



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 20.6.2023
COM(2023) 337 final

2023/0201 (APP)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1. Revisione intermedia e riesame del quadro finanziario pluriennale

Nell'ambito dell'accordo politico globale sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027, nel dicembre 2020 la Commissione ha rilasciato una dichiarazione in cui si impegnava a presentare, entro il 1° gennaio 2024, un riesame del funzionamento del quadro finanziario pluriennale accompagnato, se del caso, da pertinenti proposte di revisione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio¹ (il regolamento QFP) conformemente alle procedure stabilite nel TFUE².

In linea con tale impegno e con la dichiarazione adottata insieme al bilancio annuale 2023³, la Commissione ha adottato una comunicazione sulla revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2021-2027⁴, che valuta il funzionamento del quadro finanziario pluriennale fino ad ora nonché la capacità del bilancio dell'UE di continuare a fornire mezzi comuni per affrontare le sfide comuni. La valutazione conclude che, per far sì che l'Unione consegua tutti i suoi obiettivi, compresi quelli più urgenti, entro la fine del 2027 è necessaria una revisione mirata del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027.

Nel contempo, la proposta di modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 presentata nel dicembre 2021⁵ è diventata obsoleta, a causa dell'esito dei negoziati legislativi sul Fondo sociale per il clima⁶ e alla luce delle sfide inedite e impreviste che si sono concretizzate nel 2022, in particolare le conseguenze della brutale guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e i conseguenti sviluppi macroeconomici. Per questi motivi, la Commissione presenta ora al Parlamento europeo e al Consiglio una nuova proposta che sostituisce quella precedente, la quale sarà formalmente ritirata a tempo debito.

1.2 Motivi e obiettivi della proposta

Dal 2020 l'Unione ha dovuto far fronte a una serie senza precedenti di sfide impreviste. A malapena uscita dalla pandemia di COVID-19, l'Unione ha dovuto fare i conti con la brutale guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, la successiva crisi energetica e il conseguente aumento dell'inflazione e dei tassi di interesse: situazioni imponderabili al momento dell'accordo sul QFP. La Commissione è intervenuta rapidamente ricorrendo a tutti i mezzi a sua disposizione, comprese le riassegnazioni e la riprogrammazione, oltre alle flessibilità di bilancio esistenti. Tuttavia, la limitata flessibilità di

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 11).

² Dichiarazione della Commissione su un riesame/una revisione intermedia, PV (2020)2361, processo verbale della 2361^a riunione della Commissione tenutasi a Bruxelles (Berlaymont) martedì 15 dicembre 2020.

³ Dichiarazione della Commissione europea sulla revisione del quadro finanziario pluriennale, PV(2022)2438, processo verbale della 2438^a riunione della Commissione tenutasi a Strasburgo (edificio Winston Churchill) martedì 22 novembre 2022.

⁴ COM(2023)336 del 20.6.2023.

⁵ COM(2021)569 del 22.12.2021.

⁶ Regolamento (UE) 2023/955 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, che istituisce un Fondo sociale per il clima e che modifica il regolamento (UE) 2021/1060 (GU L 130 del 16.5.2023, pag. 1).

bilancio prevista dal QFP è quasi esaurita e le possibilità di riassegnazione raggiungono i loro limiti, ostacolando la capacità del bilancio dell'UE di affrontare persino le sfide più urgenti.

L'evoluzione geopolitica ed economica ha comportato nuove sfide che richiedono un maggiore intervento dell'UE. L'UE deve confermare il suo sostegno all'Ucraina su base pluriennale. Nel contesto delle attuali dipendenze strategiche, l'accelerazione della duplice transizione dell'Europa dovrebbe offrire all'Unione l'opportunità di aumentare la sua resilienza e riconquistare la leadership in settori chiave attraverso investimenti pubblici e privati intelligenti in settori strategici. Se l'obiettivo è realizzare le priorità e le esigenze comuni dell'Unione, è necessario rafforzare il bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2024-2027 al fine di fornire i finanziamenti più essenziali per rispondere alle succitate sfide.

1.2.1. Sostegno risoluto e a lungo termine all'Ucraina: lo strumento per l'Ucraina

Il bilancio dell'UE ha fornito un sostegno mastodontico attraverso flessibilità e ridefinizione delle priorità. Tuttavia, il QFP 2021-2027 non era stato concepito per far fronte alle conseguenze di una guerra in Europa. Il fabbisogno di liquidità dell'Ucraina per la stabilità macrofinanziaria resta elevato e gli investimenti nella rapida ripresa e ricostruzione del paese dovrebbero aumentare progressivamente con l'evolversi della situazione. Sostenere l'attività economica e ricostruire le infrastrutture di base genererebbe occupazione ed entrate, darebbe ai rifugiati la prospettiva di tornare a casa e ridurrebbe l'entità dell'assistenza internazionale necessaria.

