

## La storia del bilancio dell'UE

### Affari di bilancio



© Parlamento europeo

Dipartimento tematico Affari di bilancio

Direzione generale delle Politiche interne dell'Unione  
PE 636.475 - maggio 2019



**DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNE**  
**DIPARTIMENTO TEMATICO D: AFFARI DI BILANCIO**

## **La storia del bilancio dell'UE**

### **ANALISI APPROFONDATA**

#### **Contenuto**

Il bilancio dell'Unione europea è caratterizzato da tre pilastri: la spesa, il finanziamento e l'audit. Il presente briefing esamina le origini del bilancio, il suo sviluppo mediante la programmazione pluriennale e l'elaborazione del bilancio annuale e tiene conto dei cambiamenti intervenuti riguardo alle competenze del Parlamento europeo sul bilancio e dell'evoluzione del suo finanziamento e del processo di audit. Sin dalla prima Comunità europea nel 1952 vi sono state tensioni riguardo alla stesura del bilancio tra le istituzioni europee e gli Stati membri, nonché uno stretto legame tra le riforme della spesa e quelle del finanziamento.

Il presente documento è stato richiesto dalla commissione per i bilanci del Parlamento europeo.

## **AUTORE**

Dr. Giacomo Benedetto, cattedra Jean Monnet in Politiche dell'Unione europea, Royal Holloway, Università di Londra

## **AMMINISTRATORE RESPONSABILE**

Niels Fischer  
Dipartimento tematico Affari di bilancio  
Parlamento europeo  
B-1047 Bruxelles  
Indirizzo e-mail: [poldep-budg@europarl.europa.eu](mailto:poldep-budg@europarl.europa.eu)

## **VERSIONI LINGUISTICHE**

Originale: EN  
Traduzione: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

## **INFORMAZIONI SULL'EDITORE**

Per contattare il Dipartimento tematico o abbonarsi alla sua newsletter mensile, scrivere a:  
[poldep-budg@europarl.europa.eu](mailto:poldep-budg@europarl.europa.eu)

Manoscritto ultimato nel maggio 2019.  
Brussels, © European Union, 2019.

Il documento è disponibile sul seguente sito Internet:  
<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/supporting-analyses-search.html>

## **DISCLAIMER**

Le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva dell'autore e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.

Riproduzione e traduzione autorizzate, salvo a fini commerciali, con menzione della fonte, previa informazione dell'editore e con invio di una copia a quest'ultimo.

## INDICE

INDICE	3
ELENCO DELLE TABELLE	4
ELENCO DELLE FIGURE	4
SINTESI	5
1. LE ORIGINI DEL BILANCIO	6
1.1 La Comunità europea del carbone e dell'acciaio, 1952	6
1.2 La Comunità dell'energia atomica e la Comunità economica, 1958	6
1.3 Il trattato di fusione, 1967	7
1.4 I trattati di Lussemburgo (1970) e di Bruxelles (1975)	8
2. DAL MERCATO COMUNE AL MERCATO INTERNO	10
2.1 Prospettive finanziarie e quadri finanziari pluriennali a partire dal 1988	10
2.2 Il bilancio annuale e il trattato di Lisbona dal 2009	12
3. RISORSE PROPRIE DAL 1970	14
3.1 Risorse proprie negli anni '70	14
3.2 La correzione britannica a Fontainebleau, 1984	19
3.3 Risorse proprie e mercato interno	19
4. CONTROLLO DEL BILANCIO	22
5. ALTRI CONCETTI	23
5.1 Impegni, pagamenti e RAL	23
5.2 Stanziamenti dissociati e non dissociati	23
5.3 Prestanzamento e non prestanzamento	23
5.4 Il "gentlemen's agreement"	23
5.5 "Nessuna linea di bilancio senza una base giuridica"	24
BIBLIOGRAFIA	25
ALLEGATI	28

## **ELENCO DELLE TABELLE**

Tabella 1: Contributi percentuali per Stato membro e diritto di voto, 1958-74	14
Tabella 2: Modifiche delle risorse proprie dal 1970	16

## **ELENCO DELLE FIGURE**

Figura 1: La procedura di bilancio del 1975	9
Figura 2: Quote della spesa dal 1988 (base di riferimento: impegni all'1,28 % del PNL nel periodo 1993-99)	11
Figura 3: La procedura di bilancio dopo il 2009	13
Figura 4: Evoluzione delle risorse proprie dal 1958	20

## **ELENCO DEGLI ALLEGATI**

ALLEGATO I	
Cronologia del bilancio dell'UE	28
ALLEGATO II	
Ciclo di vita del bilancio annuale e del discarico, esempio del bilancio per il 2019	30
ALLEGATO III	
Impegni di spesa pluriennali dal 1988	31

## SINTESI

Nel 1952 è stata creata la prima comunità politica europea per il carbone e l'acciaio con istituzioni centrali e indipendenti dotate di potestà tributaria nei settori di carbone e acciaio, non soggetta al controllo diretto degli Stati membri. Le tensioni della politica attuale in materia di bilancio dell'Unione europea, caratterizzata dalla reticenza delle autorità nazionali a consentire all'Unione di esercitare l'attività di bilancio, continuano da quasi 70 anni. Dopo gli anni '60, il ruolo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio è stato ridotto. Le successive Comunità economica e Comunità dell'energia atomica e infine l'Unione europea non hanno autorizzato le loro istituzioni centrali a esercitare la potestà tributaria diretta.

Il presente briefing analizza i poteri di bilancio delle tre comunità europee fondate negli anni '50. Illustra il funzionamento dei loro bilanci e le modifiche avvenute durante gli anni '60 con la fusione delle comunità e l'aumento della spesa in nuovi settori strategici, segnatamente il Fondo sociale europeo e l'agricoltura. L'incremento della spesa ha creato tensioni tra gli Stati membri con priorità diverse, che si sono risolte con il trattato di Lussemburgo del 1970. Le soluzioni comprendevano una base di finanziamento permanente per il bilancio e maggiori poteri di emendamento e controllo del bilancio da parte del Parlamento europeo.

La spesa è cresciuta ulteriormente durante gli anni '70 e '80 con l'introduzione e il successivo ampliamento della politica di coesione. Dal 1979 il Parlamento europeo, incoraggiato dalla sua elezione diretta – in precedenza era nominato dai parlamenti nazionali – si è trovato in disaccordo sulle questioni di bilancio con il Consiglio, rappresentante gli Stati membri. Con l'avvio del programma sul mercato interno nel 1987 sarebbero stati necessari maggiori investimenti e pertanto un bilancio più ampio. La programmazione (o le prospettive) finanziarie pluriennali hanno parzialmente attenuato le tensioni legate alle procedure annuali.

In seguito si è affrontato il finanziamento storico del bilancio partendo dall'accordo sul finanziamento permanente del bilancio concluso contemporaneamente al trattato di Lussemburgo del 1970. Con l'aumentare della spesa negli anni '70 e '80, si sono inasprite le tensioni sui finanziamenti, dato che i britannici erano insoddisfatti del loro squilibrio di bilancio. Nel 1984 è stata accordata loro una "correzione" permanente. Ciò ha portato successivamente a "correzioni" più piccole per altri Stati membri. Nel 1988, il bilancio futuro, molto più ampio, per il mercato interno ha richiesto un aumento del suo finanziamento, che è stato ottenuto tramite una nuova risorsa basata sul prodotto nazionale lordo di ogni Stato membro. Da allora i finanziamenti hanno conosciuto fluttuazioni senza grandi cambiamenti, a parte il minore utilizzo dell'imposta sul valore aggiunto e il concomitante aumento dell'importo ricavato dalla ricchezza nazionale.

In merito alla revisione contabile, le prime comunità definiscono il ruolo delle istituzioni di audit. Nel 1975 è istituita la Corte dei conti come istituzione indipendente. Presenta una relazione annuale sui conti dell'Unione e decide di formulare una "dichiarazione di affidabilità" se i conti sono in ordine. Dal 1979 in seno al Parlamento europeo vi è una commissione specializzata sull'audit che esamina i conti annuali e le relazioni della Corte dei conti. Prepara la decisione del Parlamento relativa alla ratifica o meno dei conti dell'esercizio considerato in un "discarico".

La sezione finale definisce alcuni termini tecnici nel linguaggio del bilancio, tra essi: impegni, pagamenti e RAL (importi da liquidare), stanziamenti dissociati e non dissociati, prestanziamento e non

prestanziamento, il significato del "gentlemen's agreement" e del concetto di "nessuna linea di bilancio senza una base giuridica".

All'allegato I alla fine del briefing figura una cronologia della storia del bilancio.

## 1. LE ORIGINI DEL BILANCIO

- Come funzionavano i bilanci delle Comunità iniziali
- Le implicazioni della fusione delle Comunità
- La crescita della spesa delle Comunità
- I trattati di bilancio degli anni '70 e il conferimento di poteri sui bilanci annuali al Parlamento europeo

### 1.1 La Comunità europea del carbone e dell'acciaio, 1952

La prima comunità politica europea, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) è stata fondata nel 1952 con la funzione di regolamentare le industrie di carbone e acciaio nei sei Stati membri fondatori (Belgio, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi) e di creare un mercato unico per tali prodotti. La CECA era governata da quattro istituzioni centrali integrate:

- l'Alta Autorità, organo esecutivo, predecessore della Commissione europea
- il Consiglio in rappresentanza degli Stati membri, presieduto a rotazione per periodi di tre mesi da uno degli Stati membri
- l'Assemblea, formata da delegati dei parlamenti nazionali, predecessore del Parlamento europeo
- la Corte, incaricata di pronunciarsi sulle controversie giuridiche

L'Alta Autorità esercitava poteri significativi nei settori di carbone e acciaio, che comprendevano la gestione delle finanze della CECA in modo indipendente. A differenza delle successive Comunità europee, la CECA non operava in base a un bilancio annuale. Era finanziata tramite un prelievo pari al massimo all'1 per cento del fatturato delle industrie di carbone e acciaio, dai dazi sulle importazioni di carbone e acciaio e da multe corrispondenti a un massimo del 5 per cento del fatturato delle imprese interessate. L'Alta Autorità stabiliva il prelievo entro tali limiti, decisione che poteva essere bloccata da una maggioranza di quattro Stati membri su sei in sede di Consiglio.

I finanziamenti raccolti tramite una siffatta imposta reale europea potevano essere utilizzati per coprire le spese amministrative delle istituzioni delle CECA (articolo 78 CECA) o per ricerche tecniche ed economiche concernenti carbone e acciaio (articolo 55 CECA). Ai fini della riconversione dei settori di carbone e acciaio (articolo 56 CECA), la CECA poteva prestare fondi tramite prestiti sui mercati finanziari (articolo 51, paragrafo 1, CECA), contraendo così debiti, pratica vietata nei successivi trattati europei. Le spese amministrative erano autorizzate all'unanimità dalla "Commissione dei quattro presidenti" composta dai presidenti di ciascuna delle quattro istituzioni, presieduta dal presidente della Corte di giustizia.

### 1.2 La Comunità dell'energia atomica e la Comunità economica, 1958

La Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) e la Comunità economica europea (CEE) sono state istituite nel 1958. Erano gestite da istituzioni tuttora esistenti: la Commissione, organo esecutivo,



l'Assemblea (divenuta il Parlamento europeo), il Consiglio in rappresentanza dei governi degli Stati membri e la Corte di giustizia.

Il bilancio dell'Euratom era suddiviso in rubriche operative (amministrative) e relative a ricerca e investimenti. I bilanci dell'Euratom e della CEE dovevano essere in pareggio – a differenza di quello della CECA – e le loro procedure sono alla base dell'attuale procedura di bilancio: la Commissione proponeva un bilancio annuale, l'Assemblea veniva consultata e il Consiglio adottava una decisione (articolo 171 Euratom; articolo 199 CEE).

A partire dal 1958 ogni istituzione e organismo ha inviato annualmente una stima del proprio futuro fabbisogno finanziario nella prima parte dell'anno. La Commissione proponeva il bilancio per l'esercizio seguente entro settembre. Il Consiglio decideva con voto a maggioranza qualificata (VMQ)<sup>1</sup> dei suoi membri entro ottobre. L'Assemblea aveva un mese a disposizione per proporre modifiche. Il Consiglio adottava quindi una decisione finale tramite VMQ o voto all'unanimità in base al settore strategico.

Se non si giungeva a un accordo sul bilancio entro l'inizio del nuovo esercizio, si applicavano bilanci provvisori mensili o "dodicesimi provvisori" (articolo 204 CEE) e questa situazione continua tuttora (articolo 315 TFUE).

Una volta adottato il bilancio, la Commissione lo attua. L'articolo 179 Euratom e l'articolo 209 CEE, come nei trattati successivi, prevedevano l'adozione di un regolamento finanziario, un atto di legislazione ordinaria volto a stabilire le norme di amministrazione del bilancio oltre a quanto specificato dai trattati.

Infine, l'articolo 180 Euratom e l'articolo 206 CEE stabilivano una procedura di revisione contabile e una Commissione di controllo (cfr. sezione 4 del presente briefing).

### **1.3 Il trattato di fusione, 1967**

Nel 1967 è entrato in vigore un trattato di fusione tra le diverse comunità europee, che ha integrato l'Alta Autorità nella Commissione europea e ha creato un'unica struttura per il Parlamento europeo (PE), il Consiglio, la Corte di giustizia e la Commissione di controllo. Il sistema di prelievi della CECA è esistito fino al 2002 ed era deciso dalla Commissione europea, mentre il diritto di consultazione del Parlamento europeo sui bilanci di Euratom e CEE è stato esteso a quello della CECA (De Feo 2015a: 23). Il revisore contabile separato della CECA è esistito fino al 1977. Le spese amministrative della CECA sono state integrate nel bilancio della Comunità europea ed è stata abolita la "Commissione dei quattro presidenti". Nel 2002 il trattato della CECA è scaduto e le disposizioni finanziarie relative a carbone e acciaio sono state integralmente inserite nel bilancio dell'Unione europea (UE).

Lo sviluppo delle politiche europee di spesa è stato accompagnato da pressioni per la modifica dei trattati in merito al bilancio. La CECA e l'Euratom disponevano dall'inizio di dotazioni per gli investimenti. Nel 1958 è stata avviata la prima politica di spesa della CEE, il Fondo sociale europeo (FSE), che investiva nella formazione professionale e nel reinserimento dei disoccupati sul mercato del lavoro.

---

<sup>1</sup> A ogni Stato membro spettava un certo numero di voti in base alle proprie dimensioni. Dal 1958 al 2009 la soglia per la maggioranza qualificata, nei casi in cui non si applica l'unanimità, è passata dal 67 al 74 per cento dei voti. La soglia modificata in base al trattato di Lisbona corrisponde al 55 per cento degli Stati membri rappresentanti almeno il 65 per cento della popolazione dell'UE. I voti per Stato membro negli anni '60 sono illustrati nella tabella 1.

La politica agricola comune è emersa quale settore di spesa nel 1962 (De Feo 2015b: 30) in risposta alle sovvenzioni all'agricoltura in altre economie, quali quella statunitense. Ci si è concentrati sulla produzione, mentre le preoccupazioni ambientali e l'orientamento al mercato sono affiorati solo in anni successivi. Si è previsto che la spesa agricola sarebbe stata finanziata tramite dazi, approvati solo nel 1970. Fino ad allora si applicavano contributi fissi da parte di ogni Stato membro. Il primo periodo di finanziamento è stato pluriennale, dal 1962 al 1965, quando è stato rinnovato per ulteriori tre anni. Sono in seguito aumentate le pressioni per un nuovo trattato che garantisse il finanziamento di lungo termine dell'agricoltura (su richiesta della Francia) in cambio di un maggiore controllo sul bilancio da parte del Parlamento e dell'apertura verso l'adesione del Regno Unito alle Comunità, concessioni della Francia agli altri membri.

#### **1.4 I trattati di Lussemburgo (1970) e di Bruxelles (1975)**

Fino al 1970, il Parlamento europeo aveva esercitato esclusivamente il diritto di essere consultato riguardo al bilancio, ma chiedeva ora il diritto di imporre modifiche. I trattati di Lussemburgo e di Bruxelles hanno coinciso anche con il primo allargamento della Comunità a Danimarca, Irlanda e Regno Unito, alla decisione di creare risorse proprie o un finanziamento permanente del bilancio mediante dazi e l'imposta sul valore aggiunto (cfr. sezione 3) e alla creazione del Fondo europeo di sviluppo regionale per rispondere alle esigenze di sviluppo di alcune regioni irlandesi, italiane e britanniche.

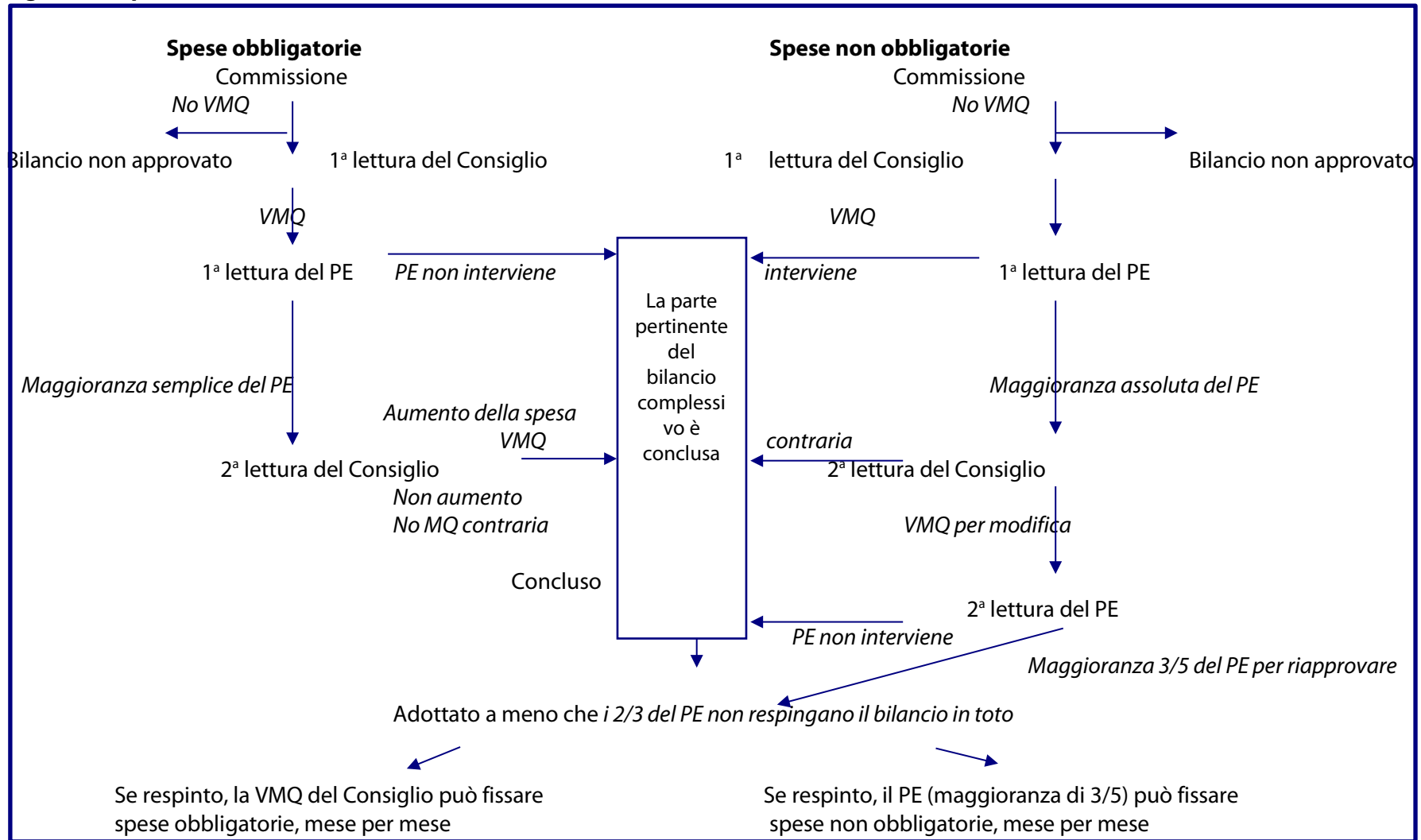
Il trattato del 1970 ha suddiviso le spese in due tipi: le spese obbligatorie (SO) che la Comunità aveva l'obbligo contrattuale di pagare data la loro vaga definizione di "spese derivanti obbligatoriamente dal trattato o dagli atti adottati a sua norma" (articolo 272, paragrafo 4 CE) e il resto, ritenuto spese non obbligatorie (SNO). Classificare le spese come SO o SNO dava luogo a controversie, dato che ogni tipo di spesa attribuiva diversi poteri al Consiglio o al Parlamento europeo. La Corte di giustizia ha rinviato la questione della definizione al Parlamento e al Consiglio affinché adottassero una decisione (Parlamento europeo, Consiglio e Commissione 1982). Le sovvenzioni dirette nei settori dell'agricoltura e della pesca e le spese collegate agli accordi internazionali sono state ritenute SO, mentre quasi tutto il resto rientrava nelle SNO, una distinzione che è durata fino al trattato di Lisbona del 2009 (Benedetto e Høyland 2007).

In base alla procedura del 1975 (cfr. figura 1), il Consiglio votava a maggioranza qualificata (VMQ). Qualora il Consiglio e il Parlamento europeo fossero in disaccordo, il Consiglio poteva imporre la propria preferenza riguardo alle SO al PE e il PE poteva fare altrettanto, prevalendo sul Consiglio in merito alle SNO. Nel 1975 al Parlamento è stata conferita definitivamente la facoltà di respingere il bilancio.

I trattati del 1970 e del 1975 hanno inoltre trasformato i poteri di controllo del Consiglio e del Parlamento europeo e nel 1977 la Commissione di controllo è divenuta un'istituzione comunitaria, ridenominata Corte dei conti (cfr. sezione 4).

Infine, il trattato del 1970 ha consentito di sostituire i contributi fissi degli Stati membri con risorse proprie a livello comunitario, il che ha richiesto l'adozione di un nuovo atto giuridico denominato "decisione relativa alle risorse proprie" (per maggiori informazioni cfr. sezione 3).

**Figura 1: La procedura di bilancio del 1975**



**Fonte:** Adattato da Benedetto e Høyland (2007).

## 2. DAL MERCATO COMUNE AL MERCATO INTERNO

- Il Parlamento eletto e il conflitto sul bilancio
- Verso un mercato interno
- Programmazione finanziaria pluriennale
- Bilanci annuali e trattato di Lisbona

Nel 1979 si sono svolte le prime elezioni dirette del Parlamento europeo. Vi era ora un bilancio più ampio, che copriva le politiche agricola, sociale e di sviluppo regionale, sostenuto da finanziamenti più solidi tramite risorse proprie (cfr. sezione 3).

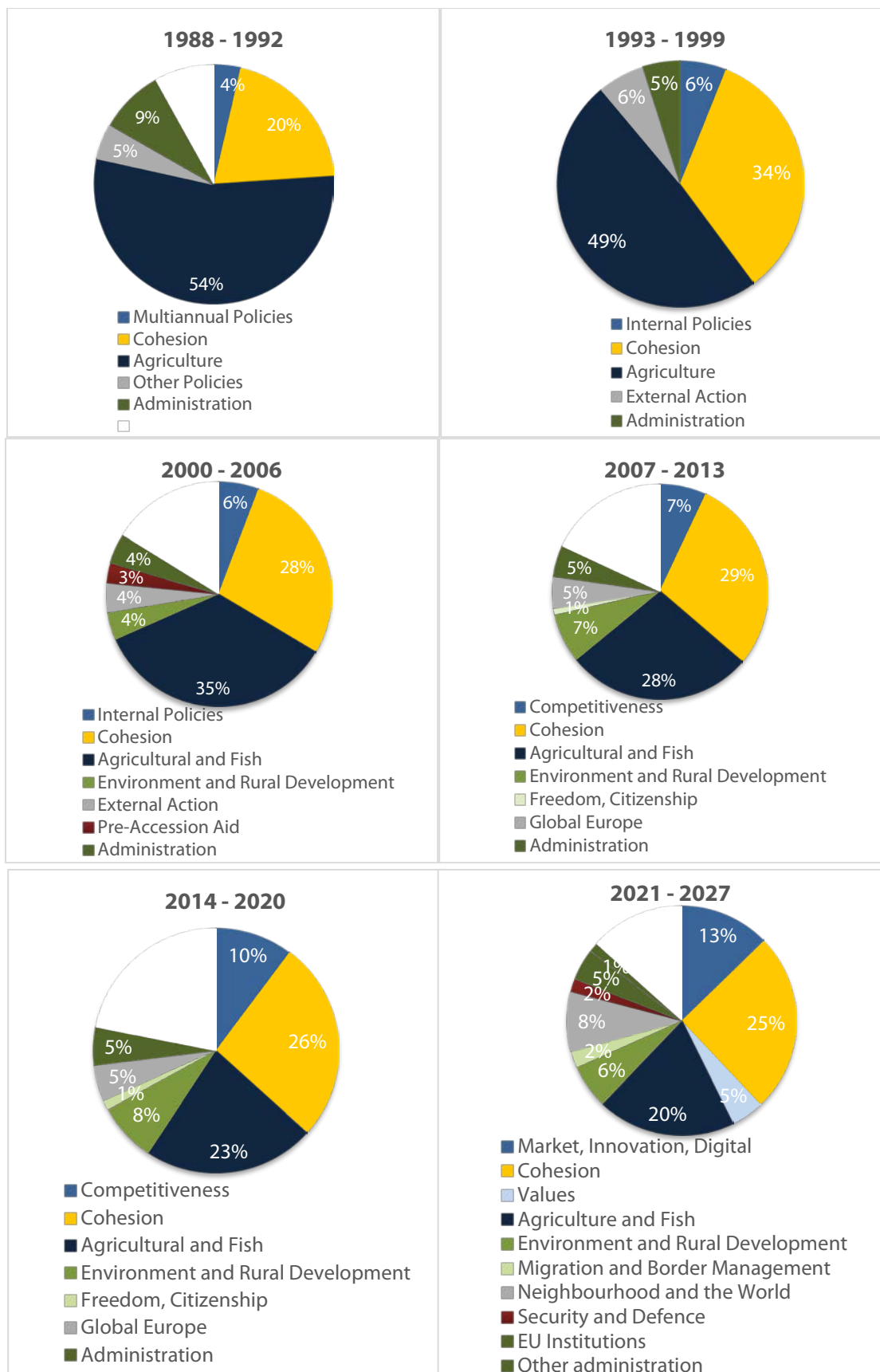
Durante gli anni '70 e '80 l'accordo del 1970 ha iniziato a scricchiolare. Il Parlamento europeo eletto chiedeva una maggiore influenza – inizialmente non aveva approvato i bilanci del 1980, 1985, 1986 e 1988 (De Feo 2017: 47). Dopo la mancata approvazione e il ricorso a bilanci provvisori mensili, il bilancio annuale per il 1980 è stato approvato con un ritardo di sette mesi. Il bilancio del 1982 è stato adottato dal Parlamento senza l'accordo del Consiglio sulle SNO, il che ha portato a una decisione della Corte di giustizia che obbligava il Parlamento e il Consiglio a negoziare sulla definizione di ciò che rientrava nella categoria delle SO o delle SNO (De Feo 2017: 49).

In seguito alla ratifica dell'Atto unico europeo nel 1987, che istituiva il mercato interno, la Commissione ha presentato piani per un nuovo accordo tra Commissione, Consiglio e Parlamento (conosciuto come accordo interistituzionale) su un bilancio o una prospettiva finanziaria a più lungo termine (Commissione europea 1987). Ne è derivato un aumento dell'entità del bilancio, in particolare ai fini della coesione regionale in Grecia, Portogallo e Spagna, per la preparazione al mercato interno. Si è introdotta una programmazione di lungo termine e il bilancio è stato reso più stabile durante periodi di diversi anni, onde porre fine al conflitto sul bilancio degli anni '80 tra Parlamento europeo e Consiglio. Tale pacchetto è durato dal 1988 al 1992 (figura 2 e allegato III).

### 2.1 Prospettive finanziarie e quadri finanziari pluriennali a partire dal 1988

La prima prospettiva finanziaria di lungo termine ha avuto inizio nel 1988. È stata ridenominata quadro finanziario pluriennale (QFP) dal trattato di Lisbona nel 2009, quando il concetto di QFP è stato inserito nei trattati all'articolo 312 TFUE. Tali pacchetti hanno stabilito livelli massimi di spesa o massimali. La spesa reale figura nei programmi di spesa, quali il Fondo sociale europeo (FSE), con l'erogazione dei fondi in bilanci annuali. Dal punto di vista procedurale, la Commissione propone la prospettiva o QFP, che richiede l'accordo tra il Consiglio, che deve esprimersi con voto unanime, e il Parlamento. Prima del 2009 era anche necessaria la ratifica da parte dei parlamenti nazionali, che non è più richiesta. Se non vi è accordo su un nuovo programma di spesa pluriennale e quello esistente sta per giungere a scadenza, si rinnovano i livelli di spesa preesistenti, anche se i programmi di spesa sono scaduti. Tuttavia, prima del 2009, la Commissione, il Consiglio o il Parlamento avevano il potere di votare per porre fine alla programmazione pluriennale e ritornare al bilancio annuale, come avveniva prima del 1988. Nel 2009 il trattato di Lisbona ha eliminato tale facoltà. Il mancato accordo su un nuovo QFP comporta il differimento di quello precedente.

**Figura 2: Quote della spesa dal 1988 (base di riferimento: impegni all'1,28 % del PNL nel periodo 1993-99)**



Fonte: Allegato II

Quanto è stato speso dal 1988? Come illustra l'allegato III, gli impegni, ovvero le spese previste, sono aumentate in termini reali dall'1,00 per cento della ricchezza collettiva della CEE – prodotto nazionale lordo (PNL) – all'1,20 per cento nel 1988 in seguito alla decisione di investire nel programma sul mercato interno, in particolare nella coesione all'interno delle regioni meno sviluppate. Nel 1993 tale cifra è salita all'1,28 per cento per consentire maggiori investimenti nella coesione durante la preparazione dell'entrata in vigore dell'euro, a fine anni '90, e nelle politiche interne, comprese ricerca e innovazione (R&I). Per preparare i vecchi Stati membri all'adesione di nuovi paesi all'Unione europea (UE) nel 2004, il successivo periodo di programmazione iniziato nel 2000 ha visto un calo in termini reali del bilancio all'1,08 per cento del PNL. Sono aumentati gli importi destinati alle politiche interne, quali R&I, e all'aiuto preadesione, mentre è stata ridotta la spesa per il settore agricolo. In seguito all'allargamento dell'UE nel 2004, si è proceduto a un'altra riduzione della spesa nel 2007, quando si è registrato un lieve incremento per la "competitività", come è stata ridenominata la maggior parte delle politiche interne. Il totale combinato della spesa per agricoltura e sviluppo rurale è stato diminuito, mentre è stata introdotta una nuova rubrica scarsamente finanziata dedicata a cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia. Nel 2014, la spesa in termini reali è scesa ulteriormente all'1,00 per cento del reddito nazionale lordo (RNL)<sup>2</sup>; in tale contesto sono aumentati i finanziamenti per la competitività, segnatamente per la R&I, mentre sono calati i fondi per l'agricoltura.

Le cifre proposte per il periodo di finanziamento che inizierà nel 2021 prevedono un aumento all'1,11 per cento dell'RNL per tenere conto degli effetti del recesso del Regno Unito dall'UE. La "competitività" è ridenominata come una rubrica dedicata al mercato unico, ma perde il programma Erasmus+, che viene trasferito alla nuova sottorubrica Valori. Data la redistribuzione di Erasmus+, nella proposta il resto dell'ex rubrica "Competitività" è aumentato significativamente. Coesione e agricoltura sono sostanzialmente ridotte. Alla luce delle crisi in materia di sicurezza e migrazione, quelle che erano le rubriche Cittadinanza e Europa globale (politica estera) sono riconfigurate, con un significativo aumento della spesa nelle nuove rubriche Migrazione e gestione delle frontiere, Vicinato [dell'Europa] e resto del mondo e Sicurezza e difesa. Le cifre riportate nel presente paragrafo sono alla base della proposta della Commissione e nel maggio 2019 dovevano ancora essere sottoposte a eventuali modifiche e all'accordo di Consiglio e Parlamento.

