



Il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020

Fissando lo stanziamento massimo di risorse per ognuna delle principali categorie ("rubriche") di spesa dell'UE, il QFP offre una panoramica delle priorità dal punto di vista del bilancio. L'accordo politico sul prossimo QFP comprende disposizioni finalizzate ad accrescere la flessibilità del sistema e preparare le riforme del sistema di risorse proprie. È inoltre previsto un riesame del QFP entro la fine del 2016.

Contesto e base giuridica

La pianificazione finanziaria pluriennale dell'UE è stata introdotta per la prima volta nel 1988, con la finalità di superare le crisi nella procedura annuale di bilancio causate dai frequenti disaccordi fra il Parlamento europeo e il Consiglio. L'obiettivo principale è assicurare l'ordinato andamento della spesa, in linea con le priorità dell'Unione ed entro i limiti delle sue [risorse proprie \(RP\)](#). L'attuale [decisione relativa alle RP](#) fissa il massimale delle stesse all'1,23% del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE. Il QFP è associato al concetto di disciplina di bilancio: gli atti dell'UE in grado di presentare incidenze rilevanti sul bilancio devono rispettare il QFP ([articolo 310, paragrafo 4, del TFUE](#)).

Per ciascuna delle principali categorie di spesa dell'UE, il QFP precisa l'importo massimo che l'UE può impegnare ogni anno. Gli impegni costituiscono garanzie legali di erogazione di finanziamenti, una volta che determinate condizioni siano state soddisfatte. Pertanto, non comportano necessariamente pagamenti nel medesimo esercizio finanziario. È altresì fissato un massimale annuo per i pagamenti globali. Il primo QFP ha avuto una durata di cinque anni (1988-1992), mentre ciascuno dei quadri successivi ha abbracciato sette anni (1993-1999; 2000-2006 e 2007-2013). I bilanci annuali devono rispettare i massimali stabiliti nel QFP di pertinenza. La spesa effettiva è stata, storicamente, inferiore ai massimali dei QFP.

L'attuale QFP è l'allegato di un [accordo interistituzionale \(All\)](#) fra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione

europea. Il trattato di Lisbona ha formalizzato la prassi della pianificazione finanziaria pluriennale, con l'introduzione di specifici requisiti per stabilire un QFP ([articolo 312 del TFUE](#)) che avrà adesso la forma di un regolamento del Consiglio con una durata minima di cinque anni. Trova applicazione una speciale procedura legislativa, con il Consiglio che agisce all'unanimità dopo aver ricevuto l'approvazione del Parlamento europeo (a maggioranza assoluta). Il Consiglio europeo può tuttavia autorizzare il Consiglio ad agire a maggioranza qualificata. Qualora non si raggiunga un accordo su un nuovo QFP entro la fine del precedente, si applicano automaticamente i massimali e le altre disposizioni in essere per l'ultimo anno del QFP in scadenza, fino all'adozione di un nuovo regolamento relativo al QFP. Tuttavia, l'assenza di un accordo, [dichiara](#) la Commissione, sarebbe d'ostacolo all'adozione dei programmi operativi dell'UE correlati, determinando un'incertezza giuridica e finanziaria per la maggior parte di essi.

Il QFP: vantaggi e difficoltà

Nella sua [revisione del bilancio](#), del 2010, la Commissione osserva i vantaggi dei QFP, quali la coerenza e la prevedibilità a lungo termine, la disciplina di bilancio e lo snello funzionamento del ciclo del bilancio stesso. D'altro canto, il documento rileva la difficoltà di raggiungere il giusto equilibrio fra flessibilità e prevedibilità. Un'eccessiva rigidità può ostacolare la reazione dell'UE a circostanze nuove, suscettibili di imporre priorità ed esigenze differenti.

Inoltre, a giudizio di vari [analisti](#), è probabile che il meccanismo di adozione attualmente definito nel trattato determini continuità e scarse riforme della struttura delle spese dell'UE, con la necessità di unanimità che rende credibili le minacce di veto.



Il presente documento è una traduzione, realizzata dai servizi di traduzione del Parlamento europeo. Il documento originale in lingua inglese è l'unica versione autentica.

Il QFP 2014-2020: i negoziati

Nel giugno 2011, la Commissione ha presentato la sua [proposta](#) per il QFP 2014-2020, unitamente al [progetto](#) di un nuovo All relativo alla cooperazione nelle materie legate al bilancio. La proposta congelava i massimali di bilancio al livello del 2013 riducendo, rispetto al QFP 2007-2013, la percentuale dell'RNL dedicata al bilancio dell'UE. La spesa tanto per la coesione quanto per l'agricoltura, pur continuando a rappresentare una significativa quota del bilancio, risulterebbe ridotta. Sono stati proposti aumenti per settori quali la ricerca e l'innovazione, le relazioni esterne e i progetti legati alle infrastrutture di energia, trasporti e telecomunicazioni.

A seguito di negoziati tra gli Stati membri, il Consiglio europeo ha concordato la sua [posizione](#) nel febbraio 2013; ha ridotto i massimali complessivi per il periodo 2014-2020 a 959,9 miliardi di euro (vale a dire all'1% dell'RNL dell'UE) per quanto riguarda gli impegni e a 908,4 miliardi di euro (vale a dire allo 0,95% dell'RNL) per i pagamenti. Rispetto alla proposta della Commissione, è stata tagliata la maggior parte delle rubriche.

Nel marzo del 2013, una risoluzione del Parlamento europeo ha [respinto](#) le conclusioni del Consiglio europeo, chiedendo modifiche quali una maggior flessibilità (ad esempio trasferimenti fra rubriche e all'interno delle stesse, come pure tra esercizi finanziari) per incoraggiare l'utilizzo completo dei fondi a disposizione. Il Parlamento europeo, inoltre, ha chiesto una revisione completa delle spese del QFP in una fase successiva, in modo che il Parlamento e la Commissione che verranno possano esprimersi sui bilanci nel rispetto dei quali dovranno operare. Il Parlamento europeo ha insistito sull'unità del bilancio dell'UE nonché sulla necessità di riforma del sistema di risorse proprie e ha altresì evidenziato l'importanza di onorare le richieste di pagamento inevase del bilancio corrente, al fine di evitare il trasferimento di tale onere sul prossimo QFP.

In seguito a intensi negoziati, nel giugno 2013 il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un accordo politico. Nel [patto](#) rientrano una maggior flessibilità per i pagamenti e gli impegni, inclusa la possibilità di anticipare spese in settori quali l'occupazione giovanile, la ricerca, il programma Erasmus e le PMI. L'accordo prevede inoltre un riesame del QFP entro il 2016, nell'ambito del quale la Commissione proporrà una revisione. Il Consiglio si è impegnato ad assicurare che i pagamenti in arretrato per il 2013 saranno liquidati. Il Parlamento europeo ha [appoggiato](#), nel luglio del 2013, l'esito dei negoziati rammentando che il suo [voto di approvazione](#) (unitamente a quello per il [nuovo All](#)) può essere concesso soltanto qualora siano completamente onorate le richieste di pagamento in arretrato per il 2013. Vengono inoltre fissate altre due condizioni: la conclusione di un accordo politico sui relativi programmi pluriennali e l'istituzione di un gruppo di alto livello sulle risorse proprie.

Il QFP 2014-2020: struttura e cifre

Il [progetto di QFP aggiornato](#) contiene cinque categorie fondamentali di spesa, alcune delle quali presentano delle sottocategorie. Le rubriche sono le seguenti:

- *Crescita intelligente e inclusiva*. Con impegni massimi pari a 450,7 miliardi di euro, costituisce il 47% del totale. Alle politiche di coesione vanno tre quarti dell'importo. L'altra sottorubrica comprende temi come la ricerca e l'innovazione, le infrastrutture, il programma Erasmus, lo spazio e le PMI.
- *Crescita sostenibile: risorse naturali*. Gli impegni complessivi possono attestarsi a 373,1 miliardi di euro (il 38,9% del QFP): di essi, tre quarti sono dedicati alle spese connesse ai mercati e ai pagamenti diretti nell'agricoltura. Fra le altre politiche rientrano lo sviluppo rurale e l'azione per l'ambiente e il clima.
- *Sicurezza e cittadinanza*. Saranno a disposizione 15,6 miliardi di euro (l'1,6%) per i programmi in questo ambito (ad esempio, in materia di sicurezza interna, di



Il presente documento è una traduzione, realizzata dai servizi di traduzione del Parlamento europeo. Il documento originale in lingua inglese è l'unica versione autentica.

asilo e migrazione nonché di sicurezza alimentare).

- *L'Europa globale.* Fino a 58,7 miliardi di euro (il 6,1%) sono destinati ad attività legate alle relazioni esterne.
- *Amministrazione.* Per questa categoria di spesa, il massimale è fissato a 61,6 miliardi di euro (il 6,4%).

Una sesta rubrica, "compensazioni", si riferisce all'ultimo allargamento, con 27 milioni di euro destinati alla Croazia. Il [sito internet](#) della Commissione presenta una tabella di dati chiave, con adeguamenti per consentire il confronto con il QFP 2007-2013 (si veda l'allegato).

Strumenti speciali di flessibilità

Il testo concordato del QFP reca disposizioni riferite a vari "strumenti speciali". Questi, che in determinate condizioni conferiscono all'UE la flessibilità per affrontare eventi imprevisti o finanziare attività – chiaramente individuate – che superino i massimali del QFP, comprendono: la riserva per gli aiuti d'emergenza, il [Fondo di solidarietà dell'Unione europea](#), lo [strumento di flessibilità](#), il [Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione](#), così come il margine per gli imprevisti. È stata inoltre introdotta un'apposita flessibilità per anticipare la spesa per combattere la disoccupazione giovanile e consolidare la ricerca, mentre i margini inutilizzati degli impegni di bilancio saranno disponibili per la spesa a favore di crescita e occupazione negli anni successivi.

