



## SPESE DELL'UNIONE

Le spese di bilancio sono approvate congiuntamente dal Consiglio e dal Parlamento. Il bilancio annuale dell'Unione deve rispettare i massimali stabiliti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) per i diversi programmi e le diverse politiche, ad esempio in materia di coesione, agricoltura e relazioni esterne. Gli strumenti di flessibilità fanno sì che l'Unione possa intervenire qualora emergano esigenze impreviste. L'impiego degli strumenti finanziari produce un effetto leva per quanto riguarda la spesa dell'UE.

### BASE GIURIDICA

- Articoli da 310 a 325 e 352 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e articoli 106 bis, da 171- a 182 e 203 del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica;
- regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002<sup>[1]</sup>;
- regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020<sup>[2]</sup>;
- accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria<sup>[3]</sup>.

### OBIETTIVO

Finanziare le politiche dell'Unione europea nel rispetto della disciplina di bilancio, in linea con le norme e le procedure in vigore.

### PRINCIPI FONDAMENTALI

Conformemente agli articoli da 6 a 35 del regolamento che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, il bilancio comunitario rispetta nove grandi principi: unità, verità del bilancio, annualità, pareggio, unità di conto (l'euro), universalità, specializzazione (ogni stanziamento è destinato a un particolare tipo di spesa), sana gestione finanziaria e trasparenza.

Per quanto riguarda l'annualità, occorre conciliare tale principio con la necessità di gestire azioni pluriennali, la cui importanza all'interno del bilancio è aumentata. Il bilancio comporta pertanto stanziamenti differenziati, ossia:

[1]GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1.

[2]GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884.

[3]GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1.

- stanziamenti d'impegno, che coprono, per l'esercizio in corso, il costo totale degli impegni giuridici sottoscritti per attività di durata pluriennale;
- stanziamenti di pagamento, che coprono le spese derivanti dall'esecuzione degli impegni sottoscritti durante l'esercizio in corso o quelli precedenti.

Anche il principio dell'unità non è pienamente rispettato, dal momento che, ad esempio, gli stanziamenti del Fondo europeo di sviluppo (FES, [5.3.1](#)) non rientrano nel bilancio. Grazie all'insistenza del Parlamento, tuttavia, l'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria del dicembre 2013 prevede che la Commissione elabori una relazione annuale che fornisca un quadro generale delle incidenze finanziarie e di bilancio delle varie attività dell'Unione, sia finanziate dal bilancio dell'UE che al di fuori di esso. Tale relazione contiene informazioni sul FES, su varie operazioni di assunzione e concessione di prestiti — compresi il Meccanismo europeo di stabilità (MES) e il Fondo europeo di stabilità finanziaria (FESF) ([2.6.8](#)) — e sui fondi fiduciari dell'Unione per le azioni esterne, che hanno acquisito maggiore importanza alla luce della situazione migratoria.

## **STRUTTURA DEL BILANCIO IN BASE ALLE CARATTERISTICHE DEGLI STANZIAMENTI**

### **1. Spese operative/spese amministrative/bilanci per attività**

Il bilancio generale è diviso in dieci sezioni, una per ciascuna istituzione. Mentre le sezioni relative alle altre istituzioni comprendono essenzialmente spese amministrative, quella relativa alla Commissione (sezione III) comprende sia le spese operative necessarie per finanziare azioni e programmi sia i costi amministrativi legati alla relativa attuazione (assistenza tecnica, agenzie, risorse umane). Nel 2018 la spesa amministrativa complessiva corrisponde al 6,04% del bilancio totale di 160 113,5 milioni di EUR.

La Commissione utilizza una nomenclatura di bilancio che suddivide le risorse in base ai settori di intervento e alle attività, facilitando così la valutazione del costo e dell'efficacia di ogni politica dell'Unione (bilancio per attività).

### **2. Quadro finanziario pluriennale — QFP ([1.4.3](#))**

Dal 1988 le spese della Comunità/dell'Unione sono state inserite in un quadro finanziario pluriennale che suddivide il bilancio in rubriche corrispondenti ai vasti ambiti d'intervento, con massimali di spesa che rispecchiano le principali priorità di bilancio per il periodo interessato. Il primo periodo di programmazione aveva una durata di cinque anni; i periodi successivi e quello attuale sono di sette anni. I bilanci annuali devono osservare i limiti prescritti dal quadro pluriennale.

La politica agricola e rurale continua a essere la più importante in termini di dotazione di bilancio, seguita dalla politica regionale. La tabella seguente indica la ripartizione del bilancio 2018 per settore di intervento, come definito nell'ambito dell'attuale quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020.

