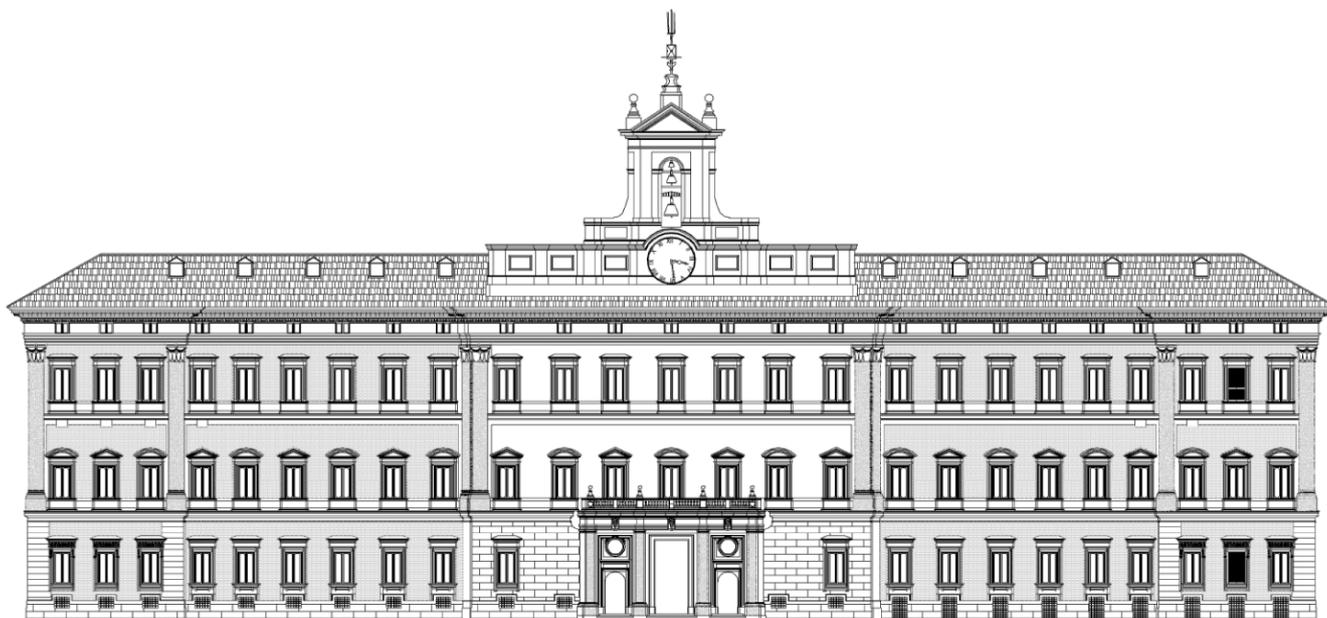




Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei Presidenti delle Commissioni
Finanze dei Parlamenti dell'UE

Varsavia, 18-19 settembre 2011

n. 84

15 settembre 2011



Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei Presidenti delle Commissioni Finanze dei Parlamenti dell'UE

Varsavia, 18-19 settembre 2011

n. 84

15 settembre 2011

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ cdrue@camera.it)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

La nuova <i>governance</i> economica europea la Strategia Europa 2020 per la crescita e l'occupazione	1
– La Strategia Europa 2020	1
– Il nuovo sistema di <i>governance</i> economica	4
Il finanziamento delle misure per la crescita nell'attuale e nel prossimo Quadro finanziario pluriennale	15
– Stanziamenti per la crescita nel quadro finanziario vigente	15
– Quadro finanziario 2007-2013.....	16
– Le proposte relative al quadro finanziario pluriennale dell'UE e al sistema delle risorse proprie per il 2014-2020.....	17
– Strumenti della BEI a sostegno delle imprese e delle infrastrutture	21
– Project bonds	23

LA NUOVA GOVERNANCE ECONOMICA EUROPEA LA STRATEGIA EUROPA 2020 PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE

La costruzione di un nuovo sistema di *governance* economica dell'UE è stata avviata nella primavera del 2010 in seguito all'acuirsi della crisi economica e finanziaria e alla definizione della nuova strategia dell'Unione per la crescita e l'occupazione (Europa 2020).

Per un verso, la crisi ha reso evidente l'esigenza di stabilire, mediante regole comuni, meccanismi più efficaci e rigorosi sia per la stabilità delle finanze pubbliche e dell'area euro nel suo complesso, sia per prevenire o correggere gli squilibri macroeconomici e rilanciare la crescita economica dell'UE.

Per altro verso, all'atto dell'approvazione, da parte del Consiglio europeo del 17-18 giugno 2010, della Strategia Europa 2020 le Istituzioni dell'UE e gli Stati membri hanno concordato sulla necessità di rafforzare il coordinamento delle politiche economiche e di bilancio a livello europeo per assicurare gli obiettivi di crescita e di occupazione previsti dalla medesima Strategia

Il nuovo sistema di *governance* si è delineato inizialmente attraverso la combinazione di iniziative, legislative e non legislative, assunte dalle istituzioni dell'UE, inserite in una cornice di intervento organica prospettata dal Consiglio europeo e definita in modo più circostanziato dalla Commissione europea in una comunicazione del 30 giugno 2010 e da una Task force presieduta dal Presidente del Consiglio europeo, Van Rompuy nella sua relazione finale presentata nell'ottobre dello stesso anno.

Tuttavia, l'acuirsi della crisi economica e finanziaria, soprattutto per effetto degli attacchi speculativi che hanno colpito diversi Paesi della zona euro e della debole crescita economica, hanno indotto i Capi di stato e di Governo della zona euro ad apprestare, anche fuori dal quadro istituzionale dell'Unione, **interventi correttivi nonché ulteriori strumenti** volti alla creazione di un coordinamento delle politiche economiche e di bilancio ancor più stringente rispetto a quello stabilito dalla proposte originarie delle Istituzioni europee.

La Strategia Europa 2020

La **Strategia Europa 2020**, definita dal Consiglio europeo nelle riunioni di marzo e giugno 2010, delinea gli obiettivi e gli strumenti dell'Unione europea e degli Stati membri in materia di **crescita e occupazione per il decennio 2011-2020**.

L'iniziativa discende, per un verso, dalla volontà di dare un seguito alla Strategia di Lisbona, con cui l'UE aveva stabilito obiettivi di crescita, occupazione e competitività per

il periodo 2000-2010, e, per altro verso, dalla esigenza di concordare misure per rilanciare l'economia europea dopo la crisi economica e finanziaria globale.

L'attuazione della nuova strategia è stata iscritta – anche al fine di prevenire le difficoltà che avevano impedito il conseguimento di molti degli obiettivi della Strategia di Lisbona – nel nuovo sistema di *governance* economica dell'Unione europea, tuttora in via di definizione.

In particolare, gli Stati membri dovranno stabilire le misure per il conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 nell'ambito dei **programmi nazionali di riforma** da presentare nell'ambito della procedura del **semestre europeo**.

Gli obiettivi della Strategia

La Strategia 2020 si articola intorno a **cinque obiettivi principali**:

1) portare al **75% il tasso di occupazione** per la popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva.

*Secondo gli ultimi dati Eurostat, diffusi l'8 settembre 2011 e riferiti al 2010, il tasso di occupazione ha raggiunto il **68,6% nell'UE a 27**; il **68,4% nell'Eurozona**; i Paesi con le migliori performances risultano essere la Svezia (78,7%), i Paesi Bassi (76,8%) e la Danimarca (76,1%), e; tra i Paesi di maggiori dimensioni economiche e demografiche, nel Regno Unito si è registrato un tasso del 73,6% di occupati, in Germania il 74,9%, in Francia il 69,2%, in Spagna il 62,5%, in **Italia il 61,1%** (soltanto Ungheria e Malta registrano una percentuale più bassa);*

2) migliorare le condizioni per la **ricerca e lo sviluppo**, in particolare allo scopo di portare al **3% del PIL** la spesa per investimenti pubblici e privati combinati in tale settore.

