



Bruxelles, 2.5.2018
COM(2018) 325 final

2018/0135 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea

{SWD(2018) 172 final}

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE - IL PERCHÉ DI UNA RIFORMA

1.1. Un sistema finanziario che non è stato riformato dal 1988

La proposta relativa al prossimo periodo del quadro finanziario pluriennale offre l'opportunità di modernizzare il quadro finanziario dell'UE. Come indicato nella comunicazione "Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, dà forza e difende: il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027"¹, l'Unione si trova ad affrontare la necessità di finanziare nuove priorità dell'Unione e beni pubblici europei. Allo stesso tempo i mutamenti economici e la globalizzazione hanno posto i sistemi fiscali nazionali di fronte a nuove sfide e vi sono nuove politiche che possono essere rafforzate mediante la concessione di incentivi finanziari a livello UE. Inoltre più voci si sono levate per chiedere una riforma del bilancio sul versante delle entrate al fine di migliorarne la chiarezza, l'equità e la trasparenza.

In tale contesto il versante "entrate" del bilancio dell'UE non può essere isolato dai principali sviluppi che interessano l'Unione europea. Una maggiore attenzione ai beni pubblici di dimensione europea e a un'efficiente e sana gestione delle finanze pubbliche deve sì caratterizzare il versante delle spese del bilancio UE, ma anche diventare un elemento distintivo delle modifiche da apportare al versante delle entrate.

Il bilancio dell'UE, più che essere determinato dalla disponibilità delle entrate, è incentrato sul versante della spesa. Ciò implica che la parte "entrate" del bilancio viene adeguata in modo per lo più automatico in funzione del livello della spesa in applicazione delle norme stabilite dalla legislazione in materia di risorse proprie. Nel complesso il sistema delle "risorse proprie" ha garantito un quadro affidabile e resiliente, pienamente conforme al principio dell'equilibrio.

L'attuale sistema delle risorse proprie si fonda su tre principali categorie di entrate: i) le cosiddette risorse proprie tradizionali (soprattutto dazi doganali); ii) la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto; e iii) la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo. Se da un lato le risorse proprie tradizionali sono una fonte diretta di entrate e sono pertanto classificate come "autentiche" risorse proprie dell'UE, dall'altro le ultime due categorie sono essenzialmente contributi nazionali che gli Stati membri devono mettere a disposizione del bilancio dell'UE. La risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo, che era stata introdotta come elemento chiave "residuale" del sistema delle risorse proprie al fine di garantire il finanziamento integrale delle spese concordate, è diventata nel tempo la componente preponderante del sistema, rappresentando oltre il 70% delle entrate dell'UE. Essa garantisce stabilità e adeguatezza ma la sua entità elevata mantiene viva la percezione che i contributi nazionali al bilancio dell'UE costituiscano un mero fattore di costo.

Il sistema di finanziamento, nel suo complesso, si è rivelato difficile da riformare. L'articolo 311 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sancisce che "l'Unione si dota dei mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi e per portare a compimento le sue politiche". La decisione sulle risorse proprie fondata sul citato articolo offre una solida base giuridica per il sistema di finanziamento del bilancio dell'UE. L'importanza della posta in gioco richiede l'unanimità degli Stati membri e la ratifica da parte dei parlamenti nazionali. Allo stesso tempo, anche laddove le ragioni della riforma risultano convincenti ai più, i

¹ COM(2018) 321.

responsabili politici devono sormontare notevoli ostacoli procedurali. Non è un caso che l'ultima sostanziale modifica qualitativa apportata al sistema delle risorse proprie risalga agli anni '80 con l'adozione dei cosiddetti "pacchetti Delors" e l'introduzione della componente basata sul reddito nazionale lordo per sostenere l'aumento della spesa dovuto all'attuazione del mercato unico e all'allargamento a nuovi Stati membri.

Nel 2011 la Commissione ha proposto nuove risorse precisamente allo scopo di sostenere gli Stati membri nei loro sforzi di risanamento del bilancio in un contesto di crisi finanziaria². In particolare ha proposto di semplificare la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto e di creare una nuova risorsa propria basata su un'imposta sulle transazioni finanziarie. Il Parlamento europeo ha espresso il proprio sostegno alla proposta della Commissione. Benché non sia stato possibile raggiungere l'unanimità tra gli Stati membri, si è registrato un ampio consenso sulla necessità della riforma. Riconoscendo la possibilità di migliorare il sistema, nelle conclusioni del Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013 il Consiglio è stato invitato a proseguire i lavori sulle proposte della Commissione.

1.2. La necessità di una riforma

La costituzione del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie è parte integrante dell'accordo finale sul quadro finanziario pluriennale 2014-2020 raggiunto nel dicembre 2013 con l'adozione della "dichiarazione comune sulle risorse proprie" da parte del Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione, nella quale si sottolineava che la questione delle risorse proprie richiedeva ulteriori lavori e che sarebbe stato istituito un gruppo interistituzionale di alto livello per procedere a una revisione generale del sistema delle risorse proprie. Il gruppo ha pubblicato la sua relazione finale nel dicembre 2016³, raccomandando, tra l'altro, di introdurre nuove categorie di risorse proprie aventi un legame più solido con le politiche dell'UE e di mettere fine ai meccanismi di correzione.

Nel giugno 2017 la commissione ha adottato un "documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE"⁴, che proponeva una serie di opzioni in cui le risorse proprie sarebbero state collegate in modo più visibile alle politiche dell'UE, in particolare al mercato unico e alla crescita sostenibile. Il documento indicava che nell'introdurre nuove risorse proprie doveva essere accordata la dovuta attenzione ai seguenti elementi: i) trasparenza, semplicità e stabilità; ii) coerenza con gli obiettivi strategici dell'UE; iii) impatto sulla competitività e sulla crescita sostenibile; e iv) ripartizione equa tra gli Stati membri. Nel febbraio 2018 la Commissione⁵ ha ribadito che una riforma del versante "entrate" del bilancio dell'UE avrebbe contribuito a spostare il baricentro sui settori in cui l'Unione europea può garantire un reale valore aggiunto.

Nel marzo 2018 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione sulla riforma del sistema delle risorse proprie dell'UE⁶. In linea con le principali indicazioni contenute nella relazione finale del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie (la "relazione Monti"), la risoluzione sottolinea le carenze delle attuali modalità di finanziamento del bilancio UE e invita a realizzare riforme di più ampia portata, esortando in particolare a introdurre differenti nuove categorie di risorse proprie e a mettere fine a tutte le correzioni.

² COM(2011) 510 definitivo.

³ Il finanziamento futuro dell'UE. Relazione finale e raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie. Dicembre 2016.

⁴ COM(2017) 358 final.

⁵ COM(2018) 98 final.

⁶ P8_TA-PROV(2018)0076, Riforma del sistema di risorse proprie dell'Unione europea – G. Deprez e J. Lewandowski.

1.3. Proposta di riforma del sistema di finanziamento: affrontare le sfide economiche e ambientali dell'UE

Una serie di nuove priorità strategiche con implicazioni per il bilancio e l'uscita del Regno Unito dall'UE impongono oggi di esaminare con particolare attenzione l'architettura del sistema delle risorse proprie. Inoltre, la digitalizzazione, la globalizzazione e altri sviluppi sul piano economico creano problemi alle autorità statistiche nazionali. Pertanto ci si deve attendere a revisioni più ampie e frequenti dei dati relativi al reddito nazionale lordo per tenere adeguatamente conto del reddito nazionale delle diverse economie. Nel contesto generale della fiscalità, l'integrazione del mercato, la libera circolazione dei capitali e l'aumento delle attività immateriali hanno sollevato interrogativi quanto all'adeguatezza dei quadri fiscali nazionali per affrontare efficacemente gli sviluppi in tali ambiti. Infine, i cambiamenti climatici e l'inquinamento ambientale generano effetti secondari negativi che richiedono una risposta a livello dell'UE, se non mondiale.

Andando oltre il requisito di base, che consiste nel garantire entrate sufficienti per coprire le spese, il sistema delle risorse proprie dovrebbe essere riformato per contribuire ad affrontare i problemi sopradelineati, progettandolo in modo che possa garantire benefici maggiori di quelli di un flusso regolare di entrate fiscali. Basandosi sull'attuale sistema finanziario, la Commissione propone inoltre di modernizzare la parte "entrate" del bilancio dell'UE, semplificando l'attuale risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto, diversificando le fonti delle entrate e aumentando le sinergie tra i bilanci UE e nazionali.

La presente proposta non crea alcuna nuova imposta a carico dei cittadini dell'UE. Poiché l'UE non ha il potere di riscuotere imposte, l'introduzione di nuove categorie di risorse proprie rispetta pienamente la sovranità di bilancio nazionale. Gli strumenti fiscali esistenti sono utilizzati per lo più a livello nazionale, anche se in certi ambiti l'Unione europea fornisce norme per armonizzare le modalità di applicazione delle imposte. Ciò permette di incrementare l'equità del trattamento fiscale di cittadini e imprese nei differenti paesi dell'UE, fornendo nel contempo i mezzi per intercettare entrate fiscali che non possono essere riscosse dalle autorità nazionali. Attribuire al bilancio dell'UE una quota di alcune basi imponibili armonizzate o di altre fonti integrate nelle politiche o nella legislazione dell'UE costituisce una delle modalità per migliorare le sinergie tra le economie dell'UE e nazionali.

La presente proposta mantiene una rigorosa disciplina di bilancio grazie al principio del pareggio del bilancio. Tuttavia l'interazione tra i diversi tipi di risorse proprie è una fonte potenziale di sinergie che, fino ad oggi, non è stata pienamente valorizzata. La proposta permetterà di utilizzare in modo più efficace le possibilità offerte dal trattato, nella misura in cui i diversi tipi di risorse proprie - contributi nazionali, una quota delle imposte esistenti e future e le entrate effettive dell'UE - offrono vantaggi complementari e che si rafforzano a vicenda. Una diversificazione delle fonti delle entrate permetterà di aumentare la resilienza e l'adattabilità del bilancio dell'UE arrecando, in definitiva, benefici per tutti gli Stati membri.

La presente proposta intende semplificare gli elementi fondamentali dell'attuale sistema di finanziamento dell'UE e renderlo più trasparente. Le attuali risorse proprie saranno modificate e modernizzate. Le spese di riscossione trattenute dagli Stati membri saranno ridotte dal 20% al loro livello originario del 10%. Le correzioni saranno progressivamente eliminate mediante un meccanismo di transizione.

Infine, l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria europea richiede una risposta specifica sulle modalità per assorbire gli shock economici. Dati l'ambito di applicazione e gli obiettivi della funzione europea di stabilizzazione degli investimenti, la Commissione propone di rendere disponibile un importo corrispondente a un contributo proporzionato al

reddito monetario generato annualmente nell'Eurosistema per contribuire a finanziare la componente di sovvenzione della funzione europea di stabilizzazione degli investimenti. Questi importi saranno riscossi dagli Stati membri della zona euro e iscritti nel bilancio dell'UE come entrate esterne con destinazione specifica.

La Commissione propone di:

1. Modernizzare le attuali risorse proprie
 - mantenendo inalterati i dazi doganali come **risorse proprie tradizionali** per l'UE, ma riducendo del 10% la percentuale che gli Stati membri trattengono come "spese di riscossione";
 - mantenendo la risorsa propria basata sul **reddito nazionale lordo** con la funzione di risorsa riequilibrante;
 - **semplificando la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto.**
2. Introdurre una serie di nuove risorse proprie così articolate:
 - una quota proveniente dal rilancio della **base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società**, da introdurre una volta adottata la necessaria legislazione. In questo modo il finanziamento del bilancio dell'UE sarà collegato direttamente ai vantaggi di cui beneficiano le società che operano nel mercato unico;
 - una quota dei proventi delle aste del **sistema europeo di scambio delle quote di emissioni**; il sistema europeo di scambio delle quote di emissioni è uno strumento fondamentale dell'azione dell'UE per ridurre le emissioni di gas serra in modo economicamente efficace ed è direttamente collegato al funzionamento del mercato unico;
 - un contributo nazionale calcolato sulla quantità dei **rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati**. In questo modo gli Stati membri saranno incentivati a ridurre i rifiuti di imballaggio e, grazie all'attuazione della strategia europea sulla plastica, verrà stimolata la transizione dell'Europa verso un'economia circolare.
3. Stabilire il principio che i proventi futuri derivanti direttamente dalle politiche dell'Unione europea debbano confluire nel bilancio dell'UE
4. Eliminare progressivamente le correzioni
5. Aumentare il massimale delle risorse proprie

2. MODERNIZZARE LE ATTUALI RISORSE PROPRIE

2.1. **Mantenere i dazi doganali (risorse proprie tradizionali), riducendo le spese di riscossione**

Le "risorse proprie tradizionali", che oggi sono costituite principalmente da dazi doganali, confluiscono direttamente nel bilancio dell'UE e sono considerate generalmente come provenienti "naturalmente" dal funzionamento dell'unione doganale e delle politiche esterne comuni commerciali e degli scambi. I dazi doganali vengono imposti sulle importazioni di

prodotti da paesi non appartenenti all'UE secondo aliquote determinate nella tariffa doganale comune⁷.

L'attuale livello del 20% per le spese di riscossione dei dazi doganali può essere considerato più elevato di quanto effettivamente necessario per incentivare adeguatamente una diligente riscossione dei dazi doganali da parte delle autorità nazionali per conto dell'Unione. Si propone pertanto di abbassare la quota delle spese di riscossione che gli Stati membri sono autorizzati a trattenere, riportandola al livello originario del 10%, aumentando al contempo il sostegno finanziario per l'acquisizione di apparecchiature e tecnologie informatiche più consone alle effettive esigenze delle dogane.

Gli importi dei dazi doganali riscossi e l'intensità dei controlli evidenziano differenti tendenze. Gli ultimi dati sulle prestazioni dell'unione doganale indicano una tendenza decrescente per quanto riguarda i tassi di controllo negli ultimi anni e un contestuale aumento delle aliquote di trattenuta dal 10% al 25%. A livello dell'Unione il 2,1% delle merci importate è stato oggetto di controlli in fase di sdoganamento nel 2016 anche se tale tasso varia in misura notevole tra gli Stati membri. Inoltre, l'applicazione di procedure semplificate e l'automazione contribuiscono a migliorare l'efficacia in termini di costi dei controlli.

Inoltre, gli importi trattenuti dagli Stati membri a titolo di spese di riscossione non sono sempre destinati a sostenere direttamente le attività doganali. I recenti sviluppi indicano che nelle amministrazioni nazionali è diminuito il numero degli effettivi addetti ai controlli⁸, da cui si deduce che solo una quota limitata delle risorse disponibili è destinata alle operazioni doganali e all'ispezione dei dazi doganali.

2.2. Mantenere la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo, integrandola per tenere meglio conto della dimensione UE

Oggi la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo costituisce la parte preponderante delle entrate del bilancio dell'UE. I meriti dell'attuale sistema delle risorse proprie - assicurato in particolare dai contributi residuali basati sul reddito nazionale lordo - per quanto riguarda stabilità, adeguatezza e adattabilità sono indiscutibili. Questa risorsa propria è destinata, pertanto, a rimanere la base del bilancio dell'UE per quanto riguarda le entrate.

I recenti sviluppi economici, tuttavia, rendono problematica per le autorità nazionali la corretta misurazione del reddito nazionale lordo, che è il primo parametro di valutazione della ricchezza. La globalizzazione e i mutamenti tecnologici hanno comportato profondi cambiamenti per quanto riguarda la struttura delle imprese e la localizzazione della produzione. Le autorità nazionali si trovano ad affrontare problemi derivanti dalla dematerializzazione di diversi servizi, dalla rapida diffusione del commercio elettronico, dal peso crescente delle attività immateriali e dalle ampie e rapide fluttuazioni degli investimenti esteri in capitale. Ad esempio, i rapidi e massicci trasferimenti di attività immateriali tra paesi, decisi dalle grandi società multinazionali in risposta a incentivi di natura fiscale o regolamentare⁹, possono avere un impatto sui conti nazionali.

⁷ Gli Stati membri riscuotono i dazi doganali per conto dell'UE e li mettono a disposizione della Commissione previa detrazione del 20% che trattengono come "spese di riscossione". Tale percentuale, che era pari al 10% nel periodo 1970-2000, è stata portata al 25% a partire dal 2001. Con la decisione sulle risorse proprie del 2014 tale percentuale è stata ridotta al 20%, risultato di un compromesso politico facente seguito alla proposta della Commissione di riportare la percentuale al 10%.

⁸ Prestazioni dell'unione doganale, 2016.

⁹ Per quanto riguarda la globalizzazione, le autorità statistiche nazionali stanno operando per migliorare la coerenza, l'affidabilità e la comparabilità dell'elaborazione dei dati in tutti gli Stati membri.

Poiché tutti questi sviluppi non sono sempre rilevati dai sistemi nazionali di imposizione delle imprese o da altre fonti di dati, essi creano problemi sia alle autorità fiscali sia alle autorità statistiche nazionali. Questo è uno dei motivi per cui la Commissione ha avviato iniziative sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società e sulla tassazione equa del digitale. La base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società migliorerà il funzionamento del mercato interno, riducendo le inefficienze e le distorsioni connesse con la pianificazione fiscale e gli elevati costi di conformità. L'imposta sui servizi digitali è una soluzione provvisoria al problema dell'inadeguatezza, per l'economia digitale, delle attuali norme in materia di imposta sulle società.

In tale contesto vi sono margini di manovra per integrare la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo e ridurre il peso nel bilancio dell'Unione mediante l'introduzione di un paniere di risorse proprie vario e resiliente e direttamente collegato alle competenze e agli obiettivi dell'Unione. Queste nuove componenti delle entrate forniranno ulteriori elementi per tenere meglio conto delle fluttuazioni del ciclo economico negli Stati membri e sostenere così la proporzionalità, l'equità e l'effetto stabilizzatore del bilancio dell'UE.

Per preservare l'adeguatezza, la stabilità e la prevedibilità delle entrate, il contributo basato sul reddito nazionale lordo è destinato a rimanere una risorsa "riequilibrante", ovvero un capitolo di entrata la cui aliquota di prelievo è adattata in funzione delle entrate necessarie per coprire le spese, tenuto conto delle altre entrate e risorse proprie. Ne consegue che la risorsa basata sul reddito nazionale lordo garantisce che il bilancio dell'Unione europea sia sempre in pareggio *ex ante*, ovvero al momento della sua adozione. Un paniere di risorse proprie accentuerà la funzione di bilanciamento del reddito nazionale lordo e garantirà una ripartizione equa degli oneri tra gli Stati membri.

2.3. Semplificare la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto

La componente basata sull'imposta sul valore aggiunto, che è parte integrante della decisione sulle risorse proprie fin dal 1980, garantisce che il bilancio dell'UE sia collegato con il mercato unico e l'armonizzazione fiscale. La base imponibile è sufficientemente ampia da garantire flussi di entrate stabili e prevedibili.

Nell'ambito dell'attuale sistema le basi dell'imposta sul valore aggiunto di tutti gli Stati membri sono armonizzate in conformità alle norme dell'UE. Ciò implica numerose correzioni e compensazioni, come pure il complesso calcolo di un'aliquota media ponderata. Per queste basi è poi fissato un massimale pari al 50% del reddito nazionale lordo al fine di ovviare agli aspetti regressivi della risorsa basata sull'imposta sul valore aggiunto. Infine, un'aliquota uniforme dello 0,3% è prelevata sulla base armonizzata dell'imposta sul valore aggiunto di ciascuno Stato membro, con l'eccezione di Germania, Paesi Bassi e Svezia che hanno un'aliquota di prelievo ridotta.

Le semplificazioni proposte si ispirano ai seguenti principi: i) spostare il baricentro sulle forniture cui si applica l'aliquota normale; ii) razionalizzare la procedura per il calcolo della base IVA; iii) applicare un'aliquota uniforme di prelievo alla base con aliquota normale. Tale nuovo approccio risponde all'invito formulato dal Parlamento europeo e dalla Corte dei conti europea di avvicinare la risorsa propria all'effettiva base dell'imposta sul valore aggiunto e di procedere a una significativa semplificazione dei calcoli, garantendo così maggiore trasparenza e affidabilità. La risorsa propria semplificata basata sull'imposta sul valore

aggiunto sarà pienamente compatibile con la proposta della Commissione relativa a un piano di azione in materia di imposta sul valore aggiunto e successive proposte¹⁰.

Le entrate del bilancio dell'UE derivanti dalla risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto ammontano oggi a circa 15-20 miliardi di euro all'anno, un livello che potrebbe essere mantenuto con il calcolo semplificato, adeguando opportunamente verso l'alto l'aliquota di prelievo.

3. UN PANIERE DI NUOVE RISORSE PROPRIE

La Commissione propone di introdurre tre nuove categorie di risorse proprie. Benché ciascuna di esse, considerata individualmente, sia giustificata e presenti vantaggi, il fatto di proporle come pacchetto garantisce ulteriori benefici.

L'approccio a “paniere” introduce vere e proprie risorse proprie collegate a politiche fondamentali dell'UE, nello specifico i cambiamenti climatici, la politica ambientale, la strategia sulla plastica, l'economia circolare e il mercato unico. Il suo raccordo alle politiche dell'UE e il suo valore aggiunto europeo sono molto pronunciati. A titolo di esempio, il problema dell'erosione della base imponibile e del trasferimento degli utili non può essere affrontato adeguatamente a livello nazionale. In tale ambito le iniziative dell'UE sull'imposta sul valore aggiunto e la tassazione delle società contribuiscono a rendere più eque le condizioni di concorrenza per le imprese e i consumatori. Analogamente, le imposte ambientali possono contribuire a correggere le esternalità negative e a influenzare positivamente i comportamenti. Ad esempio, il cambiamento climatico e i rifiuti di plastica nell'ambiente marino sono problemi di natura mondiale e devono essere affrontati a livello UE, anche mediante incentivi fiscali. L'Unione europea ha già predisposto strumenti di portata UE per affrontare tali problemi.

Un paniere di nuove risorse proprie fornirà nuove entrate al bilancio dell'UE, contribuendo a gestire l'impatto derivante dal venir meno di un significativo contributore netto al bilancio dell'UE. Benché la maggior parte delle nuove fonti di entrate proposte non creino flussi di entrate interamente nuovi, esse sono chiaramente collegate a livello UE e riflettono, in modo diretto o indiretto, il valore aggiunto del sistema delle risorse proprie. In termini di stima delle entrate, le nuove risorse proprie garantiranno una quota significativa degli introiti necessari ma sostituiranno soltanto una parte dei contributi basati sul reddito nazionale lordo. Le basi imponibili e le aliquote di prelievo per le risorse proprie sono state concepite in modo tale che in media, nel periodo 2021-2027, circa il 12% del bilancio sarà coperto dalle nuove fonti di entrate.

Un paniere di nuove risorse proprie, risultante dalla diversificazione delle fonti delle entrate, renderà il sistema delle risorse proprie più resistente alle fluttuazioni delle singole componenti. Comporterà inoltre una migliore coerenza “verticale” con i bilanci nazionali, in quanto conterrà componenti collegate in modo più diretto all'ambiente, ai consumi e alla tassazione delle società.

Infine, un paniere più ampio e diversificato di risorse proprie sarà più strettamente correlato alle fluttuazioni cicliche delle economie degli Stati membri. La risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo continuerà a svolgere la sua funzione di bilanciamento, ma il suo ruolo nell'attenuare le variazioni dei diversi capitoli di entrata sarà molto più pronunciato e condiviso tra gli Stati membri. Il sistema delle entrate garantirà quindi un certo grado di condivisione degli oneri nell'ambito del rigido quadro della disciplina di bilancio.

¹⁰ COM(2016)148 final e successive [proposte](#).

3.1. Una risorsa propria basata sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società

È da molto tempo che si pensa a una risorsa propria per il bilancio dell'UE basata sulla tassazione delle società, dato il suo nesso intrinseco con i vantaggi garantiti dal mercato unico in cui operano le società. Se da un lato le variazioni delle aliquote fiscali tra gli Stati membri non costituiscono, in quanto tali, un ostacolo a una risorsa propria basata sulla tassazione delle società, dall'altro l'assenza di una base imponibile armonizzata per l'imposta sulle società ha dissuaso l'Unione europea dall'intraprendere azioni specifiche in tale ambito. Una volta adottata, la proposta della Commissione del 2016 relativa a una base imponibile comune per l'imposta sulle società¹¹ e a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società¹² creerà, tuttavia, un sistema armonizzato per l'imposta sulle società che porrà le basi per una risorsa propria equa e trasparente in grado di consolidare e ripartire la base imponibile consolidata.

Una risorsa propria basata sull'imposta sulle società sarebbe giustificata in quanto le imprese multinazionali beneficiano delle libertà garantite dal mercato unico. La base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società contribuirà agli sforzi prodigati dall'Unione per contrastare l'elusione fiscale. L'imposta sul reddito delle società potrebbe apportare un significativo contributo al bilancio dell'UE. Una volta concordata la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società in linea con le proposte della Commissione del 2016, sarà facile attuare una nuova risorsa propria su tale base.

Con le nuove norme un contributo fondato sulla base imponibile per l'imposta sulle società, ovvero sui profitti delle società attribuiti a livello nazionale, sarà di facile attuazione. Una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società garantirà al bilancio dell'UE entrate stabili e relativamente elevate, senza tuttavia interferire con le prerogative degli Stati membri in materia fiscale. La risorsa propria basata sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, quale proposta, applicherebbe un'aliquota di prelievo alla stessa base imponibile. Applicando un'aliquota di prelievo del 3% per l'UE, la base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società potrebbe garantire nel periodo un introito medio annuo di circa 12 miliardi di EUR. La risorsa propria sarà riscossa soltanto quando le nuove norme fiscali saranno pienamente attuate negli Stati membri.

3.2. Risorsa propria basata sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE

Con il suo sistema di scambio di quote di emissioni l'UE ha creato uno strumento comune per contrastare i cambiamenti climatici. Il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE è strettamente connesso con gli obiettivi comuni in materia di clima, le strategie di mitigazione e gli impegni assunti a livello internazionale e fornisce lo stesso segnale di prezzo ai settori interessati in tutti gli Stati membri. Il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE è armonizzato a livello UE e i suoi introiti sono conferiti ai bilanci nazionali.

Si propone di istituire come risorsa propria un contributo del sistema di scambio delle emissioni al bilancio dell'Unione¹³, che comporterebbe il conferimento al bilancio dell'UE di una quota del 20% di taluni introiti sul totale delle quote disponibili per la vendita all'asta.

Una parte significativa degli introiti del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE negli Stati membri con il reddito più basso proviene dalla messa all'asta delle quote

¹¹ COM(2016) 685 final.

¹² COM(2016) 683 final.

¹³ Le quote del sistema di scambio delle emissioni relative al settore del trasporto aereo non sono soggette al contributo a titolo delle risorse proprie.

ridistribuite ai fini della solidarietà, della crescita e delle interconnessioni. Per motivi di equità, su tali quote ridistribuite non sarà riscosso il contributo a titolo delle risorse proprie. Inoltre, la direttiva rivista sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE istituisce un Fondo per l'innovazione a sostegno dello sviluppo delle tecnologie innovative e un Fondo per la modernizzazione finalizzato ad ammodernare il settore dell'energia negli Stati membri a più basso reddito. Parimenti, gli importi destinati a finanziare il Fondo per l'innovazione e il Fondo per la modernizzazione¹⁴ non saranno soggetti al contributo a titolo delle risorse proprie. Tuttavia, le quote disponibili per la messa all'asta che uno Stato membro può assegnare a titolo gratuito al settore dell'energia dovrebbero essere prese in conto ai fini del contributo alla risorsa propria per garantire che la decisione di avvalersi o no di tale opzione sia fondata su motivi economici.

Gli introiti medi annui stimati potrebbero oscillare tra 1,2 e 3,0 miliardi di EUR a seconda del prezzo di mercato per le quote del sistema di scambio delle emissioni dell'UE. Tali introiti potrebbero inoltre variare sulla base del volume annuale d'asta, che dipende tra l'altro dalla riserva di stabilità del mercato del sistema di scambio di quote di emissioni.

3.3. Una risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica

Il 18 gennaio 2018 la Commissione ha adottato una strategia europea per la plastica nell'economia circolare¹⁵, che contribuirà ad affrontare i problemi ambientali, in particolare migliorando l'economia del riciclaggio e riducendo la dispersione di rifiuti della plastica nell'ambiente. La strategia mira inoltre ad aumentare la sostenibilità delle materie plastiche, incentivando e premiando l'innovazione, la competitività e la creazione di posti di lavoro. La comunicazione¹⁶ ha indicato che misure di natura fiscale potrebbero incoraggiare comportamenti rispettosi dell'ambiente. Il 22 marzo 2018 la Commissione ha organizzato una tavola rotonda con i portatori di interessi per discutere in che modo il bilancio dell'UE possa contribuire alla strategia sulla plastica. Nel complesso si è registrato un consenso sulla necessità di ridurre l'inquinamento da plastica utilizzando strumenti differenti. L'introduzione di una nuova imposta mirata a livello UE presenterebbe problemi dal punto di vista della competitività e sussidiarietà; allo stesso tempo è stato ampiamente riconosciuto il possibile ruolo del bilancio dell'UE per affrontare tale problema.

Il proposto contributo alla risorsa propria sarebbe direttamente proporzionale alla quantità dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati generata in ogni Stato membro. Il contributo fornirà pertanto un incentivo per gli Stati membri a ridurre tali flussi di rifiuti. In questo modo il bilancio dell'UE dovrebbe contribuire al conseguimento degli obiettivi della strategia sulla plastica e dell'economia circolare.

Il contributo alla risorsa propria sarebbe proporzionale alla quantità dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati comunicati ogni anno a Eurostat. I contributi degli Stati membri alla risorsa propria sarebbero calcolati applicando un'aliquota di prelievo pari allo 0,80 EUR/kg a tale quantità, per un importo di circa 7 miliardi di EUR all'anno.

3.4. Modifiche previste nella struttura del finanziamento dell'UE entro il 2027

Un confronto tra la composizione attuale delle entrate nel 2018 e la struttura delle entrate nel periodo 2021-2027 evidenzia che la proposta della Commissione contiene sia elementi di continuità che elementi di innovazione. Nell'ambito del sistema attuale, a seconda dell'anno e della fase del ciclo annuale di bilancio, la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo

¹⁴ 2% del totale del massimale del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE.

¹⁵ COM(2018) 28 final.

¹⁶ COM(2018) 28 final.

copre dai due terzi ai tre quarti delle entrate totali. Una volta attuati i cambiamenti proposti essa dovrebbe coprire tra il 50% e il 60% delle entrate totali.

Evoluzione prevista della struttura del finanziamento dell'UE

	Bilancio 2018		Media stimata 2021-2027	
	In miliardi di EUR	% sul totale delle entrate	In miliardi di EUR	% sul totale delle entrate
Risorse proprie tradizionali	23	15,8%	26	15%
Contributi nazionali esistenti di cui	120	82,9%	128	72%
Risorsa propria (riformata) basata sull'imposta sul valore aggiunto	17	11,9%	25	14%
Risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo	103	71,0%	103	58%
Nuove risorse proprie di cui	-		22	12%
Risorsa propria basata sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società	-	-	12	6%
Risorsa propria basata sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE	-	-	3	2%
Risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica	-	-	7	4%
Totale delle risorse proprie	143	98,7%	176	99%
Entrate diverse dalle risorse proprie	2	1,3%	2	1%
Totale delle entrate	145	100,0%	178	100%

Gli importi per il periodo 2021-2027 sono basati sulle aliquote di prelievo applicabili indicate nella proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce le misure di esecuzione per il sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (COM(2018) 327, articolo 1) presentata dalla Commissione.

4. STABILIRE IL PRINCIPIO CHE I PROVENTI FUTURI DERIVANTI DALLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA CONFLUISCANO NEL BILANCIO DELL'UE

Vi sono inoltre altri tipi di entrate che, pur non rientrando nell'ambito di applicazione della presente decisione, costituiscono tuttavia fonti potenzialmente interessanti e supplementari di entrate di bilancio, di cui si dovrebbe tenere conto nel progettare programmi e politiche per il prossimo periodo del quadro finanziario.

Tali "altre entrate" sono da valutarsi positivamente alla luce della maggior parte dei criteri di valutazione tradizionali, fatta eccezione per "adeguatezza e stabilità". Esse sono direttamente connesse con le politiche e le competenze giuridiche dell'UE, facili da gestire e, se oggetto di destinazione specifica, non escludono le spese nell'ambito dei massimali del quadro finanziario pluriennale o delle risorse proprie nell'ambito dei relativi massimali. Inoltre, poiché non sono trasferite dalle tesorerie nazionali, non figurano tra i contributi nazionali che sarebbero incorporati nel saldo operativo di bilancio e costituiscono, pertanto, una fonte di reddito indipendente e "autentica" dell'UE.

Le entrate direttamente derivanti dall'attuazione delle politiche dell'UE e dall'applicazione di norme comuni a livello di Unione dovrebbero, per principio, essere destinate al bilancio dell'UE. Un esempio di entrate che potrebbero essere conferite al bilancio dell'UE sulla base

di atti giuridici diversi dalla decisione relativa alle risorse proprie o dall'armonizzazione fiscali è il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS). La proposta della Commissione prevede che i diritti versati dalle persone che entrano nello spazio Schengen da paesi terzi costituiscano entrate con destinazione specifica (per consentire stanziamenti supplementari sulle pertinenti linee di bilancio). Tali entrate garantiranno finanziamenti supplementari per i costi operativi del sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi e andranno a sostenere il bilancio generale. Le entrate con destinazione specifica non saranno imputate al massimale delle risorse proprie in quanto non saranno a carico dei bilanci nazionali. Le altre entrate o le "entrate varie" non oggetto di destinazione specifica ma registrate come entrate generali (ad esempio ammende e interessi di mora) consentiranno di ridurre i contributi nazionali basati sul reddito nazionale lordo.

5. ELIMINARE PROGRESSIVAMENTE LE CORREZIONI

Soprattutto per motivi storici un certo numero di Stati membri ha beneficiato di un complesso sistema di correzioni e sconti. Il Consiglio europeo di Fontainebleau del giugno 1984 ha riconosciuto che "ogni Stato membro con un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa potrà beneficiare di una correzione a tempo debito". Il più importante di questi meccanismi di correzione era la correzione a favore del Regno Unito che, 34 anni fa, si giustificava per ragioni di equità.

Oltre alla correzione a favore del Regno Unito, nel corso del tempo è stato adottato un numero crescente di altri meccanismi di correzione. Dal 2002 l'Austria, la Germania, i Paesi Bassi e la Svezia hanno beneficiato di uno "sconto sullo sconto", ovvero una riduzione permanente del loro contributo alla correzione a favore del Regno Unito. Ulteriori riduzioni sono state concesse ad alcuni Stati membri il cui onere di bilancio continuava ad essere considerato eccessivo. La Germania, i Paesi Bassi e la Svezia hanno ottenuto la riduzione temporanea delle aliquote di prelievo sull'imposta sul valore aggiunto per il periodo 2014-2020. L'Austria, i Paesi Bassi, la Svezia e la Danimarca hanno inoltre beneficiato di una riduzione forfettaria dei contributi basati sul reddito nazionale lordo.

Nel corso del tempo gli importi di correzioni e sconti sono aumentati superando - anche senza tenere conto della correzione a favore del Regno Unito - i 5 miliardi di EUR all'anno per l'attuale quadro finanziario pluriennale. In questo modo il sistema di finanziamento del bilancio dell'UE è diventato estremamente complesso e sempre meno trasparente.

La nuova proposta di quadro finanziario pluriennale garantisce un pacchetto equo ed equilibrato. Sul versante delle entrate la riforma permetterà di diversificare le fonti delle entrate e comprenderà un portafoglio di risorse che avrà un impatto equo sugli Stati membri. Sul versante della spesa, il bilancio dell'Unione sostiene in misura crescente un'ampia varietà di spese con un indiscutibile valore aggiunto per l'Unione, quali la ricerca e l'innovazione, Erasmus, la difesa e il controllo delle frontiere. Nel complesso, grazie all'introduzione di un paniere di risorse proprie e con nuove priorità di spesa, il bilancio dell'Unione apporterà vantaggi a tutti gli Stati membri in modo equo eliminando un sistema di correzioni obsoleto e complesso. Tuttavia, al fine di evitare un aumento significativo e repentino dei contributi degli Stati membri che hanno beneficiato di correzioni, sono proposte riduzioni forfettarie dei loro contributi basati sul reddito nazionale lordo, che verranno poi gradualmente eliminate entro il 2025. Il parametro di riferimento per determinare tali riduzioni forfettarie è dato dalla somma delle correzioni concesse a tali Stati membri nel 2020.

6. AUMENTARE IL MASSIMALE DELLE RISORSE PROPRIE

La decisione sulle risorse proprie comprende anche un massimale per le richieste annue di risorse proprie, con l'obiettivo di garantire certezze agli Stati membri, mettendoli al riparo da "sorprese" che possono incidere sulla loro pianificazione finanziaria e di bilancio. Attualmente tale massimale è fissato "all'1,20% della somma del reddito nazionale lordo di tutti gli Stati membri". Con la Brexit il valore dell'importo di cui al citato massimale diminuirà automaticamente di circa il 16% (ovvero, della quota del reddito nazionale lordo del Regno Unito). È inoltre importante notare che, al di là del fabbisogno di stanziamenti di pagamento nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, le risorse di bilancio necessarie per coprire la responsabilità finanziaria legata a prestiti o strumenti finanziari garantiti dal bilancio dell'UE devono rimanere al di sotto di tale massimale. Dato il crescente ricorso a tali strumenti, anche per l'eventuale strumento di stabilizzazione per la zona euro, è probabile che il massimale in questione dovrà essere aumentato.

L'integrazione nel bilancio dell'UE del Fondo europeo di sviluppo dovrà essere accompagnata da un aumento dei massimali stabiliti nella decisione sulle risorse proprie. È necessario disporre di un margine sufficiente tra i pagamenti e il massimale delle risorse proprie per garantire che l'Unione sia in grado - in qualsiasi circostanza - di ottemperare ai suoi obblighi finanziari, anche in periodi di recessione economica. La Commissione propone di aumentare i massimali delle risorse proprie per i pagamenti e gli impegni rispettivamente all'1,29% e all'1,35% del reddito nazionale lordo dell'UE-27.

Gli eventuali contributi supplementari del Regno Unito per onorare gli obblighi assunti in quanto Stato membro dell'UE, da versare dopo il 2020, potrebbero ridurre il fabbisogno di finanziamento da coprire con le risorse proprie, in particolare all'inizio del prossimo quadro finanziario pluriennale.

7. IL PACCHETTO LEGISLATIVO SULLE RISORSE PROPRIE

7.1. Il quadro giuridico

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea ha introdotto importanti innovazioni che consentono di apportare cambiamenti significativi, non solo alla procedura di bilancio dell'UE ma anche alle modalità di finanziamento di tale bilancio. Due disposizioni del trattato rivestono particolare importanza per le proposte della Commissione:

l'articolo 311, terzo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, dispone che il Consiglio può "istituire nuove categorie di risorse proprie o sopprimere una categoria esistente" nel contesto di una decisione sulle risorse proprie. Tale disposizione consente esplicitamente la creazione di nuove risorse proprie.

L'articolo 311, quarto comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone che il "Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, stabilisce le misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione nella misura in cui ciò è previsto nella decisione [sulle risorse proprie]". Questa disposizione introduce la possibilità di definire, in un regolamento di esecuzione, misure di attuazione specifiche collegate al sistema delle risorse proprie nei limiti stabiliti nella decisione sulle risorse proprie.

Le presenti proposte della Commissione si avvalgono pienamente di tali possibilità, avviando la creazione di una nuova serie di risorse proprie e proponendo di inserire una serie di disposizioni in un regolamento di esecuzione a norma dell'articolo 311, quarto comma.

Questo approccio ha l'obiettivo di rendere il sistema sufficientemente flessibile all'interno del quadro e dei limiti imposti dalla decisione sulle risorse proprie, inserendo tutte le disposizioni pratiche relative alle risorse dell'Unione, che dovrebbero essere disciplinate da una procedura razionalizzata, in un regolamento di esecuzione anziché nella decisione stessa. Queste proposte rispecchiano le intenzioni che il legislatore ha espresso nella convenzione sul futuro dell'Europa e che sono state avallate dalla successiva conferenza intergovernativa¹⁷.

Laddove necessario, già esistono o sono stati proposti i necessari atti e dati di base per le risorse proprie basate sulle imposte o "sui contributi" e il relativo calcolo alla base del flusso di entrate. Tali atti e dati sono tutti strettamente connessi con gli ambiti che hanno una chiara dimensione strategica europea, quali il mercato unico o la protezione dell'ambiente.

7.2. Elementi fondamentali della decisione relativa alle risorse proprie

La decisione relativa alle risorse proprie stabilisce: i) le categorie di risorse proprie da iscrivere nel bilancio dell'Unione; ii) le aliquote di prelievo massime da applicare; iii) il massimale delle risorse proprie; iv) i meccanismi di correzione (se ritenuti necessari) e le modalità del loro finanziamento; e v) taluni principi di bilancio. La decisione deve inoltre elencare le disposizioni che possono essere oggetto di misure di esecuzione. La decisione, infine, stabilisce le misure transitorie.

7.3. Il regolamento di esecuzione

Il regolamento di esecuzione proposto ai sensi dell'articolo 311, quarto comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, contiene tutte le disposizioni pratiche relative alle risorse dell'Unione che dovrebbero essere disciplinate da una procedura razionalizzata per rendere il sistema sufficientemente flessibile, all'interno del quadro e dei limiti imposti dalla decisione sulle risorse proprie. Esso non comprende gli aspetti del sistema delle risorse proprie relativi alla messa a disposizione delle risorse proprie e necessari per far fronte al fabbisogno di tesoreria (cfr. di seguito il punto 6.4).

Il regolamento di esecuzione dovrebbe, di conseguenza, contenere anche le disposizioni di carattere generale applicabili a tutte le tipologie di risorse proprie, per le quali è particolarmente importante il controllo parlamentare e che riguardano principalmente questioni di controllo e supervisione delle entrate e i relativi poteri degli ispettori della Commissione.

Ne consegue che tale regolamento di esecuzione contiene le seguenti disposizioni stabilite conformemente all'elenco che figura nella decisione sulle risorse proprie:

- (1) le aliquote di prelievo applicabili a ciascuna delle risorse proprie definite nella decisione. Ciò consente una certa flessibilità entro i limiti stabiliti dalla decisione sulle risorse proprie. In mancanza di tale flessibilità, la capacità di apportare le rettifiche necessarie e tempestive alle risorse proprie sarebbe ostacolata dalla lunga e onerosa procedura prevista per l'adozione delle decisioni relative alle risorse proprie;
- (2) il reddito nazionale lordo di riferimento a norma del Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (SEC) e le disposizioni in caso di variazioni significative dello stesso (il perfezionamento delle misurazioni del reddito nazionale lordo nel contesto di revisioni del Sistema europeo dei conti nazionali e regionali può avere un impatto sui massimali delle risorse proprie);

¹⁷ Vedasi in particolare "Relazione finale del circolo di discussione sulle risorse proprie" alla Convenzione europea, CONV 730/03 dell'8.5.2003.

- (3) la rettifica del saldo annuale di bilancio. Mentre il principio generale di riporto delle eccedenze è sancito nella decisione, le misure di attuazione sono definite nel regolamento;
- (4) le disposizioni riguardanti il controllo e la supervisione, compresi gli obblighi supplementari in materia di comunicazione.

Il regolamento di esecuzione, insieme alla decisione sulle risorse proprie, assicura che gli adeguamenti tecnici al sistema saranno soggetti all'approvazione non soltanto degli Stati membri ma anche al consenso del Parlamento europeo.

7.4. Il regolamento relativo alla messa a disposizione

Oltre alle misure di esecuzione sopramenzionate, i requisiti operativi per mettere a disposizione del bilancio UE e dei conti della Commissione le risorse proprie sono specificati in un regolamento del Consiglio ai sensi dell'articolo 322, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il pacchetto di proposte legislative comprende pertanto anche un regolamento supplementare sulla messa a disposizione contenente nuove disposizioni sui metodi per calcolare e mettere a disposizione le risorse proprie basate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 311, terzo comma,

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

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) Il sistema di risorse proprie dell'Unione deve garantire risorse adeguate per il corretto sviluppo delle politiche dell'Unione, ferma restando la necessità di una rigorosa disciplina di bilancio. L'evoluzione del sistema delle risorse proprie può e dovrebbe contribuire anche a un più ampio sforzo di risanamento del bilancio intrapreso dagli Stati membri e, quanto più possibile, allo sviluppo delle politiche dell'Unione.
- (2) Il Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013 ha invitato il Consiglio a proseguire i lavori sulla proposta della Commissione concernente una nuova risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto al fine di renderla quanto più semplice e trasparente possibile, a rafforzare il nesso con la politica UE in materia di IVA e le effettive entrate dell'IVA e a garantire parità di trattamento ai contribuenti di tutti gli Stati membri.
- (3) Nel giugno 2017 la commissione ha adottato un "documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE"¹⁸, che proponeva una serie di opzioni in cui le risorse proprie sarebbero collegate in modo più visibile alle politiche dell'UE, in particolare al mercato unico e alla crescita sostenibile. Secondo il documento di riflessione, nell'introduzione di nuove risorse proprie si deve prestare attenzione alla loro trasparenza, semplicità, stabilità, alla loro coerenza con gli obiettivi strategici dell'Unione, al loro impatto sulla competitività e sulla crescita sostenibile nonché alla loro equa ripartizione fra gli Stati membri.
- (4) Il trattato di Lisbona ha modificato le disposizioni riguardanti il sistema delle risorse proprie, consentendo di ridurre il numero delle risorse esistenti e di crearne di nuove.

¹⁸ COM(2017)358 final del 28 giugno 2017.

- (5) L'attuale sistema per determinare la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto è stato ripetutamente criticato dalla Corte dei conti, dal Parlamento europeo e dagli Stati membri in quanto eccessivamente complesso. Occorre pertanto semplificare il calcolo di tale risorsa propria.
- (6) Al fine di allineare meglio gli strumenti di finanziamento dell'Unione alle sue priorità strategiche, di tenere meglio conto del ruolo del bilancio dell'UE per il funzionamento del mercato unico, di sostenere più efficacemente gli obiettivi delle politiche dell'Unione e ridurre i contributi basati sul reddito nazionale lordo che gli Stati membri versano annualmente al bilancio dell'Unione, è necessario introdurre nuove categorie di risorse proprie basate sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, sugli introiti a livello nazionale provenienti dal sistema di scambio delle emissioni dell'Unione europea e su un contributo nazionale calcolato sulla base dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati.
- (7) Il mercato unico europeo garantisce grandi benefici alle società che operano in più di uno Stato membro. Tuttavia, l'eterogeneità dei sistemi fiscali all'interno dell'Unione garantisce indebiti vantaggi alle imprese che possono evitare di pagare l'imposta sulle società nei paesi in cui creano valore. Le proposte della Commissione del 2016¹⁹ relative a una base imponibile comune per l'imposta sulle società e a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società consentiranno di affrontare tale problema, ripristinando condizioni di concorrenza eque. La risorsa propria dovrebbe consistere nell'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo alla quota di reddito imponibile attribuita a ciascuno Stato membro in virtù delle norme dell'Unione sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società. La risorsa propria dovrebbe applicarsi soltanto alle entità per le quali sono obbligatorie le norme dell'Unione sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società.
- (8)** L'Unione considera prioritario l'obiettivo di conseguire una riduzione delle proprie emissioni di almeno il 40% tra il 1990 e il 2030, conformemente all'impegno assunto nel quadro dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici. Il sistema di scambio delle emissioni dell'Unione europea è uno degli strumenti principali per conseguire tale obiettivo e genera entrate grazie alla vendita all'asta delle quote di emissioni. Considerando il carattere armonizzato del sistema di scambio delle emissioni dell'Unione europea, come pure i finanziamenti erogati dall'Unione per promuovere gli sforzi di mitigazione e adattamento negli Stati membri, è opportuno introdurre una nuova risorsa propria per il bilancio dell'UE in questo ambito. La nuova risorsa propria dovrebbe essere basata sulle quote che gli Stati membri mettono all'asta, comprese le quote da assegnare a titolo gratuito per un periodo transitorio al settore energetico. Al fine di tener conto delle disposizioni specifiche per taluni Stati membri di cui alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio²⁰, le quote ridistribuite a fini di solidarietà e crescita e per le interconnessioni, nonché le quote destinate al Fondo per l'innovazione e al Fondo per la modernizzazione, non dovrebbero essere prese in conto per determinare il contributo alla risorsa propria.
- (9)** In linea con la strategia dell'Unione sulla plastica, il bilancio dell'Unione può contribuire a ridurre l'inquinamento da rifiuti di imballaggio di plastica. Una risorsa

¹⁹ COM(2016) 683 del 25.10.2016.

²⁰ Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32)

propria basata su un contributo nazionale fissato in proporzione alla quantità di rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati in ciascuno Stato membro fornirà un incentivo a ridurre il consumo di prodotti di plastica monouso, promuoverà il riciclaggio e darà impulso all'economia circolare. Allo stesso tempo gli Stati membri saranno liberi di adottare le misure più adeguate per conseguire tali obiettivi, conformemente al principio di sussidiarietà.

- (10) È necessario evitare che gli Stati membri che beneficiano di correzioni debbano far fronte a un aumento repentino e significativo dei loro contributi nazionali. È pertanto necessario disporre correzioni temporanee a favore di Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Svezia sotto forma di riduzioni forfettarie dei contributi basati sul reddito nazionale lordo durante un periodo transitorio. Tali correzioni dovrebbero essere eliminate gradualmente entro la fine del 2025.
- (11) La trattenuta, a titolo di spese di riscossione, del 20% degli importi riscossi dagli Stati membri per le risorse proprie tradizionali costituisce una quota elevata di risorse proprie che non viene messa a disposizione del bilancio dell'Unione. Le spese di riscossione che gli Stati membri trattengono dalle risorse proprie tradizionali dovrebbero essere riportate dal 20% al livello originario del 10% per allineare meglio ai costi e ai bisogni effettivi il sostegno finanziario per apparecchiature, personale e sistemi informatici delle dogane.
- (12) Conformemente all'articolo 311, quarto comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, spetta al Consiglio stabilire le misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione. Tali misure dovrebbero includere disposizioni di carattere tecnico e generale applicabili a tutte le tipologie di risorse proprie e per le quali il controllo parlamentare è particolarmente importante. Esse dovrebbero includere modalità di applicazione per stabilire l'importo delle risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, da mettere a disposizione, comprese le aliquote di prelievo applicabili alle risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere da b) a e), le questioni tecniche relative al reddito nazionale lordo, le disposizioni e gli accordi necessari per il controllo e la supervisione della riscossione delle risorse proprie, comprese le norme sulle ispezioni e sui poteri dei funzionari e altri agenti autorizzati dalla Commissione a effettuare le ispezioni e gli eventuali pertinenti requisiti di rendicontazione.
- (13) L'integrazione nel bilancio dell'UE del Fondo europeo di sviluppo dovrà essere accompagnata da un aumento dei massimali stabiliti nella decisione sulle risorse proprie. È necessario disporre di un margine sufficiente tra i pagamenti e il massimale delle risorse proprie per garantire che l'Unione sia in grado - in qualsiasi circostanza - di ottemperare ai suoi obblighi finanziari, anche in periodi di recessione economica. Il massimale delle risorse proprie dovrebbe pertanto essere aumentato al livello dell'1,29% della somma del reddito nazionale lordo degli Stati membri a prezzi di mercato per gli stanziamenti di pagamento e dell'1,35% per gli stanziamenti di impegno.
- (14) Per motivi di coerenza, continuità e certezza del diritto, è opportuno stabilire disposizioni per gestire la transizione dal sistema introdotto dalla decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio a quello previsto dalla presente decisione.
- (15) Ai fini della presente decisione, tutti gli importi dovrebbero essere espressi in euro.
- (16) Per assicurare la transizione al sistema riveduto delle risorse proprie e per farla coincidere con l'esercizio finanziario, è opportuno che la presente decisione si applichi

a decorrere dal 1° gennaio 2021. Le disposizioni relative al contributo basato sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società non dovrebbero, tuttavia, essere soggette all'applicazione retroattiva e dovrebbero essere rinviate dal momento che le norme dell'Unione in materia base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società non sono state ancora adottate,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Oggetto

La presente decisione fissa le norme relative all'attribuzione delle risorse proprie dell'Unione al fine di assicurare il finanziamento del bilancio annuale dell'Unione.

Articolo 2

Categorie di risorse proprie

1. Costituiscono risorse proprie iscritte nel bilancio dell'Unione le entrate provenienti:
 - (a) dalle risorse proprie tradizionali costituite da prelievi, premi, importi supplementari o compensativi, importi o elementi aggiuntivi, dazi della tariffa doganale comune e altri dazi fissati o da fissare da parte delle istituzioni dell'Unione sugli scambi con paesi terzi, dazi doganali sui prodotti che rientrano nell'ambito di applicazione del trattato, ormai scaduto, che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, nonché contributi e altri dazi previsti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero;
 - (b) dall'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo a una quota delle entrate provenienti dall'imposta sul valore aggiunto prelevata sulle forniture imponibili cui si applica l'aliquota normale divisa per l'aliquota IVA nazionale normale; l'aliquota effettiva di prelievo non supera il 2%;
 - (c) dall'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo alla quota di reddito imponibile attribuita a ciascuno Stato membro in virtù delle norme dell'Unione sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società; l'aliquota effettiva di prelievo non supera il 6%;
 - (d) dall'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo sul reddito generato dalle quote da mettere all'asta, di cui all'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2003/87/CE e al valore di mercato delle quote a titolo gratuito per un periodo transitorio ai fini della modernizzazione del settore energetico, di cui all'articolo 10 quater, paragrafo 3, della stessa direttiva; l'aliquota effettiva di prelievo non supera il 30%;
 - (e) dall'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo sul peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati; l'aliquota effettiva di prelievo non supera 1,00 EUR per chilogrammo;
 - (f) dall'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo, da determinare nel quadro della procedura di bilancio, tenuto conto di tutte le altre entrate, alla somma del reddito nazionale lordo di tutti gli Stati membri.

Ai fini del primo comma, lettera c), l'aliquota uniforme di prelievo si applica solo ai redditi dei contribuenti per i quali sono obbligatorie le norme dell'Unione sulla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società.

Ai fini del primo comma, lettera f), l'aliquota uniforme di prelievo si applica al reddito nazionale lordo di ciascuno Stato membro.

L'Austria beneficia di una riduzione lorda del proprio contributo annuo basato sul reddito nazionale lordo pari a 110 milioni di EUR nel 2021, 88 milioni di EUR nel 2022, 66 milioni di EUR nel 2023, 44 milioni di EUR nel 2024 e 22 milioni di EUR nel 2025. La Danimarca beneficia di una riduzione lorda del proprio contributo annuo basato sul reddito nazionale lordo pari a 118 milioni di EUR nel 2021, 94 milioni di EUR nel 2022, 71 milioni di EUR nel 2023, 47 milioni di EUR nel 2024 e 24 milioni di EUR nel 2025. La Germania beneficia di una riduzione lorda del proprio contributo annuo basato sul reddito nazionale lordo pari a 2 799 milioni di EUR nel 2021, 2 239 milioni di EUR nel 2022, 1 679 milioni di EUR nel 2023, 1 119 milioni di EUR nel 2024 e 560 milioni di EUR nel 2025. I Paesi Bassi beneficiano di una riduzione lorda del proprio contributo annuo basato sul reddito nazionale lordo pari a 1 259 milioni di EUR nel 2021, 1 007 milioni di EUR nel 2022, 755 milioni di EUR nel 2023, 503 milioni di EUR nel 2024 e 252 milioni di EUR nel 2025. La Svezia beneficia di una riduzione lorda del proprio contributo annuo basato sul reddito nazionale lordo pari a 578 milioni di EUR nel 2021, 462 milioni di EUR nel 2022, 347 milioni di EUR nel 2023, 231 milioni di EUR nel 2024 e 116 milioni di EUR nel 2025. Questi importi sono espressi a prezzi del 2018 e adeguati ai prezzi correnti applicando l'ultimo deflatore del prodotto interno lordo per l'Unione espresso in euro, fornito dalla Commissione, disponibile al momento della preparazione del progetto di bilancio. Tali riduzioni lorde sono finanziate da tutti gli Stati membri.

2. Costituiscono inoltre risorse proprie iscritte nel bilancio dell'Unione europea le entrate provenienti da altre imposte eventualmente istituite, nell'ambito di una politica comune, ai sensi del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a condizione che sia stata seguita la procedura di cui all'articolo 311 dello stesso trattato.
3. Se all'inizio dell'esercizio il bilancio non è stato ancora adottato, l'aliquota di prelievo del reddito nazionale lordo fissata in precedenza continua ad applicarsi fino all'entrata in vigore delle nuove aliquote.

Articolo 3

Massimale delle risorse proprie

1. L'importo totale delle risorse proprie attribuite all'Unione per gli stanziamenti annuali di pagamento non supera l'1,29% della somma del reddito nazionale lordo di tutti gli Stati membri.
2. L'importo totale degli stanziamenti annuali di impegno iscritti nel bilancio dell'Unione non supera l'1,35% della somma del reddito nazionale lordo di tutti gli Stati membri.
3. È mantenuta una correlazione ordinata tra stanziamenti di impegno e stanziamenti di pagamento per garantirne la compatibilità e consentire di rispettare il massimale di cui al paragrafo 1 negli anni successivi.

Articolo 4
Principio dell'universalità

Le entrate di cui all'articolo 2 sono utilizzate indistintamente per finanziare tutte le spese iscritte nel bilancio annuale dell'Unione.

Articolo 5
Riporto di eccedenze

L'eventuale eccedenza delle entrate dell'Unione sul totale delle spese effettive nel corso di un esercizio è riportata all'esercizio successivo.

Articolo 6
Riscossione delle risorse proprie e messa a disposizione della Commissione

1. Le risorse proprie dell'Unione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), sono riscosse dagli Stati membri conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali. Se del caso, gli Stati membri adattano tali disposizioni per conformarsi ai requisiti della normativa dell'Unione.

La Commissione procede all'esame delle disposizioni nazionali pertinenti che le sono trasmesse dagli Stati membri, comunica agli Stati membri gli adattamenti che ritiene necessari per garantire che esse siano conformi alla normativa dell'Unione e riferisce, se necessario, all'autorità di bilancio.

2. Gli Stati membri trattengono, a titolo di spese di riscossione, il 10% degli importi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a).
3. Gli Stati membri mettono a disposizione della Commissione le risorse di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della presente decisione, conformemente ai regolamenti adottati a norma dell'articolo 322, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 7
Misure di esecuzione

Il Consiglio stabilisce, a norma dell'articolo 311, quarto comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le misure di esecuzione relative ai seguenti elementi del sistema delle risorse proprie:

- (a) le regole per stabilire l'importo delle risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, da mettere a disposizione, comprese le aliquote di prelievo applicabili alle risorse proprie di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere da b) a e), nei limiti ivi stabiliti, come pure il calcolo dell'aliquota applicabile della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera f);
- (b) le disposizioni e gli accordi necessari per il controllo e la supervisione della riscossione delle entrate di cui all'articolo 2, paragrafo 1, comprese le norme sulle ispezioni e sui poteri dei funzionari e altri agenti autorizzati dalla Commissione autorizzati a effettuare le ispezioni, nonché i pertinenti requisiti di rendicontazione;
- (c) il reddito nazionale lordo di riferimento, le disposizioni per il suo adeguamento e per il ricalcolo dei massimali relativi ai pagamenti e agli impegni in caso di variazioni significative del reddito nazionale lordo, ai fini dell'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), e dell'articolo 3;

- (d) la procedura di calcolo e iscrizione in bilancio del saldo annuale di bilancio di cui all'articolo 5.

Articolo 8

Disposizioni finali e transitorie

1. Fatto salvo il paragrafo 2, la decisione 2014/335/UE, Euratom è abrogata. Ogni riferimento alla decisione 70/243/CECA, CEE, Euratom del Consiglio²¹, alla decisione 85/257/CEE, Euratom del Consiglio²², alla decisione 88/376/CEE, Euratom del Consiglio²³, alla decisione 94/728/CE, Euratom del Consiglio²⁴, alla decisione 2000/597/CE, Euratom del Consiglio²⁵, alla decisione 2007/436/EC, Euratom del Consiglio²⁶ o alla decisione 2014/335/UE, Euratom²⁷ si intende fatto alla presente decisione e va letto secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato della presente decisione.
2. Gli articoli 2, 4 e 5 della decisione 94/728/CE, Euratom, gli articoli 2, 4 e 5 della decisione 2000/597/CE, Euratom, gli articoli 2, 4 e 5 della decisione 2007/436/CE, Euratom e gli articoli 2, 4 e 5 della decisione 2014/335/UE, Euratom rimangono applicabili al calcolo e all'adeguamento delle entrate provenienti dall'applicazione di un'aliquota di prelievo all'imponibile dell'imposta sul valore aggiunto determinato in modo uniforme e limitato al 50% e al 55% del PNL o dell'RNL di ciascuno Stato membro, secondo l'esercizio di riferimento, al calcolo della correzione degli squilibri di bilancio accordata al Regno Unito per gli esercizi dal 1995 al 2020 e al finanziamento e delle correzioni accordate al Regno Unito da altri Stati membri.
3. Gli Stati membri continuano a trattenere, a titolo di spese di riscossione, il 10% degli importi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), che avrebbero dovuto mettere a disposizione anteriormente al 28 febbraio 2001 conformemente alle norme applicabili dell'Unione.
4. Gli Stati membri continuano a trattenere, a titolo di spese di riscossione, il 25% degli importi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), che avrebbero dovuto mettere a disposizione fra il 1° marzo 2001 e il 28 febbraio 2014 conformemente alle norme applicabili dell'Unione.
5. Gli Stati membri continuano a trattenere, a titolo di spese di riscossione, il 20% degli importi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), che avrebbero dovuto mettere a

²¹ (70/243/CECA, CEE, Euratom) Decisione 70/243/CECA, CEE, Euratom del Consiglio del 21 aprile 1970 relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità (GU L 94 del 28.4.1970, pag. 22).

²² (85/257/UE, Euratom) Decisione del Consiglio, del 7 maggio 1985, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità (Gazzetta ufficiale L 128 del 14.5.1985, pag. 15).

²³ Regolamento (CEE, Euratom) n. 1552/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, recante applicazione della decisione 88/376/CEE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità (Gazzetta ufficiale L 155 del 7.6.1989, pag. 1).

²⁴ 94/728/UE, Euratom: Decisione del Consiglio, del 31 ottobre 1994, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (Gazzetta ufficiale L 293 del 14.5.1985, pag. 9).

²⁵ 2000/597/UE, Euratom: Decisione del Consiglio, del 29 settembre 2000, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (Gazzetta ufficiale L 253 del 7.10.2000, pag. 42).

²⁶ 2007/436/UE, Euratom: Decisione del Consiglio, del 7 giugno 2007, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (Gazzetta ufficiale L 163 del 23.6.2007, pag. 17).

²⁷ Decisione del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (2014/335/UE, Euratom) (Gazzetta ufficiale L 168 del 7.6.2014, pag. 105).

disposizione fra il 1° marzo 2014 e il 28 febbraio 2021 conformemente alle norme applicabili dell'Unione.

6. Ai fini della presente decisione, tutti gli importi sono espressi in euro.

Articolo 9
Entrata in vigore

La presente decisione è notificata agli Stati membri dal segretario generale del Consiglio.

Gli Stati membri comunicano senza indugio al segretario generale del Consiglio l'espletamento delle procedure richieste dalle rispettive norme costituzionali per l'adozione della presente decisione.

La presente decisione entra in vigore il secondo giorno del mese successivo al ricevimento dell'ultima comunicazione di cui al secondo comma.

Essa si applica a decorrere dal 1° gennaio 2021.

Tuttavia, l'articolo 2, paragrafo 1, lettera c) e l'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, si applicano a decorrere dal 1° gennaio del secondo anno successivo alla data di applicazione delle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva del Consiglio relativa alla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società.

Articolo 10
Pubblicazione

La presente decisione è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente



Bruxelles, 2.5.2018
COM(2018) 325 final

ANNEX

ALLEGATO

della

Proposta di decisione del Consiglio

relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea

{SWD(2018) 172 final}

ALLEGATO
TAVOLA DI CONCORDANZA

2014/335/UE, Euratom	La presente decisione
Articolo 1	Articolo 1
Articolo 2, paragrafo 1, lettera a)	Articolo 2, paragrafo 1, lettera a)
Articolo 2, paragrafo 1, lettera b)	Articolo 2, paragrafo 1, lettera b)
Articolo 2, paragrafo 1, lettera c)	Articolo 2, paragrafo 1, lettera f)
-----	Articolo 2, paragrafo 1, lettera d)
-----	Articolo 2, paragrafo 1, lettera e)
-----	Articolo 2, paragrafo 1, lettera c)
Articolo 2, paragrafo 2	Articolo 2, paragrafo 2
Articolo 2, paragrafo 3	Articolo 6, paragrafo 2
Articolo 2, paragrafo 4	-----
Articolo 2, paragrafo 5	-----
Articolo 2, paragrafo 6	Articolo 2, paragrafo 3
Articolo 2, paragrafo 7	-----
Articolo 3, paragrafo 1	Articolo 3, paragrafo 1
Articolo 3, paragrafo 2	Articolo 3, paragrafo 2
Articolo 3, paragrafo 2, secondo comma	Articolo 3, paragrafo 3
Articolo 3, paragrafo 3	-----
Articolo 3, paragrafo 4	-----
Articolo 4	-----
Articolo 5	-----
Articolo 6	Articolo 4
Articolo 7	Articolo 5
Articolo 8, paragrafo 1	Articolo 6, paragrafo 1
Articolo 8, paragrafo 2	Articolo 6, paragrafo 3

Articolo 9	Articolo 7
Articolo 10, paragrafo 1	Articolo 8, paragrafo 1
Articolo 10, paragrafo 2	Articolo 8, paragrafo 2
Articolo 10, paragrafo 3	Articolo 8, paragrafo 3
Articolo 10, paragrafo 3, seconda frase	Articolo 8, paragrafo 4
-----	Articolo 8, paragrafo 5
Articolo 10, paragrafo 4	Articolo 8, paragrafo 6
Articolo 11	Articolo 9
Articolo 12	Articolo 10