



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 4 settembre 2009 (10.09)  
(OR. en)**

**12793/09  
ADD 1**

**FIN 303**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea  
Data: 3 settembre 2009  
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante  
Oggetto: Valutazione della situazione della rubrica 4 del quadro finanziario : "L'UE come attore globale"

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2009) 1133 defin.  
- Volume 2.

All.: SEC(2009) 1133 defin. - Volume 2

## Valutazione della situazione della rubrica 4 del quadro finanziario "L'UE come attore globale"

### INDICE

1.	Introduzione .....	- 3 -
2.	Quadro finanziario pluriennale 2007-2013 e procedura annuale di bilancio.....	- 3 -
2.1.	Raffronto fra il 2006 e il 2013 .....	- 4 -
2.2.	Evoluzione del bilancio della rubrica 4 nel corso delle procedure di bilancio .....	- 5 -
3.	crisi impreviste e nuove proposte 2007-2009 .....	- 7 -
3.1.	Crisi impreviste e protrate .....	- 7 -
3.1.1.	Palestina .....	- 7 -
3.1.2.	Kosovo e Georgia .....	- 7 -
3.1.3.	Aiuti umanitari e alimentari .....	- 7 -
3.1.4.	Strumento alimentare .....	- 7 -
3.1.5.	Cambiamento climatico .....	- 8 -
3.2.	Le risposte di bilancio alle crisi .....	- 8 -
3.2.1.	Cambio di priorità/riassegnazione .....	- 8 -
3.2.2.	Utilizzazione del margine non assegnato.....	- 9 -
3.2.3.	Storni durante l'esecuzione del bilancio.....	- 9 -
3.2.4.	Riserva per aiuti d'urgenza.....	- 10 -
3.2.5.	Lo strumento di flessibilità .....	- 10 -
3.2.6.	Modifica dell'AII.....	- 11 -
3.3.	Nuove proposte .....	- 11 -
4.	Esecuzione del bilancio 2007-2009 .....	- 12 -
4.1.	Impegni e pagamenti.....	- 12 -
4.2.	Bisogni non coperti nel 2009 .....	- 12 -
5.	2010 e successivi .....	- 13 -
5.1.	Aumento generale della rubrica 4 .....	- 13 -
5.2.	Nuovi programmi e margine stagnante e limitato .....	- 13 -

5.3.	Le possibilità di effettuare riassegnazioni si stanno esaurendo .....	- 15 -
5.4.	Strumenti di risposta alle crisi .....	- 16 -
5.5.	Strumento di flessibilità.....	- 16 -
6.	Conclusioni .....	- 17 -

## 1. INTRODUZIONE

L'accordo sul bilancio 2009 prevedeva un finanziamento di 1 miliardo di EUR allo "Strumento alimentare" nel periodo 2008-2010 al fine di fornire una risposta rapida all'impennata dei prezzi alimentari. Lo Strumento alimentare è inteso ad aumentare la produzione agricola e ad attenuare l'impatto negativo di questo rialzo sulle fasce vulnerabili della popolazione dei paesi in via di sviluppo maggiormente colpiti. Considerato che gli stanziamenti disponibili al di sotto del massimale della rubrica 4 del quadro finanziario "L'UE come attore globale" formano oggetto di numerose richieste concorrenti, sono stati attivati tutti i meccanismi esistenti di risposta alle crisi e agli imprevisti, tra cui la Riserva per gli aiuti d'emergenza (RAU), lo Strumento di stabilità (IfS) e lo Strumento di flessibilità. Inoltre, l'accordo interistituzionale (AII) sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria del maggio 2009 è stato modificato per consentire un aumento una tantum della riserva per aiuti d'emergenza nel 2008 per far fronte al deficit di finanziamento residuo.

Nell'ambito dell'accordo sul bilancio 2009, la Commissione ha fatto la seguente dichiarazione alla riunione di conciliazione del 21 novembre 2008:

### *Valutazione della rubrica 4*

*"Vista l'assenza di margini all'interno del massimale di spesa della rubrica 4 nel 2009, la Commissione riconosce che la capacità di rispondere a crisi impreviste è alquanto limitata e si impegna quindi a presentare all'autorità di bilancio nel corso del 2009, in funzione dell'evoluzione politica e dell'esecuzione del bilancio, una valutazione della situazione nella rubrica 4 corredata, se necessario, di proposte pertinenti."*

Di conseguenza, la presente relazione prende in esame la situazione della rubrica 4, basandosi sui dati relativi ai primi tre anni del quadro finanziario pluriennale, verificando l'esecuzione del bilancio e delineando un quadro globale della situazione negli anni a venire.

## 2. QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE 2007-2013 E PROCEDURA ANNUALE DI BILANCIO

La riforma degli strumenti finanziari per le azioni esterne nel 2007 ha permesso di riunire più di 30 diversi atti giuridici ad hoc in quattro strumenti geografici e quattro programmi tematici, oltre a una serie di programmi specifici. Nel quadro di questa razionalizzazione, l'ex rubrica 7 "Strategia di preadesione" è stata fusa con la rubrica 4 "L'UE come attore globale".

L'accordo sull'AII del maggio 2006 ha aperto la strada all'adozione degli strumenti legislativi per il periodo 2007-2013, che dovrebbero entrare in vigore dal gennaio 2007. Tali strumenti sostengono le politiche esterne dell'Unione, comprese le priorità quali l'assistenza di preadesione (IPA), la politica di vicinato (ENPI), la cooperazione allo sviluppo (DCI) e la cooperazione con i paesi industrializzati (ICI). Questi strumenti sono integrati da strumenti destinati a soddisfare esigenze specifiche, come i diritti umani e la democrazia (EIDHR) o lo Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (NSCI) e in particolare a far fronte alle situazioni di crisi: il regolamento relativo all'aiuto umanitario o alimentare (HUMA)<sup>1</sup>, la politica estera e di sicurezza comune (PESC), lo strumento di stabilità (IfS), l'Assistenza macrofinanziaria (AMF) e la dimensione esterna dello Strumento di finanziamento della protezione civile (CPFI).

---

<sup>1</sup> La base giuridica dell'aiuto umanitario risale al 1996 e non è stata modificata nel 2006.

## 2.1. Raffronto fra il 2006 e il 2013

La tabella 1 presenta un raffronto tra i livelli di spesa dei principali programmi di spesa del bilancio 2006, l'ultimo anno del precedente quadro finanziario, e i livelli corrispondenti nel 2013 quali risultano dalla più recente programmazione finanziaria. Ai fini della comparazione, gli importi concessi alla Bulgaria e alla Romania nel 2006 sono stati esclusi, così da offrire la stessa copertura geografica; inoltre le cifre relative al 2013 tengono conto degli ultimi aggiornamenti della programmazione finanziaria. Tuttavia, l'interpretazione dell'aumento degli stanziamenti nel quadro dello Strumento di preadesione (IPA) richiede qualche precisazione. Nel 2006 la maggior parte dei paesi dei Balcani occidentali non beneficiava ancora di fondi di preadesione; il programma CARDS era destinato a favorire la riconciliazione e la ricostruzione nella regione a seguito dei precedenti conflitti. L'IPA deve risolvere questi problemi, ma al tempo stesso deve fornire un'assistenza più mirata per sostenere questi paesi nel loro percorso verso l'UE. L'aumento dell'assistenza assegnata all'IPA tiene conto di ciò.

La spesa nel quadro della rubrica 4 (esclusa la RAU) aumenta del 43% tra il 2006 e il 2013. I tre grandi programmi geografici – DCI, ENPI e IPA – aumentano, rispettivamente, del 17%, del 64% e dell'80%. Gli aumenti proporzionalmente maggiori riguardano lo Strumento di stabilità (di oltre sette volte), uno strumento di crisi, e la PESC (di quasi quattro volte).

**Tabella 1 – Principali programmi di spesa nella rubrica 4 – raffronto tra il 2006 e il 2013**

*(Stanziamento d'impegno in milioni di euro) (a prezzi correnti)*

<b>Strumenti nella nomenclatura 2007-2013</b>	<b>Bilancio 2006</b>	<b>Programmazione finanziaria* 2013</b>	<b>Variazione 2013/2006</b>
Strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI)	2.323,2	2.723,3	17 %
Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI)	1.277,3	2.089,1	64 %
Strumento di preadesione (IPA) **	1.127,0	2.023,9	80 %
Aiuto umanitario e alimentare	702,6	875,3	25 %
Fondo di garanzia dei prestiti per i prestiti comunitari (FG)	229,0	200,0	-13 %
Strumento per la democrazia e i diritti dell'uomo (EIDHR)	129,8	175,7	35 %
Politica estera e di sicurezza comune (PESC)	102,6	406,3	296 %
Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC)	71,5	78,9	10 %
Assistenza macrofinanziaria (AMF)	71,1	137,4	93 %
Strumento di stabilità (IFS)	59,8	441,8	639 %
Strumento per i paesi industrializzati (ICI)	16,3	23,7	45 %
Attività non APS nei paesi DCI (ICI) +	0,0	48,5	-
Strumento finanziario per la protezione civile (CPFI)	0,0	11,0	-
Altre spese	481,4	206,5	-57 %
<b>Totale parziale</b>	<b>6.591,6</b>	<b>9.441,4</b>	<b>43 %</b>
Riserva per aiuti di emergenza (RAU)	229,0	264,1	15 %
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>6.820,6</b>	<b>9.705,5</b>	<b>42 %</b>

Massimale **	7.593,0	9.595,0	26 %
--------------	---------	---------	------

\* Cfr documento di lavoroV "Financial Programming 2010-2013" che accompagna il PPB 2010, SEC (2009) 610 - May 2009

\*\* Ai fini della comparazione 2006/2013, gli importi concessi alla Bulgaria e alla Romania nel 2006 sono stati esclusi

## 2.2. Evoluzione del bilancio della rubrica 4 nel corso delle procedure di bilancio

Un margine crescente<sup>2</sup> era stato programmato al di sotto del massimale nel quadro finanziario per il periodo 2007-2013 al fine di consentire una flessibilità tale da soddisfare i bisogni che possono insorgere nel corso delle procedure di bilancio e che non sono conosciuti al momento della pianificazione del quadro finanziario.

Durante le procedure di bilancio, tuttavia, il livello del margine si è modificato, in gran parte a causa dei fondi supplementari forniti sulla linea di bilancio per alimentare il Fondo di garanzia dei prestiti (FG).

Per il 2007 il livello inizialmente previsto del margine era di 110 milioni di EUR. Questo margine è stato utilizzato interamente per adeguare le dotazioni dei diversi programmi della rubrica 4<sup>3</sup>. Il cambiamento di maggiore rilievo rispetto al PPB 2007 è stato l'aumento per il DCI (160 milioni di EUR).

Il margine proposto nei PPB 2008 e 2009 si è rivelato nettamente superiore al margine inizialmente programmato. Sulla base della valutazione aggiornata dei bisogni, e grazie ai risparmi ottenuti con il nuovo meccanismo di dotazione del Fondo per la garanzia dei prestiti, la Commissione ha potuto presentare un PPB con margini relativamente più ampi nella rubrica 4.

A causa della situazione non chiara nelle zone di conflitto al momento della presentazione dei PPB 2008 e 2009, la Commissione non è stata in grado di valutare i bisogni per l'esercizio a venire in base alle informazioni disponibili all'epoca. In una fase successiva della procedura di bilancio, la Commissione ha adeguato la sua proposta con una lettera rettificativa al PPB e la richiesta di aumentare la dotazione di alcune linee di bilancio corrispondenti alla valutazione aggiornata dei bisogni. Questi bisogni riguardano principalmente il Kosovo e la Palestina.

A causa di questi bisogni supplementari e delle modifiche apportate dall'autorità di bilancio, il margine della rubrica 4 è stato interamente utilizzato, e nel 2008 e 2009 sono stati mobilitati fondi supplementari dallo Strumento di flessibilità.

Come indicato nella tabella 2, le spese nella programmazione finanziaria (compresa la Riserva per aiuti d'urgenza) sono sempre state tenute al di sotto del massimale della rubrica 4 fissato nel quadro finanziario. Laddove sono apparsi bisogni imprevisti, la Commissione ha presentato proposte nel quadro della procedura di bilancio, per farvi fronte riassegnando fondi all'interno dei programmi o tra di essi, assegnando il margine rimanente della rubrica 4 oppure proponendo di mobilitare la Riserva per aiuti d'urgenza oppure ancora, in casi eccezionali, proponendo di mobilitare lo

<sup>2</sup> Il margine viene definito come la differenza tra il massimale della rubrica di spesa in un determinato esercizio e gli importi iscritti/programmati per lo stesso.

<sup>3</sup> Il bilancio 2007 comprende variazioni nelle dotazioni dei programmi (rispetto al PPB 2007): rafforzamenti: 160 milioni di euro per il DCI; 8 milioni di euro per l'IPA; 6,3 milioni di euro per l'IfS e 1,5 milioni di euro per TRADE; provenienza: 115 milioni di EUR dal margine; 40 Mio di EUR dall'ENPI; 21,4 milioni di EUR dall'assistenza macrofinanziaria.

Strumento di flessibilità. Gli importi del bilancio definitivo comprendono pertanto i finanziamenti mobilitati da diverse fonti, in funzione della disponibilità dei fondi al momento richiesto.

