Parlamento europeo
2014-2019

Documento di seduta

B8-0565/2017

12.10.2017

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

presentata a seguito di una dichiarazione della Commissione

a norma dell'articolo 123, paragrafo 2, del regolamento

sul documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE
(2017/2742(RSP))

Jan Olbrycht, Isabelle Thomas
a nome della commissione per i bilanci

B8-0565/2017

Risoluzione del Parlamento europeo sul documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE
(2017/2742(RSP))

Il Parlamento europeo,

– visti gli articoli 311, 312 e 323 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),

– visto il regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020[1], in particolare l'articolo 2,

– 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 finanziaria[2],

– vista la sua risoluzione del 6 luglio 2016 sulla preparazione della revisione post-elettorale del QFP 2014-2020: il contributo del Parlamento in vista della proposta della Commissione[3],

– visto il documento di riflessione della Commissione sul futuro delle finanze dell'UE del 28 giugno 2017,

– vista la dichiarazione della Commissione del 4 luglio 2017 relativa al documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE,

– vista la proposta di risoluzione della commissione per i bilanci,

– vista la sua risoluzione del 16 febbraio 2017 sulla capacità di bilancio della zona euro[4],

– visto l'articolo 123, paragrafo 2, del suo regolamento,

1. esprime la convinzione che non possa svolgersi un dibattito sul futuro finanziamento dell'Unione europea senza tenere conto degli insegnamenti tratti dal precedente quadro finanziario pluriennale (QFP) e in particolare dal QFP 2014-2020; evidenzia le gravi carenze dell'attuale QFP, che è stato sollecitato fino ai suoi limiti per garantire all'Unione le risorse necessarie per affrontare una serie di crisi gravi e di nuove sfide, nonché finanziare le sue nuove priorità politiche; sottolinea la propria convinzione che le scarse risorse dell'attuale QFP si sono rivelate insufficienti per rispondere alle reali esigenze e ambizioni politiche dell'Unione;

2. accoglie con favore il documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE

[1] GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884.
[2] GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1.
[3] Testi approvati, P8_TA(2016)0309.
[4] Testi approvati, P8_TA(2017)0050.

presentato dalla Commissione; osserva che la Commissione traduce in termini di bilancio i cinque scenari per il futuro modello dell'Unione europea, presentati nel suo Libro bianco sul futuro dell'Europa nel marzo 2017, affrontando, nel contempo, una serie di caratteristiche e principi fondamentali del bilancio dell'UE; condivide la metodologia proposta e si compiace dell'affermazione della Commissione circa la necessità che il prossimo QFP si basi su una visione chiara delle priorità dell'Europa; confida che il documento in questione imposti una struttura chiara per le discussioni e avvii un dibattito politico assolutamente necessario sull'orientamento, lo scopo e l'entità del bilancio dell'Unione, alla luce degli obiettivi fondamentali e delle sfide future per l'Unione; invita gli Stati membri a consultare i cittadini e ad assumere un ruolo attivo e costruttivo nel delineare la loro concezione del futuro del bilancio dell'UE;

3. deplora, tuttavia, che quattro dei cinque scenari ipotizzati ("Avanti così", "Fare di meno insieme", "Alcuni fanno di più" e "Riprogettazione radicale") implichino un ridimensionamento effettivo delle ambizioni dell'Unione e prevedano la riduzione di due politiche UE di lunga data, nonché pietre angolari del progetto europeo, sancite dai trattati, cioè la politica agricola comune e la politica di coesione; ribadisce la propria posizione di lunga data secondo cui le nuove priorità politiche andrebbero accompagnate da risorse finanziarie supplementari e non essere finanziate a scapito delle attuali politiche dell'Unione; ritiene che il quinto scenario ("Fare molto di più insieme") rappresenti un punto di partenza positivo e costruttivo per il dibattito in corso sul futuro delle finanze dell'UE e, di conseguenza, sul futuro modello dell'Unione europea; esorta la Commissione ad elaborare uno scenario che tenga conto delle raccomandazioni del Parlamento al fine di rispondere adeguatamente alle sfide attuali e future e definire il nuovo elenco di priorità;