La figura 2 illustra le modifiche nella ponderazione di ogni tipo di spesa strategica espressa come quota percentuale a partire dal 1988. Utilizza come base di riferimento l'alto livello di impegni (previsioni di spesa) pari all'1,28 per cento del PNL nel periodo 1993-99. Un bilancio complessivo inferiore all'1,28 per cento del PNL è una scelta, che significa che l'UE non reinveste i risparmi di un settore strategico in un altro. Per gli altri periodi, la spesa in percentuale per politica è proporzionale ai livelli del 1993-99, con la sezione "fuori bilancio" che figura in bianco nel diagramma a torta.

## **2.2 Il bilancio annuale e il trattato di Lisbona dal 2009**

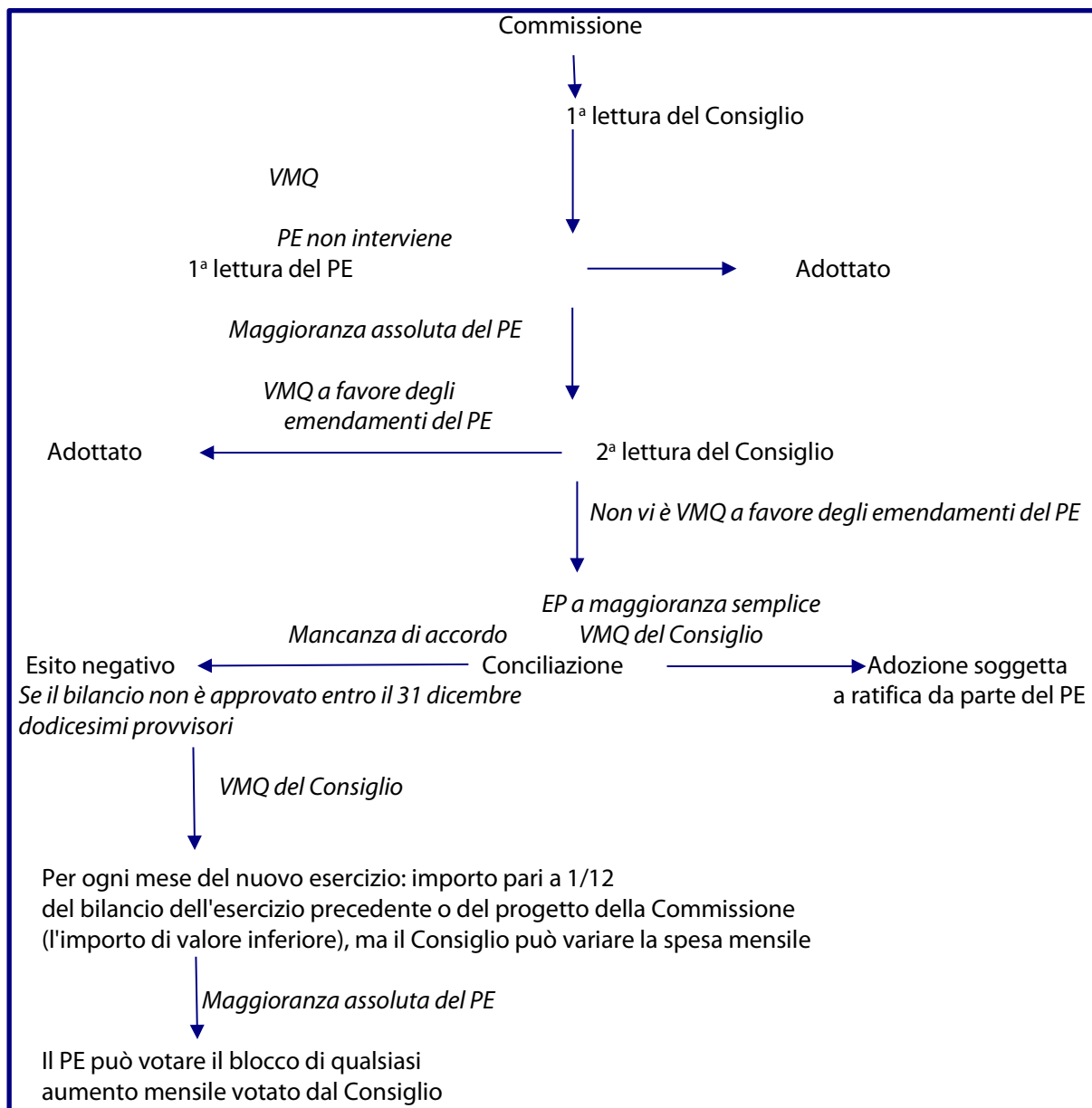
Dal 2009 la procedura annuale di bilancio è cambiata significativamente rispetto a quella del 1975 riportata nella figura 1. La nuova procedura (articoli 314 e 315 TFUE) è illustrata nella figura 3. È simile alla procedura legislativa ordinaria, nell'ambito della quale il Consiglio e il Parlamento europeo decidono congiuntamente in merito alla maggior parte della normativa UE, tuttavia presenta anche importanti differenze. Il ciclo di vita di un bilancio annuale è illustrato all'allegato II.

---

<sup>2</sup> L'RNL è una definizione di contabilità nazionale molto simile al prodotto interno lordo e al PNL, ma che considera alcune correzioni per riflettere meglio la ricchezza relativa. Nel 2007 l'RNL ha sostituito il PNL come definizione contabile per le dimensioni del bilancio.

La Commissione propone, il Consiglio decide o modifica tramite VMQ e il Parlamento europeo a sua volta può modificare tramite la maggioranza assoluta dei suoi membri. Se il Consiglio e il Parlamento si trovano in disaccordo, un comitato di conciliazione composto dai membri di entrambe le istituzioni si adopera per giungere a un compromesso. Se non vi è accordo in seno a tale comitato entro tre settimane, il bilancio non va in porto e la Commissione può riproporne uno nuovo. Se il comitato di conciliazione giunge a un accordo, la decisione deve essere approvata dal Parlamento e dal Consiglio. Esistono altri esiti non realistici illustrati in altri testi. (Benedetto 2013: 359).

**Figura 3: La procedura di bilancio dopo il 2009**



**Fonte:** Adattato da Benedetto e Høyland (2007)

Se non vi è accordo su un nuovo bilancio entro il 31 dicembre, i dodicesimi provvisori entrano in vigore nel nuovo esercizio. Si tratta di bilanci mensili del valore di un dodicesimo della spesa dell'esercizio precedente o del progetto proposto dalla Commissione (l'importo di valore inferiore). Il Consiglio può modificare tale spesa mentre il Parlamento può soltanto bloccare un eventuale aumento. Tale aspetto

rende più probabile che in futuro i bilanci annuali siano inferiori (Benedetto 2013) piuttosto che il contrario. In qualche caso eccezionale il Parlamento europeo può utilizzare un accordo su un nuovo QFP per ottenere concessioni dal Consiglio. Ciò è avvenuto nel 2013 durante i negoziati relativi al finanziamento pluriennale per il periodo 2014-2020. In cambio della sua approvazione sul QFP, il Parlamento si è assicurato una spesa leggermente superiore per gli esercizi 2013 e 2014, una concessione di maggiore flessibilità in merito al QFP e un riesame delle risorse proprie del bilancio (Benedetto 2019).

### 3. RISORSE PROPRIE DAL 1970

- Modalità di finanziamento del bilancio
- Finanziamento permanente concordato nel 1970
- La "correzione" per il Regno Unito e altre correzioni
- Il ritorno ai contributi nazionali tramite il reddito nazionale lordo

#### 3.1 Risorse proprie negli anni '70

Le risorse proprie rappresentano il finanziamento o versante delle entrate del bilancio e la loro riforma ha spesso accompagnato quella della spesa. Dal 1952 al 2002 la CECA è stata finanziata da un prelievo sul fatturato delle industrie di carbone e acciaio. L'Euratom e la CEE erano inizialmente finanziate in base a formule riportate nei loro trattati (articolo 172 Euratom; articolo 200 CEE) illustrate nella tabella 1. I contributi destinati all'FSE e ai programmi di ricerca di Euratom erano inferiori per l'Italia e i Paesi Bassi, in modo da rispecchiare i livelli di ricchezza più bassi, rispetto ai finanziamenti per altre politiche. L'articolo 200 CEE consentiva di sostituire tali quote provvisorie con risorse proprie reali, convenute nel 1970 con una modifica del trattato in seguito alla prima decisione relativa alle risorse proprie (Consiglio 1970). I contenuti dell'accordo del 1970 e degli accordi seguenti sono illustrati nella tabella 2. La quota di ogni risorsa propria nel finanziamento della Comunità e in seguito dell'UE è riportata nella figura 4.

**Tabella 1: Contributi percentuali per Stato membro e diritto di voto, 1958-74**

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
<b>CONTRIBUTI</b>						
Amministrativi per CEE ed Euratom 1958-70	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
Contributi CEE al Fondo sociale europeo, 1958-70	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Contributi per le ricerca Euratom, 1958-70	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Transitori durante l'introduzione delle risorse proprie, 1971-74	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
<b>DIRITTO DI VOTO</b>						
Voti per paese ai fini di una maggioranza qualificata di 12/17 fino al 1972	2	4	4	4	1	2
Voti per paese per le decisioni sul FSE, 67/100 fino al 1972	8	32	32	20	1	7

**Fonti:** (Articoli 148, 200 e 203 CEE; articolo 176 Euratom; Consiglio 1970)

Il bilancio era stato fissato all'1 per cento del PNL. Doveva essere finanziato tramite prelievi agricoli e sullo zucchero e tariffe doganali esterne. Qualora essi si rivelassero insufficienti, il resto doveva derivare da un prelievo sull'IVA negli Stati membri. Dato che l'unione doganale della CEE era entrata in vigore



nel 1967, esisteva già una tariffa esterna, ma era "di proprietà" dello Stato membro incaricato della riscossione. Tale aspetto era ora trasferito a livello europeo, ma il 10 per cento del valore della tariffa era trattenuto dallo Stato membro che procedeva alla riscossione. L'accordo è stato attuato tra il 1971 e il 1974, con l'importo mancante fino ad allora finanziato tramite proporzioni tra i paesi riportate alla tabella 1. A partire dal 1975 doveva essere reso disponibile un prelievo pari all'1,0 per cento del gettito IVA complessivo, con applicazione entro il 1977.

