

Stoccolma del marzo 2001 e dal Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002.

A Barcellona i capi di Stato e di Governo hanno rinnovato l'invito agli Stati membri di ridurre il livello globale degli aiuti di Stato espressi in percentuale del PIL entro il 2003 e, successivamente, a riorientare la loro destinazione verso obiettivi orizzontali di interesse comune, compresa la coesione economica e sociale.

Le distorsioni della concorrenza comunque determinate dall'erogazione di aiuti pubblici possono essere accettate, in un quadro di contemperamento di interessi macroeconomici, solo nella misura in cui gli aiuti siano limitati a quanto è necessario a compensare le carenze dei mercati e gli svantaggi di contesto che essi si propongono di correggere.

La Commissione europea che opera in questa materia con poteri e competenze esclusivi, in veste di autorità antitrust, ha incrementato e perfezionato l'utilizzo del "quadro di valutazione" (scoreboard). Si tratta di uno strumento di analisi ragionata sugli andamenti delle grandezze numeriche connesse al settore degli aiuti di Stato a livello UE.

Con l'ultima edizione pubblicata in primavera, oltre al quadro generale, la Commissione fornisce anche un quadro di valutazione permanente *on-line* con una serie di indicatori-chiave di informazioni statistiche, che permettono di effettuare interessanti valutazioni.

Nel periodo di riferimento (1996-2000) l'Italia risulta essere il Paese che più ha contribuito alla riduzione del livello complessivo degli aiuti nell'area del mercato interno (meno 23 miliardi di euro nell'area, di cui meno 8 miliardi nella sola Italia).

In termini assoluti, comunque, l'Italia risulta essere ancora fra i Paesi che concedono aiuti di ammontare più elevato (10,4 miliardi di euro nel 2000, a fronte di 25 miliardi di euro nel caso della Germania, e di 15,7 miliardi di euro nel caso della Francia).

In termini di incidenza del totale di aiuti di Stato sul PIL, il dato concernente l'Italia (0,92% nel 2000) si pone sostanzialmente in linea con il dato medio aggregato a livello UE (0,99 nello stesso anno).

**Le linee programmatiche di evoluzione della materia.**

Nell'ottobre del 2002, la Commissione ha presentato al Consiglio una relazione sui progressi in materia di riduzione e riorientamento degli aiuti di Stato.

Nell'ambito della relazione, l'esecutivo UE ha illustrato i progressi compiuti al fine di uniformarsi alle indicazioni tracciate dai più recenti Consigli europei, con particolare riferimento alle esigenze di:

- sviluppare strumenti statistici atti ad assicurare il seguito delle predette conclusioni e sviluppare indicatori di efficacia e di efficienza. Tali indicatori dovrebbero in seguito, se del caso, completare il “quadro di valutazione”;
- rafforzare la valutazione dell'impatto degli aiuti sulla concorrenza, sulla base di criteri economici.

Nel dicembre del 2002 ha avuto luogo su questi temi una riunione multilaterale con i competenti servizi della Commissione, nel corso della quale si è discusso un “*consultation paper*” della C.E. In tale occasione, l'Italia ha convenuto sulla esigenza di semplificare e chiarire le norme sostanziali e procedurali di approvazione sugli aiuti di Stato apportando alcune modifiche al c.d. “regolamento di procedura” n. 659/99.

La Commissione ha anche analizzato i rapporti esistenti tra le norme in materia di aiuti di Stato e la concessione da parte degli Stati membri di una compensazione dei costi per la fornitura di servizi di interesse economico generale (articolo 16 del Trattato), secondo le indicazioni fornite dai Consigli europei di Nizza, Laeken e Siviglia.

Il Consiglio europeo di Siviglia ha invitato la Commissione a riferire al Consiglio europeo di Copenaghen sull'avanzamento dei lavori in materia e, se del caso, ad adottare un regolamento di esenzione per categoria in questo settore.

