



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 6 dicembre 2018
(OR. en)**

15275/18

**CADREFIN 402
RESPR 51
POLGEN 245
FIN 976**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	4 dicembre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 814 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE Verso un accordo in tempi brevi su un bilancio a lungo termine per le priorità dell'Europa <i>Contributo della Commissione europea alla riunione del Consiglio europeo del 13-14 dicembre 2018</i>

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 814 final.

All.: COM(2018) 814 final



Bruxelles, 4.12.2018
COM(2018) 814 final

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

**Verso un accordo in tempi brevi su un bilancio a lungo termine per le priorità
dell'Europa**

*Contributo della Commissione europea alla riunione del Consiglio europeo del 13-14
dicembre 2018*

VERSO UN ACCORDO IN TEMPI BREVI SU UN BILANCIO A LUNGO TERMINE PER LE PRIORITÀ DELL'EUROPA

1. Mantenere lo slancio

La riunione del Consiglio europeo del 13-14 dicembre costituirà una tappa decisiva per i negoziati sul futuro bilancio a lungo termine dell'Unione che si svolgeranno in vista del vertice di Sibiu del 9 maggio 2019. Essa fornirà l'occasione per dare nuovo slancio al processo, consolidando i notevoli progressi già compiuti e impartendo una direzione chiara in merito alle caratteristiche essenziali del futuro quadro finanziario. Inoltre spianerà la strada alla prossima fase politica dei lavori, che sarà decisiva.

Il 2 maggio la Commissione ha presentato proposte per un bilancio moderno, equilibrato ed equo, in grado di rispondere ai problemi più pressanti per il futuro dell'Europa, come annunciato dai leader dell'UE il 16 settembre 2016 a Bratislava e il 25 marzo 2017 a Roma. Queste proposte sono state seguite, con velocità senza precedenti, dalle proposte legislative per i 37 programmi settoriali che costituiranno il futuro bilancio a lungo termine. Vi è stato un ampio consenso sul fatto che tali proposte costituiscono una solida base per i negoziati.

Un'intensa attività svolta in seno al Parlamento europeo e al Consiglio ha permesso di compiere progressi incoraggianti. Il Parlamento europeo ha adottato la sua relazione intermedia il 14 novembre 2018¹ e procederà entro la fine dell'anno ad adottare le proprie posizioni su diverse proposte settoriali. In seno al Consiglio, i lavori svolti dalle presidenze bulgara e austriaca hanno permesso di identificare le questioni politiche fondamentali per il futuro quadro di bilancio a lungo termine in un progetto di "schema di negoziato"². Sono già stati concordati orientamenti generali parziali su diversi programmi specifici e altri sono a buon punto. Al dibattito hanno contribuito anche il Comitato economico e sociale europeo³, il Comitato delle regioni⁴ e la Corte dei conti europea⁵.

Convertire questo slancio in accordo politico richiederà una forte capacità di guida da parte del Consiglio europeo, in stretta cooperazione con il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. Con le elezioni del Parlamento europeo ormai imminenti, il raggiungimento di un accordo tra i leader sui parametri chiave alla base del nuovo bilancio a lungo termine prima del vertice di Sibiu del 9 maggio 2019 dimostrerebbe che l'Unione a 27 è unita ed è pronta a produrre risultati nei settori che più contano per i cittadini europei. Inoltre permetterebbe ai nuovi programmi di essere operativi entro il 1° gennaio 2021, evitando gli inaccettabili ritardi che si sono verificati in passato.

La Commissione invita il Consiglio europeo a confermare il suo obiettivo di compiere il massimo progresso possibile sul futuro quadro finanziario entro il vertice di Sibiu del

¹ Risoluzione del 14 novembre 2018 sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027 - posizione del Parlamento in vista di un accordo.

² Lo "schema di negoziato" è un documento della presidenza che sostiene i negoziati orizzontali all'interno del Consiglio europeo e del Consiglio. Esso comprende una serie di elementi che costituiranno la base per un accordo globale per il Consiglio europeo, e viene costruito progressivamente, con un ventaglio di opzioni che progressivamente si restringe.

³ Parere del 19 settembre 2018.

⁴ Parere del 9 ottobre 2018.

⁵ Documento informativo del 10 luglio 2018 sulla proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027. Anche la Corte dei conti ha presentato una serie di documenti informativi più specifici riguardanti diversi aspetti del prossimo quadro finanziario pluriennale.

9 maggio 2019. Un accordo politico sul nuovo bilancio a lungo termine dovrebbe essere raggiunto dal Consiglio europeo nell'ottobre 2019, il che consentirebbe al Consiglio di adottarlo entro la fine del 2019, previa approvazione del Parlamento europeo.

UN ACCORDO IN TEMPI BREVI A VANTAGGIO DI TUTTI GLI EUROPEI

Raggiungere in tempi brevi un accordo sul futuro bilancio a lungo termine consentirebbe all'Unione di guardare al futuro con fiducia, oltre a manifestare la forza e l'unità dell'Europa in un momento cruciale per l'Unione e a dimostrare la sua capacità di agire al fine di proteggere, dar forza e difendere. Ciò rilancerebbe l'economia ed eviterebbe i ritardi pregiudizievoli a investimenti essenziali verificatisi nel 2014.

Un accordo tempestivo permetterebbe, ad esempio:

- ▶ *di accelerare la **trasformazione digitale** dell'Europa, investendo nel calcolo ad alte prestazioni, nell'intelligenza artificiale, nella cibersicurezza e nelle competenze digitali per competere sul mercato mondiale delle tecnologie;*
- ▶ *di creare già nel 2021 decine di migliaia di **posti di lavoro nel settore della ricerca** e molti altri nell'economia in generale;*
- ▶ *di avviare nei tempi previsti oltre 100 000 progetti finanziati nell'ambito della **politica di coesione** (sostegno alle imprese, efficienza energetica, sanità, istruzione, inclusione sociale);*
- ▶ *di far beneficiare a un milione di giovani di uno scambio **Erasmus** e di offrire ad almeno 40 000 giovani l'opportunità di impegnarsi in **azioni di solidarietà** in tutta Europa già nel 2021;*
- ▶ *di sostenere le start-up e le piccole e medie imprese nella realizzazione dei loro **investimenti**;*
- ▶ *di garantire finanziamenti a una serie di **progetti infrastrutturali su ampia scala** quali i programmi spaziali europei, il progetto Rail Baltica o la galleria di base del Brennero;*
- ▶ *di incrementare in misura significativa gli investimenti e le capacità nel settore della **difesa** al fine di rafforzare l'autonomia strategica dell'Europa nel proteggere e difendere i suoi cittadini;*
- ▶ *di sostenere lo sviluppo di un sistema europeo pienamente integrato di gestione delle frontiere che protegga l'Unione dalla tratta di esseri umani, dal contrabbando e dalle frodi.*

