



Bruxelas, 14.9.2016
COM(2016) 604 final

2016/0283 (APP)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Durante os primeiros anos do quadro financeiro plurianual (QFP) para o período de 2014-2020, a União foi confrontada com desafios imprevistos de uma dimensão sem precedentes resultantes da instabilidade nos seus países vizinhos e que originaram ameaças para a segurança, bem como grandes movimentos migratórios.

A Comissão, na sua Comunicação intitulada «Reapreciação/revisão intercalar do quadro financeiro plurianual para 2014-2020 - Um orçamento da UE centrado nos resultados»¹, avaliou o funcionamento e a utilização dos instrumentos especiais nos dois a três primeiros anos de execução do QFP.

A fim de mobilizar meios suplementares para financiar as medidas que contribuem para enfrentar os desafios acima mencionados, recorreu-se amplamente a todos os recursos orçamentais disponíveis, tais como as reafetações, as margens e os instrumentos especiais, bem como foram criados novos instrumentos, designadamente os fundos fiduciários da União Europeia e o Mecanismo em favor dos refugiados na Turquia, visando dispor de um financiamento suplementar, embora respeitando os condicionalismos fixados pelo QFP. Em comparação com o exercício anterior, os instrumentos especiais previstos no Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013² (a seguir designado «Regulamento QFP») aumentaram consideravelmente a flexibilidade do QFP, o que permitiu à União adotar medidas decisivas. Contudo, tendo em conta a persistência desses problemas, a capacidade da União para continuar a reagir rapidamente a situações de emergência está posta em causa.

Neste contexto, o Parlamento Europeu apelou à adoção de medidas audaciosas para melhorar a flexibilidade do orçamento da União³, enquanto debates informais a nível do Conselho sublinharam igualmente a necessidade de reforçar a capacidade do atual QFP para responder a situações imprevistas⁴.

2. BASE JURÍDICA E CONTEÚDO DA PROPOSTA

A presente proposta tem por base o artigo 2.º do Regulamento QFP, o qual prevê que a revisão intercalar do QFP deve, se for caso disso, ser acompanhada de uma proposta legislativa de revisão do mesmo regulamento. Essa revisão não deve reduzir as dotações nacionais previamente afetadas, sem prejuízo de um ajustamento das verbas relativas à política de coesão, efetuado em conformidade com o artigo 7.º do Regulamento QFP⁵.

¹ COM (2016) 603 de 14.9.2016.

² Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 do Conselho, de 2 de dezembro de 2013, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 884).

³ Resolução do Parlamento Europeu, de 6 de julho de 2016, sobre a preparação da revisão pós-eleitoral do QFP para 2014-2020: contributo do Parlamento anterior à proposta da Comissão (2015/2353(INI)), P8_TA-PROV(2016)0309.

⁴ Relatório da Presidência neerlandesa: *Towards a forward-looking and flexible Multiannual Financial Framework*, 30.5.2016, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2016/05/30/voorzitterschapverslag-over-mfk/voorzetterschapverslag-over-mfk.pdf>.

⁵ No que diz respeito a esse ajustamento, ver: «Ajustamento técnico do quadro financeiro para 2017 em conformidade com a evolução do RNB e ajustamento das verbas relativas à política de coesão», COM(2016) 311 final de 30.6.2016.

Tendo em conta a utilização dada aos instrumentos especiais desde o início do período abrangido pelo QFP, bem como os novos desafios com os quais a União continua confrontada, a Comissão propõe alterar o Regulamento QFP a fim de aumentar os montantes máximos anuais fixados respeitantes à Reserva para Ajudas de Emergência (artigo 9.º) e ao Instrumento de Flexibilidade (artigo 11.º), e introduzir um novo instrumento especial para criar uma reserva de crise da União Europeia, financiada a partir das dotações anuladas, tendo em vista permitir à União reagir rapidamente a situações de crises, como a atual crise migratória, e a acontecimentos com implicações graves a nível humanitário ou de segurança. Paralelamente à presente proposta, a Comissão propõe alterar o Acordo Interinstitucional sobre a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira⁶, a fim de nele inscrever o procedimento de mobilização da nova reserva de crise.

Além disso, é proposto suprimir as limitações que afetam a duração e o alcance da margem global relativa às autorizações (artigo 14.º).

No respeitante à margem global relativa aos pagamentos, é proposto suprimir os limites anuais fixados para o período de 2018-2020 (artigo 5.º, n.º 2), para permitir a plena mobilização, nos últimos anos do QFP, de margens maiores de pagamentos não utilizados em 2016 e 2017, em caso de necessidade, e assegurar, portanto, a maior flexibilidade específica possível.

3. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem implicações orçamentais imediatas. Forem mobilizados os instrumentos especiais e as dotações inscritas no orçamento anual, sob reserva dos procedimentos previstos no Regulamento QFP, nos atos de base aplicáveis (ver artigo 3.º, n.º 2), bem como no Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira.

⁶ Acordo Interinstitucional, de 2 de dezembro de 2013, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira (JO C 373 de 20.12.2013, p. 1).

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 312.º,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o artigo 106.º-A,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta a aprovação do Parlamento Europeu,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) Os instrumentos especiais foram amplamente utilizados nos primeiros anos de execução do quadro financeiro plurianual (QFP) 2014-2020, estabelecido pelo Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 do Conselho¹, a fim de fazer face aos novos desafios que surgiram na vizinhança da Europa, e que exigem uma ação rápida e global da União, tendo em vista enfrentar as suas repercussões consideráveis em termos humanitários e de segurança.
- (2) As circunstâncias que originaram essas medidas extraordinárias e a necessidade de tomar medidas suplementares ainda persistem, como o demonstra a utilização, uma vez mais, no projeto de orçamento para o exercício de 2017, das margens e dos instrumentos especiais, o que reduz os recursos orçamentais disponíveis para reagir a tais situações durante o restante período de vigência do QFP.
- (3) A fim de instaurar uma flexibilidade específica tão grande quanto possível e assegurar um nível suficiente aos limites máximos dos pagamentos para, deste modo, permitir à União cumprir as suas obrigações em conformidade com o artigo 323.º do Tratado, devem ser suprimidas as restrições fixadas ao ajustamento dos limites máximos dos pagamentos para os anos de 2018 a 2020.
- (4) Importa reforçar a Reserva para Ajudas de Emergência e o Instrumento de Flexibilidade, bem como suprimir as restrições respeitantes às margens globais para as autorizações e os pagamentos, a fim de que a União conserve uma capacidade de intervenção suficiente em caso de circunstâncias imprevistas.
- (5) Deve ser instituído um novo instrumento especial que estabelece uma Reserva de Crise da União Europeia financiada por dotações anuladas, a fim de permitir à União

¹ Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 do Conselho, de 2 de dezembro de 2013, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 884).

reagir rapidamente às crises, como a atual crise migratória, bem como a acontecimentos com implicações graves a nível humanitário e de segurança.

- (6) O Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 deve, por conseguinte, ser alterado em conformidade,

ADOTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 é alterado do seguinte modo:

- (1) No artigo 3.º, o n.º 2 passa a ter a seguinte redação:
- (2) «2. Os instrumentos especiais previstos nos artigos 9.º a 15.º asseguram a flexibilidade do quadro financeiro plurianual (QFP) e são estabelecidos para garantir o bom desenrolar do processo orçamental. Podem ser inscritas no orçamento dotações de autorização para além dos limites máximos das rubricas em causa, tal como fixado no QFP, caso seja necessário utilizar os recursos da Reserva para Ajudas de Emergência, do Fundo de Solidariedade da União Europeia, do Instrumento de Flexibilidade, do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização, da Margem para Imprevistos, da Reserva de Crise da União Europeia, da flexibilidade específica para combater o desemprego dos jovens e reforçar a investigação, e da margem global relativa às autorizações, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho², do Regulamento (CE) n.º 1309/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho³ e do Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira⁴.»
- (3) No artigo 5.º, é suprimido o n.º 2.
- (4) No artigo 6.º, n.º 1, é aditada a alínea f) seguinte:
- «f) Cálculo das dotações anuladas do ano n-2 a colocar à disposição da Reserva de Crise da União Europeia prevista no artigo 13.º-A.»
- (5) No artigo 9.º, o n.º 2 passa a ter a seguinte redação:
- «2. A dotação anual da referida reserva é fixada em 500 milhões de EUR (a preços de 2011) e pode ser utilizada até ao exercício n+1, em conformidade com o Regulamento Financeiro. A reserva é inscrita no orçamento geral da União, a título de provisão. A parte do montante anual resultante do exercício anterior é utilizada em primeiro lugar. A referida parte do montante anual do exercício n que não for utilizada no exercício n+1 é anulada.»
- (6) No artigo 11.º, o n.º 1 passa a ter a seguinte redação:
- «1. O Instrumento de Flexibilidade destina-se a permitir o financiamento, num determinado exercício orçamental, de despesas especificamente identificadas que não poderiam ser financiadas dentro dos limites máximos disponíveis de uma ou mais

² Regulamento (CE) n.º 2012/2002 do Conselho, de 11 de novembro de 2002, que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia (JO L 311 de 14.11.2002, p. 3).

³ Regulamento (UE) n.º 1309/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (2014-2020) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1927/2006 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 855).

⁴ Acordo Interinstitucional, de 2 de dezembro de 2013, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira (JO C 373 de 20.12.2013, p. 1).

das outras rubricas. O limite máximo do montante anual disponível para o Instrumento de Flexibilidade é de 1000 milhões de EUR (a preços de 2011).».

(7) É aditado o artigo 33.º-A seguinte:

«Artigo 13.º-A

Reserva de Crise da União Europeia

1. A Reserva de Crise da União Europeia destina-se a permitir que a União Europeia reaja rapidamente às crises, bem como a acontecimentos com implicações graves a nível humanitário e de segurança.

2. Sem prejuízo do disposto no artigo [178.º] do Regulamento Financeiro, as dotações anuladas do exercício n-2 são colocadas à disposição da Reserva de Crise da União Europeia no quadro do processo orçamental do exercício n. A referida reserva é inscrita no orçamento geral da União a título de provisão. O montante anual disponível é utilizado até ao exercício n+1, em conformidade com o Regulamento Financeiro. A parte do montante anual resultante do exercício n é utilizada em primeiro lugar. A referida parte do montante anual do exercício n que não for utilizada no exercício n+1 é anulada.».

(8) O artigo 14.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 14.º

Margem global relativa às autorizações

1. As margens que tenham ficado disponíveis abaixo dos limites máximos do QFP para as dotações de autorização constituem uma Margem Global do QFP relativa às autorizações, a disponibilizar para além dos limites máximos estabelecidos no QFP para os anos de 2016 a 2020.

2. Cada ano, no âmbito dos ajustamentos técnicos previstos no artigo 6.º, a Comissão calcula o montante disponível. A Margem Global do QFP, ou parte dela, pode ser mobilizada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho no âmbito do processo orçamental, nos termos do artigo 314.º do TFUE.».

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente