell'allineamento tra tutte le politiche e le principali priorità e la necessità di modificare le politiche esistenti per affrontare le principali sfide. Una proposta tipica in tale contesto consiste nell'evitare di finanziare progetti che potrebbero avere un'incidenza negativa sull'ambiente. Alcune ONG attive nel settore dell'ambiente, in particolare, esprimono preoccupazione per l'incidenza negativa dei notevoli fondi UE che vengono spesi nei nuovi Stati membri in infrastrutture stradali ed aeree. Secondo tali organizzazioni, sarebbe necessario concentrarsi maggiormente sullo sviluppo delle energie rinnovabili e sulle misure di risparmio energetico e favorire l'impiego di mezzi di trasporto più ecologici.

Molti partecipanti auspicano l'aumento della spesa nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione. Molti sostengono che la competitività europea necessita di maggiori finanziamenti destinati alle attività di ricerca e di sviluppo e ai programmi di mobilità scolastica. Per quanto riguarda la lotta ai cambiamenti climatici, molti partecipanti sono a favore dell'aumento dei finanziamenti alla ricerca e sviluppo in materia di tutela ambientale, di garanzie che le spese dirette a favore delle politiche ambientali aumentino e del rispetto, nel quadro delle altre politiche di spesa, alle norme ambientali. Essi sottolineano l'importanza dell'efficienza energetica a livello di spese UE a favore della ricerca, dell'aumento degli investimenti in tecnologie rispettose dell'ambiente, lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili ed altre iniziative che possono ridurre le emissioni di gas ad effetto serra. Secondo i contributi, il settore energetico meriterebbe una maggiore attenzione, in quanto lo sviluppo dell'interconnessione energetica e la realizzazione dei collegamenti

mancanti in Europa sono considerati uno strumento fondamentale per affrontare i problemi ambientali, aumentare la sicurezza energetica e rafforzare la competitività dell'economia europea.

Una delle principali preoccupazioni nel contesto dell'Unione allargata rimane la riduzione delle disparità regionali. Una netta maggioranza di contributi è a favore di una maggiore concentrazione dei finanziamenti sugli Stati membri e le regioni in ritardo di sviluppo. Alcuni vorrebbero ridurre le spese a favore della coesione per quanto riguarda gli Stati membri più ricchi, mentre altri propugnano il mantenimento della disponibilità di fondi strutturali per tutte le regioni. Alcuni partecipanti sostengono che la politica di coesione dovrebbe dare un contributo importante al raggiungimento degli obiettivi prioritari dell'aumento della competitività e della lotta contro i cambiamenti climatici, mentre altri mettono in guardia contro il rischio di assegnare alla politica troppi obiettivi; al contrario, argomentano questi, la politica di coesione dovrebbe concentrarsi nuovamente sul suo obiettivo iniziale, selezionando un numero limitato di azioni ben definite che facilitino la valutazione del suo impatto, ne aumentino l'efficacia e migliorino la distribuzione delle responsabilità.

Per quanto riguarda il ruolo e la definizione della coesione territoriale, le opinioni divergono. Alcuni sostengono che tale concetto è implicito negli attuali obiettivi, in particolare nell'obiettivo della cooperazione territoriale che tiene conto della cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale. Il reddito nazionale lordo (RNL) e il prodotto interno lordo (PIL) pro capite dovrebbero continuare a costituire i principali criteri di riferimento in base a cui decidere in materia di ammissibilità e di livelli di sostegno. Secondo altri, dovrebbero essere aggiunti altri criteri che tengano conto dei bisogni specifici dei territori, sia in termini di svantaggi naturali che di impatto potenziale dei cambiamenti climatici, delle tendenze demografiche e di altre sfide individuate.

