



Bruxelas, 13.6.2019
COM(2019) 295 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO
EUROPEU E AO CONSELHO**

**Roteiro com vista a alcançar um acordo sobre o orçamento de longo prazo da União
para 2021-2027**

*Contributo da Comissão Europeia para a reunião do Conselho Europeu
de 20 e 21 de junho de 2019*

ROTEIRO COM VISTA A ALCANÇAR UM ACORDO SOBRE O ORÇAMENTO DE LONGO PRAZO DA UNIÃO PARA 2021-2027

1. Passar à fase final das negociações entre os Estados-Membros

Em 9 de maio de 2019, em Sibiu, na Roménia, os dirigentes europeus decidiram: «Dar-nos-emos os meios correspondentes às nossas ambições. Dotaremos a União dos meios necessários para atingir os seus objetivos e executar as suas políticas»¹. É isto que se encontra agora em jogo, no momento em que a União entra na fase final das negociações sobre o seu futuro orçamento de longo prazo, o quadro financeiro plurianual.

Em maio e junho de 2018, a Comissão apresentou as suas propostas para um novo orçamento de longo prazo, mais moderno e principalmente mais orientado para as prioridades da União. Seguiu-se um período intensivo de trabalho técnico tanto no Parlamento Europeu como no Conselho. A Comissão colocou a tónica no financiamento das novas prioridades, na modernização dos programas existentes, na simplificação e racionalização do orçamento e na atribuição à União de um orçamento mais flexível, tendo recebido forte apoio tanto da parte do Parlamento Europeu como do Conselho. Entretanto, os debates têm prosseguido, nomeadamente quanto às proporções adequadas que o orçamento da UE deverá consagrar às diferentes políticas da União.

O Conselho Europeu de dezembro de 2018 exortou a futura Presidência romena do Conselho a «definir uma orientação para a próxima etapa das negociações, com vista a alcançar um acordo no Conselho Europeu no outono de 2019». Desde então, os trabalhos conduzidos pela Presidência romena permitiram identificar as principais questões que os dirigentes deverão decidir até ao próximo outono.

Embora seja possível alcançar um acordo, há ainda muito por fazer. Só poderemos alcançar um acordo ambicioso e equilibrado sobre o futuro quadro financeiro se tivermos uma liderança política forte no Conselho Europeu. Esta última etapa requererá compromissos e determinação em avançar no interesse europeu, a fim de evitar atrasos dispendiosos no lançamento dos novos programas e nos benefícios que estes poderão produzir.

O Conselho Europeu de 20 e 21 de junho constituirá uma etapa crucial neste processo. Proporcionará a oportunidade de formular orientações quanto às principais questões estratégicas que irão moldar o futuro orçamento de longo prazo, permitindo à União concretizar eficazmente as prioridades que foram definidas na Declaração de Sibiu. Incumbirá seguidamente à Presidência finlandesa liderar a fase final dos trabalhos.

Num período de grande incerteza, é importante que a União Europeia permaneça uma âncora de estabilidade. Alcançar um acordo ambicioso entre os Estados-Membros no próximo outono quanto ao futuro orçamento de longo prazo mostrará que a União está centrada e determinada em cumprir a sua agenda positiva para todos os europeus. Constituirá a base para se alcançar um acordo com o Parlamento Europeu em tempo útil. Além disso, proporcionará o período de tempo necessário para concluir os 37 programas temáticos e adotar as disposições práticas para a sua entrada em vigor em 1 de janeiro de 2021.

A Comissão exorta o Conselho Europeu a definir um roteiro para se chegar a um acordo, neste outono, quanto ao orçamento de longo prazo da UE, e convida o Conselho a dar prioridade ao avanço desses trabalhos.

¹ Declaração de Sibiu, 9 de maio de 2019, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/09/the-sibiu-declaration/>

2. Tirar partido dos progressos já alcançados

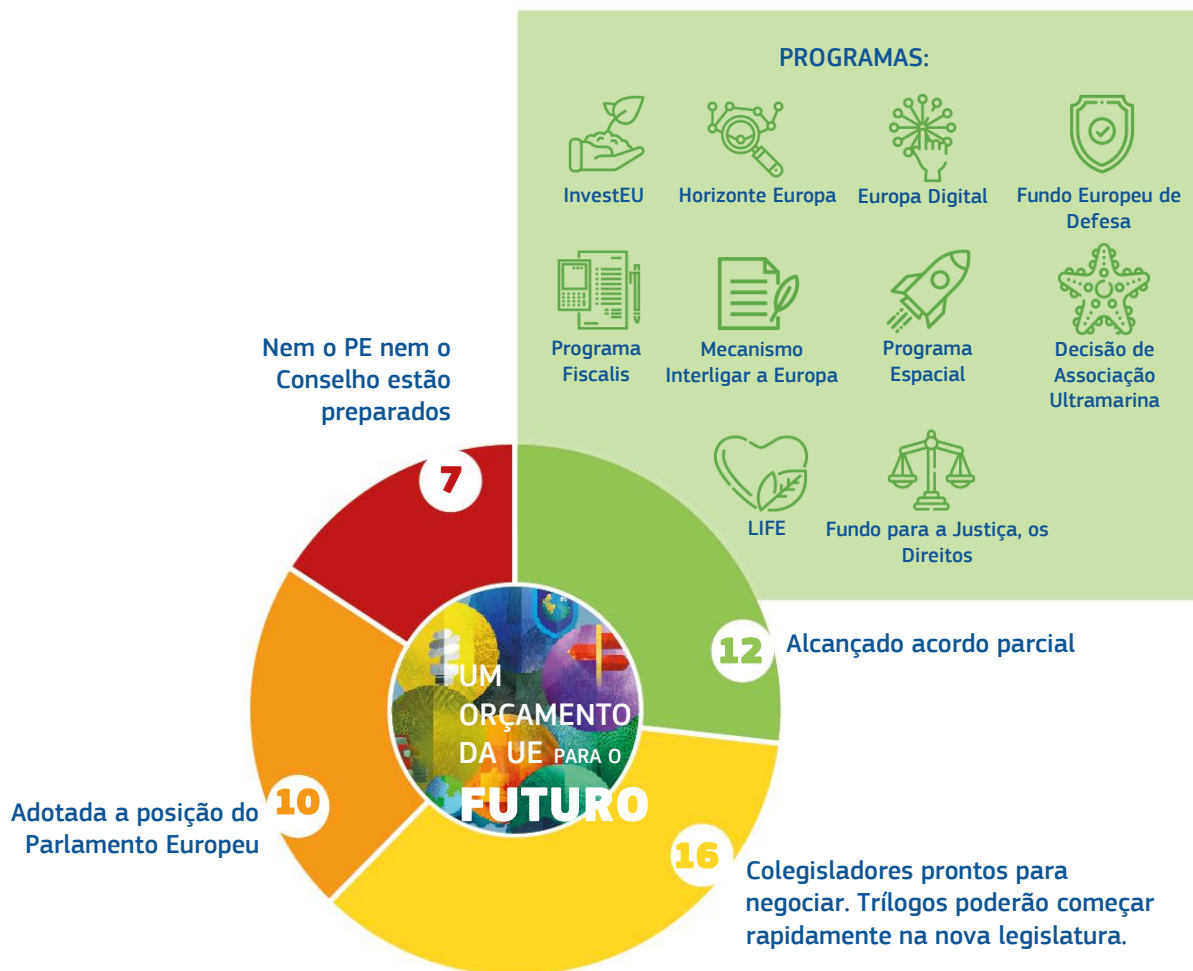
Já foram realizados progressos consideráveis. O pacote equilibrado apresentado pela Comissão no ano passado foi largamente reconhecido como uma base sólida para as negociações. É amplamente aceite que a União precisa de um orçamento moderno, flexível e racionalizado, que proporcione um nível de ambição adequado aos desafios que se deparam à Europa.

As sucessivas presidências do Conselho impuseram um ritmo rápido. A Presidência búlgara iniciou rapidamente os seus trabalhos e a Presidência austríaca concluiu a primeira leitura técnica das propostas da Comissão, o que permitiu que fossem identificadas as principais questões estratégicas quanto ao próximo quadro financeiro plurianual no âmbito de um projeto de «quadro de negociação». Desde então, a Presidência romena liderou uma série de debates temáticos para resolver problemas técnicos e limitar o número de questões ainda pendentes que exigem o envolvimento direto dos dirigentes.

O Parlamento Europeu também manifestou a sua determinação em que se chegue em tempo útil a um acordo ambicioso sobre o futuro orçamento de longo prazo. O relatório intercalar sobre o quadro financeiro plurianual, de 7 de novembro de 2018, sublinhou a necessidade de garantir um orçamento da UE mais ambicioso e credível, em benefício dos cidadãos, para o próximo período de sete anos.

O Parlamento e o Conselho também participaram de forma construtiva e eficaz nas negociações dos programas setoriais. As instituições finalizaram, pelo menos parcialmente, os mandatos de negociação da maioria das propostas legislativas setoriais subjacentes ao futuro orçamento de longo prazo. Foi possível chegar a entendimentos comuns entre os legisladores quanto às principais características de muitos dos programas principais, abrangendo setores estrategicamente importantes como a investigação, a defesa, os investimentos e a transformação digital. A sua finalização, assim como a dos restantes programas, depende agora decisivamente da conclusão rápida de um acordo quanto ao quadro financeiro plurianual.

SITUAÇÃO ATUAL DAS PROPOSTAS LEGISLATIVAS FINANCEIRAS SETORIAIS *



* Os 37 programas baseiam-se em 45 propostas legislativas. Os 12 acordos parciais correspondem a entendimentos comuns quanto às propostas respeitantes a 10 programas, entre o Parlamento Europeu e o Conselho, ou unicamente a nível do Conselho no que se refere aos atos desta instituição.

Embora haja ainda várias questões importantes por resolver, nomeadamente quanto aos aspetos financeiros, as discussões mantidas até à data no Parlamento Europeu e no Conselho revelaram a existência de um forte apoio a muitas das principais características modernizadoras propostas pela Comissão para o próximo quadro financeiro plurianual:

- **forte ênfase no valor acrescentado europeu** e necessidade de prestar o apoio adequado às novas prioridades mais urgentes: investigação e inovação, economia digital, jovens, migração e gestão das fronteiras, segurança, defesa e ação externa; maior ênfase na sustentabilidade, incluindo objetivos mais ambiciosos quanto à integração das questões climáticas;
- estrutura **simplificada e mais transparente** do futuro orçamento;
- **redução radical do número de programas** e criação de **novos programas integrados** em domínios como o investimento nas pessoas, o mercado único, os investimentos estratégicos, os direitos e valores e as ações externas, bem como **maior ênfase nas sinergias entre os diferentes instrumentos**;
- **simplificação das regras de financiamento**, reduzindo a burocracia para os beneficiários e as autoridades de gestão e colocando a tónica no desempenho e nos resultados; e
- **orçamento mais flexível** que permita reagir rapidamente num mundo em rápida mutação.

Registaram-se igualmente progressos substanciais quanto às características de um novo **instrumento orçamental para a convergência e a competitividade na área do euro**. Isto promoverá a coesão na União, reforçando a capacidade de resistência da União Económica e Monetária. Em conformidade com o mandato conferido pela Cimeira do Euro de 14 de dezembro de 2018, os trabalhos têm progredido rapidamente com base na proposta apresentada pela Comissão para um programa de apoio às reformas. As diferentes posições têm vindo a convergir, encontrando-nos próximos de um acordo sobre as principais características desse instrumento.

É também amplamente aceite que o novo mecanismo destinado a impedir que o orçamento possa ser prejudicado por **deficiências generalizadas em matéria de Estado de direito** será um dos elementos principais do acordo sobre o futuro quadro financeiro plurianual. Embora ainda haja questões pendentes, as discussões mantidas sob as presidências austríaca e romena confirmaram que a proposta da Comissão recolhe um forte apoio. Foram realizados progressos significativos a nível técnico, o que deverá permitir chegar a acordo no Conselho sob a Presidência finlandesa. O Parlamento adotou a sua posição em 16 de janeiro de 2019.

Prosseguiram igualmente os trabalhos sobre as propostas da Comissão para **modernizar a parte das receitas do orçamento da UE**. A União precisa de um sistema mais simples e justo para financiar o orçamento, que esteja mais estreitamente associado às políticas da União e ofereça fontes de receita alternativas para ajudar a financiar as novas prioridades e compensar o impacto da saída do Reino Unido. O Parlamento Europeu já deixou bem claro que a reforma dos recursos próprios e a diversificação das fontes de receita constitui uma das condições prévias para aprovar o futuro quadro. O Conselho tem demonstrado uma abertura cada vez maior quanto ao princípio dos novos recursos próprios.

3. Convergir a favor de um acordo justo e equilibrado

O Conselho Europeu de junho lançará a fase final das negociações entre os Estados-Membros quanto ao próximo quadro financeiro plurianual. Embora os progressos tenham sido encorajadores, importa agora dar um novo impulso político para que as negociações possam ser concluídas com êxito no próximo outono. Já foram resolvidas muitas das questões técnicas. É altura de recentrarmos a atenção nas principais questões estratégicas que irão moldar o futuro quadro financeiro da União, nomeadamente os aspetos financeiros. Para tal, será decisivo que o Conselho Europeu disponha de uma forte liderança política.

A Comissão tem reiteradamente sublinhado que a equidade e o equilíbrio são fundamentais para o êxito dos resultados. A dimensão global do orçamento deverá ser suficientemente ambiciosa para satisfazer com eficácia as prioridades comuns da União, tendo devidamente em conta o impacto

financeiro da saída do Reino Unido. É necessário estabelecer um novo equilíbrio entre o aumento do financiamento destinado às novas prioridades em matéria de despesas e o forte apoio à modernização da política agrícola comum e da política de coesão. Deve ser reforçada a ligação entre o financiamento proveniente do orçamento da UE e as prioridades e valores das políticas da União. A repartição do financiamento entre os Estados-Membros deverá ser efetuada com base em critérios justos e objetivos. Um pacote equilibrado deverá contemplar igualmente um novo sistema, mais equitativo, para o financiamento do orçamento.

Embora se trate de questões complexas, é chegada a altura de as enfrentar resolutamente. O Conselho Europeu de junho deverá lançar uma nova fase de negociações políticas, atribuindo uma importância crescente às questões financeiras e outros assuntos estratégicos. A Comissão congratula-se com a intenção da Presidência finlandesa de lançar as discussões bilaterais a nível político logo após o verão, de modo a permitir ao Conselho Europeu do outono alcançar o acordo decisivo. Essas discussões deverão ter plenamente em conta as expectativas do Parlamento Europeu quanto ao futuro quadro financeiro.

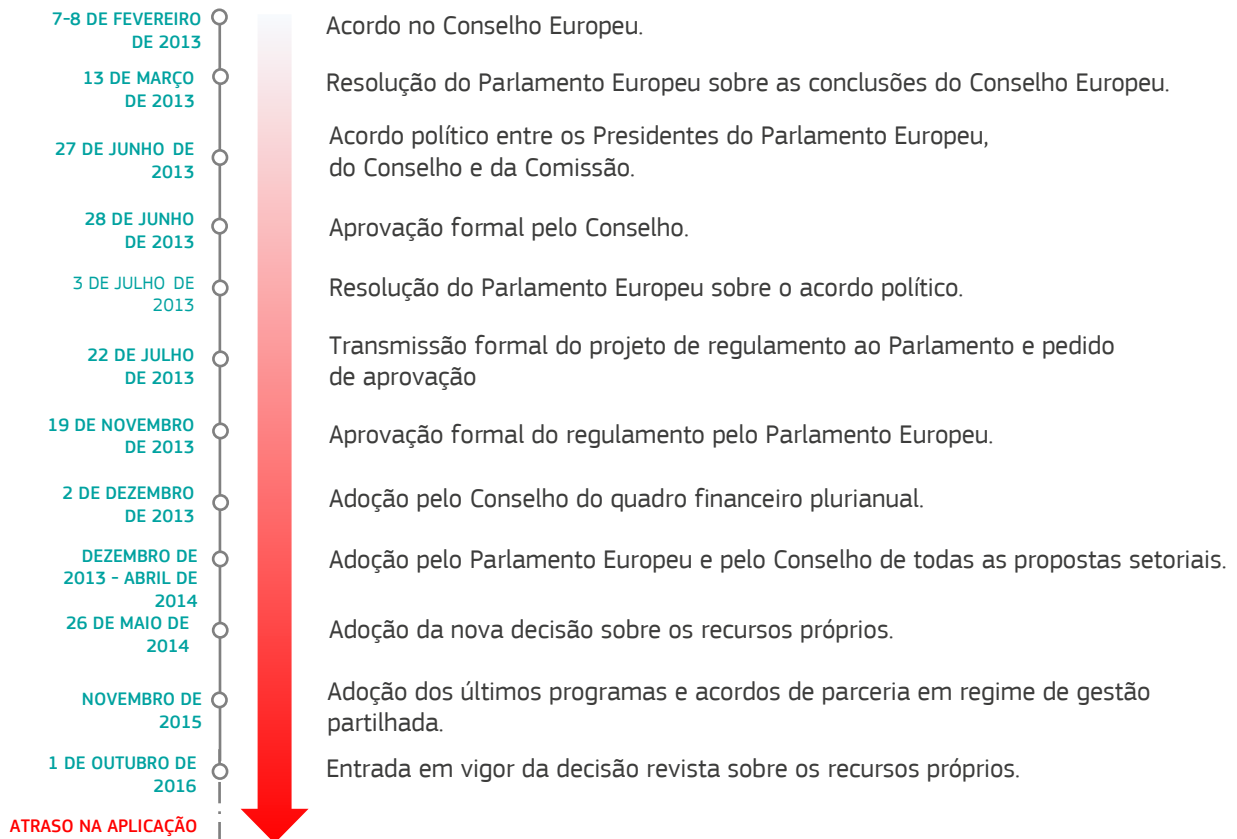
Não é demais insistir na urgência destes trabalhos, tanto do ponto de vista político como prático. 1 de janeiro de 2021 – a data a partir da qual o próximo quadro financeiro plurianual deverá estar juridicamente pronto para ser aplicado em todos os Estados-Membros – está a apenas 18 meses de distância, havendo ainda muito por fazer para garantir que os futuros programas financeiros comecem a ser aplicados desde o primeiro dia. Logo que o Conselho Europeu chegue a um acordo, iniciar-se-á um processo de negociação intensivo com o Parlamento Europeu. Os contactos permanentes entre os representantes do Parlamento Europeu e da Presidência do Conselho permitiram estabelecer uma dinâmica positiva. O grau de ambição do Conselho Europeu terá um peso crucial na decisão de aprovação por parte do Parlamento.

Assim que o novo Parlamento entrar em funções e forem nomeados relatores, serão retomadas as negociações sobre os 37 programas financeiros. Será necessário acelerar significativamente os trabalhos quanto aos programas a respeito dos quais as negociações interinstitucionais ainda não foram iniciadas, o que abrange programas tão importantes quanto a política agrícola comum. Estes trabalhos só poderão ser concluídos uma vez acordado o quadro global. Com efeito, apenas depois de os programas terem sido formalmente adotados é que a Comissão poderá adotar os atos delegados e os atos de execução necessários, que serão seguidamente sujeitos aos procedimentos de controlo correspondentes.



NUMEROSAS ETAPAS ENTRE O ACORDO NO CONSELHO EUROPEU E A EXECUÇÃO NO TERRENO

EXEMPLO DO QUADRO EM VIGOR



O processo de adoção formal é apenas uma parte do processo. Os preparativos práticos para os novos programas também levam o seu tempo, quer se trate da preparação de programas operacionais, do lançamento dos concursos ou da criação de sistemas de gestão, acompanhamento e controlo.

Estes trabalhos poderão começar paralelamente à finalização do quadro jurídico, mas só poderão ser concluídos quando esse quadro jurídico estiver em vigor. A título indicativo, foram necessários dois anos para que fossem formalmente adotados todos os programas sob gestão partilhada. A sua execução efetiva só pôde ter início vários meses mais tarde, uma vez que os Estados-Membros tiveram de publicar convites à apresentação de projetos e, por último, selecionar os projetos.

Os atrasos na execução do novo orçamento de longo prazo teriam consequências concretas no terreno. Certos investimentos cruciais, ou estágios Erasmus, teriam de ser adiados e perder-se-iam postos de trabalho na investigação. Além disso, o novo limite máximo aplicável aos recursos próprios só poderá ser aplicado quando a nova decisão «recursos próprios» tiver sido aprovada por todos os Estados-Membros, em conformidade com as respetivas normas constitucionais².

O fator tempo é, portanto, crucial se os dirigentes tencionam efetivamente honrar o seu compromisso de «dotar a União dos meios necessários para atingir os seus objetivos e executar as suas políticas.» Embora seja difícil, ainda é possível concluir os trabalhos sobre o futuro quadro e os programas de despesas a tempo de permitir a sua execução integral a partir de 1 de janeiro de 2021, desde que o Conselho Europeu lidere o processo.

² Contrariamente ao período precedente, o novo quadro financeiro plurianual terá de ser acompanhado de um aumento dos limites máximos estabelecidos na decisão «recursos próprios», de modo a garantir que a União pode, em quaisquer circunstâncias, cumprir as suas obrigações financeiras.

4. Conclusão

O ano de 2019 é um ano de renovação para a União. A declaração acordada pelos dirigentes europeus em Sibiu, com base no Roteiro de Bratislava e na Declaração de Roma, estabeleceu uma agenda clara e positiva para a União a 27. As eleições para o Parlamento Europeu assistiram ao aumento do empenhamento democrático em relação à União e à maior afluência às urnas jamais registada em eleições europeias nos últimos 20 anos, enquanto a campanha foi também mais centrada do que nunca nas questões europeias.

Este contexto criou uma nova dinâmica e um sentimento de urgência quanto à fase final dos trabalhos sobre o futuro quadro financeiro. As incertezas associadas, por exemplo, às condições e ao calendário da saída do Reino Unido da União, não significam que as decisões mais importantes sejam adiadas. Pelo contrário, torna ainda mais imperativo que a União avance com a sua agenda positiva, com confiança e otimismo.

As negociações sobre o orçamento de longo prazo são fundamentalmente sobre as prioridades estratégicas? e a forma de as concretizar no terreno. É certo que há muita coisa em jogo, que as questões são complexas e que será necessário estabelecer equilíbrios delicados mas, em última análise, o êxito das negociações dependerá da vontade política.

Por conseguinte, a Comissão convida o Conselho Europeu de junho a definir um roteiro que permita alcançar, no outono, um acordo sobre o futuro orçamento de longo prazo.

A Comissão fará todos os possíveis para ajudar o Parlamento Europeu e o Conselho a dotarem a União do orçamento de longo prazo modernizado de que esta carece para poder responder aos desafios e tirar partido das oportunidades que se apresentem no futuro.