2. Un pacchetto moderno ed equilibrato, fortemente orientato alle priorità dell'Unione

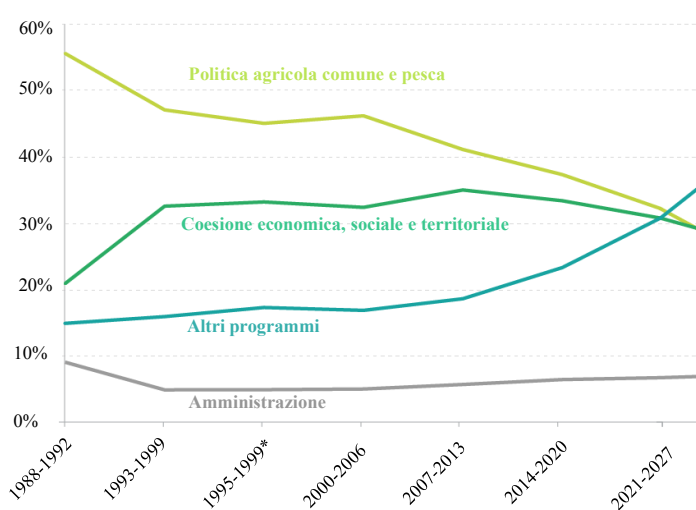
Il bilancio dell'UE riflette le priorità concordate dell'Unione e indica in che modo possono essere realizzate. L'agenda politica delineata da leader a Bratislava e a Roma è la tabella di marcia per il prossimo bilancio a lungo termine. In un momento di enormi sfide e opportunità, l'Unione a 27 ha bisogno di un bilancio che la aiuti a realizzare efficientemente tutte le sue priorità. Il bilancio dovrebbe fornire risposte concrete alle sfide poste dai cambiamenti tecnologici, demografici e climatici. Dovrebbe dimostrare che l'Unione è pronta a proteggersi dalle nuove minacce per la sicurezza e dall'instabilità geopolitica. Infine dovrebbe dimostrare inequivocabilmente che l'Europa continuerà a investire nella crescita economica sostenibile, come pure nel rafforzamento della coesione sociale e territoriale.

Le proposte della Commissione modernizzano il bilancio, prevedendo un notevole e necessario aumento dei finanziamenti nei settori chiave. Che si tratti di innovazione, economia digitale, formazione e occupazione per i giovani, azione per il clima e per l'ambiente, migrazione e gestione delle frontiere per la sicurezza, difesa e azione esterna, il bilancio permetterà di investire nelle priorità effettive. Inoltre, la proposta è la base di

partenza per rafforzare e completare l'Unione economica e monetaria, un settore in cui vi è urgente bisogno di accelerare i lavori sui nuovi strumenti nell'ambito del futuro quadro finanziario.

La politica di coesione e la politica agricola comune continueranno a svolgere un ruolo fondamentale per il futuro dell'Europa. La Commissione ha proposto di modernizzare tali pilastri fondamentali del bilancio dell'UE in modo che possano continuare a evolvere in linea con le nuove priorità e con le mutevoli realtà economiche e sociali. Ciò sarà possibile grazie a un sostegno più mirato sulle effettive necessità, aggiornando le priorità conformemente agli obiettivi di Bratislava e di Roma, istituendo sistemi di attuazione più efficaci e creando legami molto più stretti con il processo di riforma economica coordinato attraverso il semestre europeo.

Evoluzione dei principali settori nel bilancio dell'UE



Gli altri programmi comprendono, ad esempio:

- Orizzonte Europa
- Programma Europa digitale
- Programma per il mercato unico
- Erasmus
- Fondo Asilo e migrazione
- Fondo sicurezza interna
- Fondo europeo per la difesa
- Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale

...

*Adeguato all'allargamento del 1995

Fonte: Commissione europea

Per la prima volta la Commissione ha proposto di destinare la quota più consistente del bilancio a programmi come Erasmus, Orizzonte Europa ed Europa digitale, alla gestione delle frontiere e alla sicurezza. È inoltre mantenuto un forte sostegno alla politica di coesione e alla politica agricola comune.

Come proposto dalla Commissione, per la credibilità del nuovo bilancio a lungo termine sarà essenziale trovare un giusto equilibrio tra grandi settori di spesa, quali l'agricoltura e le politiche marittime, la politica di coesione e gli altri programmi, che saranno di importanza vitale per il futuro dell'Europa.

3. Un bilancio più semplice, razionale e trasparente

Nel tempo il bilancio dell'UE è divenuto troppo complesso, frammentato e oneroso per quanto riguarda le regole che disciplinano i programmi finanziari. Tutti i portatori di interessi hanno sollecitato una semplificazione e razionalizzazione di tali regole. Si tratta di un tema che è stato spesso sottolineato dal Parlamento europeo e dal Consiglio, dai piccoli e grandi

beneficiari, dagli studenti, dagli agricoltori, dalle grandi e piccole imprese, dalle organizzazioni senza scopo di lucro e dalle autorità pubbliche.

Rispondendo a tali richieste, la Commissione ha proposto di semplificare radicalmente il bilancio. Le nuove voci e i nuovi cluster illustrano più chiaramente le finalità del bilancio dell'UE e come sostenga le priorità politiche. Il numero di programmi è stato ridotto da 58 a 37⁶. Nuovi programmi semplificati in settori strategici quali l'azione esterna e il mercato unico renderanno più visibili e mirati gli investimenti finanziati dal bilancio dell'UE. Il nuovo bilancio permetterà inoltre di sfruttare appieno le sinergie tra i diversi programmi dell'UE. Vi è una maggiore enfasi sui risultati e sulla sana gestione finanziaria, anche attraverso il nuovo meccanismo volto a proteggere il bilancio dell'UE dai rischi connessi a carenze generalizzate per quanto riguarda lo Stato di diritto negli Stati membri. Ciò illustra anche l'attenzione accordata a un'attuazione efficace ed efficiente.

UN'ARCHITETTURA FINANZIARIA RAZIONALIZZATA

Un bilancio riformato e con regole più semplici faciliterà le sinergie tra i diversi programmi e strumenti per potenziare l'impatto del bilancio dell'UE. Ad esempio:

- ▶ **InvestEU:** raggruppare gli strumenti finanziari gestiti centralmente nel Fondo InvestEU permetterà di realizzare notevoli economie di scala e di adottare un approccio standardizzato. Un sostegno agli investimenti semplificato e razionalizzato, con un'unica serie di regole e procedure e un punto di accesso unico ai servizi di consulenza contribuirà a massimizzare l'incidenza di questi strumenti.
- ▶ **Fondo sociale europeo plus:** l'integrazione di diversi strumenti importanti permetterà di massimizzarne l'incidenza e creerà sinergie e complementarità. Il sostegno finanziario diventerà più flessibile per rispondere alle sfide economiche e sociali, mentre gli oneri amministrativi a carico delle autorità e dei beneficiari diminuiranno.
- ▶ **Mercato unico:** la creazione di un unico programma integrato permetterà di aumentare il sostegno del bilancio dell'UE al mercato unico. Il nuovo programma permetterà di ridurre le sovrapposizioni, potenziare le sinergie e agevolare la comunicazione e i contatti in rete con i gruppi di portatori di interessi. Il nuovo programma presenterà un miglior rapporto costi-benefici.
- ▶ **Gestione delle frontiere:** il fondo integrato proposto, con le sue due componenti riguardanti la gestione delle frontiere/le attrezzature di controllo doganale e dei visti, permetteranno una gestione migliore e più integrata delle frontiere esterne dell'UE e un maggior livello di sicurezza alle frontiere nell'Unione.
- ▶ **Azione esterna:** il nuovo strumento integrato per la politica di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale aumenterà l'efficacia e la visibilità dell'azione esterna dell'UE. Esso rafforzerà il coordinamento con le politiche interne e darà all'UE la flessibilità necessaria per reagire più rapidamente alle nuove crisi e difficoltà.

Sono stati compiuti progressi significativi per quanto riguarda i negoziati sui programmi proposti dalla Commissione. Per molti di essi è quasi pronto un orientamento generale parziale in sede di Consiglio. Sebbene rimangano da risolvere determinate questioni, i lavori condotti fino ad oggi dimostrano che l'architettura delle proposte della Commissione relative al prossimo quadro finanziario e ai diversi programmi gode di un ampio sostegno.

⁶ Per motivi di ordine giuridico, un numero limitato di programmi si basa su più di un atto giuridico.

Il Consiglio europeo dovrebbe confermare il principio di un bilancio più semplice e snello, sulla base dell'architettura e dei programmi semplificati proposti dalla Commissione.

