

# dossier

XIX Legislatura

26 marzo 2025

**Incontro informale con il  
Commissario europeo per il  
bilancio, la lotta antifrode e la  
pubblica amministrazione,  
Piotr Serafin, sul prossimo  
Quadro finanziario pluriennale**

*Roma, 27 marzo 2025*



XIX LEGISLATURA

## Documentazione per le Commissioni

### AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Incontro informale con il Commissario europeo  
per il bilancio, la lotta antifrode e la pubblica  
amministrazione, Piotr Serafin, sul prossimo  
Quadro finanziario pluriennale

*Roma, 27 marzo 2025*

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI  
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 120

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE  
EUROPEA

N. 18



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - ✉ [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 120

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – [affeuropei@senato.it](mailto:affeuropei@senato.it)



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760 2145 - [cdmue@camera.it](mailto:cdmue@camera.it) - ✉ [@CD\\_europa](https://twitter.com/CD_europa) - [europa.camera.it](http://europa.camera.it).

Dossier n. 18

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>BIOGRAFIA DEL COMMISSARIO EUROPEO PIOTR SERAFIN.....</b>           | <b>1</b>  |
| <b>LE COMPETENZE DEL COMMISSARIO EUROPEO PIOTR SERAFIN.....</b>       | <b>3</b>  |
| <b>CONTESTO E SINTESI DELLE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE .....</b>      | <b>5</b>  |
| I principali elementi del QFP post 2027.....                          | 6         |
| La posizione del Governo.....   | 8         |
| Le risoluzioni approvate dal Parlamento.....                          | 8         |
| Il Quadro finanziario pluriennale dell'UE .....                       | 9         |
| Il Quadro finanziario pluriennale e le risorse proprie 2021-2027..... | 10        |
| <b>LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA.....</b>                     | <b>13</b> |
| Motivazione dell'intervento .....                                     | 13        |
| Le sfide strategiche identificate dalla Commissione europea .....     | 13        |
| L'architettura del prossimo QFP .....                                 | 19        |
| Il finanziamento del bilancio .....                                   | 24        |
| Attività consultiva .....   | 26        |



## BIOGRAFIA DEL COMMISSARIO EUROPEO PIOTR SERAFIN

[Piotr Serafin](#), di nazionalità polacca, è il Commissario europeo competente per **il bilancio, l'anti-frode e la pubblica amministrazione**.

Prima di ricoprire tale incarico, secondo quanto riportato dal sito della Commissione europea, Serafin **ha lavorato molti anni presso l'Ufficio del comitato per l'integrazione europea (UKIE)** della Polonia, dapprima come funzionario (1998-2004), poi come Direttore del Dipartimento Analisi e Strategia (2004-2008) e in seguito come Sottosegretario di Stato e coordinatore nazionale degli aiuti per i programmi Phare e lo strumento di transizione (2008-2009).

Successivamente, Serafin ha ricoperto la carica di Sottosegretario di Stato presso il **Ministero degli affari esteri** polacco (2010), di Vice capo di gabinetto del Commissario europeo per la programmazione finanziaria e il bilancio, Janusz Lewandowski (2010-2012), e di Segretario di Stato, Ministero degli affari esteri e plenipotenziario per il **coordinamento della partecipazione del Primo ministro alle riunioni del Consiglio europeo** (2012-2014).

Nel quinquennio successivo (2014-2019) Serafin è stato invece **Capo di gabinetto del Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk**.

Infine dal 2020 al 2023 ha ricoperto l'incarico di Direttore dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia presso il Segretariato generale del Consiglio dell'UE e nel 2023-2024 è stato **Rappresentante permanente facente funzione della Polonia presso l'UE**.



## LE COMPETENZE DEL COMMISSARIO EUROPEO PIOTR SERAFIN

[Piotr Serafin](#), di nazionalità polacca, è il Commissario europeo competente per **il bilancio, l'anti-frode e la pubblica amministrazione**<sup>1</sup>.

Nel delineare il mandato conferito al Commissario, la [lettera di incarico](#) ricorda preliminarmente **l'importanza del bilancio europeo** per la realizzazione degli **obiettivi dell'UE** e il valore che esso ha dimostrato in occasione della pandemia e della crisi energetica. Il Commissario risponderà **direttamente alla Presidente della Commissione** nello svolgimento dei seguenti compiti assegnatigli:

### *Bilancio e anti-frode*

Il Commissario provvederà alla predisposizione di un **Quadro finanziario pluriennale (QFP) più semplice, mirato e reattivo**, facilitando una transizione graduale dal bilancio in corso, in coerenza con l'ambizione della Commissione di focalizzarsi sugli **investimenti**. Gli ambiti di azione individuati sono i seguenti:

- sviluppare un **nuovo approccio** per un bilancio moderno e rinforzato, basato su **scelte politiche** piuttosto che su programmi. Elementi fondanti saranno: un **piano per ogni Stato membro**, che colleghi riforme chiave a investimenti mirati; un **Fondo europeo per la competitività** a supporto di settori strategici; un **finanziamento esterno rinnovato**, con maggiore impatto, più mirato e allineato a interessi strategici; la **riduzione del rischio**, facendo leva su ulteriori finanziamenti nazionali, privati e istituzionali; l'introduzione di **nuove risorse proprie**, esplorando tutte le ulteriori fonti di finanziamento; assicurare **ampie consultazioni e perseguire un accordo rapido** e tempestivo con i co-legislatori in fase di **adozione**;
- sviluppare il ruolo dell'Unione quale **emittente stabilito** nei mercati finanziari globali;

---

<sup>1</sup> Una panoramica della composizione della Commissione europea 2024-2029, con il dettaglio delle deleghe assegnate a ciascun Commissario, è contenuto nel [Dossier](#) "La Commissione europea 2024-2025", n.102/DE, gennaio 2025, curato dai servizi di documentazione di Camera e Senato

- condurre il lavoro su un quadro rinforzato della Commissione per la **gestione del rischio delle attività finanziarie dell'Unione**;
- coordinare i **bilanci annuali**, l'attività di **discarico** e le relazioni con la **Corte dei conti europea**;
- essere responsabile per la **protezione del bilancio** dell'Unione e la **lotta contro la frode**, con riferimento anche ai conflitti di interesse e alle violazioni del principio di legalità;
- assicurare che il **principio di legalità** sia costantemente rispettato per i fondi UE;
- condurre una **revisione dell'intera architettura antifrode** legata agli interessi finanziari dell'UE, anche sulla base del lavoro di Europol e della Procura europea;
- sviluppare un **quadro per uno scambio di informazioni tempestivo e efficace** tra gli organi investigativi, di accusa e di polizia che proteggono gli interessi finanziari dell'Unione;
- sovrintendere e rinforzare, se necessario, le **azioni antifrode** della Commissione, anche con riferimento all'operato dell'[Ufficio europeo per la lotta antifrode](#) (OLAF);
- assicurare la **cooperazione con la Procura europea** a protezione del bilancio UE.

#### *Una pubblica amministrazione moderna*

Il Commissario è incaricato di porre in essere una **revisione su larga scala dell'organizzazione e dell'operato della Commissione**, anche al fine di renderla un luogo di lavoro realmente **inclusivo e sostenibile**. Dovrà presentare proposte per **migliorare le assunzioni e la gestione dei talenti** e rendere la Commissione ancora più agile, adattandosi alle priorità e ai bisogni contingenti. Continuerà a attuare **strutture e metodi lavorativi** maggiormente **improntati alla collaborazione** e a **semplificare, armonizzare e accelerare** politiche e processi relativi alle **risorse umane**. Dovrà altresì valutare l'impatto e il lavoro preliminare necessario in vista del **futuro allargamento**.

