

# ***Il quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2014-2020***

**Fabrizio De Filippis**

(Dipartimento di Economia - Università Roma Tre)

Workshop su

***Il bilancio dell'UE dopo il 2013: le proposte della  
Commissione***

20 luglio 2011 - Roma, Palazzo Rospigliosi

# Obiettivi della presentazione

Due obiettivi:

1. Presentare, in estrema sintesi, i contenuti della proposta della Commissione del 29 giugno 2011 sul nuovo Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE per il periodo 2014-2020
2. Individuare alcuni punti rilevanti da approfondire e discutere nelle successive relazioni, con particolare riferimento
  - alla politica di coesione e (soprattutto) alle politiche agricole
  - al regime delle entrate

# Il Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020

Il nuovo QFP 2014-2020 propone uno stanziamento per impegni di 1.025 Mld a prezzi 2011 (1,05% del Pil UE/27)

A ciò si aggiungono 58,3 Mld di risorse fuori del QFP:

- Riserva aiuti di emergenza (2,5 mld)
- FEG: Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (3)
- Fondo di solidarietà (7)
- Strumento di flessibilità (3,5)
- Riserva crisi del settore agricolo (3,5)
- Fondo europeo di sviluppo (FES) per ACP e territori d'oltremare (30,3)
- Progetti ITER (2,7) e GMES (5,8)

Stanziamenti per impegni	1025 Mld	1,05% Pil
Stanziamenti per pagamenti	972 Mld	1,00% Pil
Risorse fuori QFP	58 Mld	0,06% Pil
Stanziamenti totali	1083 Mld	1,11% Pil

# Il Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020

- Rispetto al complesso delle risorse stanziare per il periodo 2007-13 si tratta di
  - un *congelamento del peso del bilancio UE sul Pil*
  - ma un *aumento di quasi il 9% a prezzi 2011 (+3% dentro il QFP e quasi +6% di risorse esterne)*
- La proposta è in linea con la richiesta del Parlamento europeo, non con quella di alcuni paesi (Germania, Regno unito, Francia, Olanda e Finlandia)
  - che a dicembre 2010 avevano auspicato un aumento non superiore all'inflazione (ossia un congelamento a prezzi costanti e, dunque, una riduzione del peso sul Pil)
- Il bilancio è organizzato in 5 rubriche, riviste in coerenza alla strategia Europa 2020, per una *crescita inclusiva, intelligente e sostenibile*

# Le rubriche del nuovo bilancio UE

## 1. *Crescita inclusiva e intelligente*

- Ricerca e innovazione, Istruzione e capitale umano, *Collegare l'Europa* (interconnessioni mancanti per energia, trasporti, ICT). Ma soprattutto Politica di coesione (75%)

## 2. *Crescita sostenibile - risorse naturali*

- Quasi tutto Pac I e II pilastro (97%), più Pesca e Programma *Life*

## 3. *Sicurezza e cittadinanza*

- Migrazioni, Sicurezza interna, Cittadinanza, Giustizia, Difesa consumatori, Sicurezza alimentare, Europa creativa

## 4. *Europa globale*

- Strumento di pre-adesione e di vicinato, Stabilità, Sicurezza, Partenariato, Aiuti umanitari, Cooperazione allo sviluppo

## 5. *Amministrazione*

# Variazioni rispetto all'attuale quadro finanziario

Rubriche 2014-20	Miliardi € a prezzi 2011		Variazione %
	2007-2013	2014-2020	
<b>1. Crescita intelligente e inclusiva</b>	<b>445,5</b>	<b>490,9</b>	<b>10,2%</b>
<i>competitività</i>	<i>77,8</i>	<i>114,9</i>	<i>47,7%</i>
<i>infrastrutture</i>	<i>12,9</i>	<i>40,0</i>	<i>209,7%</i>
<i>politica di coesione</i>	<i>354,8</i>	<i>336,0</i>	<i>-5,3%</i>
<b>2. Crescita sostenibile - risorse naturali</b>	<b>421,1</b>	<b>382,9</b>	<b>-9,1%</b>
<i>Pac I pilastro (mercati e pagamenti diretti)</i>	<i>322,0</i>	<i>281,8</i>	<i>-12,5%</i>
<b>3. Sicurezza e cittadinanza</b>	<b>12,4</b>	<b>18,5</b>	<b>49,9%</b>
<b>4. Europa globale</b>	<b>56,8</b>	<b>70,0</b>	<b>23,2%</b>
<b>5. Amministrazione</b>	<b>56,9</b>	<b>62,6</b>	<b>10,1%</b>
Compensazioni	<i>0,9</i>	<i>-</i>	
<b>Totale stanziamenti QFP</b>	<b>993,6</b>	<b>1.025,0</b>	<b>3,2%</b>
<b>Risorse extra QFP</b>	<b>-</b>	<b>58,5</b>	
<b>Totale risorse finanziarie disponibili</b>	<b>993,6</b>	<b>1083,5</b>	<b>9,0%</b>
<b>In % del PIL UE-27</b>	<b>1,12%</b>	<b>1,11%</b>	

# Stanziamenti annuali (valori assoluti a prezzi 2011)

Rubriche	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-20
<b>CRESCITA INTELLIGENTE E INCLUSIVA</b>	<b>66.354</b>	<b>64.696</b>	<b>66.580</b>	<b>68.133</b>	<b>69.956</b>	<b>71.596</b>	<b>73.768</b>	<b>76.179</b>	<b>490.908</b>
<i>Di cui Politica di coesione</i>	<i>52.406</i>	<i>46.554</i>	<i>47.029</i>	<i>47.428</i>	<i>47.895</i>	<i>48.484</i>	<i>49.041</i>	<i>49.589</i>	<i>336.020</i>
<b>CRESCITA SOSTENIBILE: RISORSE NATURALI</b>	<b>59.031</b>	<b>57.386</b>	<b>56.527</b>	<b>55.702</b>	<b>54.861</b>	<b>53.837</b>	<b>52.829</b>	<b>51.784</b>	<b>382.927</b>
<i>Di cui Pac I Pilastro</i>	<i>43.515</i>	<i>42.244</i>	<i>41.623</i>	<i>41.029</i>	<i>40.420</i>	<i>39.618</i>	<i>38.831</i>	<i>38.060</i>	<i>281.825</i>
<i>Di cui Pac II Pilastro</i>	<i>13.890</i>	<i>13.618</i>	<i>13.351</i>	<i>13.089</i>	<i>12.832</i>	<i>12.581</i>	<i>12.334</i>	<i>12.092</i>	<i>89.895</i>
<b>SICUREZZA E CITTADINANZA</b>	<b>2.209</b>	<b>2.532</b>	<b>2.571</b>	<b>2.609</b>	<b>2.648</b>	<b>2.687</b>	<b>2.726</b>	<b>2.763</b>	<b>18.535</b>
<b>EUROPA GLOBALE</b>	<b>9.222</b>	<b>9.400</b>	<b>9.645</b>	<b>9.845</b>	<b>9.960</b>	<b>10.150</b>	<b>10.380</b>	<b>10.620</b>	<b>70.000</b>
<b>AMMINISTRAZIONE</b>	<b>8.833</b>	<b>8.542</b>	<b>8.679</b>	<b>8.796</b>	<b>8.943</b>	<b>9.073</b>	<b>9.225</b>	<b>9.371</b>	<b>62.629</b>
<b>TOTALE STANZIAMENTI</b>	<b>145.650</b>	<b>142.556</b>	<b>144.002</b>	<b>145.085</b>	<b>146.368</b>	<b>147.344</b>	<b>148.926</b>	<b>150.718</b>	<b>1.025.000</b>

**Al 2014 si parte con una riduzione rispetto al 2013, dovuta alla riduzione della spesa per Pac e politica di coesione, ma poi c'è un recupero nei 7 anni, grazie alla crescita di altre voci di spesa**

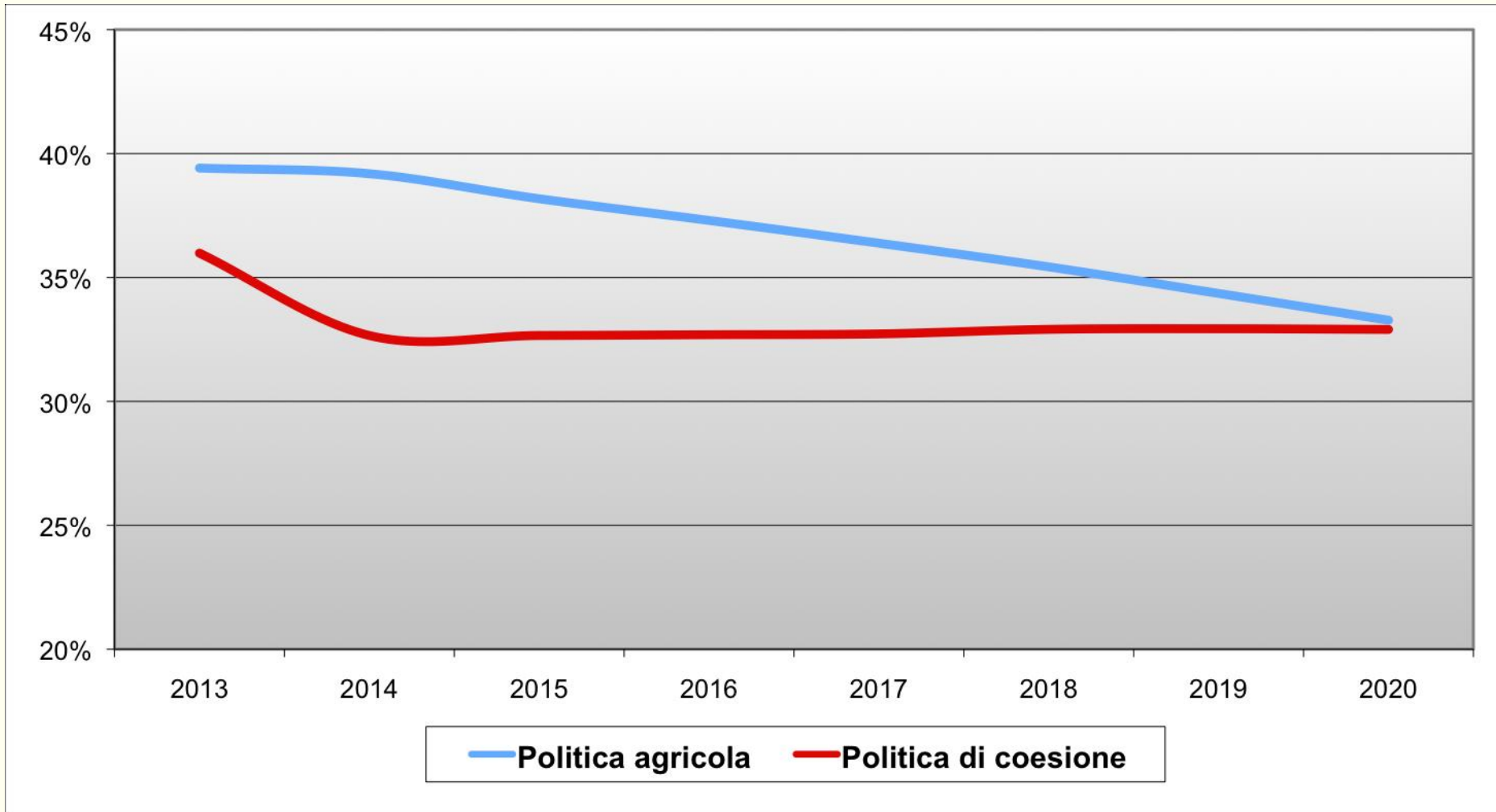
# Stanziamenti annuali (distribuzione percentuale)

Rubriche	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
<b>CRESCITA INTELLIGENTE E INCLUSIVA</b>	<b>45,6</b>	<b>45,4</b>	<b>46,2</b>	<b>47,0</b>	<b>47,8</b>	<b>48,6</b>	<b>49,5</b>	<b>50,5</b>	<b>47,9</b>
<i>Di cui Politica di coesione</i>	<i>36,0</i>	<i>32,7</i>	<i>32,7</i>	<i>32,7</i>	<i>32,7</i>	<i>32,9</i>	<i>32,9</i>	<i>32,9</i>	<i>32,8</i>
<b>CRESCITA SOSTENIBILE: RISORSE NATURALI</b>	<b>40,5</b>	<b>40,3</b>	<b>39,3</b>	<b>38,4</b>	<b>37,5</b>	<b>36,5</b>	<b>35,5</b>	<b>34,4</b>	<b>37,4</b>
<i>Di cui Pac I Pilastro</i>	<i>29,9</i>	<i>29,6</i>	<i>28,9</i>	<i>28,3</i>	<i>27,6</i>	<i>26,9</i>	<i>26,1</i>	<i>25,3</i>	<i>27,5</i>
<i>Di cui Pac II Pilastro</i>	<i>9,5</i>	<i>9,6</i>	<i>9,3</i>	<i>9,0</i>	<i>8,8</i>	<i>8,5</i>	<i>8,3</i>	<i>8,0</i>	<i>8,8</i>
<b>SICUREZZA E CITTADINANZA</b>	<b>1,5</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>
<b>EUROPA GLOBALE</b>	<b>6,3</b>	<b>6,6</b>	<b>6,7</b>	<b>6,8</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>	<b>7,0</b>	<b>7,0</b>	<b>6,8</b>
<b>AMMINISTRAZIONE</b>	<b>6,1</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,1</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>6,1</b>
<b>TOTALE STANZIAMENTI</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Il peso delle diverse voci si modifica in modo significativo nel corso dei sette anni del QFP: la coesione perde molto dal 2013 al 2014 ma poi tiene, mentre il peso della Pac si riduce in modo costante anno per anno**

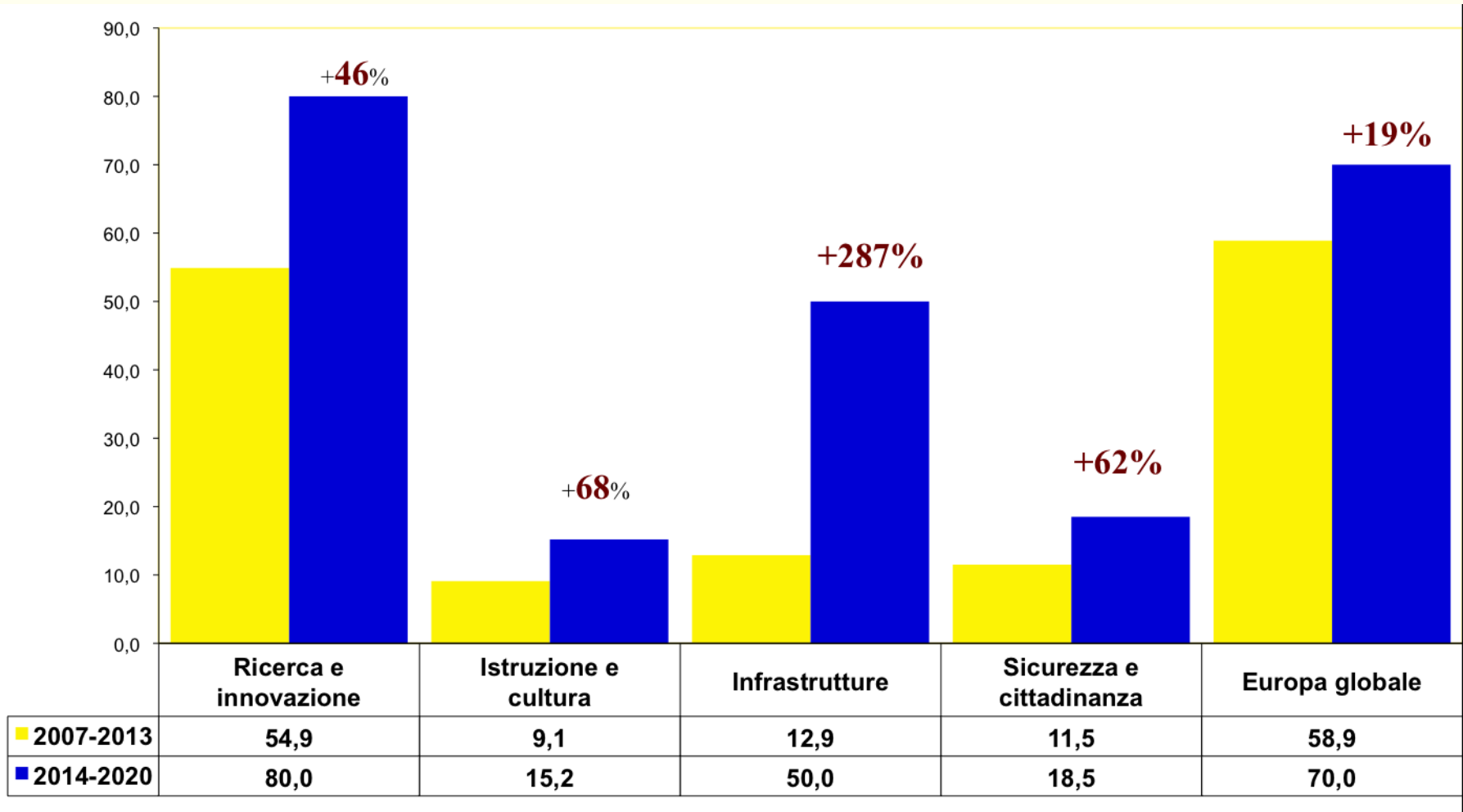


# Le voci in declino: Pac e coesione



La politica di coesione e (soprattutto) la Pac (I e II pilastro) perdono peso, ma continuano a fare la parte del leone, catturando insieme due terzi del bilancio UE alla fine del periodo, con un peso simile (33%)

# Le voci in crescita



Crescita consistente per Ricerca e innovazione, Istruzione, Sicurezza e, soprattutto, Infrastrutture; ma si parte da valori bassi, per cui il peso complessivo delle voci in crescita passa dal 15% a poco meno del 24%

# La Pac nel nuovo bilancio UE

- Per la Pac si prevede *il congelamento della spesa del 2013 in valori correnti* (dunque una riduzione a prezzi costanti)
  - E' interessante notare che ciò riguarda sia il I che il II pilastro, il che interrompe la tendenza all'aumento della dotazione del II pilastro registrata da Agenda 2000 in poi
- A prezzi costanti, la Pac vede ridursi la sua dotazione di circa il 12%, ma la riduzione è mitigata da 15,5 Mld (4%) disponibili per l'agricoltura fuori della rubrica 2:
  - 9,5 mld allocati in altre rubriche
    - 4,5 mld per ricerca e innovazione e 2,5 per aiuti alimentari agli indigenti nella rubrica 1
    - 2,5 mld per sicurezza alimentare nella rubrica 3
  - 6 mld di risorse (potenziali) fuori del QFP
    - 3,5 mld come nuova riserva per le crisi nel settore agricolo
    - fino a 2,5 mld dal FEG

# La Pac: le principali novità

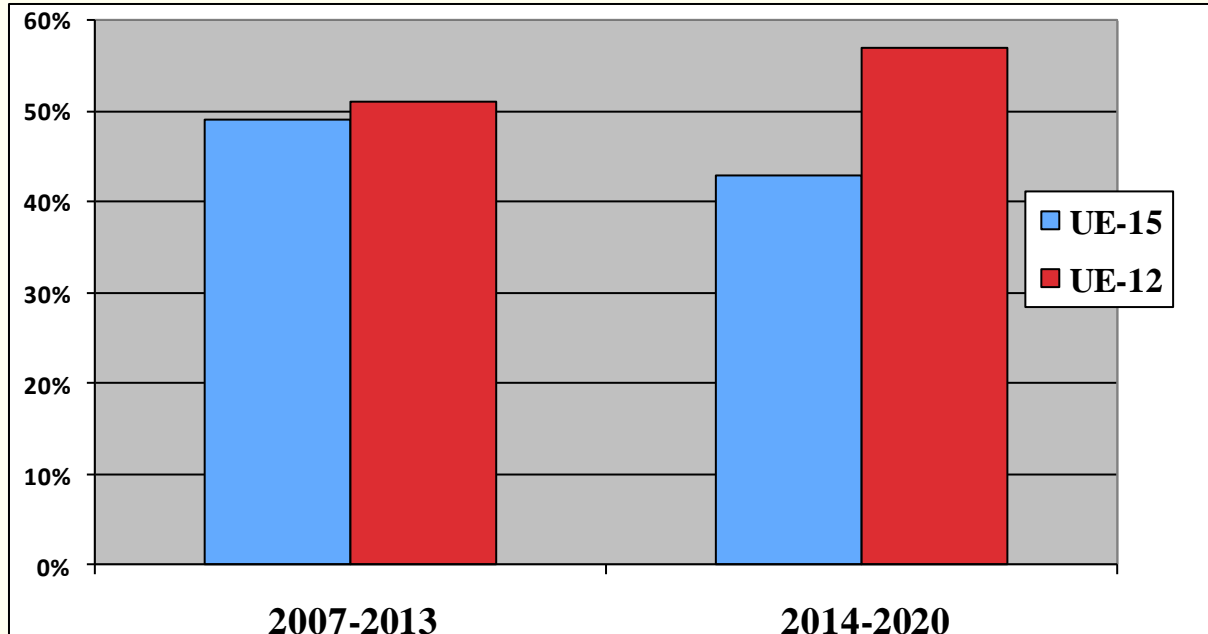
- Si propone il *Greening* dei pagamenti diretti del I pilastro, ossia l'idea di subordinare il 30% del loro ammontare ad una sorta di super-condizionalità basata su un menù di misure ambientali tra cui scegliere
  - Ciò attenua la minore dotazione del II pilastro, poiché consente di riallocare al suo interno parte dell'attuale spesa per pagamenti agroambientali, a favore di competitività e nuove sfide
  - Inoltre si propone di limitare i pagamenti di base per singolo beneficiario con tetti modulati in relazione al lavoro (*Capping*) e spostando le eventuali risorse risparmiate dal I al II pilastro
- Si propone un *meccanismo di convergenza* tra Stati membri dei pagamenti diretti del I Pilastro
  - Gli SM con pagamenti medi per ettaro sotto il 90% della media UE-27 recupereranno gradualmente 1/3 di tale differenza, grazie alla parallela riduzione dei pagamenti dei paesi sopra alla media
  - *La redistribuzione è modesta e inferiore alle attese; ma il criterio utilizzato (media per ettaro di Sau) danneggia l'Italia*

# La politica di coesione

- Anche la politica di coesione perde peso, ma molto meno della Pac, che raggiunge in termini di finanziamenti complessivi
- La proposta individua tre categorie di regioni dell'UE
  - Regioni “convergenza” (Pil procapite < 75%): 162,6 mld
  - Regioni “in transizione” (Pil procapite tra 75% e 90%): 38,9 mld
  - Regioni “competitività” (Pil procapite > 90%): 53,1 mld
  - A queste tre categorie si aggiungono le regioni ultraperiferiche a bassa densità di popolazione: 0,9 mld
- Il resto della dotazione riguarda altre due voci:
  - il fondo di coesione per gli Stati membri con Pil procapite <90%, finalizzato a reti di trasporto e ambiente: 68,7 mld
  - la “cooperazione territoriale” (transfrontaliera, transnazionale e interregionale): 11,7 mld
- Infine, alla dotazione propria della politica di coesione la Commissione aggiunge
  - 40 mld della voce “collegare l'Europa”, dentro la stessa rubrica 1
  - 10 mld fuori del QFP (3 mld FEG e 7 mld Fondo di solidarietà)

# Politica di coesione: le principali novità

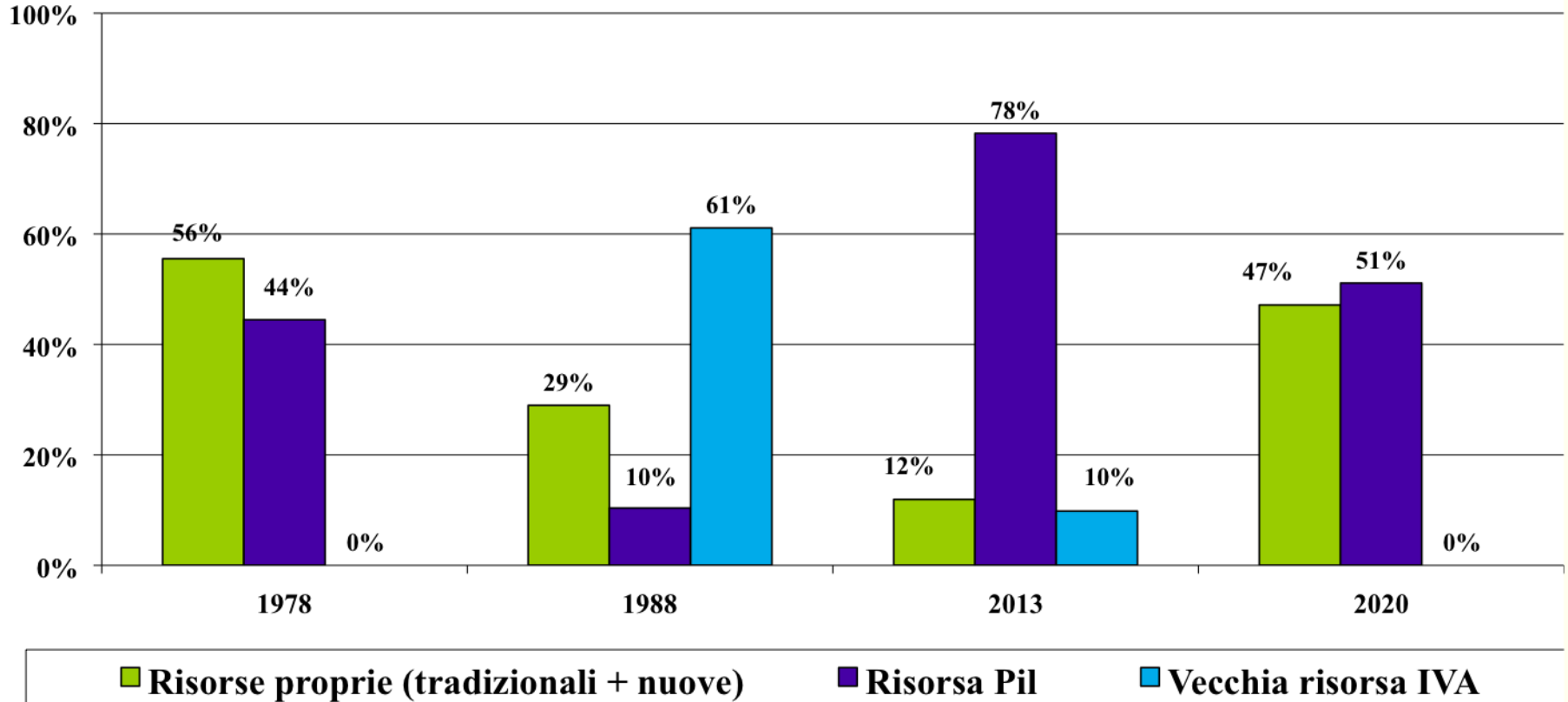
- *Regioni in transizione*, per sostituire l'attuale meccanismo di *phasing-out* troppo penalizzante per la Germania
- Tutti i fondi strutturali in un *quadro strategico comune*
- *Contratti di partenariato* con gli SM, in cui definire impegni a livello nazionale e regionale e *Maggiore condizionalità* per orientare i finanziamenti al risultato
- *Maggiore concentrazione dei fondi negli SM più poveri (UE-12)*



