Traduzione esterna

PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

4.10.2005

DOCUMENTO DI LAVORO

sui programmi quadro per le nuove prospettive finanziarie (2007-2013)

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatori: Inger Segelström, Barbara Kudrycka, Romano Maria La Russa

I. Le nuove prospettive finanziarie - Introduzione

A seguito di una serie di crisi di bilancio verificatesi negli anni '80, nel 1988 le istituzioni hanno concluso un accordo interistituzionale al fine di poter concordare anticipatamente le maggiori priorità di bilancio per il periodo 1988-1992. Tali prospettive finanziarie indicavano l'importo massimo a disposizione e la composizione della spesa ed erano accompagnate da norme concernenti la collaborazione interistituzionale nel corso della procedura di bilancio. Poiché tale approccio si è dimostrato vincente, le istituzioni hanno continuato da allora ad operare seguendo tale metodo.

Le attuali prospettive finanziarie riguardano il periodo 2000-2006. Sono state formalizzate nell'ambito dell'Accordo interistituzionale (IIA) del 6 maggio 1999 fra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione.[1] L'accordo si basa sulla posizione comune del Consiglio, sintetizzata nelle conclusioni del vertice di Berlino del marzo 1999, e sui negoziati con il Parlamento, a seguito dei quali è stato ottenuto un incremento di 2 miliardi di euro nonché l'istituzione dello strumento di flessibilità.

Mentre le prospettive finanziarie danno indicazioni sulla dotazione globale a disposizione della UE e sulla distribuzione approssimativa della spesa, per definire esattamente le modalità di spesa delle risorse e per determinare gli importi esatti degli stanziamenti relativi a ciascun programma, occorre adottare programmi specifici, che possono essere approvati solo dopo che sia stata resa nota la dotazione globale a disposizione.

Finora non si è ancora riusciti a raggiungere un accordo in merito al nuovo pacchetto finanziario. A seguito del fallimento del vertice UE del 16-17 giugno 2005, per il 2007 c'è il rischio di una paralisi, dal momento che i reali programmi di spesa devono essere adottati in tempo utile per consentire alla Commissione e alle amministrazioni degli Stati membri di preparare la loro attuazione. Per tale motivo è opportuno continuare a lavorare sulle proposte della Commissione.

II. Le proposte legislative della Commissione che rientrano nelle competenze della commissione LIBE – prima analisi

Nell'ambito delle competenze della commissione per le libertà civili vengono proposti tre programmi quadro, che sono destinati a sostituire l'insieme dei programmi attuali. Inoltre, esiste un'ulteriore serie di programmi e strumenti ancora in fase di discussione.

[1] GU C 172 del 18.6.1999, pag. 1

II.a) Programma quadro "Diritti fondamentali e giustizia" per il periodo 2007-2013 (COM(2005)122); relatrice: Inger SEGELSTRÖM

- "Lotta contro la violenza (Daphne) e prevenzione e informazione in materia di droga"
- "Diritti fondamentali e cittadinanza"
- "Giustizia penale"
- "Giustizia civile"

II.b) Programma quadro sulla solidarietà e gestione dei flussi migratori per il periodo 2007-2013 (COM(2005)123); relatrice: Barbara KUDRYCKA

- "Fondo europeo per i rifugiati"
- "Fondo per le frontiere esterne"
- "Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi"
- "Fondo europeo per i rimpatri"

II.c) Programma quadro "Sicurezza e tutela delle libertà" per il periodo 2007-2013 (COM(2005)124); relatore: Romano Maria LA RUSSA

- "Prevenzione, preparazione e gestione delle conseguenze in materia di terrorismo"
- "Prevenzione e lotta contro la criminalità"

II.d) Ulteriori programmi e strumenti (pareri di LIBE)

- "Cittadini per l'Europa" (COM(2005)116); relatore: Giusto CATANIA

- "Strumento di risposta rapida e preparazione alle emergenze gravi" (COM(2005)113); relatore: Stavros LAMBRINIDIS

- "Fondo di solidarietà dell'Unione europea" (COM(2005)108)

III. Questioni orizzontali

L'approccio globale della Commissione nella proposta dei tre programmi quadro, è quello di razionalizzare i programmi sostituendo "i molteplici strumenti e linee di bilancio esistenti in questo campo". Tale approccio è teso a potenziare la trasparenza, l'efficacia e la flessibilità. La Commissione ha anche annunciato che tali programmi quadro saranno disciplinati dalle stesse regole di funzionamento e operative. [2]

Tale approccio solleva una serie di interrogativi a carattere orizzontale concernenti tutti i programmi proposti:

[2] COM(2004)487, pag. 19

- Le nuove proposte includono tutte le attività finora finanziate considerate importanti dal Parlamento?