Per far fronte alle necessità immediate dell'Ucraina, alla ripresa a breve termine e alla ricostruzione a lungo termine, la Commissione propone un regolamento che istituisce uno strumento per l'Ucraina⁷, uno strumento integrato e flessibile con una capacità massima complessiva fino a 50 miliardi di EUR a prezzi correnti.

Il sostegno sarà erogato sotto forma di prestiti rimborsabili, sostegno a fondo perduto e copertura delle garanzie di bilancio. Verranno così garantiti finanziamenti stabili e prevedibili unitamente a un quadro adeguato che privilegi le riforme e gli investimenti attraverso un piano per l'Ucraina e che assicuri la sostenibilità delle finanze del paese e tuteli il bilancio dell'UE. I prestiti all'Ucraina saranno finanziati mediante prestiti sui mercati finanziari e sostenuti dal cosiddetto "margine di manovra" del bilancio dell'UE, ossia al di sopra dei massimali del QFP ed entro i limiti del massimale delle risorse proprie. Il sostegno non rimborsabile e la dotazione per le garanzie di bilancio saranno finanziati nell'ambito di un nuovo strumento speciale tematico, la "riserva per l'Ucraina", che fornirà le risorse necessarie allo strumento per l'Ucraina al di sopra dei massimali del QFP. Tale approccio flessibile è necessario per rispondere alle mutevoli esigenze del paese fino al 2027.

1.2.2. Gestione della migrazione, potenziamento dei partenariati con i paesi terzi chiave e risposta alle emergenze

La guerra illegale di aggressione della Russia contro l'Ucraina ha avuto un effetto disastroso innanzitutto sull'Ucraina e la sua popolazione, ma non ha risparmiato la dimensione globale, con gravi ripercussioni in termini di accesso sicuro e a prezzi abbordabili al cibo e all'energia per i nostri paesi partner. Questa situazione si è aggiunta al moltiplicarsi delle crisi geopolitiche e delle catastrofi naturali, mettendo a dura prova le risorse disponibili nella

⁷ COM(2023)338 del 20.6.2023.

rubrica 6 "Vicinato e resto del mondo". La capacità dell'Unione di rispondere alle pressanti sfide globali e alle crisi umanitarie nei paesi terzi deve essere ripristinata.

In un contesto di accresciuta instabilità economica e politica mondiale, le tendenze migratorie globali sono in aumento e la pressione migratoria alle frontiere dell'Unione continua a crescere. È dunque necessario garantire che il bilancio dell'UE continui a fornire un sostegno finanziario costante per affrontare le cause profonde della migrazione, migliorare la gestione delle frontiere e mantenere partenariati efficaci in materia di migrazione con i paesi terzi, siano essi paesi di origine, di transito o paesi che ospitano un gran numero di rifugiati.

Per quanto riguarda la dimensione interna della migrazione e la gestione delle frontiere, il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo⁸, attualmente in fase interistituzionale, fornirà un quadro dell'UE nuovo e duraturo per la gestione dell'asilo e della migrazione. Allo stato attuale delle discussioni, e in linea con l'obiettivo dei colegislatori di collaborare per adottare la riforma delle norme dell'UE su migrazione e asilo entro la fine della legislatura 2019-2024⁹, l'attuazione del nuovo patto sulla migrazione e l'asilo richiederà finanziamenti aggiuntivi, in particolare per gli accertamenti e la procedura di frontiera, la capacità di accoglienza, le ricollocazioni e i rimpatri.

La Commissione propone pertanto di aumentare i massimali di spesa della rubrica 4 "Migrazione e gestione delle frontiere" e della rubrica 6 "Vicinato e resto del mondo", rispettivamente con ulteriori 1 693 milioni di EUR e 9 056 milioni di EUR per il periodo 2024-2027.

