Parlamento europeo
2024-2029

Commissione per i bilanci

2025/0255(COD)

16.7.2026

VALUTAZIONE DI BILANCIO

della commissione per i bilanci

destinata alla commissione giuridica e alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Giustizia per il periodo 2028-2034 e che abroga il regolamento (UE) 2021/693
(COM(2025)0463 – C10-0197/2025 – 2025/0255(COD))

Relatrice per la valutazione di bilancio: Monika Hohlmeier

PA_LegEvaluation

VALUTAZIONE DI BILANCIO

destinata alla commissione giuridica e alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Giustizia per il periodo 2028-2034 e che abroga il regolamento (UE) 2021/693
(COM(2025)0463 – C10-0197/2025 – 2025/0255(COD))

La commissione per i bilanci ha proceduto, in virtù dell'articolo 58 del regolamento, a una valutazione della proposta e ha concluso quanto segue:

La commissione per i bilanci,

A. considerando che il programma Giustizia mira a promuovere lo sviluppo di uno spazio di giustizia dell'UE efficiente, inclusivo, resiliente e digitalizzato, basato sullo Stato di diritto, sul riconoscimento e sulla fiducia reciproci; che l'attuazione del programma non pregiudica le competenze degli Stati membri ed è pienamente in linea con i principi di sussidiarietà e proporzionalità;

B. considerando che il programma Giustizia sostiene le principali priorità dell'UE, tra cui l'indipendenza della magistratura, l'accesso alla giustizia, la formazione giudiziaria, la cooperazione transfrontaliera e l'armonizzazione giuridica, la tutela dei diritti fondamentali e dello Stato di diritto, la digitalizzazione della giustizia e la lotta alla criminalità online e all'incitamento all'odio; che per garantire l'effettiva attuazione del programma sono necessari finanziamenti adeguati, trasparenza, tracciabilità del bilancio, prevedibilità degli stanziamenti e controllo parlamentare;

C. considerando che il regolamento che istituisce il programma Giustizia per il periodo 2021-2027[1] prevedeva una ripartizione del bilancio per obiettivo specifico, assegnando a ciascun obiettivo una percentuale definita della dotazione finanziaria complessiva e una corrispondente linea di bilancio dedicata; che il regolamento prevedeva inoltre un margine di flessibilità del 10 % della dotazione finanziaria complessiva nell'assegnazione dei fondi tra gli obiettivi specifici;

D. considerando che il regolamento proposto prevede un'unica linea di bilancio operativa, nonostante stabilisca gli stessi tre obiettivi specifici, ossia promuovere la cooperazione giudiziaria e lo Stato di diritto, sostenere la formazione giudiziaria e garantire l'accesso effettivo alla giustizia;

1. ritiene che la dotazione del programma dovrebbe essere aumentata da 798 milioni di EUR a prezzi correnti (707 milioni di EUR a prezzi costanti) a 890 417 000 EUR a prezzi correnti e a 788 814 000 EUR a prezzi del 2025, al fine di garantire finanziamenti adeguati e stabili necessari per conseguire gli obiettivi durante l'intero periodo di

[1] Regolamento (UE) 2021/693 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma Giustizia e abroga il regolamento (UE) n. 1382/2013 (GU L 156 del 5.5.2021, pag. 21, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/693/oj).

programmazione 2028-2034;

2. ritiene che, per garantire un'attuazione efficace del programma Giustizia, debbano essere disponibili, fin dall'inizio del periodo di programmazione del prossimo QFP 2028-2034 e per tutta la sua durata, risorse sufficienti, tra cui risorse umane, tecniche e informatiche;

3. deplora la mancanza di una ripartizione dettagliata del bilancio del programma Giustizia; osserva che ciò darebbe alla Commissione un considerevole margine di manovra per modificare e stabilire le priorità di spesa durante l'attuazione; sottolinea che la semplificazione e la flessibilità non devono andare a scapito della trasparenza e del controllo da parte dell'autorità di bilancio; raccomanda pertanto che l'atto di base includa sotto-dotazioni per tutti gli obiettivi specifici;