**Tabella 2: Modifiche delle risorse proprie dal 1970**

1970	1985	1988	1994
Tariffa esterna, prelievi agricoli e sullo zucchero	Tariffa esterna, prelievi agricoli e sullo zucchero	Tariffa esterna, prelievi agricoli e sullo zucchero	Tariffa esterna, prelievi agricoli e sullo zucchero
Costo del 10 % trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione Introduzione incrementale 1971-74	Costo del 10 % trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione	Costo del 10 % trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione	Costo del 10 % trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione
Aliquota di prelievo dell'IVA dell'1,0 % dal 1978, in via incrementale 1975-77	Aliquota di prelievo dell'IVA dall'1,0 all'1,4 % nel 1986, potere unanime di aumentare all'1,6 % dal 1988	L'aliquota di prelievo dell'IVA rimane all'1,4 %	Aliquota di prelievo dell'IVA dall'1,4 all'1,0 % in via incrementale 1995-99
		Aliquota di prelievo dell'IVA limitata se la spesa per consumi supera il 55 % del PNL di un paese	Aliquota di prelievo dell'IVA limitata al 50 % del PNL per GR, ES, IE e PT dal 1995 e per tutti gli altri in via incrementale, 1995-99
	Correzione per il Regno Unito pari al 66 % del contributo netto britannico finanziata dall'IVA degli altri membri	Correzione per il Regno Unito pari al 66 % del contributo netto britannico finanziata dalle quote PNL degli altri membri	Correzione per il Regno Unito pari al 66 % del contributo netto britannico finanziata dalle quote PNL degli altri membri
	Correzione sulla correzione del 33 % per DE Importo forfettario di 1 Mrd ECU versato al Regno Unito nel 1985 dalla quota IVA degli altri membri	Correzione sulla correzione del 33 % per DE	Correzione sulla correzione del 67 % per DE
		La risorsa PNL copre la differenza	La risorsa PNL copre la differenza
		Massimale degli impegni all'1,30 % del PNL	Massimale degli impegni all'1,335 % del PNL

		Massimale dei pagamenti pari all'1,15 % del PNL nel 1988, aumento fino all'1,20 % entro il 1992	Massimale dei pagamenti pari all'1,21 % del PNL nel 1995, aumento fino all'1,27 % entro il 1999
--	--	---	---

**Fonti:** Consiglio (1970; 1985; 1988; 1994; 2000; 2007; 2014) e Commissione europea (2018a).

**Tabella 2: Modifiche delle risorse proprie dal 1970**

2000	2007	2014	Proposta per il periodo post-2020
Tariffa esterna, prelievi agricoli e sullo zucchero Costo del 25 % (aumento rispetto al 10 %) trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione	Tariffa esterna e prelievi Costo del 25 % trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione	Tariffa esterna e prelievi Costo del 20 % (riduzione rispetto al 25 %) trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione	Tariffa esterna e prelievi Costo del 10 % (riduzione rispetto al 20 %) trattenuto dallo Stato membro incaricato della riscossione
Aliquota di prelievo dell'IVA dell'1,0 % nel 2000-01, dello 0,75 % nel 2002-03 e dello 0,5 % dal 2004 Aliquota di prelievo dell'IVA limitata se la spesa per consumi supera il 50 % del PNL di un paese	Aliquota di prelievo dell'IVA ridotta dallo 0,5 % allo 0,3 %, ma ridotta allo 0,225 % per AT, allo 0,15 % per DE e allo 0,1 % per NL e SE Aliquota di prelievo dell'IVA limitata se la spesa per consumi supera il 50 % dell'RNL di un paese	Aliquota di prelievo dell'IVA dello 0,3 %, ma ridotta allo 0,15 % per DE, NL e SE  Aliquota di prelievo dell'IVA limitata se la spesa per consumi supera il 50 % dell'RNL di un paese	Aliquota di prelievo dell'IVA dello 0,3 %, aumentata per DE, NL e SE in base alla risorsa IVA reale
Correzione per il Regno Unito pari al 66 % del contributo netto britannico finanziata dalle quote PNL degli altri membri, esclusi gli effetti della spesa pre-allargamento negli Stati membri post-2004 Correzione sulla correzione del 75 % per DE, AT, NL e SE	Correzione per il Regno Unito pari al 66 % del contributo netto britannico finanziata dalle quote RNL degli altri membri, esclusi gli effetti della spesa pre-allargamento negli Stati membri post-2004 Correzione sulla correzione del 75 % per DE, AT, NL e SE Correzioni in importi forfettari annuali per NL, pari a 605 Mio EUR, e per SE,	Correzione per il Regno Unito pari al 66 % del contributo netto britannico finanziata dalle quote RNL degli altri membri, ad eccezione della spesa non agricola negli Stati membri post-2004 Correzione sulla correzione del 75 % per DE, AT, NL e SE Correzioni in importi forfettari annuali per DK, pari a 130 Mio EUR, per NL,	Correzione per il Regno Unito abrogata dalla Brexit Graduale eliminazione 2021-25 delle correzioni in importi forfettari per AT, DE, DK, NL e SE Aliquota di prelievo del 3 % sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società Entrate del 20 % dal sistema europeo di scambio di quote di emissione

	pari a 150 Mio EUR, finanziate da tutti gli Stati membri dall'RNL	pari a 695 Mio EUR, e per SE, pari a 185 Mio EUR Per AT importo forfettario totale di 60 Mio EUR, finanziato da tutti gli Stati membri dall'RNL	Prelievo di 0,80 EUR al chilo sugli imballaggi di plastica non riciclati
La risorsa PNL copre la differenza	La risorsa RNL copre la differenza	La risorsa RNL copre la differenza	La risorsa RNL copre la differenza
Massimale degli impegni all'1,335 % del PNL Massimale dei pagamenti all'1,27 % del PNL	Massimale degli impegni all'1,31 % dell'RNL Massimale dei pagamenti all'1,24 % dell'RNL	Massimale degli impegni all'1,29 % dell'RNL Massimale dei pagamenti all'1,23 % dell'RNL	Massimale degli impegni all'1,35 % dell'RNL Massimale dei pagamenti all'1,29 % dell'RNL

La Commissione e il Parlamento avevano proposto di conferire al Parlamento europeo un reale potere di influenzare l'introduzione e la modifica delle risorse proprie nel 1970 e nel 1975, affinché il Parlamento potesse autorizzare il prelievo della CECA e la CEE avesse facoltà di emissione di debito (Benedetto 2017: 619), tuttavia il Consiglio si è opposto. Da allora il Parlamento si adopera per influenzare le risorse proprie, ma senza successo, a meno che non riesca a collegare le riforme ad altre questioni (Benedetto 2019; Lindner 2006). Le risorse proprie continuano ad essere approvate o modificate esclusivamente in base all'accordo unanime del Consiglio, seguito dalla consultazione del Parlamento e dalla ratifica di tutti i parlamenti nazionali (articolo 311 TFUE).

### 3.2 La correzione britannica a Fontainebleau, 1984

Nel 1984 la Comunità si avvaleva ormai della tariffa esterna e dell'IVA fino a un'aliquota di prelievo massima dell'1,0 per cento, tuttavia il bilancio non era sufficiente a soddisfare gli impegni precedenti. Il Regno Unito chiedeva che fosse affrontato il suo squilibrio di bilancio ed era nella posizione di bloccare qualsiasi decisione che richiedesse un accordo all'unanimità, compresi l'aumento dell'aliquota di prelievo dell'IVA o l'allargamento della Comunità a Portogallo e Spagna.

A Fontainebleau nel 1984 (Consiglio 1985) si è convenuto un pacchetto nell'ambito del quale il Regno Unito ha visto accogliere le proprie richieste, ma ha anche fatto concessioni. Ha infatti ottenuto una "correzione" pari ai due terzi del suo contributo netto e un pagamento forfettario di 1 miliardo di ECU nel 1986, che sono stati finanziati dagli altri Stati membri tramite le loro aliquote IVA fino al 1987, sebbene il contributo della Germania Ovest al Regno Unito sia stato scontato di un terzo<sup>3</sup>. In cambio il Regno Unito ha accettato un aumento dell'aliquota di prelievo dell'IVA dall'1,0 all'1,4 per cento a partire dal 1986 e l'allargamento della Comunità a Portogallo e Spagna (Benedetto 2017: 623).

### 3.3 Risorse proprie e mercato interno

L'accordo sull'Atto unico europeo ha determinato prospettive finanziarie di lungo termine per la spesa. In merito alle entrate, si è giunti a una nuova decisione quattro anni dopo Fontainebleau al fine di finanziare una spesa più elevata (Consiglio 1988).

Per la prima volta si è convenuto un massimale per le risorse proprie e la spesa, al fine di contenere il bilancio più ampio. Il valore assoluto delle risorse proprie disponibili per tutti gli obblighi dell'UE non poteva superare l'1,30 per cento del PNL, fornendo una liquidità (pagamenti) pari all'1,15 per cento del PNL nel 1988, valore salito all'1,20 per cento entro il 1992. Si è inoltre limitato il gettito dell'IVA per i paesi in cui la spesa per consumi rappresentava più del 55 per cento del loro PNL. Queste misure si affiancavano a un massimale pluriennale per gli impegni di spesa pari all'1,20 per cento del PNL e per i pagamenti pari all'1,15 per cento nello stesso periodo.

L'aumento dell'entità del bilancio nel 1988 e l'effettiva riduzione della risorsa IVA hanno determinato una mancanza di fondi. L'accordo del 1988 è della massima importanza per l'introduzione della risorsa RNL. Una volta esaurite le entrate derivanti da dazi, prelievi e IVA, il "residuo" o la differenza rimanente era composto da una quota uguale del PNL di ogni Stato membro.

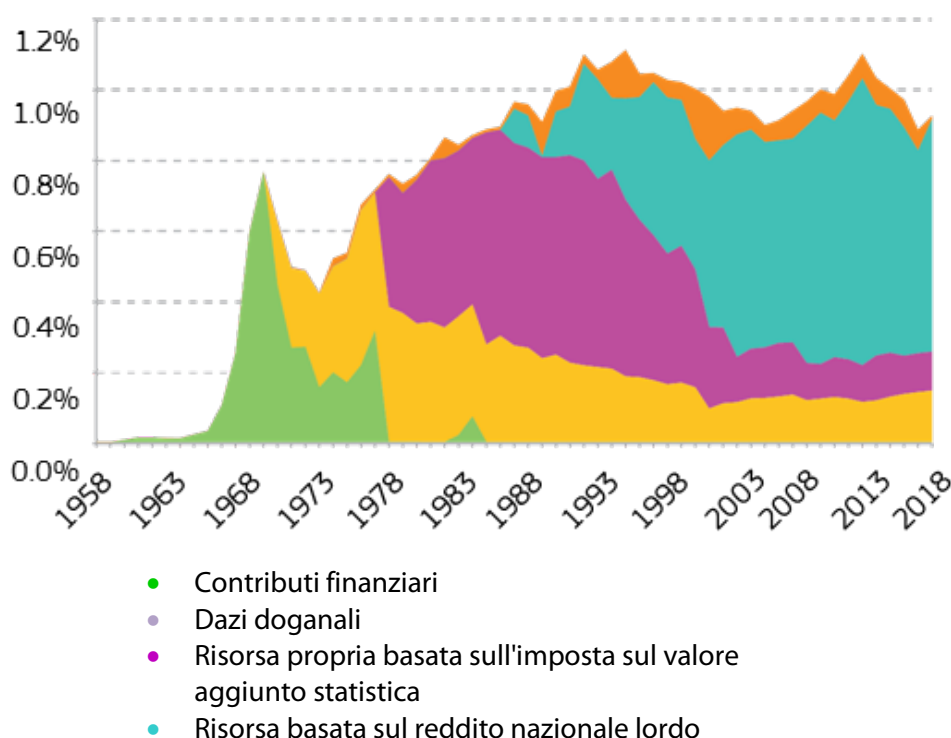
---

<sup>3</sup> Dal 1985 la "correzione" del Regno Unito ha conosciuto un'evoluzione, come illustrato nella tabella 2. Il Regno Unito non si avvale dell'entità della spesa non agricola dell'UE negli Stati membri che hanno aderito dal 2004.

