



N. 11

CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO DEL 17, 18, 19, 20 E 21 LUGLIO 2020

La riunione del Consiglio europeo convocata venerdì 17 luglio 2020 per trovare un accordo sull'adattamento del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 alle esigenze della ripresa post Covid-19 si è protratta per oltre quattro giorni. Ad esito di un confronto complesso e serrato, l'accordo su un testo di [Conclusioni](#) è stato infatti raggiunto nelle prime ore di martedì 21 luglio¹.

*Il livello globale del **Fondo per la ripresa** (Next generation EU) è confermato a 750 miliardi di euro a prezzi 2018, come nella [proposta iniziale della Commissione europea](#) e nella [prima proposta di compromesso del presidente Michel](#)². Ne viene però modificata la composizione, riducendo le sovvenzioni (da 500 a 390 miliardi di euro) a favore dei prestiti (da 250 a 360 miliardi di euro). Di conseguenza, risultano diminuiti gli stanziamenti inizialmente ipotizzati a favore, tra gli altri, dei programmi Orizzonte Europa, per lo sviluppo rurale ed InvestEU. Sono state aumentate da 560 a 672,5 miliardi di euro (312,5 da destinare a sovvenzioni e 360 a prestiti) le risorse destinate al Dispositivo per la ripresa e la resilienza, per la cui governance è stato coinvolto il Consiglio dell'Unione. I Piani per la ripresa e la resilienza saranno infatti approvati a maggioranza qualificata dal Consiglio, la cui decisione dovrebbe intervenire entro il termine di quattro settimane. Qualora poi, in fase di pagamento, uno o più Stati membri ritengano che vi siano stati seri scostamenti dall'adempimento soddisfacente di target e obiettivi, può essere attivata la procedura che la stampa ha definito "freno d'emergenza", con richiesta entro tre giorni di deferire la questione al successivo Consiglio europeo. Nessuna decisione potrà essere assunta finché il Consiglio europeo o l'Ecofin, da esso delegato, non abbia discusso la questione "in maniera esaustiva". Per tale procedura si prevede, "di regola", una durata non superiore a tre mesi. La procedura sarà comunque in linea con gli articoli 17 del TUE e 317 del TFUE che sanciscono il ruolo della Commissione europea quale responsabile dell'esecuzione del bilancio dell'UE.*

*L'ammontare del **Quadro finanziario pluriennale (QFP)** viene confermato a 1.074,3 miliardi (1.100 miliardi era invece la proposta iniziale della Commissione europea). Rileva l'aumento, rispetto alla prima bozza di compromesso del presidente Michel, delle correzioni nazionali previste a favore di Danimarca (da 197 a 377 milioni di euro), Austria (da 237 a*

¹ In questa nota si pubblica il testo delle conclusioni ad eccezione dell'allegato relativo alle questioni orizzontali.

² Per l'illustrazione dettagliata della proposta della Commissione europea di maggio 2020 relativa al QFP 2021 - 2027, si rinvia al Dossier n. 83/DE, "[Videoconferenza dei membri del Consiglio europeo - 19 giugno 2020](#)", a cura del Servizio studi del Senato della Repubblica e dell'Ufficio relazioni con l'Unione europea della Camera dei deputati. Per un'illustrazione della proposta del Presidente del Consiglio europeo Michel del 10 luglio 2020, si rinvia alla Nota su atti dell'Unione europea n. 54, "[Consiglio europeo straordinario, Bruxelles, 17 e 18 luglio 2020](#)", a cura del Servizio studi del Senato della Repubblica.

565 milioni), Paesi Bassi (da 1.576 a 1.921 milioni) e Svezia (da 798 a 1.069 milioni). Quelle a favore della Germania rimangono invece invariate a 3.671 milioni di euro.

Si segnala, infine, il venir meno dell'incremento di 11,5 miliardi di euro del **QFP 2014-2020** in precedenza ipotizzato.

21 luglio 2020

Mentre l'Europa piange la perdita di vite umane a seguito della pandemia di COVID-19, il Consiglio europeo esprime il suo più profondo cordoglio per le vittime e la sua solidarietà alle loro famiglie. Mentre i cittadini europei continuano ad affrontare quotidianamente incertezze e sfide eccezionali, tutti i nostri sforzi continueranno a essere finalizzati a proteggere i cittadini e a superare la crisi.

La crisi COVID-19 pone l'Europa di fronte a una sfida di proporzioni storiche. L'UE e i suoi Stati membri hanno dovuto adottare misure di emergenza per preservare la salute dei cittadini e impedire il collasso dell'economia. Stiamo lentamente uscendo dalla fase acuta della crisi sanitaria. Sebbene la situazione sanitaria esiga ancora la massima vigilanza, l'attenzione si sta ora concentrando piuttosto sull'attenuazione dei danni socioeconomici. A tal fine sono necessari uno sforzo senza precedenti e un approccio innovativo, in grado di promuovere la convergenza, la resilienza e la trasformazione nell'Unione europea. Su richiesta dei capi di Stato o di governo, la Commissione ha presentato, alla fine di maggio, un pacchetto di amplissima portata che combina il futuro quadro finanziario pluriennale (QFP) con uno specifico sforzo per la ripresa nell'ambito dello strumento Next Generation EU.

Sulla base delle ampie consultazioni tenutesi al livello del presidente del Consiglio europeo e dei lavori svolti in sede di Consiglio, le conclusioni presentano una soluzione equilibrata che tiene conto degli interessi e delle posizioni di tutti gli Stati membri. Si tratta di un pacchetto ambizioso e articolato che combina il tradizionale QFP con uno sforzo straordinario per la ripresa volto a contrastare gli effetti di una crisi senza precedenti nell'interesse dell'UE.

Next Generation EU e QFP sono indissociabili. Abbiamo bisogno dello sforzo per la ripresa per rispondere con rapidità ed efficacia a una sfida temporanea, ma questo potrà dare i risultati auspicati ed essere sostenibile soltanto se associato e in armonia con il tradizionale QFP, che dal 1988 plasma le nostre politiche di bilancio e offre una prospettiva a lungo termine.

La prima parte delle presenti conclusioni riguarda lo sforzo per la ripresa, che è notevole, mirato e limitato nel tempo: notevole perché gli effetti della crisi sono di ampia portata; mirato perché deve essere destinato alle regioni e ai settori maggiormente colpiti dalla crisi; limitato nel tempo perché il QFP e le norme che lo disciplinano rimangono il quadro di base per la pianificazione e l'esecuzione del bilancio dell'Unione. I fondi supplementari generati dai prestiti contratti dall'UE saranno erogati sotto forma di sovvenzioni e prestiti attraverso gli strumenti e i programmi del QFP. Ciò è garanzia di uniformità e coerenza. Sia Next Generation EU che il QFP contribuiranno a trasformare l'UE attraverso le sue principali politiche, in particolare il Green Deal europeo, la rivoluzione digitale e la resilienza.

La seconda parte verte sul QFP 2021-2027. L'approccio si basa sulla proposta di febbraio, che è stata adattata per rispondere alla crisi COVID-19 e per tener conto delle misure adottate nell'ambito di Next Generation EU.

I. NEXT GENERATION EU

- A1. La natura eccezionale della situazione economica e sociale dovuta alla crisi COVID-19 impone misure eccezionali a sostegno della ripresa e della resilienza delle economie degli Stati membri.
- A2. Il piano per la ripresa europea necessiterà di ingenti investimenti pubblici e privati a livello europeo che avviino saldamente l'Unione verso una ripresa sostenibile e resiliente, capace di creare posti di lavoro e di riparare i danni immediati causati dalla pandemia di COVID-19, sostenendo nel contempo le priorità verdi e digitali dell'Unione. Il QFP, rafforzato da *Next Generation EU*, sarà il principale strumento europeo.
- A3. Al fine di dotare l'Unione dei mezzi necessari per affrontare le sfide poste dalla pandemia di COVID-19, la Commissione sarà autorizzata a contrarre prestiti, per conto dell'Unione, sui mercati dei capitali. Gli importi ottenuti saranno trasferiti ai programmi dell'Unione in conformità di *Next Generation EU*.