Il settore politico su cui si concentra il maggior numero di osservazioni è la politica agricola comune (PAC). Esiste un consenso relativamente ampio sulla necessità di ulteriori riforme che adeguino la politica alle priorità attuali. I pareri divergono però quando si tratta della portata di tali riforme. Per molti, l'agricoltura rimane un settore strategico, ma la maggior parte dei partecipanti alla consultazione propugna una modernizzazione della PAC, che renda l'agricoltura europea competitiva a livello mondiale, più sensibile ai problemi dei cambiamenti climatici, della sicurezza alimentare e dei requisiti di qualità e maggiormente concentrata sugli obiettivi. Gli attuali livelli e meccanismi di spesa non sono ritenuti adeguati a tali requisiti e alle nuove realtà. Molti partecipanti auspicano una riduzione significativa della spesa agricola e sostengono cambiamenti più o meno radicali, in particolare per quanto riguarda il primo pilastro, mentre altri ritengono che sia meglio continuare le riforme nello spirito della verifica dello stato di salute ("*Health Check*") e delle riforme precedenti. Molti partecipanti si dichiarano a favore del trasferimento della spesa dal primo al secondo pilastro. Alcuni propongono di spostare il secondo pilastro in direzione della politica di coesione e trasformarlo in una politica più equilibrata per le aree rurali. La maggior parte delle associazioni di agricoltori non è contraria in linea di principio ad un aumento dell'attenzione allo sviluppo rurale, ma sottolineano l'importanza del primo pilastro. I contributi delle ONG tendono a sottolineare l'importanza dello sviluppo rurale, con particolare attenzione alla dimensione ambientale (per esempio, la conservazione della biodiversità) e il contributo dello sviluppo rurale alla lotta contro i cambiamenti climatici. I contributi non concordano invece per quanto riguarda il futuro dei pagamenti diretti. Alcuni vogliono eliminare gradualmente le misure di sostegno diretto all'agricoltura, basando le proprie argomentazioni su ciò che percepiscono come la natura distorsiva dei pagamenti diretti e degli aumenti di prezzo strutturali dei prodotti agricoli. In numerosi contributi si sottolineano le carenze dell'attuale metodo di assegnazione e propugnano l'introduzione di livelli di sostegno paragonabili in

tutta l'Unione. Se, da una parte, esiste un'evidente aspettativa di riduzione delle spese agricole, la grande maggioranza dei partecipanti non prende in considerazione la rinazionalizzazione della politica agricola. In alcuni contributi, si parla esplicitamente o si propugna il cofinanziamento del primo pilastro.

Generalmente, è forte il sostegno a favore di una presa di posizione più forte dell'Unione nei settori dell'immigrazione e della sicurezza, anche se in alcuni contributi si segnala che non tutti gli aspetti legati a tali priorità hanno necessariamente bisogno di molte risorse finanziarie. In tale contesto, si parla soprattutto di condivisione degli oneri e di cooperazione operativa, con particolare enfasi sulla protezione delle frontiere, sulle infrastrutture per lo scambio di informazioni e sulla dimensione esterna delle nostre politiche in materia di immigrazione e sicurezza.

In un numero significativo di contributi si sottolinea la crescente dipendenza del benessere dei cittadini europei da fattori che agiscono al di là delle frontiere, in particolare nei paesi vicini. Si sottolinea quindi l'importanza particolare svolta dalle politiche estere, compresa la dimensione esterna della sicurezza energetica, dei cambiamenti climatici o dell'immigrazione; in tale contesto, si nominano spesso l'allargamento, la politica europea di vicinato, l'azione in materia di sviluppo e la politica estera e di sicurezza comune.

#### **2.4. Attuazione**

I partecipanti concordano spesso sul fatto che esistono margini per ulteriori miglioramenti a livello di efficacia ed efficienza dell'attuazione del bilancio. Lo stesso vale per la trasparenza e l'assunzione di responsabilità, a proposito delle quali si sottolinea la necessità di responsabilità chiare e di un quadro integrato di controllo. I partecipanti alla consultazione hanno espresso un messaggio chiaro a favore della semplificazione e della proporzionalità. Gli oneri amministrativi e i requisiti in materia di controlli sono spesso considerati eccessivi, rispetto all'esiguità delle risorse destinate a determinate azioni.

La maggior parte dei partecipanti concorda sul fatto che l'esecuzione del bilancio dovrebbe tenere maggiormente conto dei risultati e che il coordinamento dovrebbe migliorare per favorire le sinergie e garantire la coerenza. In molti contributi, si parla dell'importanza di valutazioni politiche sistematiche e di legami più stretti con il bilancio.

##### ***Equilibrio tra gestione centralizzata e decentrata***

In particolare, i rappresentanti di amministrazioni locali e regionali sottolineano spesso la necessità di una decentralizzazione dell'esecuzione del bilancio ed incoraggiano il maggior coinvolgimento delle autorità locali e regionali sia nella preparazione che nell'esecuzione delle azioni finanziarie UE, senza che ciò comporti nuovi oneri amministrativi.

##### ***Semplificazione e introduzione di strumenti di esecuzione rafforzati***

La maggior parte dei partecipanti concorda sul fatto che le procedure debbano essere semplificate e ottimizzate all'interno delle singole politiche e tra politiche diverse. Numerosi partecipanti chiedono che tutti i fondi e le spese UE siano integrati nel bilancio UE.

##### ***Agenzie esecutive***

Alcuni partecipanti esprimono preoccupazione per il numero crescente delle agenzie esecutive. Una proposta in merito consiste nell'obbligo di procedere ad un'analisi costi-benefici prima di istituire nuove agenzie e di fissare limiti di tempo per il loro funzionamento.

Secondo un punto di vista complementare, le agenzie dovrebbero essere istituite soltanto se sono garantite economie di scala chiare o se la specializzazione comporta vantaggi concreti. Altri considerano che il ricorso alle agenzie esecutive significa utilizzare un'interfaccia unica specializzata per la soluzione di problemi o la richiesta di informazioni.

### ***Trasparenza e responsabilità***

In alcuni contributi si sostiene che il compito di migliorare continuamente la trasparenza e l'assunzione di responsabilità è reso complicato dalla notevole complessità organizzativa e procedurale e dalle modalità di gestione e di controllo che si sono sviluppate in tempi molto lunghi. Le misure che vengono proposte per far fronte a tali problemi comprendono:

- la semplificazione della struttura del bilancio;
- l'applicazione del principio dell'accesso pubblico e nuovi investimenti a livello di informazione del pubblico,
- iniziative analoghe all'adozione del codice di condotta dei rappresentanti di interessi (quadro per le lobby),
- un maggiore coinvolgimento degli Stati membri e/o il rafforzamento dei partenariati con le autorità locali,
- la pubblicazione di informazioni su tutti i beneficiari dei finanziamenti UE.

Alcuni partecipanti alla consultazione sono del parere che è necessario trovare un migliore equilibrio tra i costi dei controlli, la loro efficacia e i loro vantaggi. Poiché la ricerca del rischio zero è estremamente cara ed irrealistica, un'intesa chiara sul rischio di errore tollerabile potrebbe aiutare a migliorare l'economia del sistema.

Un numero sostanziale di partecipanti sostiene che, a fronte di un 80% dei fondi UE gestiti dalle autorità responsabili dell'attuazione degli Stati membri, è necessario rafforzare l'assunzione di responsabilità a livello nazionale. Una distribuzione chiara delle responsabilità tra Stati membri e la Commissione europea è particolarmente importante nei settori oggetto di gestione comune.

Numerosi partecipanti sottolineano il fatto che l'integrazione di *tutte* le spese UE nel bilancio, in particolare del fondo europeo di sviluppo, aumenterebbe le sinergie, la legittimità e la semplificazione amministrativa.

In alcuni contributi si sottolinea il ruolo importante degli audit esterni, mirati all'individuazione delle fonti di debolezze sistemiche piuttosto che di errori nelle singole transazioni inserite nel campione. A questo proposito, si fa inoltre spesso riferimento alla necessità di dichiarazioni di audit a livello nazionale.

In molti contributi si parla di necessità di continuare ad impegnarsi al fine di ottenere una dichiarazione di affidabilità positiva da parte della Corte dei conti. La collaborazione efficace tra Commissione, Stati membri e Corte dei conti è considerata essenziale a tal fine, in particolare per quanto riguarda gli ambiti di gestione comune. Alcuni propongono pertanto di introdurre dichiarazioni di attendibilità nazionali generalizzate. Altri partecipanti segnalano il rischio di nuovi oneri amministrativi a carico degli Stati membri.

Per quanto riguarda le attività della Corte dei conti, si suggerisce di operare una distinzione tra irregolarità e frodi e quindi di pubblicare i dati pertinenti separatamente. Il compito della Corte dei conti potrebbe essere ampliato e comprendere la pubblicazione di relazioni speciali sul rapporto costi benefici di determinate azioni e l'esecuzione di audit sui risultati (*performance audit*).

### ***Flessibilità di esecuzione del bilancio***

Un numero considerevole di partecipanti alla consultazione sostiene che si dovrebbero prevedere risorse sufficienti per aumentare l'efficacia e l'efficienza. Alcuni concordano sul fatto che lo spostamento dei finanziamenti verso i programmi che hanno dato i migliori risultati in base a criteri quali la capacità di assorbimento potrebbe migliorare la qualità della gestione finanziaria. Si sostiene però anche che la flessibilità non dovrebbe favorire soltanto tali programmi, ma dovrebbe permettere azioni in materia di solidarietà e di rafforzamento delle capacità. La flessibilità è inoltre apprezzata per quanto riguarda le procedure UE che sono spesso ritenute troppo lente e predeterminate per la valutazione di nuove idee. Per sostenere le nuove iniziative sarebbero più adatti strumenti maggiormente flessibili che permettano di adottare decisioni rapide.

Alcuni partecipanti esprimono scetticismo sulla possibilità di riassegnare le risorse trasferendole tra capitoli di spesa, in quanto la maggiore flessibilità comprometterebbe la funzione stabilizzante del quadro finanziario. Alcuni sostengono inoltre che troppa flessibilità potrebbe dar luogo ad abusi, favorendo considerazioni a breve termine rispetto a strategie a lungo termine.

## **2.5. Tempi delle riforme**

Tra i partecipanti che fanno concretamente riferimento ai tempi necessari per le riforme, la maggioranza si mette in una prospettiva post-2013 e parlano di soluzioni temporanee adeguate per realizzare i cambiamenti più importanti. Alcuni partecipanti pensano che alcune riforme potrebbero entrare in vigore già nel corso dell'attuale esercizio finanziario, mentre altri propongono di introdurre alcuni cambiamenti dopo il 2020.

## **3. FINANZIAMENTO DEL BILANCIO**

### **3.1. Riforma del sistema delle risorse proprie**

I principi guida a cui si fa più spesso riferimento per quanto riguarda il sistema delle risorse proprie sono la correttezza, l'efficacia, la semplicità, la trasparenza, l'imparzialità, la sufficienza delle risorse, la sostenibilità e la stabilità. I partecipanti si sono espressi in generale a favore di due opzioni per quanto riguarda il sistema di finanziamento dell'UE: l'adozione di un sistema basato esclusivamente sulle risorse proprie tradizionali e sulle risorse basate sul reddito interno lordo; oppure l'abbandono del sistema basato sui contributi a favore di un sistema basato su nuove risorse proprie. Sebbene molti Stati membri riconoscano i meriti dei contributi basati sul reddito interno lordo, un numero sempre crescente di essi esprime la disponibilità a prendere in esame altre opzioni basate su fonti alternative di finanziamento.

Pochissimi pareri negativi sono stati espressi sulle risorse proprie tradizionali, che costituiscono una componente nota ed accettata del sistema di finanziamento. Alcuni partecipanti segnalano che i diritti di esazione applicati dagli Stati membri non corrispondono ai costi effettivi sostenuti e ne chiedono la riduzione o l'eliminazione.

Un gran numero di partecipanti sostiene che l'eliminazione della risorsa basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) statistica potrebbe contribuire a creare un sistema di finanziamento più trasparente e semplice, senza alterare in misura significativa il suo funzionamento attuale. La netta maggioranza degli Stati membri è a favore di tale riforma, come molti altri partecipanti. Il sostegno attivo a favore del mantenimento della risorsa basata sull'IVA è molto limitato. Alcuni propongono di sopprimerla nel quadro di un'ampia riforma che comprenda anche lo sviluppo di nuove risorse proprie.

Molti partecipanti hanno espresso soddisfazione per quanto riguarda la risorsa basata sul reddito nazionale lordo: che considerano equo, trasparente e relativamente semplice. Come risorsa residuale, essa contribuisce a garantire una procedura di bilancio uniforme e bilanci equilibrati. In molti casi, i partecipanti auspicano che il contributo basato sul reddito nazionale lordo sia ampliato, in particolare a spese della risorsa basata sull'IVA.