1.2.3. Promozione della competitività a lungo termine nelle tecnologie strategiche: la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP)

Lo sviluppo e la produzione di biotecnologie e tecnologie digitali e pulite profonde sono essenziali per conseguire gli obiettivi delle transizioni verde e digitale. Alla luce della concorrenza internazionale per costruire catene del valore strategiche, l'Unione ha bisogno di una risposta più strutturale alle esigenze di investimento delle sue industrie attraverso una nuova piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP)¹⁰, che dovrebbe contribuire a preservare un vantaggio europeo nel settore delle tecnologie critiche ed emergenti per le transizioni verde e digitale, dalle tecnologie di calcolo, quali la microelettronica, l'informatica quantistica e l'intelligenza artificiale, alla biotecnologia, la biofabbricazione, le tecnologie a zero emissioni nette e altre tecnologie pulite.

La piattaforma STEP creerà le condizioni necessarie per un uso più efficace, efficiente e mirato dei fondi UE esistenti. Contribuirà inoltre a orientare i finanziamenti esistenti verso i progetti pertinenti e ad accelerare l'attuazione in un sottoinsieme di settori fondamentali per la leadership dell'Europa, preservando la parità di condizioni nel mercato unico e, di conseguenza, la coesione. Per garantire una rapida erogazione del sostegno finanziario, la piattaforma STEP rafforzerà e mobiliterà gli strumenti dell'UE esistenti, accelerando l'attuazione dei fondi della politica di coesione e massimizzando l'uso di InvestEU, del Fondo per l'innovazione e del Consiglio europeo per l'innovazione a favore delle tecnologie strategiche europee.

⁸ COM(2020)609 final del 23.9.2020.

⁹ Tabella di marcia comune del Parlamento europeo e delle presidenze di turno del Consiglio sull'organizzazione, il coordinamento e l'attuazione del calendario dei negoziati tra i colegislatori sul sistema europeo comune di asilo e sul nuovo patto europeo sulla migrazione e l'asilo.

¹⁰ COM(2023)335 del 20.6.2023.

Il panorama mondiale è mutato. La Russia si rivela essere, oggi così come nei prossimi anni, una minaccia alla sicurezza dell'Europa. La STEP rafforzerà pertanto la sezione Ricerca del Fondo europeo per la difesa, il che potenzierà a sua volta la capacità di innovazione della base tecnologica ed industriale della difesa europea, contribuendo all'autonomia strategica dell'Unione.

Per accrescere la capacità di investimento dedicata specificamente alla priorità delle tecnologie strategiche, tra il 2024 e il 2027 la piattaforma STEP dovrebbe essere sostenuta da rafforzamenti di bilancio di InvestEU, del Fondo per l'innovazione, del Consiglio europeo per l'innovazione nell'ambito di Orizzonte Europa e del Fondo europeo per la difesa. I livelli di spesa dei massimali del QFP pertinenti (rubrica 1 "Mercato unico, innovazione e agenda digitale", rubrica 3 "Risorse naturali e ambiente" e rubrica 5 "Sicurezza e difesa") dovrebbero pertanto essere opportunamente aumentati.

1.2.4. Soluzione sostenibile per i costi di finanziamento di NextGenerationEU

L'aumento brusco e inatteso dei tassi di interesse e dei tassi a termine a partire dal 2022, conseguenza dell'inasprimento delle politiche monetarie volte a contenere l'inflazione, sta interessando tutti gli emittenti di obbligazioni, compresa l'UE. Di conseguenza, è probabile che i costi di finanziamento a carico del bilancio dell'Unione derivanti dall'assunzione di prestiti per NextGenerationEU supereranno le stime iniziali calcolate al momento dell'adozione del quadro finanziario pluriennale¹¹.

I costi di finanziamento di NextGenerationEU sono intrinsecamente diversi dai programmi di spesa "tradizionali" dell'UE e dipendono fortemente dalle fluttuazioni dei tassi di interesse. Inoltre, fino al 2026 un ulteriore elemento di volatilità è rappresentato dalle incertezze sulla tempistica degli importi da prendere in prestito, che dipendono principalmente dagli esborsi per il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Nel contempo, una volta emesse le obbligazioni, la spesa per interessi non può essere rinviata, riprogrammata né annullata. Sebbene il quadro giuridico vigente preveda i meccanismi necessari all'adempimento degli obblighi dell'Unione nei confronti degli obbligazionisti, il bilancio dell'UE dovrebbe poter contare sui mezzi e sugli strumenti più efficienti per rimborsare questi costi.

Per far fronte a tale volatilità è pertanto necessario un meccanismo di flessibilità specifico. È opportuno istituire un nuovo strumento speciale tematico (lo "strumento EURI"), al di sopra dei massimali del QFP, fino alla fine del QFP, al solo scopo di coprire i costi di finanziamento di NextGenerationEU che superano gli importi inizialmente previsti nel 2020 nell'ambito del massimale di spesa della rubrica 2b.