- A4. Poiché *Next Generation EU* rappresenta una risposta eccezionale a una situazione estrema ma temporanea, chiari limiti di entità, durata e raggio d'azione vincolano il potere di contrarre prestiti conferito alla Commissione.
- A5. In virtù della decisione sulle risorse proprie, per *Next Generation EU* alla Commissione è conferito il potere di contrarre, per conto dell'Unione, prestiti sui mercati dei capitali fino a 750 miliardi di EUR a prezzi 2018; la nuova attività di assunzione netta di prestiti cesserà al più tardi alla fine del 2026. L'Unione utilizza i prestiti contratti sui mercati dei capitali al solo scopo di far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19.
- A6. Gli importi così reperiti possono essere usati per erogare prestiti, fino a concorrenza di 360 miliardi di EUR a prezzi 2018, e per spese, fino a concorrenza di 390 miliardi di EUR a prezzi 2018.
- A7. Il calendario dei rimborsi è fissato, secondo il principio della sana gestione finanziaria, in modo da ridurre costantemente e prevedibilmente le passività fino al 31 dicembre 2058. Gli importi non utilizzati per i pagamenti di interessi previsti saranno impiegati per i rimborsi anticipati prima della fine del QFP 2021-2027, con un importo minimo, e possono essere incrementati al di sopra di tale livello a condizione che siano state introdotte nuove risorse proprie.
- A8. Gli importi dovuti dall'Unione in un dato anno per il rimborso del capitale non devono superare il 7,5 % dell'importo massimo di 390 miliardi di EUR per spese.
- A9. Gli importi dei massimali delle risorse proprie sono incrementati in via temporanea di 0,6 punti percentuali al solo scopo di coprire tutte le passività dell'Unione risultanti dai prestiti contratti per far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19, fino alla cessazione di tali passività e al più tardi fino al 31 dicembre 2058.

A10. Nella decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea saranno specificati, in relazione ai finanziamenti a titolo di *Next Generation EU*, i casi in cui la Commissione è autorizzata, in via provvisoria, a chiedere agli Stati membri maggiori risorse rispetto alle rispettive quote relative, senza aumentare le passività finali degli Stati membri, e saranno stabilite le relative condizioni. Sarà previsto che simili contributi siano compensati senza indugio in linea con il quadro giuridico applicabile per il bilancio dell'UE e pertanto sulla base dei rispettivi criteri applicabili correlati all'RNL, fatte salve le altre risorse proprie e le altre entrate.

Prima di chiedere tali risorse, la Commissione soddisferà queste esigenze tramite una gestione attiva della liquidità e, se necessario, ricorrendo a finanziamenti a breve termine tramite i mercati dei capitali nell'ambito della sua strategia di finanziamento diversificata, coerentemente con i limiti previsti dalla decisione sulle risorse proprie. Solo se tali misure non dovessero generare la necessaria liquidità, la Commissione potrebbe chiedere, in via provvisoria, agli Stati membri maggiori risorse come ultima riserva. L'importo delle risorse supplementari che possono essere chieste ogni anno agli Stati membri in tali circostanze è stabilito su base proporzionale e, in ogni caso, limitato alla loro quota del massimale delle risorse proprie incrementato in via temporanea, vale a dire lo 0,6 % dell'RNL degli Stati membri.

A11. Gli importi di *Next Generation EU* convogliati attraverso il bilancio per le spese costituiscono entrate con destinazione specifica esterne. L'autorità di bilancio esercita il controllo politico, che deve essere definito di comune accordo tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione.

A12. Data la necessità di erogare celermente il sostegno per la ripresa, è importante creare le condizioni adeguate per la rapida attuazione di progetti di investimento, in particolare nelle infrastrutture. La Commissione è invitata a presentare, prima del Consiglio europeo di ottobre, proposte in merito alle modalità per accelerare e agevolare le procedure negli Stati membri.

A13. Gli impegni giuridici di un programma integrato da *Next Generation EU* devono essere contratti entro il 31 dicembre 2023. I relativi pagamenti saranno effettuati entro il 31 dicembre 2026.

A14. Gli importi a titolo di *Next Generation EU* per singolo programma sono i seguenti:

- Dispositivo per la ripresa e la resilienza: 672,5 miliardi di EUR
 - di cui prestiti 360 miliardi di EUR
 - di cui sovvenzioni 312,5 miliardi di EUR
- REACT-EU: 47,5 miliardi di EUR
- Orizzonte Europa: 5 miliardi di EUR
- InvestEU: 5,6 miliardi di EUR
- Sviluppo rurale: 7,5 miliardi di EUR
- Fondo per una transizione giusta (JTF): 10 miliardi di EUR
- RescEU: 1,9 miliardi di EUR
- Totale: 750 miliardi di EUR

Dispositivo per la ripresa e la resilienza

A15. Il 70 % delle sovvenzioni erogate dal dispositivo deve essere impegnato negli anni 2021 e 2022. Il restante 30 % deve essere interamente impegnato entro la fine del 2023. Di norma, il volume massimo dei prestiti per ciascuno Stato membro non supererà il 6,8 % del suo RNL.

A16. Il criterio di ripartizione degli stanziamenti d'impegno a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza per il periodo 2021-2022 è stabilito conformemente alla proposta della Commissione. Nel criterio di ripartizione per l'anno 2023 il criterio della disoccupazione nel periodo 2015-2019 è sostituito, in percentuali uguali, dalla perdita del PIL reale osservata nell'arco del 2020 e dalla perdita cumulativa del PIL reale osservata nel periodo 2020-2021, che sarà calcolata entro il 30 giugno 2022.

A17. Il prefinanziamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza verrà versato nel 2021 e dovrebbe essere pari al 10 %.

A18. Gli Stati membri preparano piani nazionali per la ripresa e la resilienza in cui è definito il programma di riforme e investimenti dello Stato membro interessato per il periodo 2021-2023. I piani saranno riesaminati e adattati, ove necessario, nel 2022 per tenere conto della ripartizione definitiva dei fondi per il 2023.

A19. I piani per la ripresa e la resilienza sono valutati dalla Commissione entro due mesi dalla presentazione. Nella valutazione il punteggio più alto deve essere ottenuto per quanto riguarda i criteri della coerenza con le raccomandazioni specifiche per paese, nonché del rafforzamento del potenziale di crescita, della creazione di posti di lavoro e della resilienza sociale ed economica dello Stato membro. Anche l'effettivo contributo alla transizione verde e digitale rappresenta una condizione preliminare ai fini di una valutazione positiva.

La valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza deve essere approvata dal Consiglio, a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, mediante un atto di esecuzione che il Consiglio si adopera per adottare entro quattro settimane dalla proposta.

La valutazione positiva delle richieste di pagamento sarà subordinata al soddisfacente conseguimento dei pertinenti target intermedi e finali.

La Commissione chiede il parere del comitato economico e finanziario in merito al soddisfacente conseguimento dei pertinenti target intermedi e finali. Il comitato economico e finanziario si adopera per raggiungere un consenso. Qualora, in via eccezionale, uno o più Stati membri ritengano che vi siano gravi scostamenti dal soddisfacente conseguimento dei pertinenti target intermedi e finali, possono chiedere che il presidente del Consiglio europeo rinvi la questione al successivo Consiglio europeo.

La Commissione adotta un decisione sulla valutazione del soddisfacente conseguimento dei pertinenti target intermedi e finali e sull'approvazione dei pagamenti secondo la procedura d'esame.

In caso di rinvio della questione al Consiglio europeo, la Commissione non prenderà alcuna decisione relativa al soddisfacente conseguimento dei target intermedi e finali e all'approvazione dei pagamenti fino a quando il prossimo Consiglio europeo non avrà discusso la questione in maniera esaustiva. Di norma, tale processo non dovrà richiedere più di tre mesi dal momento in cui la Commissione ha chiesto il parere del comitato economico e finanziario e sarà conforme all'articolo 17 TUE e all'articolo 317 TFUE.

REACT-EU

A20. Nonostante le regole sul livellamento e sulla redistribuzione, si applicano dotazioni supplementari; al fine di sostenere i principali settori che saranno essenziali per gettare le basi di una solida ripresa a seguito della crisi COVID-19 in alcuni Stati membri, REACT-EU erogherà le seguenti dotazioni supplementari: Lussemburgo (100 milioni di EUR); Malta (50 milioni di EUR).

Obiettivo climatico

A21. L'azione per il clima sarà integrata nelle politiche e nei programmi finanziati nell'ambito del QFP e di *Next Generation EU*. Un obiettivo climatico generale del 30 % si applicherà all'importo totale della spesa a titolo del QFP e di *Next Generation EU* e si tradurrà in obiettivi adeguati nella legislazione settoriale. Questi ultimi devono conformarsi entro il 2050 all'obiettivo della neutralità climatica dell'UE e contribuire al conseguimento dei nuovi obiettivi climatici dell'Unione per il 2030, che saranno aggiornati entro fine anno. In linea di principio, tutte le spese dell'UE dovrebbero essere coerenti con gli obiettivi dell'accordo di Parigi.

II. QFP 2021-2027

A22. Il progetto di conclusioni del Consiglio europeo di febbraio 2020 (doc. 5846/20) costituisce la base del compromesso globale. Tale progetto rispecchiava le discussioni tenute nel corso di molti mesi. Alla luce della crisi COVID-19 e delle misure adottate a titolo di *Next Generation EU*, è stata introdotta una serie di modifiche, riprese nell'allegato.

A23. L'importo totale degli impegni è pari a 1 074,3 miliardi di EUR. Questa cifra è leggermente inferiore a quella di febbraio. Ciò va visto nel contesto dell'ambizioso sforzo europeo per la ripresa delineato nella prima parte del presente documento.

A24. Gli interessi finanziari dell'Unione sono tutelati in conformità dei principi generali sanciti dai trattati dell'Unione, in particolare i valori di cui all'articolo 2 TUE.

Il Consiglio europeo sottolinea l'importanza della tutela degli interessi finanziari dell'Unione.
Il Consiglio europeo sottolinea l'importanza del rispetto dello Stato di diritto.

- A25. La dotazione finanziaria di rescEU sarà pari a 1,1 miliardi di EUR. Il programma Salute sarà incrementato fino a raggiungere 1,7 miliardi di EUR in linea con la proposta della Commissione in risposta alla crisi COVID-19.
- A26. Gli strumenti speciali al di fuori dei massimali vengono incrementati di 5 miliardi di EUR. Questi 5 miliardi di EUR saranno utilizzati per una nuova riserva speciale di adeguamento alla Brexit da istituire per contrastare le conseguenze negative impreviste negli Stati membri e nei settori maggiormente colpiti.
- A27. Nella proposta di febbraio è stata introdotta una serie di misure di accresciuta flessibilità nei settori della coesione e dell'agricoltura. Tenuto conto degli effetti della crisi COVID-19, viene aggiunto un secondo pacchetto di flessibilità concernente le norme di attuazione a titolo della politica di coesione e della PAC, come pure la concentrazione tematica del sostegno del FESR.
- A28. Riguardo alle risorse proprie dell'UE, viene fissato all'1,40 % dell'RNL di tutti gli Stati membri il massimale assegnato all'Unione per coprire gli stanziamenti di pagamento annui; l'importo annuo totale degli stanziamenti di impegno non deve superare l'1,46 % della somma dell'RNL di tutti gli Stati membri.
- A29. Nei prossimi anni l'Unione lavorerà a una riforma del sistema delle risorse proprie e introdurrà nuove risorse proprie. Come primo passo, sarà introdotta una nuova risorsa propria basata sui rifiuti di plastica non riciclati che si applicherà a decorrere dal 1° gennaio 2021. Come base per risorse proprie supplementari, nel primo semestre del 2021 la Commissione presenterà proposte relative a un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e a un prelievo sul digitale, ai fini della loro introduzione al più tardi entro il 1° gennaio 2023. Nello stesso spirito, la Commissione presenterà una proposta su un sistema di scambio di quote di emissioni riveduto, eventualmente estendendolo al trasporto aereo e marittimo. Infine, nel corso del prossimo QFP, l'Unione lavorerà all'introduzione di altre risorse proprie, che potrebbero comprendere un'imposta sulle transazioni finanziarie. Le entrate derivanti dalle nuove risorse proprie introdotte dopo il 2021 saranno utilizzate per il rimborso anticipato dei prestiti contratti a titolo di *Next Generation EU*.
- A30. Per il periodo 2021-2027, il contributo annuo basato sull'RNL di Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia sarà ridotto da correzioni forfettarie. Gli Stati membri interessati beneficiano di una riduzione lorda del proprio contributo annuo basato sull'RNL. Tali riduzioni lorde sono finanziate da tutti gli Stati membri conformemente al loro RNL.

III. TRANSIZIONE

A31. Non vi saranno modifiche al QFP 2014-2020. Le due Iniziative di investimento in risposta al coronavirus rimangono elementi importanti della nostra risposta a breve termine alla crisi. A causa della situazione eccezionale, le azioni pertinenti avviate dal 1° febbraio 2020 in poi dovrebbero essere ammissibili al finanziamento a titolo di REACT-EU e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, purché perseguano gli obiettivi dei rispettivi programmi.

IV. PROSSIME TAPPE

A32. Il Consiglio è invitato ad avviare negoziati con il Parlamento europeo al fine di assicurare il completamento dei lavori su tutti gli atti giuridici conformemente alle pertinenti basi giuridiche con carattere di eccezionale urgenza per far sì che l'UE sia in grado di rispondere alla crisi.

A33. Non appena sarà stata adottata la decisione sulle risorse proprie, gli Stati membri procederanno alla sua approvazione nel più breve tempo possibile, conformemente alle rispettive norme costituzionali.