Il Parlamento europeo

Prima della proposta della Commissione, [in una risoluzione del 2011](#), il Parlamento ha presentato la propria opinione sulle priorità dell'UE dopo il 2013. Il Parlamento ha dichiarato che il nuovo QFP dovrebbe sostenere gli obiettivi di crescita intelligente, inclusiva e sostenibile della strategia [Europa 2020](#) e, allo stesso tempo, rispecchiare debitamente le altre politiche fondate sui trattati. Inoltre, ha chiesto una maggior

flessibilità. Sulla durata del nuovo QFP, il Parlamento ha considerato un ciclo di sette anni una soluzione transitoria fino al 2020, rammentando la sua [convinzione](#) secondo cui un QFP quinquennale, che coincida con i mandati della Commissione e del Parlamento europeo, accrescerebbe la responsabilità e il rendimento democratici. Una [risoluzione del 2012](#) ha ribadito la posizione del Parlamento, con l'obiettivo di contribuire a un esito positivo della procedura di adozione del QFP. Questa risoluzione e quella del marzo 2013 hanno costituito la base per i negoziatori del Parlamento. La [risoluzione del luglio 2013](#), che appoggia l'accordo alle condizioni precitate, esprime preoccupazione per il fatto che i massimali globali stabiliti dal Consiglio europeo possano non dotare l'UE di mezzi sufficienti al raggiungimento dei suoi obiettivi. Parallelamente, sono [in fase di negoziato](#) i nuovi programmi operativi dell'UE.



Il presente documento è una traduzione, realizzata dai servizi di traduzione del Parlamento europeo. Il documento originale in lingua inglese è l'unica versione autentica.

Annex

Commitment appropriations in million euros (2011 prices)	2007-13 MFF	2014-20 MFF EC proposal	2014-20 MFF agreed	2014-20 agreed vs 2007-13 MFF		2014-20 agreed vs EC proposal	
				million euros	%	million euros	%
1. Smart, inclusive growth	446 310	503 310	450 763	4 453	1%	-52 547	-10%
1a. Competitiveness for Growth and Jobs*	91 495	164 316	125 614	34 119	37%	-38 702	-24%
of which: - Connecting Europe Facility (CEF)	12 783	40 249	19 299	6 516	51%	-20 950	-52%
- Galileo, ITER and GMES	8 047	15 548	12 793	4 746	59%	-2 755	-18%
1b. Economic, social and territorial cohesion	354 815	338 994	325 149	-29 666	-8%	-13 845	-4%
of which: - Investment for growth and jobs	345 935	327 116	313 197	-32 738	-9%	-13 919	-4%
- Territorial cooperation	8 880	11 878	8 948	68	1%	-2 930	-25%
- Contribution to CEF			10 000				
2. Natural resources	420 682	389 972	373 179	-47 503	-11%	-16 793	-4%
of which: - market related expend./direct payments**	318 820	286 551	277 851	-40 969	-13%	-8 700	-3%
- rural development	95 741	91 966	84 936	-10 805	-11%	-7 030	-8%
3. Security, citizenship	12 366	18 809	15 686	3 320	27%	-3 123	-17%
4. Global Europe	56 815	70 000	58 704	1 889	3%	-11 296	-16%
5. Administration***	57 082	63 165	61 629	4 547	8%	-1 536	-2%
of which: - Admin. expend.	46 247	51 000	49 798	3 551	8%	-1 202	-2%
6. Compensations****	920	27	27	-	-	0	0%
Total commitment appropriations	994 176	1 045 282	959 988	-34 188	-3%	-85 294	-8%
as a percentage of GNI	1.12%	1.09%	1.00%		-0.12%		-0.09%

* For comparison purposes, the Commission proposal is increased for the amount for ITER and GMES (the EU Earth Observation programme, now called Copernicus) that have been integrated in Heading 1a by the European Council.

** For 2007-13, the net ceiling for pillar I of the Common Agriculture Policy (CAP) is taken into account which is after deductions of the modulation and other transfers to rural development. This net ceiling is then adjusted to comply with the structure of the 2014-20 sub-ceiling (i.e. without market interventions in fisheries markets – to be financed under EMFF, and Food Safety – to be financed under Heading 3; the voluntary modulation from rural development is added.)

For comparison purposes, the Commission proposal is increased by the amount of the agricultural reserve integrated in Heading 2 by the European Council.

*** For comparison purposes, the ceiling for Heading 5 for 2007-13 is increased by the amount of staff contributions that are currently outside the MFF.

**** Compensations: Bulgaria and Romania for 2007-09; Croatia for 2014.

Data source: European Commission