



Bruxelles, 10.10.2018
COM(2018) 687 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE
(2019-2023)**

1. INTRODUZIONE

Questa relazione fornisce una previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita nei prossimi cinque anni (2019-2023) come previsto dall'articolo 247, paragrafo 1, lettera, c), del regolamento finanziario¹. L'analisi tiene conto dei principi e dei termini definiti nel progetto di accordo di recesso² tra l'UE e il Regno Unito e non valuta l'incidenza sulla previsione a lungo termine di una mancata conclusione o ratifica dell'accordo di recesso.

La previsione tiene conto degli elementi dell'attuale quadro finanziario e del prossimo e si basa sul livello di stanziamenti d'impegno per il 2019 e il 2020 inclusi nel progetto di bilancio 2019 e nella relativa programmazione finanziaria per il 2020. Per gli anni 2021-2023 si è tenuto conto degli impegni presentati nella proposta della Commissione per il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP)³.

Le nuove informazioni successive alla proposta del QFP del 2 maggio 2018 trovano riscontro nelle previsioni aggiornate dagli Stati membri per l'attuazione del ciclo 2014-2020 dei fondi strutturali e d'investimento europei⁴ (fondi SIE) rese note entro il 31 luglio 2018, nelle modifiche al bilancio 2018 (vale a dire il progetto di bilancio rettificativo n. 5⁵ e i risultati dello storno globale) e nella lettera rettificativa n. 1 al progetto di bilancio 2019. Si è tenuto conto anche delle iniziative annunciate il 12 settembre 2018⁶ per potenziare ulteriormente l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo.

2. RISULTATI DELLA PREVISIONE

2.1. Pagamenti

2.1.1. Pagamenti fino alla fine dell'attuale QFP (2019-2020)

Per l'anno 2019 i pagamenti previsti corrispondono ai livelli proposti nel progetto di bilancio 2019 (inclusa la lettera rettificativa n. 1). I pagamenti per il 2020 sono stati valutati tenendo conto dell'attuazione nel periodo 2014-2017 e nella prima metà del 2018, delle informazioni rese disponibili durante la preparazione del progetto di bilancio 2019 e delle previsioni aggiornate dagli Stati membri per l'attuazione dei fondi SIE 2014-2020. Si prevede che tutti i programmi di spesa raggiungeranno la velocità di crociera nell'ultimo anno dell'attuale QFP e che la maggior parte dei programmi 2007-2013 nell'ambito della politica sulla coesione si concludano entro la fine del 2019.

2.1.2. Pagamenti nel prossimo QFP (2021-2023)

I pagamenti previsti nel 2021-2022 assicurano la compatibilità con il massimale delle risorse proprie dell'1,20 % dell'RNL UE. Benché la Commissione abbia proposto di innalzare il massimale

¹ Regolamento finanziario applicabile al bilancio generale dell'Unione e alle sue modalità di applicazione, Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del 30 luglio 2018.

² TF50(2018)33 – Commissione a UE-27, 28 febbraio 2018.

³ COM(2018) da 321 a 328 del 02.05.2018

⁴ Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo di coesione (FC), Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

⁵ COM(2018)537 del 10 luglio 2018.

⁶ COM(2018)631 final del 12.09.2018 e COM(633) final del 12.09.2018.

delle risorse proprie per tenere conto della base RNL rapportata a 27 Stati membri, il livello attuale può ancora essere applicabile in ragione del lungo processo di ratifica della nuova decisione sulle risorse proprie.

All'inizio del prossimo periodo di programmazione (2021-2022) la metà dei pagamenti (51 %) coprirà gli impegni che restano da liquidare dei precedenti quadri finanziari (RAL, da "*Reste à liquider*"). Un ulteriore 35 % dei pagamenti coprirà gli stanziamenti non dissociati, i cui i pagamenti seguono immediatamente gli impegni (vale a dire il 1° pilastro della politica agricola comune, la spesa di cui alla Rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea", il contributo alle agenzie decentrate). Il restante 14 % deriva dal varo di una nuova generazione di programmi di spesa.

A partire dal 2023 sarà liquidata più della metà degli impegni rimanenti dal periodo pre-2021 e calerà quindi la quota di pagamenti relativi agli impegni pre-2021. Parallelamente, l'attuazione dei programmi 2021-2027 dovrebbe entrare a pieno regime con un aumento sostanziale dei livelli di pagamento nel 2023 rispetto ai due anni iniziali (68 % sul totale dei pagamenti rispetto al 45 % del 2021).

2.1.3. Disimpegni

L'importo globale dei disimpegni previsti per il periodo 2019-2023 è di 6,4 miliardi di EUR. Circa due terzi dei disimpegni sono legati ai programmi del periodo 2014-2020 (4,3 miliardi di EUR) mentre i disimpegni dei RAL originatisi prima del 2014 si ridurranno gradualmente, così come i pagamenti relativi a detti RAL. Non sono previsti disimpegni per gli impegni assunti nella proposta di QFP 2021-2027.

I livelli di disimpegno variano a seconda delle rubriche, dato che le previsioni sono elaborate tenendo conto dei disimpegni già effettuati e dei disimpegni individuati al momento della preparazione del progetto di bilancio 2019. In linea di principio, i disimpegni sono previsti per l'intera durata del periodo di programmazione. Dato che per la maggioranza dei programmi e delle azioni non esistono regole di disimpegno automatico, qualsiasi prospetto annuale dei disimpegni risulterebbe altamente approssimativo. Per stimare la quantità dei disimpegni fino al 2023, i disimpegni del RAL di fine 2018 sono stati suddivisi proporzionalmente ai relativi pagamenti annuali. I potenziali disimpegni per gli impegni 2019 e 2020 avverranno principalmente dopo il 2023, in linea con il ciclo generale di chiusura dei programmi.

Per i fondi SIE 2014-2020 è stata fatta una previsione specifica che tiene conto dell'esperienza della chiusura dei programmi 2007-2013 e del previsto calendario di disimpegno. Dato che l'anno reale di disimpegno dipende dalle specifiche date di chiusura di ogni Stato membro e date le norme vigenti di disimpegno $n+3$, i disimpegni saranno probabilmente distribuiti tra 2024 e 2026. Ciò non incide quindi sul periodo di previsione di questa relazione.

2.1.4. Evoluzione del livello di impegni che restano da liquidare (RAL)

Il RAL all'inizio del periodo oggetto di relazione dovrebbe attestarsi intorno ai 276 miliardi di EUR e dovrebbe raggiungere i 295 miliardi di EUR alla fine dell'attuale quadro finanziario. Alla fine del 2023 è stimato a circa 314 miliardi, che costituisce una crescita del 14 % del valore nominale sull'arco dei 5 anni analizzati. L'evoluzione annuale del volume del RAL non è tuttavia uniforme, dato che il RAL evolve in funzione del rapporto tra i pagamenti annuali e gli impegni annuali.

Questo rapporto è pari al 90 % per il 2019 e aumenta al 99 % nel 2023. I pagamenti si avvicinano agli impegni nel 2023, soprattutto in ragione della combinazione del primo obiettivo di disimpegno automatico dei nuovi programmi in virtù del regolamento recante disposizioni comuni e dell'obiettivo di disimpegno n+3 per l'ultima frazione dei fondi SIE 2014-2020 e la chiusura di questi programmi. Di conseguenza, la crescita del volume del RAL nel 2023 rispetto all'anno precedente si limiterà a meno del 1 %.

2.2. Entrate

Il bilancio dell'UE è finanziato da risorse proprie e altre entrate. L'importo globale delle risorse proprie necessarie a finanziare il bilancio è determinato dalla spesa totale meno le altre entrate. Di conseguenza, la previsione delle entrate del bilancio UE per il periodo 2019-2023 si basa sul principio che le spese devono corrispondere alle entrate; le entrate totali devono quindi essere pari alle spese totali.