4. Un bilancio più flessibile

L'esigenza di flessibilità nel bilancio non è mai stata così pressante ed evidente. In un mondo segnato da forti turbolenze e incertezza è impossibile prevedere in quali settori l'UE dovrà intervenire nel 2027. Pertanto gli strumenti di flessibilità sono incorporati nell'insieme del bilancio. Questa flessibilità ha mostrato tutta la sua validità quando l'Europa ha dovuto far fronte con urgenza alla crisi economica e finanziaria e, successivamente, alla crisi migratoria.

UN INSIEME DI STRUMENTI DI FLESSIBILITÀ PER FAR FRONTE A NUOVE PRIORITÀ ED EMERGENZE

Dal 2014 il bilancio dell'UE ha contribuito a far fronte a nuove priorità e esigenze impreviste, garantendo nel contempo una solidarietà tangibile con le regioni d'Europa e del resto del mondo colpite da emergenze. I diversi meccanismi di flessibilità hanno contribuito a:

- ▶ **Rispondere alla crisi economica e finanziaria:** sono stati mobilitati 196 milioni di EUR per il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro in seguito a grandi cambiamenti strutturali in settori quali l'industria automobilistica, il trasporto aereo, il trasporto su strada, i macchinari e le attrezzature, la cantieristica navale e l'industria manifatturiera. Il rafforzamento del Fondo di garanzia dell'UE del Fondo europeo per gli investimenti strategici con 2,4 miliardi di EUR ha migliorato ancora la capacità del fondo di stimolare gli investimenti in tutta Europa. L'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile fornisce un importo supplementare di 1,2 miliardi di EUR tra il 2017 e il 2020 per favorire l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro.
- ▶ **Affrontare la crisi dei rifugiati in Europa e nei paesi vicini:** sono stati erogati fondi supplementari per oltre 5,6 miliardi di EUR tra il 2015 e il 2018 per affrontare le conseguenze della crisi dei rifugiati all'interno dell'UE e nel vicinato dell'Unione, rafforzare il controllo delle frontiere e la sicurezza e creare opportunità di investimento nei paesi di origine.
- ▶ **Dimostrare la solidarietà dell'Unione:** sono stati forniti aiuti per 1,6 miliardi di EUR alle regioni di 16 Stati membri colpite da calamità naturali come inondazioni, incendi forestali, terremoti e siccità e 1,5 miliardi di EUR sono stati mobilitati per rafforzare le azioni umanitarie dell'Unione nei paesi colpiti da crisi, in particolare per fornire aiuti ai rifugiati e alle persone sfollate a causa di conflitti.

Il futuro bilancio dovrebbe essere più flessibile. È giusto riflettere sugli aspetti da migliorare, ed è ciò che ha fatto la Commissione attraverso una revisione generale delle spese, che ha evidenziato come l'attuale sistema di flessibilità attuale funzioni bene. Tutti gli strumenti esistenti servono un obiettivo specifico e dovrebbero costituire la base delle disposizioni in materia di flessibilità del futuro bilancio a lungo termine.

Ciò è stato sottolineato dal Parlamento europeo, che "concorda con l'architettura globale dei meccanismi di flessibilità nel QFP 2021-2027; sottolinea che gli strumenti speciali perseguono missioni diverse e rispondono a esigenze diverse, e si oppone a qualsiasi tentativo di fonderli; sostiene con fermezza la disposizione chiara secondo cui gli stanziamenti di impegno e di pagamento derivanti dall'uso di strumenti speciali dovrebbero essere iscritti in bilancio al di là dei pertinenti massimali fissati dal QFP, così come

l'eliminazione di qualsiasi limite per gli adeguamenti risultanti dal margine globale per i pagamenti".

