



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0008519 P-4.22.25
del 17/09/2018



Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e, p.c.

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo Economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - COM(2018) 460.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. Il Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale

- **Codice della proposta:** COM(2018) 460 del 14/06/2018
- **Codice interistituzionale:** 2018/0243(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

Premessa: finalità e contesto

Il 2 maggio 2018 la Commissione ha presentato la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale dell'Unione per il periodo 2021-2027, ai sensi dell'art. 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Quindi, tra il 29 maggio e il 14 giugno, essa ha presentato le proposte legislative per i singoli programmi di spesa.

La proposta di regolamento relativo al programma "Vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale" è presentata nell'ambito di questo negoziato. Essa è parte di un pacchetto di proposte relative al finanziamento dell'azione esterna dell'Unione, che include anche i programmi di spesa "aiuto umanitario", "politica estera e di sicurezza comune", "Paesi e territori d'oltremare (inclusa la Groenlandia)" e "assistenza preadesione". La Commissione propone di raggruppare questi programmi nella Rubrica VI del bilancio UE: "Il vicinato e il mondo".

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

In relazione al rispetto del principio di attribuzione e, in particolare, alla base giuridica, il memorandum esplicativo della Commissione spiega che "lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale si propone di affermare e promuovere i valori e gli interessi dell'Unione in tutto il mondo al fine di perseguire gli obiettivi e i principi dell'azione esterna, a norma dell'articolo 3, paragrafo 5, dell'articolo 8 e dell'articolo 21 del trattato sull'Unione europea (TUE)". Lo strumento, quindi, ha portata globale e si rivolge a tutti i Paesi terzi, sia quelli in via di sviluppo, sia gli altri. Per questo motivo, la base giuridica proposta è duplice: l'art. 209(1) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per le attività di cooperazione con i paesi in via di sviluppo; l'articolo 212 (2) per gli altri paesi terzi. Si ritiene questa proposta corretta. La Commissione propone anche l'art. 322(1) quale parte della base giuridica. Esso riguarda, da un lato, le regole finanziarie che stabiliscono le modalità relative alla formazione e all'esecuzione del bilancio, al rendiconto e alla verifica dei conti, e, dall'altro, le regole che organizzano il controllo della responsabilità degli agenti finanziari, in particolare degli ordinatori e dei contabili. Questo articolo non è presente nei regolamenti in vigore ed è, quindi, una innovazione.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

In relazione al principio di sussidiarietà, si osserva che la proposta non innova rispetto al diritto e alla prassi esistente. La UE è un affermato soggetto di diritto internazionale, con una consolidata e riconosciuta competenza in materia di cooperazione internazionale: sia bilateralmente con Paesi industrializzati e con Paesi in via di sviluppo, sia nell'ambito di organismi internazionali. Vi è consenso in seno al Consiglio e alle altre istituzioni europee circa l'opportunità di una azione condotta a livello europeo per conseguire gli obiettivi dell'azione proposta.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

In relazione al principio di proporzionalità, si ritiene che nella proposta non vi siano elementi relativi al contenuto o alla forma dell'azione dell'Unione che portino l'azione dell'Unione a travalicare la finalità perseguite con l'atto.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

L'idea di riunire una pluralità di strumenti per l'azione esterna in uno strumento unico traduce nel settore dell'azione esterna i principi della concentrazione delle risorse, della crescita economica, e della flessibilità e della semplificazione amministrativa che la Commissione ha posto alla base della propria proposta di quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

La Commissione ha espresso l'ambizione di concludere il negoziato sull'intero pacchetto del prossimo quadro finanziario pluriennale entro le elezioni europee di maggio 2019. In ogni caso, il negoziato deve terminare in tempo utile per consentire l'entrata in vigore dei nuovi regolamenti al 1° gennaio 2021.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Da parte italiana non si ravvisano elementi che contrastano con l'interesse nazionale. Il carattere innovativo dello strumento proposto dalla Commissione e l'avvio dei negoziati in un momento in cui l'Unione europea vive un nuovo dinamismo portano l'Italia a guardare alla proposta con interesse, per la sua capacità di bilanciare continuità e modernizzazione, e ad affrontare il negoziato senza pregiudizi.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Sul piano operativo, si apprezzano gli aspetti di semplificazione e uniformità che la proposta introduce, ferma restando l'esigenza politica che l'integrazione nel bilancio dell'Unione delle risorse destinate ai Paesi dell'Africa sub-sahariana attualmente compresi nel FES non abbia effetti penalizzanti, sotto il profilo quantitativo, rispetto al quadro corrente.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

La proposta di regolamento in quanto tale non ha implicazioni finanziarie per l'ordinamento nazionale: infatti, il regolamento disciplina la cooperazione con i Paesi terzi, ma la capienza finanziaria dello Strumento che sarà indicata nel testo finale sarà stabilita soltanto nel quadro

finanziario pluriennale 2021-2027, quindi in una sede negoziale distinta.

Va osservato che la proposta di regolamento presuppone l'integrazione del Fondo europeo di sviluppo (FES) nel bilancio dell'Unione europea e l'abbandono di un meccanismo esterno al bilancio della UE per finanziare la cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da un lato, e il gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), dall'altro. Dal punto di vista finanziario, la scelta è grosso modo neutra perché la percentuale della partecipazione italiana al FES e quella al bilancio UE sono simili (la quota italiana di finanziamento del Fondo europeo di sviluppo sarà inclusa nel contributo italiano al bilancio UE e sarà finanziata tramite le entrate di questo).

Una valutazione più puntuale degli effetti di tale integrazione tuttavia è estremamente complessa. Innanzitutto, non è possibile comparare con precisione la quota di partecipazione italiana al FES con la quota di partecipazione dell'Italia al bilancio comunitario: se la prima è fissa e predeterminata, la seconda non lo è perché essa dipende dall'andamento di molteplici variabili macroeconomiche (PIL, base imponibile IVA, gettito dei dazi doganali, etc.) ed è calcolabile solo ex post. Inoltre, le conseguenze della budgetizzazione del FES non sono prevedibili in termini di ricadute sulle dotazioni delle varie voci di bilancio e dei singoli programmi di spesa, perché sono frutto di un negoziato politico appena avviato. Infine, sono egualmente non prevedibili le conseguenze politiche di una eventuale rimodulazione della dotazione di bilancio per l'azione esterna della UE, che non mancherebbe di ripercuotersi sul livello di assistenza a Paesi di interesse strategico per l'Italia.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

L'integrazione del FES nel bilancio dell'Unione europea avrà come effetto l'inclusione della quota italiana di finanziamento del FES nel contributo italiano al bilancio UE: pertanto, il finanziamento delle attività di cooperazione con i Paesi ACP non avverrà più attraverso un meccanismo extra-bilancio, ma tramite i normali canali di finanziamento del bilancio UE.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La proposta di regolamento rileva solo ai fini delle competenze esclusive dello Stato, poiché concerne l'azione esterna dell'Unione europea. Per lo stesso motivo, essa non ha implicazioni sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche, né sulle attività dei cittadini e delle imprese.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La proposta di regolamento concerne l'azione esterna dell'Unione europea: per questo motivo, essa non ha implicazioni sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta di regolamento concerne l'azione esterna dell'Unione europea: per questo motivo, essa non ha implicazioni sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Altro

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.