- La commissione per le libertà civili approva la distribuzione delle attività finanziate fra i programmi quadro?

Inoltre, sorgono una serie di interrogativi di carattere generale riguardo alla gestione e al controllo di tutti i programmi:

- La commissione per le libertà civili approva il fatto che la maggior parte dei finanziamenti verrà gestita in modo condiviso con gli Stati membri? [3]

- Sono previste adeguate norme e sistemi di monitoraggio, controllo e valutazione?

- La commissione per le libertà civili concorda in merito alle procedure che sono state proposte per l'attuazione dei programmi (questioni da deliberare tramite comitatologia da Commissione e Stati membri; procedura di comitatologia)?

Pur appoggiando l'obiettivo generale di razionalizzazione e semplificazione, l'on. Segelström, relatrice in merito al programma quadro "Diritti fondamentali e giustizia", ritiene che l'attuale proposta della Commissione non consenta di gestire in modo efficace ed efficiente, malgrado le molteplici differenze fra loro, né il programma Daphne (misure per combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne) né le azioni contro l'uso di droghe, previste nello stesso programma. [4]

- La commissione per le libertà civili condivide l'idea di gestire Daphne come un programma specifico separato?

[3] Nel proprio parere, destinato alla commissione temporanea, LIBE ha approvato il seguente punto: "17. Rileva che l'introduzione del concetto di "gestione congiunta" (principalmente gestione decentrata degli Stati membri) per una parte delle spese costituisce una nuova evoluzione e che l'unica eccezione significativa fino a questo momento è il Fondo per i rifugiati, che è già gestito in gran parte dagli Stati membri; viste le recenti osservazioni della Corte dei conti nella sua Relazione annuale 2003 in merito al Fondo europeo per i rifugiati, in cui la Corte critica tra l'altro le "carenze dell'ambiente di controllo negli Stati membri", chiede alla Commissione di assicurare un quadro adeguato per i controlli a livello nazionale ed europeo;"

[4] Lo stesso punto di vista è stato formalmente condiviso dalla commissione FEMM in una lettera inviata al Vicepresidente Frattini.

IV. Mezzi finanziari

Conformemente al punto 33 dell'Accordo interistituzionale del 6 maggio 1999, per i programmi adottati secondo la procedura di codecisione, nell'ambito dei relativi atti legislativi, è prevista l'indicazione dell'importo totale in dotazione al programma nel corso della sua durata. Per i programmi adottati tramite la procedura di consultazione è prevista solamente un'indicazione nel rendiconto finanziario allegato alla proposta della Commissione, mentre le dotazioni vengono decise su base annua, nell'ambito della procedura di bilancio, all'interno dei tetti massimi globali disponibili.

Gli importi proposti dalla Commissione in relazione ai programmi sono basati sulle proposte iniziali dell'esecutivo per le nuove prospettive finanziarie.[5]

[5] COM(2004)101 e 487

I. **PROGRAMMA QUADRO SULLA SOLIDARIETÀ E GESTIONE DEI FLUSSI MIGRATORI PER IL PERIODO 2007-2013**	a. Fondo per le frontiere esterne; (COD)[7]	2.135,000[8]	**II.** **PROGRAMMA QUADRO "DIRITTI FONDAMENTALI E GIUSTIZIA" PER IL PERIODO 2007-2013.**	a. Giustizia penale; (CNS)	196,200	**III.** **PROGRAMMA QUADRO "SICUREZZA E TUTELA DELLE LIBERTÀ" PER IL PERIODO 2007-2013**	a. Prevenzione e lotta contro la criminalità; (CNS)	597,600
	b. Fondo europeo per i rifugiati; (COD)	1.102,800 + 68,600 (misure d'emergenza)		b. Giustizia civile; (COD)	106,500		b. Prevenzione, preparazione e gestione delle conseguenze in materia di terrorismo; (CNS)	137,400
	c. Integrazione dei cittadini dei paesi terzi; (CNS[9])	1.756,000		c. Diritti fondamentali e cittadinanza; (CNS)	93,800		SND per a e b	10,000
							totale	**745,000**
	d. Fondo europeo per i rimpatri; (COD)	749,000		d. Lotta contro la violenza e le droghe;(COD)	135,400	**Importo totale I + II + III 7.154,000**		
	SND[10] per a - d	54,600		SND per a – d	11,100			
	Totale	**5.866,000**		Totale	**543,000**			

A seguito delle proposte della Commissione in merito alle nuove prospettive finanziarie, il Parlamento ha incaricato la propria "commissione temporanea sulle sfide e i mezzi finanziari dell'Unione allargata nel periodo 2007-2013" di definire le priorità del Parlamento. La relazione finale afferma:

"23. Definisce il completamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia come una delle sue priorità politiche per il periodo del prossimo quadro finanziario e rileva che la Commissione ha proposto un aumento sostanziale dei finanziamenti ad esso destinati; ritiene che lo stanziamento proposto per tale settore, pari a circa due terzi dei finanziamenti previsti nella proposta rubrica 3, potrebbe non essere sufficiente a coprire le necessità e le ambizioni dell'Unione europea in materia definite dal Parlamento europeo e dal Consiglio; reputa necessario un aumento di 1 miliardo EUR per conseguire i suoi obiettivi; ritiene inoltre che alla rubrica 3 debba essere lasciato un margine sufficiente per far fronte a esigenze impreviste e a nuovi sviluppi;"[6]

In tale contesto i relatori intendono sollevare le questioni seguenti:

- La commissione per le libertà civili approva la distribuzione della dotazione totale sia fra i tre programmi quadro che all'interno di ciascuno, quale riflesso delle proprie priorità politiche?

- La commissione per le libertà civili appoggia la richiesta di un incremento della dotazione totale destinata ai tre programmi quadro nell'ambito degli importi richiesti dal Parlamento nonché l'ipotesi di un successivo margine residuo soggetto ad un accordo fra il Parlamento e il Consiglio sulle nuove prospettive finanziarie?

V. Metodi e calendario dei lavori

I relatori propongono di considerare i tre programmi quadro come un pacchetto unico allo scopo di garantire che la distribuzione finale delle risorse finanziarie fra tutti i programmi e la dotazione globale riflettano le priorità del Parlamento. Per poter esercitare un'influenza sul contenuto di tali programmi, è anche necessario che venga applicata la procedura di consultazione.

- La commissione per le libertà civili sostiene tale approccio riguardo al pacchetto unico?

A causa dei tempi molto ristretti, (ipotizzando un avvio al 1° gennaio 2007, i programmi dovrebbero essere idealmente adottati entro marzo 2006, tenuto conto della necessaria preparazione per l'attuazione), i relatori propongono di cercare di raggiungere un accordo in prima lettura con il Consiglio in merito al pacchetto

[6] Risoluzione del Parlamento europeo sulle sfide e i mezzi finanziari dell'Unione allargata nel periodo 2007-2013 (2004/2209(INI)), approvata l'8.6.2005

globale.

- La commissione condivide l'ipotesi di tentare un accordo in prima lettura?

In termini pratici, il calendario sarà:

23/24 novembre – secondo scambio di opinioni, con i documenti di lavoro, sui programmi quadro

Gennaio – presentazione dei progetti di relazione

Note alla tabella di pag. 6:

[7] Procedura di codecisione
[8] Tutti gli importi sono tratti da COM(2005)122, 123, 124, si riferiscono ai soli stanziamenti d'impegno e sono da intendere in milioni di euro (alla terza cifra decimale)
[9] Procedura di consultazione
[10] Gli importi di riferimento includono le spese tecniche e amministrative, sono escluse le risorse umane