

Posizione CES

Le principali richieste per costruire una transizione giusta e promuovere l'azione per il clima dopo le elezioni europee

Adottata dal comitato esecutivo della CES il 24 aprile 2019

Premessa

L'accordo di Parigi stabilisce obiettivi chiari per l'azione climatica internazionale: mantenere l'aumento della temperatura ben al di sotto dei 2 ° C e proseguire gli sforzi per mantenerlo al di sotto di 1,5 ° C (il riferimento è ai livelli pre-industriali). I governi si sono inoltre impegnati a raggiungere un equilibrio tra fonti di emissione e assorbimento nella seconda metà di questo secolo e a rendere i flussi finanziari compatibili con un percorso verso uno sviluppo a basse emissioni.

Il rapporto IPCC 1,5 ° C, pubblicato il 6/10/2018, ha confermato in particolare che la differenza tra gli scenari di 1,5° e 2 ° C, così come le conseguenze del riscaldamento globale, è enorme. Limitare l'innalzamento della temperatura a 1,5 ° C ridurrebbe gli impatti sull'innalzamento del livello del mare, sugli ecosistemi e sui loro servizi agli esseri umani (agricoltura, silvicoltura, pesca), ma anche sulla sicurezza alimentare, sull'approvvigionamento idrico, sulla sicurezza umana e sulla crescita economica. Questo rapporto chiarisce anche il percorso delle emissioni per essere coerente con uno scenario di 1,5 ° C: "le emissioni di CO₂ antropogeniche nette globali" devono raggiungere lo zero netto intorno al 2050 (rispetto al 2075 in uno scenario di emissioni di 2 ° C).

L'UE ha adottato obiettivi climatici ed energetici per il 2020, il 2030 e il 2050. Gli obiettivi al 2020 (- 20% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al 1990, 20% di energie rinnovabili (ER) e 20% di efficienza energetica (EE)) sarà raggiunto, nonostante le difficoltà per alcuni settori e alcuni stati membri. Per il 2030, gli obiettivi inizialmente adottati (almeno il 40% di riduzione delle emissioni, 27% di ER, 27% per EE) sono stati rivisti al rialzo, almeno parzialmente, nel contesto del pacchetto Energia pulita per tutti, ora l'obiettivo ER è ora al 32% e l'obiettivo EE al 32,5%. Per quanto riguarda il 2050, basandosi sulla "Tabella di marcia dell'UE verso un'economia a basse emissioni di carbonio e competitiva nel 2050", la Commissione europea ha recentemente pubblicato la sua comunicazione "Un pianeta pulito per tutti: una visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e neutrale rispetto al clima "che" delinea una visione delle trasformazioni economiche e sociali necessarie, coinvolgendo tutti i settori dell'economia e della società, per raggiungere la transizione verso emissioni di gas a effetto serra nette entro il 2050 ".

Gli obiettivi di temperatura dell'accordo di Parigi, le conoscenze scientifiche rese disponibili dalle recenti pubblicazioni, nonché le mobilitazioni giovanili e di cittadini per il clima, invitano a rivedere l'attuale azione per il clima all'interno dell'UE per renderla più ambiziosa senza lasciare indietro nessuno. A poche settimane dalle prossime elezioni europee, l'obiettivo di questo documento è definire i principali messaggi della CES alla Commissione europea e al Parlamento entrante, tenendo presente che, in base all'accordo di Parigi, i paesi devono presentare una versione nuova o rivista del loro contributo determinato a livello nazionale entro il 2020. Questi messaggi chiave sono i seguenti:

- L'UE deve stabilire tappe credibili verso emissioni nette-zero nel 2050 e creare le condizioni sociali ed economiche per raggiungerle;
- L'UE deve dimostrare una forte leadership per costruire un regime climatico globale giusto e solido;
- L'UE deve utilizzare tecnologie innovative sostenibili e riformare le proprie politiche forestali e agricole;
- L'UE deve istituire un patto di finanziamento del clima per promuovere l'azione per il clima;
- L'UE deve garantire una transizione giusta e il diritto all'energia.

Pietre miliari credibili verso emissioni nette-zero nel 2050 e condizioni per raggiungerle

Nel giugno 2018, la CES ha adottato una posizione che sostiene l'obiettivo di raggiungere emissioni nette-zero entro il 2050. Anche se tale obiettivo richiederebbe ulteriori discussioni tecniche per chiarirne la natura, mostra chiaramente che una decarbonizzazione completa e profonda dell'economia europea deve essere raggiunto entro tre decenni. L'attuale obiettivo del 2030 di ridurre le emissioni di gas serra di almeno il 40% sembra essere al di sotto del livello di ambizione necessario per essere in linea con l'obiettivo net-zero della metà del secolo. Nella sua comunicazione "Pianeta pulito per tutti", la stessa Commissione europea riconosce che "le politiche messe in atto oggi avranno un impatto continuato dopo il 2030 e quindi avranno già una lunga strada, con riduzioni delle emissioni previste di circa il 60% entro il 2050. Questo, tuttavia, non è sufficiente affinché l'UE contribuisca agli obiettivi di temperatura dell'Accordo di Parigi".

Diversi Stati membri e il Parlamento europeo hanno spinto l'UE a innalzare l'obiettivo 2030 al 55% per allineare meglio l'azione per il clima dell'UE nel prossimo decennio con gli obiettivi di temperatura dell'accordo di Parigi. La CES sottolinea l'importanza di discutere gli obiettivi e le condizioni concrete per soddisfarli allo stesso tempo. Investimenti, innovazione e dispiegamento tecnologico, diversificazione economica sostenibile e politica industriale sono fattori chiave abilitanti della transizione a basse emissioni di carbonio, senza la quale la discussione sugli obiettivi non ha senso. Allo stesso modo è necessario, assicurare una giusta transizione per i lavoratori e le comunità, evitando a tutti i costi un impatto negativo sulla distribuzione del reddito, per garantire l'accettazione collettiva. Non si può nemmeno accettare la deindustrializzazione dell'Europa attraverso la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio. Le industrie devono essere trasformate attraverso l'innovazione e gli investimenti, ma non devono scomparire dall'UE. Devono essere evitati licenziamenti di massa e interruzioni sociali. Su questa base, la CES sostiene la richiesta di elevare le ambizioni climatiche dell'UE e invita l'UE a presentare nel 2020 un NDC con obiettivi per il 2030 e il 2040 basati sulle più recenti conoscenze scientifiche e più coerenti con i suoi impegni internazionali stabiliti fuori nell'accordo di Parigi. L'obiettivo di raggiungere il 55% della riduzione delle emissioni entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, allineerebbe meglio l'ambizione dell'UE per il prossimo decennio con il senso di urgenza alla base dell'obiettivo del 2050 e del rapporto dell'IPCC dell'1.5 ° C. La CES è fermamente convinta che le summenzionate condizioni, compresi i principi di giusta transizione, in combinazione con obiettivi più ambiziosi, dovrebbero guidare l'azione climatica dell'UE oltre le prossime elezioni, tenendo presente che raggiungere questi obiettivi sarà una sfida molto importante per molti

lavoratori.

Forte leadership dell'UE a livello internazionale

Tenendo presente che l'UE rappresenta il 10% delle attuali emissioni globali, l'UE dovrebbe continuare a spingere le altre principali economie a rafforzare i loro impegni, ma anche a mettere le rispettive scelte di politica energetica interna in linea con i loro impegni. Basandosi sulla maggiore trasparenza derivante dalla governance dell'accordo di Parigi, e in linea con il principio della "responsabilità comune ma differenziata", l'UE dovrebbe esplorare mezzi giuridici e politici per combattere le decisioni dei paesi terzi che non sono compatibili con gli obiettivi dell'accordo di Parigi.

