



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0265/2013

16.7.2013

RELAZIONE

sulla programmazione politica e le tendenze a lungo termine: implicazioni di bilancio per il potenziamento delle capacità (2012/2290(INI))

Commissione per i bilanci

Relatore: James Elles

INDICE

| | Pagina |
|---|---------------|
| PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO | 3 |
| MOTIVAZIONE..... | 7 |
| PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO REGIONALE | 13 |
| PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI COSTITUZIONALI..... | 17 |
| ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE..... | 20 |

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla programmazione politica e le tendenze a lungo termine: implicazioni di bilancio per il potenziamento delle capacità (2012/2290(INI))

Il Parlamento europeo,

- visto il bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2013¹, in particolare l'azione preparatoria "Sistema interistituzionale mirato a identificare le tendenze a lungo termine" nell'ambito del bilancio 2013,
 - visti il regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012, in particolare l'articolo 54, paragrafo 2, lettere a) e b), e l'articolo 54, lettera e), applicabile al bilancio generale dell'Unione, nonché le sue modalità di esecuzione,
 - vista la relazione elaborata nel quadro del Sistema europeo di analisi strategica e politica (ESPAS) dal titolo "Global Trends 2030 – Citizens in an Interconnected and Polycentric World" (Tendenze globali 2030 – I cittadini in un mondo interconnesso e policentrico), a cura dell'Istituto dell'Unione europea per gli studi sulla sicurezza (IUESS)²,
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per i bilanci e i pareri della commissione per lo sviluppo regionale e della commissione per gli affari costituzionali (A7-0265/2013),
- A. considerando che stiamo attraversando un periodo caratterizzato da cambiamenti rapidi, evidenti se si pensa alle dinamiche del potere, al mutamento demografico, ai cambiamenti climatici, all'urbanizzazione e alla tecnologia, e che è pertanto sempre più necessario che i responsabili politici in tutte le giurisdizioni investano maggiori sforzi nello studio e nel monitoraggio delle principali tendenze globali;
- B. considerando che il bilancio dell'Unione per il 2010 prevedeva, su iniziativa del Parlamento, l'avvio da parte della Commissione di un progetto pilota della durata di due anni, finalizzato a valutare la possibilità di istituire un "sistema interistituzionale allo scopo di identificare le tendenze a lungo termine per quanto concerne le principali questioni politiche cui si trova confrontata l'Unione europea";
- C. considerando che il bilancio dell'Unione per l'esercizio 2012 ha autorizzato l'avanzamento del progetto alla fase successiva, che si svolgerà nei tre anni dal 2012 al 2014, in qualità di azione preparatoria finalizzata all'istituzione, entro la fine del 2014, di un "Sistema europeo di analisi politica e strategica" (ESPAS) pienamente operativo e al quale partecipino tutte le competenti istituzioni dell'UE, attraverso lo sviluppo di una "più stretta collaborazione tra i dipartimenti di ricerca delle varie istituzioni e degli organismi

¹ GU L 66 dell'8.3.2013, pag. 1.

² 27 aprile 2012; http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ESPAS_report_01.pdf.

dell'Unione che si dedicano all'analisi delle tendenze politiche a medio e lungo termine"¹;

- D. considerando che l'introduzione di un sistema interistituzionale durevole a livello amministrativo finalizzato all'individuazione e registrazione delle tendenze principali su cui sarà probabilmente basato il futuro contesto politico fornirebbe assistenza e sostegno alle istituzioni dell'Unione nella preparazione e reazione alle sfide, come pure nella definizione di opzioni strategiche coerenti per gli anni a venire;
 - E. considerando che un tale sistema comprovato e riconosciuto potrebbe costituire una base di riflessione in sede di elaborazione del bilancio dell'UE e di definizione delle priorità politiche su base annuale e pluriennale nonché consentire un collegamento più diretto tra risorse finanziarie e obiettivi politici;
 - F. considerando che l'emancipazione delle donne non può essere conseguita senza il riconoscimento e l'effettiva attuazione dei loro diritti; considerando che l'ESPAS potrebbe fornire anche un'analisi efficace delle sfide da affrontare nella promozione dell'uguaglianza di genere, dall'empowerment sul piano politico alla lotta contro ogni tipo di discriminazione nei confronti delle donne;
 - G. considerando che la prima relazione realizzata con l'appoggio dell'ESPAS, su incarico dello IUESS, dal titolo "Tendenze globali 2030 – I cittadini in un mondo interconnesso e policentrico" individua varie tendenze globali che sembrano in grado di forgiare il mondo nei prossimi decenni;
 - H. considerando che tali tendenze comprendono, in particolare: il crescente sviluppo delle capacità dell'individuo, alimentato in parte dall'evoluzione tecnologica; la maggiore attenzione rivolta allo sviluppo sostenibile nel contesto di una crescente penuria di risorse e della povertà persistente, cui si aggiungono gli effetti dei cambiamenti climatici; nonché l'emergere di un sistema internazionale caratterizzato da un allontanamento del potere dagli Stati, in cui si configura un crescente divario in termini di governance data l'incapacità dei tradizionali meccanismi che disciplinano le relazioni tra Stati di rispondere adeguatamente alle richieste pubbliche;
1. ritiene che la coerenza e l'efficacia delle politiche dell'UE dipenderanno in misura sempre maggiore dalla tempestiva individuazione delle tendenze globali a lungo termine aventi un'incidenza sulle sfide e sulle scelte cui l'Unione si trova di fronte, in un mondo sempre più complesso e interdipendente;
 2. sottolinea l'importanza di un'efficace cooperazione tra le istituzioni dell'Unione al fine di monitorare e analizzare tali tendenze a lungo termine, come pure della cooperazione e della creazione di una rete di collegamenti tra dette istituzioni e altri soggetti che si occupano di questioni analoghe nei paesi terzi, segnatamente il mondo della ricerca in generale, sia all'interno che all'esterno dell'UE; sottolinea, in tale contesto, l'importanza di continuare a sviluppare un'effettiva capacità di fornire consulenza e analisi interistituzionali indipendenti e di elevata qualità relative alle principali tendenze cui si