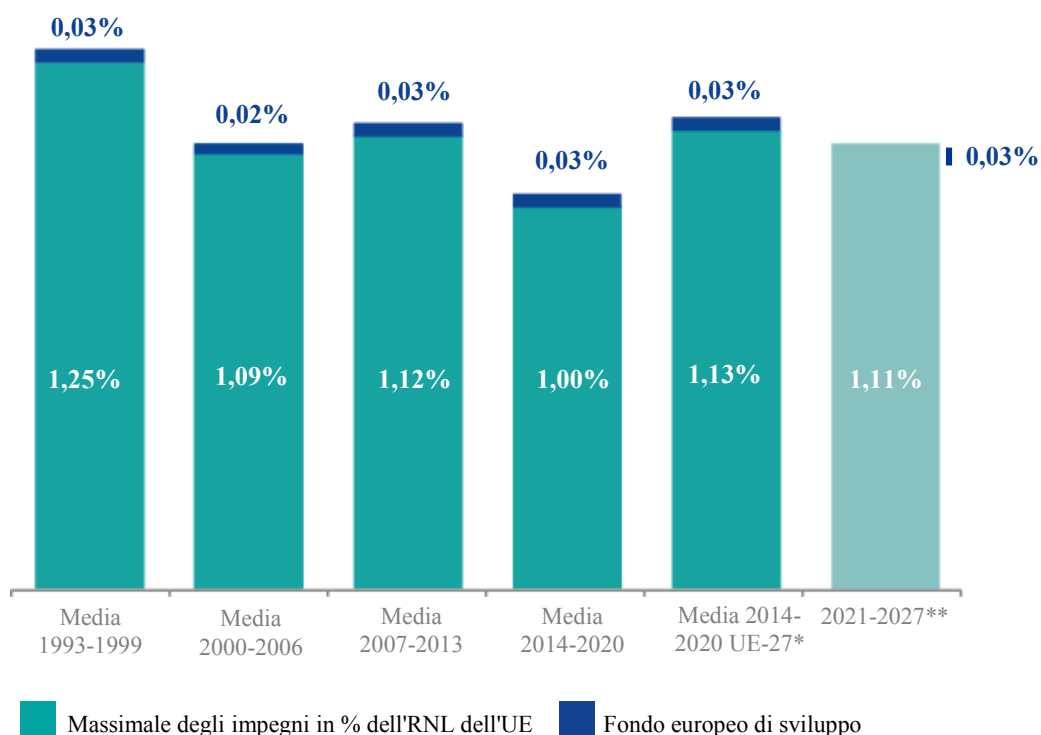
Il Consiglio europeo dovrebbe confermare l'esigenza di un bilancio a lungo termine più flessibile che consenta di reagire in modo rapido, determinato ed efficiente in un mondo che evolve velocemente, sulla base della struttura proposta dalla Commissione.

5. Un bilancio equo che produca risultati

L'equità è al centro delle proposte della Commissione ed è fondamentale in vista di un accordo sul futuro bilancio a lungo termine, sia per quanto riguarda il modo in cui il bilancio viene speso e la destinazione della dotazione, sia per quanto riguarda le modalità di finanziamento. Questo bilancio deve essere destinato a tutti i cittadini europei e deve investire in settori in cui può produrre risultati che i bilanci nazionali non possono conseguire. Laddove u finanziamenti sono assegnati per Stato membro, i criteri applicati devono essere equi e obiettivi, con l'applicazione di regole per tutti.

Il futuro bilancio a lungo termine deve inoltre fornire all'Unione le risorse necessarie per rispondere efficacemente alle priorità dell'Unione europea e raccogliere le nuove sfide. Al tempo stesso, occorre affrontare le conseguenze finanziarie del recesso del Regno Unito dall'UE in maniera equa. Di conseguenza, sarà inevitabile operare risparmi proporzionati nei grandi settori di spesa.

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



*Stima degli impegni 2014-2020 (spesa del Regno Unito esclusa) in % dell'RNL dell'UE27
** Fondo europeo di sviluppo integrato nel bilancio.

Fonte: Commissione europea

La Commissione ha proposto un bilancio pari a circa l'1,11 % del reddito nazionale lordo della futura Unione a 27 Stati membri. Questa proposta si basa su una valutazione rigorosa delle risorse necessarie per realizzare gli obiettivi dell'Unione, ovviando in maniera equilibrata all'ammanto creato dal recesso del Regno Unito. Alcuni Stati membri si sono espressi a favore di una riduzione del bilancio. Altri paesi hanno invece appoggiato la richiesta avanzata dal Parlamento europeo di un bilancio più consistente. La proposta della Commissione rappresenta un giusto equilibrio ed è al tempo stesso ambiziosa e realistica.

