



TESTI APPROVATI

P8_TA(2015)0385

Fondi strutturali e di investimento europei e sana governance economica

Risoluzione del Parlamento europeo del 28 ottobre 2015 sui Fondi strutturali e di investimento europei e una sana governance economica: orientamenti per l'attuazione dell'articolo 23 del regolamento recante disposizioni comuni (2015/2052(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione sugli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica conformemente all'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 (COM(2014)0494) ("orientamenti"),
- visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare gli articoli 4, 162, da 174 a 178 e 349,
- visto il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio¹ ("regolamento disposizioni comuni - RDC"),
- vista la dichiarazione della Commissione sull'articolo 23, comprese le dichiarazioni sul regolamento (UE) n. 1303/2013²,
- vista la sua risoluzione dell'8 ottobre 2013 sugli effetti dei vincoli di bilancio per le autorità regionali e locali con riferimento alla spesa dei Fondi strutturali dell'UE negli Stati membri³,
- vista la sua risoluzione del 20 maggio 2010 sul contributo della politica di coesione al

¹ GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320.

² GU C 375 del 20.12.2013, pag. 2.

³ Testi approvati, P7_TA(2013)0401.

raggiungimento degli obiettivi di Lisbona e di UE 2020¹,

- vista la sua risoluzione del 26 febbraio 2014 sulla settima e l'ottava relazione intermedia della Commissione europea sulla politica di coesione dell'UE e la relazione strategica 2013 sull'attuazione dei programmi 2007-2013²,
 - vista la sua risoluzione del 22 ottobre 2014 sul semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche: attuazione delle priorità per il 2014³,
 - vista la sesta relazione della Commissione sulla coesione economica, sociale e territoriale, dal titolo "Investimenti per l'occupazione e la crescita – Promuovere lo sviluppo e la buona governance nelle città e nelle regioni dell'UE", del 23 luglio 2014,
 - visto il documento "Politica di coesione: rapporto strategico 2013 sull'attuazione dei programmi 2007-2013" della Commissione, del 18 aprile 2013 (COM(2013)0210),
 - visto il parere del Comitato delle regioni del 12 febbraio 2015 sugli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e di investimento europei (FSIE) a una sana gestione economica,
 - visto lo studio del Parlamento del gennaio 2014 dal titolo "Governance economica e politica di coesione europee" (Direzione generale delle politiche interne, Dipartimento B: politiche strutturali e di coesione),
 - visto il seminario tenuto dal Parlamento nel dicembre 2014 dal titolo "I Fondi strutturali e d'investimento europei e una sana gestione economica: orientamenti per l'attuazione dell'articolo 23 del regolamento recante disposizioni comuni" (Direzione generale per le politiche interne, Dipartimento B: politiche strutturali e di coesione),
 - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per lo sviluppo regionale e i pareri della commissione per i bilanci, della commissione per i problemi economici e monetari e della commissione per l'occupazione e gli affari sociali (A8-0268/2015),
- A. considerando che la politica di coesione è una politica basata sul TFUE e un'espressione della solidarietà europea, volta a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale dell'UE e, in particolare, a ridurre il divario tra le regioni, promuovendo uno sviluppo socio-economico equilibrato e armonioso; che è anche una politica di investimenti che contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- B. considerando che l'attuale quadro normativo per la politica di coesione, pur stabilendo collegamenti con la strategia dell'UE per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, il semestre europeo e gli orientamenti integrati Europa 2020, nonché con le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) e le raccomandazioni del Consiglio, è comunque oggetto di missioni, obiettivi e principi orizzontali specifici;

¹ GU C 161 E del 31.5.2011, pag. 120.

² Testi approvati, P7_TA(2014)0132.

³ Testi approvati, P8_TA(2014)0038.

- C. considerando che l'attuale quadro giuridico dei Fondi strutturali e d'investimento europei (Fondi FSIE) mira a rafforzare il coordinamento, la complementarità e le sinergie con altre politiche e strumenti dell'UE;
- D. considerando che è dimostrato che una buona governance ed istituzioni pubbliche efficienti sono essenziali per una crescita economica, una creazione di occupazione e uno sviluppo sociale e territoriale sostenibili e a lungo termine, mentre esiste una quantità minore di prove circa i fattori macroeconomici che influenzano il modo in cui opera la politica di coesione;
- E. considerando che l'imprevedibilità economica e finanziaria e l'incertezza giuridica possono provocare livelli decrescenti di investimenti pubblici e privati, mettendo a rischio il conseguimento degli obiettivi della politica di coesione;
- F. considerando che gli orientamenti riguardano la prima parte di misure per collegare l'efficacia dei Fondi SIE ad una sana gestione economica ai sensi dell'articolo 23 RDC; che questo riguarda una riprogrammazione e una sospensione dei pagamenti che non sono obbligatori, a differenza della seconda parte dell'articolo 23 RDC che richiede la sospensione degli impegni o dei pagamenti nel caso in cui gli Stati membri non adottino misure correttive nel contesto del processo di gestione economica;
- G. considerando che i risultati ottenuti dagli Stati membri per quanto riguarda l'attuazione delle RSP sono scarsi, come dimostrato dalle valutazioni che la Commissione ha effettuato in relazione ai progressi registrati nell'attuazione delle 279 RSP emesse nel 2012 e nel 2013, in cui viene evidenziato che mentre 28 RSP erano state pienamente affrontate o avevano registrato notevoli progressi (10%) e 136 (48,7%) avevano ottenuto alcuni progressi, per 115 RSP (41,2%) erano stati registrati progressi limitati o nessun progresso;

Collegare l'efficacia dei Fondi SIE a una sana gestione economica

1. sottolinea l'importanza degli strumenti e delle risorse della politica di coesione per mantenere il livello degli investimenti di valore aggiunto europeo negli Stati membri e nelle regioni per promuovere la creazione di occupazione e migliorare le condizioni socio-economiche, segnatamente ove gli investimenti si siano significativamente contratti a causa della crisi economica e finanziaria;
2. ritiene che il conseguimento degli obiettivi strategici dei Fondi SIE non dovrebbe essere ostacolato dai meccanismi di governance economica, pur riconoscendone l'importanza nel contribuire ad un contesto macroeconomico stabile e ad una politica di coesione efficiente, efficace e orientata ai risultati;
3. ritiene che si debba ricorrere all'applicazione dell'articolo 23 dell'RDC solo come ultima risorsa per contribuire ad un'efficace attuazione dei Fondi SIE;
4. sottolinea il carattere pluriennale e a lungo termine dei programmi e degli obiettivi dei Fondi SIE, in contrasto con il ciclo annuale del semestre europeo; in questo contesto, sottolinea la necessità di garantire la chiarezza dei meccanismi di attuazione di questi ultimi, e chiede uno stretto coordinamento tra questi due processi e tra gli organismi responsabili della loro rispettiva esecuzione;
5. sottolinea la necessità che la Commissione presenti un libro bianco che tenga conto

degli effetti degli investimenti pubblici a lungo termine e che istituisca una tipologia di investimenti di qualità, in modo tale che coloro che producono i migliori effetti a lungo termine possano essere chiaramente identificati;

6. ricorda che la politica di coesione ha svolto un ruolo fondamentale e ha dimostrato una significativa reattività ai vincoli macroeconomici e fiscali, nel contesto della crisi attuale, attraverso la riprogrammazione di oltre l'11% del bilancio disponibile tra il 2007 e il 2012, al fine di sostenere le esigenze più urgenti e rafforzare alcuni interventi; sottolinea, a tale proposito, che in diversi Stati membri la politica di coesione ha rappresentato oltre l'80% degli investimenti pubblici nel periodo 2007-2013;
7. chiede alla Commissione di fornire ulteriori dati analitici sull'impatto e il significato dei meccanismi macroeconomici per lo sviluppo regionale, per l'efficacia della politica di coesione e per l'interazione tra il quadro europeo di governance economica e la politica di coesione, e di fornire informazioni specifiche sul contributo che la politica di coesione offre alle pertinenti RSP e raccomandazioni del Consiglio;
8. invita gli Stati membri a fare il miglior uso possibile della flessibilità esistente nel quadro delle disposizioni del patto di stabilità e crescita;

Riprogrammazione ai sensi dell'articolo 23 RDC

Considerazioni generali

9. ricorda che qualsiasi decisione in merito alla riprogrammazione o alla sospensione ai sensi dell'articolo 23 RDC deve essere utilizzata esclusivamente in situazioni eccezionali, essere ben ponderata, accuratamente giustificata e attuata in modo attento, con l'indicazione dei programmi e delle priorità in questione al fine di garantire la trasparenza e consentire la verifica e la revisione; sottolinea, inoltre, che tali decisioni non dovrebbero aumentare le difficoltà cui le regioni e gli Stati membri sono confrontati a causa del contesto socio-economico o delle loro ubicazione e specificità geografiche nel senso degli articoli 174 e 349 del TFUE;
10. ritiene che gli accordi di partenariato e i programmi adottati nell'attuale periodo di programmazione abbiano tenuto conto delle pertinenti RSP e raccomandazioni del Consiglio, garantendo buoni motivi per evitare qualsiasi riprogrammazione a medio termine se non a fronte di un sensibile peggioramento delle condizioni economiche;
11. sottolinea che una frequente riprogrammazione sarebbe controproducente e dovrebbe essere evitata al fine di non perturbare la gestione del fondo o compromettere la stabilità e la prevedibilità della strategia d'investimento pluriennale e per evitare eventuali effetti negativi, anche sull'assorbimento dei Fondi SIE;
12. accoglie con favore l'approccio prudente della Commissione per quanto riguarda la riprogrammazione e la sua intenzione di mantenerla allo stretto necessario; chiede un approccio improntato all'"allerta precoce" al fine di informare gli Stati membri interessati in merito all'avvio della procedura di riprogrammazione a norma dell'articolo 23 RDC e sottolinea che qualsiasi richiesta di riprogrammazione dovrebbe essere preceduta da una consultazione del comitato di sorveglianza;
13. chiede alla Commissione di effettuare, in stretta collaborazione con lo Stato membro interessato, un'analisi esaustiva di tutte le opzioni disponibili diverse dall'applicazione

dell'articolo 23 RDC per affrontare le questioni che potrebbero dare adito ad una richiesta di riprogrammazione;

14. deplora ogni aumento sproporzionato degli oneri amministrativi e dei successivi costi per tutti i livelli di amministrazione interessati, dati i tempi ristretti e la complessità della procedura di riprogrammazione di cui all'articolo 23 RDC; mette in guardia contro qualsiasi sovrapposizione delle procedure di riprogrammazione a norma dell'articolo 23 RDC con i successivi cicli del semestre europeo; invita la Commissione a tener conto della possibilità di riesaminare l'applicazione dei termini per la revisione di cui all'articolo 23, paragrafo 16, RDC;

Principi orizzontali nell'ambito RDC

15. esprime la propria preoccupazione per il fatto che gli orientamenti non facciano esplicito riferimento ai principi generali e orizzontali di cui agli articoli 4 e 8 RDC e ricorda che la lettura dell'articolo 23 RDC deve tener conto di questi principi e rispettarli, in particolare i principi di partenariato e di gestione multilivello, e il regolamento e il quadro strategico comune nel suo complesso; invita la Commissione, in tale contesto, a chiarire come questi principi verranno specificamente presi in considerazione nell'applicazione delle disposizioni dell'articolo 23 RDC;

La dimensione sub-nazionale dell'articolo 23 RDC

16. sottolinea che l'aumento del debito pubblico deriva principalmente dalle politiche perseguite dai governi degli Stati membri ed è seriamente preoccupato per il fatto che l'incapacità di affrontare adeguatamente le questioni macroeconomiche a livello nazionale possa penalizzare gli enti subnazionali e i beneficiari e i richiedenti dei Fondi SIE;
17. ricorda che le regole di concentrazione tematica previste dalla politica di coesione 2014-2020 consentono un certo grado di flessibilità nell'affrontare le esigenze degli Stati membri e delle regioni e osserva che l'applicazione dell'articolo 23 RDC può limitare questa flessibilità; ricorda la necessità di tener conto delle principali sfide territoriali, nonché del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 4, paragrafo 3, RDC;
18. chiede alla Commissione di valutare, in stretta collaborazione con gli Stati membri e i partner, come previsto dall'articolo 5 RDC, l'impatto e l'efficienza economica a livello regionale e locale delle eventuali misure adottate a norma dell'articolo 23 RDC;
19. sottolinea la necessità che le autorità locali e regionali vengano coinvolte attivamente in qualsiasi esercizio di riprogrammazione e ritiene che, poiché i Fondi SIE sono legati ad una sana governance economica, al semestre europeo debba essere conferita una dimensione territoriale coinvolgendo anche tali autorità;
20. chiede alla Commissione di leggere l'articolo 23 RDC in linea con il principio di proporzionalità, tenendo adeguatamente conto della situazione reale di quegli Stati membri e di quelle regioni confrontati a difficoltà socio-economiche e in cui i Fondi SIE rappresentano una quota significativa degli investimenti, elemento ancora più evidente in un contesto di crisi; sottolinea che gli Stati membri e le regioni, e in particolare quelli in ritardo di sviluppo, non dovrebbero subire ulteriori conseguenze;

Coordinamento istituzionale, trasparenza e responsabilità

21. ricorda che un forte coordinamento istituzionale è essenziale per garantire le giuste complementarità e sinergie politiche, nonché una corretta e stabile interpretazione del quadro di sana governance economica e la sua interazione con la politica di coesione;
22. chiede un adeguato flusso di informazioni tra la Commissione, il Consiglio e il Parlamento e lo svolgimento di un dibattito pubblico, al livello politico adeguato, per garantire una comprensione comune per quanto riguarda l'interpretazione delle condizioni di applicazione dell'articolo 23 RDC; ricorda, in questo contesto, la necessità di una specifica configurazione del Consiglio dedicata alla politica di coesione incaricata delle decisioni di cui all'articolo 23 RDC;
23. ritiene essenziale garantire trasparenza e responsabilità affidando al Parlamento il controllo democratico del sistema di governance nel contesto dell'articolo 23 RDC che introduce importanti limitazioni nell'approccio dal basso che è una caratteristica importante della politica di coesione;

Sospensione dei pagamenti

24. ricorda che la sospensione dei pagamenti è una questione decisa dal Consiglio sulla base di una proposta che la Commissione può adottare nel caso in cui lo Stato membro in questione non adotti provvedimenti efficaci; sottolinea le importanti garanzie giuridiche istituite dall'articolo 23 RDC per garantire l'eccezionalità del meccanismo di sospensione;
25. sottolinea il carattere penalizzante di qualsiasi sospensione dei pagamenti e chiede alla Commissione di utilizzare il suo potere discrezionale di proporre la sospensione dei pagamenti con la massima cautela e rigorosamente in linea con l'articolo 23, paragrafo 6, RDC, previo debito esame di tutte le pertinenti informazioni e degli elementi che scaturiscono dal dialogo strutturato e dei pareri espressi attraverso di esso;
26. accoglie con favore, nel quadro dei criteri per la determinazione dei programmi da sospendere e del livello di sospensione di cui alla prima parte, l'approccio prudente adottato negli orientamenti in virtù del quale si terrà conto della situazione economica e sociale degli Stati membri, considerando attenuanti simili a quelle previste nelle sospensioni ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 9, RDC;
27. invita la Commissione a fissare un termine entro il quale revocare la sospensione di cui all'articolo 23, paragrafo 8, RDC;

Il ruolo del Parlamento nel quadro dell'articolo 23 RDC

28. deplora che gli orientamenti non facciano alcun riferimento al ruolo del Parlamento, nonostante il fatto che il RDC sia stato adottato secondo la procedura legislativa ordinaria e nonostante i costanti appelli del Parlamento intesi a rafforzare la responsabilità e il controllo democratici nel quadro della governance economica;
29. ritiene che sarebbe opportuno formalizzare la partecipazione del Parlamento, in quanto principale garante democratico della corretta applicazione delle disposizioni in linea con l'articolo 23, paragrafo 15, RDC, attraverso una procedura trasparente che consenta al Parlamento di essere consultato in tutte le fasi per quanto riguarda l'adozione delle richieste di riprogrammazione o di eventuali proposte e decisioni sulla sospensione degli impegni o pagamenti;

30. sottolinea la necessità di una collaborazione costante, chiara e trasparente a livello interistituzionale e ritiene che tale procedura dovrebbe comprendere almeno i seguenti passaggi:
- la Commissione dovrebbe informare immediatamente il Parlamento in merito alle RSP e alle raccomandazioni del Consiglio che sono rilevanti nel contesto dei Fondi SIE, nonché ai programmi di assistenza finanziaria, o rispettive modifiche, e che potrebbero dare adito ad una richiesta di riprogrammazione a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, RDC;
 - la Commissione dovrebbe informare immediatamente il Parlamento in merito a qualsiasi richiesta di riprogrammazione a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, RDC o a qualsiasi proposta di decisione di sospensione dei pagamenti ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 6, RDC, consentendo al Parlamento di prendere posizione sotto forma di una risoluzione prima di intraprendere ulteriori provvedimenti;
 - la Commissione dovrebbe tener conto della posizione espressa dal Parlamento e di tutti gli elementi che scaturiscono dal dialogo strutturato e dei pareri espressi attraverso di esso, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 15, RDC;
 - la Commissione dovrebbe essere invitata dal Parlamento a spiegare se, nel processo, si sia tenuto conto dei pareri del Parlamento, così come di qualsiasi altro seguito dato al dialogo strutturato;
 - il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo dovrebbero essere informati e ascoltati sulle richieste di riprogrammazione;
 - il Parlamento, il Consiglio e la Commissione dovrebbero stabilire un dialogo nel contesto dell'applicazione dell'articolo 23 RDC, garantendo il coordinamento interistituzionale e un adeguato flusso di informazioni, consentendo il controllo dell'applicazione di ogni procedura di cui all'articolo 23 RDC;
31. invita la Commissione a riferire in merito all'impatto e ai risultati conseguiti nell'applicazione dell'articolo 23 RDC nel contesto della revisione della sua applicazione in linea con il paragrafo 17 di detto articolo, anche indicando dettagliatamente in che misura ogni richiesta di riprogrammazione fosse basata sull'attuazione delle pertinenti RSP o raccomandazioni del Consiglio o avesse migliorato l'impatto sulla crescita e la competitività dei Fondi SIE disponibili per gli Stati membri nel quadro dei programmi di assistenza finanziaria, e fornendo i dati sugli eventuali importi sospesi e i programmi in questione;

o

o o

32. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, e agli Stati membri e alle loro regioni.