

Bruxelles, 17.10.2016
COM(2016) 678 final

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa alla mobilitazione del margine per imprevisti nel 2017

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il regolamento (UE, EURATOM) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020¹ (di seguito, il regolamento QFP), consente di mobilitare il margine per imprevisti, che può arrivare fino allo 0,03% del reddito nazionale lordo dell'UE-28, come strumento di ultima istanza per rispondere a circostanze impreviste. Nell'adeguamento tecnico del QFP per il 2017², ai sensi dell'articolo 6 del regolamento QFP, l'importo assoluto del margine per imprevisti per l'esercizio 2017 è fissato a 4 496,8 milioni di EUR.

A norma dell'articolo 13 del regolamento QFP e dopo aver vagliato tutte le possibilità di finanziamento dei fabbisogni di impegno supplementari imprevisti, la Commissione propone di mobilitare il margine per imprevisti per il 2017 per un importo di 2 150,6 milioni di EUR, in modo da integrare gli stanziamenti di impegno connessi alle spese delle rubriche 3 *Sicurezza e cittadinanza* e 4 *Ruolo mondiale dell'Europa* del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2017, oltre i limiti dei massimali rispettivi di 2 578 milioni di EUR e di 9 432 milioni di EUR (a prezzi correnti) previsti per gli impegni.

In conformità del punto 14 dell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria³, la Commissione ha analizzato la possibilità di riassegnare importi significativi nell'ambito del bilancio esistente. In conformità dell'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento QFP, la Commissione propone di compensare il rafforzamento del massimale di spesa delle rubriche 3 e 4 nel modo seguente:

- 2017: detraendo 850 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile al di sotto del massimale di spesa della rubrica 2 *Crescita sostenibile: risorse naturali* e 514,4 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile nella rubrica 5 *Amministrazione*;
- 2018: detraendo 570 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile nella rubrica 5 *Amministrazione*;
- 2019: detraendo 216,2 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile nella rubrica 5 *Amministrazione*.

La presente proposta comprende 1 164,4 milioni di EUR già oggetto di una precedente proposta di mobilitazione del margine per imprevisti relativo alla rubrica 3 che accompagnava il progetto iniziale di bilancio 2017⁴ e che viene ora abrogata e sostituita dalla presente proposta.

La presente proposta è stata preceduta da una proposta della Commissione volta a mobilitare l'intero importo dello strumento di flessibilità⁵ disponibile per il 2017 (530 milioni di EUR), anche in questo caso a favore della rubrica 3.

¹ GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884.

² COM(2016) 311 del 30.6.2016.

³ GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1.

⁴ COM(2016) 314 del 30.6.2016.

⁵ COM(2016) 313 del 30.6.2016.

2. GIUSTIFICAZIONE DELLA MOBILIZZAZIONE

2.1. INTRODUZIONE

2.1.1 Rubrica 3 Sicurezza e cittadinanza

La dimensione interna della crisi migratoria, dei rifugiati e della sicurezza è finanziata a titolo della rubrica 3 mediante il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, il Fondo sicurezza interna e le agenzie specializzate come Frontex, EASO, eu-LISA ed Europol. Un nuovo strumento per fornire sostegno di emergenza nell'Unione, adottato dal Consiglio nel 2016, continuerà a offrire nel 2017 sostegno di emergenza di carattere umanitario in risposta all'attuale afflusso di rifugiati e migranti nell'Unione.

Il massimale di spesa della rubrica 3 nel 2017 ammonta a 2 578 milioni di EUR a prezzi correnti. Gli stanziamenti di impegno autorizzati per la rubrica 3 nel bilancio 2016 ammontano a 4 052 milioni di EUR, con conseguente necessità di mobilitare tutta la disponibilità dello strumento di flessibilità per un importo di 1 506 milioni di EUR oltre i limiti del massimale della rubrica 3, conformemente all'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento QFP.

La Commissione propone di mobilitare integralmente il massimale annuo dello strumento di flessibilità disponibile per il 2017, fissato a 530 milioni di EUR, al fine di aumentare la spesa al di sopra del massimale di spesa della rubrica 3.