**Tabella 2 – Evoluzione della rubrica 4 - bilancio 2007-2010: PPB, margini, bilancio definitivo***(Stanziamenti d'impegno in milioni di euro) (a prezzi correnti)*

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Massimale del quadro finanziario a prezzi correnti (compresa la RAU)	6.812,527	7.481,218	7.684,000	8.141,882
Programmazione finanziaria (compresa la RAU)	6.702,527	7.323,976	7.497,033	7.928,616
Margine iniziale	110,000	157,242	186,967	213,266
Riserva per aiuti di urgenza (RAU)	234,527	479,218	244,000	248,882

<b>PROGETTO PRELIMINARE DI BILANCIO (PPB)</b> (compresa la RAU)	<b>6.702,527</b>	<b>7.151,414</b>	<b>7.440,432</b>	<b>7.921,091</b>
Margine PPB	110	329,804	243,600	220,791

<b>BILANCIO VOTATO</b> (Compresa la RAU)	6.812,460	7.551,218	8.103,930
--	-----------	-----------	-----------

<b>BILANCIO DEFINITIVO</b> (compresi i bilanci rettificativi) <sup>4</sup>	<b>6.627,200</b>	<b>7.550,544</b>	<b>8.246,930</b>
RAU non utilizzata <sup>5</sup>	185,327	0,674	101,000
Mobilizzazione del meccanismo di flessibilità	-	-70,000	-419,930

<sup>4</sup> Le cifre del bilancio definitivo 2009 e l'uso della RAU 2009 riflettono la situazione alla fine di giugno 2009.

<sup>5</sup> Per il 2009, la cifra fornita s'intende esclusi i 65 milioni di euro chiesti per rispondere alle crisi umanitarie in Pakistan e Somalia.

### 3. CRISI IMPREVISTE E NUOVE PROPOSTE 2007-2009

#### 3.1. Crisi impreviste e protratte

##### 3.1.1. *Palestina*

Durante il primo anno del quadro finanziario pluriennale, le tensioni nel **processo di pace nel Medio oriente** sono aumentate e la situazione economica e umanitaria nei **Territori palestinesi occupati** si è deteriorata fino al punto che la popolazione della Cisgiordania e di Gaza è diventata fortemente dipendente dagli aiuti esterni sostenuti. La chiusura quasi permanente delle frontiere ha inasprito la dipendenza dagli aiuti esterni. La crisi di bilancio si è protratta e si è aggravata nel frattempo. Al fine di mantenere un minimo di stabilità socioeconomica, l'UE si è impegnata a sostenere la Riforma palestinese e il Piano di sviluppo dell'Autorità palestinese. Tra il 2007 e il 2009, un totale di 671 milioni di EUR in stanziamenti d'impegno supplementari – rispetto ai livelli del PPB – è stato aggiunto sulla corrispondente linea di bilancio.

##### 3.1.2. *Kosovo e Georgia*

Anche le crisi in **Kosovo** e **Georgia** sono casi in cui gli sviluppi politici e gli eventi imprevisti – la dichiarazione di indipendenza nel primo caso, il conflitto con la Russia nel secondo – hanno comportato bisogni supplementari che non erano previsti nella programmazione finanziaria iniziale e non hanno potuto essere coperti dai soli fondi inizialmente programmati a titolo degli strumenti geografici corrispondenti. Anche in questo caso, i meccanismi competenti di risposta alla crisi, in particolare le missioni ESDP finanziate sul bilancio della PESC, l'assistenza macrofinanziaria e lo Strumento di stabilità, hanno permesso all'UE di reagire alle crisi in maniera costruttiva, tale da contribuire a stabilizzare la situazione. L'impegno politico dell'UE si è concretizzato nei rispettivi impegni annunciati in sede di conferenza internazionale dei donatori nel 2008. Le dotazioni dell'IPA (100 milioni di EUR), dell'AMF (60 milioni di EUR) e della PESC (70 milioni di EUR) hanno dovuto essere aumentate per fornire un livello adeguato di sostegno in Kosovo, mentre il bilancio dell'ENPI è stato ricostituito per agevolare l'assistenza post-conflitto in Georgia, in particolar modo sotto forma di aiuti d'urgenza alla popolazione sfollata all'interno del paese.

##### 3.1.3. *Aiuti umanitari e alimentari*

Inoltre, il rialzo brusco dei prezzi alimentari si è accompagnato ad una domanda crescente di aiuti alimentari, il che ha portato a consumare quasi per intero il bilancio degli **Aiuti umanitari e alimentari** del 2008 e ha richiesto un aumento di 177 milioni di EUR ricorrendo alla Riserva per aiuti d'urgenza, così da mantenere un'adeguata capacità di risposta alle calamità. Nel giugno 2009 la Commissione si è trovata a far fronte a due crisi umanitarie gravi, in Palestina e in Pakistan, che hanno richiesto finanziamenti supplementari per 65 milioni di EUR, che sono stati prelevati dalla Riserva per aiuti d'urgenza.

##### 3.1.4. *Strumento alimentare*

All'inizio del 2008 l'insieme esistente di strumenti e dotazioni si è rivelato insufficiente a far fronte all'improvvisa impennata dei prezzi sui mercati alimentari mondiali. Le conseguenze catastrofiche osservate e previste per numerosi agricoltori e numerose popolazioni nei paesi poveri ha indotto la Commissione a proporre l'istituzione di un nuovo **Strumento alimentare** dotato di 1 miliardo di EUR al fine di alleviare la situazione.

### 3.1.5. *Cambiamento climatico*

Nel corso delle procedure di bilancio tra il 2007 e il 2009, il programma tematico DCI per l'ambiente e le risorse naturali (ENRTP) è stato rafforzato di circa 175 milioni di EUR dal margine 2007-2013 disponibile, al fine di aumentare la capacità dell'UE di far fronte al cambiamento climatico (compreso il finanziamento dell'iniziativa del Fondo mondiale per l'efficienza energetica e l'energia rinnovabile (GEEREF)).

## 3.2. **Le risposte di bilancio alle crisi**

I principali programmi geografici e tematici hanno una portata e condizioni di ammissibilità relativamente ampie cosicché rimane un margine di manovra per tener conto delle crisi e dei bisogni urgenti, sia pure con un certo ritardo. Essi sono integrati da strumenti specifici destinati a soddisfare le esigenze specifiche e, in particolare, a far fronte alle situazioni di crisi: il regolamento sugli aiuti alimentari e umanitari (HUMA), la politica estera e di sicurezza comune (PESC), lo Strumento di stabilità (IfS), l'assistenza macrofinanziaria (AMF) e la dimensione esterna dello Strumento per il finanziamento della protezione civile (CPFI).

Di fronte alla crisi imprevista, la Commissione risponde mobilitando una serie di meccanismi di risposta alle crisi, che vanno dagli interventi nel quadro dello Strumento di stabilità alle missioni ESDP, oppure istituendo nuovi strumenti quali lo Strumento alimentare. In una certa misura, la programmazione nel quadro degli strumenti geografici prevede anche un margine di manovra per gli imprevisti. Tuttavia, una serie di crisi ha richiesto la mobilitazione di risorse oltre quelle programmate e disponibili nell'ambito degli strumenti geografici.

In aggiunta agli strumenti specifici di risposta alle crisi, la Commissione può proporre di utilizzare gli strumenti previsti dall'accordo interistituzionale per rispondere alle emergenze o alle crisi impreviste nel mondo. In primo luogo, inizialmente è stato previsto un **margine non assegnato crescente** al di sotto del massimale di spesa della rubrica 4 nel periodo 2007-2013 per rispondere alle nuove necessità che emergessero nel corso della procedura di bilancio. In secondo luogo, la **Riserva per aiuti d'urgenza** può essere mobilitata nel corso dell'esercizio di bilancio per far fronte a situazioni di emergenza di natura umanitaria, ma anche per la gestione di crisi civili, dopo avere esaurito le possibilità di **riassegnazione interna delle risorse di bilancio**. Qualora si sia a conoscenza di bisogni supplementari per alcuni settori prima dell'adozione del bilancio, e non sia disponibile alcun margine all'interno della rubrica 4, la Commissione può proporre di mobilitare lo **Strumento di flessibilità**. Negli ultimi tre anni, sono state mobilitate diverse combinazioni di questi diversi mezzi, per far fronte a bisogni imprevisti. Nel 2008, con la situazione eccezionale determinata dall'impennata dei prezzi, l'autorità di bilancio ha concordato la creazione di uno Strumento alimentare dotato di 1 miliardo di EUR (nel periodo 2008-2010), mediante riassegnazione dei fondi dallo Strumento di stabilità (240 milioni di EUR), il ricorso alla Riserva per aiuti d'urgenza (340 milioni di EUR) e allo Strumento di stabilità (420 milioni di EUR) allo stesso tempo. Questa situazione ha richiesto anche una modifica dell'**accordo interistituzionale (AII)** sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria per autorizzare un aumento specifico della RAU (di 240 milioni di EUR) nel 2008.

### 3.2.1. *Cambio di priorità/riassegnazione*

Una prima possibilità esplorata in caso di eventi imprevisti consiste nella possibilità di **ridefinire la priorità dei programmi e delle misure esistenti quando la Commissione presenta il PPB**, fatta salva la realizzazione degli obiettivi stabiliti per i programmi adottati. A titolo di esempio, alcuni

fondi assegnati al piano d'azione annuale a favore della Georgia nel 2008 sono stati riassegnati al finanziamento delle misure immediate post-conflitto come l'aiuto d'urgenza per le persone sfollate nel paese. Un altro esempio: una parte degli stanziamenti già assegnati nel bilancio al finanziamento delle attività di sviluppo e d'investimento in Palestina sono stati riassegnati mediante il meccanismo PEGASE per coprire le spese correnti dell'Autorità palestinese per mantenere i servizi di base, in particolare in materia di salute e istruzione. Ove possibile sono stati utilizzati gli storni degli stanziamenti di diverse linee di bilancio.

### 3.2.2. Utilizzazione del margine non assegnato

Dopo avere esaurito le possibilità di riassegnazione, la Commissione ha proposto di ricorrere al **margine** non assegnato disponibile nei limiti del massimale di spesa. Come indicato nella tabella 3, il margine rimanente dopo il PPB 2007 è stato interamente utilizzato per adeguare le dotazioni di diversi programmi (cfr. nota 3 a pie' di pagine al punto 2.1.2), mentre il margine lasciato dai PPB 2008 e 2009 è servito a rafforzare alcune linee di bilancio per rispondere a situazioni di crisi, in particolare quella relativa alla Palestina (281 milioni di EUR nel 2008 e 2009, pari al 43% del rafforzamento totale effettuato nel corso di questo periodo).

**Tabella 3 - Utilizzazione del margine non assegnato**

(Stanziamenti d'impegno in milioni di euro) (a prezzi correnti)

	2007	2008	2009
<b>Progetto preliminare di bilancio (PPB esclusa RAU)</b>	<b>6.468,000</b>	<b>6.672,196</b>	<b>7.196,400</b>
MARGINE	110,000	329,804	243,600
<b>Rafforzamenti durante la procedura di bilancio</b>	<b>114,933</b>	<b>399,804</b>	<b>662,939</b>
ENPI (Palestina)	-	142,000	139,000
PESC (Kosovo)	-	70,000	-
IPA (Kosovo)	-	60,000	40,000
AMF	-	60,000	-
Parlamento europeo (progetti pilota/azioni preparatorie)	-	67,804	63,939
STRUMENTO ALIMENTARE	-	-	420,000
<b>Bilancio</b>	<b>6.577,933</b>	<b>7.072,000</b>	<b>7.859,930</b>
Margine / utilizzazione dello Strumento di flessibilità	0,067	-70,000	-419,930

### 3.2.3. Storni durante l'esecuzione del bilancio

Gli storni durante l'esecuzione del bilancio vengono utilizzati per riassegnare fronti di programmi la cui esecuzione di bilancio è relativamente lenta verso altri i cui bisogni superano il bilancio iniziale. **La riassegnazione mediante storno** all'interno di un capitolo o di un articolo di bilancio è l'opzione preferita poiché gli stanziamenti rimangono assegnati alla stessa attività o regione geografica e dipendono in generale anche dalla stessa base giuridica. Ad esempio, le linee di bilancio per la Palestina e l'ENP orientale sono state rafforzate riassegnando fondi inutilizzati

disponibili nell'ambito della linea per la cooperazione transfrontaliera e la linea PEV-euromediterraneo, rispettando al contempo l'equilibrio geografico concordato.

**Le riassegnazioni tra capitoli** mediante storni autorizzati dall'autorità di bilancio sono state utilizzate per finanziare i bisogni non coperti (per la Palestina: 286 milioni di euro, pari al 42% di tutti i rafforzamenti effettuati nel periodo 2007-2009, sono venuti dalla riassegnazione di fondi inizialmente attribuiti dal Fondo di garanzia dei prestiti e all'assistenza macrofinanziaria; Per la Georgia 8 milioni di EUR sono stati riassegnati da altri capitoli. L'IPA è stato anch'esso rafforzato di 60 milioni di EUR mediante storni nel corso dell'esecuzione di bilancio nel 2008.

#### 3.2.4. *Riserva per aiuti d'urgenza*

Conformemente al punto 25 dell'AlI, uno storno dalla **riserva per aiuti d'urgenza** deve essere preceduto da un esame della possibilità di riassegnare gli stanziamenti. Negli ultimi tre anni, la RAU è stata utilizzata per rispondere ai bisogni supplementari in Palestina, Georgia e ad una serie di crisi umanitarie e crisi alimentari nel 2008. Nel 2008 e 2009, la RAU ha contribuito al finanziamento dello strumento alimentari per 340 milioni di EUR (di cui 262 milioni nel 2008 incluso un aumento una tantum della RAU concordato in una modifica dell'AlI, e 78 milioni nel 2009). Nel giugno 2009 la Commissione ha proposto di mobilitare altri 65 milioni di EUR dalla RAU per rispondere alle crisi umanitarie in Pakistan e Somalia.

**Tabella 4 – Utilizzazione della RAU 2007-2009**

*(Impegni in milioni di euro) (a prezzi correnti)*

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Mobilitazione della RAU</b>	49,200	478,544	143,000
Aiuti umanitari	-	177,000	65,000
ENPI Georgia	-	39,544	-
Strumento alimentare	-	262,000	78,000
ENPI Palestina	49,200	-	-

Negli ultimi 15 anni, la mobilitazione annuale media della RAU è stata di quasi 200 milioni di EUR (senza tener conto dell'aumento eccezionale delle risorse della RAU nel 2008).

#### 3.2.5. *Lo strumento di flessibilità*

Lo **strumento di flessibilità** permette di finanziare spese chiaramente identificate che non hanno potuto essere coperte entro i limiti dei massimali disponibili per una o più rubriche. Ancora una volta, eventuali proposte di utilizzare lo Strumento di flessibilità devono essere precedute da un approfondito esame di tutte le altre possibilità di riassegnare gli stanziamenti nel quadro della rubrica 4. Il massimale annuo dello strumento di flessibilità è fissato a 200 milioni di euro e le sue risorse non utilizzate possono essere riportate sino all'anno n+2.

#### **Uso dello strumento di flessibilità (per la rubrica 4):**

**2008** – 70 milioni di EUR

**2009** – 420 milioni di EUR

Nel 2008, poiché il margine disponibile nella rubrica 4 è stato interamente utilizzato, 70 milioni di euro sono stati attinti dallo strumento di flessibilità per finanziare la missione PESC in Kosovo.

La procedura di bilancio 2009 è stata fortemente influenzata dal problema dell'impennata dei prezzi alimentari, che ha comportato bisogni supplementari per 1 miliardo di euro per l'intero periodo 2008-2010, il che ha comportato un contributo di 420 milioni di euro dello strumento di flessibilità.

**Tabella 5 – Utilizzazione dello strumento di flessibilità 2007-2009**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Riporti esistenti			
Anno n - 2	18	200	130
Anno n - 1	200	200	200
Importo anno n	200	200	200
<b>Totale disponibile</b>	<b>418</b>	<b>600</b>	<b>530</b>
Importi mobilitati			
Nell'anno n - 2	0	200 <sup>6</sup>	130
Nell'anno n - 1	0	70 <sup>7</sup>	200
Nell'anno n - 2	0	0	90
<b>Totale mobilitato nell'anno n</b>	<b>0</b>	<b>270</b>	<b>420<sup>8</sup></b>
Importo da riportare			
Dall'anno n - 2	0	0	0
dall'anno n - 1	200	130	0
dall'anno n	200	200	110
<b>Totale</b>	<b>400</b>	<b>330</b>	<b>110</b>

### 3.2.6. Modifica dell'AlI

Infine, il finanziamento dello strumento alimentare ha mobilitato l'intera gamma di meccanismi disponibili, compreso, a titolo di «estrema ratio», **una modifica dell'AlI, che riguardava in particolare un aumento una tantum dell'importo della RAU nel 2008.**

### 3.3. Nuove proposte

Per il periodo 2010-2013, la Commissione ha proposto alcuni **rafforzamenti legati alle politiche** che hanno avuto effetti sulla programmazione finanziaria della rubrica 4. Gli stanziamenti per le politiche di contrasto del cambiamento climatico, il partenariato orientale e le attività non ASP<sup>9</sup> nei paesi DCI (ICI+) sono esempi rilevanti (cfr. punto 5.2). La strategia utilizzata per identificare e mobilitare le fonti concomitanti di finanziamento, tuttavia, rimane la stessa.

<sup>6</sup> Rubrica 3 - 200 milioni di EUR per Galileo

<sup>7</sup> Rubrica 4 - 70 milioni di EUR per bilancio PESC (ESDP missione EULEX Kosovo)

<sup>8</sup> Rubrica 4 -420 milioni di EUR per lo strumento alimentare (come parte del finanziamento totale di 1 miliardo di EUR nel periodo 2008-2010)

<sup>9</sup> ASP= Aiuto pubblico allo sviluppo

## **4. ESECUZIONE DEL BILANCIO 2007-2009**

### **4.1. Impegni e pagamenti**

Come spiegato nella comunicazione pubblicata recentemente dalla Commissione del 21 aprile 2009 sul riesame intermedio degli strumenti finanziari destinati alle azioni esterne (COM (2009) 196 definitivo), il tasso di esecuzione elevato nel 2007 e 2008 è il risultato della recente riforma degli strumenti finanziari del 2007. Questa riorganizzazione e semplificazione importante ha effettivamente consentito di integrare le procedure, rendendo la programmazione, la fornitura di aiuto e le risposte alla crisi più efficaci e flessibili.

L'elevato tasso di esecuzione è spiegato anche da un monitoraggio attento dei diversi strumenti, che ha permesso alla Commissione, desiderosa di ottimizzare l'utilizzazione dei fondi, di proporre all'autorità di bilancio gli storni necessari da un capitolo della rubrica 4 per compensare le carenze in un altro capitolo.

Per il bilancio 2007 l'esecuzione degli stanziamenti votati ha raggiunto il 99,3% per gli stanziamenti d'impegno, tenuto conto dei riporti al 2008, e il 94,8% per gli stanziamenti di pagamento.

Come illustrato nella tabella allegata, l'esecuzione del bilancio 2008 ha raggiunto il 99,6% per gli stanziamenti d'impegno, tenuto conto dei riporti al 2009 e il 92,0% per gli stanziamenti di pagamento.

La più recente analisi nel quadro del sistema di allarme per le previsioni di bilancio al 31 maggio 2009 conferma che l'esecuzione nel 2009 è leggermente superiore al previsto per quanto riguarda sia gli stanziamenti d'impegno che quelli di pagamento nella rubrica 4. È prevista una piena attuazione per tutti gli strumenti entro la fine del 2009.

### **4.2. Bisogni non coperti nel 2009**

Per quanto riguarda l'assistenza alla Georgia dopo gli eventi drammatici dell'agosto 2008, l'assistenza post-conflitto 2008-2010 è stata annunciata ad un importo indicativo *massimo* di 500 milioni di EUR, mentre una promessa concreta di 483,5 milioni di EUR è stata avanzata alla conferenza internazionale dei donatori. La parte relativa al 2008 di questo impegno è già stata mantenuta e i fondi corrispondenti sono stati prelevati da diversi capitoli di bilancio. La mobilitazione dell'intera gamma di strumenti d'intervento di crisi è stata integrata dal pacchetto post-conflitto nel quadro dell'ENPI. Sono stati attinti fondi dalla Riserva per aiuti d'urgenza, integrati da una serie di storni interni e tra capitolo e capitolo, al fine di onorare l'impegno assunto alla conferenza internazionale dei donatori di Bruxelles nell'ottobre 2008.

Per il 2009 rimane un lieve deficit di finanziamenti tra gli importi iscritti in bilancio e il livello dell'impegno assunto. Tuttavia, eventuali altri interventi dipendono rigorosamente dal riesame della situazione in Georgia, attualmente in corso. Una prima relazione di valutazione è stata pubblicata nel luglio 2009 e indica la necessità di proseguire l'assistenza dei donatori. La Commissione sta attualmente esaminando le possibilità di colmare il deficit di 50 milioni di EUR che rimane tra le cifre previste e l'impegno assunto per il 2009. In parte questo sarà fatto mediante riassegnazioni all'interno dei programmi ENPI. L'importo esatto e la natura di eventuali aiuti supplementari dipenderanno dai risultati della suddetta rivalutazione.

Dopo avere tenuto conto delle ultime due richieste di storno per il Pakistan e la Somalia, rimangono 101 milioni di EUR nella RAU per far fronte a possibili situazioni di emergenza di carattere umanitario nel resto dell'anno.

## **5. 2010 E SUCCESSIVI**

Questa parte della relazione contiene una breve valutazione delle risorse di bilancio disponibili nei quattro mesi a venire per far fronte ad eventuali bisogni supplementari.

### **5.1. Aumento generale della rubrica 4**

Il massimale di spesa della rubrica 4 aumenta mediamente del 6,8% circa (approssimativamente 550 milioni di EUR) all'anno tra il 2009 e il 2013 (esclusa la RAU). I principali programmi (IPA, ENPI e DCI) sono caratterizzati da un aumento sostanziale, che dovrebbe consentire un certo margine di manovra per far fronte all'evoluzione delle politiche. La capacità di rispondere alle sfide politiche e di bilancio dipende anche e in parte dall'integrazione di determinate priorità nella programmazione dei principali strumenti (riesame dei documenti di programmazione strategica, in particolare i programmi indicativi nazionali e regionali nell'ambito dell'ENPI) o dalla flessibilità già adoperata all'atto dell'elaborazione di questi programmi. Ad esempio, nel quadro dell'IPA, il quadro finanziario indicativo pluriennale su tre anni (MIFF) consente di spostare gli stanziamenti dalle componenti I e II alle componenti III, IV e V dedicate ai paesi candidati<sup>10</sup> in caso di cambiamento di status di un paese beneficiario, senza aggiungere risorse supplementari. Tuttavia, qualsiasi modifica della dotazione deve tener conto dell'orizzonte temporale dei diversi programmi, particolarmente di quelli che richiedono prospettive finanziarie stabili a medio termine per consentire una pianificazione strategica e investimenti a lungo termine (come nel caso dell'IPA).

### **5.2. Nuovi programmi e margine stagnante e limitato**

Nei negoziati per il quadro finanziario 2007-2013, è stato deciso di lasciare un margine significativo e crescente al di sotto della rubrica 4 per poter far fronte a eventi imprevisti o eventuali cambiamenti delle politiche fino alla fine del periodo.

La Commissione, al momento della presentazione del suo PPB, ha fatto quanto era possibile per aumentare il margine laddove era fattibile e per mantenere un andamento crescente. La Commissione tiene conto non soltanto dell'esecuzione degli esercizi precedenti, ma di una serie di fattori come il ritmo attuale dei programmi, le riduzioni precedenti e le necessità di compensazioni o di riequilibrio tra le diverse componenti del programma. Le riduzioni che dovessero andare oltre un determinato livello potrebbe intaccare l'efficacia delle azioni esterne della CE e dell'aiuto allo sviluppo. Sinora la disponibilità di margini non assegnati ha permesso di rispondere non soltanto ad eventi imprevisti (Kosovo, Palestina, ecc.) ma anche di tener conto dell'evoluzione di alcune politiche (cambiamento climatico nell'ambito dell'ENRTP e del DCI, istituzione del partenariato orientale nel quadro dell'ENPI, modifica dell'ICI), lasciando un margine di manovra nel corso della procedura annuale di bilancio.

Tuttavia, a causa della pressione ricorrente e crescente sulla rubrica 4, il margine per gli anni a venire è ad un livello sempre più limitato e costante, e offre meno spazio di manovra nel quadro della rubrica 4 rispetto alla programmazione iniziale (cfr. tabella in appresso). Ciò è dovuto in gran parte alle iniziative sul cambiamento climatico/GEEREF (175 milioni di euro nel periodo 2007-

---

<sup>10</sup> Per garantire un'azione mirata ed efficace, l'IPA è costituita da cinque componenti, ciascuna riguardante priorità definite secondo i bisogni dei paesi beneficiari:

I. Sostegno alla transizione e rafforzamento istituzionale; II. Cooperazione transfrontaliera; III. Sviluppo regionale; IV. sviluppo delle risorse umane V Sviluppo rurale

2013), al partenariato orientale e alla proposta modifica del regolamento ICI (ICI+), che non erano inclusi nella programmazione iniziale.

Il partenariato orientale è stato lanciato al vertice di Praga il 7 maggio 2009 su proposta della Commissione. L'obiettivo principale è di creare i presupposti per accelerare l'associazione politica e l'ulteriore integrazione economica tra l'UE e i paesi partner dell'Europa orientale. Esso intende sostenere le loro riforme politiche e socioeconomiche, agevolare l'avvicinamento alle norme UE e risponde ad un impegno reciproco per la stabilità, la sicurezza e la prosperità dell'intero continente europeo. Per sostenere finanziariamente le nuove iniziative previste dal partenariato (programmi di rafforzamento istituzionale globale, dimensione multilaterale e sviluppo economico e sociale) sono stati stanziati 600 milioni di EUR per il periodo 2010-2013 (250 milioni di EUR mediante riprogrammazione e 350 milioni di EUR dal margine).

Il riesame intermedio degli strumenti di finanziamento delle azioni esterne ha individuato una "carenza di ammissibilità" per le attività non ASP nei paesi DCI. Di conseguenza è stata proposta una modifica dello strumento ICI. La Commissione ha pertanto chiesto di estendere l'applicazione geografica dello strumento ICI ai paesi DCI, al fine di dare un seguito legislativo alle 4 azioni preparatorie (due AP relative agli scambi commerciali e scientifici con l'India e la Cina e due di cooperazione con i paesi a medio reddito dell'Asia e dell'America latina) e per finanziare la cooperazione sulle attività non APS. Ciò include la componente mobilità europea della finestra di cooperazione esterna Erasmus Mundus. Per il periodo 2010-2013, la proposta di estensione dello strumento ICI ammonta a 176 milioni di EUR, di cui 109,5 milioni di EUR derivano da riassegnazioni all'interno del programma DCI e 67,5 milioni di EUR dal margine. Una volta modificata la base giuridica dell'ICI, essa integrerà le azioni preparatorie summenzionate che in precedenza erano finanziate dal margine della rubrica 4.

In totale, 478,5 milioni di euro sono stati attinti dal margine per il periodo 2010-2013 per finanziare le politiche di lotta contro il cambiamento climatico (60 milioni di euro), il programma ICI+ (67,5 milioni di euro) e il partenariato orientale (350 milioni di euro), il che spiega in gran parte il profilo stagnante e costante del margine tra il 2011 e il 2013. La tabella 6 illustra come il margine sia stato utilizzato in parte per soddisfare i nuovi bisogni negli esercizi a venire, mentre la tabella 7 illustra (in maniera non esaustiva) l'incidenza sui margini risultanti:

**Tabella 6 – Ricorso al margine 2010-2013 per il cambiamento climatico, ICI+ e il partenariato orientale**

(in milioni di euro): (a prezzi correnti)

	2010	2011	2012	2013
Cambiamento climatico	-10.000	-15.000	-15.000	-20.000
ICI+	- 15,000	- 17,500	- 17,500	- 17,500
Partenariato orientale	- 25,000	- 53,000	- 113,000	- 159,000

**Tabella 7 – massimali di spesa e programmazione finanziaria della rubrica 4 (2010-2013)**

(in milioni di euro): (a prezzi correnti)

	2010	2011	2012	2013
Massimale del quadro finanziario a prezzi correnti	7.893,000	8.430,000	8.997,000	9.595,000

Programmazione finanziaria	7.679,734	8.276,908	8.843,631	9.441,403
MARGINE INIZIALE	213,000	247,000	293,000	334,000
MARGINE ATTUALE	220,791	153,092	153,369	153,597
Riserva per aiuti d'urgenza	248,882	253,860	258,937	264,115

### 5.3. Le possibilità di effettuare riassegnazioni si stanno esaurendo

Come già detto sopra, la Commissione ricorre agli strumenti di risposta alle crisi in caso di necessità. Sinora i tre strumenti seguenti sono stati utilizzati dal 2007 per soddisfare bisogni supplementari sostanziali, sia al momento della preparazione del PPB (aumentando il margine disponibile della rubrica 4) oppure in fase di esecuzione del bilancio (mediante adeguamenti delle priorità all'interno dello stesso strumento e/o attraverso storni di bilancio): lo strumento di stabilità, il meccanismo di dotazione del Fondo di garanzia dei prestiti e l'assistenza macrofinanziaria.

Una valutazione attenta dell'evoluzione prevista dei bisogni cui hanno fatto fronte i tre strumenti suddetti indica che le possibilità nei prossimi anni di utilizzarli come possibile fonte di riassegnazione sono molto più limitate.

A causa del finanziamento dello strumento alimentare, la spesa operativa per lo strumento di stabilità è stata ridotta di 240 milioni di EUR nel periodo 2008-2013. Il profilo di spesa degli altri strumenti (ENPI, DCI e IPA) è stato concentrato alla fine del periodo per poter consentire l'aumento progressivo dello strumento di stabilità nel tempo, senza alterare i margini annuali.

I bisogni di dotazione del Fondo di garanzia derivano dal livello delle operazioni garantite in corso nel quadro del Fondo di garanzia (ritmo di erogazione della Banca europea per gli investimenti e numero di prestiti AMF concessi dall'Unione europea). L'importo target del Fondo corrisponde al 9% dell'esposizione in conto capitale.

Per quanto riguarda il mandato esterno della Bei, le stime più recenti indicano un lieve aumento del ritmo degli esborsi. Le crisi economiche e finanziarie hanno rafforzato l'importanza della BEI nell'attenuare le conseguenze della crisi e hanno determinato un'accelerazione dell'esecuzione del suo mandato esterno. Questi esborsi maggiori esigeranno una dotazione più consistente del Fondo di garanzia negli anni a venire (un aumento del ritmo degli esborsi corrisponde ad un aumento dell'esposizione in conto capitale da coprire al tasso target del 9%).

In aggiunta al mandato esterno della BEI, l'assistenza macrofinanziaria (AMF) ai paesi terzi ha costituito negli ultimi due decenni un importante strumento di risposta alle crisi. Tuttavia, negli anni precedenti e specialmente nel 2008, la Commissione ha riassegnato gli stanziamenti agli aiuti AMF non rimborsabili quando non erano soddisfatti i bisogni e/o i criteri.

Nell'attuale contesto di crisi, alcuni paesi in preadesione e paesi confinanti hanno già chiesto, oppure chiederanno probabilmente quest'anno, una nuova assistenza macrofinanziaria. Se il numero di prestiti di AMF dovessero aumentare nei prossimi anni, la Commissione non sarebbe in grado di riorientare gli stanziamenti assegnati a questa linea di bilancio verso altre utilizzazioni, il che limiterebbe il suo margine di manovra nell'esecuzione del bilancio. Inoltre ciò avrebbe un impatto anche sui bisogni di dotazione del Fondo di garanzia, poiché quelle operazioni di prestito potenziali sono anche esse garantite da questo Fondo.

La combinazione di questi due fattori avrebbe notevoli incidenze sui bisogni di dotazione del Fondo negli ultimi anni del quadro finanziario e la Commissione non può escludere che il Fondo debba essere alimentato in misura maggiore rispetto a quella programmata (200 milioni di EUR all'anno) nei prossimi anni.

Nell'attuale contesto di crisi e in considerazione delle limitate risorse disponibili, oltre al fatto che la maggior parte delle risorse sono già programmate nel quadro dei principali strumenti della rubrica 4, la Commissione sta attualmente rivalutando il quadro di questa assistenza (AMF non rimborsabile).

#### **5.4. Strumenti di risposta alle crisi**

Come detto sopra, il margine al di sotto della rubrica 4 è inferiore a quello inizialmente programmato. La possibilità di innalzare il margine al momento della presentazione del PPB è limitata dal previsto aumento dei bisogni di dotazione del Fondo di garanzia, il che riduce le possibilità di riassegnazione. In compenso, i massimali globali di spesa e alcuni strumenti specifici di crisi (come menzionato nella parte I) ideati per far fronte a condizioni di insicurezza sono caratterizzati da dotazioni finanziarie crescenti.

Alcuni strumenti di risposta alle crisi, come lo strumento per gli aiuti umanitari, sono programmati in base ad un tasso annuo stabile di aumento di circa il 3%. Ogni anno i fondi vengono assorbiti interamente, considerato l'aumento costante del numero di crisi sia naturali che di origine umana e dell'elevato numero di crisi che si protraggono. D'altro lato, strumenti come lo strumento di stabilità e la politica estera e di sicurezza comune sono stati programmati con un profilo in rapida crescita, caratterizzato da incrementi annui dell'ordine del 10 e del 30%. Sebbene la capacità di riassegnazione dallo strumento di stabilità sono state limitate dalla riduzione di 240 milioni di EUR come detto sopra, lo strumento mantiene il suo profilo di crescita del 20% circa.

L'utilizzazione dello strumento di finanziamento della protezione civile è rigorosamente basato sui bisogni impreveduti, quindi a fine esercizio può essere disponibile un volume incerto di risorse inutilizzate (in funzione del numero di emergenze che si sono verificate durante l'anno).

Conformemente all'AII, la Commissione può proporre di ricorrere alla riserva per gli aiuti d'urgenza per rispondere a specifici bisogni sorti in seguito ad eventi che non erano previsti al momento della stesura del bilancio. La RAU può essere utilizzata limitatamente alle operazioni umanitarie e alla gestione delle crisi civili. Tuttavia, il finanziamento dello strumento di aiuto alimentare è stato possibile soltanto mediante una modifica dell'AII che ha permesso un aumento un tantum della RAU.

#### **5.5. Strumento di flessibilità**

Infine, se tutte le possibilità di fare fronte ad eventi impreveduti sono state utilizzate nel corso di un determinato anno, la Commissione potrebbe richiedere la mobilitazione dello Strumento di flessibilità, che consente di finanziare spese chiaramente identificate che non hanno potuto essere finanziate entro i limiti dei massimali disponibili per una o più delle altre rubriche. Ancora una volta, eventuali proposte di utilizzare lo Strumento di flessibilità devono essere precedute da un approfondito esame di tutte le altre possibilità di riassegnare gli stanziamenti nel quadro della rubrica 4. 110 milioni di EUR sono disponibili nel 2009, cui si aggiungeranno le quote annuali di 200 milioni di EUR nel periodo 2010-2013.

## 6. CONCLUSIONI

Le risorse di bilancio e la flessibilità disponibili nel 2009 dovrebbero essere sufficienti per far fronte ai bisogni identificati. Il coordinamento tra gli strumenti di risposta alle crisi e i programmi geografici e tematici, la ridefinizione interna delle priorità e l'importo residuo disponibile nella riserva per gli aiuti d'urgenza dovrebbero essere sufficienti per rispondere ai bisogni potenziali, compresa la situazione in Georgia, Palestina, Kosovo, Pakistan e Somalia.

L'architettura attuale degli strumenti di assistenza esterna, in combinazione con i meccanismi di flessibilità previsti dall'AII, hanno sinora fornito una risposta adeguata.

Dal 2010 in poi si dovrà far fronte ai nuovi bisogni imprevisti mobilitando le risorse disponibili in competizione con le iniziative esistenti. L'esercizio di bilancio dovrà quindi trovare un equilibrio corretto che rifletta le priorità politiche concordate.

Il prossimo riesame dei documenti di strategia nazionale e regionale nell'ambito dei principali regolamenti geografici costituiranno l'opportunità di ridefinire le priorità dei programmi indicativi pluriennali e di integrare alcune questioni di principio come il cambiamento climatico e la sicurezza energetica in tutte le azioni di cooperazione bilaterale e multilaterale.

L'aumento delle dotazioni finanziarie per i principali programmi di spesa, e l'ancor più rapido aumento degli strumenti specifici di crisi permetteranno di far fronte al previsto aumento dei bisogni. D'altro lato, il margine ridotto e stagnante al di sotto del massimale di spesa della rubrica 4 e le minori possibilità di riassegnazione complicheranno la procedura annuale di bilancio in caso di notevoli bisogni imprevisti. In questi casi l'Unione potrebbe avere difficoltà a svincolare importi ingenti nell'ambito degli strumenti attuali di risposta alle crisi e di assistenza esterna, con conseguente ricorso a tutti i mezzi disponibili previsti dall'accordo interistituzionale.

**RUBRICA 4 /ESECUZIONE DEGLI IMPEGNI E DEI PAGAMENTI AL 31 dicembre 2008  
TUTTI I TIPI DI STANZIAMENTI ESCLUSA LA RISERVA PER AIUTI DI URGENZA**

(In milioni di euro)

VOCE	IMPEGNI				PAGAMENTI				
	Bilancio iniziale	STANZIAMENTI DI LA RISERVA ATTUALE	ESECUZIONE ALLA DATA DELLA RELAZIONE		Bilancio iniziale	STANZIAMENTI DI LA RISERVA ATTUALE	ESECUZIONE ALLA DATA DELLA RELAZIONE		
			IMPORTO	%			IMPORTO	%	
<b>L'UNIONE EUROPEA COME ATTORE GLOBALE</b>									
IPA (Strumento di preadesione°)	1.440,2	1.578,9	1.563,1	99,0%	2.934,4	2.534,8	2.114,0	83,4%	
ENPI (Strumento europeo di vicinato e partenariato)	1.527,4	1.683,2	1.682,3	99,9%	1.178,5	1.519,3	1.511,4	99,5%	
DCI (strumento di cooperazione allo sviluppo)	2.253,2	2.273,4	2.272,3	99,9%	2.036,4	1.980,5	1.922,1	97,1%	
ICI (Strumento per i paesi industrializzati)	25,2	25,2	25,0	99,1%	20,3	20,3	16,0	78,7%	
EIDHR (Democrazia e diritti umani)	147,2	147,2	146,9	99,8%	172,8	122,6	116,7	95,2%	
INSC (Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare)	72,5	72,5	72,5	100,0%	78,3	73,6	72,9	99,0%	
IFS (strumento di stabilità)	179,1	177,1	176,5	99,7%	113,5	146,9	126,3	86,0%	
HUMA (Aiuti umanitari)	751,3	931,3	930,9	100,0%	754,3	874,9	869,4	99,4%	
AMF (Assistenza macrofinanziaria)	152,0	19,0	17,6	92,9%	112,0	82,3	40,4	49,1%	
PESC (politica estera e di sicurezza comune)	285,3	287,0	286,7	99,9%	179,7	205,4	192,3	93,6%	
LOAN (Garanzie CE per le operazioni di erogazione prestiti)	180,3	437,6	159,8	36,5%	231,5	211,9	170,0	80,2%	
Altre azioni e programmi Agenzie decentrate	20,9	20,4	19,2		40,9	40,5	39,1		
<b>TOTALE RUBRICA 4</b>	<b>7.034,5</b>	<b>7.652,8</b>	<b>7.352,9</b>	<b>96,1%</b>	<b>7.852,5</b>	<b>7.812,9</b>	<b>7.190,5</b>	<b>92,0%</b>	
Di cui riportato al 2009		-270,6							
<b>TOTALE GENERALE/ BILANCIO UE</b>	<b>125.390,0</b>	<b>129.495,8</b>	<b>128.278,6</b>	<b>99,1%</b>	<b>117.344,4</b>	<b>113.823,79</b>	<b>110.449,5</b>	<b>97,0%</b>	