¹ http://europa.eu/espas/pdf/espas-preparatory-action-amendment_it.pdf.

trovano di fronte i responsabili politici all'interno del sistema dell'Unione;

3. rileva che, in linea con il principio di sussidiarietà, l'elaborazione di strategie socioeconomiche a lungo termine e l'attuazione delle politiche nell'UE sono compito di molteplici organizzazioni pubbliche, quali ad esempio le istituzioni europee, i ministeri dei governi, gli uffici delle autorità locali o regionali e specifiche agenzie; sottolinea che accanto alle istituzioni pubbliche degli Stati membri e dell'Unione, anche le parti economiche e sociali, le organizzazioni non governative e le altre parti interessate partecipano all'elaborazione di strategie a lungo termine; evidenzia pertanto la necessità di applicare un approccio di governance multilivello;
4. sottolinea che, data la sua natura pluriennale, a lungo termine e orizzontale, la politica di coesione è necessariamente una politica con una forte componente di programmazione previsionale, così come, stante la notevole quota del bilancio dell'UE riservata, essa necessita di una posizione di primo piano in qualunque programmazione finanziaria previsionale;
5. reputa che la formulazione di politiche riguardo alla politica di coesione e ad altri ambiti dipenda in misura sempre maggiore dalla tempestiva individuazione delle tendenze globali a lungo termine; prende atto, in proposito, delle svariate relazioni lungimiranti quali Progetto Europa 2030 (la relazione al Consiglio europeo del gruppo di riflessione sul futuro dell'UE 2030) e "Tendenze globali 2030 – I cittadini in un mondo interconnesso e policentrico", quest'ultima preparata dall'Istituto europeo per gli studi sulla sicurezza (EUISS), quali elementi del progetto per il sistema europeo di analisi strategica e politica (ESPAS); raccomanda un più stretto coordinamento di tali iniziative di segnalazione;
6. sollecita l'integrazione della prospettiva di genere nella valutazione delle tendenze globali a lungo termine e nelle relazioni future come mezzo per combattere le violazioni dei diritti umani, la discriminazione e la povertà;
7. plaude in particolar modo ai risultati finora conseguiti dal progetto pilota a livello amministrativo (2010-2011) e dall'azione preparatoria (2012-2014), tesi a elaborare un Sistema europeo di analisi politica e strategica, al fine di contribuire all'individuazione delle tendenze a lungo termine per quanto concerne le principali questioni politiche cui si trova confrontata l'Unione europea, e raccomanda inoltre con forza che tale processo continui dopo la conclusione dell'attuale azione preparatoria; ritiene, inoltre, che un tale sistema debba coinvolgere personale di tutte le istituzioni e gli organismi UE di pertinenza, compreso il Comitato delle regioni; reputa che sia necessario sottoporre il meccanismo di segnalazione a una discussione cui partecipino i gruppi di interesse, le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni non governative pertinenti;
8. esorta i quattro organismi e istituzioni attualmente coinvolti nel processo ESPAS, vale a dire la Commissione, il Parlamento, il Consiglio e il Servizio europeo per l'azione esterna, a elaborare e sottoscrivere un qualche tipo di accordo interistituzionale, da concludere preferibilmente nella primavera 2014, e invita ciascun partner a impegnarsi a sostenere l'accordo e a parteciparvi in maniera continuativa;
9. sottolinea la necessità che le istituzioni e gli organismi partecipanti mettano a disposizione del sistema ESPAS il personale e le risorse finanziarie necessari, ciascuno a titolo del

proprio bilancio, nel pieno rispetto del regolamento finanziario, in particolare, dell'articolo 54, lettera e), nonché nel quadro della procedura di bilancio annuale, in modo da garantire che lo sviluppo di tale capacità negli anni a venire non abbia alcuna incidenza sul bilancio; evidenzia la necessità che le istituzioni europee investano in personale con competenze specifiche al fine di contribuire pienamente all'analisi e al monitoraggio delle tendenze globali, e con l'esperienza necessaria per individuare opzioni e formulare raccomandazioni politiche in funzione delle esigenze particolari di ciascuna istituzione dell'UE;

10. insiste affinché l'ESPAS sia presieduto e monitorato da un comitato interistituzionale opportunamente composto, che definisca il mandato e le priorità del sistema ESPAS e nomini un amministratore o altri agenti, e in seno al quale il Parlamento sarà se del caso rappresentato dai deputati - fermo restando che, nel quadro del suo mandato, l'attività specifica dell'ESPAS sia svolta in maniera autonoma;
11. plaude all'intenzione di ricorrere al processo ESPAS e di basarsi sulla sua rete globale per realizzare una banca dati on-line globale contenente documenti e materiale provenienti da molteplici fonti e relativi alle tendenze a medio e lungo termine, liberamente accessibile ai responsabili politici e ai cittadini in tutto il mondo;
12. accoglie con favore il fatto che una più stretta cooperazione amministrativa tra le istituzioni dell'Unione attraverso il processo ESPAS porterà alla presentazione, nel quadro dell'azione preparatoria, di una relazione di previsione contenente un'analisi delle tendenze a lungo termine e delle loro ripercussioni sulle sfide e sulle scelte cui l'Unione si troverà di fronte nel periodo 2014-2019, che sarà sottoposta all'attenzione dei futuri presidenti delle istituzioni nel 2014; ritiene che tale pratica abbia esiti positivi e vada successivamente ripetuta almeno su base quinquennale;
13. è del parere che un sistema permanente, volto a fornire analisi periodiche delle tendenze a medio e lungo termine per le istituzioni dell'Unione al fine di sollecitare un approccio maggiormente strategico al processo decisionale, debba includere disposizioni che prevedono la presentazione alle istituzioni su base annuale di una "relazione sulle tendenze strategiche", prima del dibattito sullo stato dell'Unione e della pubblicazione del programma di lavoro annuale della Commissione, con l'obiettivo di individuare e valutare il profilo mutevole delle tendenze a lungo termine nonché di fornire indicazioni specifiche all'autorità di bilancio nella fase che precede i negoziati per un quadro finanziario pluriennale (QFP) post 2020, e che prevedono altresì eventuali revisioni intermedie del QFP 2014-2020;
14. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e al Servizio europeo per l'azione esterna.

MOTIVAZIONE

"L'ESPAS invia un forte segnale politico indicando che noi, l'Unione europea, siamo pronti a guardare oltre i confini istituzionali, e anche ad andare oltre i confini interni ed esterni, per affrontare assieme gli sviluppi futuri e le nuove sfide." José Manuel Barroso, Presidente della Commissione europea.

1. Quadro finanziario

Il regolamento finanziario definisce la natura e il fine dei progetti pilota e delle azioni preparatorie all'articolo 54, paragrafo 2, lettere a) e b). I progetti pilota sono di natura sperimentale e sono destinati ad accertare la fattibilità e l'utilità di un'azione. Le azioni preparatorie operano nei settori di applicazione del trattato CE e del trattato Euratom, nonché del titolo VI del trattato sull'Unione europea, e sono destinate all'elaborazione di proposte in vista dell'adozione di azioni future.

Il bilancio dell'Unione per il 2010 comprendeva una proposta del Parlamento europeo, avanzata attraverso la commissione per i bilanci e adottata unitamente al Consiglio quale ramo gemello dell'autorità di bilancio, relativa a un progetto pilota "inteso a creare un sistema interistituzionale allo scopo di identificare le tendenze a lungo termine per quanto concerne le principali questioni politiche cui si trova confrontata l'Unione europea. Il progetto deve fornire analisi comuni delle probabili evoluzioni delle questioni più importanti da destinare ai responsabili politici"¹.

In seguito al positivo completamento del progetto pilota i due rami dell'autorità di bilancio, su iniziativa del Parlamento, hanno convenuto nel bilancio 2012 di autorizzare il passaggio del progetto pilota alla fase successiva, quale azione preparatoria per i tre anni dal 2012 al 2014. Il fine dell'azione è "creare un sistema interistituzionale allo scopo di identificare le tendenze a lungo termine per quanto concerne le principali questioni politiche cui si trova confrontata l'Unione europea. L'obiettivo è di fornire analisi comuni delle probabili evoluzioni delle questioni più importanti da destinare ai responsabili politici. Inoltre, per realizzare tale obiettivo, sarebbe opportuno esaminare nel dettaglio la progettazione di meccanismi specifici atti a promuovere una più stretta collaborazione tra i dipartimenti di ricerca delle varie istituzioni e degli organismi dell'UE che si dedicano all'analisi delle tendenze politiche a medio e lungo termine"².

2. Analisi delle tendenze a lungo termine

Il mondo, e con esso l'Unione europea, stanno attraversando un periodo ricco di cambiamenti e trasformazioni rapidi, soprattutto in termini di potere, demografia, clima, urbanizzazione e tecnologia. Gli anni a venire saranno caratterizzati da una maggiore complessità e da crescenti incertezze, dati l'evoluzione multipolare di un mondo maggiormente globalizzato, i diversi livelli della governance e i molteplici attori che interagiscono nelle attività legislative e politiche, e tutto ciò contribuisce a creare un contesto globale nuovo e più complicato.

¹ La linea di bilancio 25 01 09 può essere consultata su: <http://europa.eu/espas/>

² La linea di bilancio 25 01 10 può essere consultata su: <http://europa.eu/espas/>

Questo nuovo contesto globale evolverà con un livello di incertezza superiore rispetto al solito. L'individuazione delle tendenze globali costituirà un aspetto fondamentale della capacità dell'Europa di prepararsi e reagire alle sfide future. È pertanto sempre più importante che le istanze decisionali, nel ricercare soluzioni alle nuove sfide complesse, investano nel monitoraggio, nello studio e nell'analisi delle principali tendenze e si dedichino alla formulazione politica futura. La maggior parte dei governi nelle principali capitali del mondo ha sviluppato capacità di previsione di diverso tipo, che godono del sostegno amministrativo. Tuttavia, prima dell'iniziativa ESPAS non era stato adottato alcun approccio coordinato all'interno delle istituzioni dell'Unione.

La previsione va oltre il semplice cercare di scoprire cosa succederà domani, è un modo per focalizzare l'attenzione sugli aspetti che contano oggi. Una migliore comprensione del cambiamento globale dovrebbe contribuire a mettere a disposizione dell'Unione informazioni e analisi che permettano di operare scelte maggiormente informate su questioni di cruciale importanza.

3. Il concetto ESPAS

L'obiettivo del progetto pilota e dell'azione preparatoria è di creare un sistema interistituzionale allo scopo di identificare le tendenze a lungo termine per quanto concerne le principali questioni politiche, sia interne che esterne, che con ogni probabilità configureranno il futuro e di cui l'Unione europea dovrà tener conto all'atto di definire opzioni strategiche coerenti per il prossimo ciclo di governance. In questo contesto, il sistema non è inteso a *predire*, bensì ad *anticipare* le possibili tendenze, fornendo ai responsabili politici analisi comuni delle probabili evoluzioni di tali questioni.

Il sistema è stato nominato ESPAS, vale a dire "Sistema europeo di analisi politica e strategica". Esso riunisce funzionari della Commissione europea, del Parlamento europeo, del Consiglio dell'Unione europea e (su invito) del Servizio europeo per l'azione esterna, allo scopo di elaborare meccanismi per una più stretta e regolare cooperazione tra i funzionari nei diversi organismi e istituzioni che si occupano della formulazione delle politiche future. Essi collaborano nell'intento di consolidare la capacità amministrativa collettiva dell'Unione di individuare e analizzare le tendenze e le sfide fondamentali, nonché le conseguenti scelte politiche, con cui probabilmente l'Europa e il mondo intero dovranno confrontarsi nei decenni futuri.

4. Governance

La governance del progetto ESPAS è basata su una task force interistituzionale, di cui fanno parte rappresentanti della Commissione, del Parlamento, del Consiglio e del SEAE, nominati dai rispettivi Segretari generali. I rappresentanti di altri organismi dell'Unione possono essere invitati a unirsi alla task force in qualità di ospiti (attualmente il SEAE rappresenta l'unico esempio).

In quanto istituzione responsabile della realizzazione dell'azione preparatoria, la Commissione (attraverso il BEPA) assicura l'esecuzione del bilancio e la gestione quotidiana di tutte le attività legate all'ESPAS, a norma del regolamento finanziario, sulla base degli orientamenti formulati dalla task force. La Commissione funge da segretario della task force, che è sempre presieduta dal rappresentante di un'altra istituzione, allo scopo di garantire un adeguato

equilibrio. Le riunioni della task force si svolgono a rotazione nelle sedi delle diverse istituzioni, secondo un programma stabilito dalla task force stessa.

5. Progetto pilota

Il primo passo nell'ambito del progetto pilota è stato l'assegnazione, da parte della task force all'Istituto dell'Unione europea per gli studi sulla sicurezza (IUESS), dell'incarico di valutare gli ambiti internazionali e nazionali, politici ed economici sul lungo periodo in cui è probabile che l'Unione si trovi ad agire nei decenni futuri. La risultante relazione dello IUESS, dal titolo *Global Trends 2030: Citizens in an interconnected and polycentric world*, è stata pubblicata nell'aprile 2012¹. La relazione è incentrata sulla probabile evoluzione dei diritti, delle richieste e delle aspettative dei cittadini, piuttosto che rivolgere l'attenzione alla questione più tradizionale delle relazioni tra Stati. Come indicato nella presente relazione, emergono oggi tre principali tendenze destinate a forgiare il mondo negli anni a venire e sulle quali un'azione politica coerente può esercitare un influsso al fine di definire diverse alternative per il futuro.

Le tendenze sono le seguenti:

- sviluppo delle capacità degli individui e ascesa di una classe media a livello globale;
- cambiamenti climatici e penuria di risorse;
- un mondo policentrico caratterizzato da una diffusione del potere.

6. Azione preparatoria

I progressi conseguiti sinora nell'ambito dell'azione preparatoria possono essere riassunti nei seguenti titoli:

a) Gruppi di lavoro

Una questione essenziale nell'ambito dell'azione preparatoria dell'ESPAS è la promozione di una consolidata abitudine alla cooperazione tra i funzionari di inquadramento superiore e medio nei diversi organismi e istituzioni dell'Unione, il cui lavoro comporti una riflessione in merito alle sfide e alle scelte politiche future nonché alle tendenze globali che potrebbero influenzarle. Di conseguenza, sono stati istituiti tre gruppi di lavoro interistituzionali a livello amministrativo, allo scopo di avviare una riflessione comune sulle tendenze fondamentali in grado di influire sul contesto politico cui si troverà di fronte l'Unione nei prossimi decenni.

