

El primer pressupost de la UE-27

Al començament del 2018, els diferents països de la UE i les institucions europees van començar a negociar el proper pressupost de la UE (formalment anomenat marc financer plurianual o MFP), el qual ha de fixar els límits de despesa anuals que la UE pot destinar a finançar polítiques comunes durant un període de set anys (2021-2027).¹ En aquest Focus, repassarem els punts centrals sobre els quals giraran les negociacions del proper marc financer de la UE i veurem què cal esperar-ne.

Malgrat que el pressupost comú és més aviat modest –representa el 2,0% del total de despesa pública de la Unió i l'1,03% de la renda nacional bruta de la UE–, és una expressió de les prioritats polítiques de la Unió, ja que s'hi detallen les àrees a les quals els Estats membres volen dedicar els esforços en els propers anys. No obstant això, caldrà superar importants restriccions, perquè la composició de la despesa reflecteixi de forma adequada la visió de la UE i permeti afrontar de forma adequada els reptes presents i futurs.

En primer lloc, el proper pressupost serà el primer *post-brexít*. Amb la sortida del Regne Unit, la UE perd un contribuïdor net important. Com ho mostra el primer gràfic, en el marc pressupostari actual, el Regne Unit ha pagat, aproximadament, 28.000 milions d'euros més del que ha rebut (o l'1,4% del seu PIB)² en l'acumulat dels anys 2014-2017, la qual cosa el converteix en el major contribuïdor net després d'Alemanya. Per tant, quan el Regne Unit deixi de contribuir al pressupost comú,³ a partir del 2021, això tindrà un impacte financer considerable sobre els ingressos –algunes estimacions situen la bretxa financera entre els 10.000 i els 12.000 milions d'euros per any, xifres que equivalen, aproximadament, al 7,1% del pressupost actual.⁴ Aquesta bretxa de finançament pot dificultar les negociacions entre contribuïdors⁵ i beneficiaris nets del pressupost, ja prou complicades, perquè els 27 hauran de decidir si volen compensar aquesta reducció d'ingressos amb un augment de les contribucions o amb una reducció de la despesa. I, en el cas que acordin augmentar les contribucions, hauran de decidir com distribuir aquesta càrrega.

1. Malgrat que el marc financer actual no finalitza fins al final del 2020, les discussions han de començar amb prou antelació, ja que el procés de negociació sol ser complicat i llarg, perquè es discuteixen tant els aspectes financers com les prioritats comunes per als propers anys i perquè el pressupost ha de ser aprovat tant pel Parlament Europeu com pel Consell Europeu (per unanimitat).

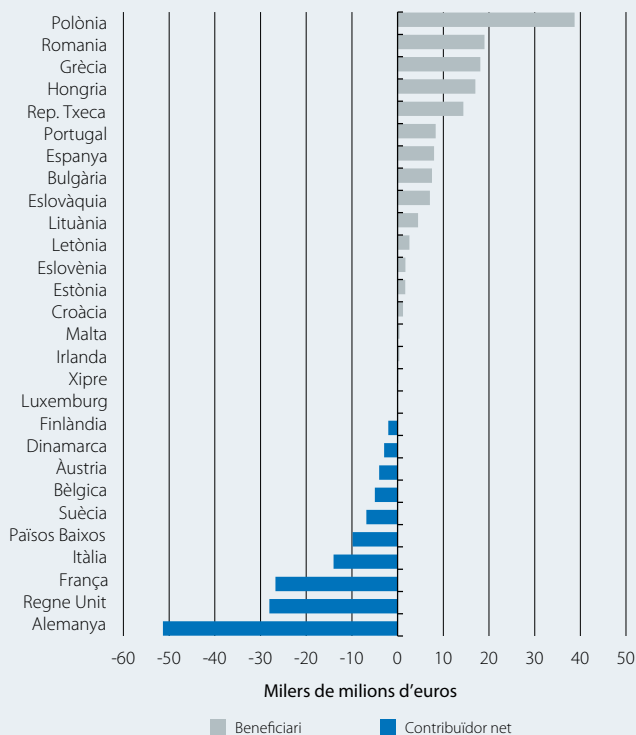
2. En termes reals.

3. Tot i que el Regne Unit sortirà formalment de la UE al març del 2019, en les negociacions de l'acord de sortida, on es fixen els termes de la separació, el Regne Unit es compromet a cobrir les seves obligacions financeres fins al 2020, quan acaba el marc pressupostari actual.

4. Més enllà dels ingressos, cal tenir en compte la despesa que la UE realitza al Regne Unit i el reemborsament que la UE fa de part de les contribucions del Regne Unit al pressupost (el que es coneix com descompte). Així mateix, també caldrà tenir en compte els eventuals pagaments que pugui fer el Regne Unit després del *brexit* a canvi de poder participar en programes específics.

5. La contribució de cada país es divideix en tres parts: un percentatge fix de la seva renda nacional bruta (RNB), els aranzels recaptats en nom de la UE i un percentatge dels ingressos per IVA que els països recaptin.

Pressupost de la UE: beneficiaris nets i contribuïdors nets (dades per a l'acumulat del 2014-2017)



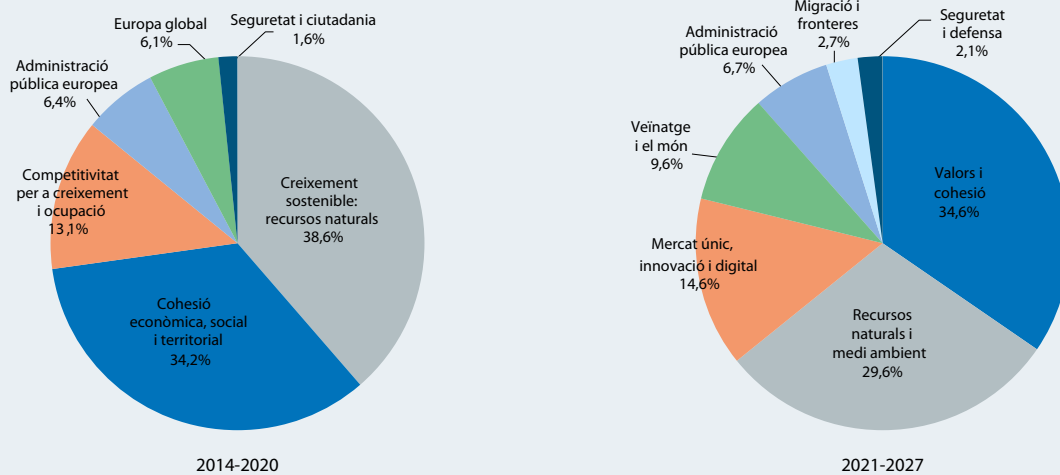
Font: CaixaBank Research, a partir de dades de la Comissió Europea.

Així mateix, aquesta disminució de recursos derivada del *brexit* coincideix amb la voluntat dels Estats membres de destinar més esforços a noves àrees considerades prioritàries. En particular, els 27 van fixar recentment la seva visió per a la Unió per als propers 10 anys⁶ i van concretar les àrees sobre les quals es comprometen a treballar per aconseguir-ho. En aquest sentit, els desafiaments globals que han sorgit en els últims anys –els conflictes geopolítics, el terrorisme i la crisi de refugiats– han posat de manifest la importància d'una major coordinació i integració europea en matèria de política exterior, defensa i seguretat. Per aquest motiu, els 27 volen dedicar més recursos, i també més esforços de coordinació, a aquests àmbits. El repte és com aconseguir dedicar més recursos a aquestes noves prioritats polítiques i, alhora, continuar destinant recursos a altres partides pressupostàries ja existents que continuen sent importants per al futur econòmic de la Unió, com la recerca i el desenvolupament, la transformació digital o la mobilitat juvenil.

En aquest context, i amb la finalitat de tractar de cobrir el forat que deixarà el *brexit* i de disposar de prou recursos per a les línies prioritàries de despesa, la Comissió Europea

6. En particular, a la Declaració de Bratislava (al setembre del 2016) i, amb posterioritat, a la Declaració de Roma (al març del 2017), els 27 es van fixar com a objectiu aconseguir una Europa més segura i protegida, més pròspera i sostenible, més social i amb més presència global.

Comparativa entre el marc financer actual i el futur



Notes: El repartiment de despesa per categories en el marc financer futur (2021-2027) es basa en la proposta de la Comissió Europea del maig del 2018. Un mateix color significa una àrea de despesa relativament similar. Font: CaixaBank Research, a partir de documents de la Comissió Europea.

proposa trobar un equilibri entre la retallada de despeses i la recerca de nous ingressos. Malgrat que els números considerats en la proposta de la Comissió encara han de ser debatuts i consensuats per tots els Estats membres, serveixen com a punt de partida en les negociacions i assenyalen quins són els reptes i les restriccions que caldrà superar. En particular, la institució proposa un augment molt moderat dels fons des de l'1,03% actual fins a l'1,14% de la renda nacional bruta de la Unió –una quantitat que continua sent modesta en comparació amb la dimensió de l'economia de la UE. No obstant això, alguns països, com Àustria i els Països Baixos, s'oposen a aquesta opció i insisteixen que, després del *brexit*, s'hauria de reduir la dimensió del pressupost i treballar per fer-lo més eficient. Així mateix, la Comissió proposa introduir noves fonts d'ingressos propis, com impostos mediambientals, tot i que alguns països membres ja han mostrat la seva reticència a cedir autoritat tributària a Brussel·les. No obstant això, és probable que, en els propers anys, s'avanci en la introducció de noves fonts d'ingressos, ja que, després de la sortida del Regne Unit, els que no volien avançar en aquesta direcció perden un aliat de molt pes.

Pel costat de la despesa, la Comissió planteja simplificar i reorganitzar els compromisos de despesa centrant-se en les prioritats esmentades amb anterioritat que han guanyat en importància, així com reduir la proporció de recursos destinats als dos programes més importants per la seva dimensió, és a dir, la Política Agrària Comuna (que representa el 39% del total de despesa)⁷ i el Fons de Cohesió (que representa al voltant del 27%). No obstant això, alguns països beneficiaris d'aquests fons, com Irlanda o Polònia, rebutgen aquesta estratègia per por de patir retallades, de manera que acordar quines partides cal retallar per finançar les noves iniciatives pot posar en conflicte els interessos dels diferents països i ser un punt contenciós en les negociacions.

Així mateix, hi ha altres punts que poden generar debat. D'una banda, la voluntat de la Comissió i d'alguns Estats membres de condicionar la despesa pressupostària que rep un país al respecte dels valors i dels principis democràtics de la Unió pot intensificar les divisions existents entre els països de l'Est i de l'Oest de la Unió. I, de l'altra, la proposta de França i de la Comissió Europea de dedicar recursos (el 2,3% del pressupost) a una institució que exerceixi una funció macroestabilitzadora a la zona de l'euro,⁸ que permeti afrontar futurs *shocks*, ja compta amb l'oposició, entre d'altres, dels Països Baixos i de Finlàndia –països que subratllen la importància que cada país sigui responsable de la seva política fiscal.

Així, la discussió sobre el proper MFP representa, en principi, una oportunitat per reformar les finances europees i per emfatitzar el principi que la posada en comú de recursos a nivell europeu pot afegir valor en alguns àmbits i produir resultats que la despesa individual dels països, aïlladament, no pot. No obstant això, perquè la composició de la despesa reflecteixi de forma adequada les prioritats polítiques de la Unió, calen canvis importants en l'assignació dels recursos comuns i que els països deixin de posar el focus en els balanços nets –la diferència entre el que els països contribueixen i el que reben. El resultat de les negociacions del proper marc financer serà un reflex del compromís real dels 27 d'avançar amb fermesa en la construcció de la Unió. En aquest sentit, malgrat les contínues manifestacions per part dels principals líders polítics europeus a favor de continuar avançant en el projecte de construcció europea i malgrat la voluntat de posar èmfasi en àrees considerades prioritàries, serà difícil canviar les dinàmiques que han guiat les negociacions de pressupostos anteriors. El risc, en definitiva, és que els Estats membres acabin adoptant un pressupost molt semblant als anteriors.

7. Dades de la Comissió Europea per al 2017.

8. I en aquells països que participin en el mecanisme de tipus de canvi europeu (actualment, només Dinamarca).