

Pregătirea bugetului 2012

Rezoluția Parlamentului European din 24 martie 2011 privind orientările generale pentru pregătirea bugetului 2012 (2011/2042(BUD))

Parlamentul European,

- având în vedere articolele 313 și 314 din TFUE,
- având în vedere Acordul interinstituțional (AII) din 17 mai 2006 dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară¹,
- având în vedere Rezoluția sa din 17 februarie 2011 referitoare la Europa 2020²,
- având în vedere Rezoluția sa din 15 decembrie 2010 referitoare la Comunicarea Comisiei privind programul său de lucru pentru anul 2011³,
- având în vedere Rezoluția sa din 20 octombrie 2010 referitoare la criza financiară, economică și socială: recomandări privind măsurile și inițiativele care trebuie luate (raport la jumătatea perioadei)⁴,
- având în vedere Rezoluția sa din 16 iunie 2010 referitoare la guvernanta economică⁵,
- având în vedere programarea financiară actualizată a Comisiei pentru perioada 2007-2013, înaintată în conformitate cu punctul 46 din AII din 17 mai 2006 menționat anterior,
- având în vedere bugetul general al Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2011,
- având în vedere concluziile Consiliului din 15 februarie 2011 privind orientările bugetare pentru exercițiul 2012,
- având în vedere raportul Comisiei pentru bugete (A7-0058/2011),

Bugetul 2012 sub auspiciile unei mai bune guvernante economice europene, mecanismul semestrului european și obiectivele Strategiei UE 2020 pentru consolidarea creșterii economice și a ocupării forței de muncă

1. consideră că Strategia Europa 2020 ar trebui să contribuie la redresarea Europei în urma crizei, aceasta devenind mai puternică prin intermediul unei creșteri economice inteligente, durabile și favorabile incluziunii, bazată pe cinci obiective principale ale UE, mai exact promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor și a cheltuielilor publice pentru inovare, cercetare și dezvoltare, îndeplinirea obiectivelor asumate în materie de combatere a schimbărilor climatice și de energie, îmbunătățirea nivelului

¹ JO C 139, 14.6.2006, p. 1.

² Texte adoptate, P7_TA(2011)0068.

³ Texte adoptate, P7_TA(2010)0481.

⁴ Texte adoptate, P7_TA(2010)0376.

⁵ Texte adoptate, P7_TA(2010)0224.

educației și promovarea incluziunii sociale, îndeosebi prin reducerea sărăciei; reamintește că statele membre însele au sprijinit fără rezerve aceste cinci obiective;