All'inizio della prospettiva finanziaria seguente è stata adottata una nuova decisione relativa alle risorse proprie (Consiglio 1994). Al fine di sostenere una spesa più elevata sul mercato interno e la preparazione all'euro, i valori massimi (massimali) delle spese previste (impegni) sono passati dall'1,30 all'1,335 per cento del PNL, mentre quelli relativi ai pagamenti sono aumentati dall'1,20 all'1,27 per cento in incrementi successivi fino al 1999. La quota relativa all'IVA ha conosciuto una significativa diminuzione con l'imposizione di un limite per i paesi in cui la spesa per consumi superava il 50 per cento del PNL, a partire dal 1995 per Grecia, Spagna, Irlanda e Portogallo e dal 1999 per gli altri membri. Anche l'aliquota di prelievo dell'IVA è passata tramite riduzioni successive dall'1,4 all'1,0 per cento entro il 1999. Dato il bilancio più ampio e il calo dell'IVA, sono stati prelevati maggiori fondi dal PNL di ogni Stato membro al fine di coprire la differenza. L'entità della riduzione per la Germania sulla correzione per il Regno Unito è aumentata da un terzo a due terzi.

La decisione relativa alle risorse proprie volta a tenere conto dell'allargamento a est e della programmazione finanziaria dal 2000 (Consiglio 2000) ha mantenuto i massimali sulle risorse e la "correzione" per il Regno Unito. Dato che tale paese era cresciuto economicamente, gli Stati membri più ricchi chiedevano l'abrogazione della "correzione" o il diritto di averne una per sé stessi. La decisione di aumentare le "spese" trattenute dai paesi per la riscossione delle tariffe esterne dal 10 al 25 per cento ha rappresentato una "correzione" nascosta per i Paesi Bassi, sede del maggiore porto commerciale d'Europa. La "correzione" a favore del Regno Unito è rimasta invariata, tranne per il fatto che dopo l'allargamento del 2004 tale paese non ha beneficiato dell'importo equivalente agli aiuti preadesione concessi ai nuovi Stati membri. Riguardo al finanziamento della "correzione" per il Regno Unito, lo "sconto" della Germania è aumentato dal 67 al 75 per cento ed è stato esteso anche ad Austria, Paesi Bassi e Svezia. Infine, l'aliquota di prelievo dell'IVA è stata dimezzata passando dall'1,00 allo 0,75 per cento nel 2002 e successivamente allo 0,50 per cento dal 2004. Dato che il valore massimo delle risorse proprie è rimasto invariato, tali riduzioni dei finanziamenti hanno determinato un aumento dell'importo derivante dal PNL di ogni Stato membro (figura 4, cfr. anche tabella 2).

**Figura 4: Evoluzione delle risorse proprie dal 1958**



**Fonte:** Commissione europea (2018a).

In seguito all'allargamento dell'UE e alla riduzione dei massimali di spesa convenuta nell'ambito delle prospettive finanziarie 2007-2013, la decisione relativa alle risorse proprie del 2007 (Consiglio 2007) ha ridotto i massimali delle risorse proprie nelle entrate previste dall'1,335 all'1,31 per cento dell'RNL e per i pagamenti reali dall'1,27 all'1,24 per cento dell'RNL<sup>4</sup>. L'aliquota di prelievo dell'IVA è stata ridotta dallo 0,5 allo 0,3 per cento, e diminuita ulteriormente per l'Austria allo 0,225 per cento, per la Germania allo 0,15 per cento e per i Paesi Bassi e la Svezia allo 0,10, nell'ambito di una "correzione" per tali paesi. Inoltre sono state versate "correzioni" sotto forma di somma forfettaria pari a 605 milioni di EUR ai Paesi Bassi e a 150 milioni di EUR alla Svezia, finanziate da tutti gli Stati membri tramite il loro RNL. La riduzione della risorsa relativa all'IVA ha determinato un incremento dell'importo ricavato dal reddito nazionale lordo di ciascuno Stato membro (figura 4).

Una diminuzione della spesa nell'ambito del QFP 2014-2020 ha portato a un calo dei massimali concernenti le risorse proprie nella decisione del 2014 (Consiglio 2014). Tali valori sono stati ridotti per le risorse previste (impegni) dall'1,31 all'1,29 per cento dell'RNL e per i pagamenti dall'1,24 all'1,23 per cento dell'RNL. Le "spese" di riscossione trattenute per la riscossione delle tariffe esterne sono passate dal 25 al 20 per cento. L'aliquota di prelievo dell'IVA è rimasta allo 0,3 per cento, un aumento per l'Austria rispetto allo 0,225 per cento. Per i Paesi Bassi e la Svezia è salita dallo 0,10 allo 0,15 per cento, valore applicato anche alla Germania. Importi forfettari annuali sono stati pagati ai Paesi Bassi, pari a 695 milioni di EUR, alla Svezia, pari a 185 milioni di EUR, e, per la prima volta, alla Danimarca, per 130 milioni di EUR. L'Austria ha invece ricevuto la somma di 60 milioni di EUR solo nel 2016. Tali importi sono stati pagati da tutti gli Stati membri.

La formula della "correzione" per il Regno Unito è rimasta invariata, ma da essa era escluso il valore della spesa non agricola negli Stati membri che avevano aderito all'UE a dal 2004. Austria, Germania, Paesi Bassi e Svezia hanno continuato a beneficiare di una riduzione sui loro contributi alla "correzione" per il Regno Unito.

Per il periodo successivo al 2020 e in seguito all'abrogazione della "correzione" a favore del Regno Unito tramite la Brexit, la Commissione europea (2018a) ha proposto una riduzione delle spese di riscossione delle tariffe esterne al 10 per cento, un'aliquota di prelievo dell'IVA dello 0,3 per cento per tutti gli Stati membri e correzioni temporanee sotto forma di importi forfettari per Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Svezia che saranno eliminate gradualmente entro il 2025. Ha inoltre proposto tre nuove risorse proprie in base alla relazione del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie (Monti *et al.* 2017): un'aliquota di prelievo del 3 per cento su una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, un'aliquota del 20 per cento delle entrate derivanti dal sistema europeo di scambio di quote di emissione e un prelievo di 0,80 EUR per ogni chilogrammo di rifiuti costituiti da imballaggi di plastica non riciclati. Si prevede che le tre nuove risorse proprie raccoglieranno circa il 10 per cento del fabbisogno finanziario del bilancio dell'UE. Tale proposta dovrà essere approvata all'unanimità dal Consiglio e, in seguito, dai parlamenti nazionali degli Stati membri.

---

<sup>4</sup> A partire dal 2007 il bilancio e le risorse proprie sono stati calcolati in base all'RNL invece che al PNL.

## 4. CONTROLLO DEL BILANCIO

- Il Revisore dei conti della CECA e la Commissione di controllo di Euratom e CEE
- Corte dei conti, relazione annuale e dichiarazione di affidabilità
- La commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo
- Il discarico

La procedura di controllo dei bilanci della Comunità e dell'UE esiste sin dal trattato CECA del 1952. Quest'ultimo prevedeva la nomina da parte del Consiglio (articolo 78, paragrafo 6, CECA) di un revisore con un mandato di tre anni, il quale era tenuto a riferire alla "Commissione dei quattro presidenti", formata dai presidenti di ognuna delle quattro istituzioni della CECA. L'Alta Autorità riferiva annualmente al Consiglio in merito ai propri conti.

Dal 1958 l'Euratom e la CEE sono state dotate di una Commissione di controllo. Il Consiglio decideva all'unanimità sul numero dei revisori e sulla loro nomina per cinque anni, inclusa quella del loro presidente. La Commissione verificava i conti ed elaborava una relazione sui bilanci per ogni esercizio finanziario. Il Consiglio concedeva quindi il "discarico" tramite VMQ al fine di approvare la spesa per l'esercizio considerato dopo la verifica dei conti (articolo 180 Euratom; articolo 206 CEE).

Il trattato di Lussemburgo del 1970 ha esteso parzialmente il potere di audit al Parlamento europeo, attribuendo a tale istituzione e al Consiglio il potere congiunto di discarico del bilancio (articoli 3, 6 e 9 del trattato del 1970).

Il trattato di Bruxelles del 1975 ha ridotto il potere del Consiglio a "raccomandare" l'esecuzione del bilancio, sulla quale il Parlamento successivamente deliberava (articoli 9, 17 e 25, trattato del 1975). Aspetto più significativo, ha trasformato la Commissione di controllo e il Revisore dei conti della CECA in una nuova istituzione indipendente, la Corte dei conti europea, composta da nove membri, *de facto* lo stesso numero degli Stati membri, che è aumentato con l'adesione di nuovi paesi. Il trattato di Nizza del 2003 ha specificato che ci sarebbe stato un revisore per Stato membro. Erano nominati all'unanimità – con VMQ dal 2003 – con un mandato di sei anni previa consultazione del Parlamento europeo e dal 1977 hanno potuto eleggere il loro presidente.

Nel 1979 il Parlamento europeo è diventato un'istituzione direttamente eletta. In materia di audit, ha istituito una commissione per il controllo dei bilanci separata dalla commissione per i bilanci. La nuova commissione ha preso l'iniziativa di preparare votazioni sul discarico separate per ognuno degli organismi e delle istituzioni della Comunità, mettendo così in discussione il parere del Consiglio secondo cui ci dovrebbe essere un unico discarico (Benedetto *et al.* 2017).

La Corte dei conti elabora una relazione annuale sul bilancio di ogni esercizio dopo aver ricevuto i conti dalla Commissione europea. Può esaminare gli attivi, i passivi e le entrate dell'UE tramite il potere di controllo della spesa UE a livello nazionale. Dal 1993, la Corte ha anche la facoltà di formulare una dichiarazione di affidabilità in cui attesta l'affidabilità dei conti dell'UE (articolo 45 quater e 188 quater TUE). Dal 2003 "detta dichiarazione può essere completata da valutazioni specifiche per ciascuno dei settori principali dell'attività dell'Unione" (articoli 45 quater, 160 quater e 248 TUE). Dal 1999 la Corte non si limita a verificare che i conti siano sani, ma riferisce anche su casi di irregolarità (articoli 45 quater, 160 quater e 188 quater TUE). Dal 1993, oltre alla conformità alle norme finanziarie, la Corte elabora anche relazioni speciali sulla qualità delle politiche di spesa.

Il ciclo di vita di un bilancio annuale, attraverso le fasi di accordo e di audit, è illustrato all'allegato II.



## 5. ALTRI CONCETTI

- Impegni, pagamenti e RAL
- Stanziamenti dissociati e non dissociati
- Prestanziamiento e non prestanziamiento
- Il "gentlemen's agreement"
- Nessuna linea di bilancio senza una base giuridica

Nella presente sezione sono spiegati alcuni dei termini tecnici che rientrano nel linguaggio del bilancio dell'UE. Un glossario completo dei termini (in inglese) è disponibile al seguente indirizzo: [https://ec.europa.eu/info/files/glossary\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/glossary_en)

### 5.1 Impegni, pagamenti e RAL

Il concetto di impegni e pagamenti si incontra per la prima volta nel trattato Euratom, articolo 176. Dal 1988 essi sono una realtà nell'ambito delle prospettive finanziarie e della decisione relativa alle risorse proprie e costituiscono una forma di doppia iscrizione nel bilancio. Le relative norme sono stabilite nel regolamento finanziario (articoli 7 e 12, Parlamento europeo e Consiglio 2018). L'UE si impegna a investire per un certo numero di esercizi. Gli impegni sono interamente iscritti nel bilancio nell'esercizio in cui sono presi. All'avvio dei progetti, alcuni pagamenti sono effettuati immediatamente, mentre altri sono effettuati in esercizi futuri previo rispetto delle condizioni e realizzazione del cofinanziamento a livello locale. I pagamenti possono essere effettuati due o tre anni dopo, un concetto conosciuto come  $n+2$  o  $n+3$ . Le condizioni sono di rado rispettate pienamente, pertanto i pagamenti sono quasi sempre inferiori al livello degli impegni. La differenza cumulativa tra gli impegni e i pagamenti è nota come **reste à liquider (RAL)**.

### 5.2 Stanziamenti dissociati e non dissociati

La maggior parte della spesa, ad eccezione dei pagamenti diretti nel settore agricolo e dell'amministrazione dell'UE, è dissociata. Ciò significa che abitualmente si fornisce un cofinanziamento a livello locale o nazionale per rispettare gli impegni finanziari assunti dall'UE in un certo numero di anni. Nel caso di agricoltura e amministrazione, settori con stanziamenti non dissociati, non vi è un cofinanziamento locale e l'UE versa l'intero importo. In questo caso i pagamenti si avvicinano molto agli impegni.

### 5.3 Prestanziamiento e non prestanziamiento

Nel contesto del QFP e degli atti giuridici a esso collegati, a ogni Stato membro sono prestanziate importi per l'agricoltura e la coesione. Il resto della spesa è per lo più non prestanziato, il che significa che i beneficiari finali dovranno competere per essere ammissibili ai finanziamenti. Il maggiore settore della spesa non prestanziato rientra nella rubrica Competitività.

### 5.4 Il "gentlemen's agreement"

Si tratta di un accordo politico tra il Parlamento europeo e il Consiglio che prevede che nell'ambito del bilancio annuale nessuna delle due istituzioni intervenga in merito ai bilanci amministrativi dell'altra. Risale al 1970 e negli ultimi anni è stato messo in discussione su due fronti. La prima argomentazione è che le competenze non legislative del Consiglio sono aumentate, in quanto dispone anche di potere esecutivo e può intervenire nella politica estera dell'UE, mentre il Parlamento europeo è puramente un'istituzione

legislativa. È pertanto giustificato che il Parlamento eserciti il potere di modifica del bilancio del Consiglio, mentre quest'ultimo non dovrebbe occuparsi del bilancio interno del Parlamento. In secondo luogo, il Consiglio ha opposto resistenza al pieno controllo della sua spesa da parte della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento. In merito sono stati realizzati un briefing e un'indagine da parte della suddetta commissione (Benedetto *et al.* 2017).

Il Consiglio ha allegato la seguente risoluzione al trattato del 1970:

"Il Consiglio si impegna a non modificare le stime di spesa del Parlamento europeo. Tale impegno sarà vincolante soltanto nella misura in cui questa stima di spesa non entri in conflitto con le disposizioni comunitarie, in particolare per quanto riguarda lo statuto dei funzionari dell'Unione europea e il regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea, e la sede delle istituzioni." (Atto unico europeo 1987: 1091).

In risposta a un'interrogazione parlamentare del 2010 del deputato al Parlamento europeo Hans-Peter Martin, il Consiglio ha chiarito che: "Questa risoluzione è stata sempre interpretata, ed applicata, dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel senso che ciascuna istituzione si astiene dal mettere in discussione il bilancio amministrativo dell'altra." (Parlamento europeo 2010).

### **5.5 "Nessuna linea di bilancio senza una base giuridica"**

Negli anni '70 è stata messa in discussione la capacità del Parlamento europeo o del Consiglio di creare nuove linee di bilancio per la spesa che non si basavano su un atto di accompagnamento o un articolo specifico del trattato. Il Parlamento ha adottato la posizione secondo cui qualsiasi elemento approvato nel bilancio annuale costituisce automaticamente una base giuridica e quindi ha creato 15 nuove linee nel bilancio del 1978 (De Feo 2015b: 71). Anche il Consiglio e la Commissione hanno creato nuove linee. Una sentenza della Corte di giustizia ha annullato le linee di bilancio convenute senza una base giuridica (Corte di giustizia 1998). La controversia è stata risolta da un accordo sulle basi giuridiche e l'esecuzione del bilancio, incluso nel regolamento finanziario dell'UE, la cui versione più recente è datata 2018 (Parlamento europeo e Consiglio 2018: articolo 59). In assenza di un atto giuridico separato, esso autorizza tre tipi di linee di bilancio. Innanzitutto, progetti pilota destinati ad accertare la fattibilità di un'iniziativa che potrebbe svilupparsi, limitati a due anni e del valore non superiore a 50 milioni di EUR all'anno. Il programma Erasmus è stato creato negli anni '80 come progetto pilota. In secondo luogo, azioni preparatorie che sono volte a preparare iniziative future e possono durare tre anni; entro il terzo anno, tuttavia, è necessario un atto giuridico. In terzo luogo, azioni autonome che riguardano le amministrazioni delle istituzioni.

## BIBLIOGRAFIA

- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy* 33(3): 345-369. Benedetto, G. (2017) 'Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970-2017', *Empirica* 44(4): 615-633.
- Benedetto, G., Rinaldi, D. and Aden, H. (2017) *Democratic accountability of the Council's budget: Council executive powers*, PE 572.723, Brussels: European Parliament.
- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty', *Journal of European Integration* 41(3): 329-345.
- Benedetto, G. and Høyland, B. (2007) 'The EU Annual Budgetary Procedure: The Existing Rules and Proposed Reforms of the Convention and Intergovernmental Conference, 2002-04', *Journal of Common Market Studies* 45(3): 565-587.
- Council (1970) Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources, (70/243/ECSC, EEC, Euratom), *Official Journal* L 094/19, 28/04/1970: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31970D0243&from=EN>
- Council (1985) Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' system of own resources, (85/257/EEC, Euratom), *Official Journal* L 128/15, 14/05/1985: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31985D0257&from=EN>
- Council (1988) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/EEC, Euratom), *Official Journal* L 185/24, 15.7.1988: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0376:EN:HTML>
- Council (1994) Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom), *Official Journal* L 293/9, 12.11.1994: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994D0728&from=EN>
- Council (2000) Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom), *Official Journal* L 253/42, 07/10/2000: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000D0597&from=EN>
- Council (2007) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom), *Official Journal* L 163/17, 23.6.2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>
- Council (2013) Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, *Official Journal* L 347/884: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1311>
- Council (2014) Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union (2014/335/EU, Euratom), *Official Journal* L 168/105, 7.6.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=EN>
- De Feo, A. (2015a) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part I: European Coal and Steel Community', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 538.883.

- De Feo, A. (2015b) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part II: The non-elected Parliament, 1957-1978', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 563.508.
- De Feo, A. (2017) 'The European Budget: Motor or Brake of European Integration? A Walk through 40 Years of Budgetary Decisions', in Becker, S., Bauer, M. and De Feo, A. (eds.) *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos.
- European Commission (1987) Making a success of the Single Act: a new frontier for Europe, COM (87) 100 final. Brussels: 15.02.1987.
- European Commission (2018a) Proposal for a Council Decision on the system of Own Resources of the European Union, COM(2018) 325 final, 2018/0135 CNS, Brussels, 2.5. 2018: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018_en.pdf)
- European Commission (2018b) A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM(2018) final, Brussels, 2.5.2018: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf)
- European Court (1998) Judgment of the Court of 12 May 1998 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Commission of the European Communities Community action programme to combat social exclusion - Funding - Legal basis, Case C-106/96: [http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848\\_JC\\_106\\_96enpdf.pdf](http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848_JC_106_96enpdf.pdf)
- European Parliament (2010) Council reply to parliamentary question E-6478/2009, 10 March 2010: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-6478&language=EN#ref1>
- European Parliament and Council (2018) Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, and Decision No 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No 966/2012, *Official Journal* L 193/1, 30.7.2018: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>
- European Parliament, Council and Commission (1982) Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, *Official Journal* C 194, 28.07.1982.
- European Parliament, Council and Commission (1988) Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* L 185/33, 15.07.1988.
- European Parliament, Council and Commission (1993) Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* C 331/1, 7.12.1993.

- European Parliament, Council and Commission Council (1999) Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal C 172/1*, 18.6.1999.
- European Parliament, Council and Commission (2006) Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management, *Official Journal C 139/1*, 14.6.2006.
- Lindner, J. (2006) *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Abingdon: Routledge.
- Monti M., Daianu D., Fuest C., Georgieva K., Kalfin I., Lamassoure A., Moscovici P., Simonyte I., Timmermans F. and Verhofstadt G. (2017) *Future financing of the EU: final report and recommendation of the High Level Group on own resources*. Brussels: European Commission: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/future-financing-hlgor-final-report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf)
- Single European Act (1987) Single European Act, Treaties establishing the European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Traité (1970) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission des Communautés Européennes, *Journal Officiel L 2/1*, 2.1.1971.
- Treaty (1975) Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities, *Official Journal. L 359/1*, 31.12.1977

## **ALLEGATI**

### **Allegato I: Cronologia del bilancio dell'UE**

1952 – Fondazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Finanziata tramite prelievi sul fatturato di carbone e acciaio.

1958 – Fondazione della Comunità europea dell'energia atomica e della Comunità economica europea. Elaborazione di bilancio annuale con ruoli specifici per Commissione, Consiglio, Parlamento e Commissione di controllo. Finanziamento a titolo di contributi nazionali. Avvio del Fondo sociale europeo. Il Consiglio può approvare i conti concedendo il discarico del bilancio.

1962 – Avvio dei finanziamenti all'agricoltura.

1967 – Fusione delle Comunità con un'unica procedura di bilancio.