Tuttavia, il fabbisogno di bilancio per gestire l'impatto della crisi migratoria, dei rifugiati e della sicurezza nel 2017 è almeno pari a quello del 2016. La risposta strategica della Commissione è stata quella di proporre una vasta gamma di azioni strutturali correlate alla sicurezza e alla gestione delle frontiere esterne, alla riforma del sistema europeo comune di asilo, all'integrazione e al rimpatrio.

La spesa connessa alla migrazione, ai rifugiati e alla sicurezza nell'ambito della rubrica 3 rappresenta oltre il 70% della spesa totale entro il massimale della rubrica. La Commissione ha esaminato attentamente tutte le possibilità di riassegnazione e propone di ridurre il livello degli stanziamenti (rispetto alla programmazione finanziaria) per gli alimenti e i mangimi e per il meccanismo di protezione civile. Tuttavia il margine di manovra è limitato dall'entità ridotta dei programmi e dai nuovi obblighi, come ad esempio le nuove misure di emergenza in campo fitosanitario previste dal regolamento sui prodotti alimentari e sui mangimi per il 2017. Per questo motivo la riassegnazione degli stanziamenti all'interno della rubrica 3 consente di coprire soltanto una piccola percentuale del fabbisogno supplementare connesso alla migrazione e ai rifugiati.

Di conseguenza, l'unico modo per soddisfare le esigenze di bilancio consiste nel mobilitare il margine per imprevisti. I margini disponibili nelle altre rubriche permettono di compensare interamente tale mobilitazione nel 2017.

Gli stanziamenti di pagamento corrispondenti saranno coperti attraverso il massimale del 2017 per i pagamenti; non è pertanto necessario mobilitare il margine per imprevisti per i pagamenti.

2.1.2 Rubrica 4 Ruolo mondiale dell'Europa

Il 7 giugno 2016 la Commissione ha presentato una comunicazione *sulla creazione di un nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione*⁶, che si fonda sul piano d'azione di La Valletta⁷ e sui risultati dei dialoghi ad alto livello sulla migrazione e sui *patti*⁸ sottoscritti con una serie di partner prioritari, che richiederà fondi supplementari. L'obiettivo a breve termine di tali patti, modulati in funzione di ciascun paese beneficiario, è di offrire migliori prospettive ai rifugiati e candidati alla migrazione per consentire loro di restare vicino a casa e non intraprendere viaggi pericolosi. Si tratta di un obiettivo particolarmente pressante visto l'ingente numero di migranti che hanno perso la vita nel tentativo di raggiungere le coste dell'Europa dal Nord Africa.

Per raggiungere questo traguardo in tempi compatibili con la necessità di agire rapidamente, soprattutto con i paesi prioritari, la Commissione propone di rafforzare lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI) e lo strumento europeo di vicinato (ENI) con 750 milioni di EUR in stanziamenti di impegno. Più specificamente, l'obiettivo è quello di sostenere i paesi del Mediterraneo quali il Libano, la Giordania, la Tunisia e la Libia attraverso lo strumento europeo di vicinato (ENI), ma anche di affrontare le cause profonde della migrazione aiutando i paesi dell'Africa subsahariana e dell'Asia, tramite lo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI).

Per affrontare le cause profonde della migrazione, la Commissione ha inoltre varato il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) fondato sull'istituzione di una garanzia dell'ESFD e un fondo di garanzia ESFD. La Commissione propone di dotare il Fondo di garanzia dell'ESFD di 750 milioni di EUR nel periodo 2017-2020, di cui 400 milioni di EUR provenienti dal Fondo europeo di sviluppo (FES) nell'arco dei quattro anni, 100 milioni di EUR dallo strumento europeo di vicinato nel periodo 2017-2020 (di cui 25 milioni di EUR nel 2017) e 250 milioni di EUR di stanziamenti di impegno (e di pagamento) del 2017.

Lo storno di 13,8 milioni di EUR di spesa per i tre rappresentanti speciali dell'Unione europea con doppio mandato dalla rubrica 4 al bilancio del Servizio europeo per l'azione esterna (rubrica 5) crea un margine corrispondente al di sotto del massimale di spesa della rubrica 4. Tale margine può essere utilizzato innanzitutto per coprire parte dell'importo di 1 miliardo di EUR di fabbisogno supplementare imprevisto nell'ambito di questa rubrica, come indicato nella lettera rettificativa n. 1 al progetto di bilancio 2017⁹, prima di ricorrere al margine per imprevisti per coprire l'importo rimanente (986,2 milioni di EUR). La Commissione propone di detrarre parte (200 milioni di EUR) di tale importo rimanente dal margine disponibile nella rubrica 2 *Crescita sostenibile - Risorse naturali* nel 2017, lasciando un margine residuo di 439,3 milioni di EUR; la quota rimanente (786,2 milioni di EUR) sarà detratta dai margini della rubrica 5 *Amministrazione* nel 2018 (570 milioni di EUR) e 2019 (216,2 milioni di EUR). Tale compensazione mantiene per quanto possibile un certo margine di manovra per affrontare futuri eventi imprevisti.

⁶ COM(2016) 385 del 7.6.2016.

⁷ <http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2015/11/11-12>

⁸ Pacchetti nazionali su misura per l'attuazione del nuovo quadro di partenariato. L'obiettivo a breve termine è di salvare vite e consentire ai rifugiati di rimanere vicino a casa e non intraprendere viaggi pericolosi.

⁹ COM(2016) 679 final del 17.10.2016.

2.2. IL MARGINE PER IMPREVISTI COME STRUMENTO DI ULTIMA ISTANZA

L'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento QFP definisce il margine per imprevisti come strumento di ultima istanza per reagire a circostanze impreviste. Nel progetto di bilancio (PB) 2017 la Commissione, dopo avere esaminato tutte le possibilità di riassegnazione all'interno delle rubriche in questione, propone di utilizzare integralmente il margine non assegnato al di sotto del massimale di impegno delle rubriche 3 e 4.

Considerata la mobilitazione dell'importo totale dello strumento di flessibilità nel PB 2017 (530 milioni di EUR), la mobilitazione del margine per imprevisti per il 2017 per 2 150,6 milioni di EUR è pertanto l'unico strumento disponibile per colmare il divario tra il livello del massimale di spesa delle rubriche 3 e 4 nel 2017 e il fabbisogno supplementare imprevisto stimato per il 2017.

2.3. INCIDENZA DELLE CIRCOSTANZE IMPREVISTE SUL BILANCIO 2017

Sebbene la crisi migratoria, dei rifugiati e della sicurezza sia iniziata nel 2015, il suo impatto e le sue conseguenze evolvono quotidianamente. Le decisioni politiche nei paesi terzi sull'accettazione dei rifugiati nel loro territorio e l'apertura e la chiusura delle frontiere fanno sì che sia molto difficile prevedere come evolverà la situazione a lungo termine. Il carattere mutevole e imprevedibile della crisi giustifica il ricorso al margine per imprevisti come strumento di ultima istanza per far fronte alle conseguenze impreviste della crisi migratoria, dei rifugiati e della sicurezza sul fabbisogno di spesa delle rubriche 3 e 4.

3. DETRAZIONE DEL MARGINE PER IMPREVISTI DAI MASSIMALI DEL QFP

L'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento QFP stabilisce che gli importi resi disponibili mediante la mobilitazione del margine per imprevisti siano obbligatoriamente detratti integralmente dai margini per l'esercizio in corso o gli esercizi futuri.

A norma dell'articolo 13, paragrafo 4, del regolamento QFP gli importi detratti non sono ulteriormente mobilitati nel contesto del QFP, di modo che non siano superati i massimali totali degli stanziamenti di impegno e di pagamento contenuti nel QFP per l'esercizio in corso e gli esercizi futuri. Di conseguenza, la mobilitazione del margine per imprevisti per gli stanziamenti di impegno nel 2017 a titolo delle rubriche 3 e 4 e la relativa detrazione devono rispettare il massimale di impegno totale per il periodo 2017 - 2020.

La Commissione propone di compensare il rafforzamento dei massimali di spesa delle rubriche 3 e 4 in quattro *tranches* ripartite come segue sul periodo 2017 - 2019:

- 2017:
 - detraendo 850 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile al di sotto del massimale di spesa della rubrica 2;
 - detraendo 514,4 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile al di sotto del massimale di spesa della rubrica 5;
- 2018: detraendo 570 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile al di sotto del massimale di spesa della rubrica 5;
- 2019: detraendo 216,2 milioni di EUR dal margine non assegnato disponibile al di sotto del massimale di spesa della rubrica 5.

Dopo la detrazione, rimarrebbe ancora un margine di 439,3 milioni di EUR al di sotto del massimale di spesa della rubrica 2 e nessun margine al di sotto del massimale di spesa della rubrica 5 per il 2017. Per il 2018 e il 2019, secondo le previsioni della programmazione finanziaria indicativa la detrazione proposta lascia un margine di almeno 100 milioni di EUR a titolo della rubrica 5.

Il massimale globale degli impegni per l'intero QFP resterà invariato.

4. ELEMENTI AGGIUNTIVI

Si rammenta al Parlamento europeo e al Consiglio che, a norma dell'articolo 13, paragrafo 1, ultima frase, del regolamento QFP, la pubblicazione della presente decisione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea non deve avvenire in data successiva alla pubblicazione del bilancio 2017 dell'Unione europea.

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa alla mobilitazione del margine per imprevisti nel 2017

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto l'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria¹, in particolare il punto 14, secondo capoverso,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

1) L'articolo 13 del regolamento n. 1311/2013 del Consiglio² ha fissato un margine per imprevisti che può arrivare fino allo 0,03% del reddito nazionale lordo dell'Unione.

2) Conformemente all'articolo 6 del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013, la Commissione ha calcolato l'importo assoluto del margine per imprevisti per il 2017³.

3) Dopo avere esaminato tutte le altre possibilità finanziarie per reagire alle circostanze impreviste entro i massimali di spesa delle rubriche 3 *Sicurezza e cittadinanza* e 4 *Ruolo mondiale dell'Europa* stabiliti per il 2017 dal quadro finanziario pluriennale (QFP), e dopo aver proposto di mobilitare lo strumento di flessibilità per la rubrica 3 del QFP per l'intero importo di 530 000 000 EUR disponibile nel 2017, risulta necessario mobilitare il margine per imprevisti per far fronte al fabbisogno derivante dalla crisi migratoria, dei rifugiati e della sicurezza, aumentando gli stanziamenti di impegno delle rubriche 3 e 4 del QFP nel bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2017 oltre i limiti dei massimali fissati per tali rubriche.

4) Tenuto conto di questa situazione molto particolare, si considerano soddisfatte le condizioni per ricorrere allo strumento di ultima istanza di cui all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013.

5) Al fine di ridurre al minimo i tempi di mobilitazione del margine per imprevisti, è opportuno che la presente decisione si applichi a decorrere dall'inizio dell'esercizio 2017,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Nel quadro del bilancio generale dell'Unione per l'esercizio 2017, il margine per imprevisti è mobilitato per fornire 1 164 380 960 EUR in stanziamenti di impegno oltre i limiti del massimale di impegno della rubrica 3 *Sicurezza e cittadinanza* e 986 230 000 EUR in

¹ GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1.

² Regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884).

³ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 30 giugno 2016: Adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2017 all'evoluzione dell'RNL (COM(2016) 311 del 30 giugno 2016).

stanziamenti di impegno oltre i limiti del massimale di impegno della rubrica 4 *Ruolo mondiale dell'Europa* del quadro finanziario pluriennale.

Articolo 2

L'importo di 2 150 610 960 EUR in stanziamenti di impegno mobilitato mediante il margine per imprevisti per l'esercizio 2017 è detratto dai margini fissati per gli esercizi dal 2017 al 2019 per le seguenti rubriche:

- (a) 2017:
 - i) rubrica 2 *Crescita sostenibile - Risorse naturali*: 850 000 000 EUR;
 - ii) rubrica 5 *Amministrazione*: 514 380 960 EUR;
- (b) 2018: rubrica 5 *Amministrazione*: 570 000 000 EUR;
- (c) 2019: rubrica 5 *Amministrazione*: 216 230 000 EUR.

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore il giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Essa si applica a decorrere dal 1° gennaio 2017.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente