



QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE

I quadri finanziari pluriennali (QFP) istituiti sinora sono cinque. Il trattato di Lisbona ha trasformato il QFP da un accordo interistituzionale a un atto giuridicamente vincolante. Istituito per un periodo di almeno cinque anni, il QFP deve assicurare l'ordinato andamento delle spese dell'Unione entro i limiti delle sue risorse proprie e stabilisce disposizioni che il bilancio annuale dell'Unione deve rispettare, gettando così le basi della disciplina finanziaria.

BASE GIURIDICA

- Articolo 312 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);
- regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020^[1];
- regolamento (UE, Euratom) n. 2017/1123 del Consiglio, del 20 giugno 2017, recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020^[2];
- accordo interistituzionale, del 2 dicembre 2013, tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria^[3].

CONTESTO

Negli anni Ottanta è emerso un clima conflittuale nelle relazioni tra le istituzioni a causa del crescente divario tra risorse ed esigenze. Il concetto di una prospettiva finanziaria pluriennale è stato elaborato come tentativo di attenuare il conflitto, aumentare la disciplina di bilancio e migliorare l'esecuzione attraverso un perfezionamento della programmazione. Il primo accordo interistituzionale (AII) è stato stipulato nel 1988; esso conteneva le prospettive finanziarie 1988-1992, note come pacchetto Delors I e tese a mettere a disposizione le risorse necessarie per l'esecuzione di bilancio dell'Atto unico europeo. Il 29 ottobre 1993 è stato concluso un nuovo AII comprendente le prospettive finanziarie per il periodo 1993-1999 (il pacchetto Delors II), che hanno consentito di raddoppiare i fondi strutturali e di innalzare il massimale delle risorse proprie (1.4.1). Il terzo AII relativo alle prospettive finanziarie per il periodo 2000-2006, altresì noto come Agenda 2000, è stato firmato il 6 maggio 1999. Una delle principali sfide al riguardo è stata quella di garantire le risorse necessarie per finanziare l'allargamento. Il quarto AII, relativo al periodo 2007-2013, è stato firmato il 17 maggio 2006.

Il trattato di Lisbona ha trasformato il quadro finanziario pluriennale da un accordo interistituzionale in un atto giuridicamente vincolante. Oltre a fissare «gli importi dei massimali annui degli stanziamenti per impegni per categoria di spesa e del massimale annuo

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

[2]GU L 163 del 24.6.2017, pag. 1.

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

degli stanziamenti per pagamenti», il TFUE stabilisce che il QFP dovrà prevedere «ogni altra disposizione utile per il corretto svolgimento della procedura annuale di bilancio». Il regolamento sul QFP è accompagnato da un AII che riguarda i settori della disciplina di bilancio, della cooperazione in materia di bilancio e della sana gestione finanziaria. Il quinto e attuale QFP, relativo al periodo 2014-2020, è stato adottato il 2 dicembre 2013. Il QFP attualmente in vigore è stato il primo ad essere adottato conformemente alle nuove disposizioni del trattato di Lisbona, secondo cui il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, deve approvare all'unanimità il regolamento QFP, previa approvazione del Parlamento.

QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE 2014-2020

La proposta modificata avanzata dalla Commissione il 6 luglio 2012 prevedeva, per il periodo 2014-2020, un aumento del massimale per gli stanziamenti d'impegno, che sarebbe così passato a 1 033 miliardi di EUR (1,08 % del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE), e di quello per gli stanziamenti di pagamento, che sarebbe stato quindi pari a 988 miliardi di EUR (1,03 % dell'RNL dell'UE). Alla luce dell'attuale contesto economico, il 27 giugno 2013 i presidenti di Commissione, Parlamento e Consiglio hanno raggiunto un accordo politico su un pacchetto relativo al QFP, che ha ridotto i massimali globali per gli stanziamenti d'impegno a 960 miliardi di EUR (1,00 % dell'RNL dell'UE) e per gli stanziamenti di pagamento a 908 miliardi di EUR (0,95 % dell'RNL dell'UE). Nella sua risoluzione del 3 luglio 2013 sull'accordo politico relativo al quadro finanziario pluriennale 2014-2020, il Parlamento ha ricordato che l'adozione del regolamento QFP e del nuovo AII era connessa all'adozione dei bilanci rettificativi necessari a garantire la disponibilità di stanziamenti di pagamento aggiuntivi per l'esercizio 2013, all'accordo politico sulle basi giuridiche dei pertinenti programmi pluriennali, nonché alla costituzione di un gruppo ad alto livello sulle risorse proprie.