Molti partecipanti sono favorevoli all'idea di finanziare una porzione maggiore del bilancio UE con nuove risorse proprie. Pur riconoscendo i problemi tecnici e politici che ciò solleverebbe, molti (tra cui un numero significativo di governi degli Stati membri) dichiarano di essere pronti alla discussione. Lo sviluppo di nuove risorse proprie costituisce l'approccio preferito alla riforma del sistema di finanziamento per tutte le categorie di partecipanti, ad eccezione dei governi degli Stati membri, anche se con pareri diversi in merito a quale tipo di risorsa potrebbe essere auspicabile. D'altra parte, alcuni partecipanti, in particolare gli Stati membri, rifiutano esplicitamente l'idea di creare un'imposta UE per finanziare il bilancio UE. Tuttavia, salvo poche eccezioni, essi non mettono in discussione l'acquis, in particolare il fatto che i dazi doganali rappresentano un'importante fonte di finanziamento. Per quanto riguarda risorse proprie alternative diverse dalle imposte, pochissime parti interessate le rifiutano espressamente.

Vengono menzionate diverse potenziali risorse proprie alternative, spesso collegate all'acquis o a specifiche politiche UE. Le risorse relative all'ambiente e in particolare ai cambiamenti climatici figurano tra i candidati favoriti. Più precisamente, i partecipanti alla consultazione fanno riferimento all'assegnazione di una parte o dell'integrità delle entrate provenienti dal sistema di scambio di quote di emissioni; alla tassazione delle emissioni di CO<sub>2</sub> o del carbonio; ad imposte sull'energia, sul petrolio, sui carburanti e sul kerosene; a tasse aeree e ad imposte sul trasporto marittimo e sui veicoli. Numerosi partecipanti nominano anche le risorse basate sull'IVA e la tassazione delle transazioni finanziarie.

Alcuni partecipanti suggeriscono che per istituire una nuova fonte di finanziamento del bilancio sarebbe necessario un approccio graduale.

### **3.2. Rettifiche**

Tutte le categorie di partecipanti si oppongono fermamente a qualsiasi tipo di rettifiche, eccezioni e compensazioni. La netta maggioranza ritiene che, per rendere il bilancio UE più equo e trasparente, è indispensabile abolire le attuali eccezioni e i meccanismi correttivi in vigore. Solo una bassa percentuale di Stati membri è a favore del mantenimento del sistema delle rettifiche o dell'introduzione di nuove rettifiche.

Tuttavia, alcuni partecipanti segnalano la difficoltà politica di eliminare tutti i meccanismi di rettifica e suggeriscono che tutti gli Stati membri dovrebbero essere trattati analogamente da questo punto di vista. Un numero esiguo di partecipanti - soprattutto provenienti da un particolare Stato membro - sostiene che una soluzione potrebbe essere rappresentata da un

meccanismo di rettifica generale o da una serie più limitata di varianti basata su alcuni elementi del bilancio.

Numerosi partecipanti esprimono scetticismo a proposito della possibilità di eliminare tutti i dispositivi di rettifica in un periodo in cui si lavora allo sviluppo della risorsa basata sull'IVA, osservando che in passato si era stabilito un forte parallelismo tra lo sviluppo dei contributi nazionali e l'aumento del numero e dell'entità delle rettifiche.

### **3.3. Modello di finanziamento futuro**

In generale, vengono proposti numerosi modelli. Il modello preferito dagli Stati membri è un modello basato sul reddito interno lordo, caratterizzato dall'eliminazione di tutte le rettifiche e del contributo basato sull'IVA. Un secondo modello proposto dagli Stati membri consiste nell'elaborazione di fonti finanziarie alternative e nell'eliminazione di tutte le rettifiche. Alcuni Stati membri propongono che ciò potrebbe avvenire in un secondo momento, dopo il rafforzamento della risorsa basata sul reddito interno lordo oppure nel lungo periodo. I due modelli raccolgono in eguale misura il favore degli altri organismi pubblici, mentre le ONG, il mondo accademico e altri partecipanti preferiscono nettamente il secondo. I partecipanti provenienti dal mondo accademico o altri tipi di partecipanti spesso propugnano lo sviluppo di risorse proprie alternative.

## ANNEX I: STATISTICAL OVERVIEW

### *Total number of contributions*

The consultation was launched on 12 September 2007. To stimulate the debate, the Commission Representations organised information sessions and debates in most Member States. The initial closing date of 15 April 2008 was extended to 15 June 2008 due to the great interest triggered by the consultation and individual requests to allow for some more time for coordination. Additional contributions were received during that period and a considerable number of contributors took advantage of the extended period to submit improved versions of their earlier submissions. 13 contributions were sent in after the closing date but were still accepted. In total, 305 contributors submitted 284 different contributions.

The consultation document and related documents sent in were published on a website specifically dedicated to this exercise ("Reforming the Budget, Changing Europe")<sup>2</sup>. Contributions could be submitted to the Commission by e-mail in all Community languages. Submissions were made public on the budget review website unless the senders concerned explicitly objected to the publication of their contribution. Following established practice, the contributions of individual citizens were published indicating only their national origin, without stating their name or any private details.

### *Results by sectors and countries*

An analysis by sector shows that with 94 contributions, the public/governmental sector has been by far the biggest contributing sector. Nearly all Member States (26)<sup>3</sup> submitted a contribution. However, the majority of contributions were made by regional or local governments. Some national Parliaments, EU institutions and bodies participated as well, such as the European Court of Auditors, the European Economic and Social Committee or the Committee of the Regions. Contributions were also received from the European Parliament's Committee on Budgetary Control as well as from some individual Members of Parliament.

The Commission received 55 contributions from non-governmental organisations, 41 contributions from various private sector interest groups and social partners, 38 contributions from universities and academic experts, 35 contributions from individual citizens in 13 Member States and 21 other<sup>4</sup> contributions.

An analysis by country shows that the largest number of contributions has been made by cross-border membership organisations (83 submissions), most of them organised at the European level. Nearly half of these contributions came from NGOs (40).

Amongst the larger Member States, contributors from Germany (35) and the United Kingdom (32) have been the most active in absolute terms. Whilst for Germany a balanced representation of all sectors can be observed, two thirds of the contributions originating from the United Kingdom came from the public/governmental sector (20), in particular from the

---

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/read_en.htm)

<sup>3</sup> Slovenia contributed through the work of the 'Taskforce on the EU Budget Reform'.

<sup>4</sup> Contributors that asked not to be grouped into any of the categories or which could not be classified.

regional government level. Participation in France (11), Italy (14) and Spain (10) was proportionally much lower than in Austria (13), the Netherlands (10) and Sweden (16). The Commission received proportionately fewer contributions from participants in Member States from Eastern and Southern Europe.

## **ANNEX II: LIST OF CONTRIBUTORS**

- 1 Aberdeenshire Council
- 2 Academy of Finland
- 3 Advisory Committee of the European Commission on equal opportunities for women and men
- 4 Advisory Council on International Affairs (AIV)
- 5 Aerospace and Defence Industries Association of Europe (ASD)
- 6 Alliance for Childhood Network Group
- 7 Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
- 8 Amt der Vorarlberger Landesregierung
- 9 Alfonso Iozzo, Stefano Micossi and Maria Teresa Salvemini
- 10 ANCI IDEALI
- 11 András Inotai, Budapest
- 12 Assembly of European Regions (AER)
- 13 Association of Dutch Provinces (IPO) and Association of Netherlands Municipalities (VNG)
- 14 Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ)
- 15 Baden-Württembergischer Industrie-und Handelskammertag
- 16 Barnsley Metropolitan Borough Council
- 17 Bayerischer Bauernverband
- 18 Bayerischer Handwerkskammer
- 19 BirdLife International
- 20 BRUEGEL
- 21 Budgetary Control Committee, European Parliament
- 22 Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)
- 23 Bundesarbeitskammer Österreich

- 24 Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) & Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- 25 Bundesverband der Öffentlicher Banken Deutschlands
- 26 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) - Stiftung Europäisches Naturerbe - Euronatur
- 27 Bündnis 90/die Grünen Parliamentary Group in the German Bundestag
- 28 Bunte Kuh
- 29 BusinessEurope
- 30 Business for New Europe (BNE)
- 31 Camera di Commercio di Firenze
- 32 Campagna Sbilanciamoci!
- 33 Campaign to protect rural England (CPRE)
- 34 Caritas Europa
- 35 Coalition for a Free Europe
- 36 Coalition of 7 PDPs researching health solutions for diseases
- 37 Collège d'Europe (students)
- 38 Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CPMR)
- 39 Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León
- 40 CDU-Landtagsfraktion Baden-Württemberg
- 41 CEE Bankwatch Network
- 42 CEEweb for Biodiversity
- 43 Central Union of Agricultural Producers and Forest Owners (MTK)
- 44 Centrum für angewandte Politikforschung (CAP), München
- 45 CESR d'Île-de-France
- 46 Church of England's House of Bishops Europe Panel
- 47 Committee of Regions
- 48 Comunidades Autónomas Españolas
- 49 CONCORD

- 50 Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES)
- 51 Confederation of Danish Industries
- 52 Confederation of Swedish Enterprise
- 53 Confederation of the Food and Drink Industries of the EU (CIAA)
- 54 Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL)
- 55 Conseil Économique et Social (CES) de France
- 56 Conseil regional de Bourgogne
- 57 Convention of Scottish Local Authorities (COSLA)
- 58 COPA-COGECA
- 59 Costas Botopoulos - MEP
- 60 Council of European Municipalities and Regions (CEMR)
- 61 CSU Parliamentary Group in the German Bundestag
- 62 Culture Action Europe
- 63 Cyprus Chamber of Commerce and Industry and the Cyprus Euro Info Center
- 64 D66 Political Party
- 65 Daniel Daianu - MEP
- 66 Danish Agricultural Council
- 67 Demos EUROPA
- 68 Deutscher Bauernverband
- 69 Deutscher Gewerkschaftsbund Baden-Württemberg
- 70 Deutscher Industrie-und Handelskammertag
- 71 Deutsches Zentrum für Luft-und Raumfahrt e.V. (DLR)
- 72 Diakonisches Werk der evangelischen Kirche in Deutschland e.V.
- 73 DNR – WWF Deutschland – NABU Deutschland
- 74 Dr. A.R. Leen, Leiden University
- 75 Dr. Daniel Schwarzer and Dr. Sebastien Dullien
- 76 E3G Third Generation Environmentalism

- 77 East of Scotland – European Consortium (ESEC)
- 78 Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy
- 79 Economic Research Department (OFCE) – Prof. Jacques Le Cacheux
- 80 Ecosocial Forum Europe
- 81 EU Civil Society Contact Group
- 82 Euclid Network
- 83 EU Health Policy Forum
- 84 EUMETSAT
- 85 Eurocadres
- 86 EUROCHAMBRES
- 87 EUROCITIES
- 88 Euro Coop
- 89 Eurodiaconia
- 90 Europaforum Northern Sweden
- 91 European Affairs Directorate of the Basque Government
- 92 European Children's Network - EURONET
- 93 European Citizen Action Service (ECAS)
- 94 European Consumer's Organisation (BEUC)
- 95 European Council on Foreign Relations (ECFR)
- 96 European Court of Auditors
- 97 European Disability Forum (EDF)
- 98 European Economic and Social Committee (EESC)
- 99 European Environmental Bureau
- 100 European Farmers Coordination
- 101 European Foundation Centre
- 102 European Gender Budgeting Network (EGBN)
- 103 European Heart Network (EHN) & EU Health Policy Forum

- 104 European Landowner Organisation (ELO)
- 105 European Movement in Finland
- 106 European Network of Education Councils (EUNEC)
- 107 European Policy Centre (EPC)
- 108 European Rail Infrastructure Managers (EIM)
- 109 European Rail Research Advisory Council (ERRAC)
- 110 European Railway Industries (UNIFE)
- 111 European Social Fund (ESF) Committee
- 112 European Space Agency (ESA)
- 113 European Trade Union Confederation (ETUC)
- 114 European Women's Lobby (EWL)
- 115 European Writer's Congress
- 116 European Youth Forum
- 117 Eurostep
- 118 FDP-Bundestagsfraktion
- 119 Federal Government of Germany
- 120 Federal Trust for Education and Research
- 121 Fédération des Éditeurs Européens
- 122 Federation of European Accountants
- 123 Fifty Economists of the European Union
- 124 Finnish Trade Union Confederations
- 125 Folkbildningsförbundet (National Federation of Study Associations)
- 126 Forum permanent de la société civili européenne
- 127 Friends of the Earth Europe
- 128 German Bundesrat
- 129 GKI Economic Research Co.
- 130 Government of Australia

- 131 Government of Austria
- 132 Government of Belgium
- 133 Government of Bulgaria
- 134 Government of Cyprus
- 135 Government of Denmark
- 136 Government of Estonia
- 137 Government of Finland
- 138 Government of France
- 139 Government of Greece
- 140 Government of Hungary
- 141 Government of Ireland
- 142 Government of Italy
- 143 Government of Latvia
- 144 Government of Lithuania
- 145 Government of Luxembourg
- 146 Government of Malta
- 147 Government of Poland
- 148 Government of Portugal
- 149 Government of Romania
- 150 Government of Slovakia
- 151 Government of Spain
- 152 Government of Sweden
- 153 Government of the Czech Republic
- 154 Government of the Netherlands
- 155 Government of the United Kingdom
- 156 Greater London Authority
- 157 Green 10

- 158 Green Alliance
- 159 Green Budget Europe / Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft
- 160 Grüner Parlamentsklub im österreichischen Parlament
- 161 Health & Environment Alliance (HEAL)
- 162 Helga Truepel and Gerard Onesta, Green MEPs
- 163 House of Lords – European Union Committee
- 164 Initiativ Liewensufank
- 165 Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln
- 166 Institut d'Études politiques, Lyon (Université Lumière Lyon 2) – students
- 167 Institute for European Environmental Policy (IEEP)
- 168 Institute of Strategic and Development Studies (ISTAME) - Andreas Papandreou
- 169 Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid
- 170 Istituto di Studi Federalisti "Altiero Spinelli"
- 171 Jan Hagemeyer, Jan J. Michałek, Tomasz Michałek – University of Economics, Warsaw
- 172 Kommission der Bischofskonferenzen der Europäischen Gemeinschaft (COMECE)
- 173 Kulturpolitische Gesellschaft e.V.
- 174 Lancashire County Council
- 175 Landesbauernverband in Baden-Württemberg
- 176 Landesregierung Salzburg
- 177 Lars Wohlin – MEP
- 178 Light for the World
- 179 Local Government Association (LGA)
- 180 Maison de l'Europe - Bretagne
- 181 Mental Health Europe
- 182 Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)
- 183 Mouvement européen de la Ruralité (MER)
- 184 National Farmers' Union of England and Wales (NFU)

- 185 Natural England
- 186 Neth-ER
- 187 Nicolas-Jean Brehon
- 188 North East England
- 189 North West of England Public Health Community
- 190 North West Regional European Partnership
- 191 Notre Europe
- 192 Nuno Gama de Oliveira Pinto (Phd), Lisbon
- 193 Österreichischer Gewerkschaftsbund
- 194 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO)
- 195 Partido Socialista de Madeira
- 196 Pervenche Berès – MEP
- 197 PKPP Lewiatan
- 198 Principality of Asturias
- 199 Procapitalism
- 200 Professor Dr. F.D.J. Van Schaik
- 201 Professor Dr. Rolf Caesar – University of Hohenheim, Chair of Public Finance
- 202 Professor Elzbieta Kawecka-Wyrzykowska
- 203 Professor Isabel Vega Mocoroa – Valladolid University
- 204 Professor Jerzy Wilkin, University of Warsaw
- 205 Professor Jian-Ming Zhou
- 206 Quaker's Council
- 207 Régions ultrapériphériques de l'UE
- 208 Region Västra Götaland
- 209 Romanian Municipalities Association (RMA)
- 210 Rotherham Metropolitan Borough Council
- 211 Ruralité – Environnement - Développement

- 212 Sandor Richter, Vienna Institute for International Economic Studies
- 213 Scottish Natural Heritage
- 214 Social Economy Europe
- 215 Social Platform
- 216 Somerset County Council
- 217 South East England Joint Europe Committee
- 218 South Finland – EU office
- 219 South West England
- 220 SPD-Bundestagsfraktion
- 221 Stop TB Partnership
- 222 Swedish Association of Local Authorities and Regions (SALAR)
- 223 Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)
- 224 Swedish Parliament
- 225 Taskforce on the EU Budget Reform, Slovenia
- 226 Taxlobby
- 227 Team 18 of the EU-CONSENT network of excellence
- 228 Ten civil society organisations in health and development
- 229 Transparency International
- 230 UEF Groupe Europe
- 231 Vasja Rana, Faculty of Economics, Ljubljana University
- 232 Vlaamse Regering
- 233 Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (VOICE)
- 234 WaCoPaS-Simulation
- 235 Welsh Assembly Government
- 236 Welsh Higher Education Brussels (WHEB)
- 237 Welsh Local Government Association
- 238 West Midlands

- 239 West Sussex County Council and Hampshire County Council
- 240 Wildlife and Countryside Link
- 241 Wirtschaftskammer Österreich
- 242 WWF
- 243 Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW)

35 further contributions were submitted by individual citizens from 13 different Member States