La Commissione ha annunciato la propria intenzione di pubblicare un Libro Verde sui servizi di interesse generale ed presentato una relazione dalla quale si evince che è necessario un chiarimento a livello giurisprudenziale sulla nozione di “aiuto di Stato” nel campo delle compensazioni per oneri di servizio pubblico nei servizi di interesse

economico generale affinché l'esecutivo comunitario possa emanare un inquadramento sugli aiuti di Stato su tale materia e valutare l'opportunità di emanare un regolamento di esenzione dall'obbligo di notifica sulla stessa materia.

L'Italia ha sostenuto, nei vari incontri, la necessità di pervenire a dei chiarimenti sulle tematiche dibattute, senza però che questo possa comportare una riduzione per il potere degli Stati di individuare e sostenere i settori dei servizi di interesse economico generale ritenuti più meritevoli di tutela.

### **L'evoluzione normativa nel corso del 2002 e le posizioni italiane.**

Le autorità italiane hanno seguito da vicino, anche con consultazioni, l'evoluzione normativa sugli aiuti di Stato anche se è noto che in tale materia gli atti comunitari non vengono adottati dal Consiglio all'esito di un'apposita votazione da parte degli Stati membri ma direttamente dalla Commissione.

Nel mese di marzo, la Commissione ha adottato una nuova comunicazione concernente la revisione della disciplina multisettoriale degli aiuti di Stato destinati ai grandi progetti di investimento. Le autorità italiane hanno condiviso l'impostazione di fondo del documento, basata sul presupposto che i grandi progetti di investimento realizzati nelle aree svantaggiate, se da un lato contribuiscono allo sviluppo regionale, dall'altro risentono in misura minore degli svantaggi regionali e possono essere proficuamente realizzati anche con erogazione di aiuti di importo (intensità) proporzionalmente inferiore rispetto ai progetti di dimensioni minori.

Con riferimento al settore carbosiderurgico, la Commissione ha adottato nel giugno del 2002 una comunicazione che chiarisce alcuni aspetti del controllo sui casi di aiuto di Stato dopo la scadenza del trattato CECA e che illustra l'applicazione delle procedure sugli aiuti a seguito di tale scadenza. Il Consiglio ha poi adottato nel corso del Consiglio del 23 luglio 2003 un regolamento che stabilisce le norme per la concessione di aiuti di Stato all'industria carboniera allo scopo di contribuirne la ristrutturazione.

Con riferimento agli aiuti di Stato nel settore della pesca, la Commissione ha presentato, nel maggio del 2002, una proposta di regolamento che si propone di modificare il regolamento n. 2792/99 in materia di azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca.

Al fine di “eliminare il controllo distinto, secondo le norme sugli aiuti di Stato, dei contributi finanziari obbligatori degli Stati membri alle misure cofinanziate dalla Comunità come parte dell’assistenza strutturale comunitaria a questo settore”.

Nel mese di dicembre è stato emanato il regolamento di esenzione per categoria in materia di aiuti di Stato all’occupazione che costituisce un documento di centrale importanza per le politiche di incentivazione all’occupazione.

Il regolamento consente l’erogazione degli aiuti di Stato all’occupazione, compatibili con la disciplina comunitaria, anche in assenza di un’esplicita autorizzazione da parte della Commissione la quale, tuttavia, mantiene intatti tutti i propri poteri di indagine e controllo. L’Italia ha condiviso l’intento di semplificare la procedura, di razionalizzare la disciplina sostanziale e di armonizzarla con quella in tema di aiuti a finalità regionali e delle P.M.I.

La Commissione sta anche completando una revisione della definizione comunitaria di PMI, utilizzata, fra l’altro, nel settore degli aiuti di Stato.

## 2.16.2 Fiscalità

Gli sviluppi futuri del settore delle fiscalità nei lavori della Convenzione.

Nel corso della sessione plenaria della Convenzione europea del 7 e 8 novembre 2002 è stata sottolineata la centralità e sensibilità del settore della fiscalità per lo sviluppo delle politiche comunitarie.

La maggior parte dei membri del consesso si è augurata che il Consiglio, almeno sui temi della fiscalità indiretta, della tassazione delle imprese, dell’imposizione dei prodotti energetici e della tassazione ambientale, decida a maggioranza qualificata nel quadro della procedura di codecisione.

Pertanto, senza rimettere in discussione i principi in tema di competenze fiscali di cui agli articoli 93, 94 e 175 del Trattato, molti membri della Convenzione hanno auspicato cambiamenti di procedura che permettano di progredire nel settore della politica fiscale al fine di garantire il buon funzionamento del mercato unico.

Il coordinamento delle politiche fiscali è uno degli ingranaggi alla base del “Patto di stabilità e di crescita” con il quale gli Stati membri si sono impegnati a rispettare l’obiettivo a medio termine di un saldo di bilancio prossimo al pareggio o positivo entro il 2004.

Inoltre il rafforzamento delle politiche economiche, in special modo di quella fiscale, in seno alla *zona euro* costituisce presupposto del *policy mix* cui si fa riferimento nelle Conclusioni del Consiglio Europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002 come strumento necessario per valutare la coerenza delle politiche monetarie e fiscali in relazione all’andamento dell’inflazione, delle dinamiche salariali, degli investimenti e dei tassi di cambio dell’euro.

Il processo di rafforzamento degli attuali meccanismi di coordinamento delle politiche fiscali impegnerà la Commissione europea che, secondo le indicazioni di Barcellona, prima del Consiglio europeo di primavera del 2003, presenterà proposte volte a rafforzare il coordinamento delle politiche economiche.

### **I progressi compiuti in materia di fiscalità nel corso del 2002: l'imposizione diretta**

L’adozione entro il 2002 del “pacchetto fiscale” nella sua interezza ha costituito una delle priorità perseguite dalle due Presidenze di turno nel corso del 2002.

Nonostante gli sforzi profusi, tuttavia, i risultati non sono stati pari alle aspettative di inizio anno.

Il “pacchetto fiscale”, composto dalla direttiva sulla tassazione dei redditi da risparmio, dal codice di condotta in materia di tassazione delle imprese e dalla direttiva su interessi e *royalties*, si è arenato nelle secche e nei veti incrociati nell’ambito del Consiglio ECOFIN.

In particolare, per quanto riguarda la **tassazione dei redditi da risparmio**, la maggior parte degli Stati ha ritenuto non soddisfacente l’esito dei

negoziati con la Svizzera affinché questo Paese adotti misure equivalenti a quelle che saranno applicate dai Quindici nell'ambito della futura direttiva in materia. La Svizzera è disponibile a:

- applicare una ritenuta del 20% sui redditi da risparmio per i primi tre mesi del periodo transitorio previsto dalla direttiva stessa e del 35% a partire dal 2007;
- ripartire il gettito derivante dalla ritenuta con una percentuale del 75% ad appannaggio dello Stato di residenza del risparmiatore;
- fornire informazioni su base volontaria;
- accettare una clausola di revisione la quale comporti una consultazione triennale per il miglioramento dell'accordo, ove necessario.

Quanto allo scambio di informazioni, la Svizzera si impegna a stipulare accordi bilaterali con gli Stati membri nei casi di frodi fiscali o per illeciti di gravità pari alla frode fiscale secondo la legislazione svizzera. Il Governo elvetico è favorevole inoltre a non applicare la riserva sull'articolo 26 del modello di Convenzione OCSE e praticare lo scambio di informazioni bancarie anche in via amministrativa qualora le autorità elvetiche stesse vi abbiano accesso.

In cambio di tali concessioni la Svizzera chiede di poter accedere ai benefici della direttiva "madre/figlia" e dell'emananda direttiva "interessi e canoni".

La mancanza di unanimità sui punti chiave dell'accordo con la Svizzera ha indotto la Presidenza a predisporre un nuovo documento che sarà discusso nel corso della prima riunione del Consiglio ECOFIN del semestre di Presidenza greco.

Tutta la parte restante del "pacchetto fiscale" (come anche la direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici) resta subordinata all'esito della trattativa sulla direttiva in tema di tassazione dei redditi da risparmio.

Per quanto concerne la proposta di direttiva "**interessi e canoni**", nel corso del 2002 è stato sottoposto all'esame dell'ECOFIN (ma non approvato) il testo già elaborato dalla Commissione nel 2001.

Esso si basa su due criteri di fondo:

- a) imposizione esclusiva nello Stato di residenza del percettore;

b) delimitazione del campo applicativo ai pagamenti effettuati fra società consociate di Stati membri diversi.