*Il 14 settembre 2011 Eurostat ha reso noti i dati relativi alla **quota di PIL investita nel settore ricerca e sviluppo tecnologico**, a livello dell'UE e dei singoli Stati membri, nel 2009: nell'UE a 27 tale quota è pari al **2,01% del PIL**, (+0,09% rispetto al 2008). In Italia la **quota in termini percentuali del PIL** risulta pari all'**1,27%** (+0,04 rispetto al 2008). Gli **investimenti più consistenti in R&S in percentuale del PIL** sono state registrati in **Finlandia** (3,96%), in **Svezia** (3,62% del PIL), Danimarca (3,02%), Germania (2,82%) e Austria (2,75%), mentre quelle più basse sono state rilevate a Cipro e Lettonia (0,46%), in Slovacchia (0,48 %), e in Bulgaria (0,53%). Si segnalano inoltre i dati di Francia, (2,21%), Regno Unito (1,87%) e Spagna (1,38%);*

3) ridurre le **emissioni di gas a effetto serra del 20%** - rispetto ai livelli del 1990 - o del 30%, se sussistono le necessarie condizioni, ovvero nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri Paesi si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni;

contestualmente, si intende portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile e migliorare del 20% l'efficienza energetica (obiettivo già previsto nel pacchetto clima-energia approvato nel 2009).

Secondo i dati Eurostat, l'UE-27 nel 2009 avrebbe ridotto del 17% le emissioni rispetto al 1990; l'Italia ha conseguito una diminuzione del 5%; la Francia ha ridotto dell'8%; la Germania -26% (riduzione superiore all'obiettivo richiesto); il Regno Unito -27%; la Spagna ha registrato un aumento del 30%. Per quanto concerne la quota di energie rinnovabili sul totale del fabbisogno, l'Italia nel 2008 ha registrato una percentuale del 6,8%, a fronte del dato complessivo dell'UE-27 pari al 10,3% (Germania: 9,1%; Francia: 11%; Regno Unito: 2,2%; Spagna: 10,7%);

4) migliorare i livelli d'istruzione, in particolare riducendo i tassi di **dispersione scolastica** al di sotto del 10% e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%. Il Consiglio europeo ha ribadito la competenza degli Stati membri a definire e attuare obiettivi quantitativi nel settore dell'istruzione. Secondo i dati diffusi da Eurostat l'8 settembre 2011, il **tasso di dispersione scolastica** dei ragazzi di età compresa tra i 18 e i 24 anni è stato, nel 2010, pari al **14,1% nell'UE-27; al 18,8% in Italia**, al 12,8% in Francia, all'11,9% in Germania, al 14,9% nel Regno Unito, al 28,4% in Spagna. Sempre secondo dati Eurostat, nel 2010 la percentuale delle **persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente** risulta invece pari al **33,6% nell'UE a-27; al 19,8% in Italia; 43,5% in Francia; 29,8% in Germania; 43% in Regno Unito; 40,6% in Spagna;**

5) promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la **riduzione della povertà**, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione.

Il 15 settembre 2011 Eurostat ha pubblicato i dati relativi alla quota di popolazione che nel 2009 risultava a rischio di povertà o esclusione sociale: nell'UE-27, il 23,1%; in Italia il 24,7%; in Francia il 18,4%; in Germania il 20%; nel Regno Unito il 22%; in Spagna il 23,4%.

Al fine di precisare il percorso per l'attuazione della Strategia, la Commissione ha proposto **sette "iniziative faro"** ciascuna delle quali include numerose misure da realizzare sia a livello UE sia a livello dei Paesi membri:

- "Unione per l'innovazione" (COM(2010)546), presentata il 6 ottobre 2010;
- "Youth on the move" (COM(2010)477), presentata il 15 settembre 2010;
- "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" (COM(2010)614), presentata il 28 ottobre 2010;
- "Un'agenda europea del digitale" (COM(2010)245), presentata il 19 maggio 2010;

- “Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione” (COM(2010)682), presentata il 23 novembre 2010;
- “La piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale” (COM(2010)758), presentata il 16 dicembre 2010;
- “Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse” (COM(2011)21), presentata il 26 gennaio 2011.

Il nuovo sistema di governance economica

La nuova governance economica europea si è venuta delineando per effetto della combinazione di iniziative, legislative e non legislative, riconducibili a sei assi di intervento:

- 1) un meccanismo per il **coordinamento** ex ante delle **politiche economiche nazionali** (c.d. “**semestre europeo**”), che è già stato avviato, per la prima volta, nel **2011**;
- 2) una più rigorosa applicazione del **Patto di stabilità e crescita**;
- 3) l'introduzione, mediante appositi regolamenti, di una **sorveglianza** sugli **equilibri macroeconomici** che include anch'essa meccanismi di allerta e di sanzione;
- 4) l'introduzione di requisiti comuni per i **quadri nazionali di bilancio**;
- 5) l'istituzione di un **meccanismo permanente per la stabilità** finanziaria della zona euro;
- 6) il **patto “europlus”**, che impegna gli Stati membri dell'area euro e alcuni altri Stati aderenti a porre in essere ulteriori interventi in materia di politica economica.

Il semestre europeo

Il semestre europeo consiste in un ciclo di procedure volto ad assicurare un **coordinamento ex-ante** delle politiche economiche nell'Eurozona e nell'UE, al fine, in particolare, di adeguare le decisioni nazionali in materia agli obiettivi della Strategia Europa 2020 e allo scenario economico europeo nel suo complesso.

Il semestre si articola nelle seguenti fasi:

- **gennaio**: presentazione da parte della Commissione dell'**analisi annuale della crescita**;
- **febbraio/marzo**: il **Consiglio europeo** stabilisce le priorità di politica economica e di bilancio a livello UE e per gli Stati membri ;
- **metà aprile**: gli **Stati membri** sottopongono contestualmente i **Programmi nazionali di riforma** (PNR, elaborati nell'ambito della nuova Strategia UE 2020) ed i **Programmi di stabilità e convergenza** (PSC,

elaborati nell'ambito del Patto di stabilità e crescita), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo;

- **inizio giugno**: sulla base dei PNR e dei PSC, la Commissione elabora le **raccomandazioni** di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati;
- **giugno**: il Consiglio ECOFIN e, per la parte che gli compete, il Consiglio Occupazione e affari sociali, approvano le raccomandazioni della Commissione, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno;
- **seconda metà dell'anno**: gli Stati membri approvano le rispettive leggi di bilancio, tenendo conto delle raccomandazioni ricevute. Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni stesse.

Il semestre europeo 2011: le raccomandazioni del consiglio all'Italia

Il 30 aprile il Governo italiano ha trasmesso alle istituzioni dell'UE il **Programma nazionale di riforma (PNR)** per il perseguimento degli obiettivi della **Strategia 2020 per la crescita e l'occupazione**, unitamente al **Programma di stabilità**. I due documenti sono parte integrante del Documento di economia e finanza (DEF), il nuovo strumento di programmazione economico-finanziario introdotto dalla legge n. 39 del 7 aprile 2011, recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, conseguenti alle nuove regole adottate dall'Unione europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri. Il 28 aprile la Camera dei deputati ha approvato una **risoluzione** (n. 6-00080) sul DEF.

Il **Consiglio ECOFIN ha adottato il 12 luglio 2011** ha adottato le **raccomandazioni sui piani nazionali di riforma (PNR)** di ciascuno Stato membro che includono anche i **pareri sui rispettivi programmi di stabilità**.

Il Consiglio ha accolto integralmente le raccomandazioni presentate dalla Commissione europea il 7 giugno 2011 su cui si era espresso favorevolmente il Consiglio europeo di giugno.

La valutazione dei due programmi è stata operata dalla Commissione e dal Consiglio non soltanto con riferimento alle priorità definite dal Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011, ma anche degli impegni aggiuntivi assunti con il **Patto europlus**, stipulato dai Capi di stato e di governo della zona euro il 7 marzo 2011 (v. infra).

Il dispositivo della raccomandazione chiede all'Italia di assumere, nel periodo **2011-2012**, misure riconducibili a sei ambiti:

- 1) dare attuazione al piano di **consolidamento delle finanze pubbliche**, al fine di assicurare la **correzione del disavanzo eccessivo**. In tal senso, si raccomanda di utilizzare **ogni risorsa imprevista** sul fronte della politica di bilancio per accelerare la riduzione del disavanzo e del debito, e di avviare il conseguimento degli obiettivi relativi al 2013-2014 (pareggio di bilancio) con misure da adottare **entro ottobre 2011**. Si raccomanda, inoltre, di introdurre tetti alla spesa pubblica e meccanismi di controllo della stessa a tutti i livelli, regionale e locale;
- 2) ridurre la **frammentazione del mercato del lavoro**, apportando modifiche a taluni ambiti della legislazione relativa alla protezione dei lavoratori e riformando in maniera organica il sistema di tutela contro la disoccupazione. Si raccomanda inoltre di combattere più efficacemente il lavoro nero e promuovere una più ampia partecipazione delle donne al mercato del lavoro, migliorando i servizi di assistenza e fornendo incentivi per l'avviamento al lavoro;
- 3) far progredire, in consultazione con le parti sociali, il progetto di riforma, avviato nel 2009, del **contratto collettivo di lavoro**, al fine assicurare che gli aumenti salariali riflettano meglio gli incrementi di produttività, così come le effettive condizioni a livello locale ed aziendale;
- 4) aprire il **settore dei servizi**, in particolare quello delle **professioni**, ad una maggiore competizione, adottando nel corso del 2011 la **legge sulla concorrenza** sulla base delle raccomandazioni dell'Autorità antitrust. Si raccomanda inoltre di ridurre la lunghezza delle procedure di esecuzione degli appalti e di promuovere l'accesso delle **PMI al mercato dei capitali**, rimuovendo gli ostacoli amministrativi e riducendo i costi;
- 5) migliorare la cornice regolamentare relativa agli **investimenti privati in ricerca e sviluppo**, estendendo i vigenti incentivi fiscali e incoraggiando le forme di *capital-venture*;
- 6) accelerare le procedure di **co-finanziamento della politica di coesione**, al fine di incrementare il tasso di assorbimento dei fondi europei e migliorare la qualità del loro impiego.

Modifiche ed integrazioni del Patto di stabilità e crescita

Le modifiche al Patto di stabilità e crescita sono prospettate da tre proposte di regolamento¹ incluse in più ampio pacchetto di proposte legislative per la riforma

¹ - Proposta di modifica del regolamento (CE) n.1466/97 per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (COM(2010)526).
 - Proposta di modifica del regolamento (CE) n.1467/97 per accelerare e chiarire le modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (COM(2010)522).

della *governance* economica europea che la Commissione ha presentato, il 29 settembre 2010. Il pacchetto include anche due proposte di regolamento sulla sorveglianza sugli squilibri macroeconomici ed una proposta di direttiva sui quadri nazionali di bilancio (*cf. i paragrafi successivi*).

*Le sei proposte legislative sono all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo; quattro proposte seguono la **procedura legislativa ordinaria** (per cui il Parlamento europeo avrà poteri codecisori e il Consiglio delibererà **a maggioranza qualificata**); due proposte seguono invece una **procedura legislativa speciale**, secondo la quale il Consiglio dovrà deliberare invece all'**unanimità** (con possibilità quindi di **veto** da parte di ciascuno Stato) e con il mero **parere** del Parlamento europeo e della BCE.*

Il Consiglio ECOFIN del 15 marzo 2011 ha raggiunto un orientamento generale sulle sei proposte: l'obiettivo, ribadito dal consiglio europeo del 24-25 marzo 2011, di approvare l'intero pacchetto entro il mese di giugno 2011 non è stato conseguito poiché permane una divergenza tra Parlamento europeo e Consiglio circa l'applicazione del principio della "maggioranza inversa" anche alla parte preventiva del patto. Le parti si sono tuttavia impegnate a raggiungere un compromesso entro la fine di settembre 2011.

*Secondo fonti informali, Parlamento europeo e Consiglio avrebbero peraltro definito un accordo in sede di triloghi informali che dovrebbe consentire l'effettiva approvazione delle proposte da parte del Parlamento europeo entro la fine di settembre 2011 (sui dettagli *cf. infra*)*

Braccio preventivo

Il **braccio preventivo** del PSC viene fondato sul nuovo concetto di "**politica di bilancio prudente**", incentrata sulla convergenza verso l'obiettivo a medio termine del **pareggio di bilancio**. A questo scopo gli Stati membri dovrebbero assicurare un miglioramento annuale della propria posizione di bilancio pari ad almeno lo **0,5%**; per i Paesi con alto livello di debito e/o squilibri macroeconomici eccessivi il Consiglio potrebbe richiedere un **aggiustamento superiore** allo 0,5%. **Deviazioni significative** da una politica di bilancio prudente, identificate in uno scostamento dello 0,5% rispetto al percorso di raggiungimento dell'obiettivo di medio termine, comporterebbero per lo Stato membro interessato l'obbligo di costituire un **deposito fruttifero pari allo 0,2% del PIL**. Il deposito, con gli interessi maturati, verrebbe restituito una volta che il Consiglio abbia verificato che la situazione di bilancio sia stata risanata.

*Con riferimento all'**obiettivo a medio termine del pareggio di bilancio**, l'orientamento generale definito dal Consiglio ECOFIN del 15 marzo 2011 prevede di inserire un considerando aggiuntivo (che dunque non avrebbe carattere vincolante) nella apposita proposta di regolamento, in base al quale è richiesto un **percorso più rapido di***

- Proposta di regolamento sull'effettiva applicazione della sorveglianza di bilancio nell'area dell'euro (COM(2010)524).

avvicinamento (superiore dunque allo 0,5%) agli obiettivi di bilancio a medio termine per gli **Stati membri con un livello di indebitamento superiore al 60% del PIL** o che presentano rischi considerevoli in termini di sostenibilità del debito globale.

Inoltre, nella loro valutazione Commissione e il Consiglio devono tenere nella debita considerazione l'attuazione di riforme delle pensioni che introducono un sistema multipilastro comprendente un pilastro obbligatorio, finanziato a capitalizzazione ed il costo netto del pilastro a gestione pubblica. In particolare si prendono in considerazione i criteri dell'intero sistema pensionistico creato dalla riforma, ossia se promuove la sostenibilità a lungo termine senza d'altra parte aumentare i rischi per la posizione di bilancio a medio termine.

Braccio correttivo

Le proposte della Commissione prevedono – tra le altre cose - che gli Stati il cui debito supera il **60% del PIL** dovrebbero adottare misure per ridurlo ad un **ritmo soddisfacente**, definito come una **riduzione di 1/20** dell'eccedenza, registrata nel corso degli ultimi tre anni, rispetto alla soglia del 60%. La valutazione dell'andamento del debito, secondo la proposta della Commissione, dovrebbe tuttavia tener conto anche di alcuni **fattori di rischio**, quali: tassi di crescita della ricchezza nazionale particolarmente bassi; la struttura del debito; il livello di **indebitamento del settore privato**; le passività sia implicite che esplicite connesse all'invecchiamento (ovvero, la sostenibilità a lungo termine dei sistemi previdenziali).

*L'orientamento generale raggiunto dal Consiglio **ECOFIN** conferma l'obiettivo quantitativo della **riduzione di 1/20** della eccedenza di debito pubblico rispetto alla soglia del 60%, precisando tuttavia che per uno Stato membro soggetto a una procedura per i disavanzi eccessivi alla data di adozione del regolamento e per un triennio a decorrere dalla correzione del disavanzo eccessivo, il requisito del criterio del debito è considerato soddisfatto se lo Stato membro interessato compie **progressi sufficienti** verso l'osservanza come da valutazione contenuta nei pareri del Consiglio sul suo programma di stabilità o di convergenza. Inoltre, nella loro valutazione Commissione e il Consiglio devono tenere nella debita considerazione l'attuazione di **riforme delle pensioni** che introducono un sistema multipilastro comprendente un pilastro obbligatorio, finanziato a capitalizzazione, ed il costo netto del pilastro a gestione pubblica. In particolare si prendono in considerazione i criteri dell'intero sistema pensionistico creato dalla riforma, ossia se promuove la **sostenibilità a lungo termine** senza d'altra parte aumentare i rischi per la posizione di bilancio a medio termine.*

Ai Paesi che registrano un disavanzo eccessivo si applicherebbe un **deposito non fruttifero pari allo 0,2% del PIL**, convertito in **ammenda** in caso di non osservanza della raccomandazione di correggere il disavanzo eccessivo.

Procedura per l'applicazione delle sanzioni

Secondo le proposte originarie della Commissione, la decisione di comminare le sanzioni, **sia in relazione al braccio preventivo sia a quello correttivo**, era dall'adottata su proposta della Commissione che si considerava approvata dal Consiglio a meno che esso non la respingesse, entro dieci giorni dalla sua presentazione, con voto a maggioranza qualificata ("**maggioranza inversa**") degli **Stati dell'area euro** (*non si tiene conto del voto dello Stato interessato*). In caso di mancata restituzione, le entrate derivanti da queste ammende (o dagli interessi maturati sul deposito fruttifero) sarebbero state **distribuite**, sulla base dei rispettivi PIL, tra i Paesi membri dell'area euro non sottoposti ad alcuna procedura.

L'orientamento generale raggiunto dal Consiglio ECOFIN confermava in parte i meccanismi sanzionatori proposti dalla Commissione, prevedendo che:

- *la Commissione presentasse al Consiglio una **raccomandazione e non una proposta** per la costituzione di un deposito infruttifero, in caso di disavanzi eccessivi;*
- *lo Stato membro interessato disponesse di **un periodo (da due a sei mesi) mesi per adeguarsi** alla raccomandazioni della Commissione prima che le sanzioni potessero essere applicate;*
- *il Consiglio, oltre a poter respingere la raccomandazione a maggioranza inversa, potesse modificarla a **maggioranza qualificata (anziché all'unanimità prevista nel caso di proposta della Commissione)**.*

L'accordo definito informalmente tra Parlamento europeo e Consiglio in sede di trilogò stabilirebbe invece che:

- *la Commissione presenti, in caso di disavanzi eccessivi una **raccomandazione** al Consiglio. Se lo Stato interessato non adotta alcuna delle misure raccomandate e il Consiglio non reagisce, la Commissione può presentare nuovamente la propria raccomandazione **entro un mese**;*
- *il Consiglio può rigettare la raccomandazione della Commissione a **maggioranza semplice** (anziché qualificata). Non è chiaro peraltro se in base al compromesso il Consiglio conservi la facoltà di modificare la raccomandazione a maggioranza qualificata.*

L'accordo, accogliendo emendamenti presentati dal Parlamento europeo, prevederebbe inoltre che:

- *gli interessi maturati e le ammende riscosse siano **assegnati al meccanismo di stabilità finanziaria** dell'Unione anziché essere distribuiti tra gli*

Stati dell'eurozona il cui disavanzo non sia eccessivo e che non siano oggetto di una procedura per gli squilibri eccessivi.

*- l'introduzione della possibilità di comminare sanzioni (sempre sotto forma di deposito infruttifero pari allo 0,2% del PIL) per gli Stati membri che presentino **statistiche fraudolente** in relazione ai dati su deficit e debito.*

Quadri nazionali di bilancio

La **proposta di direttiva** concernente i requisiti per i **quadri di bilancio**² nazionali fissa le seguenti regole minime:

- introdurre la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il **sistema ESA95** (sistema europeo dei conti nazionali e regionali), attraverso la fornitura di **dati di cassa su base mensile**, che verrebbero riportati nel sistema ESA su base trimestrale.
- inserire negli ordinamenti nazionali **regole di bilancio e parametri numerici** che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo e fissino procedure di controllo, precisando gli effetti del mancato rispetto delle medesime regole da parte dei soggetti interessati;
- stabilire una **pianificazione pluriennale** (almeno triennale) del bilancio nazionale, con una indicazione di entrate e spese programmate e degli aggiustamenti richiesti per realizzare l'obiettivo di finanze pubbliche solide;
- comprendere in ciascun quadro nazionale di bilancio **l'intero sistema di finanza pubblica**, in particolare nei Paesi con assetti decentrati: l'assegnazione delle responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo dovrebbe essere chiaramente definita e soggetta ad adeguate procedure di controllo.

L'accordo raggiunto dall'ECOFIN mantiene sostanzialmente invariate le misure proposte della Commissione.

Sorveglianza sugli squilibri macroeconomici

La sorveglianza sugli **squilibri macroeconomici**, in base alle proposte della Commissione³, si articola in meccanismi sia preventivi sia correttivi.

Nell'ambito della parte preventiva la Commissione effettuerebbe una **valutazione periodica dei rischi** derivanti dagli squilibri macroeconomici in ciascuno Stato membro, che andrebbe operata nel contesto dell'esame dei **Programmi nazionali di riforma**, e dei **Programmi di stabilità e convergenza**.

² Proposta di direttiva concernente i requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (COM(2010)523).

³ - Proposta di regolamento sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2010)527).

- Proposta di regolamento sulle misure per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nell'area dell'euro (COM(2010)525).

La valutazione sarebbe basata su un quadro di riferimento composto da indicatori economici (**scoreboard**, la cui individuazione è rinviata ad una fase successiva, ma che potrebbero comprendere: il bilancio delle partite correnti; il tasso di cambio effettivo basato sui costi unitari del lavoro; il debito del settore pubblico e privato - famiglie e imprese). Sulla base della valutazione, la Commissione avvierebbe un **riesame approfondito** riguardante gli **Stati membri a rischio** per individuare i problemi sottostanti e potrebbe rivolgere ai medesimi Stati un "allerta preventivo". Per gli Stati membri che presentano gravi squilibri, tali da mettere a rischio il funzionamento dell'Unione economica e monetaria, il Consiglio adotterebbe raccomandazioni e avvierebbe una **procedura per gli squilibri eccessivi**. Lo Stato oggetto di tale procedura dovrebbe sottoporre un **piano di azione correttivo** al Consiglio, il quale fisserebbe un termine per l'adozione di misure correttive.

Con riguardo alla parte correttiva, lo Stato dell'eurozona che ometta ripetutamente di dare seguito alle raccomandazioni del Consiglio formulate al fine di porre fine ad una situazione di squilibrio, pagherebbe un'ammenda annua pari allo 0,1% del suo PIL. La decisione di comminare un'ammenda è proposta dalla Commissione e si considera approvata dal Consiglio a meno che esso non la respinga con voto a maggioranza qualificata "inversa" degli Stati membri dell'eurozona (non si tiene conto del voto dello Stato interessato). L'ammenda sarebbe restituita al Paese interessato qualora desse seguito alle raccomandazioni del Consiglio. In caso di mancata restituzione le entrate derivanti dalle ammende verrebbero distribuite, sulla base dei rispettivi PIL, tra i Paesi membri dell'area euro non sottoposti ad alcuna procedura.

*Analogamente a quanto concordato con riguardo alle sanzioni del Patto di stabilità, anche in questo caso il Consiglio ECOFIN ha stabilito che, in caso di mancata restituzione, le entrate derivanti dalle ammende siano assegnati al **fondo europeo di stabilità finanziaria**. Inoltre, come nel caso delle norme in materia di disciplina di bilancio, l'ECOFIN conferma il meccanismo di maggioranza inversa, prevedendo tuttavia che il Consiglio possa modificare la raccomandazione della Commissione a **maggioranza qualificata** (mentre nella proposta iniziale della Commissione si prevedeva l'unanimità).*

Il Patto "euro plus"

Il Patto **euro plus** è stato approvato dai **Capi di Stato o di governo** della **zona euro** nella riunione dell'**11 marzo 2011** e avallato dal **Consiglio europeo del 24-25 marzo** facendo seguito ad una iniziativa franco-tedesca (c.d. Patto per la convergenza e la competitività); hanno aderito al Patto – che resta aperto all'adesione di **altri Stati membri** - anche Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania.

Il Patto impegna gli Stati partecipanti ad adottare le misure necessarie per realizzare quattro obiettivi: promuovere la **competitività**; stimolare

l'occupazione; concorrere ulteriormente alla **sostenibilità delle finanze pubbliche**; rafforzare la **stabilità finanziaria**. Specifico rilievo viene inoltre attribuito al **coordinamento delle politiche fiscali**.

Ogni anno gli Stati membri partecipanti converranno a livello di **Capi di Stato e di Governo** le azioni concrete da realizzare nei **dodici mesi successivi**, che dovranno riflettersi anche nei programmi nazionali di riforma e nei programmi di stabilità presentati ogni anno. La scelta delle misure specifiche da attuare resterà di competenza di ciascun Paese, che dovrà dedicare particolare attenzione agli obiettivi e agli interventi di seguito indicati:

- assicurare un'**evoluzione dei costi** in linea con la **produttività**, attraverso misure quali:
 - riesaminare gli accordi salariali e laddove necessario, il grado di accentramento del processo negoziale e i meccanismi d'indicizzazione, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali nella negoziazione dei contratti collettivi;
 - assicurare che gli accordi salariali del comparto pubblico corrispondano allo sforzo di competitività del settore privato.
- **incrementare la produttività**, mediante riforme quali:
 - l'ulteriore apertura dei servizi professionali e al settore del commercio al dettaglio, nell'intento di stimolare la concorrenza e l'efficienza;
 - il miglioramento dei sistemi di istruzione e la promozione della ricerca e dello sviluppo, l'innovazione e le infrastrutture;
 - il miglioramento del contesto imprenditoriale, in particolare per le PMI, segnatamente, eliminando gli oneri amministrativi e migliorando il quadro normativo.
- **stimolare il mercato del lavoro** mediante:
 - riforme del mercato del lavoro per promuovere la "flessicurezza", ridurre il lavoro sommerso e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e l'apprendimento permanente;
 - riforme fiscali, quali la riduzione dell'imposizione sul lavoro.
- assicurare ulteriormente **sostenibilità delle finanze pubbliche**, mediante:
 - la sostenibilità di pensioni, assistenza sanitaria e prestazioni sociali, ad esempio allineando l'età pensionabile effettiva alla speranza di vita, limitando i regimi di pensionamento anticipato e ricorrendo ad incentivi mirati per assumere lavoratori anziani (fascia superiore ai 55 anni);
 - il recepimento nelle Costituzioni o nella legislazione nazionale delle regole del Patto di stabilità e crescita. L'esatta forma e natura della regola sarà decisa da ciascun Paese (ad esempio sotto forma "freno all'indebitamento" o di regole collegate al saldo primario o alla spesa), ma dovrebbe garantire la disciplina di bilancio a livello sia nazionale che subnazionale.

In merito al **coordinamento delle politiche fiscali**, il Patto, pur riconoscendo che l'imposizione diretta resta di competenza nazionale, ne sottolinea la rilevanza ai fini del sostegno al risanamento di bilancio e alla crescita economica. In tale contesto gli Stati membri si impegnano ad avviare discussioni strutturate sulle questioni di politica fiscale, segnatamente per assicurare che si scambino migliori prassi, si evitino prassi dannose e si presentino proposte di **lotta contro la frode e l'evasione fiscale**.

Il meccanismo di stabilità

Il Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011 ha adottato la decisione che modifica l'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) al fine di consentire agli Stati membri la cui moneta è l'euro di istituire un meccanismo di stabilità permanente per l'area euro (MES).

Il Consiglio europeo ha chiesto il rapido avvio delle **procedure nazionali di approvazione**, affinché la modifica possa entrare in vigore il **1° gennaio 2013** (prima della scadenza dell'attuale meccanismo transitorio di stabilizzazione).

Il MES è stato istituito con un **trattato tra gli Stati membri** della zona euro, stipulato il 12 luglio 2011, quale **organizzazione intergovernativa** nel quadro del diritto pubblico internazionale con sede in Lussemburgo.

Il Trattato è incentrato sulle seguenti previsioni:

- l'accesso all'assistenza finanziaria del MES sarà offerto sulla base di una rigorosa condizionalità politica nell'ambito di un **programma di aggiustamento macroeconomico** e di un'analisi scrupolosa della sostenibilità del debito pubblico effettuata dalla Commissione insieme al Fondo monetario internazionale (FMI) e di concerto con la Banca centrale europea (BCE). Lo Stato membro beneficiario sarà tenuto a realizzare una forma adeguata di **partecipazione del settore privato** in funzione delle circostanze specifiche e secondo modalità pienamente conformi alle prassi dell'FMI.
- il MES avrà una **capacità effettiva di prestito pari a 500 miliardi di euro**, soggetta a verifica periodica almeno ogni cinque anni. Si cercherà di integrare la capacità di prestito del MES attraverso la partecipazione dell'FMI alle operazioni di assistenza finanziaria, mentre gli Stati membri che non fanno parte della zona euro potranno anche partecipare su una base *ad hoc*;
- la **ripartizione dei contributi** di ciascuno Stato membro al capitale sottoscritto totale del MES sarà basata sulla partecipazione al **capitale versato della BCE**. Gli Stati membri, ratificando il trattato istitutivo del MES, si impegnano giuridicamente a fornire un contributo al capitale sottoscritto totale.

Dichiarazione dei Capi di Stato e di governo dell'eurozona (Bruxelles, 21 luglio 2011)

I capi di Stato e di Governo della zona euro, nella riunione straordinaria del 21 luglio 2011 convocata per definire nuove misure di sostegno finanziario alla Grecia e per definire interventi generali a garanzia della stabilità dell'area euro, hanno adottato una **dichiarazione**. Il documento, pur non producendo in sé effetti giuridici, impegna gli Stati dell'area euro ad adottare, sia nei rispettivi ordinamenti sia mediante accordi a livello europeo, alcuni interventi di carattere finanziario e normativo.

IL FINANZIAMENTO DELLE MISURE PER LA CRESCITA NELL'ATTUALE E NEL PROSSIMO QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE

Il quadro finanziario vigente dell'Unione europea – le cui dimensioni complessive sono pari a circa l'1% del Reddito nazionale lordo dell'Unione europea - contempla stanziamenti per finanziarie interventi a sostegno della crescita e dell'occupazione sia in un'apposita rubrica sia nell'ambito delle rubriche relative ad altri grandi aree di spesa (in particolare la politica di coesione).

Va peraltro considerato che l'Unione europea, alla luce del volume modesto del bilancio europeo, ha promosso in misura crescente lo sviluppo, soprattutto da parte della Banca europea per gli investimenti (BEI), di strumenti finanziari per sostenere progetti aventi rilievo per il miglior funzionamento del mercato interno.

Le proposte della Commissione europea per il nuovo quadro finanziario 2013-2020, a fronte della ferma opposizione di numerosi Stati membri ad un incremento della dotazione del bilancio UE, prospettano un ricorso ancor più intenso a strumenti finanziari innovativi fuori bilancio.

Stanziamenti per la crescita nel quadro finanziario vigente

Il quadro finanziario 2007-2013 contempla interventi specifici per la crescita e l'occupazione nell'ambito della **rubrica 1 Crescita sostenibile**, che dispone di una dotazione finanziaria complessiva pari a **437.778 milioni di euro** in stanziamenti di impegno.

In particolare, la sottorubrica 1a "**Competitività per la crescita e l'occupazione**" include interventi riconducibili alle finalità della **Strategia 2020** nei settori della **ricerca e sviluppo tecnologico**, delle **infrastrutture dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni** di interesse comune europeo, della **competitività e innovazione**, delle promozione dell'**imprenditorialità**.

La tabella seguente illustra la ripartizione in termini percentuali degli stanziamenti previsti per tale sottorubrica, pari complessivamente a 89.36 milioni di euro in stanziamenti di impegno per il periodo 2007-2013.

Principali settori di spesa di cui alla sottorubrica 1a	Risorse stanziare (in percentuale)
Potenziare la ricerca e lo sviluppo tecnologico	50,8
Reti UE sostenibili per i trasporti e l'energia	13,7
Progetti energetici per sostenere la ripresa economica	13,3

Migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione	7,5
Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	3,4
Competitività e innovazione	3,5

La sottorubrica 1b, relativa alla **politica di coesione** - che dispone di stanziamenti complessivi per la politica di coesione, pari 348,4 miliardi di euro per il periodo 2007-2013 - comprende misure riconducibili in buona parte ad interventi per la crescita e l'occupazione. In particolare, le risorse dei fondi strutturali sono destinati le **infrastrutture di trasporto** per il **22%**, allo sviluppo del **capitale umano** per il **19,8%**, alla **ricerca, sviluppo tecnologico, innovazione** per il **17,5%**, al **sostegno alle imprese** diverso dalla ricerca e innovazione per il **5,4%**.

Quadro finanziario 2007-2013

Aggiustato a seguito delle successive revisioni – prezzi correnti (Milioni di euro)

Stanziamenti di impegno	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale 2007- 2013
1. Crescita sostenibile	53.979	57.653	61.696	63.555	63.974	66.964	69.957	437.778
1a. Competitività per la crescita e l'occupazione	8.918	10.386	13.269	14.167	12.987	14.203	15.433	89.363
1b. Coesione per la crescita e occupazione	45.061	47.267	48.427	49.388	50.987	52.761	54.524	348.415
2. Conservazione e gestione risorse (comprese spese agricole)	55.143	59.193	56.333	59.955	60.338	60.810	61.289	413.061
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1.273	1.362	1.518	1.693	1.889	2.105	2.376	12.216
4. EU come partner mondiale	6.578	7.002	7.440	7.893	8.430	8.997	9.595	55.935
5. Amministrazione	7.039	7.380	7.525	7.882	8.334	8.670	9.095	55.925
6. compensazioni	445	207	210					862
Totale stanziamenti di impegno	124.457	132.797	134.722	140.978	142.965	147.546	152.312	975.777
% RNL	1,02%	1,08%	1,16%	1,18%	1,16%	1,13%	1,12%	1,12%

Le proposte relative al quadro finanziario pluriennale dell'UE e al sistema delle risorse proprie per il 2014-2020.

La Commissione europea ha presentato il 29 giugno 2011 un pacchetto di proposte relative al **quadro finanziario pluriennale dell'UE e al sistema delle risorse proprie** per il **2014-2020**.

La Commissione europea propone una dotazione massima complessiva, per l'intero periodo di riferimento, pari a **1.025 miliardi di euro** in termini di **impegno** (pari al **1,05% del RNL** complessivo dell'UE) e di **972 miliardi di euro** in termini di **pagamento (pari al 1% del RNL)**, con un **aumento del 5%** rispetto alle prospettive finanziarie 2007-2013.

La Commissione osserva, inoltre, che, considerate anche le spese per politiche o progetti dell'UE non finanziate dal bilancio europeo (strumenti di flessibilità, Fondo europeo di sviluppo, Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, Fondo di solidarietà, progetti *ITER* e *GMES*), pari a **58 miliardi di euro**, gli stanziamenti complessivi per il finanziamento dell'attività dell'Unione nel periodo 2014-2020 sarebbero pari a **1.083 miliardi** in termini di pagamento (pari al **1,11% del RNL**).

Distribuzione degli stanziamenti

In base alle proposte della Commissione, la **politica agricola** e la **politica di coesione** rimarrebbero anche nel periodo 2014-2020 le due principali aree di spesa del bilancio europeo ma subirebbero una sensibile riduzione degli stanziamenti; si registrerebbe invece un forte aumento delle risorse destinate alle **misure riconducibili alla Strategia 2020**, che più assumono rilievo per il rafforzamento del mercato interno.

In particolare:

- lo stanziamento complessivo proposto per la **coesione economica, sociale e territoriale** è pari a **376 miliardi di euro**, a fronte dei 348,4 miliardi dell'attuale programmazione. Tenuto tuttavia conto del fatto che **40 miliardi** sarebbero destinati al **Meccanismo per collegare l'Europa** (*Connecting Europe Facility*), le risorse scendono a **336 miliardi di euro**, con una diminuzione significativa degli stanziamenti per le **regioni dell'obiettivo convergenza** (162,5 miliardi, il 20% in meno rispetto agli stanziamenti attuali) e la contestuale introduzione di una nuova categoria di "regioni in transizione", il cui PIL pro capite è compreso tra il 75% ed il 90% della media EU27. Tale nuovo obiettivo sostituirebbe l'attuale sistema di *phasing-out* e *phasing-in* dagli obiettivi preesistenti;
- per quanto riguarda la **politica agricola** si registrerebbe una **riduzione**, rispetto al periodo 2007-2013, del **12% delle risorse destinate ai pagamenti diretti** o connesse al mercato (da 322 a 281

miliardi di euro) ed un decremento meno accentuato di quelle **per lo sviluppo rurale** (da **96 a 89,9 miliardi**);

- gli interventi riconducibili alla **Strategia 2020** ammonterebbero complessivamente a circa **114 miliardi** (a fronte degli **89,3** dell'attuale periodo di programmazione) che salirebbero a **154 miliardi** ove si consideri anche lo stanziamento per il richiamato **Meccanismo per collegare l'Europa** (formalmente inserito nell'ambito della politica di coesione). In particolare, registrerebbero un forte **incremento**, in termini percentuali, delle risorse per le **infrastrutture** (da 13 a 50 miliardi di euro, + 287% rispetto alla attuali), per la **ricerca e l'innovazione** (da 55 a 80 miliardi, +46%), per **l'istruzione e cultura** (da 9 a 15 miliardi, +68%).

TABELLA I

QFP 2007-2013 e proposte per il QFP 2014-2020 a confronto

QFP 2007-2013		QFP 2014-2020							
Rubriche	Totale	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Tot.ale
1 Crescita sostenibile	437.778	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
1a. Competitività	89.363	14.228	15.037	15.591	16.347	16.798	17.813	19.074	114.888
1b. Coesione	348.415	50.468	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
2 Conservazione e gestione delle risorse	413.061	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
Di cui: spese relative al mercato e pagamenti diretti PAC	330.085	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	12.216	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
4. UE come partner mondiale	55.935	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
5. Amministrazione	55.925	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
6. Compensazioni	862								-
Tot. Stanziamenti di impegno	975.777	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
% RNL	1,12%	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%

TABELLA II
QUADRO FINANZIARIO PLURIANNUALE 2014-2020 (IN STANZIAMENTI D'IMPEGNO)

Prezzi 2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
RUBRICA 1 Crescita intelligente ed inclusiva									
Galileo	2	1.100	1.100	900	900	700	900	1.400	7.000
Sicurezza nucleare + smantellamento	279	134	134	134	134	55	55	55	700
QSC ricerca e innovazione	9.768	10.079	10.529	10.979	11.429	11.879	12.329	12.776	80.000
Nuova competitività/PMI	177	235	270	305	340	375	410	445	2.380
Programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	1.305	1.423	1.673	1.923	2.173	2.423	2.673	2.923	15.210
Agenda per la politica sociale	119	121	121	121	121	121	121	124	850
Dogane - Fiscalis - Antifrode	107	120	120	120	120	120	120	120	840
Agenzie	258	237	291	290	291	265	326	331	2.030
Altro	308	267	267	267	267	267	267	267	1.868
Margine	49	513	533	553	573	593	613	633	4.009
Energia	22	973	1.233	1.033	1.173	1.303	1.503	1.903	9.121
Trasporti	1.552	2.299	2.499	2.899	3.099	3.499	3.699	3.700	21.694
TIC	3	642	782	1.182	1.442	1.512	1.712	1.913	9.185
Meccanismo per collegare l'Europa	1.577	3.914	4.514	5.114	5.714	6.314	6.914	7.516	40.000
Convergenza regionale	30.692	22.032	22.459	22.836	23.227	23.631	24.012	24.393	162.590
Regioni in transizione	1.963	5.549	5.555	5.560	5.565	5.570	5.574	5.579	38.952
Competitività	6.314	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	7.592	53.143
Cooperazione territoriale	1.304	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	1.671	11.700
Fondo di coesione	11.885	9.577	9.620	9.636	9.708	9.888	10.059	10.222	68.710
Regioni periferiche e scarsamente popolate	249	132	132	132	132	132	132	132	926
Politica di coesione	52.406	46.554	47.029	47.428	47.895	48.484	49.041	49.589	336.020
TOTALE RUBRICA 1	66.354	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
RUBRICA 2 Crescita sostenibile: risorse naturali									
Sottomassimale PAC (pagamenti diretti + spese connesse al mercato)	43.515	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
Sviluppo rurale	13.890	13.618	13.351	13.089	12.832	12.581	12.334	12.092	89.895
FEAMP (comprese le misure per il mercato) + APP + ORGP	984	945	950	955	955	960	960	960	6.685
Ambiente e azione per il clima (Life+)	362	390	415	440	465	490	515	485	3.200
Agenzie	49	49	49	49	49	49	49	49	344
Margine	230	140	140	140	140	140	140	139	979
TOTALE RUBRICA 2	59.031	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
RUBRICA 3 Sicurezza e cittadinanza									
Fondo per la gestione della migrazione	487	490	490	490	490	490	490	493	3.433
Sicurezza interna	604	528	548	568	588	608	628	648	4.113
Sistemi informatici	132	104	104	104	104	104	104	105	729
Giustizia	44	44	50	55	60	65	70	72	416
Diritti e cittadinanza	35	41	45	50	55	60	65	71	387
Protezione civile	20	35	35	35	35	35	35	35	245
L'Europa per i cittadini	29	29	29	29	29	29	29	29	203
Sicurezza alimentare		330	323	317	311	305	299	293	2.177
Salute pubblica	54	57	57	57	57	57	57	54	396
Protezione dei consumatori	24	25	25	25	25	25	25	25	175
Programma Europa creativa	181	182	197	212	227	242	257	273	1.590
Agenzie	387	431	431	431	431	431	431	431	3.020
Altro	155	106	106	106	106	106	106	106	743
Margine	57	130	130	130	130	130	130	129	909
TOTALE RUBRICA 3	2.209	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
RUBRICA 4 Ruolo mondiale dell'Europa									
Strumento di preadesione (IPA)	1.888	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	1.789	12.520
Strumento europeo di vicinato	2.268	2.100	2.213	2.226	2.265	2.340	2.439	2.514	16.097
EIDHR	169	200	200	200	200	200	200	200	1.400
Strumento di stabilità (IFS)	357	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Sicurezza (PESC)	352	359	359	359	359	359	359	359	2.510
Strumento di partenariato	70	126	130	135	141	148	156	164	1.000
strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo (DCI)	2.553	2.560	2.682	2.808	2.938	3.069	3.202	3.338	20.597
Aiuti umanitari	841	930	925	920	915	910	905	900	6.405
Protezione civile (CPFI) + CRE	5	30	30	30	30	30	30	30	210
Corpo volontario europeo di aiuto umanitario (EVHAC)	0	20	22	25	29	33	38	43	210
Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC)	76	80	80	80	80	80	80	80	560
Assistenza macrofinanziaria	132	85	85	85	85	84	84	85	593
Fondo di garanzia per l'azione esterna	250	236	231	226	195	157	128	84	1.257
Agenzie	20	20	20	20	20	20	20	20	137
Altro	141	134	134	189	134	134	134	134	995
Margine	101	374	388	396	422	439	458	523	3.000
TOTALE RUBRICA 4	9.222	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
RUBRICA 5 Amministrazione									
Spese per le pensioni e scuole europee	1.522	1.575	1.640	1.687	1.752	1.785	1.839	1.886	12.165
Spese amministrative delle istituzioni	6.802	6.812	6.869	6.924	6.991	7.074	7.156	7.239	49.064
Margine	510	155	170	185	200	215	230	247	1.400
TOTALE RUBRICA 5	8.833	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
TOTALE	145.650	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
in % del RNL	1,12%	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%

Ricorso a strumenti finanziari innovativi

La Commissione prospetta, per gran parte dei settori inclusi nel QFP, il **ricorso più esteso a strumenti finanziari innovativi**, al fine di offrire una nuova fonte di finanziamento e di creare un effetto moltiplicatore per il bilancio dell'UE, agevolando e attraendo altri finanziamenti pubblici e privati per progetti strategici.

Il ricorso a tale tipologia di strumenti è già stato operato, in collaborazione con la BEI, nell'ambito del vigente quadro finanziario in particolare attraverso il meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi (RSFF), utilizzato per il settimo programma quadro di R&S o lo strumento di garanzia dei prestiti per i progetti TEN-T.

Nel nuovo QFP gli strumenti finanziari costituirebbero parte degli interventi a carico del bilancio dell'Unione europea in tre ambiti strategici:

- promuovere la **capacità del settore privato** di creare crescita, occupazione e/o innovazione: sostegno a start-up, **PMI**, società di media capitalizzazione (mid-caps), microimprese, trasferimento di conoscenze, investimenti in proprietà intellettuale;
- costruire **infrastrutture** ricorrendo a sistemi di partenariato pubblico-privato nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni;
- sostenere meccanismi che mobilitano gli investimenti privati per fornire beni pubblici, come la **tutela del clima e dell'ambiente**.

In vista del ricorso più esteso agli strumenti finanziari innovativi, la Commissione intende introdurre nel prossimo quadro finanziario un approccio più standardizzato al riguardo, definendo **norme comuni** applicabili a livello dell'Unione e a livello nazionale/regionale. Tali norme razionalizzerebbero i rapporti con i partner finanziari, in particolare la BEI e le istituzioni finanziarie internazionali, ed assicurerebbero trasparenza nei confronti dei mercati sul modo in cui l'UE interviene mediante strumenti di capitale proprio e di debito.

La Commissione prospetta, infine, il ricorso ai c.d. *project bonds*, prestiti obbligazionari utilizzati per gli investimenti a favore di **progetti infrastrutturali** di fondamentale **interesse strategico** (*cfr. l'apposito paragrafo della presente scheda*).

Avvio del negoziato

Il **negoziato sul nuovo quadro finanziario e sul sistema di risorse proprie** è stato formalmente **avviato il 4 luglio 2011**, con la riunione del gruppo "Amici della Presidenza", incaricato di condurre il lavoro istruttorio per il Comitato dei Rappresentanti permanenti (COREPER), che ha sua volta prepara il negoziato del Consiglio. In seno al Consiglio la competenza è attribuita in via orizzontale al

Consiglio Affari generali, ad eccezione della risorse proprie, per il quale sarà competente il **Consiglio ECOFIN**. Le altre formazioni del Consiglio saranno chiamate ad occuparsi degli aspetti specifici per i rispettivi ambiti di competenza, anche sulla base delle proposte settoriali che la Commissione europea dovrebbe presentare in autunno per tutte le politiche.

Il negoziato all'interno del Consiglio sarà condotto in **tre fasi**: una fase di chiarificazione e definizione delle posizioni dei singoli Stati membri; una fase di negoziato vero e proprio per ridurre le eventuali differenze di posizione dei singoli Stati membri ed una fase finale volta a preparare la conclusione del negoziato e l'accordo.

La **Presidenza polacca** di turno dell'UE intende presentare un **primo rapporto** sui lavori svolti al **Consiglio affari generali del 5 dicembre 2011**, con l'obiettivo di una prima delimitazione delle questioni, in vista del negoziato sostanziale che si dovrebbe sviluppare sotto la successiva presidenza di turno dell'UE di Danimarca (I Semestre 2012) per concludersi auspicabilmente entro la Presidenza di Cipro (II semestre 2012).

Strumenti della BEI a sostegno delle imprese e delle infrastrutture

Nell'ambito del **piano di ripresa economica europeo** adottato il 23 settembre 2008, la **BEI**, ha deciso di destinare, nel periodo 2008-2011, una somma complessiva di **30 miliardi di euro a prestiti per le piccole e medie imprese europee**.

*In base alla relazione sull'attività della BEI nel 2010, l'obiettivo fissato dal Consiglio ECOFIN del 2008, di **30 miliardi di euro** in finanziamenti da accordare alle PMI nel periodo 2008-2011, è stato **raggiunto con un anno di anticipo** sulla scadenza fissata.*

Gli effetti del maggior volume di finanziamenti alle PMI sono stati ripartiti tra oltre **63.000 PMI** che in tutta l'UE hanno beneficiato dei fondi messi a disposizione dalla BEI tramite le linee di credito accordate alle banche.

Sempre nell'ambito del **piano di ripresa economica**, è stato istituito per iniziativa della BEI e di altre banche di sviluppo nazionali un fondo ad hoc per **l'energia, il cambiamento climatico e le infrastrutture** (c.d. **fondo Margherita**).

Con l'adozione della strategia per la crescita e l'occupazione UE 2020, approvata dal Consiglio europeo del marzo 2010, la BEI ha potenziato il suo intervento nei settori nevralgici della strategia stessa, investendo nel **2010** essa più di **4 miliardi di euro** in progetti relativi all'**istruzione**, e più di **7 miliardi** in progetti di RSI (**ricerca-sviluppo- innovazione**).

Il partenariato BEI-Commissione europea

La BEI ha avviato in partenariato con la Commissione alcune iniziative comuni direttamente collegate alla politica di coesione, che assumono rilievo anche per il mercato interno:

- **JASPERS**, iniziativa di assistenza congiunta a sostegno di progetti situati nelle regioni europee, gestita dalla BEI e cosponsorizzata dalla Commissione, dalla BERS e dal *KfW*. Ha l'obiettivo principale di aiutare i Paesi beneficiari dei contributi a fondo perduto dei Fondi strutturali a preparare valide proposte di **progetti infrastrutturali**. A tal fine JASPERS fornisce anche assistenza tecnica;
- **JESSICA** è l'iniziativa di sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane, istituita congiuntamente dalla BEI, dalla Commissione e dalla Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa;
- **JEREMIE** è l'iniziativa di risorse europee congiunte a favore delle **PMI e microimprese**. Il **Fondo europeo per gli investimenti (FEI)** e la Commissione collaborano per offrire alle amministrazioni nazionali e regionali la possibilità di utilizzare le risorse dei Fondi strutturali per **promuovere l'accesso delle PMI** a strumenti finanziari e prodotti d'ingegneria finanziaria;
- **JASMINE** è l'Azione congiunta a sostegno delle istituzioni di microfinanza in Europa, mirata allo sviluppo del **microcredito**. Il FEI ha ricevuto il mandato di gestire parte dell'iniziativa per fornire sostegno finanziario a istituzioni di microfinanza su risorse della BEI, nonché assistenza tecnica su risorse della Commissione.

Per essere in grado di finanziare investimenti con un più alto profilo di rischio e beneficio nei campi della **ricerca sviluppo e innovazione**, la BEI e la Commissione hanno creato lo **Strumento di finanziamento con ripartizione dei rischi (SFRR)**, dotato di un **capitale di 2 miliardi di euro**, finanziato in parti uguali dalle riserve della Banca e dal Settimo programma-quadro di ricerca della Commissione. Questo strumento è in grado di accordare **prestiti fino a circa 10 miliardi di euro**, per investimenti di volume almeno doppio in progetti di RSI di punta nel periodo 2006-2013.

Mediante i **prodotti con ripartizione dei rischi** la BEI garantisce una parte del rischio totale assunto dalla banca intermediaria: tali strumenti mirano a facilitare l'accesso in ulteriori segmenti di mercato, quale quello delle **PMI** per le quali il rischio è ritenuto troppo elevato o le garanzie sono considerate insufficienti.

Il **Fondo di garanzia dei prestiti per progetti di reti transeuropee di trasporto (LGTT)**, istituito dalla BEI e dalla Commissione, copre invece i rischi di introiti ridotti nella fase critica iniziale di esercizio di un **progetto infrastrutturale**, in quanto i flussi di traffico spesso richiedono del tempo per raggiungere un livello tale da generare introiti sufficienti.

Project bonds

Il 28 febbraio 2011 la Commissione ha presentato l'iniziativa "**Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti**", elaborata in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti (BEI). Sul documento è stata svolta una consultazione pubblica, che si è conclusa il 2 maggio 2011, i cui risultati saranno presi in considerazione dalla stessa Commissione per l'elaborazione di una specifica proposta legislativa in materia.

I *project bond* sarebbero **emessi da società private** per realizzare grandi **progetti infrastrutturali** nel settore delle **reti transeuropee di trasporto, dell'energia e delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni**.

I titoli - a **tasso fisso**, (anche se potrebbero essere strutturati come titoli indicizzati o come obbligazioni a tasso variabile) sarebbero limitati nell'importo e proiettati sul lungo termine e sarebbero indirizzati in particolare ad **investitori istituzionali**.

Il bilancio dell'Unione e la BEI, al fine di rafforzare il rating di credito dei *project bonds* (da **A** a **AAA**) e di apportare quindi liquidità ad un costo competitivo, assumerebbero una parte del rischio attraverso due possibili strumenti:

- garanzia: mediante la concessione di una linea di credito, cui la società emittente attingerebbe in caso di introiti insufficienti a ripagare i titoli emessi.

- debito subordinato: mediante un prestito alla società emittente con un grado di privilegio inferiore, in caso di insolvenza della medesima società, rispetto ai titoli collocati presso gli investitori privati..

Secondo le proposte della Commissione i *project bonds*:

- sarebbero limitati nell'importo e proiettati sul lungo termine;

sarebbero a **tasso fisso**, anche se possono essere strutturati come titoli indicizzati o come obbligazioni a tasso variabile;

dovrebbero essere **indirizzati ad investitori istituzionali** considerato che offrono **rating dei progetti pari ad A-AA**, apportando liquidità ad un costo competitivo;

potrebbero essere utilizzati esclusivamente a sostegno di progetti di alta qualità e ben strutturati, realizzabili sia sul piano tecnico sia su quello economico, che presentano un buon rapporto costo-efficacia e buone possibilità di rendimento finanziario;

potrebbero offrire **flussi di cassa di alta qualità** che consentono di raggiungere il *rating di investment grade*⁴.

⁴ Gli **investment grade** sono indicatori dell'affidabilità di azioni o altri strumenti finanziari ritenuti degni di fede da parte degli investitori istituzionali. Sono identificabili attraverso il loro *rating*, in quanto, secondo le varie legislazioni nazionali, esiste un limite minimo di valutazione sotto il quale gli istituzionali non possono trattare. Implicitamente, la classificazione di *investment grade* sottintende una qualità medio-alta dello strumento finanziario. Gli *investment grade* si configurano quindi come investimenti particolarmente sicuri e poco rischiosi.

L'attuazione dell'iniziativa relativa ai *project bonds* prevede la partecipazione della Commissione e della Banca europea per gli investimenti (BEI) che si **assumono un parte del rischio**, migliorando in tal modo il merito creditizio dell'intero progetto.