Ciascun gruppo di lavoro è costituito da un massimo di 15 funzionari. Essi si occupano di i) economia, ii) società, iii) governance e potere internazionali. Il loro lavoro ha avuto inizio nell'ottobre 2012 e continueranno a riunirsi durante le rimanenti fasi dell'azione preparatoria. Il loro compito è di realizzare tre "relazioni sulle tendenze", una per ogni area tematica, da presentare entro la fine del 2013. Dette relazioni individueranno le principali sfide e scelte con cui l'Unione dovrà confrontarsi a seguito delle tendenze globali. Confluiranno poi in una relazione sinottica finale che la task force dovrà sottoporre all'attenzione dei futuri presidenti delle istituzioni dell'UE nel 2014.

¹ Il documento può essere consultato su: <http://europa.eu/espas/>.

Oltre a mobilitare le risorse interne delle istituzioni UE stesse, l'azione preparatoria coinvolge la Commissione, attraverso il BEPA, con esperti esterni indipendenti provenienti da gruppi di riflessione, quali ad esempio il CEPS, l'Istituto Chatham House (RIIA) e la Rand Corporation, che contribuiscono ad approfondire le analisi contenute nelle tre relazioni sulle tendenze.

(Ulteriori dettagli relativi alle attività dei gruppi di lavoro sono disponibili sul *BEPA Monthly Brief*, febbraio 2013, edizione 62).

b) Attività di comunicazione

La progressiva elaborazione delle idee all'interno dei gruppi di lavoro è accompagnata dalla definizione di un programma continuo di comunicazione inteso a discutere, verificare e convalidare tali idee nei seguenti tre modi:

In primo luogo, i funzionari dell'UE si riuniscono con i responsabili politici e altri esperti nazionali impegnati nella formulazione delle politiche future all'interno delle amministrazioni degli Stati membri. I funzionari dell'Unione che lavorano nelle delegazioni dell'UE nei paesi terzi saranno coinvolti in questa fase, in stretta cooperazione con il SEAE.

In secondo luogo, più avanti nel 2013, alcune delle conclusioni fondamentali contenute nelle relazioni dei gruppi di lavoro saranno esaminate unitamente agli attori non istituzionali nella più ampia "comunità politica" dell'Unione. Sono compresi, in particolare, i principali gruppi di riflessione, gli accademici, le ONG, le fondazioni, le principali imprese dotate di capacità di ricerca lungimiranti e gli opinionisti più in generale.

Infine, l'ESPAS continuerà a comunicare con i partner nei governi e nei gruppi di riflessione dei paesi terzi impegnati in attività legate alle tendenze globali e alla formulazione delle politiche future. Nell'ambito di tale attività di comunicazione era già previsto l'invito dei responsabili e degli esperti alla conferenza annuale ESPAS tenutasi nel febbraio 2013 a Bruxelles (si veda il sito web dell'ESPAS).

c) Sito web

Nel quadro dell'azione preparatoria, si prevede che il sito web dell'ESPAS (accessibile al link www.espas.europa.eu) diventi una "banca dati globale" contenente i documenti e le analisi delle attività legate alle tendenze future e alla formulazione delle politiche future. Il sito web svolgerà un ruolo importante nella strategia di comunicazione del progetto ai responsabili politici e ai cittadini.

La banca dati globale riunirà i documenti relativi alle tendenze a lungo termine realizzati all'interno delle diverse istituzioni dell'UE e li metterà a disposizione del pubblico a tempo debito. Questa iniziativa è in linea con una gestione della conoscenza economicamente più efficace da parte delle istituzioni e con una UE più trasparente. La banca dati globale è altresì progettata per contenere i principali documenti sulle tendenze future realizzati da altri centri di previsione (pubblici e privati) attivi all'interno degli Stati membri dell'Unione e nei paesi che sono partner strategici. In tal modo saranno rese accessibili al pubblico europeo le attività di previsione svolte, ad esempio negli Stati Uniti, in Russia, in Cina e in India.

7. Potenziamento delle capacità

Come sarà giustificato un simile sistema sul piano finanziario, nell'ottica di contribuire all'elaborazione delle politiche dell'UE sul lungo periodo? Per dirla in modo semplice, una maggiore conoscenza del modo in cui probabilmente evolveranno le tendenze a lungo termine permetterà alle istituzioni dell'Unione di acquisire una maggiore consapevolezza collettiva in merito alle priorità emergenti nell'agenda politica futura. Ciò assume un'importanza ancora maggiore vista la probabilità che, quantomeno fino alla fine del decennio, continui a prevalere una scarsa disponibilità di fondi pubblici. Per quanto concerne il potenziamento delle capacità in relazione alle informazioni che sono messe a disposizione, occorre individuare modalità di fornire le informazioni pertinenti ai responsabili politici nel modo maggiormente comprensibile.

Una volta attuato, un sistema interistituzionale permanente di analisi delle tendenze a lungo termine potrebbe anche svolgere, tra l'altro, le seguenti funzioni per contribuire a un migliore processo decisionale all'interno dell'Unione:

- = presentare una relazione ai futuri presidenti delle istituzioni dell'UE relativa alle sfide politiche future all'inizio di ciascun ciclo istituzionale di cinque anni, sulla base dell'esperienza acquisita nel corso del 2014;
- = apportare contributi periodici alle istituzioni dell'UE onde alimentare la pianificazione strategica a lungo e medio termine, raccogliere e analizzare le informazioni provenienti da istituzioni, partner e soggetti interessati, presentare relazioni periodiche che potrebbero, ad esempio, analizzare le probabili incidenze sul bilancio delle tendenze osservate. Una "relazione sulle tendenze strategiche" su base annuale potrebbe contribuire alla preparazione del dibattito sullo stato dell'Unione che si svolge in seno al Parlamento ogni anno a settembre, con l'obiettivo di individuare e valutare il profilo mutevole delle tendenze a lungo termine. Altri contributi ad hoc potrebbero essere indirizzati all'autorità di bilancio nella fase che precede i negoziati per un quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione post 2020;
- = organizzare una conferenza annuale sulle tendenze globali, durante la quale tali relazioni vengono riviste e discusse, contribuendo a promuovere e consolidare la cooperazione in materia tra le istituzioni dell'UE. Una simile iniziativa dovrebbe inoltre favorire la creazione di legami con altri paesi impegnati in attività relative alle tendenze globali, onde poter beneficiare della loro esperienza nonché mettere la propria esperienza a disposizione degli altri paesi intenzionati ad acquisire conoscenze sulle tendenze e sui cambiamenti strategici;
- = contribuire a tali processi realizzando e mantenendo un sito web aperto quale banca dati globale contenente tutte le informazioni e le analisi pertinenti, fornendo un ampio accesso ai responsabili politici e ai cittadini, collegando il sito ad altri siti web riguardanti le tendenze a lungo termine in tutto il mondo.

L'organizzazione e il finanziamento di tale sistema potrebbero essere realizzati al meglio sulla base di un accordo di cooperazione amministrativa tra i quattro organismi e istituzioni attualmente coinvolti, Commissione, Parlamento, Consiglio e Servizio europeo per l'azione esterna, da concludere nella primavera 2014. È auspicabile che ogni istituzione o organismo si impegni a sostenere il sistema e a parteciparvi in maniera continuativa, mettendo a disposizione il personale e le risorse finanziarie necessari, ciascuno a titolo del proprio

bilancio e senza che vi siano incidenze sullo stesso.

Conclusioni

Il relatore ritiene che il tipo di collaborazione che il processo ESPAS comporta rivesta una notevole importanza e debba essere sostenuto e promosso dal Parlamento. Il finanziamento e lo sviluppo di tale sistema sulla base dei solidi principi descritti nella presente relazione, oltre a permetterci di osservare con maggiore regolarità e serietà l'evoluzione delle tendenze globali a lungo termine, ci consentirà anche di migliorare in modo costante la nostra capacità di individuare le questioni essenziali, di accrescere la qualità della nostra discussione collettiva sulle sfide e le scelte politiche cui ci troviamo di fronte e, infine, di prendere decisioni migliori e più in fretta, nell'interesse dei cittadini.

24.4.2013

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO REGIONALE

destinato alla commissione per i bilanci

sulla programmazione politica e le tendenze a lungo termine: implicazioni di bilancio per il potenziamento delle capacità
(2012/2290(INI))

Relatore: Oldřich Vlasák

SUGGERIMENTI

La commissione per lo sviluppo regionale invita la commissione per i bilanci, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. rileva che, in linea con il principio di sussidiarietà, l'elaborazione di strategie socioeconomiche a lungo termine e l'attuazione delle politiche nell'UE sono compito di molteplici organizzazioni pubbliche, quali ad esempio le istituzioni europee, i ministeri dei governi, gli uffici delle autorità locali o regionali e specifiche agenzie; sottolinea che accanto alle istituzioni pubbliche degli Stati membri e dell'Unione, anche le parti economiche e sociali, le organizzazioni non governative e le altre parti interessate partecipano all'elaborazione di strategie a lungo termine; evidenzia pertanto la necessità di applicare un approccio di governance multilivello;
2. sottolinea che per garantire lo sviluppo armonico dell'Unione e il corretto svolgimento dei programmi unionali è necessario che tali strutture dispongano di moderne capacità amministrative e gestionali affinché possano formulare strategie lungimiranti informate e interconnesse, che includano anche le problematiche specifiche delle regioni, contribuendo in tal modo alla qualità e all'efficacia delle differenti politiche in svariati ambiti; evidenzia che i meccanismi decisionali e le procedure amministrative attuali dovrebbero costituire oggetto di una valutazione che esamini l'eventuale necessità di una modernizzazione amministrativa; rileva, tuttavia, che sotto il profilo di un rafforzamento delle capacità non è necessario creare nuovi meccanismi o istituzioni, ma occorre utilizzare le attuali procedure amministrative in modo più efficace e nel rispetto di strategie lungimiranti; ritiene che gli Stati membri necessitino di capacità amministrative e gestionali moderne per garantire lo sviluppo armonico dell'Unione e il corretto svolgimento dei programmi unionali; reputa che meritino particolare attenzione soprattutto gli Stati membri che registrano ritardi e bassi tassi di assorbimento per il

periodo di programmazione 2007-2013;

3. sottolinea come, nel quadro del Fondo sociale europeo (FSE), del Fondo di coesione (FC) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), siano disponibili finanziamenti per rafforzare le capacità istituzionali e amministrative a livello nazionale, regionale o locale, ad esempio modernizzando la gestione delle risorse umane, riorganizzando funzioni e competenze della pubblica amministrazione, combattendo la corruzione, riducendo gli oneri amministrativi per le imprese, potenziando l'amministrazione regionale e locale, offrendo sostegno alle parti sociali e alle ONG, modernizzando i processi di sviluppo delle politiche e investendo in progetti con capitali pubblici in svariati ambiti della pubblica amministrazione elettronica; considera prioritario per l'attuale periodo di programmazione preparare i futuri beneficiari dei finanziamenti destinati alla politica di coesione;
4. è del parere che il settore dell'e-governance possa rappresentare un elemento fondamentale per il rafforzamento delle capacità, la modernizzazione amministrativa e un migliore coordinamento orizzontale e verticale tra i diversi organi a livello nazionale ed europeo; sottolinea, inoltre, che l'attuazione dell'e-governance deve essere basata sulle significative esperienze degli Stati membri, delle istituzioni europee e delle organizzazioni non governative;
5. sottolinea che, nonostante i progressi compiuti nell'ambito della riduzione delle disuguaglianze di sviluppo tra le regioni, sussistono ancora profonde differenze tra i livelli di sviluppo economico e sociale, che si riscontrano anche nella qualità dei servizi pubblici offerti ai cittadini;
6. è del parere che il quadro finanziario pluriennale rappresenti uno strumento molto importante per la pianificazione a lungo termine del progetto europeo, tenendo conto della prospettiva europea e del valore aggiunto dell'Unione; chiede nondimeno un miglior coordinamento fra il bilancio dell'Unione europea e i bilanci nazionali degli Stati membri, nonché di dar corso alla spesa dei fondi pubblici – dalla pianificazione alla messa in atto – in modo tale da rafforzare la complementarità, il coordinamento e le sinergie senza duplicare le risorse, e fornire un efficace contributo al conseguimento degli obiettivi previsti; sottolinea l'importanza del collegamento degli obiettivi UE 2020 con le strategie nazionali di sviluppo, per garantire la realizzazione di investimenti il più possibile efficienti e responsabili;
7. sottolinea che, data la sua natura pluriennale, a lungo termine e orizzontale, la politica di coesione è necessariamente una politica con una forte componente di programmazione previsionale, e che, stante la notevole quota del bilancio dell'UE riservata, essa necessita di una posizione di primo piano in qualsivoglia programmazione finanziaria previsionale;
8. reputa che la formulazione di politiche riguardo alla politica di coesione e ad altri ambiti dipenda in misura sempre maggiore dalla tempestiva individuazione delle tendenze globali a lungo termine; prende atto, in proposito, delle svariate relazioni lungimiranti come Progetto Europa 2030 (la relazione al Consiglio europeo del gruppo di riflessione sul futuro dell'UE 2030) e "Global Trends 2030 – Citizens in an Interconnected and Polycentric World", quest'ultima preparata dall'Istituto europeo per gli studi sulla

sicurezza (EUISS), quali elementi del progetto per il sistema europeo di analisi strategica e politica (ESPAS);

9. raccomanda un più stretto coordinamento di siffatte iniziative di segnalazione e la creazione di un sistema interistituzionale per l'individuazione delle tendenze a lungo termine sulle grandi problematiche politiche che l'Unione si trova ad affrontare; ritiene, inoltre, che un tale sistema debba coinvolgere il personale di tutte le istituzioni e gli organismi UE di pertinenza, anche del Comitato delle regioni; reputa che sia necessario sottoporre il meccanismo di segnalazione a una discussione cui partecipino i gruppi di interesse, le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni non governative pertinenti.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

| | |
|---|--|
| Approvazione | 23.4.2013 |
| Esito della votazione finale | +: 42 -: 0 0: 2 |
| Membri titolari presenti al momento della votazione finale | Luís Paulo Alves, Catherine Bearder, Jean-Jacob Bicep, Victor Boștinaru, John Bufton, Nikos Chrysogelos, Ryszard Czarnecki, Rosa Estaràs Ferragut, Danuta Maria Hübner, Vincenzo Iovine, María Irigoyen Pérez, Seán Kelly, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Miroslav Mikolášik, Jens Nilsson, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Younous Omarjee, Markus Pieper, Georgios Stavrakakis, Csanád Szegedi, Nuno Teixeira, Lambert van Nistelrooij, Justina Vitkauskaitė, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Joachim Zeller, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska |
| Supplenti presenti al momento della votazione finale | Joseph Cuschieri, Vasilica Viorica Dăncilă, Karima Delli, James Nicholson, Ivari Padar, Herbert Reul, Elisabeth Schroedter, Richard Seeber, Czesław Adam Siekierski, Patrice Tirolien, Giommara Uggias, Manfred Weber |

9.7.2013

PARERE DELLA COMMISSIONE PER GLI AFFARI COSTITUZIONALI

destinato alla commissione per i bilanci

sulla programmazione politica e le tendenze a lungo termine: implicazioni di bilancio per il potenziamento delle capacità (2012/2290(INI))

Relatore per parere: Elmar Brok

SUGGERIMENTI

La commissione per gli affari costituzionali invita la commissione per i bilanci, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando che un tale sistema comprovato e riconosciuto potrebbe costituire una base di riflessione in sede di elaborazione del bilancio dell'Unione europea, di definizione delle priorità politiche su base annuale e pluriennale e di collegamento più diretto delle risorse finanziarie con gli obiettivi politici;
 1. sottolinea l'importanza di un'efficace cooperazione tra le istituzioni dell'Unione europea al fine di monitorare e analizzare tali tendenze a lungo termine, come pure della cooperazione e della creazione di una rete di collegamenti tra dette istituzioni e altri soggetti che si occupano di questioni analoghe nell'Unione e al suo esterno; sottolinea, in tale contesto, l'importanza di continuare a sviluppare un'effettiva capacità di fornire analisi indipendenti e di elevata qualità che si traducano in maggiori sinergie a livello interistituzionale, e consulenza sulle principali tendenze cui si trovano di fronte i responsabili politici all'interno del sistema dell'Unione;
 2. esorta i quattro organismi e istituzioni attualmente coinvolti nel processo ESPAS, vale a dire la Commissione, il Parlamento, il Consiglio e il Servizio europeo per l'azione esterna, a sottoscrivere una qualche forma di accordo interistituzionale, da concludere preferibilmente nella primavera 2014, e invita ciascun partner a impegnarsi a sostenere l'accordo e a parteciparvi in maniera continuativa;
 3. insiste sul fatto che il processo ESPAS debba essere guidato e monitorato da un consiglio di amministrazione composto in modo adeguato, che determinerà il mandato e le priorità di ESPAS e ne eleggerà il direttore, un consiglio in cui il Parlamento europeo sarà

rappresentato da deputati, fermo restando che, nell'ambito del suo mandato ESPAS potrà svolgere le proprie attività di ricerca in modo del tutto indipendente;

4. sottolinea la necessità di un maggiore coinvolgimento del livello politico nel monitoraggio di ESPAS, al fine di aumentare gli aspetti politici del processo;
5. sottolinea la necessità che le istituzioni e gli organismi partecipanti mettano a disposizione del sistema ESPAS il personale e le risorse finanziarie necessari, ciascuno a titolo del proprio bilancio, nel pieno rispetto del regolamento finanziario, in particolare dell'articolo 54, lettera e), dello stesso, nonché nel quadro della procedura di bilancio annuale, in modo da garantire che lo sviluppo di tale capacità negli anni a venire non abbia alcuna incidenza sul bilancio; evidenzia la necessità che le istituzioni europee investano in personale con competenze specifiche per contribuire pienamente all'analisi e al monitoraggio delle tendenze globali e per individuare opzioni e formulare raccomandazioni politiche per le esigenze specifiche di ciascuna istituzione dell'Unione europea;
6. plaude all'intenzione di ricorrere al processo ESPAS e, sulla base della sua rete globale, di realizzare una banca dati on-line globale contenente documenti e materiale provenienti da molteplici fonti relative alle tendenze a medio e lungo termine, cui abbiano accesso i responsabili politici e i cittadini in tutto il mondo;
7. è del parere che un sistema permanente, volto a fornire analisi regolari delle tendenze a medio e lungo termine e delle loro conseguenze per le opzioni e le scelte politiche dell'Unione europea, al fine di sollecitare un approccio maggiormente strategico al processo decisionale, debba includere disposizioni che prevedono la presentazione alle istituzioni su base annuale di una "relazione sulle tendenze strategiche", prima del dibattito sullo stato dell'Unione e della pubblicazione del programma annuale di lavoro della Commissione, con l'obiettivo di individuare e valutare il profilo mutevole delle tendenze a lungo termine nonché di fornire indicazioni specifiche all'autorità di bilancio nella fase che precede i negoziati per un quadro finanziario pluriennale (QFP) post 2020, nonché per eventuali revisioni intermedie del QFP 2014-2020;

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

| | |
|--|---|
| Approvazione | 9.7.2013 |
| Esito della votazione finale | +: 19 -: 2 0: 3 |
| Membri titolari presenti al momento della votazione finale | Alfredo Antoniozzi, Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, Rafał Trzaskowski |
| Supplenti presenti al momento della votazione finale | Sandrine Bélier, Elmar Brok, Sylvie Guillaume, Helmut Scholz, György Schöpflin |
| Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale | Susy De Martini |

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

| | |
|--|--|
| Approvazione | 11.7.2013 |
| Esito della votazione finale | + : 23 - : 3 0 : 1 |
| Membri titolari presenti al momento della votazione finale | Marta Andreasen, Richard Ashworth, Zuzana Brzobohatá, Jean-Luc Dehaene, James Elles, Göran Färm, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazábal Rubial, Salvador Garriga Polledo, Jens Geier, Lucas Hartong, Jutta Haug, Jan Kozłowski, Alain Lamassoure, Claudio Morganti, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Andrej Plenković, Dominique Riquet, Alda Sousa, Oleg Valjalo, Angelika Werthmann, Jacek Włosowicz |
| Supplenti presenti al momento della votazione finale | Maria Da Graça Carvalho, Paul Rübig, Catherine Trautmann |
| Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale | Zdravka Bušić |