Con riferimento alla risoluzione relativa al **codice di condotta sulla tassazione delle imprese**, nel corso del 2002 sono proseguiti i lavori volti ad implementare le misure individuate nel rapporto conclusivo dei lavori del c.d. “Gruppo Primarolo” del novembre 1999.

Sebbene detto rapporto non sia stato formalmente approvato, il “Gruppo Codice” ha proseguito, anche nel corso del 2002, i suoi lavori come se il rapporto fosse stato approvato.

I lavori sono proseguiti nel corso dell’anno nei seguenti settori:

- *standstill (status quo)*. Gli Stati si sono impegnati a non introdurre nuove misure fiscali pregiudizievoli ai sensi del Codice, nonché ad informarsi reciprocamente in materia.;
- *rollback* (smantellamento delle misure reputate dannose ai sensi del ripetuto rapporto);
- trasparenza e scambio di informazioni riguardo agli elementi concernenti i prezzi di trasferimento.

Per quanto riguarda la questione dello smantellamento, i lavori del 2002 hanno portato alla descrizione delle misure di *rollback* proposte da ciascun Paese.

Come è noto, d’altra parte, l’unica misura italiana presente fra le 66 considerate “*harmful*” è quella concernente il regime del Centro di servizi finanziari ed assicurativi di Trieste (tuttora non operativo ed oggetto di un recente decisione della Commissione sotto il profilo degli aiuti di Stato).

Pertanto, la fase di valutazione di tali proposte presumibilmente avverrà nel corso del corrente anno.

Per quanto attiene alle proposte di modifica delle **direttive “fusioni e scissioni” e “madre/figlia”**, l’opportunità di una loro modifica è apparsa evidente alla Commissione, a seguito della pubblicazione della Comunicazione del 23 ottobre 2001 “Verso un mercato interno senza ostacoli fiscali”, nonché dello “Studio della tassazione societaria” in pari data.

In tali documenti, l'Esecutivo comunitario ha individuato diversi problemi relativi ai pagamenti transfrontalieri di dividendi, nonché alle operazioni di ristrutturazione transfrontaliera ravvisando la necessità di un ampliamento delle direttive regolanti dette materie.

Nel corso del 2002, sono quindi state effettuate presso il Gruppo di lavoro IV della Commissione Europea le consultazioni tecniche con gli Stati membri già previste nell'ambito della citata "Comunicazione".

Dette consultazioni, tuttora in corso, sono pertanto da considerarsi propedeutiche alla prossima presentazione (probabilmente nel corso del semestre di Presidenza italiana) di una nuova proposta di modifica delle direttive vigenti.

Per quanto concerne i lavori in materia di **tassazione delle pensioni**, nel corso del 2002 si sono svolti taluni incontri *ad hoc* in ambito "Gruppo Questioni fiscali".

Si è discusso, in particolare, di tematiche concernenti la cooperazione amministrativa. In tali occasioni, la Presidenza spagnola ha proposto di adottare un formato tecnico unitario per lo scambio di informazioni, basato sullo *standard* OCSE, nonché sul formulario concordato ai fini della direttiva "risparmio".

Le delegazioni hanno espresso una posizione favorevole su tale proposta. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno sottolineato che lo scambio di informazioni dovrebbe accompagnarsi ad una rivisitazione dei criteri di ripartizione della potestà impositiva dei Paesi.

La Presidenza danese ha ripreso tale dibattito, concentrandosi in particolare sulle problematiche della doppia imposizione e della doppia esenzione che si verificherebbero nel caso delle pensioni transfrontaliere in conseguenza dei diversi regimi nazionali di tassazione in vigore nei singoli Stati, riferendo poi al Consiglio ECOFIN.

In materia di **imposizione indiretta**, i lavori nel corso del 2002 hanno avuto particolare riferimento ai seguenti *dossier*:



- **limitazione del diritto a deduzione e revisione dell'ottava direttiva.** La proposta di direttiva è diretta a raggiungere, modificando la sesta direttiva IVA n. 77/388/CEE, un maggiore grado di armonizzazione del diritto a deduzione ed istituisce un sistema di deduzione transfrontaliera a favore dei soggetti passivi comunitari che effettuano acquisti in altri Stati membri.

*La proposta di compromesso elaborata dalla Presidenza danese attribuisce agli Stati membri la facoltà di limitare o escludere totalmente dal diritto a deduzione le spese relative a determinati veicoli;*

- **“tassazione delle agenzie di viaggio”.** La proposta di direttiva nasce dall'esigenza di modificare parzialmente la sesta direttiva IVA per tale tipologia di attività, visto che essa non ottiene un trattamento uniforme in ambito UE. Il dibattito iniziale ha incontrato un sostanziale consenso anche da parte dell'Italia. Permangono alcune divergenze sulla questione della tassazione dei c.d. “viaggi d'affari”;
- **applicazione di un'aliquota ridotta sui servizi ad alta intensità di lavoro.** Nel mese di settembre la Commissione ha presentato una proposta di decisione volta a prorogare l'autorizzazione facoltativa per gli Stati membri ad applicare un'aliquota ridotta su taluni servizi ad alta intensità di lavoro nonché, contestualmente, una proposta di decisione del Consiglio che proroga la durata della decisione 2000/185 con la quale l'Italia è stata autorizzata ad applicare (per il periodo 2000-2002) una aliquota agevolata su due settori specifici (riparazioni e ristrutturazioni di abitazioni private, esclusi i materiali che costituiscono una parte significativa del valore della fornitura, servizi di assistenza domiciliare). Di recente dette proposte, valide sino al 2003, sono state approvate dal Consiglio.

Ancora in materia di IVA, è da segnalare che nel corso del 2002 si è palesata la necessità di rivedere le norme che disciplinano il **luogo di tassazione dei servizi.**

E' parso anche opportuno rivedere le regole di tassazione per le cessioni dei beni al fine di semplificare e modernizzare il sistema dell'IVA. Sulla base delle posizioni espresse dagli Stati membri, l'Esecutivo comunitario formulerà una proposta di modifica alla sesta direttiva IVA. Per quanto

riguarda il luogo della tassazione dei servizi, la Commissione ha proposto due alternative:

- a) soppressione dell'attuale criterio generale ("luogo del prestatore") e adozione generalizzata del principio del "luogo del committente";
- b) conservazione del luogo del prestatore come criterio generale ed ampliamento dei casi in cui si tassa nel luogo del committente;

Sulla **revisione delle regole di tassazione per le cessioni dei beni** la Commissione ha individuato la necessità della modifica:

- a) del particolare regime delle così dette vendite a distanza;
- b) del regime delle cessioni di beni con installazione e montaggio;

Data la vasta portata dei cambiamenti già apportati e di quelli che ci si accinge ad introdurre, la Commissione ha avviato un'iniziativa volta alla "rifusione" della sesta direttiva IVA che, a differenza della stesura di un testo consolidato, permetterà di apportare variazioni alla struttura del testo senza modifiche sostanziali allo stesso;

- **quadro impositivo dei prodotti energetici.** La proposta di direttiva, presentata nel 1997, intende disciplinare a livello comunitario la tassazione di tutti i prodotti energetici e prevede la rivalutazione delle aliquote minime applicabili al solo settore attualmente armonizzato, quello degli oli minerali.

La Presidenza danese ha elaborato una versione consolidata della proposta ed ha previsto soluzioni su varie questioni tecniche tuttora sospese. Tra queste assume uno specifico rilievo la definizione delle imprese a forte consumo di energia.

Tra le questioni politiche ancora insolute, il nodo di fondo resta la possibilità per gli Stati membri di applicare una aliquota di accisa ridotta sul gasolio impiegato nell'autotrasporto commerciale. Sono note le vicende che hanno indotto l'Italia, insieme con Francia e Olanda, a far ricorso all'art. 88, par. 3 del Trattato per mantenere - fino alla fine del 2002 - la possibilità di applicare aliquote ridotte nell'autotrasporto commerciale. La più recente proposta di compromesso elaborata dalla Presidenza danese non ha ottenuto il consenso dell'ECOFIN del

dicembre 2002. L'Italia resta comunque impegnata per trovare una soluzione che tuteli l'autotrasporto nazionale.