Il principio di equità deve estendersi al finanziamento del bilancio. La riforma del sistema delle risorse proprie dell'Unione è attesa da tempo. Si tratta di un'opportunità unica per rendere il sistema più equo e trasparente, nonché per diversificare le fonti di finanziamento.

La Commissione ha proposto un paniere di possibili nuove risorse proprie, scelte per il loro forte legame con le politiche europee. Queste permetterebbero di riversare parte dei benefici del mercato interno al bilancio dell'UE e di reinvestirli nell'economia europea. Abbandonare un sistema dominato dai contributi nazionali mediante l'introduzione di nuove risorse proprie permetterebbe di spostare l'accento sui benefici che il bilancio dell'UE rappresenta per tutti i cittadini europei.

Un approccio moderno ed equo al finanziamento del bilancio dell'UE significa inoltre che le stesse regole si applicano a tutti. Il recesso del Regno Unito segnerà la fine del complesso sistema di sconti e correzioni. Per attenuare gli effetti di questa transizione per i paesi che beneficiano attualmente di una correzione, la Commissione ha presentato la pragmatica proposta di eliminare progressivamente tutte le correzioni nell'arco di cinque anni.

La Commissione si rallegra del fatto che la riforma delle risorse proprie costituisca una priorità assoluta per il Parlamento europeo. Inoltre prende atto della volontà di numerosi Stati membri di impegnarsi in modo costruttivo per l'eventuale introduzione di nuove risorse proprie.

Il prossimo quadro finanziario pluriennale dovrebbe consentire all'Unione di realizzare efficientemente le sue priorità in un modo che sia equo per tutti. In tale contesto il Consiglio europeo dovrebbe sostenere i lavori in corso sulla riforma del finanziamento del bilancio dell'UE e approvare il principio dell'introduzione di nuove risorse proprie.

6. Verso un accordo in tempi brevi su un bilancio per le priorità dell'Europa

L'Unione dei 27 ha bisogno di un moderno bilancio a lungo termine, che sia più equo, semplice e flessibile. Questo bilancio dovrebbe consentire all'Unione di realizzare efficientemente le priorità definite dai leader a Bratislava e a Roma. Esso deve trovare un giusto equilibrio tra i principali settori di spesa e ridisegnare significativamente il finanziamento del bilancio dell'UE.

Le proposte della Commissione sono state ampiamente riconosciute come una base equa ed equilibrata per i negoziati. I rapidi progressi già compiuti nel Parlamento europeo e nel Consiglio hanno creato una base solida per giungere a un accordo in tempi brevi. A tal fine è necessaria una forte capacità di guida da parte dei più alti livelli politici. Non è ancora giunto il momento di decidere sulle cifre. Tuttavia, un'intesa comune sui principi e sulla struttura del nuovo bilancio è un passo importante verso un accordo globale in tempi brevi.

In un'epoca di cambiamenti per l'Unione, la conclusione in tempi rapidi di un accordo sul futuro bilancio a lungo termine dimostrerebbe che l'Unione è unita e pronta ad agire. Tempi più lunghi farebbero ritardare l'attuazione dei futuri programmi, con conseguenze concrete per

le regioni, le piccole imprese, gli agricoltori, i ricercatori, i giovani e tutti coloro che beneficiano del bilancio dell'UE.

Di qui al vertice di Sibiu occorre compiere il massimo progresso possibile sul futuro bilancio a lungo termine. Un accordo politico sul nuovo bilancio a lungo termine, comprensivo di cifre, dovrebbe essere raggiunto dal Consiglio europeo al più tardi nell'ottobre 2019. I lavori dovrebbero svolgersi in stretta collaborazione con il Parlamento europeo, per consentire l'adozione del prossimo quadro finanziario pluriennale entro la fine del 2019.