Bilancio 2018 approvato: ripartizione degli stanziamenti di impegno nelle categorie del QFP

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	<b>milioni di EUR</b>	<b>%</b>
Competitività per la crescita e l'occupazione	22 001,5	13,7%
Coesione economica, sociale e territoriale	55 532,2	34,7%
Crescita sostenibile: risorse naturali	59 285,3	37,0%
Sicurezza e cittadinanza	3 493,2	2,2%

Ruolo mondiale dell'Europa	9 568,8	6,0%
Amministrazione	9 665,5	6,0%
Altro	566,9	0,4%
Totale	160 113,5	100,0%

### 3. Strumenti di flessibilità e di emergenza

Oltre alle spese programmate per finanziare le politiche dell'UE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, nel bilancio dell'Unione è stata riservata una serie di risorse finanziarie destinate a rispondere a crisi e situazioni inattese. Questi speciali strumenti di flessibilità possono essere impiegati in caso di crisi economiche (ad esempio il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione), catastrofi naturali (ad esempio il Fondo di solidarietà), emergenze umanitarie (ad esempio la riserva per aiuti d'urgenza) o esigenze imprevedute (ad esempio lo strumento di flessibilità) negli Stati membri dell'UE, nei paesi candidati o in quelli terzi. Tali finanziamenti consentono di soddisfare esigenze finanziarie eccezionali, solitamente al di fuori dei massimali del QFP.

## **OPERAZIONI DI EROGAZIONE DI PRESTITI E STRUMENTI FINANZIARI**

Al fine di incrementare il potenziale effetto leva dell'assistenza finanziaria dell'UE sono stati integrati in una serie di programmi dell'Unione appositi strumenti finanziari sotto forma di capitale azionario o di rischio, garanzie o altri meccanismi di condivisione dei rischi.

Il meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria è stato istituito per offrire assistenza finanziaria sotto forma di prestiti o linee di credito garantite dal bilancio europeo nel quadro di un pacchetto di misure decise dal Consiglio il 9 maggio 2010 a favore degli Stati membri in difficoltà o minacciati da gravi difficoltà. Il «meccanismo di sostegno della bilancia dei pagamenti» consente di fornire assistenza finanziaria agli Stati membri la cui moneta non è l'euro ([2.6.8](#)). Esiste inoltre la possibilità di concedere assistenza macrofinanziaria, sotto forma di prestiti o sovvenzioni, a favore di paesi terzi.

Il ventaglio di operazioni e strumenti si è ampliato notevolmente dal 1978 e, negli ultimi anni, è cresciuto ulteriormente, in particolare grazie al Fondo europeo per gli investimenti strategici.

## **RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO**

Prima dell'adozione del trattato di Lisbona le spese di bilancio erano classificate in spese obbligatorie (se riferite agli obblighi derivanti dal trattato o dagli atti adottati in conformità allo stesso) e spese non obbligatorie. Se da un lato al Parlamento spettava l'ultima parola sulle spese non-obbligatorie, dall'altro il Consiglio disponeva di un analogo potere su quelle obbligatorie. Il Parlamento si è opposto a tale distinzione in quanto limitativa dei suoi poteri. Il trattato di Lisbona abolisce la distinzione tra spese obbligatorie e spese non obbligatorie conferendo al Parlamento europeo e al Consiglio una competenza congiunta sulla totalità del bilancio ([1.2.5](#))

Il Parlamento ha insistito sulla necessità di garantire la trasparenza di bilancio e un adeguato controllo di tutte le operazioni e tutti gli strumenti e ha chiesto che tutte le spese e le entrate imputabili a decisioni adottate da o per conto delle istituzioni dell'Unione, ad esempio le operazioni di assunzione e concessione di prestiti e di garanzie su prestiti, siano riepilogate in un documento, allegato annualmente al progetto di bilancio, che fornisca un quadro generale delle incidenze finanziarie e di bilancio delle attività dell'Unione.

La commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento tiene una riunione annuale con la BEI (1.3.15) finalizzata al controllo delle attività finanziarie di quest'ultima e prepara una relazione annuale che valuta la performance e i risultati conseguiti dalla BEI nell'anno precedente. La commissione per i bilanci e la commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento hanno concordato di redigere una relazione annuale che valuti le azioni, attuali e future, della BEI; le due commissioni si alternano in qualità di commissione competente. Pur ritenendo che gli strumenti finanziari possano costituire un prezioso strumento ai fini della moltiplicazione dell'impatto dei fondi dell'Unione, il Parlamento ha sottolineato la necessità di applicare rigorose condizioni nella loro attuazione, in modo da evitare eventuali rischi a livello di bilancio. A tale scopo sono state inserite nel regolamento finanziario disposizioni dettagliate in merito all'utilizzo degli strumenti finanziari.

Vera Milićević  
10/2018