2. subliniază că este necesară o coerență între îndeplinirea acestor obiective și finanțarea alocată lor la nivel european și național; insistă ca politica bugetară a UE să se conformeze acestui principiu; consideră că semestrul european, fiind un nou mecanism de consolidare a guvernancei economice europene, ar trebui să constituie o oportunitate de reflecție asupra celui mai potrivit mod de îndeplinire a acestor cinci obiective principale;
3. este ferm convins că scopul semestrului european ar trebui să fie îmbunătățirea coordonării și coerenței politicilor economice și bugetare la nivel național și european; consideră că semestrul european ar trebui să se axeze pe îmbunătățirea sinergiilor dintre investițiile publice de la nivel european și național pentru a îndeplini mai bine obiectivele politice globale ale UE; constată că între structura bugetului UE și structura bugetelor naționale există diferențe fundamentale; consideră, cu toate acestea, că ar trebui stabilite cât mai curând cheltuielile publice totale la nivel național și la nivelul UE destinate obiectivelor politice comune;
4. ia act de preocuparea Consiliului privind constrângerile economice și bugetare la nivel național, dar reamintește înainte de toate că, în conformitate cu dispozițiile tratatului, bugetul UE nu poate înregistra un deficit public; reamintește că în 2009 deficitul public total din UE în ansamblu s-a ridicat la 801 miliarde EUR și că bugetul UE reprezintă doar 2 % din totalul cheltuielilor publice din UE;
5. consideră totuși că, având în vedere situația economică dificilă din Uniune, acum este mai important ca oricând să se asigure o execuție corespunzătoare a bugetului UE și o înaltă calitate a cheltuielilor, precum și utilizarea optimă a fondurilor comunitare existente sugerează ca liniile care au înregistrat în mai multe exerciții o rată scăzută de execuție sau probleme de execuție să facă obiectul unei revizuirii aprofundate;
6. consideră că bugetul UE conferă o valoare adăugată cheltuielilor publice la nivel național prin inițierea, sprijinirea și completarea investițiilor în domeniile de politică aflate în centrul Strategiei Europa 2020; consideră, de asemenea, că bugetul UE are un rol determinant în ceea ce privește sprijinirea UE în soluționarea crizei economice și financiare curente prin capacitatea sa de catalizator al investițiilor, al creșterii economice și al ocupării forței de muncă din Europa; consideră că bugetul UE ar putea, cel puțin, atenua efectele restrictive ale politicilor bugetare naționale actuale, sprijinind în același timp eforturile guvernelor naționale; de asemenea, consideră că, având în vedere caracterul său redistributiv, reducerea bugetului UE ar putea afecta negativ solidaritatea europeană și ar putea avea un impact negativ asupra ritmului dezvoltării economice din numeroase state membre; consideră că o abordare bazată exclusiv pe principiul „contribuabil net”/„beneficiar net” nu ține seama în mod corespunzător de efectele de propagare între statele membre ale UE și, prin urmare, subminează obiectivele politice comune ale UE;
7. reamintește că pentru îndeplinirea celor șapte inițiative emblematice din cadrul Strategiei Europa 2020 va fi nevoie de investiții enorme orientate către viitor, estimate la cel puțin 1 800 de miliarde EUR până în 2020, potrivit Comunicării Comisiei privind revizuirea bugetului UE (COM(2010)0700); subliniază că unul dintre obiectivele principale ale Strategiei Europa 2020 - mai exact, promovarea creării de locuri de muncă și a unor condiții de muncă de calitate pentru toți europenii - va fi îndeplinit numai dacă investițiile

necesare în educație, în promovarea unei societăți bazate pe cunoaștere, în cercetare și dezvoltare, inovare, IMM-uri și tehnologii noi și ecologice se realizează imediat, fără a mai fi amânate; solicită un nou compromis politic care să combine reducerea deficitelor și a datoriei publice cu promovarea acestor investiții; în vederea amplificării impactului bugetului UE și pentru a contribui la răspunsul UE la criza economică, își exprimă disponibilitatea de a examina posibilități de extindere a instrumentelor existente care consolidează sinergia dintre bugetul UE și acțiunile BEI, pentru a sprijini investițiile pe termen lung; salută lansarea de către Comisia Europeană a unui proces de consultare publică privind inițiativa „Project Bonds” Europa 2020 (obligațiuni pentru finanțarea de proiecte);

8. se opune, așadar, încercărilor de a limita sau reduce creditele bugetare care au legătură cu realizarea obiectivelor principale și a celor șapte inițiative emblematice ale Strategiei Europa 2020; observă că o astfel de încercare ar fi contraproductivă și ar duce, cel mai probabil, la eșecul Strategiei Europa 2020, cum s-a întâmplat în cazul Strategiei de la Lisabona; consideră că Strategia Europa 2020 poate fi credibilă numai dacă este finanțată în mod adecvat și reamintește că Parlamentul a pus în discuție de nenumărate ori această preocupare politică importantă; își reiterează solicitarea insistentă adresată Comisiei de a clarifica dimensiunea bugetară a inițiativelor emblematice și de a informa Parlamentul cu privire la mijloacele bugetare necesare pentru implementarea Strategiei Europa 2020;
9. subliniază că măsurile bugetare nu reprezintă singurul factor în realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și că este necesar ca eforturile din domeniul bugetar să fie completate de propuneri concrete de simplificare în vederea creării climatului necesar pentru atingerea obiectivelor noastre din domeniul ocupării forței de muncă, al cercetării și inovării, precum și al tehnologiilor ecologice și energetice; de asemenea, își exprimă convingerea că atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020, inclusiv crearea de locuri de muncă noi și ecologice, necesită nu numai mijloace bugetare crescute, ci și o reorientare calitativă a politicilor existente ale UE, inclusiv a PAC, ținând seama în mod corespunzător de criteriile de sustenabilitate;
10. consideră, de asemenea, că creditele bugetare pentru exercițiul 2012, inclusiv cele din domenii care nu au legătură directă cu realizarea Strategiei Europa 2020, trebuie menținute la un nivel adecvat pentru a se asigura continuarea politicilor UE și realizarea obiectivelor UE dincolo de perioada de criză economică actuală;
11. solicită asigurarea unei mai bune coerențe între politicile interne și externe ale UE, ținând seama de impactul major al evoluțiilor de pe plan mondial asupra mediului economic, natural și industrial din UE, precum și asupra competitivității și ocupării forței de muncă; subliniază, așadar, necesitatea de a dota UE cu mijloacele financiare necesare pentru a-i permite să reacționeze în mod adecvat la provocările mondiale tot mai numeroase, precum și să își apere și să își promoveze cu eficacitate interesele și valorile de bază comune, cum ar fi drepturile omului, democrația, statul de drept, libertățile fundamentale și protecția mediului; reamintește că, deseori, o majorare moderată a cheltuielilor la nivelul UE face posibilă realizarea unor economii proporțional mai mari la nivelul statelor membre;
12. consideră că Uniunii îi revine un rol important în acordarea de asistență și sprijin financiar pentru țările arabe în acest moment istoric al evoluției lor democratice și al transformării economice și sociale din aceste țări; salută în acest sens Comunicarea

Comisiei privind un parteneriat pentru democrație și prosperitate împărtășită cu țările sud-mediteraneene (COM(2011)0200);

13. regretă lipsa oricărei dimensiuni parlamentare în primul exercițiu al semestrului european în ciuda rolului pe care îl au Parlamentul European și cele 27 de parlamente naționale în procedurile bugetare corespunzătoare; în schimb, este ferm convins că o participare parlamentară mai puternică ar îmbunătăți semnificativ caracterul democratic și transparența acestui exercițiu; sprijină inițiativa Comisiei sale pentru bugete de a organiza, ca prim pas, o reuniune cu parlamentele naționale pentru a discuta aspectele generale ale bugetelor 2012 ale statelor membre și al UE;
14. salută angajamentele publice ale Președințiilor ungară și polonă de a iniția în 2011 un dialog deschis și constructiv cu Parlamentul privind aspectele bugetare; își reafirmă disponibilitatea de a lucra în strânsă cooperare cu Consiliul și Comisia în deplină conformitate cu dispozițiile Tratatului de la Lisabona; se așteaptă ca prezentele orientări să fie luate în considerare pe deplin în cursul procedurii bugetare pentru exercițiul 2012;

Sustenabilitatea și responsabilitatea ca principii centrale ale bugetului UE pentru 2012