Allo stesso modo, la politica commerciale dell'UE deve facilitare efficacemente la transizione sostenibile alle emissioni nette entro il 2050. Gli accordi commerciali dovrebbero evitare di incoraggiare lo scambio di fonti energetiche che non sono in linea con gli obiettivi dell'accordo di Parigi e in particolare l'importazione di combustibili fossili o di biomassa non sostenibile. Gli accordi commerciali devono inoltre facilitare lo sviluppo di nuove soluzioni a basse emissioni di carbonio nel rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, del principio di precauzione e degli obiettivi di sviluppo sostenibile. La completa decarbonizzazione dell'economia dell'UE non sarà fattibile se altri partner commerciali non si muoveranno allo stesso ritmo. I sindacati e i lavoratori che rappresentano non accetteranno la delocalizzazione delle attività manifatturiere come mezzo per decarbonizzare l'economia. Sostituire i manufatti domestici con quelli importati da economie in cui il prezzo del carbonio è debole o non esiste nemmeno avrebbe grandi conseguenze economiche e sociali e genererebbe benefici ambientali dubbi. Sviluppare schemi di tariffazione del carbonio simili tra i partner commerciali deve essere una priorità nell'attuazione degli accordi commerciali, ma fino a quando non sarà prevista una tariffazione uniforme del carbonio, i partner commerciali dovrebbero poter utilizzare i meccanismi di adeguamento alle frontiere, basati sulla valutazione del ciclo di vita dell'impronta di carbonio dei prodotti importati e nel rispetto delle regole dell'OMC.

Un obiettivo a emissioni zero richiede anche la decarbonizzazione del trasporto internazionale e nazionale. Tra il 1990 e il 2010, il volume del commercio di merci è triplicato. Le statistiche mostrano anche una perfetta correlazione tra il commercio di merci e il trasporto internazionale. In altre parole, più scambi internazionali significano più trasporti internazionali e sappiamo che l'aviazione e la navigazione sono i maggiori emettitori di CO₂. Un recente rapporto dell'OCSE dimostra che il trasporto internazionale legato al trasporto merci è responsabile del 7% delle emissioni globali di CO₂ e che tali emissioni dovrebbero quadruplicare entro il 2050. Un simile aumento ovviamente comprometterebbe in modo drammatico gli obiettivi climatici. Pertanto, per essere compatibili con gli obiettivi dell'accordo di Parigi, il commercio richiede un sistema di trasporto internazionale a basse emissioni di carbonio. Le iniziative esistenti a livello internazionale sembrano essere troppo deboli per raggiungere questo obiettivo nei limiti di tempo che dobbiamo affrontare. La CES si aspetta che l'UE rafforzi la propria azione all'interno dell'unione e nelle sedi multilaterali come l'ICAO e l'IMO per decarbonizzare il sistema di trasporto internazionale.

L'UE deve costruire la sua leadership globale per l'adempimento dei suoi impegni in termini di emissioni e riduzione delle emissioni di anidride carbonica, nonché nella fornitura di sostegno finanziario e tecnologico

all'azione per il clima nei paesi in via di sviluppo. Ciò deve andare di pari passo con la politica di sviluppo sostenibile, basata sulla solidarietà e sulla collaborazione, in particolare con i paesi africani, per costruire una giustizia economica e sociale globale e quindi combattere la pressione prevista per una maggiore migrazione dovuta ai cambiamenti climatici.

Tecnologie a basse emissioni di carbonio, silvicoltura e agricoltura

Raggiungere le emissioni nette-zero entro il 2050 richiederà la rapida implementazione di un ampio portafoglio di soluzioni. La riduzione dei combustibili fossili e il passaggio alle energie rinnovabili e al risparmio energetico dovrebbero essere i principali motori della transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. Tuttavia, l'uso di tecnologie di rimozione del biossido di carbonio (CDR) che rimuovono la CO₂ dall'atmosfera o dai processi industriali per immagazzinarlo in modo permanente, sembra inevitabile nei percorsi di riduzione delle emissioni coerenti con la traiettoria di 1,5 ° C. Lo spettro delle attività coperte è ampio: silvicoltura sostenibile, gestione del suolo, cattura e stoccaggio del carbonio e uso (CCUS), o anche georingegneria.

La CES non si oppone all'uso di certe soluzioni CDR (carbone dioxine removal – rimozione della diossina di carbonio), ma in ultima analisi per integrare ciò che l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica possono raggiungere. Le soluzioni CDR implementate devono fornire certezza in merito allo stoccaggio di CO₂, rispettare il principio di precauzione ed essere rigorosamente in linea con i più elevati standard di salute, sicurezza e ambiente, nonché con gli SDG delle Nazioni Unite. Da questa prospettiva, la CES si oppone fermamente a qualsiasi tipo di georingegneria. La CDR deve essere valutata in piena trasparenza con la partecipazione democratica delle comunità coinvolte e nel pieno rispetto del diritto dell'UE e internazionale e in particolare della Convenzione di Aarhus. La CDR non può in alcun modo essere usata come espediente per rinviare le azioni di trasformazione necessarie per passare a un'economia a basse emissioni di carbonio.

La silvicoltura sostenibile deve essere la priorità assoluta in termini di rimozione di CO₂ dall'atmosfera. L'UE dovrebbe fissare un obiettivo ambizioso per ripristinare le foreste entro il 2050 e fermare le politiche che sono alla base della deforestazione. La politica forestale deve rispettare pienamente gli SDGs delle Nazioni Unite, in particolare gli obiettivi 1, 8, 12, 15. La promozione dell'uso della biomassa e dei biocarburanti non può assolutamente essere fatta a scapito dei diritti delle persone o contribuire a esacerbare le disuguaglianze. La PAC dell'UE deve tenere pienamente conto degli obiettivi dell'accordo di Parigi e degli SDGs delle Nazioni Unite. Le politiche dell'UE devono anche promuovere una politica forestale che tenga conto dell'importanza sociale ed economica dell'industria del legno, muovendosi verso un'economia circolare basata sul "principio a cascata" in cui la biomassa viene utilizzata per la prima volta in prodotti che creano il valore più economico per vite multiple. Il recupero di energia attraverso la combustione dovrebbe essere l'ultima opzione, dopo che tutte le opzioni di valore più elevato sono state esaurite.

Per quanto riguarda le tecnologie industriali a basse emissioni di carbonio, la CES prende atto dell'importanza che le recenti relazioni internazionali (IEA, IPCC) attribuiscono a queste tecnologie per ottenere una decarbonizzazione profonda nonostante il loro basso livello di prontezza tecnologica. La CES prende atto con preoccupazione della lentezza dell'UE nel dispiegare le tecnologie innovative che sono fondamentali per decarbonizzare i settori ad alta intensità energetica e invita la Commissione europea a sostenere meglio

l'innovazione industriale a basse emissioni di carbonio. La CES si aspetta che la prossima Commissione europea avvii un'importante iniziativa per portare le industrie ad alta intensità energetica verso emissioni nette entro il 2050 che coprano tutte le sfide che devono affrontare, tra cui: innovazione e cambiamento tecnologico, economia circolare, modelli di business alternativi, riqualificazione della forza lavoro, disponibilità di energia e materie prime e sicurezza dell'approvvigionamento, competitività e investimenti. Dovrebbe essere presa in considerazione la dimensione regionale della politica industriale e l'UE dovrebbe incoraggiare le regioni a integrare meglio gli obiettivi dell'accordo di Parigi nella loro politica industriale.

Un patto finanziario per promuovere l'azione per il clima

Anche se il costo della mitigazione è molto inferiore al costo dell'inazione, molte pubblicazioni recenti hanno sottolineato l'importanza delle esigenze di investimento che l'UE dovrebbe apportare alle emissioni nette-zero. Nella comunicazione "Pianeta pulito per tutti", la Commissione europea ha dichiarato che "il 2,8% del PIL (o circa 520-575 miliardi di euro all'anno) dovrebbe essere investito al fine di ottenere un'economia di gas a effetto serra zero. Ciò significa notevoli investimenti aggiuntivi rispetto alla base di riferimento, compresi tra 175 e 290 miliardi di euro l'anno". Secondo la Corte dei conti europea, "Per raggiungere gli obiettivi 2030 per il clima e l'energia dell'UE [...] occorreranno circa 1 115 miliardi di euro di investimenti all'anno per il periodo 2020-2030: principalmente nei trasporti, nei servizi residenziali e nel settore dei servizi"[1]. Questi importi non saranno raggiunti con un approccio business as usual e la CES invita il Consiglio europeo a proporre un patto di finanziamento del clima per mobilitare massicciamente gli investimenti pubblici nella lotta al cambiamento climatico.

Il fabbisogno di investimenti non dovrebbe essere usato come pretesto per andare oltre nella liberalizzazione e nella mercificazione dei servizi pubblici. Al contrario, i servizi pubblici e le finanze pubbliche dovrebbero essere la pietra angolare della strategia di finanziamento. Di conseguenza, la CES ritiene che una tassazione equa ed efficace dovrebbe costituire il nucleo del patto di finanziamento del clima. L'evasione e l'elusione fiscale hanno privato drammaticamente le autorità pubbliche di risorse finanziarie che avrebbero consentito un ampio margine di manovra per la spesa in deficit per gli investimenti pubblici, in particolare nelle infrastrutture. Ad esempio, una relazione commissionata dal Parlamento europeo ha concluso che l'elusione dell'imposta sulle società costa tra i 50 e i 70 miliardi di euro l'anno e potrebbe persino arrivare a 160-190 miliardi di euro [2]. Inoltre, queste pratiche e le politiche di austerità hanno troppo spesso spostato il carico fiscale sulle spalle delle famiglie, in particolare i percettori di reddito della classe media, ostacolando la loro capacità di pagare attrezzature a basse emissioni di carbonio. La graduale eliminazione dei sussidi dannosi per l'ambiente, così come le entrate per la vendita all'asta dell'ETS, dovrebbero contribuire anche a mobilitare risorse finanziarie aggiuntive per le autorità pubbliche. Gli appalti pubblici verdi hanno anche un ruolo da svolgere nello sviluppo di prodotti e servizi sostenibili.

Le istituzioni finanziarie europee dovrebbero contribuire attivamente a questo patto. La Banca europea per gli investimenti dovrebbe proseguire gli sforzi per sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e interrompere immediatamente la concessione di prestiti a progetti che non sono in linea con gli obiettivi dell'accordo di Parigi e con gli SDGs delle Nazioni Unite.

Anche la Banca centrale europea (BCE) ha un ruolo da svolgere. Il mandato principale della Banca centrale è la stabilità monetaria e non il cambiamento climatico, ma diventa ovvio che le conseguenze dei cambiamenti climatici (ad esempio eventi meteorologici estremi intensi e frequenti, flussi migratori, calo dell'agricoltura) avranno un forte impatto sulle attività economiche e sui prezzi. Inoltre, il trattato UE attribuisce alla BCE l'obiettivo di sostenere gli obiettivi politici dell'UE. La protezione dell'ambiente, compresa la lotta ai cambiamenti climatici, rientra in questi obiettivi fondamentali. Cosa può fare concretamente la BCE? La BCE può rilasciare una dichiarazione preventiva o cautelare che sosterrà parzialmente il programma di obbligazioni verdi della BEI mediante operazioni di rifinanziamento standard delle banche centrali o operazioni sul mercato secondario. Ciò dovrebbe consentire un ampio piano per la transizione ecologica. In secondo luogo, la BCE, in coordinamento con altre banche centrali all'interno del Comitato di Basilea, potrebbe attuare una regolamentazione che imponga un tipo di sovrattassa sui prestiti che portano a esternalità ambientali negative. Ciò potrebbe includere l'introduzione di massimali quantitativi sul credito per le attività inquinanti o l'esecuzione di valutazioni d'impatto relative al clima ex ante. Queste misure non dovrebbero in alcun modo costituire un ostacolo agli investimenti nella trasformazione sostenibile delle industrie esistenti. In terzo luogo, la BCE potrebbe anche catalizzare investimenti a basse emissioni di carbonio attraverso l'implementazione di "allocazione del credito a basse emissioni di carbonio": l'adozione di linee di rifinanziamento mirate al clima a cui le banche potrebbero rifinanziarsi a un tasso più conveniente, fornendo così un incentivo per le banche a prestare di più al settore a basse emissioni di carbonio premiandoli con profitti marginali più elevati. Infine, un programma di quantitative easing (QE) verde dovrebbe utilizzare criteri di ammissibilità che riflettano gli SDG delle Nazioni Unite. Inoltre, la BCE deve orientare i propri acquisti di obbligazioni pubbliche verso la BEI o entità simili come le banche di sviluppo che potrebbero finanziare progetti economici a basse emissioni di carbonio, compresi gli investimenti in infrastrutture.

Come già affermato nella sua dettagliata posizione sul tema, la CES è a favore di un bilancio UE pienamente in linea con gli obiettivi dell'accordo di Parigi, in cui il 30% delle risorse sia destinato all'azione per il clima [3].

Infine, un patto per il finanziamento del clima sarebbe insufficiente se non fosse sostenuto da un cambio di priorità della zona euro e dalla politica macroeconomica dell'UE. La trasformazione sostenibile dell'economia dell'UE in una zona a emissioni nette zero dovrebbe essere almeno sullo stesso piano del consolidamento fiscale e della stabilità finanziaria.

Giusta transizione e diritto all'energia sono elementi chiave dell'azione per il clima

La giusta transizione e il lavoro dignitoso sono riconosciuti come principi guida dell'azione per il clima. L'accordo di Parigi, la Dichiarazione di Solidarietà e Giusta Transizione della Slesia e le linee guida dell'ILO hanno ben ancorato questi principi al centro della regolamentazione climatica internazionale. Ora è il momento di agire.

Il fondamento di ogni strategia di giusta transizione è una politica industriale sostenibile che mantenga e crei posti di lavoro in settori e regioni in trasformazione a causa della decarbonizzazione. Assicurare la transizione del lavoro, con le parti sociali, attraverso programmi di riqualificazione e aggiornamento, aiuterà i lavoratori a passare da un settore in declino a attività con prospettive migliori o ad accompagnare i cambiamenti in corso. Le donne dovrebbero essere una priorità nei programmi di riqualificazione per garantire che abbiano accesso a

posti di lavoro dignitosi nell'economia a basse emissioni di carbonio. Anche fornire una rete di sicurezza a chi ha un impatto negativo con la decarbonizzazione è una condizione chiave per costruire una transizione giusta.

La giusta transizione deve diventare un obiettivo politico prioritario per i leader che dirigeranno l'UE dopo le elezioni europee del 2019. La CES si aspetta che la giusta transizione sia al centro degli NDC (impegni volontari per l'attuazione dell'Accordo di Parigi) dell'UE e nella sua strategia a lungo termine. La CES invita la Commissione europea a proporre una tabella di marcia per la giusta transizione al 2050 che identifichi gli impatti dell'introduzione di un'economia netta-zero sui settori e sulle regioni e suggerisca le misure e gli strumenti concreti per anticiparli.

In questa prospettiva, la CES vorrebbe anche che il bilancio dell'UE garantisca finanziamenti adeguati alle regioni e ai settori interessati dalla decarbonizzazione. La CES sostiene la proposta di istituire un fondo per la transizione energetica come proposto dal Parlamento europeo e accoglie con favore la decisione di ampliare la portata del Fondo UE per l'adeguamento per la globalizzazione alle ristrutturazioni innescate dal passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio. Chiediamo inoltre che la Commissione trasformi la piattaforma europea per le regioni carbonifere in transizione in un piano olistico fatto di misure concrete e risorse finanziarie. Tale piano dovrebbe quindi essere esteso alle regioni e ai settori che affrontano sfide simili.

Come membro della coalizione Right to Energy (diritto all'energia), la CES chiede una profonda riforma del sistema energetico dell'UE per affrontare la povertà energetica come una priorità politica. Più precisamente, la CES chiede un divieto di disconnessioni per le famiglie a basso reddito e le famiglie in estrema precarietà. Le persone bisognose dovrebbero ricevere un sostegno finanziario diretto per far fronte a improvvisi e importanti aumenti dei prezzi dell'energia. Massicci programmi di ristrutturazione degli edifici devono ridurre le bollette energetiche riducendo le emissioni e migliorando la qualità della vita per tutti. I progetti di comunità energetiche locali dovrebbero essere promossi come un modello di business alternativo basato sulla proprietà pubblica e sulla solidarietà.

La CES si aspetta che l'UE dimostri leadership nell'azione per il clima, nonché nella costruzione di una giusta transizione per i lavoratori e nell'assicurare l'accesso all'energia pulita in modo che nessuno resti indietro sulla strada verso un'economia a emissioni zero.

[1] <http://publications.europa.eu/webpub/eca/lr-energy-and-climate/it/> (vedi riquadro 8)

[2] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/558773/EPRS_STU%282015%29558773_EN.pdf

[3] <https://www.etuc.org/en/document/etuc-position-european-commission-proposal-eu-budget-2021-2027>