



PARLAMENTO EUROPEO

2014 - 2019

Documento di seduta

A8-0027/2015

2.3.2015

RELAZIONE

sugli orientamenti generali per l'elaborazione del bilancio 2016, sezione III –
Commissione
(2015/2008(BUD))

Commissione per i bilanci

Relatore: José Manuel Fernandes

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sugli orientamenti generali per l'elaborazione del bilancio 2016, sezione III – Commissione (2015/2008(BUD))

Il Parlamento europeo,

- visti gli articoli 312 e 314 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
 - visto l'articolo 106 bis del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica,
 - visto il regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020¹,
 - visto l'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria²,
 - visto il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio³,
 - vista la sua risoluzione del 17 dicembre 2014 relativa alla posizione del Consiglio sul nuovo progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2015⁴,
 - visti il bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2015⁵ e le sei dichiarazioni comuni messe a punto da Parlamento, Consiglio e Commissione e ad esso allegate nonché le tre dichiarazioni unilaterali,
 - viste la comunicazione su "Un piano di investimenti per l'Europa", adottata dalla Commissione il 26 novembre 2014 (COM(2014)0903), e la proposta di regolamento relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, adottata dalla Commissione il 13 gennaio 2015 (COM(2015)0010),
 - visto il titolo II, capitolo 8, del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per i bilanci (A8-0027/2015),
- A. considerando che il bilancio dell'UE è prevalentemente un bilancio di investimenti con un forte effetto leva e che funge da catalizzatore per la crescita, la competitività e

¹ GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884.

² GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1.

³ GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1.

⁴ Testi approvati, P8_TA(2014)0100.

⁵ GU L 00 del 0.0.2015.

l'occupazione in tutta l'Unione; considerando che esso facilita l'attuazione di programmi e progetti altrimenti difficili o impossibili da realizzare e garantisce investimenti strategici in azioni con un valore aggiunto europeo, mettendo in comune le risorse e consentendo economie di scala; considerando che il bilancio dell'UE ha un impatto positivo tangibile sulla vita dei cittadini; considerando che esso svolge un ruolo cruciale nel ridurre le discrepanze tra le regioni europee e nel garantire la realizzazione di investimenti nei settori in cui vi è maggiore necessità;

- B. considerando che, a causa della crisi economica e finanziaria, il livello degli investimenti nell'UE ha registrato un calo significativo e il divario di sviluppo tra le varie regioni dell'Unione europea è aumentato; considerando che, visti i persistenti vincoli economici e di bilancio a livello nazionale, il bilancio dell'UE svolge un ruolo chiave nel promuovere la competitività e nel rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione;
- C. considerando che il bilancio dell'UE non può svolgere la sua funzione se sono messe in discussione la sua solidità, la sua verità e la sua affidabilità; considerando che è fondamentale che tutti gli impegni previsti dal Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 siano pienamente rispettati e che una serie di problemi che si sono accumulati negli ultimi anni, in particolare l'importo senza precedenti delle fatture non pagate alla fine del 2014, siano tempestivamente risolti; considerando che l'arretrato delle fatture non pagate causa ritardi nell'attuazione dei programmi e dei fondi dell'UE, che penalizzano in primo luogo i cittadini europei; considerando che i ritardi nei pagamenti strutturali sollevano altresì la questione dell'applicazione di interessi di mora, visto che gli enti locali sono obbligati a ricorrere ai mercati finanziari per il prefinanziamento della quota spettante all'Unione europea; sottolinea che il disimpegno degli stanziamenti non rappresenta una soluzione per la crisi dei pagamenti; ricorda che, a norma dell'articolo 310 TFUE, le entrate e le spese nel bilancio dell'Unione devono risultare in pareggio;
- D. considerando che il 2016 è l'anno in cui i nuovi programmi dell'UE previsti dal QFP 2014-2020 saranno pienamente operativi e in cui sarà avviata la revisione intermedia del QFP;

Rilanciare l'Europa attraverso l'occupazione, le imprese e l'imprenditorialità per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea

- 1. sottolinea il potenziale e il valore aggiunto del bilancio dell'UE per la creazione di occupazione e lo sviluppo delle imprese e dell'imprenditorialità per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione europea; sottolinea altresì, a tale riguardo, il contributo del bilancio dell'UE alla coesione economica, sociale e territoriale, nonché al sostegno alla ricerca e allo sviluppo, come pure il potenziale della transizione energetica e dell'interconnessione per la creazione di crescita e di occupazione; rileva che molti programmi dell'UE, tra cui Orizzonte 2020, COSME, Erasmus+ e l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, contribuiscono direttamente al conseguimento di tali obiettivi; si attende che la Commissione ponga questi programmi e strumenti orientati alla crescita al centro del progetto di bilancio per il 2016, al fine di garantire che siano dotati delle risorse necessarie;

2. ricorda che nell'Unione europea vi sono oltre 20 milioni di PMI, che rappresentano il 99% del totale delle imprese; ritiene che l'esistenza di un contesto imprenditoriale favorevole e lo sviluppo di una cultura imprenditoriale, inclusi posti di lavoro dignitosi, nell'Unione europea potrebbero riassegnare alle PMI il ruolo di principali creatori di posti di lavoro nell'Unione che è stato indebolito dalla crisi economica; sottolinea, a tale riguardo, la necessità di facilitare la creazione e il funzionamento delle start-up nell'Unione europea, creando collegamenti tra gli imprenditori e promuovendo nuovi progetti; ritiene che, parallelamente alla semplificazione legislativa e alla riduzione della burocrazia, gli strumenti finanziari disponibili nel quadro del programma COSME debbano essere utilizzati appieno per aiutare e sostenere le PMI in tal senso, facilitando in particolare il loro accesso ai mercati e al credito; sottolinea l'enorme potenziale del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) per le PMI e per le imprese a media capitalizzazione;
3. sottolinea che i Fondi strutturali e d'investimento europei rappresentano la quota principale della spesa per investimenti nel bilancio dell'UE e sono essenziali per creare posti di lavoro, rilanciare la crescita e rafforzare la competitività e l'innovazione; sottolinea che la politica di coesione dell'Unione europea svolge un ruolo decisivo nel sostenere gli investimenti pubblici in settori fondamentali dell'economia, ottenendo risultati tangibili in quanto permette agli Stati membri e alle regioni di uscire dalla crisi attuale e di conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020; invita la Commissione e gli Stati membri a compiere ogni sforzo onde assicurare una rapida adozione dei programmi operativi restanti nei prossimi mesi, in modo tale da garantire che essi raggiungano la velocità di crociera nel 2016;
4. è preoccupato per il finanziamento dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a partire dal 2016, visto l'anticipo dell'intera dotazione finanziaria del programma nel 2014 e 2015; sottolinea che è necessario intensificare la lotta alla disoccupazione giovanile e che a tal fine occorre prendere in considerazione tutte le possibilità di finanziamento; ricorda, a tale riguardo, che il 2016 sarà il primo anno in cui le risorse al di sotto del margine globale per gli impegni saranno messe a disposizione, come previsto dal regolamento QFP 2014-2020, al di sopra dei massimali fissati nel QFP per gli anni 2016-2020, per conseguire gli obiettivi politici collegati alla crescita e all'occupazione, in particolare l'occupazione giovanile; chiede alla Commissione di accertare le cause dei ritardi nell'attuazione di questo programma e di collaborare con gli Stati membri per assicurare il pieno utilizzo del fondo;
5. sottolinea l'importanza della mobilità transfrontaliera per consentire all'Europa di trarre vantaggio dalla varietà di competenze professionali delle persone, ampliando nel contempo le opportunità di formazione e di occupazione a tutte le generazioni; ritiene che programmi emblematici e di successo a favore della mobilità, come Erasmus+, producano benefici sia per i singoli sia per l'economia in generale e dovrebbero pertanto essere utilizzati appieno; ricorda a tale riguardo che gli aspetti sociali della mobilità devono sempre essere tenuti in considerazione e che la mobilità è uno degli strumenti che possono essere utilizzati per lottare contro la disoccupazione e non dovrebbe essere considerata come l'ultima soluzione;

6. ricorda che la frode fiscale e l'evasione fiscale hanno ripercussioni negative sulle economie degli Stati membri e, in un secondo momento, anche sul bilancio dell'UE; sottolinea in particolare che le frodi riguardanti l'IVA, come le frodi "carosello", hanno un impatto diretto sulle entrate dell'Unione europea; chiede alla Commissione di rafforzare i programmi dell'UE che integrano le azioni degli Stati membri in questo settore;
7. accoglie con favore l'introduzione di criteri di sviluppo ecologico nel bilancio dell'Unione europea; ritiene che le politiche dell'Unione europea dovrebbero contribuire concretamente al conseguimento degli obiettivi concordati per quanto riguarda la lotta al cambiamento climatico, la promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, nonché la protezione dell'ambiente e della biodiversità; ritiene che tali obiettivi costituiscano sfide globali a medio e lungo termine che non vanno dimenticate;

Il bilancio dell'UE e il Piano di investimenti

8. accoglie favorevolmente il Piano di investimenti presentato dalla Commissione come un primo passo, che può creare il potenziale per mobilitare 315 miliardi di EUR di investimenti in infrastrutture, istruzione e ricerca, come pure per le PMI e le imprese a media capitalizzazione, al fine di compensare il deficit di investimenti pubblici e privati causato dalla crisi economica e finanziaria; rileva che il bilancio dell'UE dovrebbe costituire la colonna portante di questo Piano di investimenti, mettendo a disposizione il fondo di garanzia di 8 miliardi di EUR necessari in impegni e pagamenti per la dotazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS); ritiene che il contributo del bilancio dell'UE dovrebbe garantire un ritorno significativo attraverso un maggiore effetto leva; conferma la propria disponibilità a esaminare con la massima attenzione l'iscrizione in bilancio degli impegni finanziari dell'UE nei confronti della BEI relativi all'istituzione del FEIS;
9. evidenzia il carattere addizionale e complementare del Piano di investimenti proposto e del bilancio dell'UE nel loro impegno congiunto per rilanciare l'economia e promuovere la creazione di posti di lavoro; sottolinea che il bilancio dell'UE è di per sé un importante strumento di investimento, con un ruolo e una funzione distinti, che ha permesso di ottenere risultati tangibili con un chiaro valore aggiunto europeo; è convinto che si debba compiere ogni sforzo necessario per creare sinergie non solo tra il Piano di investimenti e il bilancio dell'Unione europea ma anche con i bilanci nazionali, al fine di colmare il divario di investimenti, garantire la convergenza e la stabilità nell'UE e massimizzare l'effetto della spesa pubblica sull'economia reale; sottolinea inoltre l'importanza di rimuovere gli ostacoli che si frappongono agli investimenti, soprattutto per quanto concerne la chiarezza e la prevedibilità del quadro normativo;

La solidarietà interna ed esterna e un'Europa sicura

10. ricorda che il bilancio dell'UE è uno strumento di solidarietà interna, nella misura in cui sostiene la coesione economica, sociale e territoriale, contribuisce alla lotta contro la povertà, promuove l'inclusione sociale e contribuisce a ridurre al minimo gli scarti di sviluppo non solo tra gli Stati membri ma anche tra le loro regioni; sottolinea che esso è altresì uno strumento di solidarietà esterna, prestando aiuti d'urgenza nelle crisi umanitarie e civili, offrendo sostegno ai paesi che ne hanno bisogno – come ad esempio

l'Ucraina – e permettendo all'Unione europea di essere il maggiore donatore di aiuti allo sviluppo, con l'obiettivo di tener fede agli impegni dell'Unione per l'eliminazione della povertà, rinnovati in occasione del Consenso europeo per lo sviluppo, e di contribuire all'agenda mondiale di sviluppo post 2015;

11. prende atto con preoccupazione che l'Europa, pur essendo uno dei luoghi più sicuri al mondo, è confrontata a nuovi tipi di rischi per la sua sicurezza interna, che richiedono la garanzia di una più stretta cooperazione giudiziaria e di polizia e di un maggiore coordinamento, nonché l'elaborazione di misure per una migliore integrazione e una maggiore coesione sociale, promuovendo al contempo la stabilità e la pace nelle regioni interessate da conflitti; sottolinea che uno sforzo comune per gestire i flussi migratori è il punto di incrocio della solidarietà interna e di quella esterna; ricorda il proprio sostegno al potenziamento delle risorse dell'Unione europea e allo sviluppo di una cultura di equa ripartizione degli oneri tra gli Stati membri nell'affrontare le questioni dell'asilo e della migrazione, al fine di garantire frontiere estere sicure nel pieno rispetto dei valori fondamentali dell'Unione europea, con particolare riferimento all'azione nel Mediterraneo e alle frontiere sudorientali dell'Unione europea; invita la Commissione a proporre aumenti mirati dei programmi e degli strumenti pertinenti, dimostrando l'impegno dell'Unione europea ad affrontare tali questioni;

Il rispetto degli impegni

12. è convinto che il bilancio dell'UE non possa realizzare il suo pieno potenziale se non vengono risolti in maniera definitiva e inequivocabile i vari problemi che si sono accumulati negli ultimi anni e che, purtroppo, hanno dominato i negoziati sul bilancio lo scorso anno, segnatamente il problema ricorrente delle fatture non pagate a fine esercizio, la questione dell'iscrizione in bilancio degli strumenti speciali del QFP e il ritardo nella messa in atto dei nuovi programmi operativi nel quadro della politica di coesione; ritiene che il 2015 dovrebbe essere il termine ultimo per trovare soluzioni concrete e sostenibili per questi problemi in sospenso;
13. chiede che vengano pienamente attuate le dichiarazioni comuni sugli stanziamenti di pagamento e su un piano di pagamento concordate dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione al termine della procedura di bilancio 2015 e ritiene che un'azione di questo tipo sarebbe indicativa del fatto che le tre istituzioni si adoperano seriamente per trovare una soluzione al problema delle fatture non pagate; ricorda l'impegno di tenere, nel corso di quest'anno, almeno tre riunioni interistituzionali sui pagamenti, per fare il punto sull'esecuzione dei pagamenti e sulle previsioni rivedute; si attende che alla prima di queste riunioni, che si terrà nel marzo 2015, venga presentato un primo quadro generale del livello delle fatture non pagate alla fine del 2014 per i principali settori; si rammarica che, come era stato previsto, alla fine del 2014 tale livello abbia raggiunto l'importo senza precedenti di 24,7 miliardi di EUR per i soli programmi di coesione nel periodo 2007-2013; si rammarica altresì che tale debito comprometta la credibilità dell'UE e sia in contrasto con gli obiettivi stabiliti al più alto livello politico in materia di crescita e di occupazione; sottolinea che i pagamenti sono la conseguenza logica e diretta di impegni pregressi;

14. accorda la massima importanza alla definizione e all'attuazione di un solido piano di pagamento destinato a ridurre il livello delle fatture non pagate a fine esercizio al suo livello strutturale nel corso dell'attuale QFP, come menzionato dal Consiglio, dal Parlamento e dalla Commissione nella dichiarazione comune concordata nel quadro della procedura di bilancio 2015; ricorda che tale piano sarà definito di comune accordo dalle tre istituzioni in tempo utile prima della presentazione del progetto di bilancio per il 2016; ritiene che la riunione interistituzionale del marzo 2015 dovrebbe offrire alle tre istituzioni un'opportunità in tal senso;
15. ribadisce la posizione, che sostiene da tempo, secondo cui i pagamenti relativi agli strumenti speciali (lo Strumento di flessibilità, il Fondo di solidarietà dell'UE, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e la Riserva per gli aiuti d'emergenza) devono essere contabilizzati al di fuori del massimale dei pagamenti del QFP, come avviene per gli impegni; si rammarica che nel corso della procedura di bilancio dello scorso anno non sia stato possibile giungere a un accordo a causa del fraintendimento delle pertinenti disposizioni del QFP da parte del Consiglio; sottolinea che la posizione del Consiglio sulla questione può implicare un'ulteriore riduzione del QFP rispetto al periodo 2007-2013; si attende che la questione sia risolta mediante l'adeguamento tecnico del margine globale per i pagamenti da parte della Commissione nel 2015;
16. ricorda che alcune agenzie europee svolgono un ruolo importante nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e degli obiettivi dell'Unione europea, quali la competitività, la crescita e l'occupazione; ricorda alla Commissione e al Consiglio che le agenzie dell'UE svolgono compiti che sono loro assegnati dall'autorità legislativa e devono pertanto essere rispettate come parti importanti dell'amministrazione dell'Unione; sottolinea che le agenzie necessitano di risorse finanziarie e umane sufficienti per poter svolgere pienamente e in modo efficace le funzioni loro assegnate; sottolinea che già un'agenzia dell'UE ha annunciato il rinvio e la cancellazione di progetti in corso come conseguenza dei drastici tagli di personale e di risorse decisi per il bilancio 2015; ricorda che il Parlamento è contrario alla riserva di riassegnazione e chiede alla Commissione di annullarne gli effetti in sede di presentazione del progetto di bilancio 2016;

La via da seguire

17. esorta la Commissione a tenere in debito conto le summenzionate priorità politiche in sede di elaborazione del progetto di bilancio per il 2016, affinché i programmi e le azioni pertinenti dell'Unione europea siano dotati delle risorse necessarie per realizzare tali obiettivi; si attende, a tale riguardo, una risposta positiva da parte della Commissione alle altre richieste e posizioni espresse nella presente risoluzione, al fine di risolvere i problemi ricorrenti e di agevolare la procedura di bilancio quest'anno; si attende altresì che la Commissione proponga un livello di pagamenti adeguato nel suo progetto di bilancio, basato su previsioni e fabbisogni reali, al fine di dotare l'Unione europea di risorse all'altezza delle sue ambizioni;
18. ricorda che, a norma del trattato, "il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione vigilano sulla disponibilità dei mezzi finanziari necessari a consentire all'Unione di rispettare gli obblighi giuridici nei confronti dei terzi"; insiste sulla necessità di ricorrere

a tutti i mezzi disponibili nel quadro del regolamento QFP per rispettare gli obblighi giuridici dell'Unione ed evitare di compromettere o ritardare i pagamenti destinati alle parti interessate, ad esempio ricercatori, università ecc.;

19. invita il Consiglio, in sede di esame del bilancio per il prossimo esercizio, ad abbandonare la politica dei due pesi due misure e a rispondere alle aspettative suscitate dalle sue stesse dichiarazioni e decisioni, per quanto riguarda la crisi dei pagamenti, il QFP, la strategia Europa 2020 e il rilancio degli investimenti; ritiene che tali dichiarazioni e impegni politici non abbiano alcun senso se non sono accompagnati da risorse di bilancio sufficienti per consentire la loro attuazione;
20. si impegna, nel rispetto dei massimali del QFP e tenendo in debito conto la grave carenza di pagamenti, a svolgere il proprio ruolo quale ramo dell'autorità di bilancio con determinazione e responsabilità, promuovendo aumenti mirati in quei settori del bilancio con un'elevata capacità di assorbimento che corrispondono alle sue priorità politiche e garantiscono risultati positivi; intende esaminare, in tale contesto, con il sostegno delle sue commissioni specializzate, i programmi e le linee di bilancio specifici maggiormente atti a conseguire tale obiettivo;
21. sottolinea che il bilancio 2016 sarà cruciale non solo in quanto tale esercizio corrisponde al primo anno di messa in atto della disposizione del nuovo QFP sul margine globale per gli impegni, ma anche perché dovrebbe servire da parametro di riferimento per il riesame e la revisione postelettorale del QFP, che dovranno essere avviati prima della fine del 2016; sottolinea la necessità di definire le priorità politiche e di individuare in tempo utile i settori che hanno dimostrato un valore aggiunto per la spesa dell'Unione europea e per i quali si riterranno necessari ulteriori investimenti nella seconda metà del QFP 2014-2020; sottolinea, in tale contesto, l'importanza di monitorare attentamente l'esecuzione e i risultati dei principali programmi dell'Unione europea già durante l'attuale procedura di bilancio;
22. ribadisce la propria posizione a favore di una profonda riforma del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea, che attualmente presenta carenze che causano gravi ostacoli nei negoziati di bilancio; accorda pertanto la massima importanza all'attività del Gruppo ad alto livello sulle risorse proprie presieduto da Mario Monti; accoglie con favore la "prima relazione di valutazione" del Gruppo ad alto livello, che prevede un campo di ricerca il più ampio possibile per studiare la questione delle risorse proprie del bilancio dell'Unione, e attende con grande interesse i risultati dei lavori e le proposte finali del Gruppo, che saranno presentati in occasione di una conferenza interistituzionale nel corso del 2016, alla quale parteciperanno i parlamenti nazionali, e che saranno esaminati nel contesto del riesame e della revisione postelettorale del QFP;
23. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e alla Corte dei conti.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	26.2.2015
Esito della votazione finale	+: 27 -: 5 0: 1
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Nedzhmi Ali, Jonathan Arnott, Jean Arthuis, Lefteris Christoforou, Gérard Deprez, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Iris Hoffmann, Monika Hohlmeier, Carlos Iturgaiz, Bernd Kölmel, Vladimír Maňka, Clare Moody, Victor Negrescu, Liadh Ní Riada, Urmas Paet, Pina Picierno, Paul Rübig, Patricija Šulin, Eleftherios Synadinos, Paul Tang, Indrek Tarand, Isabelle Thomas, Inese Vaidere, Marco Valli, Daniele Viotti, Marco Zanni
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Janusz Lewandowski, Andrey Novakov, Tomáš Zdechovský
Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Paulo Rangel