

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Commissione per la cultura e l'istruzione

2006/2018(BUD)

12.9.2006

PARERE

della commissione per la cultura e l'istruzione

destinato alla commissione per i bilanci

sul progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio finanziario
2007
(C6-0000/2006 – 2006/2018(BUD))

Relatrice per parere: Helga Trüpel

PA_NonLeg

SUGGERIMENTI

La commissione per la cultura e l'istruzione invita la commissione per i bilanci, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. ricorda l'importanza di promuovere attive politiche UE in materia di cultura, istruzione, formazione, gioventù, dialogo e diversità interculturali, cittadinanza attiva e reti della società civile, per creare un'identità politica dell'Unione che sia più comprensibile ai propri cittadini e basata sulla portata politica;
2. ricorda che l'Unione europea deve essere più vicina ai cittadini; sottolinea che solo la disponibilità di mezzi finanziari adeguati consentirà di condurre una politica di comunicazione e d'informazione efficace, coinvolgendo più attivamente i cittadini; ritiene che una riduzione degli importi di bilancio destinati alla politica di comunicazione rappresenterebbe un segnale molto negativo per i cittadini europei;
3. conferma che la struttura e il funzionamento rivisti della nuova generazione di programmi 2007-2013 costituisce un'importante occasione per migliorarne sia il funzionamento che la facilità d'uso per tutti i beneficiari; ricorda che ciò è particolarmente importante per strumenti che riguardano soprattutto progetti di modesta entità;
4. invita la Commissione a compiere quanti più progressi possibili nei preparativi per l'attuazione dei programmi, tenendo conto del fatto che, se adottato, il regolamento finanziario rivisto consentirà procedure di attuazione più semplici e rapide; ricorda che, sebbene i principi fondamentali del regolamento finanziario e dei regolamenti che istituiscono i programmi dovrebbero coincidere, i regolamenti dei programmi non sono subordinati al regolamento finanziario e possono contenere norme specifiche necessarie per la corretta attuazione dei programmi specifici;
5. sottolinea l'importanza di garantire, per l'esercizio 2007, un livello di stabilità delle attività sostenute dal programma Media e, nell'intero periodo finanziario, risorse adeguate a sostegno dello sviluppo e della distribuzione di opere audiovisive europee, incoraggiando l'innovazione dell'industria audiovisiva europea e il passaggio alle tecnologie digitali, rispondendo alle sfide poste dalla concorrenza globale e da una società dell'informazione in rapido mutamento;
6. deplora la riduzione delle ambizioni finanziarie del programma per l'apprendimento permanente; rileva che il programma per l'apprendimento permanente sarà tuttavia uno strumento rafforzato per promuovere la cooperazione e la mobilità in materia di istruzione e formazione; sottolinea che gli investimenti europei nell'istruzione e nella formazione sono indispensabili non solo per attuare efficacemente la strategia di Lisbona e rafforzare la competitività dell'economia europea, ma anche per ribadire il valore civico e culturale dell'istruzione e dell'apprendimento permanente;
7. ribadisce la sua convinzione in merito all'importanza del programma Cultura a sostegno di eventi ed organizzazioni culturali in un settore che è al cuore dell'identità, della società e dell'economia europea; evidenzia la necessità di far conoscere il programma Gioventù in azione a un gran numero di cittadini europei e ricorda che l'importo proposto dal PPB per

questo programma costituisce il minimo assoluto;

8. ricorda che il sostegno alla partecipazione dei cittadini, al gemellaggio tra città, alle organizzazioni che promuovono l'idea d'Europa e ai memoriali alle vittime dei regimi totalitari nel secolo scorso costituiscono esempi concreti dell'azione UE per i cittadini; rileva le riduzioni del finanziamento per le azioni nel 2007, come evidenziato nella dichiarazione di attività, e che nel 2008 la spesa rimarrà ancora una volta ai livelli del 2006; ribadisce la propria determinazione a garantire che, nell'ambito del nuovo programma Europa per i cittadini, queste azioni, che interessano più direttamente i cittadini, non siano ridotte; sottolinea che le percentuali delle risorse per le varie azioni del programma sono oggetto di negoziati interistituzionali previsti dalla procedura legislativa;
9. ricorda il bisogno urgente di un'Europa più democratica, più accessibile e più trasparente per i cittadini; considera che la partecipazione attiva dei cittadini ai prossimi grandi appuntamenti dell'Unione non potrà concretizzarsi senza un sostegno finanziario sufficiente per le strutture locali come i centri d'informazione e le Case d'Europa;
10. sottolinea l'importanza di investire risorse e della leadership politica per una migliore definizione di una politica di comunicazione europea, come compito interistituzionale e inclusivo che implica varie sfere del governo europeo; sollecita la Commissione a chiarire le conseguenze finanziarie e le azioni da adottare a titolo del Piano D la democrazia, il dibattito e il dialogo.

BREVE MOTIVAZIONE

1. Il bilancio della Comunità per il 2007 sarà il primo bilancio annuale a titolo delle nuove prospettive finanziarie (PF), ora ridenominate Quadro finanziario pluriennale (QFP), che sarà il contesto delle procedure annuali di bilancio fino al 2013.
2. Il QFP è diviso in rubriche diverse da quelle delle precedenti prospettive finanziarie (2000-2006). Sono stati inoltre creati nuovi programmi "ombrello", che riuniscono programmi esistenti e altre azioni. Il progetto preliminare di bilancio (PPB) è un progetto per un'UE a 27, che comprende i paesi candidati Romania e Bulgaria. Queste varie modifiche rendono difficile un raffronto diretto con le precedenti PF (UE a 25).
3. Le tabelle 1a e 1b forniscono un riepilogo indicativo delle modifiche percentuali delle varie rubriche e i margini disponibili all'interno delle varie rubriche per quanto riguarda gli stanziamenti di impegno e di pagamento. I margini sono determinati dalla differenza tra massimali stabiliti nel QFP e impegni del PPB.

Tabella 1a - Riepilogo del PPB 2007 – Impegni (milioni di euro, in prezzi correnti)

Rubrica	Impegni 2007 (UE 27)	Modifica % sul 2006 (UE 25)	Massimale QFP	Margine
1a Competitività per la crescita e l'occupazione	8 796,1	+11,5%	8 918	121,9
1b Coesione per la crescita e l'occupazione	45 486,6	+14,8%	45 487	0,4
2 Conservazione e gestione delle risorse naturali	57 217,6	+1,2%	58 351	1 133,4
3a Libertà, sicurezza e giustizia	571,3	+4%	637	65,7
3b Cittadinanza	603,1	-1,4%	636	32,9
4 L'UE quale partner mondiale	6 702,5	-20,2%	6 578	110*
5 Amministrazione	7 002,3	+6%	7 039	112,7*
6 Compensazioni	444,6	-58,6%	445	0,4
Totale	126 824,1	+4,6%	128 091	1 577,4*

Fonte: sulla base di dati provenienti da documenti PPB 2007 della Commissione europea – documento di lavoro 8 sul PPB 2007, commissione per i bilanci del PE.

Tabella 1b- Riepilogo del PPB 2007 – Pagamenti (milioni di euro)

Rubrica	Pagamenti 2007 (UE 27)	% di modifica sul 2006 (UE 25)
1a Competitività per la crescita e l'occupazione	6 943,5	-6,5%
1b Coesione per la crescita e l'occupazione	37 790,3	+19,1%
2 Conservazione e gestione delle risorse naturali	55 683,4	+0,4%
3a Libertà, sicurezza e giustizia	427,0	-19,9%
3b Cittadinanza	679,6	+8,9%
4 L'UE quale partner mondiale	7 447,5	-13,8%
5 Amministrazione	7 002,1	+6,0%
6 Compensazioni	444,6	-58,6%
Totale	116 418,1	3,9%

Fonte: sulla base di dati provenienti da documenti PPB 2007 della Commissione europea – documento di lavoro 8 sul PPB 2007, commissione per i bilanci del PE.

Secondo la Commissione, tali impegni rappresentano il 4,6% in più rispetto al 2006 e l'1,08% dell'RNL dell'UE. Gli stanziamenti di pagamento rappresentano un aumento del 3,9% rispetto al 2006 e lo 0,99% dell'RNL UE.

4. La commissione per la cultura e l'istruzione è competente per linee di bilancio che sono ripartite su vari titoli del PPB: 09 Società dell'informazione e media; 15 Istruzione e cultura; 16 Comunicazione; 26 Amministrazione. Il QFP inserisce questi settori in tre rubriche diverse: categoria 1a ("Competitività per la crescita e l'occupazione") e 3b ("Cittadinanza") coprono la spesa operativa, la categoria 5 copre la spesa amministrativa;

5. Titolo 9 – Società dell'informazione e media:

Il PPB 2007 propone un aumento globale per questo settore di appena l'1,9% rispetto al 2006 (impegni). Nell'ambito di questo settore, la commissione per la cultura e l'istruzione è responsabile per varie linee di bilancio a titolo del capitolo 09 01 (Personale e gestione) e 09 06 (i2010 – Politica audiovisiva e programma MEDIA). Il PPB propone impegni per 74.862 milioni per quanto riguarda la spesa operativa e il programma MEDIA (84.810 nel 2006).

6. Titolo 15 – Istruzione e cultura:

Il PPB 2007 propone un aumento globale per questo titolo del 22,19% rispetto al 2006 (impegni).

Il nuovo programma Apprendimento permanente combina le attività in materia di istruzione e formazione professionale con quattro diverse categorie destinatarie (istruzione secondaria; istruzione di terzo livello; formazione professionale; istruzione adulti) e attività orizzontali, come l'apprendimento delle lingue e ICT, l'Azione Jean Monnet sull'integrazione europea. Il PPB propone impegni pari a 820,9 milioni per il 2007 (629,976 nel 2006) per la spesa operativa per l'apprendimento permanente (linea 15 02 22) e 55,6 (dai 38,111 nel 2006) per il programma "Erasmus Mundus" (linea 15 02 02 05).

Il PPB propone un bilancio di 47,8 milioni in impegni per il programma Cultura 2007 (15 04 44). Il completamento dei precedenti programmi in materia di cultura e lingue nel 2006 aveva avuto un importo di 38,086 milioni sulla stessa linea. Inoltre, 3 milioni sarebbero riservati nel 2007 per la preparazione dell'Anno europeo per il dialogo culturale nel 2008 (15 04 47).

Per il programma Gioventù in azione (15 05 55), il PPB ha riservato impegni di 114,768 milioni per la spesa operativa. La linea sul completamento dei precedenti programmi nel settore gioventù nel 2006 aveva avuto un importo di 111,965 milioni.

Il nuovo programma Cittadini per l'Europa (15 06 66) includerà il sostegno alla società civile e il gemellaggio di città. Il PPB 2007 propone 19.339 milioni di impegni per la spesa operativa. Il completamento dei precedenti programmi nel settore della partecipazione civica nel 2006 aveva impegnato 23,864 milioni.

7. Titolo 16 – Politica di comunicazione e informazione

Gli stanziamenti di impegno nel PPB 2007 per tale politica aumentano del 3,61% rispetto al 2006. In questo settore, la commissione per la cultura e l'istruzione ha un interesse chiave per quanto riguarda il controllo e l'attuazione del piano d'azione relativo al miglioramento della comunicazione sull'Europa, il Piano D per la democrazia, il dialogo e il dibattito, nonché il Libro bianco su una politica di comunicazione europea.

8. Titolo 26 – Amministrazione

Il PPB 2007 propone un aumento globale degli impegni in questo settore del 4,11% rispetto al 2006. Nell'ambito di questo settore, vi è una linea di bilancio separata per ogni Scuola europea (dal 26 01 50 11 al 26 01 50 25).

9. Il progetto di bilancio

La relatrice ha preso atto delle modifiche adottate dal Consiglio nel progetto di bilancio (PB). Il Consiglio propone una riduzione globale dello 0,8% in impegni e

dell'1,5% in pagamenti rispetto al PPB. Le riduzioni sarebbero più rilevanti per alcuni settori, compresi quelli che interessano la commissione per la cultura e l'istruzione.

All'interno della prima rubrica ("Competitività per la crescita e l'occupazione"), le linee di bilancio in materia di istruzione e cultura verrebbero ridotte del 2%. Ciò interesserebbe (in impegni) soprattutto l'Apprendimento permanente (-17,101 milioni), Erasmus Mundus (-1,158 milioni). Anche la linea di bilancio sull'eContenuto plus - promozione del contenuto digitale europeo otterrebbe severi tagli (-1,370 milioni).

Nella rubrica "Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia", entrambe le azioni gestite dalla DG EAC (-0,7% in impegni) e dalla DG COM (-5,5%!) sarebbero interessate. Gli impegni per il programma Cultura 2007 sarebbero ridotti di 1,4 milioni (-0,531 pagamenti). Le linee di bilancio sulle "Azioni locali" e in materia di "azioni specifiche su temi prioritari, tra cui Prince" sarebbero drasticamente ridotte di -2 milioni ciascuna (sia per gli impegni che per i pagamenti).

Il PB riduce la rubrica relativa all'amministrazione dell'1,8% complessivamente rispetto al PPB. Ciò interesserebbe in modo sostanziale i servizi per la società dell'informazione (-3,5%), l'istruzione e la cultura (-2,9%), la stampa e la comunicazione (-2,1%) e i servizi linguistici (-3,1%).

La relatrice sottolinea che le modifiche proposte dal Consiglio nelle varie rubriche per gli ambiti di competenza della commissione per la cultura e l'istruzione non sono accettabili.

In particolare, la commissione ha sottolineato varie volte che l'importo proposto nel PPB per i programmi codecisi nel settore della cultura e dell'istruzione costituiscono il minimo necessario per gestirli in un modo efficiente, come auspicato da un'ampia gamma di beneficiari, come le scuole, le università, gli studenti, le organizzazioni culturali e le associazioni. È importante salvaguardare tali programmi, che sono portabandiera dell'integrazione europea.

Anche se la Commissione europea ha dimostrato alcune difficoltà nel definire le prossime fasi della propria politica di comunicazione, le riduzioni proposte in questo settore non sono coerenti con l'esigenza politica generale di impegnarsi in un costante dialogo tra le istituzioni UE e i cittadini.

10. Osservazioni della relatrice per parere

Osservazioni di carattere generale:

La procedura di bilancio 2007 segue l'accordo sul QFP che ha fissato massimali di spesa molto inferiori alle ambizioni della Commissione europea e alle proposte del Parlamento europeo. I governi nazionali sono responsabili del ritardo dell'accordo sul QFP e, quindi, della messa a rischio dell'avvio tempestivo della spesa dal 2007 in poi.

I negoziati intergovernativi sui contributi al bilancio UE hanno evidenziato ancora una volta i propri limiti. Anziché comunicare l'idea del valore aggiunto europeo, i negoziati sul bilancio UE hanno trasmesso ai cittadini EU l'impressione errata di un

mercanteggiamento su "chi riceve di più da Bruxelles e chi dà di meno all'UE". Sembrano essere andati perduti la guida politica e un approccio visionario all'integrazione europea.

Il Parlamento europeo, sulla base delle proprie risoluzioni sulle sfide politiche e i mezzi di bilancio dell'Unione ampliata e il rinnovo dell'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio (relazioni Böge) ha dato alle questioni affrontate dalla commissione per la cultura e l'istruzione priorità nei difficili negoziati che si sono svolti sul quadro finanziario pluriennale. Ciò ha consentito di salvaguardare i programmi che sono riconosciuti in quanto "portabandiera" e "moltiplicatori" del valore aggiunto europeo. Considerando il loro diretto impatto su alcune preoccupazioni e interessi principali dei cittadini (come l'istruzione, la cultura, il cinema, la società civile e i progetti per la gioventù, ecc.), i loro risultati costituiscono un buon "ritorno sugli investimenti". Essi registrano inoltre un buon tasso di attuazione.

Nel contempo, le prerogative in materia di codecisione del Parlamento europeo sono soggette a costanti pressioni. La commissione per la cultura e l'istruzione del PE ha contribuito a migliorare il funzionamento dei programmi UE nel suo settore di competenza attraverso le procedure di codecisione. La ritardata adozione da parte del Consiglio di un accordo sulle prospettive finanziarie sollecita il PE ad accelerare le procedure di seconda lettura su cinque importanti programmi europei (Apprendimento permanente, Cultura, Media, Gioventù, Europa per i cittadini), adeguandoli però alle cifre stabilite nell'accordo interistituzionale sul QFP.

Il PE ha costantemente sottolineato l'importanza di tali programmi e dell'azione UE nei settori strategici come il dialogo culturale, il gemellaggio tra città, la cooperazione tra università e scuole, la formazione professionale, lo scambio di giovani, la creatività audiovisiva, la diversità e il pluralismo culturali.

Politiche attive dotate di adeguate risorse finanziarie in questo settore sono fondamentali. Esse sono indispensabili per definire l'identità europea, caratterizzata dalla pace, dalla stabilità e dal benessere, nonché da effettivi risultati politici in un'epoca di trasformazione sociale ed economica. Questo è ancor più vero con l'allargamento dell'UE a 27 paesi.

Osservazioni per quanto riguarda i titoli specifici:

Titolo 9: già l'anno scorso la commissione per la cultura e l'istruzione aveva accolto con favore il passaggio delle linee di bilancio in merito alla politica audiovisiva e media, di cui è competente, al titolo 9, che è gestito dalla DG INFSO all'interno della Commissione. La relatrice per parere rileva le complesse sfide che ci attendono per costruire una società dell'informazione inclusiva, in grado di combinare innovazione e diversità culturale. La politica audiovisiva richiede vari elementi: una revisione del quadro regolamentare; accesso, partecipazione e sensibilità degli spettatori e della società civile ai processi di trasformazione; strumenti attivi per sostenere i mutamenti e i processi innovativi nel settore audiovisivo.

La relatrice rileva la riduzione del programma MEDIA, che passerebbe da 86,41

milioni (impegni nel 2006) a 76,01 (PPB 2007). Questa relativa riduzione va spiegata con il "riporto" del programma alla fine del precedente esercizio finanziario. Ciò significa che la spesa per MEDIA aumenterebbe rapidamente nei prossimi anni e che la riduzione del 2007 non metterebbe a repentaglio il funzionamento del programma.

Titolo 15. La relatrice si compiace del fatto che il QFP consente stabilità ai programmi in questo settore, con gradualità aumenti nel corso del periodo finanziario. In particolare, va accolto con favore il rafforzamento delle azioni ormai riunite nel programma APPRENDIMENTO PERMANENTE. Nel contempo, il programma è quello che registra la più ampia riduzione rispetto alla proposta originaria della Commissione e alla relazione di prima lettura del PE. Ciò significa una riduzione delle ambizioni e degli obiettivi del programma. In generale, queste riduzioni sono concentrate sulle linee di bilancio che interessano meno direttamente i cittadini.

Ciò si applicherebbe in principio anche per la riduzione del programma CITTADINI PER L'EUROPA, che comprenderà diverse azioni e linee del precedente periodo finanziario. Occorre sottolineare che questo programma assorbirà ormai il sostegno alla salvaguardia e alla memoria dei campi di concentramento nazisti e stalinisti, che erano precedentemente finanziati attraverso il programma Cultura. In questo caso la riduzione non va solo raffrontata alle ambizioni stabilite dalla Commissione e dal Parlamento, ma anche al bilancio 2006. Ciò equivale (in materia di impegni) a 23,9 milioni nel 2006 ed è ridotto a 19,3 milioni nel PPB 2007. In particolare, ciò interesserebbe conferenze e seminari ma, anche se su scala più ridotta, anche il sostegno ai progetti di gemellaggio destinato alle organizzazioni e ai progetti della società civile. Come per MEDIA, il bilancio aumenterebbe però nei prossimi esercizi.

La relatrice si compiace del rafforzamento della cooperazione con paesi terzi (USA e Canada) in materia di istruzione e formazione professionale (15 02 03), nell'ambito della quale gli impegni sono stati portati a 5,338 milioni nel PPB 2007.

Alcuni degli stanziamenti per la spesa amministrativa associati ai programmi in questo settore saranno utilizzati per l'Agenzia esecutiva, il cui personale passerebbe a 227 persone per i programmi istruzione e cultura (più 83 Media). In totale, il capitolo di bilancio 15 01 (Spese amministrative del settore istruzione e cultura) sarà pari a 101,802 milioni (rispetto ai 90,915 nel 2006). Occorre rilevare che questa spesa comprende ormai anche i funzionari della Commissione che lavorano all'interno dell'Agenzia. I costi amministrativi dovranno comunque essere strettamente controllati, considerata la loro importanza sull'importo globale dei programmi.

Occorre inoltre rilevare che i progetti pilota per quanto riguarda la mobilità individuale degli studenti di scuola media superiore (15 02 02 06) e il programma di tipo "Erasmus" (15 02 23) sono ormai integrati nell'apprendimento permanente, anche senza stanziamenti di bilancio, in attesa di valutazione.

Titolo 16: la relatrice sottolinea che la spesa in questo settore, anche se non specificamente a titolo delle procedure di codecisione in corso, merita un più stretto monitoraggio. In particolare, le considerazioni della commissione per la cultura e l'istruzione dell'anno scorso in materia sembrano ancora valide: "la Commissione deve

dare almeno alcune indicazioni del modo in cui le azioni sostenute da queste linee si inseriranno nella sua nuova strategia di informazione e comunicazione". La relatrice ritiene che il cosiddetto Piano D manchi ancora di una chiara indicazione delle azioni e delle priorità.

Occorre rilevare l'aumento del 12,77% per la spesa amministrativa (16 01). Ciò consisterebbe in 109,547 milioni per la spesa amministrativa su un totale di 186,373 milioni per il titolo 16. Ciò va spiegato in effetti con la specificità del settore, che impiega un elevato numero di tecnici, personale specializzato e personale locale per gli uffici di rappresentanza, personale esterno nelle sedi principali, spese di gestione e personale interno.

Sembra comunque abbastanza stupefacente che l'ambizione della Commissione sulla linea "Comunicazione a livello locale" (16 03) sia abbastanza contenuta. Ciò comprende PRINCE, per il quale sono stati assegnati impegni pari a 16,261 milioni per il 2007 (rispetto ai 15,549 nel 2006) e misure di comunicazione diretta mirate a moltiplicatori di opinione e all'apertura di centri di informazione per il pubblico.

Occorre infine far presenti le seguenti riduzioni (impegni):

- Linea 16 02 02 - Azioni multimedia: da 15.250 milioni (bilancio 2006) a 13.750 milioni (PPE 2007)
- Linea 16 05 01 – Antenne di informazione: da 16.752 milioni (bilancio 2006) a 14.554 milioni (PPB 2007).

Per entrambe le linee sono stati iscritti in riserva nel 2006 stanziamenti d'impegno pari a 1 milione.

PROCEDURA

Titolo	Progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2007		
Riferimenti	(C6-0000/2006 – 2006/2018(BUD))		
Commissione competente per il merito	BUDG		
Parere espresso da Annuncio in Aula	CULT		
Cooperazione rafforzata – annuncio in Aula			
Relatore per parere Nomina	Helga Trüpel 13.2.2006		
Relatore per parere sostituito			
Esame in commissione	20.6.2006	12.7.2006	28.8.2006
Approvazione	12.9.2006		
Esito della votazione finale	+	26	
	-	2	
	0	0	
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Maria Badia I Cutchet, Christopher Beazley, Ivo Belet, Guy Bono, Marielle De Sarnez, Marie-Hélène Descamps, Jolanta Dičkutė, Věra Flasarová, Milan Gaľa, Claire Gibault, Vasco Graça Moura, Lissy Gröner, Luis Herrero-Tejedor, Ruth Hieronymi, Manolis Mavrommatis, Marianne Mikko, Ljudmila Novak, Doris Pack, Zdzisław Zbigniew Podkański, Christa Prets, Karin Resetarits, Pál Schmitt, Nikolaos Sifunakis, Hannu Takkula, Helga Trüpel, Henri Weber, Thomas Wise, Tomáš Zatloukal		
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Rolf Berend, Panayiotis Demetriou, Nina Škottová		
Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale			
Osservazioni (disponibili in una sola lingua)	I tre supplenti PPE-DE erano presenti ma non sono stati presi in considerazione per la votazione finale		