15. constată că nivelul global al creditelor de angajament (CA) prevăzut pentru 2012, potrivit cadrului financiar multianual (CFM) pentru 2007-2013, este de 147,55 miliarde EUR, iar plafonul global pentru creditele de plată (CP) este de 141,36 miliarde EUR; reamintește că aceste sume sunt în orice caz considerabil mai mici (cu aproximativ 25 de miliarde EUR în cazul CA și cu aproximativ 22 de miliarde EUR în cazul CP) decât plafonul stabilit în Decizia privind resursele proprii aflată în vigoare;
16. subliniază că programarea financiară prezentată de Comisie la 31 ianuarie 2011 reprezintă o sumă de referință orientativă pentru creditele de angajament pentru fiecare dintre programele și acțiunile existente ale UE; constată că nivelul global al creditelor de angajament poate fi stabilit la 147,88 miliarde EUR;
17. subliniază că aceste cifre reprezintă sume globale multianuale defalcate pe ani, convenite de Parlament și de Consiliu odată cu adoptarea programelor și acțiunilor respective; subliniază că sumele anuale programate reprezintă credite care permit realizarea obiectivelor și priorităților UE, în special în contextul Strategiei Europa 2020; recunoaște totuși că la anumite rubrici ale CFM ar putea apărea o marjă de manevră având în vedere caracterul pronunțat provizoriu al cifrelor orientative (în special al celor de la rubrica 2) propuse de Comisie în perioada respectivă a anului;
18. subliniază că bugetul 2012 este cel de-al șaselea dintre cele șapte bugete din actualul CFM; consideră că, prin urmare, cele două componente ale autorității bugetare au în prezent o viziune mai clară asupra deficiențelor și evoluțiilor pozitive asociate cu programele multianuale existente; ia act de faptul că au fost realizate evaluări la jumătatea perioadei pentru majoritatea programelor adoptate prin codecizie și solicită Comisiei să prezinte toate implicațiile bugetare rezultate din acest exercițiu; subliniază, în acest context, că PE este hotărât să recurgă, printre altele - în cazul în care acest lucru se dovedește necesar pentru a sprijini și consolida prioritățile politice ale UE, precum și pentru a ține seama de noile nevoi politice, și în strânsă cooperare cu comisiile sale specializate - la punctul 37 din AII (care permite o marjă de 5% de flexibilitate legislativă);

19. subliniază faptul că asigurarea unor marje suficiente sub plafoanele tuturor rubricilor din CFM ar putea să nu fie singura soluție posibilă pentru soluționarea situațiilor neprevăzute; subliniază finanțarea constant insuficientă a unor rubrici din CFM, în special a rubricilor 1a, 3b și 4, în raport cu necesitățile și prioritățile politice ale UE aprobate de statele membre; consideră că abordarea care stă la baza orientărilor bugetare ale Consiliului pentru 2012 nu reflectă o perspectivă pe termen lung și ar putea periclita acțiunile și programele curente în cazul în care ar apărea evenimente neprevăzute sau priorități politice noi; subliniază faptul că evenimentele recente din mai multe țări din nordul Africii par să confirme deja acest fenomen și invită Comisia să analizeze modul în care instrumentele financiare ale UE ar putea fi utilizate pentru a sprijini aspirațiile către democrație;
20. consideră, dimpotrivă, că diversele mecanisme de flexibilitate prevăzute în AII (cum ar fi transferul cheltuielilor între rubrici sau mobilizarea instrumentului de flexibilitate) reprezintă instrumente ce ar trebui folosite pe deplin; reamintește că a fost necesară folosirea acestor instrumente în fiecare an începând cu 2007 ca răspuns la diverse provocări; se așteaptă la o cooperare deplină din partea Consiliului în vederea folosirii acestor instrumente și dorește începerea dintr-o etapă timpurie a discuțiilor pentru a se evita negocieri disproporționat de lungi și dificile cu privire la mobilizarea lor;
21. subliniază în acest sens că asigurarea unui control strict al creditelor de angajament ar impune nu numai redistribuiri importante și modificări semnificative ale priorităților, ci și identificarea în comun de către instituții a eventualelor priorități negative și a economiilor posibile; îndeamnă cu insistență comisiile sale specializate să se angajeze temeinic în procesul de stabilire a unor priorități politice clare în toate domeniile de politică ale UE; subliniază totuși că, pentru aceasta, este necesară o flexibilitate bugetară mai mare și că revizuirea CFM (de exemplu, compensarea între rubricile actualului CFM) poate reprezenta o condiție necesară pentru capacitatea de funcționare a Uniunii, nu numai pentru a putea face față noilor provocări, ci și pentru a facilita procesul decizional în cadrul instituțiilor cu scopul de a alinia resursele bugetare la circumstanțele și prioritățile în continuă schimbare; subliniază că acest proces trebuie să fie complet transparent;
22. subliniază că întărirea anumitor politici de la nivelul UE și noile competențe acordate UE în urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona ar trebui să presupună, logic, majorarea capacității financiare a UE, lucru care nu s-a întâmplat în 2011, primul an după intrarea în vigoare a acestui tratat; reamintește Consiliului și Comisiei declarația politică anexată la bugetul 2011, prin care Comisia se angaja să examineze posibilități de consolidare a domeniilor prioritare din Tratatul de la Lisabona și să evalueze în detaliu necesitățile în cadrul elaborării proiectului de buget pentru 2012; invită Comisia să dea curs declarației, de exemplu prin prezentarea de propuneri privind transformarea în programe multianuale a proiectelor-pilot sau a acțiunilor pregătitoare care au legătură cu Tratatul de la Lisabona și care s-au desfășurat cu succes;
23. consideră că abordarea aplicată de Comisie pentru a determina subvențiile acordate de la bugetul Uniunii agențiilor descentralizate ale UE este fiabilă și oferă stimulente adecvate; subliniază că alocările bugetare destinate agențiilor UE nu se limitează doar la cheltuieli administrative, ci contribuie la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și a obiectivelor UE în general, potrivit deciziei autorității legislative; reafirmă necesitatea de a se examina cu atenție cererile pentru noi posturi prezentate în legătură cu atribuirea de noi sarcini; subliniază însă importanța unei finanțări adecvate pentru agențiile ale căror