4. ricorda che a norma dell'articolo 311 TFUE l'Unione si dota dei mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi; ritiene che le carenze dell'attuale QFP, la portata delle nuove priorità e le incidenze del recesso del Regno Unito siano tutti elementi che conducono alla medesima conclusione: la necessità di sforare il massimale di spesa dell'1 % del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE e, di conseguenza, di incrementare in modo sostanziale il bilancio dell'Unione per rispondere alle sfide che l'attendono; si oppone, in tale contesto, a qualsivoglia diminuzione nominale del volume del bilancio dell'UE per il prossimo QFP e ritiene, pertanto, che quest'ultimo debba essere fissato a un livello pari ad almeno l'1,23 % dell'RNL dell'Unione; chiede agli Stati membri di discutere in merito alla questione;

5. si rammarica del fatto che il bilancio dell'UE sia prevalentemente finanziato dai contributi nazionali basati sull'RNL anziché su vere risorse proprie, come previsto dai trattati dell'UE; ribadisce il proprio impegno a favore di un'autentica riforma del sistema delle risorse proprie dell'Unione, che si basi sui principi guida della semplicità, dell'equità e della trasparenza e in linea con le raccomandazioni del gruppo ad alto livello sulle risorse proprie; sottolinea che un siffatto sistema dovrebbe comprendere un paniere equilibrato di nuove risorse proprie dell'UE concepite per sostenere gli obiettivi politici dell'Unione, la cui introduzione è necessaria per garantire una maggiore equità e stabilità delle sue finanze; sottolinea, inoltre, che il recesso del Regno Unito dall'Unione rappresenta l'occasione per porre fine a tutte le correzioni; si attende che la Commissione presenti proposte legislative ambiziose a tal fine e insiste sul fatto che i capitoli delle spese e delle entrate del prossimo QFP saranno trattati come un tutt'uno

nel corso dei prossimi negoziati;

6. è convinto che, a meno che il Consiglio non decida di accrescere sensibilmente l'entità dei contributi nazionali al bilancio dell'Unione, l'introduzione di nuove risorse proprie dell'UE resti l'unica soluzione per finanziare adeguatamente il prossimo QFP a un livello che corrisponda alle reali esigenze e ambizioni politiche dell'Unione; si attende pertanto che il Consiglio adotti una posizione politica in merito, tenuto conto che un blocco effettivo della riforma del sistema delle risorse proprie dell'Unione non è più possibile; ricorda a tal proposito che la relazione del gruppo di alto livello sulle risorse proprie è stata adottata all'unanimità da tutti i suoi membri, compresi quelli nominati dal Consiglio;

7. si compiace dell'intenzione della Commissione di elaborare il futuro bilancio dell'Unione sulla base dei principi del valore aggiunto dell'UE, dell'orientamento ai risultati, della rendicontabilità, di una maggiore flessibilità nell'ambito di un quadro stabile e della semplificazione delle norme, come illustrato nel documento di riflessione;

8. sottolinea in questo contesto l'importanza di una valutazione approfondita dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche, dei programmi e degli strumenti unionali esistenti; attende con interesse, a tal riguardo, i risultati della revisione della spesa attualmente in corso e auspica che siano presi in considerazione nell'elaborazione del QFP per il periodo successivo al 2020; pone l'accento in particolare sulla necessità di garantire, da un lato, il successo dei programmi dell'UE caratterizzati da un numero di adesioni superiore alle disponibilità e, dall'altro, di determinare le ragioni della sottoesecuzione; ritiene che sia fondamentale conseguire sinergie tra il bilancio dell'UE e i bilanci nazionali e fornire i mezzi per monitorare il volume e il rendimento della spesa a livello nazionale e dell'UE;

9. riconosce che la ricerca di un valore aggiunto europeo è una questione fondamentale da affrontare e conviene sulla necessità che il bilancio dell'Unione funga anche da strumento per realizzare gli obiettivi del trattato e costituire beni pubblici europei; insiste, tuttavia, sulla natura multiforme del concetto di valore aggiunto europeo e sulle sue molteplici interpretazioni, mettendo in guardia contro qualsiasi tentativo di utilizzarne la definizione per rimettere in discussione la pertinenza delle politiche e dei programmi dell'UE sulla base di considerazioni di carattere meramente quantitativo o scarsamente lungimiranti sotto il profilo economico; ritiene che un'azione a livello europeo abbia un chiaro valore aggiunto quando:

   – consente di ottenere risultati che gli sforzi nazionali, regionali o locali non potrebbero offrire (effetto di ricaduta);

   – favorisce azioni a livello nazionale, regionale o locale per conseguire gli obiettivi del trattato UE che non sarebbero altrimenti raggiunti;

   – sostiene azioni che possono essere finanziate solo mediante la condivisione delle risorse a livello di UE in ragione dei loro elevati fabbisogni finanziari; oppure

   – contribuisce a stabilire e sostenere la pace e la stabilità nel vicinato dell'UE e al di là di esso;

incoraggia la Commissione a sviluppare ulteriormente il concetto di valore aggiunto europeo, tenendo comunque conto delle specificità territoriali; invita la Commissione a proporre indicatori di rendimento consoni a tale scopo;

10. ritiene che la struttura del prossimo QFP dovrebbe rendere il bilancio dell'UE più leggibile e comprensibile per i cittadini dell'Unione e consentire una presentazione più chiara di tutti i suoi ambiti di spesa; ricorda, al contempo, la necessità di facilitare sia la continuità della pianificazione che la flessibilità all'interno delle rubriche; ritiene che la struttura generale del QFP debba rispecchiare il dibattito politico sui principali pilastri e orientamenti della spesa dell'UE, tra cui lo sviluppo sostenibile, la crescita e l'innovazione, il cambiamento climatico, la solidarietà, la sicurezza e la difesa; è convinto, pertanto, che sia necessario un adeguamento delle attuali rubriche del QFP;

11. ritiene che il bilancio dell'UE debba essere trasparente e democratico; ricorda il proprio fermo impegno a favore del concetto di unità del bilancio dell'UE ed esprime dubbi circa la necessità e il valore aggiunto di istituire ulteriori strumenti al di fuori del QFP; ribadisce la propria posizione di lunga data, secondo cui il Fondo europeo di sviluppo, unitamente ad altri strumenti al di fuori del QFP, dovrebbe essere integrato nel bilancio dell'Unione; sottolinea che tale integrazione dovrebbe implicare che le dotazioni finanziarie di tali strumenti siano aggiunte agli attuali massimali del QFP, per non compromettere il finanziamento di altre politiche e programmi dell'UE;

12. osserva che, per garantire gli stanziamenti supplementari richiesti per far fronte alle crisi o per finanziare nuove priorità politiche nel corso dell'attuale QFP, l'autorità di bilancio ha approvato un ampio ricorso alle disposizioni in materia di flessibilità e agli strumenti speciali previsti dal regolamento sul QFP, una volta esauriti tutti i margini disponibili; sottolinea che, nel corso della revisione intermedia del QFP, sono stati rimossi diversi ostacoli ai meccanismi di flessibilità del QFP, onde permettere una maggiore flessibilità nell'ambito del quadro finanziario in vigore;

13. sottolinea, in tale contesto, che il prossimo QFP dovrebbe prevedere direttamente un adeguato grado di flessibilità, che consenta all'Unione di far fronte a circostanze impreviste e finanziare le sue priorità politiche in evoluzione; ritiene, pertanto, che le disposizioni in materia di flessibilità del QFP debbano permettere che tutti i margini non assegnati, come pure gli stanziamenti disimpegnati, siano riportati senza restrizioni a esercizi futuri e mobilitati dall'autorità di bilancio per qualsiasi scopo ritenuto necessario, nell'ambito della procedura di bilancio annuale; chiede, inoltre, un sostanziale rafforzamento degli strumenti speciali del QFP, che dovrebbero essere calcolati al di là dei massimali del QFP, per quanto riguarda sia gli impegni che i pagamenti, nonché la creazione di una specifica riserva di crisi, che dovrebbe permettere la mobilitazione immediata di risorse in caso di emergenza;