4. deplora il fatto che la proposta introduca finanziamenti non collegati ai costi come approccio di finanziamento predefinito; avverte che, in assenza di garanzie effettive e adeguate, tale approccio potrebbe comportare rischi e indebolire la verificabilità; sottolinea che, nel caso di finanziamenti dell'UE erogati sotto forma di sovvenzioni, altre opzioni semplificate in materia di costi, quali importi forfettari, costi unitari e tassi forfettari, possono essere utilizzate conformemente all'articolo 125 del regolamento (UE, Euratom) 2024/2509[2] ("Regolamento finanziario") e in funzione della loro capacità di conseguire gli obiettivi specifici delle azioni previste dal programma;

5. deplora che non sia proposta una nomenclatura di bilancio indicativa sufficientemente dettagliata nella scheda finanziaria e digitale legislativa; ritiene che ciò ostacolerà la capacità dell'autorità di bilancio di orientare con precisione le priorità strategiche nel quadro della procedura di bilancio annuale; esprime preoccupazione per il fatto che l'architettura di bilancio eccessivamente aggregata accrescerebbe notevolmente la discrezionalità della Commissione nel trasferire e riassegnare le risorse senza una decisione dell'autorità di bilancio e limiterebbe fortemente il controllo parlamentare; raccomanda pertanto una nomenclatura più dettagliata che rispecchi adeguatamente gli obiettivi e la struttura del programma Giustizia e rafforzi la trasparenza, la responsabilità e il controllo parlamentare;

6. rammenta che la nomenclatura di bilancio deve essere definita in linea con l'articolo 47, paragrafo 2, del regolamento finanziario, in base al quale ciascun titolo corrisponde a un settore d'intervento e ciascun capitolo, di norma, a un programma o a un'attività, in linea con i principi di specializzazione, sana gestione finanziaria e trasparenza; ritiene pertanto che il programma Giustizia debba essere strutturato sotto forma di capitolo e che ciascuno degli obiettivi specifici debba corrispondere a un articolo o a una voce di bilancio; raccomanda alla commissione giuridica e alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni di modificare la proposta per includervi un allegato che definisca la nomenclatura del programma; insiste sul fatto che la nomenclatura di bilancio costituisce parte integrante della posizione negoziale del Parlamento e deve essere discussa nell'ambito dei negoziati interistituzionali; ritiene, a tale proposito, che la scheda finanziaria e digitale legislativa riveduta debba far parte dell'accordo politico

[2] Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

definitivo;

7. insiste sul fatto che una legislazione sufficientemente dettagliata e solida, associata a un opportuno livello di governance, è un presupposto indispensabile per un processo decisionale corretto in materia di bilancio e un controllo parlamentare adeguato durante l'esecuzione del bilancio; raccomanda di introdurre disposizioni volte a rafforzare il controllo sulle modalità di mobilitazione e di spesa del bilancio; ritiene che il cosiddetto "meccanismo di orientamento" non possa in alcun modo sostituire i poteri legislativi e di bilancio del Parlamento e non possa essere concepito senza una solida architettura di governance che garantisca l'esercizio effettivo di tali poteri;

8. ritiene che tutte le scelte di politica sostanziali debbano essere stabilite nell'atto di base, nel pieno rispetto delle prerogative del Parlamento in qualità di colegislatore e di ramo dell'autorità di bilancio dell'UE, e che eventuali elementi non essenziali che comportino scelte politiche non incluse nell'atto di base debbano essere adottati mediante atti delegati, compresi i programmi di lavoro, se del caso;

9. chiede che al Parlamento siano concessi diritti di controllo sulle decisioni della Commissione a norma della proposta di regolamento;

10. prende atto del suggerimento circa la complementarità tra il programma Giustizia e altri programmi, quali i piani di partenariato nazionali e regionali, AgoraEU e le azioni esterne sostenute da Europa globale; sottolinea che una maggiore complementarità tra gli strumenti non deve andare a scapito della tracciabilità delle spese o delle prerogative dell'autorità di bilancio; sottolinea che il contributo del programma Giustizia alle operazioni finanziate anche con altri strumenti deve essere chiaramente identificabile in tutte le fasi del ciclo di bilancio; insiste, a tale proposito, sulla necessità che qualsiasi contributo di questo tipo si rifletta debitamente nella dichiarazione sulla performance del programma Giustizia; insiste sul fatto che l'autorità di bilancio deve mantenere il pieno controllo sulla combinazione delle risorse tra gli strumenti e sul contributo effettivo di ciascun programma alle priorità dell'UE, in particolare mediante una nomenclatura di bilancio dettagliata; sottolinea che una maggiore complementarità tra i programmi non deve tradursi in una complessità sproporzionata per i beneficiari; chiede che i finanziamenti dell'UE siano più chiari, più accessibili e più coerenti per facilitarne l'utilizzo e massimizzare l'impatto degli investimenti;