## CONTESTO E SINTESI DELLE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE

Il **12 febbraio** scorso la Commissione europea, ha pubblicato la [comunicazione](#) “La strada verso il prossimo quadro finanziario pluriennale” con cui delinea i **primi orientamenti** per la **progettazione del Quadro finanziario pluriennale (QFP) post-2027**.

Il QFP vigente copre un periodo di sette anni, avviato nel 2021, che **giunge a scadenza alla fine del 2027**.

Ai sensi dell'[articolo 312](#) del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), il **QFP dell'UE** è istituito per un periodo di almeno 5 anni e mira ad assicurare **l'ordinato andamento delle spese dell'Unione entro i limiti delle sue risorse proprie**.

Il QFP fissa in particolare i **limiti della spesa dell'UE** - nel suo insieme e per i diversi settori di attività - per il periodo a cui si riferisce. Non si tratta pertanto di un bilancio pluriennale in senso stretto.

La spesa viene articolata in "**rubriche**" che corrispondono a grandi priorità e ai settori d'intervento. Per ogni rubrica e nell'ambito di ciascun esercizio annuale sono indicati i "massimali" della spesa, in stretta connessione al massimale delle risorse proprie (entrate) del bilancio dell'UE (v. infra).

Tutti i QFP sino adottati, tranne il primo, hanno avuto una durata di **7 anni**, avendo le Istituzioni dell'UE ritenuto che tale ciò un migliore equilibrio tra prevedibilità della spesa e necessità ricorrente di adeguarla alle nuove priorità emergenti dell'Unione.

La presentazione degli orientamenti nello scorso febbraio, con largo anticipo rispetto alla scadenza del 2027, tiene conto che i **negoziati** in materia sono sempre stati **lunghi e complessi** e del fatto che la Commissione intende proporre un **ripensamento strutturale e complessivo** del QFP,

Contestualmente, ha [lanciato](#) un **ampio processo consultivo** finalizzato a raccogliere contributi a livello politico, istituzionale e dei portatori di interessi e dei cittadini.

La Commissione ha inoltre annunciato che le **proposte legislative** connesse al nuovo QFP saranno presentate a **luglio 2025** per concedere alle Istituzioni dell'UE un **tempo adeguato** per conseguire un **accordo** che permetta al nuovo bilancio di essere operativo dal 1° gennaio 2028.

Il presente dossier riporta:

- una **sintesi** dei principali **elementi su cui la Commissione intende costruire il prossimo QFP** e delle **posizioni di Governo e Parlamento**;
- la disciplina del QFP, incluso il suo iter legislativo, e la sua struttura e massimali nel periodo corrente 2021-2027;
- un **capitolo di approfondimento** sui principali contenuti della comunicazione e sulla **posizione che sta definendo il Governo italiano**.

### **I principali elementi del QFP post 2027**

La Commissione europea propone anzitutto di **ripensare profondamente il bilancio dell'UE** al fine di renderlo più mirato, semplice, incisivo, flessibile e in grado di **riflettere e realizzare le priorità strategiche dell'UE**.

Gli insegnamenti del recente passato, su tutti pandemia e crisi energetica, e la portata delle sfide che l'Unione si trova ad affrontare, sul piano interno e nel contesto geo-politico globale, impongono, a suo avviso, un **approccio fortemente innovativo**, sia in termini di **entità** che di **impostazione**, basato su:

- 1) **piani nazionali** con riforme e investimenti chiave, sostanzialmente sul modello dei PNRR, incentrati sulle priorità comuni, compresa la promozione della coesione economica, sociale e territoriale, e concepiti e attuati in partenariato con le autorità nazionali, regionali e locali;
- 2) un **Fondo europeo per la competitività** con una capacità di investimento a sostegno di settori e tecnologie strategici critici per la competitività dell'UE, tra cui la ricerca e l'innovazione, e di **progetti di comune interesse europeo**;
- 3) un finanziamento per l'**azione esterna** che contribuisca anche a una politica estera nuova;
- 4) solide garanzie a tutela dello **Stato di diritto**;
- 5) entrate **potenziate e modernizzate**, in particolare tramite **nuove risorse proprie**, per garantire un finanziamento sufficiente e sostenibile per le priorità comuni, e garantire il rimborso dei prestiti assunti per *Next Generation EU* (NGEU), contendo al tempo stesso su contributi finanziari stabili da parte degli Stati membri.

### ***La dotazione finanziaria del prossimo bilancio***

A parte il richiamo alla necessità di rimborsare il debito di NGEU con circa **25-30 miliardi di euro** all'anno a partire dal 2028, la Commissione **non fornisce indicazioni puntuali:**

- **sulla dimensione complessiva del bilancio** che ha intenzione di proporre, nemmeno in termini di percentuale in rapporto all’RNL (Reddito nazionale lordo)<sup>2</sup> dell’UE;
- **sulla ripartizione della dotazione tra le diverse politiche europee**, in particolare tra finanziamento delle nuove priorità politiche dell’UE, tra cui decarbonizzazione, competitività industriale, digitalizzazione, difesa, sicurezza e autonomia strategica, e finanziamento delle *cd.* politiche tradizionali (quali coesione e politica agricola comune (PAC)).

*La scelta della Commissione sembra rispondere all’esigenza di attendere la espressione delle posizioni dei governi nazionali su questi aspetti, in modo da presentare in seguito una proposta che sia in grado di fare sintesi tra queste. Ciò in considerazione del fatto che la dimensione complessiva del bilancio e la sua ripartizione per obiettivi e politiche costituisce l’elemento più controverso del negoziato sul QFP, sul quale emergono distanze molto nette tra Stati membri e gruppi di Stati membri.*

### ***La durata del prossimo QFP***

La Commissione non si esprime neanche in merito alla **durata** del prossimo QFP, ma lascia **intendere che esso** dovrebbe avere a suo avviso una durata **inferiore a quella tradizionale di 7 anni**. La Commissione osserva, infatti, che “nell’attuale quadro finanziario la spesa è bloccata per un periodo di **7 anni**, che rappresenta un **intervallo di tempo lungo** tra il momento dell’elaborazione delle politiche e l’attuazione” e che “in aggiunta, le spese sono vincolate entro massimali globali annuali e massimali per settore principale di attività (rubriche e sottorubriche) che sono fissati all’inizio del periodo e limitano il trasferimento di risorse”. Le Istituzioni dell’UE devono tuttavia attenersi al richiamato art. 312 del TFUE, secondo cui il QFP “è istituito per un periodo di **almeno 5 anni**”.

---

<sup>2</sup> Per “Reddito nazionale lordo” si intende il prodotto interno lordo (PIL) sommato ai redditi netti dall’estero, percepiti nella forma di redditi da lavoro dipendente, redditi da capitale e imposte nette, meno le sovvenzioni alla produzione.

## La posizione del Governo

Le [comunicazioni](#) rese alle Camere dal Presidente del Consiglio il 18 e il 19 marzo 2025 in vista della riunione del Consiglio europeo, nonché fonti informali relative alle prime discussioni in seno al Consiglio delineano i tratti essenziali della **posizione negoziale del Governo italiano sul prossimo QFP**.

Di essa si darà dettagliatamente conto nel capitolo del presente dossier dedicato ai “principali contenuti della proposta”.

L'Italia (come pure la Spagna tra i principali Stati membri) si è già espressa in favore di un **bilancio di dimensioni più ampie** rispetto a quello corrente nonché dell'esigenza di sviluppare, anche servendosi dell'esperienza di NGEU, **nuovi strumenti basati sul debito e mirati al finanziamento dei beni pubblici europei**. L'Italia sostiene in particolare la necessità di **finanziare le nuove priorità**, come la **difesa e le transizioni verde e digitale**, ma **non a scapito della coesione e della PAC**, che devono beneficiare dello stesso livello di risorse, opportunamente adeguato per tenere conto dell'inflazione. È inoltre **cauta riguardo a una possibile fusione di tutte le allocazioni nazionali in un unico piano** (i fondi eventualmente allocati nei piani nazionali dovrebbero essere stanziati in base agli scopi politici specifici previsti dai Trattati) ed è aperta a discutere di un uso più esteso di una modalità di erogazione basata sulle prestazioni, ma non sui fondi per la migrazione e sui pagamenti diretti della PAC. In linea con quanto proposto dalla Commissione, ritiene altresì che in una prima fase si debbano identificare con precisione gli obiettivi e i criteri di allocazione delle risorse, mentre gli stanziamenti necessari dovrebbero essere quantificati solo in una seconda fase.

Il Presidente Meloni, nelle citate comunicazioni, ha affermato che “l'Italia intende **indirizzare meglio le risorse**, individuare modalità innovative e sempre più efficaci per **finanziare le nuove priorità strategiche**, **difendere al meglio le voci riguardanti le politiche per la coesione e le politiche agricole**”.

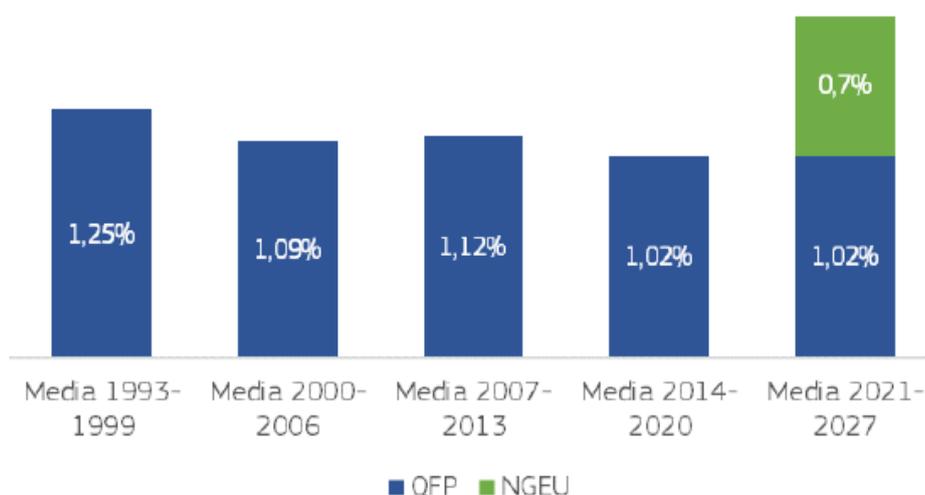
## Le risoluzioni approvate dal Parlamento

In occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio Giorgia Meloni al Parlamento in vista della riunione del Consiglio europeo del 20 marzo 2025, le Camere hanno approvato le identiche risoluzioni Terzi Di

Sant'Agata, Zanettin, Scurria, Pellegrino, Matera, Claudio Borghi, De Poli [n. 6-00141](#) e Mantovani, Candiani, Rossello, Pisano e Giglio Vigna [n. 6-00164](#) che **impegnano il Governo** a “preparare il terreno per il negoziato sul prossimo bilancio europeo, **opponendosi a eventuali proposte di tassazioni aggiuntive per cittadini e imprese europee** e attivandosi per **garantire risorse adeguate** ad affrontare le sfide collegate agli obiettivi della politica di **coesione** e della **politica agricola**, ma anche al tema della **sicurezza** e della **difesa** e al **rilancio della competitività europea**”.

## Il Quadro finanziario pluriennale dell'UE

Sin dalla sua introduzione, il QFP ha avuto una dotazione massima di **poco più dell'1% dell'RNL dell'UE**; nell'attuale periodo **2021-2027**, insieme agli stanziamenti per l'iniziativa NextGenerationEU (NGEU), essa ha



raggiunto **l'1,7% dell'RNL** (grafico sottostante della Commissione europea).

Le spese dell'UE sono finanziate per la gran parte dalle **risorse proprie**, costituite da risorse proprie “**tradizionali**” (v *infra*), **contributi** degli Stati membri basati sull'imposta sul valore aggiunto (**IVA**) e **contributi** degli Stati membri basati sul reddito nazionale lordo (**RNL**); questi ultimi hanno sempre rappresentato la principale fonte di finanziamento del bilancio dell'UE.

Altre fonti di entrate comprendono imposte e altre trattenute sulle retribuzioni del personale dell'UE, interessi bancari, contributi di Paesi terzi a determinati programmi, interessi di mora e ammende.

#### ITER DI ADOZIONE

Il regolamento per l'adozione del QFP segue una **procedura legislativa speciale** stabilita dall'[articolo 312](#) del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE). Il **Consiglio** delibera all'**unanimità previa approvazione del Parlamento europeo** che, deliberando a maggioranza assoluta, può approvare o respingere la posizione del Consiglio, ma non può emendarla. Tuttavia, il Consiglio europeo può adottare all'unanimità una decisione che consente al Consiglio di deliberare in materia a maggioranza qualificata.

Anche l'eventuale modifica del sistema complessivo di finanziamento dell'UE (la **decisione sulle risorse proprie**) richiede una procedura legislativa speciale. Secondo l'[articolo 311](#) del TFUE, infatti, il Consiglio delibera all'**unanimità previa consultazione del Parlamento europeo**. Tale decisione entra in vigore solo **previa approvazione degli Stati membri** conformemente alle rispettive norme costituzionali.

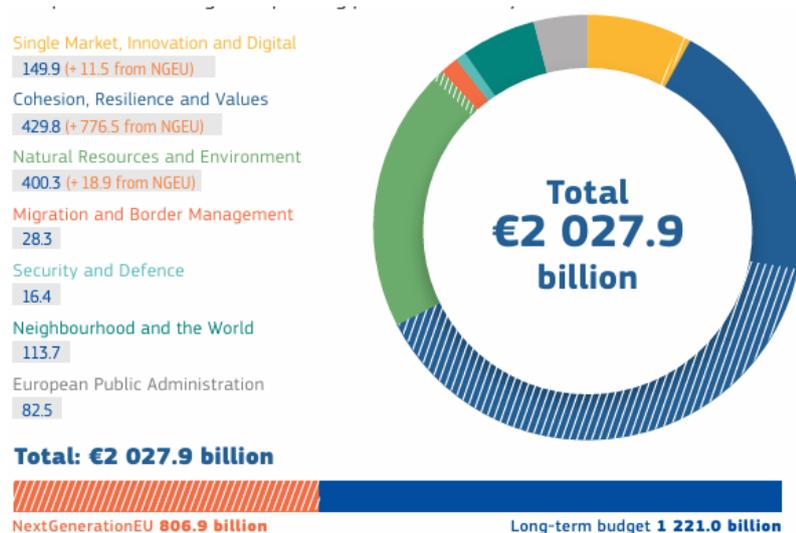
Tranne poche eccezioni, invece, le **normative settoriali** vengono adottate mediante **procedura legislativa ordinaria** (Consiglio e Parlamento europeo decidono congiuntamente su un piano di parità).

### **Il Quadro finanziario pluriennale e le risorse proprie 2021-2027**

Il **QFP corrente** si estende dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2027, per una spesa complessiva di circa **1.221 miliardi di euro** (a prezzi correnti), corrispondenti all'1,02% dell'RNL dell'Unione.

Il QFP è **integrato dalla iniziativa NGUE**, per un importo massimo di **806,9 miliardi di euro** (a prezzi correnti), corrispondenti allo **0,7% dell'RNL** dell'UE, che la Commissione europea è autorizzata a raccogliere sui **mercati dei capitali**, al fine di fornire agli Stati membri le risorse necessarie, sotto forma di prestiti e sovvenzioni (cioè contributi a fondo perduto), per affrontare le conseguenze socio-economiche della crisi pandemica. La maggior parte di tali risorse alimentano i Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) degli Stati membri.

Il **totale** è quindi come già accennato, di circa **2027,9 miliardi di euro**, corrispondenti all'1,7% dell'RNL dell'UE.



Il QFP corrente è **finanziato essenzialmente da 4 risorse proprie**: 1) risorse proprie tradizionali (principalmente dazi doganali a seguito dell'abolizione dei prelievi sullo zucchero); 2) contributi IVA; 3) contributi basati sull'RNL; 4) contributi nazionali basati sulla quantità di rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati prodotti da uno Stato membro (una nuova fonte di entrate introdotta dal 1° gennaio 2021).

Parlamento, Consiglio e Commissione hanno inoltre concordato di introdurre, entro il 2026, **nuove risorse proprie**, allo scopo tra l'altro di rimborsare le spese per il finanziamento di NGUE e ridurre il peso dei trasferimenti nazionali basati sull'RNL nel bilancio dell'UE. Le nuove risorse proprie dovrebbero, in particolare, essere più diversificate e direttamente collegate alle **competenze, agli obiettivi e alle priorità** dell'UE. A questo scopo, la Commissione ha avanzato proposte per nuove fonti di entrate basate:

- 1) sulle entrate provenienti dallo **scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra (ETS)**, che determina il prezzo delle emissioni di CO<sub>2</sub>;
- 2) sulle risorse generate dal meccanismo di **adeguamento del carbonio alle frontiere** dell'UE (CBAM), che determina il prezzo delle emissioni di CO<sub>2</sub> di talune merci importate; 3) sulla quota degli **utili residui delle imprese multinazionali** da riassegnare agli Stati membri dell'UE nell'ambito del "primo pilastro" dell'[accordo OCSE/G20](#) sulla tassazione internazionale delle società.

In attesa del completamento dei negoziati sul primo pilastro e della firma di una convenzione multilaterale, su una statistica temporanea basata sugli utili delle società. I **negoziati** sulle proposte **non evidenziano** tuttavia **progressi significativi** e, una volta eventualmente completato l'iter europeo, occorrono le ratifiche a livello nazionale da parte di tutti gli Stati membri.



## LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

### Motivazione dell'intervento

La Commissione ritiene che il QFP ricopra un **ruolo cruciale nell'efficacia dell'azione politica dell'UE**, come è emerso in occasione della risposta ai problemi correlati alla pandemia di COVID-19, alla crisi energetica e alla guerra di aggressione condotta dalla Russia. Le priorità politiche emergenti sono state sostenute da una spesa ingente che ha **portato il bilancio al limite delle sue possibilità** rendendo necessaria, per la prima volta nella storia dell'UE, una sua **revisione intermedia** nel 2024. La Commissione intende pertanto **ripensare con ambizione l'architettura del bilancio dell'UE**, anche in considerazione del contesto geopolitico attuale.

### Le sfide strategiche identificate dalla Commissione europea

La Commissione sostiene la necessità di **individuare preliminarmente gli ambiti e le sfide comuni** a cui la spesa europea può apportare il massimo valore aggiunto, prima di ricercare un consenso sulle modalità di finanziamento. In relazione a ciò, la **Commissione individua diverse sfide strategiche**.

Secondo fonti informali, il **Governo italiano** si è espresso favorevolmente su un **“approccio a due fasi”** che prima identifichi obiettivi e criteri di allocazione e poi quantifichi le risorse necessarie. Tale approccio eviterebbe una negoziazione a somma zero, incentrata su un approccio cd. di “giusto ritorno”, e contribuirebbe a focalizzare le priorità dell'UE.

#### *1. La competitività europea*

La Commissione ritiene che il livello di competitività europeo sia influenzato negativamente dagli **ostacoli** che ancora permangono nel **mercato unico**, dalle **difficoltà per le imprese di accedere al capitale** e dai **prezzi elevati dell'energia**. Sulla scorta delle riflessioni contenute nel [rapporto Draghi<sup>3</sup>](#), la Commissione considera inoltre prioritaria l'esigenza di **aumentare la spesa pubblica per la ricerca e l'innovazione (R&I)** poiché

---

<sup>3</sup> Si veda il [dossier](#) sul rapporto predisposto dagli uffici di documentazione di Camera e Senato.

solo un decimo della spesa complessiva dell'UE in tale ambito è finanziata a livello europeo.

Nel complesso, la spesa in R&I nell'UE è stata pari a 381 miliardi di euro nel 2023 (2,22% del PIL UE), dato non sufficiente a raggiungere **l'obiettivo del 3% del PIL entro il 2030**, ribadito nella [Dichiarazione di Budapest sul nuovo patto per la competitività europea](#) dell'8 novembre 2024.

La Commissione nota, inoltre, come la **struttura industriale europea** sia sostanzialmente **statica**, dato che, per esempio, negli ultimi cinquanta anni non è stata costituita nell'UE nessuna società con una capitalizzazione superiore a 100 miliardi di euro, mentre, nello stesso periodo, negli USA sono state costituite sei società valutate più di 1.000 miliardi di euro.

Secondo fonti informali, il **Governo italiano** ritiene che il prossimo QFP dovrebbe **fornire un vero e proprio strumento di politica industriale europea**, sulla falsariga dell'annunciato **Fondo europeo per la competitività**, in grado di **finanziare progetti di interesse comune europeo** e i programmi di punta dell'UE in materia spaziale e promuovere **l'innovazione tecnologica** per avvantaggiare sia i settori all'avanguardia che sono fondamentali per il raggiungimento dell'autonomia dell'UE che i settori strategici tradizionali dell'economia dell'UE.

Il nuovo Fondo dovrebbe **basarsi sull'esperienza di STEP**, la Piattaforma delle tecnologie strategiche per l'Europa" rimuovendo gli ostacoli che impediscono sinergie e finanziamenti combinati nell'ambito del QFP e integrando la politica di aiuti di Stato. Si dovrebbero **evitare sovrapposizioni tra programmi e strumenti dell'UE**, semplificare le norme e gli obblighi di rendicontazione e **facilitare l'accesso ai finanziamenti**, in particolare per le **PMI**.

A giudizio del Governo, il nuovo Fondo dovrebbe rafforzare la competitività dell'UE nel contesto della duplice transizione. A questo proposito, il prossimo QFP dovrebbe garantire che gli **obiettivi ambientali ambiziosi siano perseguiti attraverso la neutralità tecnologica** e siano abbinati a un robusto involucro finanziario per **affrontare il loro potenziale impatto economico e sociale su aziende, agricoltori e cittadini**. Le aziende, specialmente nei settori ad alta intensità energetica e più tradizionali, dovrebbero essere messe in grado di implementare standard ambientali senza perdere competitività.

Poiché competenze aggiornate in materia di risorse umane sono essenziali per supportare le transizioni, il nuovo Fondo dovrebbe anche **finanziare**

**l'aggiornamento delle competenze**, anche in relazione alle applicazioni di intelligenza artificiale, e affrontare la carenza di competenze con interventi specifici.

La sua *governance* dovrebbe essere attentamente progettata, garantendo un **ruolo sostanziale del Consiglio** nella definizione e nell'aggiornamento delle aree prioritarie. La maggiore **capacità di adattarsi** alle circostanze mutevoli e alle nuove priorità **non dovrebbe mettere a repentaglio la prevedibilità degli investimenti a lungo termine**.

Il nuovo Fondo dovrebbe inoltre prevedere un meccanismo di allocazione delle risorse che, pur basato principalmente sulla competitività, promuova un **accesso equo** per gli **operatori economici di diversi Stati membri e regioni**, consentendo anche aiuti di Stato per progetti transfrontalieri, tra cui infrastrutture industriali.

Il **Governo** si è espresso anche nel senso di **modernizzare e semplificare le norme sugli aiuti di Stato**. Ritiene in particolare che il nuovo QFP dovrà affrontare la questione delle implicazioni negative dovute alla **diversa capacità fiscale** degli Stati membri, che aumenta la frammentazione del mercato unico.

## *2. Le minacce alla sicurezza*

La Commissione osserva come l'UE si trovi ad agire in un **contesto geopolitico di crescente tensione**, mentre la base industriale e tecnologica di difesa europea sconta, tra il 1999 e il 2021, un aumento della spesa combinata per la difesa di molto inferiore a quella degli altri attori globali (**UE +22%, USA +66%, Russia +289% e Cina +579%**). Inoltre, la competitività delle imprese europee operanti nel settore è influenzata negativamente dalla **frammentazione delle politiche** lungo i confini nazionali, oltre che dal mancato raggiungimento dell'obiettivo di spesa del 2% del PIL nel settore della difesa da parte di alcuni Stati membri appartenenti alla NATO. Per questi motivi, la Commissione ritiene necessario aumentare ed ottimizzare i **finanziamenti per la difesa** in tutta l'UE, anche al fine di sostenere l'Ucraina nel percorso verso la pace. In relazione al tema della **creazione di un'Unione europea della difesa**, la Commissione ha [presentato](#) tra l'altro il Libro bianco sulla difesa europea e il piano ReArm Europe/Preparati per il 2030.

### *3. I fenomeni migratori*

A giudizio della Commissione, i **fenomeni migratori** nel vicinato meridionale dell'UE continueranno a rappresentare una **sfida prioritaria**, data anche l'azione di attori terzi che hanno strumentalizzato il fenomeno al fine di seminare discordia e sfiducia all'interno delle società europee. Per queste ragioni, il prossimo QFP dovrà consentire una **protezione efficace delle frontiere esterne** dell'UE e il rafforzamento delle capacità operative e finanziarie degli Stati membri per attuare il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo.

Secondo fonti informali, il **Governo italiano** ritiene necessario **aumentare i finanziamenti per la migrazione** al fine di dare piena attuazione al Patto migrazione e asilo e adottare stanziamenti basati su indicatori oggettivi che possano tuttavia essere rivisti a posteriori in caso di flussi aumentati. Esprime cautela invece in merito all'adozione di meccanismi condizionali legati ai fondi per la migrazione. Più in generale ritiene che la migrazione debba rappresentare una **priorità trasversale e strategica del QFP futuro**, con una chiara allocazione dei fondi, garantendo al contempo sinergie tra la dimensione interna ed esterna. **Fondi consistenti per la dimensione esterna** della migrazione dovrebbero essere stanziati sotto la voce dedicata all'azione esterna dell'UE.

### *4. Le disparità regionali*

La Commissione ricorda che il 29% dei cittadini dell'UE vive ancora in regioni con un **PIL pro capite inferiore al 75% della media europea** e quasi i due terzi della forza lavoro dell'UE è impiegata in PMI, le quali generano poco più della metà del valore aggiunto complessivo e registrano ancora difficoltà ad accedere al mercato unico a causa dei rilevanti oneri amministrativi richiesti. È perciò necessario, a giudizio della Commissione, stimolare investimenti e attuare riforme volte ad eliminare gli ostacoli allo sviluppo regionale, come una **revisione della politica di coesione** mirata a un suo rafforzamento e ammodernamento.

Secondo fonti informali, in merito alla politica di coesione, il **Governo italiano** ritiene che non debba assolutamente diminuire il livello delle risorse e che dovrebbero essere **preservati la dimensione regionale e i principi di governance multilivello**, gestione condivisa, partenariato e approccio basato sul territorio, nonché l'attuale categorizzazione delle regioni basata sul PIL regionale pro capite, come criterio per l'allocazione delle risorse. La politica

di coesione deve continuare a **sostenere tutte le regioni**, con **maggiore intensità per quelle meno sviluppate**, dove persistono ritardi strutturali nella competitività e lacune nei servizi pubblici essenziali. La convergenza regionale verso l'alto dovrebbe inoltre rimanere la priorità e tassi più elevati di cofinanziamento UE dovrebbero essere concessi alle regioni meno sviluppate, ma anche per promuovere le priorità strategiche dell'UE. Dovrebbe valutarsi anche l'opzione di livelli più elevati di prefinanziamento in quanto faciliterebbe il rapido avvio dei programmi e renderebbe i fondi più rapidamente e in modo flessibile disponibili ai beneficiari.

Inoltre, a giudizio del Governo, è **essenziale evitare una dicotomia tra competitività e coesione** in quanto questi due obiettivi non sono alternativi, ma piuttosto complementari e ugualmente rilevanti.

### ***5. La sicurezza alimentare e la protezione della natura***

La Commissione ritiene che l'aumento dei prezzi dell'energia, le difficoltà di accesso al capitale e le pratiche di commercio sleali colpiscano con particolare durezza il **settore agricolo e quello ittico**.

Il reddito per lavoratore agricolo nell'UE è ancora notevolmente inferiore al salario medio europeo (circa il 60% nel 2023), mentre nel caso della piccola pesca costiera, il salario medio era, nel 2021, pari alla metà della media salariale di tutti i settori. Stima inoltre che sarebbero necessari circa 62 miliardi di euro per colmare il divario in termini di investimenti e realizzare la transizione digitale, verde ed energetica nel settore.

In virtù di ciò, la **semplificazione della PAC** nel prossimo bilancio deve, secondo la Commissione, essere mirata a fornire sostegno agli agricoltori più bisognosi e promuovere risultati positivi per l'ambiente mediante la previsione di incentivi e ricompense.

Secondo fonti informali, in merito alla PAC, il **Governo italiano** ritiene che non debba diminuire il livello delle risorse e che: per loro natura, i pagamenti diretti dovrebbero essere esclusi da un modello basato sulle prestazioni; la cd. "convergenza esterna" non dovrebbe essere considerata un principio per definire le allocazioni nazionali; le misure di *greening* dovrebbero mantenere un approccio di incentivi positivi, su base volontaria, e dovrebbero essere definite su base territoriale.

## 6. I cambiamenti climatici

La Commissione rileva che il costo annuale relativo alle ripercussioni sociali ed economiche derivanti dai danni causati dalle catastrofi naturali è notevolmente cresciuto negli ultimi anni, arrivando a toccare i **50 miliardi**.

Secondo la [relazione 2024 sull'adattamento ai cambiamenti climatici nell'UE](#), in uno scenario di riscaldamento di 3°C tali costi potrebbero arrivare a 175 miliardi di euro, rappresentando perciò circa l'1,4% del PIL UE. Per questi motivi, anche la Corte dei conti europea ha raccomandato di prevedere nel prossimo QFP **adeguati finanziamenti al fine di adattarsi ai cambiamenti climatici**.

Alla luce di tale necessità, la Commissione intende perseguire gli obiettivi del *Green Deal* e considerare le attività in materia di cambiamento climatico come uno degli obiettivi trasversali dell'azione dell'UE.

Secondo fonti informali, il **Governo italiano** sostiene l'esigenza di prevedere un certo margine di **flessibilità di bilancio** al fine di mantenere la capacità di adeguamento ad eventuali eventi eccezionali, a condizione che tale flessibilità non determini una continua riscrittura delle relative procedure e non metta a rischio la programmazione a lungo termine degli investimenti. Inoltre, l'**Italia** ritiene necessario prevedere fondi di emergenza aggiuntivi agli stanziamenti previsti per i singoli Stati, a cominciare da un **Fondo di solidarietà europeo per le catastrofi naturali** e un meccanismo di crisi ben finanziato per l'agricoltura.

## 7. I conflitti in corso

In relazione all'Ucraina, la Commissione ritiene che l'assistenza finanziaria, politica e militare dell'UE debba continuare per tutto il tempo necessario al fine di raggiungere un accordo di pace giusto e duraturo e garantire la sicurezza europea. In generale, sostiene che una crescente concorrenza sleale e un posizionamento economico e geopolitico più aggressivo di molti attori globali minano alla base il sistema multilaterale, ostacolando la cooperazione. In aggiunta, le spese relative all'**assistenza umanitaria** sono in rapido aumento, dato che nel 2024 sono serviti 45 miliardi di euro, più del doppio rispetto al 2019 (dati della Commissione). Per questi motivi, a giudizio della Commissione, il prossimo bilancio dovrà prevedere **maggiori finanziamenti** in relazione alla **politica estera dell'UE**.

Secondo fonti informali, in riferimento all'**azione esterna dell'UE**, il **Governo italiano** sostiene che la *governance* degli strumenti che saranno introdotti vada rafforzata al fine di garantire un processo decisionale in cui il

Consiglio fornisca i propri orientamenti politici e assicuri un coordinamento generale. In aggiunta, ritiene che la programmazione dovrebbe essere rafforzata mediante un maggiore coordinamento tra le delegazioni dell'UE e le ambasciate degli Stati membri, al fine di sostenere un approccio “Team Europe”.

A giudizio del Governo, gli aiuti umanitari, l'assistenza pre-adesione e l'azione esterna nei paesi non candidati dovrebbero essere coperti da diversi strumenti finanziari. Si potrebbe prevedere uno **strumento separato per il Mediterraneo**, che copra il **vicinato meridionale**. L'UE dovrebbe inoltre incrementare il **finanziamento dei partenariati con i paesi terzi**, in particolare di origine e transito dei migranti. Mentre un approccio basato sui risultati può funzionare per i paesi candidati, non dovrebbe essere esteso ai partenariati strategici globali, in particolare nel vicinato meridionale o in Africa.

Una maggiore flessibilità dovrebbe inoltre essere garantita tramite risorse aggiuntive in aggiunta a finanziamenti prevedibili e programmabili. Infine, i principali sforzi di ricostruzione, come in **Ucraina** o in **Medio Oriente**, non dovrebbero basarsi su programmi ordinari, ma dovrebbero essere finanziati tramite fondi ad hoc al di fuori del bilancio UE o al di sopra dei massimali del QFP.

### ***8. La politica di allargamento***

La Commissione ritiene che l'allargamento dell'UE debba essere inteso come un obiettivo politico e geostrategico, anche se ricorda come il processo di adesione sia basato sul merito e sul rispetto di tutti i criteri previsti. La Commissione ha intenzione di **umentare il sostegno ai paesi candidati** per facilitare il processo di adesione attraverso investimenti e riforme, data la lentezza dei processi di convergenza attualmente in atto.

Secondo fonti informali, il **Governo italiano** ritiene che un approccio al finanziamento legato al raggiungimento dei risultati possa essere efficace per aiutare i Paesi candidati a soddisfare i requisiti legati al processo di adesione.

## **L'architettura del prossimo QFP**

### ***1. Un bilancio più mirato***

La Commissione ritiene che dall'analisi dell'esperienza relativa all'attuazione del bilancio 2021-2027 emerga la necessità di prevedere una

**maggiore flessibilità** riguardo l'allocazione delle risorse. Lo scopo è rendere il prossimo QFP più **allineato alle priorità dell'UE** e in grado di **reagire alle necessità impreviste**. Nel bilancio corrente il riorientamento dei fondi è stato difficoltoso dato che **oltre il 90% dei fondi era già stato preassegnato** a scopi, programmi o dotazioni nazionali specifici nell'ambito del QFP e di NGEU. È stato necessario perciò procedere, a volte attraverso lunghe procedure, ad una riallocazione delle risorse o alla creazione di nuovi programmi *ad hoc*, con il risultato di **aggravare** il già esistente **problema relativo alla dispersione dei finanziamenti**.

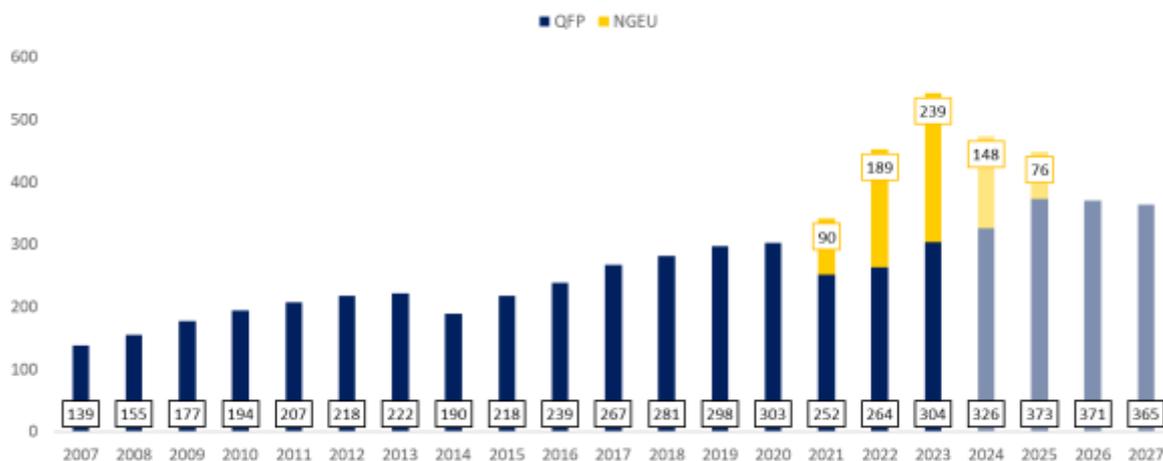
La Commissione sostiene quindi che occorre slegare il prossimo bilancio dalla struttura dei programmi di spesa e far in modo di assicurare una **maggiore sinergia** tra le **politiche** e l'**azione finanziaria** dell'Unione. Nei propositi della Commissione, unitamente a un'attenzione particolare alla semplificazione, questo approccio garantirà una **migliore coerenza nel finanziamento delle politiche** dell'UE, una **maggior grado efficienza** nel conseguire gli obiettivi strategici e una **massimizzazione dell'impatto** dei finanziamenti.

## *2. Un bilancio più semplice*

L'**attuale bilancio** dell'UE **presenta più di 50 programmi di spesa**. A giudizio della Commissione, **la complessità** del quadro finanziario **riduce la trasparenza, incrementa il rischio di sovrapposizioni e ostacola l'accesso ai finanziamenti**. Inoltre, tale struttura di spesa comporta il pericolo di **sottovalutare i settori di intervento trasversali**, come quello relativo alla competitività, a causa della difficoltà di prevedere strategie di finanziamento coordinate.

In generale, come già in parte descritto, la comunicazione sottolinea che **le differenze nelle procedure di accesso ai diversi programmi di spesa**, per esempio riguardanti le norme di ammissibilità e i tassi di cofinanziamento, **pregiudicano la rapidità e la qualità dell’attuazione**, oltre che ridurre la possibilità, da parte delle PMI europee, di presentare proposte di accesso ai fondi dato l’elevato onere amministrativo. Inoltre, la Commissione nota che più aumenta la complessità delle norme, quanto più aumenta il rischio di commettere errori di spesa. Per questo motivo prospetta la possibilità di **prevedere un punto di accesso unico a tutti i finanziamenti dell’UE** per agevolare i potenziali beneficiari. In ragione della complessità delle procedure di spesa, anche l’onere per tutte le amministrazioni coinvolte è maggiore, comportando la possibilità di ritardi nell’adozione dei programmi. Per questo motivo e a causa della necessità di terminare precedentemente l’attuazione dei fondi del QFP 2014-2020, la Commissione indica come **solo il 7% della dotazione prevista per il 2021-2027 sia stato erogato** (grafico seguente).

**Figura 1. Importi del bilancio dell'UE ancora da liquidare**



*Nota: EUR, prezzi correnti, arrotondati al miliardo più vicino. Gli anni 2024-2027 corrispondono alla previsione dei pagamenti a lungo termine.*

### **3. Un bilancio più incisivo**

Un primo elemento per rendere il bilancio dell’UE più incisivo consiste, secondo la Commissione, nello **sbloccare gli investimenti privati**. Un fattore chiave per raggiungere questo obiettivo consiste nella capacità del bilancio UE di assorbire i rischi; la Commissione sottolinea come nell’UE ci sia una scarsa propensione per il rischio e, di conseguenza, si evidenzia la necessità di ricorrere a **strumenti di condivisione del rischio per mobilitare gli investimenti privati**, anche basandosi sull’esperienza di InvestEU.

La Commissione mette in luce anche un altro elemento di criticità riguardante gli **investimenti privati** nell'UE, ossia lo scarso ricorso a fonti di finanziamento diverse da quelle bancarie e, in particolare, lo **scarso utilizzo del capitale di rischio**. Un passo in avanti sotto questo aspetto sarà il completamento dell'Unione dei mercati di capitali, obiettivo tra l'altro raccomandato dal [rapporto Draghi](#) e dalla [Bussola per la competitività](#)<sup>4</sup>.

Al raggiungimento di tale traguardo andrà affiancata, secondo la Commissione, la **capacità del bilancio UE di integrare e mobilitare i capitali di rischio** per favorire il finanziamento di imprese innovative ed in rapida crescita da parte di banche ed investitori.

Perché il bilancio UE sia più incisivo è poi necessario, secondo la Commissione, **finanziare la transizione verde, digitale e sociale** e ciò consentirà, tra l'altro, di abbassare i prezzi dell'energia, di aumentare la sicurezza energetica e di ricoprire un ruolo guida nelle tecnologie pulite.

Per quanto riguarda la transizione verde, la Commissione ritiene che il bilancio dovrà **razionalizzare gli investimenti dell'UE per le tecnologie pulite** in modo da favorire **maggiormente le tecnologie in cui l'UE è in posizione di vantaggio** ed esiste un forte potenziale di crescita. Sul tema della **rivoluzione digitale** la comunicazione rimarca la necessità di garantire i finanziamenti alle imprese europee ad alto potenziale ed in rapida crescita allo scopo di colmare il divario dell'innovazione nell'UE.

Ulteriori due elementi che contribuiranno a rendere il bilancio più incisivo sono, secondo la Commissione, una **maggiore attenzione ai risultati** e la **semplificazione**. Per quanto riguarda il primo aspetto la Commissione esprime la necessità di collegare i **pagamenti al raggiungimento di obiettivi piuttosto che a modelli basati sul rimborso** e cita come esempio positivo il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, in cui i pagamenti dipendono dal conseguimento degli obiettivi. La Commissione ritiene che il prossimo bilancio dovrà **applicare questi criteri anche alla politica di coesione**, rendendola così maggiormente fondata sulle performance.

Secondo fonti informali, il **Governo italiano** ritiene che l'applicazione di un **approccio basato sulle prestazioni e sul Dispositivo per la ripresa e la resilienza** dovrebbe essere attentamente **ponderato**, tenendo conto delle

---

<sup>4</sup> Sulla Bussola si veda il [dossier](#) predisposto dall'Ufficio per i Rapporti con l'Unione europea della Camera.

lezioni apprese e valutando quale flusso di finanziamenti dell'UE potrebbe adattarsi efficacemente a tale dinamica.

Un modello ispirato al Dispositivo dovrebbe comunque **assicurare la piena titolarità degli Stati membri nel definire le priorità nazionali**, individuando le riforme, i programmi, i piani di spesa e le procedure di audit. In tale ambito si precisa che devono essere definiti in modo chiaro i ruoli delle istituzioni europee e quelli degli Stati membri e delle autorità regionali. Inoltre, è necessario che il meccanismo di finanziamento **incentivi le riforme ed eviti ritardi nell'erogare i fondi** legati ad esse e, per questo motivo, dovrebbe essere slegato da sistemi sanzionatori. Il finanziamento legato agli obiettivi, per essere efficace, dovrebbe poi comportare una **reale riduzione degli oneri amministrativi**, anche per quanto riguarda le **procedure di audit**. Il Governo segnala altresì l'esigenza di indicatori coerenti, semplici ed efficaci e di una solida **assistenza tecnica** per il rafforzamento delle capacità delle amministrazioni.

In ogni caso il Governo italiano **non è favorevole** all'applicazione dei **meccanismi di finanziamento basati sugli obiettivi ai fondi per la migrazione e ai finanziamenti diretti in agricoltura**.

Il Governo inoltre è cauto nel creare un collegamento orizzontale tra l'erogazione dei fondi UE (ad e. quelli di coesione) e il Semestre europeo, anche alla luce del principio di parità di trattamento tra gli Stati membri per quanto riguarda l'attuazione delle rispettive raccomandazioni specifiche per paese. Richiama infine la necessità di garantire **coerenza** tra gli obiettivi e i traguardi previsti nei **piani nazionali** e nei **piani fiscali strutturali nazionali a medio termine e nell'intero QFP**, evitando sovrapposizioni e promuovendo l'uso complementare e sinergico delle risorse tra assegnazioni nazionali e programmi a gestione diretta nonché tra strumenti di politica interna ed esterna.

Sul tema della semplificazione la Commissione sottolinea come una metodologia di finanziamento collegata al raggiungimento di obiettivi comporti un significativo miglioramento per gli oneri burocratici delle amministrazioni responsabili della rendicontazione. Da ultimo la comunicazione sottolinea come il bilancio dovrà continuare a promuovere le **priorità orizzontali** quali l'azione per il clima, la biodiversità e la parità di genere tenendo conto del principio "**non arrecare un danno significativo**".