3. IPOTESI DI PREVISIONE

3.1. Ipotesi specifiche in base ai principali elementi di spesa

3.1.1. Fondi SIE 2014-2020 e fondi della politica di coesione 2021-2027

Le previsioni di pagamenti per i fondi SIE 2014-2020 si basano sull'esperienza passata delle domande di pagamento intermedio presentate in percentuale della dotazione complessiva. La verifica dei risultati si svolgerà nel 2019 e i relativi impegni accantonati dal 2014 saranno oggetto dei primi pagamenti solo nel 2020. Per ogni fondo si utilizzano profili di pagamento specifici. Con il raggiungimento della velocità di crociera, per l'ultimo anno del QFP 2014-2020 si prevede comunque un'accelerazione della velocità d'attuazione rispetto ai livelli attuali.

Per i fondi della politica di coesione 2021-2027, si è tenuto conto di tutte le disposizioni pertinenti del regolamento recante disposizioni comuni (prefinanziamento, liquidazione, nessuna riserva di efficacia). I profili delle domande di pagamento intermedio sono stati stimati sulla base delle statistiche sugli importi richiesti annualmente nei programmi 2007-2013 secondo regole di disimpegno n+2.

3.1.2. Pagamenti diretti e misure di mercato nell'ambito della politica agricola comune

Gli stanziamenti per il Fondo europeo agricolo di garanzia sono principalmente stanziamenti non dissociati e la maggior parte dei pagamenti diretti agli agricoltori è generalmente rimborsata agli Stati membri durante i primi mesi dell'esercizio finanziario.

3.1.3. Altri programmi e fondi

Per tutti gli altri elementi di spesa (ad esempio, ricerca e innovazione, progetti infrastrutturali su larga scala, politiche interne ed esterne) le previsioni riguardanti i pagamenti relativi agli impegni

autorizzati nell'attuale quadro finanziario sono basate sul progetto di bilancio 2019 e sulle relative scadenze dei pagamenti per linea di bilancio (conformemente al documento di lavoro, Parte XII⁷).

Per la nuova generazione di programmi di spesa, il fabbisogno di pagamenti annuale è stato calcolato utilizzando dati statistici per l'effettiva attuazione negli ultimi 10 anni (dal 2007 al 2017) dei programmi attuali corrispondenti e quelli connessi al periodo di programmazione 2007-2013. Per i nuovi programmi, la stima dei pagamenti è determinata sull'esperienza di attuazione di tipologie simili di attività, adeguata agli elementi specifici del nuovo programma.

3.1.4. Amministrazione

Le spese amministrative (Rubrica 5 2014-2020, Rubrica 7 2021-2027) si basano su stanziamenti non dissociati; gli importi per gli impegni presentati nel progetto di bilancio 2019, la programmazione finanziaria 2020 e i massimali di spesa proposti per la Rubrica 7 nel 2021-2023 sono interamente trasformati in pagamenti.

Lo stesso si applica anche per i trasferimenti alle agenzie decentrate, finanziate da risorse non facenti parte della rubrica amministrazione.

3.2. Ipotesi per la previsione delle entrate

3.2.1. Risorse proprie tradizionali e contributi nazionali

A partire dal 2018 le risorse proprie tradizionali includono soltanto i dazi doganali, dato che la riscossione delle imposte sulla produzione dello zucchero è terminata nel 2017. Partendo dal livello inserito nel progetto di bilancio 2019, si prevede che nel periodo 2020-2023 i dazi doganali cresceranno allo stesso ritmo dell'RNL nominale di ogni Stato membro.

I contributi nazionali (nella forma di risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo, risorse proprie basate sull'IVA e nuove risorse proprie incluse nella proposta della Commissione relativa al QFP 2021-2027) correggono lo squilibrio tra entrate e spese previste.

3.2.2. Altre entrate

La maggioranza dei componenti della voce "altre entrate" (inclusi i contributi del personale, le entrate provenienti dal funzionamento amministrativo delle istituzioni, i contributi e le restituzioni nel quadro degli accordi e dei programmi dell'Unione, gli interessi di mora e multe, le entrate dalle operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti dell'UE e le entrate varie) come anche le eccedenze degli anni precedenti sono difficili da stimare, data la loro instabilità intrinseca. Di conseguenza, gli importi inseriti a bilancio per le altre entrate nel progetto di bilancio 2019 dovrebbero rimanere nominalmente costanti nel corso del periodo 2020-2023.

4. CONCLUSIONI

La presente previsione mostra che i massimali di pagamento nel 2019-2020 e nella proposta del QFP per gli anni 2021-2023 sono compatibili con il fabbisogno di pagamenti previsto per i

⁷ COM(2018)600 – maggio 2018.

programmi 2014-2020, da una parte, e con l'armoniosa introduzione progressiva dei programmi di spesa 2021-2027, dall'altra.

Il fattore principale a incidere sulla previsione dei pagamenti di bilancio è il ritmo di attuazione dei fondi SIE 2014-2020. Anche se si prevede che l'attuazione raggiunga la velocità di crociera nel 2020, il ritardo accumulato sin dall'inizio dell'attuale periodo di programmazione ha un impatto sul livello degli impegni che restano da liquidare (i cosiddetti *reste à liquider* o RAL) all'inizio del nuovo periodo.

Di conseguenza, l'attuazione dei fondi SIE nel 2019-2020 continuerà ad essere attentamente monitorata, dato che ogni ulteriore ritardo può incrementare il fabbisogno di pagamenti post-2020, che dovrà essere coperto entro i limiti dei massimali di pagamento proposti, nei quali rientra anche il fabbisogno di pagamenti della nuova generazione di programmi di spesa all'inizio del prossimo quadro finanziario.

Tabella 1 – Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio UE nel corso del periodo 2019-2023

In miliardi di EUR, a prezzi correnti	QFP 2014-2020 (UE-28)		Proposta COM QFP 2021-2027 (UE-27)		
	PB 2019	2020	2021	2022	2023
FLUSSI IN USCITA					
Massimale degli impegni	164,1	168,8	166,7	173,7	179,4
Massimale dei pagamenti	166,7	172,2	159,4	164,0	177,3
Stanziamenti d'impegno	164,9	167,8	166,7	173,7	179,4
Stanziamenti di pagamento	148,1	160,1	159,4	164,0	177,3
di cui pagamenti degli impegni pre-2021	148,1	160,1	88,1	76,6	56,0
1a. Competitività per la crescita e l'occupazione	20,5	23,0	13,9	9,0	6,4
1b. Coesione economica, sociale e territoriale	47,0	52,1	48,5	47,8	36,7
2. Crescita sostenibile: risorse naturali	57,6	59,6	15,2	11,8	7,3
3. Sicurezza e cittadinanza	3,5	4,1	1,7	0,7	0,2
4. Ruolo mondiale dell'Europa	9,5	11,0	8,9	7,3	5,4
5. Amministrazione	10,0	10,3	0,0	0,0	0,0
di cui pagamenti degli impegni relativi al periodo 2021-2023*			71,2	87,3	121,4
1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale			7,8	14,2	17,1
2. Coesione e valori			5,2	6,8	31,1
3. Risorse naturali e ambiente			41,3	44,8	47,8
4. Migrazione e gestione delle frontiere			1,8	2,4	3,1
5. Sicurezza e difesa			0,8	1,5	2,0
6. Vicinato e resto del mondo			3,3	6,2	8,6
7. Pubblica amministrazione europea			11,0	11,4	11,8
Altri strumenti speciali**	0,4	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Stanziamenti totali di pagamento inclusi gli strumenti speciali	148,5	160,1	159,4	164,0	177,3
FLUSSI IN ENTRATA					
Totale risorse proprie:	146,6	158,2	157,5	162,1	175,4
di cui importo netto delle risorse proprie tradizionali	21,5	22,2	21,8	22,4	23,2
di cui contributi nazionali***	125,1	136,0	135,7	139,6	152,3
Altre entrate	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Entrate totali	148,5	160,1	159,4	164,0	177,3

* I pagamenti per l'uso potenziale dei margini e per la riserva dell'Unione (corrispondente ai disimpegni previsti) sono stati aggiunti al totale di ogni rubrica, provvisoriamente distribuiti in proporzione ai margini delle rubriche.

** I seguenti importi corrispondono ai pagamenti previsti nel progetto di bilancio 2019 per il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, il Fondo di solidarietà dell'Unione europea e la riserva per aiuti d'emergenza. Data la loro specifica natura, l'uso di questi strumenti oltre il 2019 non può essere previsto.

Gli stanziamenti per questi strumenti sono considerati al di fuori dei massimali del quadro finanziario pluriennale ai fini del calcolo dei margini corrispondenti. Questo vale anche per gli stanziamenti relativi allo strumento di flessibilità.

*** I contributi nazionali includono le risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo, le risorse proprie basate sull'IVA e le nuove risorse proprie incluse nella proposta della Commissione relativa al QFP 2021-2027. Qualsiasi contributo del Regno Unito per gli impegni che restano da liquidare alla fine del 2020 rientrerà fra le altre entrate e ridurrà di conseguenza i contributi nazionali.

Tabella 2 - Previsione dei disimpegni nel corso del periodo 2019-2023

in miliardi di EUR, a prezzi correnti

Disimpegni*	Di impegni pre-2014	Di impegni del periodo 2014-2020	TOTALE 2018-2023
	(a)	(b)	(a+b)
1a. Competitività per la crescita e l'occupazione	-1,0	-1,0	-1,9
1b. Coesione economica, sociale e territoriale	-0,1	-0,2	-0,3
2. Crescita sostenibile: risorse naturali	-0,4	-0,1	-0,5
3. Sicurezza e cittadinanza	-0,2	-2,1	-2,3
4. Ruolo mondiale dell'Europa	-0,4	-0,9	-1,3
5. Amministrazione	0,0	0,0	0,0
TOTALE	-2,1	-4,3	-6,4

* Non si prevedono disimpegni in relazione agli impegni proposti dal quadro finanziario 2021-2027

Tabella 3 – Cambiamenti negli impegni totali ancora da liquidare tra il 2019 e il 2023

in miliardi di EUR, a prezzi correnti

RAL di fine 2018*	Impegni 2018-2023	Pagamenti 2018-2023	Disimpegni**	RAL di fine 2023
(a)	(b)	(c)	(d)	(a+b-c-d)
276,3	852,6	809,0	-6,0	313,8

Di cui nel:

QFP 2014-2020			Totale dei disimpegni e importo pagato da altre fonti di finanziamento	
276,3	332,8	529,1	-7,9	72,1
QFP 2021-2027			Disimpegni, successivamente riutilizzati	
n/a	519,8	279,9	1,9	241,8

* La riserva di efficacia accantonata durante il periodo 2014-2018 è inclusa nel RAL, ma nessun pagamento è previsto prima del 2020 a fronte di quegli impegni.

** Questo è il risultato netto dei disimpegni attesi fino al 2020 (che ridurranno il RAL) e dei disimpegni dopo il 2020 (che, attraverso il meccanismo della riserva dell'Unione, possono condurre a nuovi impegni); il dato include anche gli importi da coprire mediante altre fonti di finanziamento (ad esempio, recuperi).