Una volta soddisfatte queste condizioni, il Parlamento ha approvato il progetto di regolamento in data 19 novembre 2013 e il Consiglio ha adottato, in data 2 dicembre 2013, il regolamento QFP (regolamento n. 1311/2013 del Consiglio) per il periodo 2014-2020. Il 21 aprile 2015 il regolamento n. 1311/2013 del Consiglio è stato modificato dal regolamento n. 2015/623 del Consiglio che trasferisce gli stanziamenti di impegno non utilizzati nel 2014 (oltre 21 miliardi di EUR a prezzi correnti) agli anni successivi (2015, 2016 e 2017) per la sottorubrica 1b e le rubriche 2 e 3.

L'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento QFP prevede che ogni anno la Commissione, prima della procedura di bilancio dell'esercizio n+1, effettui un adeguamento tecnico del QFP all'evoluzione dell'RNL dell'UE e dei prezzi e comunichi i risultati di questo esame al Parlamento e al Consiglio.

Il 15 settembre 2017 la Commissione ha adottato l'adeguamento tecnico del QFP per il 2017, in linea con i cambiamenti dell'RNL dell'Unione e con gli adeguamenti delle dotazioni della politica di coesione. Il risultato di tale adeguamento tecnico porta il totale degli stanziamenti d'impegno (159 514 milioni di EUR) all'1,02% dell'RNL dell'UE e il totale degli stanziamenti di pagamento (154 565 milioni di EUR) allo 0,98% dell'RNL dell'UE. L'RNL per il 2018 è pari a 15 704 241 milioni di EUR a prezzi correnti per l'UE-28.

Quadro finanziario pluriennale (UE-28) adeguato per il 2018 (milioni di EUR, prezzi correnti)

STANZIAMENTI DI IMPEGNO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale 2014-2020
I. Crescita intelligente e inclusiva	52 756	77 986	69 304	73 512	76 420	79 924	83 661	513 563

2. Crescita sostenibile: risorse naturali	49 857	64 692	64 262	60 191	60 267	60 344	60 421	420 034
di cui: spese connesse al mercato e pagamenti diretti	43 779	44 190	43 951	44 146	44 163	44 241	44 264	308 734
3. Sicurezza e cittadinanza	1 737	2 456	2 546	2 578	2 656	2 801	2 951	17 725
4. Europa globale	8 335	8 749	9 143	9 432	9 825	10 268	10 510	66 262
5. Amministrazione	8 721	9 076	9 483	9 918	10 346	10 786	11 254	69 584
di cui: Spese amministrative delle istituzioni	7 056	7 351	7 379	8 007	8 360	8 700	9 071	56 224
6. Compensazioni	29	0	0	0	0	0	0	29
TOTALE STANZIAMENTI DI IMPEGNO	121 435	162 959	154 738	155 631	159 514	164 123	168 979	1 087 197
in percentuale dell'RNL	0,90%	1,17%	1,05%	1,04%	1,02%	1,04%	1,03%	1,04%
TOTALE STANZIAMENTI DI PAGAMENTO	135 762	140 719	144 685	142 906	154 565	154 286	157 358	1 025 429
in percentuale dell'RNL	1,01%	1,02%	0,98%	0,95%	0,98%	0,97%	0,96%	0,98%
Margine disponibile	0,22%	0,21%	0,25%	0,28%	0,22%	0,26%	0,27%	0,25%
Massimale delle risorse proprie in% dell'RNL	1,23%	1,23%	1,23%	1,23%	1,20%	1,23%	1,23%	1,23%

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

A. Il QFP 2014-2020

Nel luglio 2010 il Parlamento ha istituito una commissione speciale sulle sfide politiche e le risorse di bilancio per un'Unione europea sostenibile dopo il 2013 (SURE) con l'incarico di elaborare una relazione sul prossimo QFP prima che la Commissione presentasse le sue proposte. Sulla base della relazione SURE, l'8 giugno 2011 il Parlamento ha approvato una risoluzione intitolata «Investire nel futuro: un nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) per un'Europa competitiva, sostenibile e inclusiva».

Nella sua risoluzione del 3 luglio 2013 il Parlamento ha confermato sul piano politico (prima della sua approvazione giuridica del pacchetto QFP, il 19 novembre 2013) l'accordo sul QFP 2014-2020 raggiunto dai presidenti di Parlamento, Consiglio e Commissione a seguito di intensi negoziati nel corso dei quali il Parlamento ha ottenuto:

- la flessibilità degli impegni e dei pagamenti per tutte le rubriche e per tutti gli anni in modo da consentire l'utilizzo per intero delle somme previste per il periodo dal 2014 al 2020;
- una clausola di revisione obbligatoria che consenta di procedere a una nuova valutazione delle esigenze finanziarie nel corso del periodo del QFP e quindi a un eventuale adeguamento in tal senso, nel rispetto del ruolo attribuito al neo-eletto Parlamento europeo, nonché un impegno a rivedere la durata dei futuri QFP; una chiara intesa su una soluzione e un calendario sostenibili per l'istituzione di un autentico sistema delle risorse proprie per l'UE;
- una maggiore flessibilità per poter far fronte alla disoccupazione giovanile e potenziare la ricerca senza tagliare le risorse destinate ad altri programmi^[4];

[4] 2 543 milioni di EUR (ai prezzi del 2011) da anticipare al 2014 e 2015 per i seguenti programmi: occupazione giovanile: 2 143 milioni di EUR; Orizzonte 2020: 200 milioni di EUR; Erasmus: 150 milioni di EUR; COSME: 50 milioni di EUR.

- una maggiore flessibilità per poter fornire aiuti in caso di gravi catastrofi attraverso il Fondo di solidarietà;
- l'accantonamento di fondi per i grandi progetti ITER, GALILEO e COPERNICUS in modo da tutelare gli altri programmi in caso di superamento dei costi;
- l'unità e la trasparenza del bilancio, in modo da garantire non solo la piena informazione dei cittadini sulla totalità delle spese e delle entrate derivanti da decisioni adottate dai cittadini dell'Unione stessi, o a nome di questi ultimi, ma anche un adeguato controllo parlamentare.

B. Riesame/revisione intermedi del QFP 2014-2020

Una revisione intermedia era una delle condizioni indispensabili fissate dal Parlamento per accettare il QFP 2014-2020. Il 14 settembre 2016 la Commissione ha pubblicato una comunicazione sul riesame intermedio del QFP 2014-2020, corredata di una proposta legislativa di revisione del regolamento QFP (proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020), in cui sollecita il Parlamento e il Consiglio ad adottarla rapidamente. La commissione per i bilanci del Parlamento (BUDG) è stata incaricata di preparare il terreno per il mandato negoziale del Parlamento europeo per la revisione del QFP, e ha iniziato i preparativi con largo anticipo. Il 29 giugno 2016 ha pubblicato una relazione riguardante la valutazione dei primi anni di funzionamento del QFP, le aspettative per quanto riguarda la revisione da parte della Commissione e gli elementi chiave per il QFP dopo il 2020. Tale relazione è servita da base per l'adozione della risoluzione del Parlamento europeo, del 6 luglio 2016, che comprende le richieste del Parlamento per l'attuale QFP nonché le considerazioni per il prossimo QFP. Il 26 ottobre 2016 il Parlamento ha approvato, a larga maggioranza, una risoluzione che ha dato seguito alla proposta della Commissione, accogliendo con favore le modifiche al QFP proposte dalla Commissione.

Infine, dopo i negoziati e l'accordo del Consiglio del 7 marzo 2017 sulla revisione del QFP 2014-2020, il 5 aprile 2017 il Parlamento ha approvato una risoluzione^[5] che modifica il regolamento sul QFP. Il 20 giugno 2017 il Consiglio ha adottato all'unanimità il QFP rivisto per il periodo 2014-2020. Il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un accordo per quanto riguarda un sostegno supplementare di 6 miliardi di EUR (15 % riassegnazioni, 85 % risorse non assegnate), nel rispetto della procedura annuale di bilancio, che saranno resi disponibili per le misure connesse alla migrazione (3,9 miliardi di EUR) nonché la crescita e l'occupazione (2,1 miliardi di EUR, di cui 1,2 miliardi di EUR per rafforzare l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile). Il rafforzamento dello strumento di flessibilità e della riserva per gli aiuti d'emergenza consentirà più facilmente il trasferimento di maggiori fondi tra linee di bilancio e da un esercizio all'altro, affinché l'Unione possa reagire a eventi imprevisti e nuove priorità.

Vera Milićević
10/2017

[5] Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 5 aprile 2017 concernente il progetto di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (14942/2016 – C8-0103/2017 – 2016/0283(APP)) ([Procedura legislativa speciale - approvazione](#)). - Testi approvati, [P8_TA\(2017\)0112](#).