#### *4. Un bilancio più flessibile*

A giudizio della Commissione, come già in parte descritto precedentemente, il **bilancio UE dovrà essere in grado di rispondere in maniera strutturata alle sempre più frequenti crisi** che colpiscono l'Unione, coordinando la natura pluriennale del bilancio con la flessibilità necessaria per rispondere a bisogni imprevisti. Nella comunicazione viene data evidenza dell'aumentare delle crisi e vengono citati come esempi la guerra in Ucraina, la pandemia e le calamità naturali. Secondo la Commissione **le flessibilità finanziarie previste dal bilancio attuale hanno portata limitata** e comportano rigidità nell'utilizzo delle risorse. Evidenziata questa criticità, nella comunicazione viene richiamata la **necessità di ammorbidire le rigidità intrinseche del QFP**, a partire dal periodo di 7 anni per il quale viene bloccata la spesa, considerato dalla Commissione un intervallo di tempo lungo tra l'elaborazione delle politiche e la loro attuazione. Pertanto, la Commissione ritiene opportuno rendere più flessibili i massimali globali e per settore di attività (rubriche e sotto-rubriche) che limitano il trasferimento di risorse.

#### *5. Un bilancio In grado di realizzare le priorità dell'UE*

La Commissione ha espresso la necessità di introdurre nel bilancio dei **meccanismi per garantire che i fondi stanziati realizzino le priorità politiche dell'UE**. Nella comunicazione viene fatto specifico riferimento al **rispetto dello Stato di diritto** che, come indicato dalla Commissione, deve rimanere imperativo per la fruizione dei fondi.

Per evitare il finanziamento di attività contrarie ai principi dello Stato di diritto l'UE ha già adottato il [regolamento sulla condizionalità](#). Secondo la Commissione grazie a quest'ultimo strumento sono stati compiuti passi avanti sulla garanzia dello Stato di diritto ma **permangono importanti margini di miglioramento** per quanto riguarda l'indipendenza della magistratura, l'efficienza nei sistemi giudiziari, l'accesso alla giustizia e la lotta contro i conflitti di interessi e la corruzione.

#### **Il finanziamento del bilancio**

La Commissione sostiene che per rimborsare NGUE e disporre al contempo di un bilancio adeguato alle ambizioni dell'Unione, **non sono sufficienti i contributi finanziari nazionali stabili in assenza di nuove risorse proprie**.

A partire dal 2028 - e fino al 2058 - il bilancio dell'UE dovrà rimborsare il capitale (utilizzato per il sostegno a fondo perduto, fino a 357 miliardi di euro). Ipotizzando l'erogazione integrale del sostegno a fondo perduto e rimborsi lineari e basandosi sulle attuali previsioni dei tassi di interesse, per rimborsare il capitale e gli interessi del debito di NGUE potrebbero essere necessari, come riferito in precedenza, circa 25-30 miliardi di euro all'anno nel prossimo QFP, pari a quasi il 20% dell'attuale bilancio annuale. Sebbene la fase di raccolta dei fondi non sia ancora conclusa e nonostante il contesto mutevole dei tassi di interesse, in tutti gli scenari i rimborsi di NGUE richiederanno finanziamenti significativi in futuro, osserva in aggiunta la Commissione.

In ragione di ciò, in linea con l'[accordo interistituzionale](#) del 2020 e la [dichiarazione](#) di Budapest sul nuovo patto per la competitività europea, la **Commissione invita il Consiglio a riprendere con urgenza i lavori sulle nuove risorse proprie**, ricordando di aver presentato, come anticipato in premessa del dossier, proposte di nuove entrate collegate al sistema di scambio di quote di emissione, al meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere, agli utili delle imprese nel settore societario del primo pilastro del citato accordo OCSE/G20 sulla riforma della fiscalità internazionale.

Secondo fonti informali, a giudizio del **Governo italiano** il prossimo QFP dovrà riflettere un **grado di ambizione che corrisponda alle sfide economiche e geopolitiche** che l'Unione sta affrontando. L'attuale dimensione del bilancio (1% del PIL dell'UE) è pertanto insufficiente e occorre anche tenere conto che il costo del rimborso del debito NGEU determinerà una riduzione di fatto del bilancio UE disponibile. L'Italia sarebbe a favore di un **roll-over di due anni del rimborso del debito NGEU**.

L'Italia è disposta a procedere in direzione di una **riforma** sostanziale del **sistema di finanziamento del QFP**, fondata sui **principi di equità, semplicità e trasparenza**, ritenuto lo strumento principale per mobilitare gli investimenti, ma non l'unico possibile. Considerata tra l'altro l'esperienza positiva di InvestEU, ritiene occorra rafforzare il ruolo degli **strumenti finanziari** in collaborazione con la BEI e le banche nazionali di promozione nonché sviluppare - dopo la fine di NGEU - **nuovi strumenti innovativi basati sul prestito congiunto** per sostenere specifici **beni pubblici europei**, in modo sostenibile per le finanze nazionali e dell'UE.

In merito alle **risorse proprie**, il Governo italiano reputa necessario un approccio unificato e completo, che si **allontani dalla logica dei contributi netti basati sul Prodotto Nazionale Lordo**. Con questo obiettivo, è disponibile ad accelerare il dibattito sulle nuove risorse proposte dalla

Commissione, in particolare l'ETS e il CBAM, tenendo conto della necessità di **minimizzare i loro possibili effetti distorsivi su imprese e consumatori**. Inoltre, le discussioni dovrebbero proseguire sulla risorsa statistica basata sul surplus operativo lordo delle imprese, solo come fase transitoria verso la redistribuzione dei diritti di imposizione nell'ambito del primo Pilastro dell'accordo di riforma fiscale globale.

Per quanto infine riguarda gli sconti, ritiene che le **correzioni ai contributi RNL** siano controproducenti per un processo di bilancio equo e trasparente e chiede la loro **graduale eliminazione**, garantendo una ripartizione più equa dei contributi finanziari tra gli Stati membri.

### **Attività consultiva**

La Commissione ha annunciato una serie di attività volte a raccogliere il contributo dei vari soggetti coinvolti nell'approvazione e nell'attuazione del QFP, compresi i portatori di interessi, i cittadini e le istituzioni e organi europei e nazionali. In primo luogo è stata avviata una **consultazione pubblica** che rimarrà aperta fino al 6 maggio 2025 e che si compone di diversi questionari suddivisi per macroaree e consente ai soggetti interessati di esprimersi sul futuro bilancio dell'UE e sulle politiche che questo dovrebbe sostenere.

Ulteriore iniziativa della Commissione volta ad aprire un dialogo con i cittadini sul futuro bilancio unionale è l'istituzione di un **panel di 150 cittadini europei** che saranno invitati a Bruxelles con il compito di lavorare insieme per formulare una serie di raccomandazioni concrete sul nuovo bilancio. A questa attività sarà poi collegata una piattaforma online per consentire a tutti di partecipare al dibattito.

Infine, la Commissione ha pianificato un **Tour d'Europe** del **Commissario europeo per la Programmazione finanziaria e il Bilancio Piotr Serafin** che, nel corso del 2025, incontrerà diverse autorità degli Stati membri, i portatori di interessi regionali e i beneficiari del bilancio per visitare i progetti finanziati dall'UE e promuovere consultazioni bilaterali.