



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 14 ottobre 2019  
(OR. en)

13051/19

**CADREFIN 342**  
**RESPR 49**  
**POLGEN 169**  
**FIN 654**

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	10 ottobre 2019
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2019) 456 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE Quadro finanziario dell'Unione 2021-2027 – Il momento di decidere <i>Contributo della Commissione europea alla riunione del Consiglio europeo del 17 e 18 ottobre 2019</i>

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2019) 456 final.

---

All.: COM(2019) 456 final



Bruxelles, 9.10.2019  
COM(2019) 456 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**Quadro finanziario dell'Unione 2021-2027 – Il momento di decidere**

*Contributo della Commissione europea alla riunione del Consiglio europeo  
del 17 e 18 ottobre 2019*

# QUADRO FINANZIARIO DELL'UNIONE 2021-2027 - IL MOMENTO DI DECIDERE

## 1. Necessità di risultati concreti

Nel mese di giugno i leader hanno confermato il loro obiettivo di raggiungere un accordo sul futuro quadro finanziario dell'Unione prima della fine del 2019. Da allora, i lavori sono progrediti sotto la guida della presidenza finlandese del Consiglio. Dai lavori svolti sono emersi ambiti in cui è stato trovato un terreno comune, e ambiti in cui la conclusione di un accordo equilibrato, equo per tutti, richiederà compromessi.

La conclusione di un accordo sul futuro quadro finanziario entro la fine del 2019 fornirà all'Unione un rinnovato senso di orientamento e di determinazione, e contribuirà a evitare gravi ritardi e blocchi come quelli sopravvenuti all'inizio del periodo in corso, che si sono ripercossi su tutti gli Stati membri nel 2014 e nel 2015. Si tratta di un obiettivo a portata di mano, che sarà però raggiungibile solo grazie a una leadership e una determinazione politiche forti che permettano di trovare soluzioni nell'interesse generale europeo.

Il Consiglio europeo di ottobre offrirà ai leader l'opportunità di fornire orientamenti sui principali parametri del futuro quadro, che riguardano l'entità complessiva del bilancio, l'equilibrio fra le diverse politiche, il finanziamento futuro del bilancio e le condizioni di tale finanziamento. Compito dei leader è trovare un giusto equilibrio che combini ambizione e realismo, tenendo pienamente conto della posizione del Parlamento europeo, che continua a difendere un bilancio futuro ambizioso.

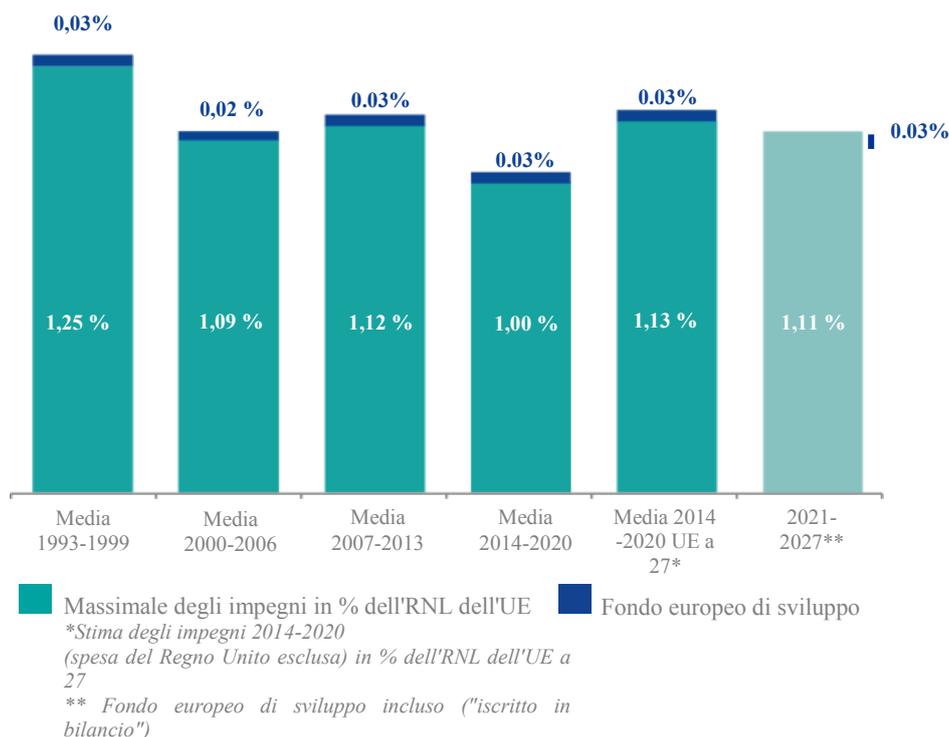
Nel corso di tutta questa fase finale la Commissione continuerà a perorare la causa di un bilancio moderno, semplificato e flessibile, che è quello di cui l'Unione ha bisogno. È il momento che le istituzioni si uniscano per dotare l'Unione degli strumenti per il successo del prossimo decennio. Mancano solo 14 mesi al varo dei nuovi programmi e il lavoro è ancora molto. È il momento di produrre risultati concreti.

## 2. Un bilancio all'altezza del compito da svolgere

Il quadro finanziario 2021-2027 deve fornire le risorse necessarie per portare avanti il programma positivo concordato a Roma e Sibiu. È un'opportunità unica per tradurre in azione le priorità individuate nell'agenda strategica del Consiglio europeo e negli orientamenti politici della Presidente eletta della Commissione Ursula von der Leyen. Il livello generale del futuro quadro deve corrispondere alle ambizioni dell'Unione, rispecchiando correttamente, al tempo stesso, le conseguenze del recesso del Regno Unito sul bilancio dell'UE.

La Commissione ha proposto un bilancio a lungo termine pari all'1,114% del reddito nazionale lordo dell'UE a 27. Alcuni si sono schierati a favore di una limitazione del bilancio all'1,00%, mentre altri hanno sostenuto la richiesta del Parlamento europeo di aumentarlo fino all'1,3%. È fondamentale esaminare queste cifre nel loro contesto. Oggi il bilancio a lungo termine dell'UE per i 28 Stati membri è pari all'1,03% del reddito nazionale lordo dell'UE a 28, compreso il Fondo europeo di sviluppo. L'eliminazione delle spese nel Regno Unito porta tuttavia tale bilancio all'1,16% del reddito nazionale lordo dell'UE a 27. Questo è il giusto termine di paragone.

## Entità del bilancio UE in percentuale del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE



Il livello proposto dalla Commissione rappresenta già una riduzione rispetto alla situazione attuale: si tratta di una risposta realistica alle conseguenze del recesso di un importante contribuente al bilancio dell'UE, che apporta però anche una fondamentale spinta per i finanziamenti delle priorità nuove ed emergenti.

Un bilancio a lungo termine di questa entità non comporterebbe aumenti significativi e insostenibili dei contributi degli Stati membri. L'aumento dei contributi nazionali, pari a circa un terzo per il 2027 rispetto ai livelli del 2020, è dovuto principalmente all'inflazione e alla crescita reale, con un conseguente, analogo, incremento dei bilanci nazionali nel corso del periodo interessato. Il resto è in parte una conseguenza del recesso del Regno Unito dall'UE, e in parte è dovuto ai maggiori investimenti in priorità comuni quali la ricerca, la digitalizzazione, il clima, la migrazione, la sicurezza e la difesa, così come l'azione esterna dell'Unione.

Ulteriori tagli significativi impedirebbero all'Unione di realizzare le sue priorità e avrebbero un impatto immediato sul livello del sostegno dell'UE nelle regioni e per gli agricoltori, gli studenti e i ricercatori in Europa. Si creerebbe un grave divario rispetto all'agenda strategica concordata dal Consiglio europeo nel giugno 2019.

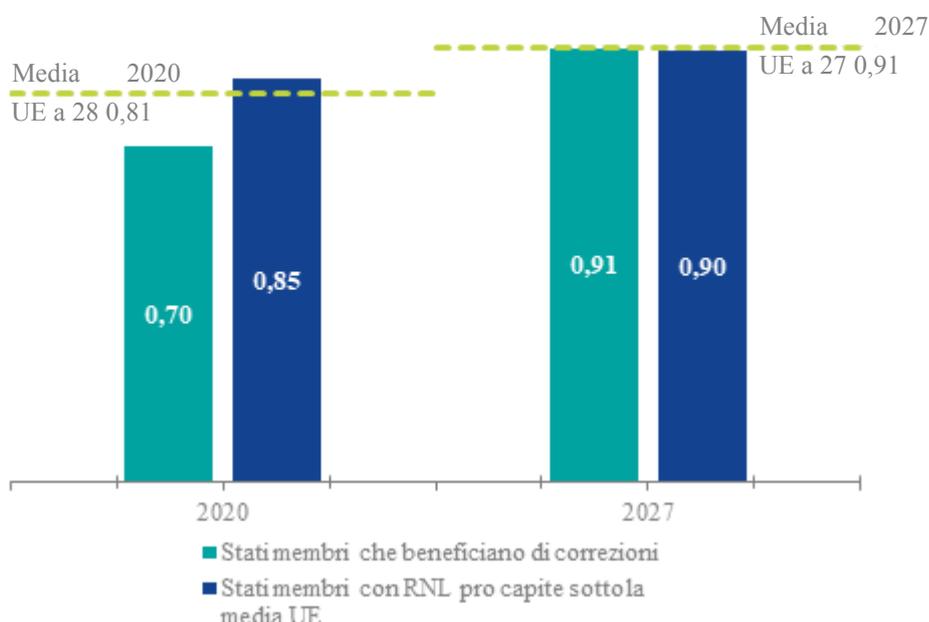
**Il Consiglio europeo deve pertanto definire con urgenza una serie realistica di risultati per il livello generale del bilancio dell'UE.** Discostarsi molto dall'equilibrio creato dalla proposta della Commissione avrebbe conseguenze concrete. Un bilancio più consistente consentirebbe all'Unione di conseguire risultati maggiori con un'azione comune ma porrebbe ulteriore pressione sui contributi nazionali, anche se la riforma del sistema di finanziamento del bilancio dell'UE proposta dalla Commissione attenuerebbe tale effetto. Viceversa, un bilancio più limitato si ripercuoterebbe negativamente sulla capacità dell'Unione di realizzare efficacemente l'agenda strategica e le priorità dell'UE. Comprometterebbe la modernizzazione delle politiche dell'UE e la sua capacità di affrontare nuove e urgenti priorità.

### 3. Un approccio più equo al finanziamento del bilancio dell'UE

I programmi con un forte valore aggiunto dell'UE, se riusciti, giovano a tutti, indipendentemente dal luogo in cui è effettuato l'investimento. I vantaggi derivanti dall'appartenenza all'Unione, inoltre, vanno ben al di là delle sole entrate di bilancio. Per questo motivo concentrarsi strettamente sui "saldo netti" è gravemente fallace. Si tratta di un bilancio per tutti gli Europei, che investe in settori in cui la messa in comune di risorse a livello dell'UE può permettere di ottenere quello che i bilanci nazionali non riescono a realizzare.

Oggi il contributo di ciascuno Stato membro al bilancio dell'UE non rispecchia la solidarietà o la prosperità relativa. L'accumulo di riduzioni e correzioni nel tempo ha portato a un sistema opaco e non equo. Gli Stati membri che beneficiano di riduzioni contribuiscono al bilancio dell'UE con una quota del loro reddito inferiore a quella degli altri Stati membri. Gli Stati membri più ricchi pagano meno in percentuale del loro reddito nazionale lordo pro capite.

#### Contributi nazionali in percentuale del reddito nazionale lordo (RNL)



Il recesso del Regno Unito e la cessazione di altre correzioni porranno automaticamente fine all'attuale, complesso sistema di riduzioni e correzioni: un cambiamento opportuno, non da ultimo perché la logica applicata a Fontainebleau oggi non è più valida. Nel 1984 il Regno Unito era difatti uno Stato membro relativamente povero, e per il bilancio erano preponderanti i trasferimenti agricoli. La situazione è ora molto diversa: gli Stati membri che beneficiano di riduzioni sono fra i più prosperi dell'Unione, e la spesa dell'UE si è notevolmente trasformata e si è maggiormente diversificata. La Commissione ha quindi proposto un'eliminazione progressiva delle riduzioni su un periodo di cinque anni. **È il momento che il Consiglio europeo concordi un sistema più equo e più trasparente, con regole uguali per tutti.**

**Il Consiglio europeo dovrebbe imprimere lo slancio necessario ai lavori attualmente in corso per individuare nuove fonti di finanziamento per il bilancio dell'UE.** Introdurre nuove fonti di entrata presenta un duplice vantaggio: contribuirebbe a creare un legame più stretto fra il bilancio e le priorità politiche, come la politica in materia di clima, e aiuterebbe a moderare l'aumento dei contributi nazionali.

Gli Stati membri sostengono ora ampiamente l'idea di un sistema di nuove risorse proprie basate sui rifiuti costituiti da imballaggi di plastica non riciclati. Sta anche guadagnando terreno il sostegno a nuove risorse proprie legate al sistema di scambio di quote di emissione dell'UE. La Presidente eletta della Commissione europea ha inoltre annunciato l'intenzione di proporre una legislazione per estendere tale sistema al settore marittimo e ridurre col tempo l'assegnazione gratuita di quote al settore del trasporto aereo. Potrebbero infine essere esaminate altre eventuali fonti di entrata.

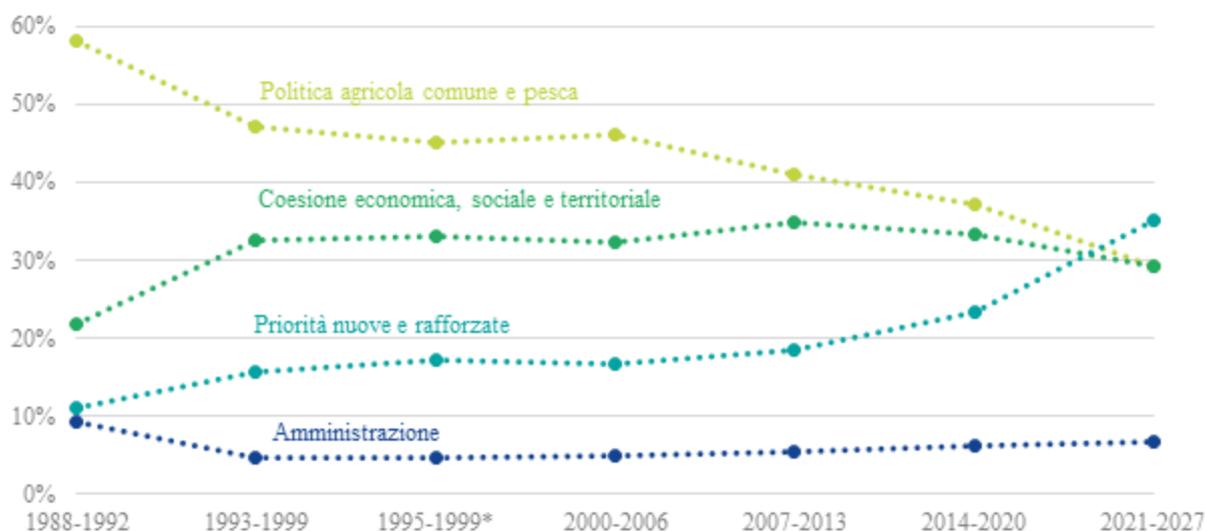
È ampiamente riconosciuto tra i portatori di interessi che la situazione attuale non è più sostenibile. Il Parlamento europeo ha indicato chiaramente che la riforma del sistema delle risorse proprie e la diversificazione delle fonti di entrata costituiranno un fattore essenziale nella sua decisione di approvazione del futuro quadro finanziario. **Occorre concludere rapidamente i lavori per preparare il terreno alle decisioni finali sulle nuove risorse proprie nell'ambito di un accordo equilibrato.**

#### 4. Il bilancio per il futuro: moderno e incentrato sui risultati

La modernizzazione deve essere il marchio distintivo del futuro quadro finanziario. Modernizzare significa riesaminare gli equilibri fra i settori di spesa e ridefinire i programmi per massimizzarne l'efficacia e ottimizzare il modo in cui sostengono le priorità politiche. La discussione sull'entità del bilancio non può essere dissociata da quella sulla sua architettura: il finanziamento risulta utile solo se è mirato accuratamente ed attuato efficacemente.

Un bilancio moderno significa un nuovo equilibrio fra le politiche di spesa. **Il Consiglio europeo deve pertanto garantire che nell'accordo finale sia mantenuto l'equilibrio proposto dalla Commissione, in cui è dato maggior peso alle nuove priorità.**

##### Evoluzione dei principali settori del bilancio dell'UE



Fonte: Commissione europea

\*Adeguato per l'allargamento del 1995

**Il Consiglio dell'Unione europea dovrebbe appoggiare la modernizzazione della politica di coesione e della politica agricola comune**, che continueranno ad avere un ruolo vitale nella definizione del futuro dell'Europa. La Commissione ha proposto di modernizzare questi pilastri fondamentali del bilancio dell'UE in modo che continuino a evolversi in linea con le nuove priorità - compresa una maggiore ambizione in materia di clima e di ambiente - e con i cambiamenti delle realtà economiche e sociali.

Il prossimo quadro finanziario deve inoltre porre un più forte accento sulla coerenza delle politiche e sul rafforzamento del legame fra i finanziamenti e le priorità politiche, garantendo in particolare che vi siano le condizioni affinché i programmi producano il massimo effetto. Deve essere un bilancio moderno, incentrato sui risultati.

**Il Consiglio europeo dovrebbe dimostrare un forte sostegno per le misure che consentono al bilancio di produrre risultati più efficaci e che rafforzano il legame fra i programmi e le priorità politiche dell'Unione.** Questo più forte legame dovrebbe in particolare essere ottenuto attraverso:

- **un approccio ambizioso all'azione per il clima** - Destinare almeno il 25% della spesa agli obiettivi climatici è un proposito ambizioso, e può essere realizzato in modo credibile attraverso traguardi settoriali e integrando l'azione per il clima in tutti i programmi finanziari rilevanti. Per garantire la coerenza politica sono inoltre importanti misure credibili di resilienza ai cambiamenti climatici. Concentrare una massa critica del sostegno dell'UE sull'azione per il clima e introdurre nella politica di coesione un nuovo criterio di assegnazione legato alle emissioni di gas a effetto serra consentirà inoltre al bilancio dell'UE di contribuire in modo più pieno alle priorità politiche dell'Unione. Il "Fondo per una transizione equa" annunciato dalla Presidente eletta della Commissione rafforzerà ulteriormente l'accento posto sulla realizzazione di una transizione climatica equa ed efficace;
- **un'ampia risposta di bilancio alle sfide della migrazione** - Occorrerà un aumento significativo delle risorse per gli strumenti sia interni sia esterni, un forte supporto agli Stati membri e alle regioni che si trovano ad affrontare le maggiori sfide e pressioni, e una maggiore reattività in modo che i fondi siano rapidamente diretti dove e quando sono più necessari;
- **un bilancio UE che sostenga con tutte le sue risorse le riforme nazionali fondamentali e le priorità di investimento** concordate attraverso il processo del semestre europeo. Per garantire un'efficiente esecuzione del bilancio occorrerebbe parimenti mantenere un solido legame fra i fondi della politica di coesione e la governance economica dell'UE. Nuovi meccanismi, come lo strumento di bilancio per la convergenza e la competitività per la zona euro, fungeranno inoltre da catalizzatori per gli indispensabili investimenti e riforme strutturali;
- **un sostegno rafforzato all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali** grazie a un ampliamento del Fondo sociale europeo Plus incentrato sugli investimenti nelle persone e nella coesione sociale.

Una delle caratteristiche fondamentali del futuro quadro finanziario è un insieme rafforzato di strumenti per **la tutela del bilancio dell'UE in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto**. Si tratta di un meccanismo di tutela che interessa tutti i settori di spesa per garantire che il bilancio dell'UE sia utilizzato in modo efficace, e non di una sanzione nei confronti di specifici Stati membri.

## 5. Conclusioni - La strada verso un accordo

Per i negoziati sul futuro quadro finanziario si avvicina il momento della verità. I lavori tecnici realizzati da quando la Commissione ha presentato le sue proposte nel maggio 2018 sono progrediti a una velocità senza precedenti e costituiscono una solida piattaforma per la fase finale. Il tempo però ora stringe. Rimangono ancora molti passi da compiere prima del varo dei nuovi programmi, previsto per il 1° gennaio 2021. Senza un rapido accordo in sede di Consiglio europeo, i ritardi negli investimenti e nei progetti fondamentali potrebbero essere ancora più forti che all'inizio del periodo attuale, con ripercussioni concrete sui beneficiari dei finanziamenti dell'UE in tutta l'Unione.

L'obiettivo politico della conclusione di un accordo in sede di Consiglio europeo entro la fine dell'anno è una sfida, ma è realizzabile. Il prossimo passo è il Consiglio europeo di ottobre, che dovrà fornire orientamenti politici sulle questioni principali delineate nella presente comunicazione. Si tratta di

questioni strettamente interconnesse, e la chiave del successo sarà trovare un insieme di misure equo ed equilibrato che combini:

- un livello di finanziamento complessivo proporzionato alle priorità comuni dell'Unione;
- un bilancio moderno che ponga nel giusto equilibrio le politiche e s'impenni saldamente sul valore aggiunto europeo;
- un approccio più trasparente al finanziamento del bilancio dell'UE, con l'introduzione di nuove fonti di entrate per sostenere le priorità e alleviare l'onere che grava sui contributi nazionali, e
- una maggiore coerenza politica grazie a un legame più saldo tra finanziamenti e priorità politiche e al potenziamento degli strumenti di tutela del bilancio.

**La Commissione invita il Consiglio europeo a dare orientamenti chiari su questi punti, tenendo pienamente conto delle posizioni espresse dal Parlamento europeo.**

Sulla scia dei considerevoli progressi già realizzati, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero inoltre continuare a portare avanti il più rapidamente possibile i lavori sui programmi finanziari settoriali.

La Commissione mantiene il suo pieno impegno a lavorare in stretta collaborazione col Parlamento europeo, col Consiglio europeo e col Consiglio per portare questi negoziati cruciali a una conclusione rapida e positiva.