1.2.5. Mantenere l'efficienza dell'amministrazione per realizzare le priorità politiche dell'UE

Le risorse dell'amministrazione europea (rubrica 7) sono sottoposte a forti pressioni a causa dei compiti supplementari affidati all'Unione, dell'aumento dei prezzi dell'energia e dell'inflazione elevata.

Le numerose iniziative introdotte negli ultimi due anni hanno conferito all'UE importanti compiti nuovi rispetto all'inizio dell'attuale quadro finanziario pluriennale, senza un

¹¹ Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sul trattamento degli interessi passivi e dei rimborsi di Next Generation EU nel QFP 2021-2027, 2020/C 444 I/04 (GU C 444I del 22.12.2020, pag. 4).

corrispondente aumento del personale. e non potrà continuare a svolgere un numero sempre maggiore di compiti se le risorse non saranno potenziate adeguatamente.

L'elevata inflazione ha un forte impatto sulle spese amministrative. Nonostante gli sforzi eccezionali volti a ridefinire le priorità e a ridurre i costi per contenere le spese amministrative, gli attuali massimali della rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea" non saranno sufficienti per far fronte alle esigenze dovute alle pressioni inflazionistiche.

Per adempiere agli obblighi giuridici delle istituzioni e gestire le responsabilità supplementari assegnate dai colegislatori alla Commissione, è pertanto necessario aumentare di 1 621 milioni di EUR il massimale della rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea", compreso un aumento di 1 331 milioni di EUR per il sottomassimale "Spese amministrative delle istituzioni".

1.2.6. Rafforzare la capacità del bilancio dell'Unione di rispondere alle crisi e agli sviluppi imprevisti

La "Riserva di solidarietà e per gli aiuti d'emergenza" (SEAR), uno strumento tematico speciale che contribuisce ad affrontare le emergenze negli Stati membri e nei paesi terzi, è sottoposta a forti pressioni dal 2021. Alla luce del moltiplicarsi di catastrofi naturali sempre più gravi, dovute in particolare ai cambiamenti climatici, e di crisi umanitarie, l'importo annuo della riserva di solidarietà e per gli aiuti d'emergenza dovrebbe essere aumentato.

Poiché i margini di bilancio sono stati in gran parte esauriti nei primi anni del QFP, è stato necessario mobilitare lo strumento di flessibilità fin quasi al limite massimo della sua disponibilità. L'elevata pressione su tutte le rubriche di spesa fino alla fine del QFP esige un aumento dello strumento di flessibilità per garantire che il bilancio dell'UE possa rispondere a eventuali esigenze impreviste.

2. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

• Base giuridica

L'articolo 312 TFUE costituisce la base giuridica per l'adozione del quadro finanziario pluriennale.

• Sussidiarietà

L'iniziativa rientra in un settore in cui l'UE dispone di competenze esclusive (ai sensi dell'articolo 312 TFUE). Il principio di sussidiarietà non è pertanto di applicazione.

• Proporzionalità

La proposta ottempera al principio di proporzionalità in quanto si limita al minimo richiesto per il conseguimento del citato obiettivo a livello europeo e non va oltre a quanto è necessario a tale scopo. Le modifiche sono proporzionate alla significativa serie di eventi e nuove sfide imprevisti che hanno avuto luogo dall'adozione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 nel dicembre 2020.

• Rapporto con la proposta in sospeso

La presente proposta di modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 sostituisce la proposta del 22 dicembre 2021 (COM (2021) 569), che sarà ritirata.

3. ILLUSTRAZIONE DETTAGLIATA DELLE SINGOLE DISPOSIZIONI DELLA PROPOSTA

Capitolo 1 – Disposizioni generali

Articolo 2 - Rispetto dei massimali del QFP

Il primo paragrafo dell'articolo 2 fa riferimento all'allegato I contenente la tabella dei massimali del quadro finanziario pluriennale. L'allegato I del regolamento è sostituito dall'allegato della presente proposta.

Al paragrafo 2, il primo comma è modificato per introdurre il riferimento allo "strumento EURI" (nuovo articolo 10 bis) e alla "riserva per l'Ucraina" (nuovo articolo 10 ter), partendo dal principio che tali strumenti non sono inclusi nel quadro finanziario pluriennale e che il loro finanziamento è erogato al di sopra dei massimali del quadro finanziario pluriennale, sia per gli stanziamenti d'impegno che per i corrispondenti stanziamenti di pagamento.