1970 – Il Parlamento ottiene la delibera finale sulle spese non obbligatorie nel bilancio. Sono istituite risorse proprie per finanziare il bilancio tramite dazi e imposta sul valore aggiunto (IVA). Il Consiglio e il Parlamento concedono congiuntamente il discarico del bilancio. "Gentlemen's agreement" sul fatto che il Consiglio e il Parlamento non modificano i reciproci bilanci interni.

1975 – Istituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale.

1977 – Al Parlamento è conferito il potere di respingere il bilancio. La concessione del discarico, precedentemente di competenza di Consiglio e Parlamento, spetta ora al solo Parlamento. La Corte dei conti europea sostituisce la Commissione di controllo e il Revisore dei conti della CECA.

1978 – "Nessuna linea di bilancio senza una base giuridica" evolve in una controversia, a proposito della quale interviene la Corte nel 1998; è risolta dal regolamento finanziario.

1979 – Prime elezioni dirette del Parlamento europeo. Il Parlamento respinge il bilancio del 1980, istituisce la commissione per il controllo dei bilanci e approva discarichi per ogni istituzione e organismo, invece che un unico discarico per l'intero bilancio.

1984 – A Fontainebleau il Consiglio approva la "correzione" per il Regno Unito e aumenta l'aliquota di prelievo dell'IVA.

1988 – Accordo interistituzionale sulle prospettive finanziarie di lungo termine, compreso l'aumento per lo sviluppo regionale/la coesione. Decisione relativa alle risorse proprie che riduce la dipendenza dall'IVA e introduce contributi basati sul prodotto nazionale lordo.

1993 – Alla Corte dei conti è attribuita la facoltà di concedere o rifiutare una dichiarazione di affidabilità per confermare che i conti annuali dell'UE sono in ordine.

1998 – Il rifiuto della Corte dei conti di concedere la dichiarazione di affidabilità per i conti relativi al 1996 porta al rifiuto del discarico da parte del Parlamento europeo e, nel marzo 1999, alle dimissioni della Commissione.

2006 – Il Parlamento europeo respinge le nuove prospettive finanziarie per assicurare le proprie preferenze politiche prima dell'approvazione.

2009 – Entra in vigore il trattato di Lisbona, con modifiche molto significative alle norme di bilancio del 1977. La procedura di conciliazione per il bilancio annuale determina un accordo tardivo sui bilanci per gli esercizi 2011, 2013, 2015 e 2019.

## **Allegato II: Ciclo di vita del bilancio annuale e del disarcico, esempio del bilancio per il 2019**

Gennaio-giugno 2018 – La commissione per i bilanci del Parlamento elabora le linee guida per il bilancio 2019.

Aprile 2018 – La Commissione riceve le stime relative al fabbisogno di spesa per il 2019 dai suoi servizi e da tutti gli altri organismi e istituzioni.

Giugno 2018 – La Commissione propone il bilancio 2019 prima della scadenza legale del 1° settembre.

Luglio 2018 – La commissione per i bilanci del Parlamento prepara un mandato per il bilancio 2019.

Settembre 2018 – Il Consiglio definisce la sua posizione comune sul bilancio per il 2019.

Settembre-ottobre 2018 – La commissione per i bilanci del Parlamento e successivamente la plenaria approvano emendamenti.

Ottobre-novembre 2018 – Il comitato di conciliazione si riunisce per tre settimane, ma non riesce a giungere a un accordo. Il bilancio non è approvato.

Dicembre 2018 – Il bilancio per il 2019 è rapidamente riproposto dalla Commissione e adottato da Consiglio e Parlamento.

Anno 2019 – Esecuzione del bilancio. Adottati bilanci rettificativi in ragione delle mutate circostanze.

Maggio 2020 – La Commissione presenta i conti relativi al 2019.

Maggio-ottobre 2020 – La Corte dei conti esamina i conti per il 2019.

Novembre 2020 – La Corte dei conti pubblica la relazione annuale per il 2019 e concede (o meno) la dichiarazione di affidabilità.

Novembre 2020 - gennaio 2021 – La commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento tiene audizioni con i commissari e valuta la relazione annuale e la dichiarazione di affidabilità della Corte dei conti per il 2019.

Gennaio-giugno 2021 – Il Consiglio vota a maggioranza qualificata sulla raccomandazione concernente il disarcico.

Febbraio 2021 – La commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento prepara la risoluzione di disarcico.

Marzo 2021 – Il Parlamento delibera sul disarcico per il 2019: 1) concede o 2) respinge o 3) rinvia di sei mesi in attesa di ulteriori richieste di informazioni.

Ottobre 2021 – In caso di rinvio, il Parlamento deve decidere se concedere o respingere il bilancio per il 2019.



**Allegato III: Impegni di spesa pluriennali dal 1988**

1988-1992 (prezzi del 1988)	Totale (Mio ECU)	Media annuale (Mio ECU)	% spesa	Base di riferimento % dell'1,28 % PNL	1993-1999 (prezzi del 1992)	Totale (Mio ECU)	Media annuale (Mio ECU)	% spesa	Base di riferimento % dell'1,28 % PNL
Politiche pluriennali	9310	1862	3,8	3,6	Politiche interne	31587	4512	6,0	6,0
Coesione	53140	10628	21,7	20,4	Coesione	176398	25200	33,3	33,3
Agricoltura	142200	28440	58,1	54,5	Agricoltura	255570	36510	48,2	48,2
Altre politiche	12488	2497,6	5,1	4,8	Azione esterna	32400	4629	6,1	6,1
Amministrazione	22700	4540	9,3	8,7	Amministrazione	25480	3640	4,8	4,8
Impegni	244578	48916			Impegni	529885	75698		
Pagamenti	234679	46936			Pagamenti	505238	72177		
Impegni % PNL	1,20				<b>Impegni % PNL</b>	<b>1,28</b>			
Pagamenti % PNL	1,15				Pagamenti % PNL	1,22			
"Fuori bilancio" in ragione di impegni inferiori all'1,28 % PNL	16305			6,3	"Fuori bilancio" in ragione di impegni inferiori all'1,28 % PNL	0			0
Impegni se all'1,28 per cento del PNL	260883				Impegni se all'1,28 per cento del PNL	529885			

**Fonti:** Parlamento europeo, Consiglio e Commissione (1988; 1993; 1999; 2006), Consiglio (2013), Commissione europea (2018b)

2000-2006 (prezzi del 1999)	Totale (Mio EUR)	Media annuale (Mio EUR)	% spesa	Base di riferimento % dell'1,28 % PNL	2007-2013 (prezzi del 2004)	Totale (Mio EUR)	Media annuale (Mio EUR)	% spesa	Base di riferimento % dell'1,28 % RNL
Politiche interne	43830	6261	6,8	5,7	Competitività	74098	10585	8,6	7,0
Coesione	213010	30430	33,0	27,8	Coesione	308041	44006	35,6	29,2
Agricoltura e pesca	267370	38196	41,4	34,9	Agricoltura e pesca	293105	41872	33,9	27,8
Ambiente e sviluppo rurale	30370	4339	4,7	4,0	Ambiente e sviluppo rurale	78239	11177	9,0	7,4
Aiuti preadesione	21840	3120	3,4	2,9	Libertà, cittadinanza	10770	1539	1,2	1,0
Azione esterna	32060	4580	5,0	4,2	Europa globale	49463	7066	5,7	4,7
Amministrazione	33660	4809	5,2	4,4	Amministrazione	49800	7114	5,8	4,7
Impegni	646190	92313			Impegni	864316	123474		
Pagamenti	641500	91643			Pagamenti	820780	117254		
Impegni % PNL	1,08				Impegni % RNL	1,05			
Pagamenti % PNL	1,07				Pagamenti % RNL	1			
"Fuori bilancio" in ragione di impegni inferiori all'1,28 % PNL	119665			15,6	"Fuori bilancio" in ragione di impegni inferiori all'1,28 % RNL	189326			18,0
Impegni se all'1,28 per cento del PNL	765855				Impegni se all'1,28 per cento dell'RNL	105364 2			

2014-2020 (prezzi del 2011)	Totale (Mio EUR)	Media annuale (Mio EUR)	% spesa	Base di riferimento % dell'1,28 % RNL	2021-2027 (prezzi del 2018)	Totale (Mio EUR)	Media annuale (Mio EUR)	% spesa	Base di riferimento % dell'1,28 % RNL
Competitività	125614	17945	13,1	10,2	Mercato, innovazione, digitale	166303	23758	14,7	12,7
Coesione	325149	46450	33,9	26,5	Coesione	330642	47235	29,1	25,3
					Valori	61332	8762	5,4	4,7
Agricoltura e pesca	277851	39693	28,9	22,6	Agricoltura e pesca	254247	36321	22,4	19,4
Ambiente e sviluppo rurale	95328	13618	9,9	7,8	Ambiente e sviluppo rurale	82379	11768	7,3	6,3
Libertà, cittadinanza	15686	2241	1,6	1,3	Migrazione e gestione delle frontiere	30829	4404	2,7	2,4
Europa globale	58704	8386	6,1	4,8	Vicinato e resto del mondo	108929	15561	9,6	8,3
					Sicurezza e difesa	24323	3475	2,1	1,9
Amministrazione	61629	8804	6,4	5,0	Istituzioni dell'UE	58547	8364	5,2	4,5
					Altre spese amministrative	17055	2436	1,5	1,3
Impegni	959988	137141			Impegni	1134583	162083		
Pagamenti	908400	129771			Pagamenti	1104803	157829		
Impegni % RNL	1				Impegni % RNL	1,11			
Pagamenti % RNL	0,95				Pagamenti % RNL	1,08			
"Fuori bilancio" in ragione di impegni inferiori all'1,28 % RNL	268797			21,9	"Fuori bilancio" in ragione di impegni inferiori all'1,28 % RNL	173765			13,3
Impegni se all'1,28 per cento dell'RNL	1228785				Impegni se all'1,28 per cento dell'RNL	1308348			





---

Il bilancio dell'Unione europea comprende tre pilastri: la spesa, il finanziamento e l'audit. La presente analisi approfondita si concentra sulle origini del bilancio, sul suo sviluppo mediante la pianificazione pluriennale e sulla formazione annuale del bilancio. L'analisi è realizzata nel contesto dei cambiamenti riguardanti i poteri di bilancio del Parlamento e dell'evoluzione del finanziamento del bilancio e del processo di audit. Fin dall'istituzione della prima Comunità europea, nel 1952, sono esistite tensioni tra le istituzioni europee e gli Stati membri riguardo alla formazione del bilancio e si è creato uno stretto legame tra le riforme della spesa e quelle relative al finanziamento.

---

#### **LIMITAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ**

Il presente documento costituisce materiale informativo destinato ai deputati e al personale del Parlamento europeo ed è stato preparato per assisterli nelle loro attività parlamentari. Il contenuto del documento è di responsabilità esclusiva dell'autore o degli autori e non riflette la posizione ufficiale del Parlamento europeo.