- **regime fiscale specifico per il gasolio utilizzato come carburante per fini professionali.** La proposta di direttiva mira essenzialmente a separare i regimi fiscali dei carburanti impiegati per fini professionali da quelli utilizzati per uso privato e ad introdurre nel medio termine un'aliquota armonizzata per l'autotrasporto commerciale. La proposta prende in considerazione solo gli autoveicoli di peso superiore alle 16 tonnellate.

La Presidenza ha riunito il competente gruppo di lavoro per sondare l'atteggiamento negoziale degli Stati membri ed ha constatato la sussistenza di pareri contrari in particolare quanto al tonnellaggio, ritenuto da più parti (Italia compresa) troppo elevato ed alla applicazione di un'aliquota armonizzata alla quale la maggioranza degli Stati preferisce la previsione di un'aliquota minima;

- **applicazione facoltativa di aliquote di accisa ridotta su taluni oli minerali che contengono biocarburanti e sui biocarburanti.** La Commissione ha presentato due proposte di direttiva sui biocarburanti. Una delle direttive, esaminata nel Gruppo Energia del Consiglio, mira a promuovere l'uso dei biocarburanti; quella fiscale é volta a ridurre gli alti costi di produzione attraverso la possibilità di applicare aliquote di accisa ridotte.

L'accordo sul testo della direttiva fiscale é stato raggiunto durante la Presidenza spagnola; tuttavia l'adozione é condizionata dalla riserva, posta da numerosi Stati membri, in merito alla previsione di quote obbligatorie di biocarburanti prevista nella proposta di direttiva sulla promozione dell'uso dei biocarburanti nei trasporti.

- **informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa.** La proposta di decisione mira in particolare a contrastare le frodi in tale settore. Il nodo da sciogliere per l'adozione risiede nella corretta individuazione della relativa base giuridica (art 95 ovvero art. 93 del TCE: l'Italia propende per la prima ipotesi);

- **assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da taluni contributi, dazi, imposte ed altre misure.** La direttiva in questione (che entrerà in vigore il 30 aprile 2003) modifica la direttiva 77/794/CE che stabilisce le modalità pratiche necessarie per l'applicazione di talune disposizioni della direttiva 76/308/CEE. Quest'ultima, modificata nel 2001, ha istituito un sistema di assistenza reciproca tra le autorità competenti degli Stati membri. La direttiva 2002/94/CE reca sul punto alcune innovazioni, in tema: a) di scambio d'informazioni; b) di scadenze per le risposte e per l'adozione dei provvedimenti richiesti; c) di rimborso delle spese di esecuzione per il recupero di un credito; d) di informazioni da inviare obbligatoriamente alla Commissione;
- Schema di Regolamento del Consiglio che sospende temporaneamente i **dazi all'importazione su alcuni armamenti ed equipaggiamenti militari.**

La questione, trattata in uno schema di regolamento, è di particolare rilevanza per il nostro Paese, date le implicazioni economiche conseguenti alla possibile inflizione di sanzioni per inottemperanza alla normativa comunitaria in materia. La delegazione italiana si è impegnata, in particolare, per ottenere una estensione più ampia possibile del campo di applicazione e per una formulazione del testo che consideri legittima, in assenza di specifica normativa, l'applicazione in materia dell'art. 296 del Trattato.

### **La cooperazione amministrativa**

Di particolare rilievo, sotto tale aspetto, sono i seguenti *dossier*:

- Adozione di un programma comunitario inteso a migliorare il funzionamento dei sistemi di imposizione nel mercato interno (**Programma "Fiscalis 2007"**).

Il nuovo programma, inserito nella proposta di decisione, prevede numerose innovazioni, fra cui quelle in materia di obiettivi generali, di estensione del programma all'imposizione diretta, di scambio delle informazioni e di valutazione.

- **cooperazione amministrativa in materia di IVA**, che sostituisca l'attuale Regolamento 218/92.

La proposta di un nuovo regolamento della Commissione si fonda, principalmente, su tre obiettivi:

- a) creare uno strumento giuridico unico in materia;
- b) potenziare la cooperazione amministrativa;
- c) decentrare la cooperazione amministrativa, favorendo, ove possibile, contatti diretti tra funzionari locali.

La novità più importante riguarda il progetto di decentramento della cooperazione amministrativa.

L'Italia è favorevole ad un decentramento controllato, che consenta di mantenere a livello centrale il controllo del flusso di scambi di informazioni;

- **Cooperazione amministrativa in materia di imposizione diretta nel settore delle prestazioni pensionistiche**. La Commissione sta valutando la possibilità di modificare la direttiva 77/799/CEE relativa alla reciproca assistenza tra le autorità competenti degli Stati membri.

In particolare, con la modifica proposta si consentirebbe alle Autorità degli Stati membri di fornirsi assistenza reciproca al fine di coordinare e adattare i diversi regimi degli Stati membri in materia di prestazioni pensionistiche aziendali e professionali. Ciò risulterebbe funzionale allo scopo di attuare una effettiva libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione Europea.

## 2.17 LA COESIONE ECONOMICA E SOCIALE: I FONDI STRUTTURALI E LE INIZIATIVE COMUNITARIE

### 2.17.1 Conclusione della programmazione 1994 1999

I primi dati provvisori sull'attuazione della programmazione 1994-1999 nel suo complesso (tutte le aree del paese e tutti i programmi), mostrano un

utilizzo che mediamente si attesta intorno al 90% del totale delle risorse programmate.

Con risultati sopra la media per gli obiettivi 1 e 2, non molto lontani dalla media per gli obiettivi 3, 4, 5a e 5b, largamente sotto la media come nel caso delle Iniziative comunitarie (PIC).

Va segnalata, in modo particolare la performance dell'obiettivo 1 (95%) che, sia per la quantità di risorse (oltre la metà delle risorse disponibili), sia per la complessità delle azioni cofinanziate, sia per la numerosità dei soggetti coinvolti nell'attuazione, ha raggiunto sostanzialmente l'obiettivo di pieno utilizzo delle risorse, anche in considerazione del fatto che l'ampiezza del periodo programmazione ed il notevole impatto contabile determinato dalla dinamica dei tassi di cambio sui flussi finanziari rendono fisiologica la presenza di modeste quote di risorse non utilizzabili. In ogni caso, questi dati mostrano un grado di utilizzo delle risorse pienamente in linea con la media dei 15 Stati Membri.

Relativamente al periodo di programmazione 1994/99, inoltre, il termine ultimo per la chiusura della spesa al 31 dicembre 2001 è stato prorogato, con Decisioni comunitarie, per alcuni programmi relativi alla Regioni colpite da eventi calamitosi sia alluvionali sia sismici.

#### 2.17.2 Quadro comunitario di sostegno 2000-2006 per il Mezzogiorno: programmazione, risultati e prospettive a medio termine

Il contributo dei Fondi strutturali, in particolare, e quello delle Politiche regionali dell'Unione europea, in via più generale, allo sviluppo delle aree svantaggiate del nostro Paese, deve essere valutato sia in termini di apporto finanziario aggiuntivo al complesso delle risorse nazionali destinate a tali aree, sia soprattutto, in termini di contributo e decisivo impulso all'ammodernamento delle Amministrazioni, alla celerità della spesa e alla qualità dei progetti realizzati.

E' questo secondo il contributo più qualificante che una politica a livello comunitario può assicurare in maniera diffusa su tutto il territorio dell'Unione. Il QCS obiettivo 1 coglie in pieno la valenza di questo

contributo, quando affianca alla riserva di efficienza e di efficacia (il 4% delle risorse comunitarie destinate all'Ob.1) un'ulteriore riserva (il 6% delle risorse nazionali destinate all'Ob.1), i cui criteri di assegnazione sono ispirati: al miglioramento della qualità ed efficacia della spesa, ad una maggiore celerità nell'utilizzo delle risorse, ad un rafforzamento ed ammodernamento delle Amministrazioni.

La qualità e la tempestività della programmazione italiana nelle aree obiettivo 1, riconosciuta sia dalla Commissione, sia da Istituti internazionali, si manifesta nella chiusura di tutti gli adempimenti richiesti dai Regolamenti comunitari per l'avvio concreto dei programmi operativi del QCS 2000-2006.

Il sovrapporsi delle attività inerenti alla chiusura degli interventi relativi alla passata programmazione, unitamente all'avvio della nuova, maggiormente finalizzata a migliorare la qualità della spesa, ha rallentato l'andamento del tiraggio finanziario, che a metà 2002 risulta, su livelli medi, pari a due terzi dei valori programmatici attesi.

Di conseguenza, relativamente agli impegni assunti entro l'anno 2001, l'Italia deve ancora ottenere da parte del bilancio comunitario una considerevole quota di risorse a titolo di rimborso correlato alle spese che saranno effettivamente sostenute nel corrente esercizio finanziario, la cui scadenza improrogabile è prevista a fine 2003.

La valutazione sullo stato di attuazione degli interventi cofinanziati nell'ambito del QCS 2000-2006, alla scadenza del 2002, termine di riferimento della prima applicazione della clausola del disimpegno automatico, deve muovere dall'obiettivo di un integrale utilizzo delle risorse relative all'annualità 2000 al fine di evitare il suddetto disimpegno automatico (applicazione della regola "n+2" di cui all'articolo 31 del Regolamento CE del Consiglio n. 1260/99).

A tale riguardo, le richieste di pagamento inviate alla Commissione entro il 31 dicembre 2002 hanno esaurito tutte le risorse impegnate a valere sulle annualità 2000 dei Programmi operativi obiettivo 1. Pertanto, fatte salve le determinazioni che i Servizi della Commissione assumeranno su dette richieste, il nostro paese non avrà nessuna riduzione di contributi comunitari, in applicazione delle norme sopra riportate, confermando

quanto emerso nella riunione del Comitato di Sorveglianza di luglio, circa la fortissima accelerazione dei pagamenti certificati ed eseguiti o in corso di esecuzione da parte della Commissione, dell'ultimo semestre del triennio 2000/2002.

L'analisi dell'andamento della spesa totale rispetto a quella programmata, *ferma ancora ai dati di monitoraggio di giugno 2002*, consente di meglio comprendere quanto è successo. L'attuazione finanziaria mostra, sulla base di dati provvisori, una spesa pari a circa 3.070 milioni di euro. Ciò segnala un ritardo rispetto alla tabella di marcia prefissata a quella data che per i primi 30 mesi, terminanti al 30 giugno 2002 prevede il 9,3 per cento (4.746 milioni di Euro) e sale al 14 per cento del totale al 31 dicembre 2002 e che, peraltro, per il primo triennio è stata tarata su una spesa assai contenuta rispetto ai profili degli anni successivi, vista la necessità di dare alle Amministrazioni pubbliche responsabili il tempo necessario per realizzare la modernizzazione interna e per portare a maturazione progetti di qualità, requisiti entrambi indispensabili per accelerare e riqualificare gli investimenti.

Mediamente si è quindi speso il 64,7 per cento di quanto previsto alla data del 30 giugno 2002, con andamenti diversi per i singoli programmi e per i diversi fondi. Il valore appare insoddisfacente anche se esistono alcuni fattori sistematici che hanno concorso a questo risultato, la cui influenza tuttavia è destinata a ridursi nell'ultima parte dell'anno in corso.

In sintesi, si può affermare che le Amministrazioni che hanno saputo impiegare la fase di avvio per consolidare le proprie strutture attuative, realizzare le riforme di settore, avviare le procedure, sviluppare la progettazione, anche a costo di qualche rallentamento sulla spesa, potranno, a partire dal 2003 cogliere appieno la fase di accelerazione. Le altre Amministrazioni viceversa continueranno ad incontrare difficoltà.

Al raggiungimento degli obiettivi attuali e al perseguimento di quelli futuri ha concorso e concorrerà la riserva di premialità, strumento di incentivazione finalizzato a premiare i comportamenti virtuosi e a diffondere le migliori esperienze, primo ed unico esempio in ambito UE.

Questo meccanismo, adottato nel QCS 2000-2006 e che si articola sulle due riserve (6% e 4%), è tale che ognuna delle Amministrazioni