11. sottolinea che l'utilizzo delle entrate con destinazione specifica esterne nell'ambito del programma Giustizia deve essere chiaramente circoscritto, pienamente trasparente e soggetto a un controllo parlamentare efficace; prende atto, a tale proposito, delle disposizioni relative ai contributi aggiuntivi al programma Giustizia; ricorda l'importanza di garantire la tracciabilità delle entrate con destinazione specifica esterne; sottolinea che, qualora la commissione competente preveda di modificare le disposizioni relative alle entrate con destinazione specifica esterne, dovrebbe farlo in coordinamento con la commissione per i bilanci e le altre commissioni, al fine di garantire un approccio coerente; riconosce che i contributi di terzi, anche del settore privato, possono essere vantaggiosi per il programma; sottolinea che tali contributi devono essere attuati conformemente al regolamento finanziario, in particolare per quanto riguarda l'indipendenza, l'imparzialità e la prevenzione dei conflitti di interessi;

12. deplora che la proposta di regolamento non preveda l'obbligo per la Commissione di riferire al Parlamento in merito all'utilizzo dei fondi stanziati per ciascun obiettivo specifico e ai tipi di azioni che hanno beneficiato dei finanziamenti;

13. deplora la mancanza di coinvolgimento del Parlamento e degli Stati membri nell'ambito della procedura di esame relativa alla decisione di finanziamento della Commissione;

14. ricorda la proposta di regolamento che stabilisce un quadro di tracciamento della spesa di bilancio e della performance del bilancio e altre norme orizzontali per i programmi e le attività dell'Unione ("regolamento sulla performance"), recante un elenco unico semplificato di indicatori di performance e disposizioni in materia di monitoraggio e valutazione, alcune delle quali sono rilevanti per il programma Giustizia; sottolinea che qualsiasi modifica apportata all'architettura, agli obiettivi e alle azioni ammissibili a titolo del programma dovrà trovare adeguato riscontro nelle disposizioni relative al monitoraggio di cui all'allegato I del regolamento sulla performance, come parte del processo di modifica e negoziazione di detto regolamento; sottolinea che, sebbene possa integrare il regolamento sulla performance, ad esempio per quanto riguarda le valutazioni dei programmi, la legislazione settoriale dovrebbe rimanere coerente con le disposizioni di tale regolamento;

15. sottolinea che il sostegno dell'UE nell'ambito del programma dovrebbe essere accessibile e distribuito in modo equo, e dovrebbe finanziare progetti concreti e verificabili, attuati attraverso pacchetti di lavoro chiaramente definiti, con risultati misurabili; ricorda, a tale proposito, gli orientamenti della Commissione, del 7 maggio 2024, sul finanziamento delle attività connesse allo sviluppo, all'attuazione, al monitoraggio e all'applicazione della legislazione e delle politiche dell'Unione; ribadisce che le misure dovrebbero rispettare i principi di proporzionalità, equilibrio istituzionale e leale cooperazione, nonché le competenze degli Stati membri in materia giudiziaria, salvaguardando nel contempo l'indipendenza della magistratura e lo Stato di diritto, il che, secondo la giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) e della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), presuppone che il sistema giudiziario sia libero da indebite influenze interne ed esterne e che sia tutelato da esse (causa C-64/16 della CGUE, punto 44, e ricorso 24810/06 della CEDU, punto 88);

16. raccomanda che l'architettura di bilancio del programma Giustizia garantisca che i finanziamenti per l'indipendenza della magistratura, i quadri anticorruzione, l'accesso alla giustizia, compreso l'accesso digitale, e la protezione delle persone in situazioni di vulnerabilità rimangano identificabili, tracciabili e soggetti a un efficace controllo parlamentare; sottolinea che la struttura di bilancio dovrebbe consentire all'autorità di bilancio di monitorare le dotazioni annuali ed evitare un'eccessiva flessibilità o trasferimenti tra obiettivi durante l'attuazione;

17. ricorda che, a norma dell'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento finanziario, la formazione e l'esecuzione del bilancio devono rispettare un regime generale di condizionalità in caso di violazioni dello Stato di diritto; sottolinea, inoltre, che l'articolo 6, paragrafo 3, dello stesso regolamento impone agli Stati membri e alla Commissione, nell'esecuzione del bilancio, di garantire la conformità rispetto alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e di rispettare i valori su cui si fonda

l'Unione, quali sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea; invita, a tale proposito, a prevedere un esame ex ante completo nella procedura di aggiudicazione nell'ambito del programma; ricorda, in particolare, gli articoli 137, 138 e 158 del regolamento finanziario, che prevedono l'obbligo di escludere dalle procedure di aggiudicazione o di attribuzione, o dall'attuazione dei fondi dell'UE, le persone o le entità riconosciute colpevoli di determinati reati, quali frode, corruzione, criminalità organizzata, riciclaggio di denaro, reati di terrorismo o finanziamento del terrorismo, tratta di esseri umani, incitamento alla discriminazione, all'odio o alla violenza, o altri reati gravi;

18. insiste sul fatto che, in caso di violazioni dello Stato di diritto da parte dei governi nazionali e fatta salva l'applicazione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092[3], la Commissione valuti come garantire che i potenziali beneficiari e destinatari finali possano continuare a usufruire dei finanziamenti dell'UE; sottolinea che tale principio è alla base di un approccio di condizionalità intelligente;

19. sottolinea inoltre la necessità di istituire solidi quadri di controllo e audit per tutelare gli interessi finanziari dell'UE, in particolare contro le frodi, in tutti i fondi, i programmi e gli strumenti finanziari del futuro QFP.

[3] Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj).

EMENDAMENTI

Nel quadro della sua valutazione di bilancio, la commissione per i bilanci presenta inoltre i seguenti emendamenti alla proposta:

Emendamento 1

Proposta di regolamento
Considerando 6 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(6 bis) In linea con il regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 (regolamento finanziario), l'attuazione del programma dovrebbe rispettare pienamente i valori sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea e i diritti riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Emendamento 2

Proposta di regolamento
Considerando 6 ter (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(6 ter) Al programma si applica il regolamento (UE, Euratom) 2020/2092, che istituisce un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione in caso di violazioni dei principi dello Stato di diritto negli Stati membri.

Emendamento 3

Proposta di regolamento
Considerando 7 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(7 bis) È essenziale che le disposizioni del presente regolamento e i suoi meccanismi di governance favoriscano un processo

decisionale corretto da parte dell'autorità di bilancio e un controllo parlamentare adeguato. In particolare, in linea con l'articolo 47, paragrafo 2, del regolamento finanziario, qualsiasi specializzazione dell'architettura interna del programma Giustizia dovrebbe trovare adeguato riscontro nella nomenclatura di bilancio attraverso la creazione di linee di bilancio corrispondenti.

Emendamento 4

Proposta di regolamento
Considerando 19 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(19 bis) La complementarità tra il programma Giustizia e altri strumenti dell'Unione non dovrebbe andare a scapito della tracciabilità della spesa o delle prerogative dell'autorità di bilancio. Il contributo del programma alle azioni finanziate congiuntamente dovrebbe rimanere chiaramente identificabile in tutte le fasi del ciclo di bilancio e trovare debito riscontro nella dichiarazione sulla performance del programma.

Emendamento 5

Proposta di regolamento
Considerando 22 bis (nuovo)

Testo della Commissione	*Emendamento*
	(22 bis) Le incidenze del presente regolamento sul bilancio dell'Unione sono state valutate[+] a norma dell'articolo 310, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Per la sua attuazione dovrebbero essere previste risorse finanziarie e umane sufficienti, tenendo conto nel contempo dell'impatto del finanziamento su altri programmi o politiche dell'Unione e

garantendo che sia compatibile con il quadro finanziario pluriennale, il sistema delle risorse proprie e il corrispondente accordo interistituzionale, nonché con i principi di bilancio stabiliti dal regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio[1].

[+] ***Per memoria: valutazione di bilancio della commissione per i bilanci del Parlamento europeo del 15 luglio 2026 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Giustizia per il periodo 2028-2034 e che abroga il regolamento (UE) 2021/693 (COM(2025)0255).***

[1] Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

Emendamento 6

Proposta di regolamento
Articolo 4 – paragrafo 1

Testo della Commissione	*Emendamento*
La dotazione ***finanziaria indicativa*** per l'attuazione del ***programma*** per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2028 e il 31 dicembre 2034 è fissata a ***798 000 000*** EUR a prezzi correnti.	La dotazione ***del programma*** per l'attuazione del ***presente regolamento*** per il periodo compreso tra il 1º gennaio 2028 e il 31 dicembre 2034 è fissata a ***890 417 000*** EUR a prezzi correnti ***e a 788 814 000 EUR a prezzi del 2025***.

Emendamento 7

Proposta di regolamento
Articolo 8 – paragrafo 3

Testo della Commissione	*Emendamento*
Se erogati sotto forma di sovvenzioni, i finanziamenti dell'Unione sono forniti come ***finanziamenti non collegati ai costi o, se necessario, come*** opzioni semplificate in materia di costi, conformemente al regolamento (UE, Euratom) 2024/2509. I finanziamenti possono essere erogati sotto forma di rimborso dei costi ammissibili effettivi soltanto se non è possibile conseguire altrimenti gli obiettivi dell'azione.	Se erogati sotto forma di sovvenzioni, i finanziamenti dell'Unione sono forniti come opzioni semplificate in materia di costi, conformemente al regolamento (UE, Euratom) 2024/2509. I finanziamenti possono essere erogati sotto forma di rimborso dei costi ammissibili effettivi soltanto se non è possibile conseguire altrimenti gli obiettivi dell'azione.

ALLEGATO: DICHIARAZIONE DEI CONTRIBUTI

La relatrice per la valutazione di bilancio dichiara, sotto la sua esclusiva responsabilità, di non aver incluso nella sua valutazione di bilancio alcun contributo di rappresentanti di interessi che rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio[1], o di rappresentanti delle pubbliche autorità di paesi terzi, incluse le loro missioni diplomatiche e ambasciate, da enumerare nel presente allegato in virtù dell'allegato I, articolo 8, del regolamento.

[1] Accordo interistituzionale del 20 maggio 2021 tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio (GU L 207 dell'11.6.2021, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).

PROCEDURA DELLA COMMISSIONE COMPETENTE PER LA VALUTAZIONE DI BILANCIO

Titolo	Istituzione del programma Giustizia per il periodo 2028-2034 e che abroga il regolamento (UE) 2021/693
Riferimenti	COM(2025)0463 – C10-0197/2025 – 2025/0255(COD)
Commissione(i) competente(i) per il merito Annuncio in Aula	JURI LIBE 20.10.2025 20.10.2025
Valutazione di bilancio da parte di Annuncio in Aula	BUDG 20.10.2025
Relatore(trice) per la valutazione di bilancio Nomina	Monika Hohlmeier 15.1.2026
Esame in commissione	6.5.2026
Approvazione	15.7.2026
Esito della votazione finale	+: 26 –: 4 0: 1

VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE DA PARTE DELLA COMMISSIONE COMPETENTE PER LA VALUTAZIONE DI BILANCIO

26	+
ECR	Ruggero Razza
PPE	Georgios Aftias, Michalis Hadjipantela, Monika Hohlmeier, Kinga Kollár, Janusz Lewandowski, Danuše Nerudová, Jacek Protas, Jüri Ratas, Karlo Ressler, Hélder Sousa Silva
PfE	Jaroslav Bžoch, Jaroslava Pokorná Jermanová
Renew	Olivier Chastel, Fabienne Keller, Joachim Streit, Lucia Yar
S&D	Matthias Ecke, Jean-Marc Germain, Sandra Gómez López, Giuseppe Lupo, Matjaž Nemec, Carla Tavares, Nils Ušakovs
Verts/ALE	Ignazio Roberto Marino, Rasmus Nordqvist

4	-
ESN	Alexander Jungbluth
PfE	Angéline Furet, Julien Sanchez, Auke Zijlstra

1	0
NI	Thomas Geisel

Significato dei simboli utilizzati:
+ : favorevoli
- : contrari
0 : astenuti