# Il nuovo sistema delle entrate

- La Commissione rilancia l'annoso dibattito sulla necessità di rivedere il bilancio UE dal lato delle entrate, per renderlo più semplice, meno opaco e meno vulnerabile alla questione dei saldi netti e dell'approccio “*I want my money back*”
- A questo scopo, propone due modifiche rilevanti:
  1. L'abolizione della vecchia risorsa IVA, data da un regime di contribuzione degli SM calcolato come percentuale dell'imponibile IVA armonizzato, e la sua sostituzione con due nuove risorse, da introdurre entro il 1 gennaio 2018:
    - Una tassa sulle transazioni finanziarie
    - Una componente “europea” (si propone un punto %) da includere nell'IVA applicata in tutti gli SM
  2. L'abolizione dei meccanismi di correzione (*rebate* UK e dintorni) e la loro sostituzione con un sistema temporaneo di rimborsi forfettari annuali per il periodo 2014-2020

# Vecchie e nuove risorse proprie



Con il sistema proposto, al 2020 vi sarebbe una semplificazione del sistema delle entrate: con un maggior peso di “vere” risorse proprie e la sensibile riduzione dei contributi basati sul Pil.

Ciò dovrebbe contribuire a ridurre la rilevanza della questione dei saldi netti, ma è difficile che la proposta passi, poiché l'imposizione di tasse da parte dell'UE è vista con sospetto da molti Stati membri <sup>16</sup>



# Il sistema di rimborsi temporanei

- Nell'attesa di pervenire (dopo il 2020) alla graduale abolizione dei meccanismi di correzione, si propone un sistema di rimborsi temporanei
- Il sistema mobiliterebbe una somma complessiva di rimborsi pari a 7,5 mld di euro, così ripartita:
  - Regno Unito 3.600 milioni
  - Germania 2.500 milioni
  - Olanda 1.050 milioni
  - Svezia 350 milioni
- Il finanziamento dei 7,5 mld di rimborsi sarebbe a carico degli Stati Membri in proporzione alla rispettiva quota di versamenti in base al Pil

# I tempi del negoziato

*E' interessante notare che, salvo la fase preparatoria, il negoziato sul nuovo Quadro finanziario pluriennale si svolgerà sotto la presidenza di paesi "piccoli" e non particolarmente autorevoli sul piano politico...*

- **Seconda metà 2011 (presidenza polacca)**
  - Lavoro preparatorio della successiva fase negoziale
- **I semestre 2012 (presidenza danese)**
  - Negoziato a livello di Consiglio europeo
- **Tra giugno e dicembre 2012 (presidenza Cipro)**
  - Accordo sul nuovo Quadro finanziario pluriennale tra Consiglio e Parlamento europeo
- **2013 (presidenze Irlanda e Lituania)**
  - Adozione in co-decisione dei nuovi testi giuridici