14. auspica una semplificazione reale e tangibile delle norme di attuazione per i beneficiari nonché una riduzione degli oneri amministrativi; incoraggia la Commissione, in tale contesto, a identificare ed eliminare le sovrapposizioni tra gli strumenti offerti dal bilancio dell'UE che perseguono obiettivi analoghi e finanziano tipi di azioni simili; è tuttavia del parere che tale semplificazione non dovrebbe comportare la sostituzione delle sovvenzioni con strumenti finanziari né portare a una settorializzazione dei programmi e delle politiche dell'UE, ma dovrebbe garantire un approccio trasversale

incentrato sulla complementarità; chiede una più estesa armonizzazione delle norme con l'obiettivo di creare un corpus unico di norme per tutti gli strumenti dell'UE;

15. riconosce le potenzialità degli strumenti finanziari come modalità complementari di finanziamento rispetto a sussidi e sovvenzioni; avverte tuttavia che non sono adatti a tutti i tipi di azioni e ambiti d'intervento, dal momento che non tutte le politiche sono completamente orientate al mercato; chiede alla Commissione di semplificare le norme che disciplinano l'utilizzo degli strumenti finanziari e a incoraggiare la possibilità di combinare varie risorse dell'UE sulla base di regole armonizzate, generando sinergie ed evitando qualsiasi concorrenza tra diverse forme di finanziamento; esprime preoccupazione per la possibilità di un fondo unico che integri gli strumenti finanziari a livello di Unione e fornisca prestiti, garanzie e strumenti di condivisione del rischio per diversi ambiti d'intervento, come illustrato nel documento di riflessione in tale contesto, e intende esaminare la proposta con attenzione;

16. ribadisce la sua posizione secondo cui la durata del QFP dovrebbe essere allineata al ciclo politico del Parlamento e della Commissione e dovrebbe garantire una programmazione di lungo periodo; sottolinea, al riguardo, che la durata del QFP dovrebbe tenere pienamente conto dell'esigenza di prevedibilità a lungo termine nell'attuazione dei programmi dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) in gestione concorrente, che non possono funzionare senza la stabilità di un impegno di almeno sette anni; propone, di conseguenza, che il prossimo QFP sia concordato per un periodo di 5+5 anni con una revisione intermedia obbligatoria;

17. prende atto dell'annuncio del presidente della Commissione, nel suo discorso sullo stato dell'Unione, di una futura proposta relativa a una linea di bilancio specifica per la zona euro; invita la Commissione a presentare informazioni supplementari e più dettagliate al riguardo; ricorda che la risoluzione del Parlamento del 16 febbraio 2017 chiede una capacità di bilancio specifica della zona euro, che dovrebbe rientrare nel bilancio dell'Unione al di sopra degli attuali massimali del QFP ed essere finanziata dalla zona euro e da altri membri partecipanti mediante entrate da concordare, a loro volta, tra gli Stati membri partecipanti e da considerarsi entrate con destinazione specifica e garanzie;

18. si attende che la Commissione presenti le sue proposte sia sul futuro QFP che sulle risorse proprie entro maggio 2018; dichiara la propria intenzione di presentare, a tempo debito, la propria posizione su tutti i relativi aspetti e si attende che le proprie opinioni siano pienamente integrate nelle prossime proposte della Commissione;

19. si dichiara pronto a impegnarsi in un dialogo strutturato con la Commissione e il Consiglio, allo scopo di trovare un accordo definitivo sul prossimo QFP entro la fine dell'attuale legislatura; è convinto che una rapida adozione del regolamento sul QFP consentirà di adottare successivamente tutti gli atti legislativi settoriali, in tempo utile affinché i nuovi programmi siano predisposti all'inizio del prossimo periodo di programmazione; sottolinea gli effetti deleteri dei ritardi nell'avvio dei programmi nell'ambito dell'attuale QFP; esorta il Consiglio europeo, a tale riguardo, a ricorrere alla clausola "passerella" di cui all'articolo 312, paragrafo 2, TFUE, che consente il voto a maggioranza qualificata sul QFP in sede di Consiglio;

20. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla

Commissione, alle altre istituzioni e agli altri organi interessati, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.