Il terzo paragrafo dell'articolo 2 era stato modificato nel dicembre 2022¹² nell'ambito di un pacchetto di sostegno eccezionale all'Ucraina, al fine di consentire la mobilitazione di garanzie per l'assistenza finanziaria all'Ucraina per gli anni 2023 e 2024 al di sopra dei massimali del QFP. Questo paragrafo è ulteriormente modificato per estendere la copertura di bilancio dal margine di manovra alla garanzia per l'assistenza finanziaria all'Ucraina sotto forma di prestiti, disponibile fino al 2027 nell'ambito del proposto strumento per l'Ucraina. Ciò significa che, se l'Unione dovesse onorare gli obblighi di rimborso a carico delle risorse del bilancio nel caso in cui l'Ucraina non effettuasse il pagamento dovuto entro i termini previsti, gli importi necessari saranno mobilitati al di sopra dei massimali del quadro finanziario pluriennale, entro i limiti del massimale delle risorse proprie.

Capo 3 - Strumenti speciali

Sezione 1 – Strumenti speciali non tematici

Articolo 9 – Riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza

Il secondo paragrafo è modificato per innalzare l'importo annuo massimo della riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza a 1 739 milioni di EUR (a prezzi 2018).

Articolo 10 bis – Strumento EURI

Questo nuovo articolo è introdotto per istituire lo "strumento EURI", un nuovo strumento speciale tematico.

Le voci di spesa specifiche per le quali può essere utilizzato lo strumento EURI sono i pagamenti di interessi e cedole dovuti su prestiti contratti sui mercati dei capitali a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 sulle risorse proprie¹³, corrispondenti ai costi di finanziamento dei prestiti di NextGenerationEU per il sostegno non rimborsabile e rimborsabile tramite strumenti finanziari.

Lo strumento EURI andrebbe mobilitato quando i costi dell'assunzione di prestiti per NextGeneration in un determinato anno superano gli importi previsti nel dicembre 2020.

Ai fini della certezza del diritto, gli importi specifici fissati come soglie per la mobilitazione dello strumento EURI per gli anni 2024, 2025, 2026 e 2027 dovrebbero essere stabiliti esplicitamente in valori assoluti nel regolamento (UE, Euratom) 2020/2093.

¹² Regolamento (UE, Euratom) 2022/2496 del Consiglio, del 15 dicembre 2022, recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 325 del 20.12.2022, pag. 11).

¹³ Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom (GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1).

	2024 ¹⁴	2025 ¹⁵	2026 ¹⁶	2027 ¹⁷
Soglia annuale a prezzi correnti (milioni di EUR)	2 071,4	2 677,8	3 744,6	4 980,3
Soglia annuale a prezzi del 2018 (milioni di EUR) <i>convertita sulla base del deflatore annuale fisso del 2 % di cui all'articolo 4, paragrafo 2, del regolamento QFP.</i>	1 840,0	2 332,0	3 196,0	4 168,0

Lo strumento EURI coprirà qualsiasi importo dei costi di finanziamento di NextGenerationEU superiore a tali soglie.

Data l'incertezza dell'evoluzione dei parametri che determinano i costi di finanziamento di NextGenerationEU (calendario degli esborsi effettivi del sostegno non rimborsabile ed evoluzione dei tassi di interesse), non è possibile stabilire un importo massimo fisso per lo strumento EURI.

La mobilitazione dello strumento EURI avverrà nel quadro della procedura annuale di bilancio (bilancio e/o bilancio rettificativo) e sia gli stanziamenti d'impegno che i corrispondenti stanziamenti di pagamento saranno iscritti al di sopra dei massimali del QFP.

Articolo 10 ter – Riserva per l'Ucraina

Questo nuovo articolo è introdotto per istituire un nuovo strumento speciale tematico: la "riserva per l'Ucraina".

La riserva per l'Ucraina fornirà la spesa per il sostegno non rimborsabile e la dotazione delle garanzie di bilancio per l'Ucraina nell'ambito del proposto "strumento per l'Ucraina", fornendo la flessibilità necessaria per rispondere all'evoluzione delle esigenze del paese.

La mobilitazione della riserva per l'Ucraina dovrebbe avvenire annualmente nel quadro della procedura annuale di bilancio (bilancio e/o bilancio rettificativo), tenendo conto delle migliori stime del fabbisogno dati l'evoluzione della guerra, i risultati macrofinanziari dell'Ucraina, la capacità di assorbimento e la sostenibilità del debito. Gli stanziamenti saranno iscritti al di sopra dei massimali del QFP sia per gli stanziamenti d'impegno che per i corrispondenti stanziamenti di pagamento.

Per garantire all'Unione e all'Ucraina una capacità di programmazione sufficiente per l'attuazione dello strumento per l'Ucraina, la riserva per l'Ucraina dovrebbe includere un importo massimo per il periodo 2024-2027, nonché importi indicativi annui minimi. È inoltre

¹⁴ Programmazione finanziaria per il periodo 2024-2027 a seguito dell'adozione del bilancio per il 2023, come previsto all'articolo 41, paragrafo 2, del regolamento finanziario e al punto 26 dell'accordo interistituzionale, del 16 dicembre 2020, tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria, nonché su nuove risorse proprie, compresa una tabella di marcia verso l'introduzione di nuove risorse proprie (GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 28), comunicata al Parlamento europeo e al Consiglio il 24 febbraio 2023.

¹⁵ SEC(2023) 250, Stato di previsione della Commissione europea per l'esercizio 2024 (preparazione del progetto di bilancio 2024), parte II, programmazione finanziaria.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

necessario fissare gli importi massimi che possono essere messi a disposizione annualmente della riserva per l'Ucraina nel periodo 2024-2027 al fine di garantire il rispetto del massimale delle risorse proprie di cui all'articolo 3, paragrafo 1, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio.

Per coerenza con l'attuazione dello strumento per l'Ucraina, sebbene il QFP 2021-2027 sia stabilito a prezzi 2018, gli importi dovrebbero essere espressi a prezzi correnti.

Sezione 2 – Strumenti speciali non tematici

Articolo 12 – Strumento di flessibilità

Il primo paragrafo è modificato per stabilire il nuovo importo annuo massimo dello strumento di flessibilità, aumentato a 1 562 milioni di EUR (a prezzi 2018).

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

4.1. Aumento dei massimali di spesa per gli anni dal 2024 al 2027

La proposta ha le seguenti conseguenze sui livelli dei massimali annui degli stanziamenti di impegno delle rubriche 1, 3, 4, 5, 6 e 7, compreso il sottomassimale per le spese amministrative delle istituzioni, che sono aumentati dei seguenti importi (a prezzi 2018):

<i>Milioni di EUR</i>				
Aumento dei massimali degli stanziamenti di impegno	2024	2025	2026	2027
Rubrica 1 Mercato unico, innovazione e agenda digitale	777	762	748	733
Rubrica 3 Risorse naturali e ambiente	1 110	1 088	1 067	1 046
Rubrica 4 Migrazione e gestione delle frontiere		264	464	965
Rubrica 5 Sicurezza e difesa	333	327	320	313
Rubrica 6 Vicinato e resto del mondo	2 331	2 286	2 241	2 198
Rubrica 7 Pubblica amministrazione europea	132	333	556	600
<i>Sottomassimale: spese amministrative delle istituzioni</i>	110	285	464	472
Totale aumento degli stanziamenti di impegno	4 683	5 060	5 396	5 855

Tenendo conto del meccanismo di adeguamento dei massimali di pagamento previsto nell'ambito dello strumento unico di margine (articolo 11), la presente proposta richiede un aumento del massimale del QFP per gli stanziamenti di pagamento nel 2026 e nel 2027, come illustrato di seguito (a prezzi 2018).

<i>Milioni di EUR</i>				
	2024	2025	2026	2027
Aumento del massimale degli stanziamenti di pagamento			7 725	2 772

I massimali annui di spesa degli stanziamenti di impegno e di pagamento del QFP 2021-2027 dovrebbero pertanto essere modificati per gli anni dal 2024 al 2027, e l'allegato I del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 dovrebbe essere modificato di conseguenza.

4.2. Strumenti speciali

Gli strumenti speciali, compresi i nuovi "strumento EURI" e "riserva per l'Ucraina" inclusi nella presente proposta, sono mobilitati conformemente alle procedure di cui al regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 e, se del caso, nei pertinenti atti di base.

Poiché le spese relative agli strumenti speciali sono iscritte "al di sopra" dei massimali di spesa del quadro finanziario pluriennale, la presente proposta non ha alcuna incidenza immediata sul bilancio al riguardo.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 312,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare l'articolo 106 bis,

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo¹⁸,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) La Commissione ha presentato un riesame del funzionamento del quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027 stabilito dal regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio¹⁹ dopo i suoi primi anni di attuazione, comprendente una valutazione della sostenibilità dei massimali di spesa²⁰.
- (2) Dal dicembre 2020 l'Unione ha dovuto far fronte a una serie senza precedenti di sfide impreviste. L'Unione ha agito rapidamente e ha utilizzato tutti i mezzi a sua disposizione, ma la limitata flessibilità di bilancio incorporata nel QFP 2021-2027 è quasi esaurita, ostacolando la capacità del bilancio dell'UE di affrontare persino le sfide più urgenti.
- (3) Nei primi anni di attuazione del QFP è stato fatto ampio ricorso a strumenti speciali per affrontare molteplici sfide. Permane la necessità di intraprendere ulteriori azioni, ma le disponibilità di bilancio per far fronte a tali situazioni nel periodo residuo del QFP sono estremamente limitate.
- (4) Il bilancio dell'UE dovrebbe consentire all'Unione di dare le necessarie risposte politiche alle sfide emergenti e di assolvere gli obblighi giuridici che non possono essere soddisfatti all'interno dei massimali vigenti né dal margine di flessibilità esaurito. È pertanto opportuno innalzare i massimali di spesa in stanziamenti di impegno per le rubriche 1, 3, 5, 6 e 7, compreso il sottomassimale per le spese amministrative delle istituzioni per gli anni 2024, 2025, 2026 e 2027, nonché il

¹⁸ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹⁹ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 11).

²⁰ COM(2023)336 del 20.6.2023.

massimale per la rubrica 4 per gli anni 2025, 2026 e 2027. Di conseguenza dovrebbero essere aumentati i massimali di spesa in stanziamenti di pagamento per gli anni 2026 e 2027.

- (5) La guerra illegale di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina ha riportato la guerra sul suolo europeo. L'Unione continuerà a sostenere l'Ucraina per tutto il tempo necessario e la aiuterà con fermezza nel suo percorso di adesione all'UE. A tal fine il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il regolamento (UE) [XXX] [strumento per l'Ucraina]²¹ che rappresenta la risposta dell'Unione a sostegno della stabilità macrofinanziaria, della ricostruzione e della modernizzazione dell'Ucraina, e allo stesso tempo sostiene l'impegno di riforma del paese nell'ambito del percorso di adesione all'UE.
- (6) Date le incertezze legate alla guerra di aggressione della Russia, lo strumento per l'Ucraina dovrebbe essere uno strumento flessibile atto a erogare fino al 2027 la forma e il livello adeguati di sostegno. Il sostegno nell'ambito dello strumento per l'Ucraina dovrebbe essere erogato sotto forma di prestiti, sostegno a fondo perduto e copertura delle garanzie di bilancio.
- (7) Per la parte del sostegno dello strumento per l'Ucraina erogata sotto forma di prestiti, è opportuno prorogare fino al 2027 l'attuale garanzia di bilancio dell'Unione per coprire l'assistenza finanziaria che viene messa a disposizione dell'Ucraina. Di conseguenza dovrebbe essere possibile mobilitare gli stanziamenti necessari del bilancio dell'Unione al di sopra dei massimali fissati nel QFP per l'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile fino alla fine del 2027.
- (8) Per la parte del sostegno dello strumento per l'Ucraina erogata sotto forma di sostegno a fondo perduto e di copertura delle garanzie di bilancio, gli stanziamenti dovrebbero essere forniti attraverso un nuovo strumento speciale tematico, la "riserva per l'Ucraina". Gli stanziamenti di impegno e i corrispondenti stanziamenti di pagamento dovrebbero essere mobilitati annualmente nel quadro della procedura di bilancio di cui all'articolo 314 TFUE, al di sopra dei massimali fissati nel QFP.
- (9) Ai fini della programmabilità dello strumento per l'Ucraina e dell'ordinata evoluzione della spesa, è opportuno fissare gli importi annui minimi indicativi e gli importi massimi che possono essere resi disponibili annualmente per la riserva per l'Ucraina nell'arco del periodo 2024-2027.
- (10) Dal 2022 l'Unione e la maggior parte delle grandi economie hanno registrato un'impennata dei tassi di interesse per tutti gli emittenti di obbligazioni, compresa l'Unione. Di conseguenza i costi di finanziamento dell'assunzione di prestiti nell'ambito dello strumento dell'Unione europea per la ripresa ("NextGenerationEU"), che a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053²² sono a carico del bilancio dell'Unione europea, dovrebbero risultare superiori alle stime inizialmente programmate nell'ambito dei massimali fissati nel QFP al momento della sua adozione nel dicembre 2020.
- (11) Data l'incertezza relativa all'andamento futuro dei tassi di interesse e al fine di evitare indebite pressioni sui programmi dell'Unione, è opportuno istituire un nuovo

²¹ GU [...] del [...], pag. [...].

²² Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom (GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1).

strumento speciale tematico per coprire tutti i costi di finanziamento dell'assunzione di prestiti nell'ambito di NextGenerationEU che superano gli importi inizialmente programmati. I necessari stanziamenti di impegno e i corrispondenti stanziamenti di pagamento del bilancio dell'Unione dovrebbero essere resi disponibili al di sopra dei massimali fissati nel QFP.

- (12) La riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza e lo strumento di flessibilità dovrebbero essere rafforzati al fine di mantenere una capacità sufficiente per consentire all'Unione di reagire a circostanze impreviste fino al 2027.
- (13) Alla luce dei succitati eventi imprevisti e nuove sfide, è necessario rivedere il QFP; pertanto il regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 dovrebbe essere modificato di conseguenza.
- (14) Le modifiche del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 lasciano impregiudicato l'obbligo di rispettare i massimali delle risorse proprie fissati all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 6 della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 è così modificato:

- (1) l'articolo 2 è così modificato:
 - a) al paragrafo 2, il primo comma è sostituito dal seguente:

"2. Ove risulti necessario l'utilizzo delle risorse degli strumenti speciali di cui agli articoli 8, 9, 10, 10 bis, 10 ter e 12, gli stanziamenti di impegno e i corrispondenti stanziamenti di pagamento sono iscritti a bilancio al di sopra dei massimali fissati nel QFP.";
 - b) al paragrafo 3, il secondo comma è sostituito dal seguente:

"Se è necessario attivare una garanzia per l'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile per gli anni dal 2023 al 2027 e autorizzata conformemente all'articolo 220, paragrafo 1, del regolamento finanziario, l'importo necessario viene attivato al di sopra dei massimali fissati nel QFP.";
- (2) all'articolo 9, il paragrafo 2 è sostituito dal seguente:

"2. La riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza non supera un importo annuo massimo di 1 739 milioni di EUR (a prezzi 2018). Qualsiasi quota dell'importo annuale non utilizzata nell'anno n può essere utilizzata fino all'anno n+1. La quota dell'importo annuo derivante dall'esercizio precedente viene utilizzata per prima. Qualsiasi quota dell'importo annuo dell'anno n non utilizzata nell'anno n+1 viene annullata.";
- (3) sono inseriti gli articoli seguenti:

"Articolo 10 bis Strumento EURI

- 1. Lo strumento EURI può essere utilizzato per finanziare i costi aggiuntivi ove, in un dato anno, i costi inerenti al pagamento di interessi e cedole dovuti su prestiti contratti sui mercati dei capitali a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 superino i seguenti importi (a prezzi 2018):

- 2024 – 1 840 milioni di EUR;
 - 2025 – 2 332 milioni di EUR;
 - 2026 – 3 196 milioni di EUR;
 - 2027 – 4 168 milioni di EUR.
2. Lo strumento EURI può essere mobilitato dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel quadro della procedura di bilancio prevista all'articolo 314 TFUE.";

Articolo 10 ter
Riserva per l'Ucraina

1. La riserva per l'Ucraina può essere mobilitata al solo scopo di finanziare spese ai sensi del [regolamento relativo allo strumento per l'Ucraina] e si prefigge di erogare un importo annuo indicativo di almeno 2 500 milioni di EUR a prezzi correnti.
2. La riserva per l'Ucraina non supera l'importo di 50 000 milioni di EUR a prezzi correnti per il periodo 2024-2027. L'importo annuo mobilitato nell'ambito della riserva per l'Ucraina in un dato anno non supera 16 700 milioni di EUR a prezzi correnti.
3. La riserva per l'Ucraina può essere mobilitata dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel quadro della procedura di bilancio prevista all'articolo 314 TFUE.";
- (4) all'articolo 12, il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Lo strumento di flessibilità può essere utilizzato per il finanziamento di spese impreviste specifiche in stanziamenti di impegno e in corrispondenti stanziamenti di pagamento per un dato esercizio che non possono essere finanziate all'interno dei massimali disponibili di una o più altre rubriche. Il massimale annuo disponibile per lo strumento di flessibilità è pari a 1 562 milioni di EUR (a prezzi 2018).";
- (5) l'allegato I è sostituito dal testo che figura nell'allegato del presente regolamento.

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente