



Bruxelles, 9.11.2022
COM(2022) 595 final

2022/0369 (APP)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

La presente proposta di modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093¹ è presentata unitamente alla proposta di regolamento che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina² e alla proposta di modifica del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046³ per quanto riguarda l'istituzione di una strategia di finanziamento diversificata come metodo generale di assunzione di prestiti.

A seguito dell'invasione non provocata e ingiustificata dell'Ucraina da parte della Russia, l'Unione ha fornito un sostegno significativo all'Ucraina per rafforzarne la resilienza, fornire assistenza umanitaria, aiuti militari e altri tipi di sostegno. L'Ucraina necessiterà di un'assistenza continua per sostenere il funzionamento dello Stato.

L'assistenza macrofinanziaria (AMF) all'Ucraina da parte dell'Unione, finora generosa ed efficace, è stata tuttavia fornita su base ad hoc, coprendo di volta in volta alcuni mesi, e ha richiesto una dotazione significativa a carico del bilancio dell'Unione e garanzie nazionali in ogni ciclo di finanziamento. L'esperienza acquisita con i prestiti di assistenza macrofinanziaria (AMF) all'Ucraina ha messo in luce i vincoli al finanziamento della dotazione per i nuovi programmi di prestito nell'ambito dei massimali del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027. Il ricorso alle garanzie degli Stati membri per integrare le risorse di bilancio ha presentato numerosi svantaggi operativi e finanziari. L'approccio frammentato che ha dovuto essere applicato ai recenti prestiti AMF erogati all'Ucraina non è più sostenibile alla luce della situazione attuale. Il bilancio dell'Unione deve essere dotato di una soluzione strutturale per garantire un sostegno finanziario continuo all'Ucraina.

La modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 estenderà anche ai prestiti all'Ucraina disponibili per gli anni 2023 e 2024 la copertura di bilancio attualmente applicata ai prestiti agli Stati membri, che si riferisce all'assistenza finanziaria per la quale è adottata in tali anni una decisione che ne autorizza l'erogazione. Di conseguenza, se l'Unione deve onorare gli obblighi di rimborso a carico delle risorse del bilancio dell'Unione - nel caso in cui uno Stato beneficiario (uno Stato membro o l'Ucraina per l'assistenza finanziaria disponibile per gli anni 2023 e 2024) non effettui il pagamento dovuto a tempo debito - gli importi necessari sarebbero attivati al di sopra dei massimali del QFP e nei limiti del massimale delle risorse proprie (dal cosiddetto "margine di manovra").

La correlata modifica del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 prevede che i prestiti siano organizzati sulla base di una strategia di finanziamento diversificata, grazie alla quale eventuali carenze temporanee di liquidità potrebbero essere colmate ricorrendo alla riserva di

¹ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 11).

² Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina (assistenza macrofinanziaria +) (COM (2022) 597).

³ Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1).

liquidità che sostiene questa soluzione. La combinazione della strategia di finanziamento diversificata e dell'allineamento della copertura di bilancio dei prestiti all'Ucraina per l'assistenza finanziaria disponibile per gli anni 2023 e 2024 a quella erogata agli Stati membri nel regolamento QFP garantisce pertanto un quadro solido, flessibile ed efficiente per l'assistenza finanziaria all'Ucraina. Le due modifiche consentiranno di attuare una soluzione di finanziamento strutturata per mantenere il sostegno dell'UE all'Ucraina proposto nel regolamento che istituisce uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina.

La copertura di bilancio dal margine di manovra dovrebbe applicarsi unicamente alla nuova assistenza finanziaria all'Ucraina, disponibile per gli anni 2023 e 2024 e autorizzata a norma dell'articolo 220, paragrafo 1, del regolamento finanziario.

Al fine di consentire l'erogazione di un sostegno rapido ed efficiente all'Ucraina, si propone di trattare la presente proposta specifica di modifica mirata del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 come una proposta a sé stante, distinta dalla proposta del 22 dicembre 2021 (COM (2021) 569).

2. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

• Base giuridica

L'articolo 312 TFUE costituisce la base giuridica per l'adozione del quadro finanziario pluriennale.

• Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

L'iniziativa rientra in un settore in cui l'UE dispone di competenze esclusive (ai sensi dell'articolo 312 TFUE). Pertanto il principio di sussidiarietà non si applica.

• Proporzionalità

Le modifiche sono proporzionate all'urgente esigenza di istituire uno strumento per fornire sostegno all'Ucraina, che può essere attuato solo in seguito all'estensione all'Ucraina della copertura di bilancio attualmente applicata ai prestiti agli Stati membri al di sopra dei massimali del QFP e nei limiti del massimale delle risorse proprie per l'assistenza finanziaria disponibile per gli anni 2023 e 2024.

• Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

A norma delle disposizioni vigenti di cui all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093, gli importi necessari per onorare gli obblighi di rimborso dell'Unione nell'ambito di operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti nel caso in cui l'Unione non riceva dallo Stato membro beneficiario il pagamento dovuto a tempo debito (ossia l'attivazione di una garanzia per l'assistenza finanziaria agli Stati membri) sarebbero attivati al di sopra dei massimali del QFP. Questa disposizione è stata introdotta per la prima volta all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1311/2013 del Consiglio⁴ che stabilisce il QFP per il periodo 2014-2020.

L'importo attivato non può comportare il superamento dei limiti del massimale delle risorse proprie. La disposizione che estende la copertura di bilancio dal margine di manovra alla

⁴ 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).

garanzia per l'assistenza finanziaria all'Ucraina è pertanto compatibile con l'articolo 312, paragrafi 1 e 3, TFUE, a norma del quale il QFP "*mira ad assicurare l'ordinato andamento delle spese dell'Unione entro i limiti delle sue risorse proprie*" e "*prevede ogni altra disposizione utile per il corretto svolgimento della procedura annuale di bilancio*".

3. INCIDENZA SUL BILANCIO

Estendendo all'Ucraina l'attivazione di una garanzia per l'assistenza finanziaria al di sopra dei massimali del QFP per l'assistenza finanziaria disponibile per gli anni 2023 e 2024 in aggiunta all'assistenza finanziaria agli Stati membri dell'UE, la proposta consentirà un uso più efficiente delle risorse di bilancio nell'ambito dei massimali del QFP. La possibilità di attivare la garanzia al di sopra dei massimali del QFP offrirebbe una copertura totale dell'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile per gli anni 2023 e 2024, conformemente al principio della sana gestione finanziaria. La proposta non ha alcuna incidenza sulle spese del QFP 2021-2027.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

recante modifica del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 312,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, in particolare l'articolo 106 bis,

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo⁵,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione sostiene l'Ucraina, a seguito dell'aggressione non provocata e ingiustificata da parte della Russia, con una serie di misure finanziarie. Il sostegno, fornito su base ad hoc per un periodo di tempo limitato, richiede una dotazione significativa a carico del bilancio dell'Unione e garanzie nazionali.
- (2) L'Ucraina necessiterà di un'assistenza continua per sostenere il funzionamento dello Stato. L'Unione dovrebbe contribuire, insieme ad altri partner internazionali, a far fronte a questo fabbisogno urgente. A tal fine l'Unione ha adottato un nuovo strumento a norma del regolamento (UE) [XXX] del Parlamento europeo e del Consiglio⁶. Conformemente a tale strumento, una parte significativa dell'assistenza finanziaria prevista sarà fornita sotto forma di prestiti.
- (3) In un contesto di accentuata instabilità esterna, è opportuno prevedere una soluzione di finanziamento strutturata per gli anni 2023 e 2024, al fine di garantire un sostegno finanziario continuo all'Ucraina.
- (4) È pertanto opportuno consentire all'Unione di fornire le risorse di bilancio necessarie in modo sostenibile e corretto. A tal fine è auspicabile estendere il meccanismo esistente sotto forma di garanzia del bilancio dell'Unione per coprire l'assistenza finanziaria a disposizione dell'Ucraina negli anni 2023 e 2024. Tale meccanismo dovrebbe consentire di attivare fino al 100 % degli importi della passività finanziaria necessari per onorare gli obblighi di rimborso dell'Unione nell'ambito di operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti nel caso in cui l'Unione non riceva dal paese beneficiario il pagamento dovuto a tempo debito.

⁵ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁶ GU [...] del [...], pag. [...].

- (5) Dovrebbe essere possibile attivare gli stanziamenti necessari nel bilancio dell'Unione al di sopra dei massimali del quadro finanziario pluriennale per gli Stati membri, come pure per l'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile per gli anni 2023 e 2024. Tale possibilità non dovrebbe pregiudicare l'obbligo di rispettare il massimale delle risorse proprie di cui all'articolo 3, paragrafo 1, della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio⁷.
- (6) Il presente regolamento dovrebbe applicarsi solo ai programmi riguardanti l'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile per gli anni 2023 e 2024.
- (7) Considerata l'urgenza dovuta alle circostanze eccezionali causate dalla guerra di aggressione non provocata e ingiustificata della Russia, si ritiene opportuno invocare l'eccezione al periodo di otto settimane prevista all'articolo 4 del protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea, allegato al trattato sull'Unione europea, al trattato sul funzionamento dell'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica.
- (8) Alla luce dell'attuale situazione in Ucraina, il presente regolamento dovrebbe entrare in vigore con urgenza il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
- (9) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

All'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 è aggiunto il comma seguente:

"Se è necessario attivare una garanzia per l'assistenza finanziaria all'Ucraina disponibile per gli anni 2023 e 2024 e autorizzata conformemente all'articolo 220, paragrafo 1, del regolamento finanziario, l'importo necessario viene attivato al di sopra dei massimali fissati nel QFP."

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

⁷ Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom (GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1).