sarcini au fost sporite, astfel încât performanța acestora să nu fie afectată; solicită să fie instituită o abordare specifică pentru recrutarea personalului științific specializat cu experiență profesională, în special în cazurile în care posturile respective sunt finanțate exclusiv prin taxe, fiind astfel neutre în raport cu bugetul UE; sprijină activitatea desfășurată de grupul de lucru interinstituțional pentru viitorul agențiilor, instituit la începutul anului 2009, și așteaptă cu nerăbdare concluziile acestuia, în special cu privire la aspectele menționate mai sus;

Nivelul plăților, RAL și finanțarea bugetului UE

24. observă că nivelul plăților pentru 2012 va decurge direct din angajamentele juridice și politice din exercițiile precedente; consideră că o creștere comparativ cu bugetul 2011 este posibilă și conformă cu profilul general al plăților din perioada de programare 2007-2013 (a se vedea tabelele din anexă);
25. subliniază că este necesar să fie abordată de urgență chestiunea creșterii angajamentelor restante (RAL) la sfârșitul lui 2010 (194 de miliarde EUR, a se vedea tabelul din anexă); regretă atitudinea adoptată de Consiliu, care decide *a priori* asupra nivelului plăților, fără să țină seama de o evaluare precisă a nevoilor reale; subliniază faptul că nivelul RAL este deosebit de ridicat la rubrica 1b; consideră că opțiunea propusă de Consiliu de a reduce angajamentele bugetare ale UE pentru a reduce nivelul RAL nu este o soluție sustenabilă, deoarece acest lucru ar periclita realizarea obiectivelor și priorităților UE convenite anterior; subliniază, în acest sens, angajamentul Consiliului față de declarația comună cu Parlamentul referitoare la posibilitatea de a răspunde nevoilor de plată care apar în 2011 prin intermediul unui buget rectificativ;
26. subliniază că un anumit nivel al RAL este inevitabil în ceea ce privește implementarea programelor multianuale, iar existența unor angajamente restante impune prin definiție efectuarea plăților corespunzătoare; prin urmare, solicită să se mențină un raport ordonat între angajamente și plăți și declară că va face tot posibilul să reducă, în cursul procedurii bugetare, decalajul dintre creditele de angajament și de plată;
27. sprijină punctul de vedere al Consiliului potrivit căruia trebuie promovat un buget realist; solicită Comisiei să se asigure că proiectul de buget este elaborat pe baza acestui principiu; observă, cu toate acestea, că execuțiile anterioare, care s-au îmbunătățit în ultimii ani, nu constituie în unele cazuri indicatori foarte exacti ai necesităților pentru 2012, deoarece implementarea anumitor programe ar trebui să se accelereze în 2012, iar plățile necesare vor crește în consecință; sprijină apelul Consiliului către statele membre de a pune la dispoziție previziuni de implementare mai exacte, în special pentru a evita implementarea incompletă, și consideră că cel mai mare efort în acest sens ar trebui depus chiar de către statele membre, deoarece nivelul proiectului de buget propus de Comisie este determinat în principal de previziunile statelor membre (în special la rubrica 2) și de capacitatea lor de implementare; reamintește că statele membre gestionează, în colaborare cu Comisia, peste 80% din fondurile UE; le reamintește statelor membre responsabilitatea juridică ce le revine în ceea ce privește elaborarea și aplicarea normelor financiare aplicabile beneficiarilor de fonduri acordate de UE;
28. subliniază că, în urma intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, protecția intereselor financiare se află și în responsabilitatea statelor membre; subliniază constatările Curții de Conturi Europene, potrivit cărora sistemele de gestiune și control din unele state membre nu sunt pe deplin eficiente; de asemenea, reamintește că unele sume cheltuite

necorespunzător din fondurile structurale, în valoare de miliarde de euro, nu au fost încă recuperate; subliniază că actualul raport anual al DG REGIO nu poate confirma legalitatea și regularitatea cheltuielilor statelor membre, deoarece unele dintre acestea nu respectă obligația de a-și trimite rapoartele la timp; subliniază că, drept consecință a subfinanțării constante a bugetului UE de către statele membre, Parlamentul European va fi obligat să identifice priorități negative în rândul proiectelor UE și să reducă în consecință bugetul acestora;

29. este conștient de faptul că nivelul plăților executate în final în fiecare an presupune uneori un așa-zis „surplus” semnificativ comparativ cu nivelul plăților aprobat inițial de autoritatea bugetară, ceea ce înseamnă, așadar, că se reduc în consecință contribuțiile naționale ale statelor membre către bugetul UE, iar pozițiile bugetare ale statelor membre se îmbunătățesc; nu consideră că preocuparea Consiliului cu privire la nivelul și momentul realizării acestei „rambursări” este pertinentă pentru abordarea sensibilei probleme politice, care stă la baza acestui fenomen, privind finanțarea bugetului UE; în schimb, consideră că sumele necheltuite din anul „n” ar trebui reportate în următorul exercițiu bugetar „n+1” mai degrabă decât să fie deduse din calculul contribuțiilor naționale ale statelor membre; prin urmare, solicită insistent Comisiei să prezinte propuneri ambițioase privind instituirea unor resurse noi, cu adevărat proprii, pentru a pune la dispoziția Uniunii resurse financiare autonome și veritabile; insistă asupra faptului că noile resurse proprii ar trebui să fie bazate pe o evaluare cuprinzătoare a impactului și să vizeze găsirea de soluții pentru consolidarea competitivității și a creșterii economice a UE; solicită Consiliului să coopereze în mod constructiv în cadrul dezbaterii asupra unui sistem echitabil de noi resurse proprii pentru UE;

Cheltuielile administrative din secțiunea III a bugetului UE

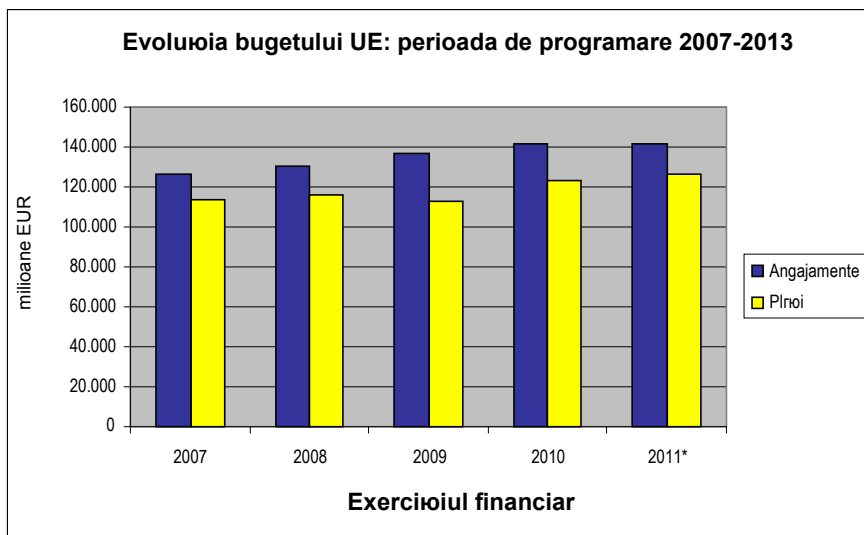
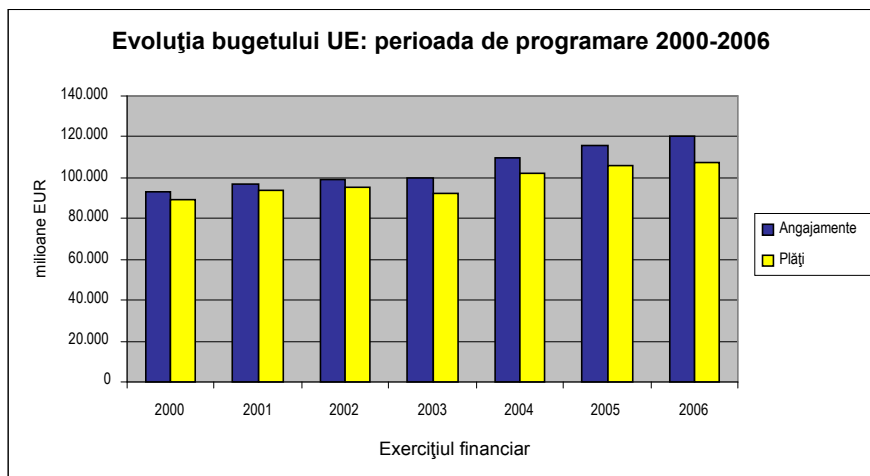
30. ia act de scrisoarea din 3 februarie 2011 a comisarului pentru programare financiară și buget, în care se reafirmă angajamentul Comisiei de a nu majora numărul posturilor, precum și efortul depus de aceasta în vederea limitării creșterii nominale (comparativ cu 2011) a creditelor administrative de la rubrica 5; recunoaște totuși că, în timp ce competențele UE continuă să crească, această tendință ar putea să nu fie sustenabilă pe termen lung și ar putea avea un impact negativ asupra implementării rapide și eficiente a acțiunilor UE;
31. invită Comisia să analizeze impactul pe termen lung al politicii sale de externalizare, precum și al politicii de angajare a tot mai mulți agenți contractuali, asupra calității și independenței funcției publice europene; subliniază că, deși această abordare generează economii în materie de salarii și pensii, ea duce la o situație în care tot mai mulți angajați ai Comisiei nu sunt incluși în schema de personal a acesteia; reamintește că nivelul salariilor și al pensiilor este determinat de acorduri obligatorii din punct de vedere juridic pe care Comisia trebuie să le respecte integral;
32. subliniază că, în cazul programelor multianuale, unele cheltuieli administrative specifice (inclusiv cele ale agențiilor executive) sunt incluse în bugetul global al programelor împreună cu așa-zisele „cheltuieli operaționale”; subliniază că practica recurentă a Consiliului de a reduce aceste linii bugetare în mod orizontal în vederea reducerii cheltuielilor administrative va duce inevitabil la modificarea întregii sume destinate acestor programe și aprobate prin procedura de codecizie, ceea ce riscă să afecteze rapiditatea și calitatea implementării lor;

O

O O

33. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Comisiei, Consiliului și Curții de Conturi.

ANEXĂ



Evoluția RAL din 2003

