



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 24 febbraio 2010 (01.03)**

**6794/10**

**FIN 66**

**RELAZIONE**

---

del: : Comitato del bilancio

al: : Comitato dei Rappresentanti permanenti/Consiglio

---

Oggetto: Progetto di conclusioni del Consiglio sugli orientamenti per il bilancio 2011

---

1. Al fine di preparare gli orientamenti per il bilancio 2011 che saranno stabiliti dal Consiglio, il Comitato del bilancio ha esaminato un progetto di conclusioni del Consiglio sulla base di una proposta della Presidenza.
2. Nelle riunioni del 9 e 23 febbraio 2010, il Comitato ha raggiunto un accordo sul testo che figura nell'ALLEGATO I.
3. Il Comitato dei Rappresentanti permanenti è invitato a presentare al Consiglio ECOFIN del 16 marzo 2010 il progetto di conclusioni per l'adozione.

**Progetto di conclusioni del Consiglio  
sugli orientamenti per il bilancio 2011**

***Introduzione***

La procedura di bilancio per il 2011 avrà un ruolo fondamentale nel perseguire e sviluppare gli obiettivi e le priorità dell'Unione europea e si colloca in un contesto molto specifico in ragione di due fattori.

Le conseguenze della crisi economica si faranno sentire anche nel 2011. In considerazione del fatto che la maggior parte degli Stati membri sono oggetto di una procedura per disavanzo eccessivo, il bilancio per il 2011 dovrà tener conto più che mai dei vincoli economici e di bilancio a livello nazionale. L'attuazione di programmi ed interventi concordati dell'UE, compresi quelli intesi ad affrontare gli effetti della crisi, dovrebbe continuare. Storni che consentano di fare un uso ottimale delle risorse disponibili dovrebbero pertanto essere un elemento centrale della procedura di bilancio per il 2011.

Nel contempo, la procedura di bilancio per il 2011 è la prima procedura nell'ambito del trattato di Lisbona. Questa nuova procedura renderà necessaria la collaborazione efficiente e costruttiva di tutte le istituzioni per consentirne un'attuazione agevole e per far sì che il bilancio per il 2011 sia stabilito entro i termini fissati dal nuovo trattato.

## *L'attuazione del trattato di Lisbona*

Per quanto riguarda la nuova procedura di bilancio in base al trattato di Lisbona, il Consiglio sottolinea l'importanza di una buona collaborazione tra i due rami dell'autorità di bilancio e la Commissione. In questo contesto il Consiglio tiene ricordare l'ottimo spirito di cooperazione che ha caratterizzato le procedure di bilancio negli anni precedenti e a sottolineare che è importante intensificare questa cooperazione al fine di garantire una procedura di bilancio fluida e coronata da successo nel contesto del trattato di Lisbona.

L'esigenza di una cooperazione intensa è acuita dal fatto che i rami dell'autorità di bilancio procederanno a un'unica lettura del progetto di bilancio (PB) e che durante la procedura di conciliazione deve essere trovato un accordo su tutte le spese. I due rami dell'autorità di bilancio dovrebbero pertanto coordinare le loro posizioni il più presto possibile durante la procedura.

Per quanto riguarda l'attuazione di altri aspetti del trattato di Lisbona attinenti al bilancio, il Consiglio ritiene che il regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale (QFP) per il 2007-2013, il nuovo accordo interistituzionale (AII) e la revisione con "procedura accelerata" del regolamento finanziario connessa con il trattato di Lisbona rivestano carattere meramente tecnico, in base al contenuto invariato dell'AII sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria del 17 maggio 2006<sup>1</sup>

Prima dell'inizio della procedura di bilancio del 2011 è necessario trovare un accordo tra le istituzioni sullo svolgimento della procedura di conciliazione.

---

<sup>1</sup> GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1.

## *Elementi fondamentali del bilancio per il 2011*

Il Consiglio rammenta l'importanza di mantenere una disciplina di bilancio globale. Il bilancio per il 2011 dovrebbe rimanere assolutamente entro i limiti fissati nell'attuale quadro finanziario per il 2007-2013 e che dovrebbero essere lasciati margini sufficienti nell'ambito di tutti i massimali delle diverse rubriche e sottorubriche del quadro finanziario, con l'eccezione della sottorubrica 1b, ai fini di una buona gestione finanziaria e segnatamente per far fronte a circostanze impreviste.

Il Consiglio sottolinea il fatto che il PB presentato dalla Commissione è il punto di partenza della procedura di bilancio e deve pertanto costituire la base di un bilancio realistico.

Gli stanziamenti d'impegno e di pagamento dovrebbero essere fissati in modo da rispecchiare necessità reali e ben definite. Il Consiglio invita la Commissione, allorché propone stanziamenti, a continuare a tener conto non solo delle previsioni ma anche delle tendenze passate per quanto riguarda l'attuazione nonché della capacità di assorbimento in tutte le politiche settoriali.

Il Consiglio sottolinea la grande importanza di assicurare un rigoroso controllo degli stanziamenti di pagamento, tenendo conto del profilo di pagamento incluso nel quadro finanziario. Osserva altresì con grande preoccupazione il volume degli stanziamenti in sospeso e ritiene che la relazione tra il livello degli stanziamenti d'impegno e di pagamento debba essere ponderata attentamente in base alla capacità di assorbimento. Il Consiglio chiede a tutte le parti interessate di continuare ad adoperarsi con il massimo impegno per evitare una sopravvalutazione al fine di limitare l'indebito pressione sui bilanci nazionali.

Il Consiglio ricorda l'importanza della redistribuzione, strumento primario per la flessibilità in materia di bilancio, onde consentire all'autorità di bilancio di adeguare gli stanziamenti in modo equilibrato e realistico.

Il Consiglio identifica i seguenti elementi cruciali nell'elaborazione del bilancio del 2011:

- Per quanto riguarda la "Competitività per la crescita e l'occupazione", il Consiglio sottolinea l'importanza delle misure che contribuiscono alla ripresa economica, in particolare nel campo della ricerca e dell'innovazione. Dovrebbe essere prestata particolare attenzione a un'attuazione tempestiva di misure concordate nel contesto del piano europeo di ripresa economica.
- Per quanto riguarda la "Coesione per la crescita e l'occupazione", il Consiglio ritiene che i pagamenti attraverso i fondi strutturali e il fondo di coesione debbano raggiungere la velocità di crociera nel 2010 e nel 2011. In vita la Commissione e gli Stati membri a mantenere questo slancio al fine di evitare la sottoesecuzione ricorrente in questo campo.

Tutte le parti interessate dovrebbero proseguire gli sforzi al fine di stabilire un livello accurato e realistico di pagamenti per le misure strutturali e perseguire l'attuazione efficace dei programmi 2007-2013.

- Per quanto attiene alla spesa PAC, la Commissione è invitata a presentare previsioni realistiche e ben definite già nel PB e nella lettera rettificativa "ad hoc" riguardante l'agricoltura, tenendo conto dell'attuazione passata e dell'evoluzione prevedibile dei prezzi di mercato a livello europeo ed internazionale. La lettera rettificativa ad hoc riguardante l'agricoltura dovrebbe essere presentata tempestivamente prima della riunione di conciliazione.

Occorre, in particolare, provvedere a che gli stanziamenti di pagamento per le spese relative allo sviluppo rurale siano accurati.

- Per quanto riguarda la "Cittadinanza, Libertà, Sicurezza e Giustizia", il Consiglio ricorda l'importanza di assegnare risorse sufficienti alle politiche dell'UE, ad esempio in materia di immigrazione.

- Per quanto riguarda le azioni esterne, tenendo conto delle sfide attuali e future sia a livello economico che in termini di stabilità internazionale, il Consiglio crede fermamente che il ruolo dell'Unione europea come soggetto globale debba essere ribadito, e che il bilancio per il 2011 debba avere i mezzi adeguati corrispondenti alle ambizioni dell'Unione. In proposito, il Consiglio sottolinea che per l'Unione europea è vitale un margine sufficiente entro il massimale della rubrica 4 per consentirle di intervenire in caso di necessità e crisi impreviste nel modo più efficace, flessibile e rapido possibile.

Il Consiglio ricorda l'importanza dell'istituzione del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) che, come quanto affermato negli orientamenti formulati dal Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre 2009, dovrebbe essere improntata al principio dell'efficacia in termini di costi e mirare alla neutralità di bilancio.

- Quanto alle spese amministrative, il Consiglio rammenta l'obiettivo comune di aumentare l'efficienza amministrativa, analogamente a quanto deciso dagli Stati membri per ottimizzare l'uso delle risorse limitate. Il Consiglio intende continuare a sorvegliare e migliorare l'efficienza delle istituzioni dell'UE al fine di aumentare l'efficacia amministrativa e sottolinea l'importanza cruciale della redistribuzione delle risorse e della ridefinizione delle priorità. Ciò è ancor più importante dal momento che il trattato di Lisbona assegna nuovi compiti alle istituzioni.

Il Consiglio si aspetta pertanto che tutte le istituzioni trasmettano in anticipo tutte le necessarie informazioni per delineare un chiaro quadro globale consolidato delle spese amministrative, ivi comprese quelle finanziate da altre rubriche e sottorubriche del QFP, che consenta all'autorità di bilancio di valutare la situazione e prendere decisioni ben fondate sugli stanziamenti e all'uso delle risorse. Dovrebbe essere prestata debita attenzione alla completezza e alla comparabilità, nel tempo e tra le istituzioni, delle informazioni fornite.

Il Consiglio ricorda il contenuto della dichiarazione comune sulla politica immobiliare delle istituzioni e degli organi dell'UE concordata durante la procedura di bilancio per il 2010<sup>1</sup> e si aspetta che tutte le istituzioni e tutti gli organi ottemperino a quanto da essa previsto.

Il Consiglio è preoccupato per l'evoluzione degli stanziamenti previsti per le pensioni e il loro impatto sulle spese amministrative in futuro. In questo contesto è ancora in attesa della pubblicazione dello studio sulle implicazioni di bilancio dei costi delle pensioni nei prossimi 30 anni<sup>2</sup> che esaminerà attentamente.

Il Consiglio ribadisce l'importanza che annette al processo di assunzione nel contesto dell'allargamento e si aspetta che tutte le istituzioni compiano gli interventi necessari.

- Per quanto riguarda le agenzie decentrate dell'Unione europea, il Consiglio ribadisce l'importanza di mantenere il loro finanziamento strettamente sotto attento controllo, per rispondere alle necessità reali ed evitare dotazioni di bilancio eccessive. Si aspetta che la Commissione continui a fornire un quadro globale in merito alle agenzie decentrate, ivi compresa la loro politica immobiliare, in tempo utile per il progetto preliminare di bilancio del 2011.

Si aspetta di ricevere quanto prima la valutazione delle agenzie per tenerne conto nella procedura di bilancio del 2011.

Il Consiglio esorta fermamente la Commissione a continuare a tenere conto degli stanziamenti inutilizzati delle agenzie nell'elaborare il PB, allo scopo di ridurre le eccedenze annuali delle agenzie. Esorta altresì la Commissione a verificare attentamente e, se necessario, a rivedere i fabbisogni di fondi e di posti proposti dalle agenzie, tenendo conto dei problemi accertati in materia di esecuzione e assunzione, allo scopo di presentare una proposta di bilancio realistica.

Per quanto riguarda le agenzie esecutive, il Consiglio continuerà ad esaminarne da vicino le attività, il finanziamento e l'organico.

---

<sup>1</sup> Doc. 16329/09 BUDGET 72

<sup>2</sup> Doc. 15643/08 STAT 34 FIN 495, punto 4.

### ***Importanza di stime di bilancio realistiche***

Il Consiglio esorta la Commissione e gli Stati membri a proseguire gli sforzi per stabilire previsioni migliori, riconoscendo nel contempo i progressi compiuti finora. In questo contesto, il Consiglio rileva nuovamente che, mentre gli Stati membri si sono impegnati a presentare stime in gestione concorrente il più accurate possibile, la Commissione rimane la responsabile ultima del fatto che gli stanziamenti iscritti nel PB corrispondano ad esigenze e capacità di attuazione reali.

A tale riguardo il Consiglio chiede alla Commissione a stabilire, insieme al PB, i presupposti su cui si basano gli importi per ciascuna rubrica e sottorubrica.

Il Consiglio riconosce i progressi compiuti dalla Commissione nello stabilire le stime del progetto preliminare di bilancio (PPB) e la esorta a intensificare gli sforzi per ridurre al minimo la ricorrente differenza notevole tra il PPB e l'esecuzione, come illustrato in allegato. Un PB accurato, insieme con un monitoraggio e miglioramento costanti dell'esecuzione del bilancio, sono essenziali per evitare la significativa sottoesecuzione di fondi che continua a verificarsi e per consentire agli Stati membri di prevedere con precisione il livello del loro contributo al bilancio UE. Ciò limiterebbe anche al minimo indispensabile il ricorso a strumenti di rettifica di bilancio, come i bilanci rettificativi, evitando così ripercussioni impreviste sui bilanci nazionali.

Per quanto riguarda le entrate, il Consiglio è fermamente convinto che una maggiore trasparenza in materia di entrate con destinazione specifica faccia parte di una sana gestione finanziaria dei fondi dell'UE. Chiede a tutte le istituzioni, nonché alle agenzie e altri organismi, di continuare a fornire le informazioni richieste con regolarità e in tempo per il PB per il 2011.

## ***Documenti relativi al bilancio***

Il Consiglio ricorda l'importanza della struttura e del contenuto dei vari documenti che corredano il PB e che dovrebbero essere quanto trasparenti, semplici e concisi possibile, rafforzando in tal modo l'utilità dei documenti stessi ai fini del processo decisionale inerente al bilancio.

Il Consiglio riconosce l'utilità del sistema di allarme nell'ambito delle previsioni di bilancio della Commissione, che dovrebbe consentire aggiustamenti a livello degli stanziamenti in modo più realistico e rigoroso. Si aspetta che le informazioni del sistema di allarme siano presentate con sufficiente tempestività per poter essere effettivamente usate in ogni fase della procedura di bilancio per il 2011.

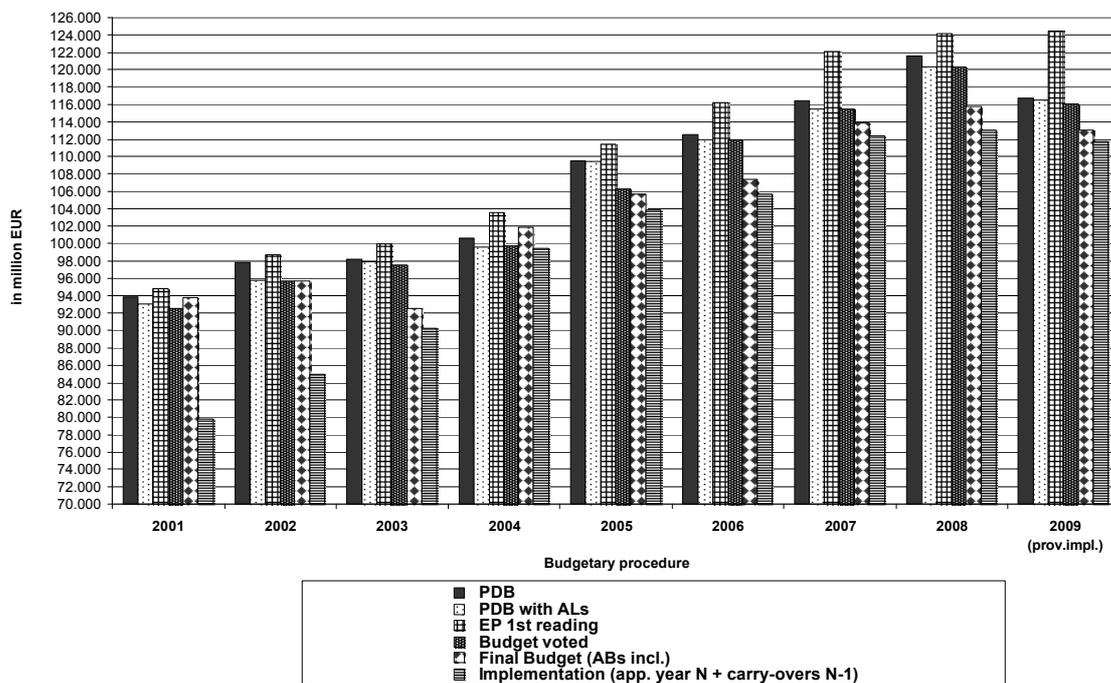
Per quanto riguarda la "formazione del bilancio per attività" (ABB), il Consiglio continua ad evidenziare che schede di attività di alta qualità e informazioni finanziarie tempestive sulle proposte di spesa sono fondamentali per consentire all'autorità di bilancio di stabilire, confermare o modificare le priorità di bilancio. Le schede di attività dovrebbero in particolare concentrarsi maggiormente sugli indicatori di efficienza, sui risultati conseguiti, sulla giustificazione del livello degli stanziamenti proposti per i diversi programmi e politiche e sul valore aggiunto delle attività a livello di UE. Un migliore collegamento con le varie rubriche e sottorubriche del QFP agevolerebbe il processo decisionale inerente al bilancio.

## ***Conclusione***

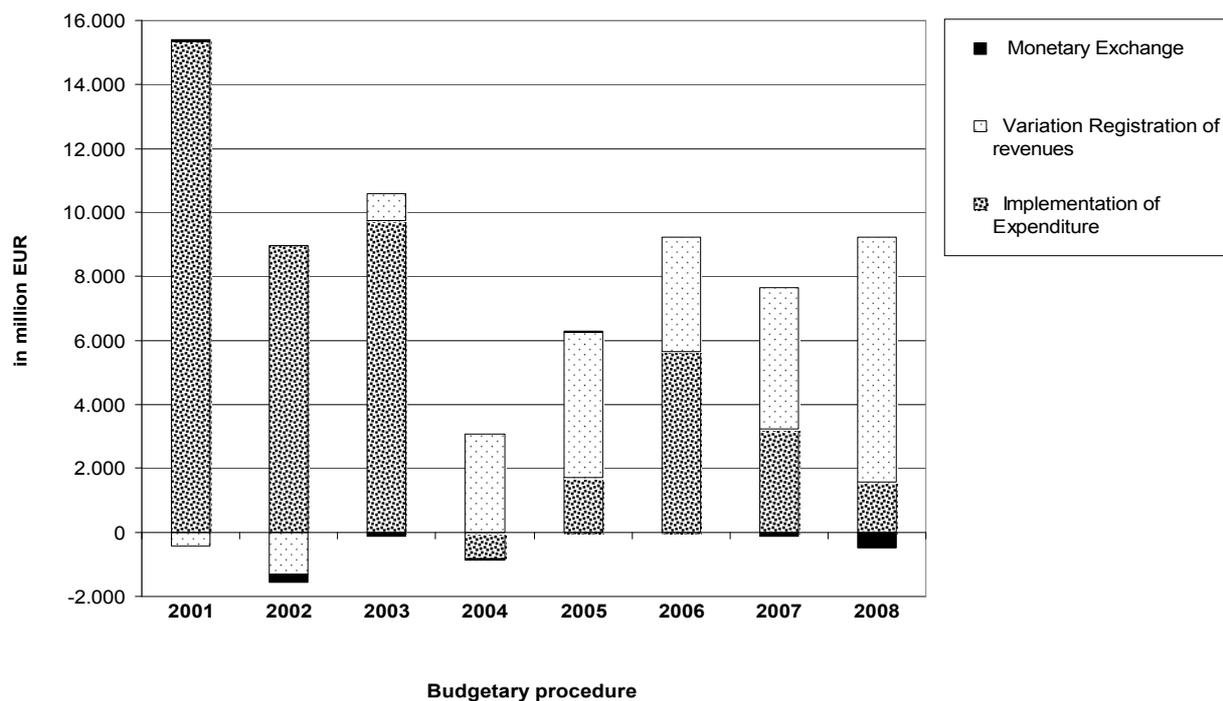
Il Consiglio rammenta che il bilancio è uno degli strumenti più significativi per garantire la responsabilità dell'Unione europea nei confronti dei cittadini. È perfettamente cosciente che l'uso accurato e responsabile delle risorse dell'UE è uno dei mezzi migliori per rafforzare la fiducia dei cittadini europei. Annette pertanto la massima importanza ai presenti orientamenti e si aspetta che se ne tenga pienamente conto già nel PB per il 2011.

Gli orientamenti saranno trasmessi al Parlamento europeo e alla Commissione, nonché alle altre istituzioni.

**Evolution of payment appropriations (2001-2009)**



**Detail Outturn 2001-2008 (ABs incl.)**



**EVOLUZIONE DEGLI STANZIAMENTI DI PAGAMENTO (2000-2009)**

Procedura di bilancio	PPB	PPB (comprese lettere rettificative)	Bilancio votato	Bilancio definitivo (compresi bilanci rettificativi)	Esecuzione	Variazione in bilancio definitivo/esecuzione (cifre)	Variazione in bilancio definitivo/esecuzione (%)	Attuazione/PPB (comprese lettere rettificative)(%)
	1	2	3	4	5	6 (= 4 - 5)	7 (= 6/4)	8 (= 5/2)
2001	93 896	93 007	92 569	93 780	79 772	14 008	14,94%	85,77%
2002	97 807	95 794	95 655	95 656	85 003	10 653	11,14%	88,74%
2003	98 207	97 880	97 503	92 525	90 177	2 348	2,54%	92,13%
2004	100 649	99 660	99 724	101 807	99 403	2 404	2,36%	99,74%
2005	109 568	109 372	106 300	105 684	103 908	1 776	1,68%	95,00%
2006	112 567	111 970	111 970	107 378	105 654	1 724	1,61%	94,36%
2007	116 370	115 531	115 497	113 846	112 377	1 469	1,29%	97,27%
2008	121 533	120 347	120 347	115 771	113 070	2 701	2,33%	93,95%
2009	116 744	116 546	116 096	113 035	111 701 <sup>2</sup>	1 334	1,18%	95,84%
<b>Totali<sup>3</sup></b>	<b>967 341</b>	<b>960 107</b>	<b>955 661</b>	<b>939 482</b>	<b>901 065</b>	<b>38 417</b>	<b>4,09 %</b>	<b>93,85%</b>

<sup>1</sup> Esecuzione = stanziamenti anno N + riporto N-1

<sup>2</sup> Questo importo totale è composto da (a) gli importi di esecuzione provvisoria per la *Commissione*, e (b) gli importi per bilancio votato per le *altre istituzioni* in quanto gli importi di esecuzione provvisoria non sono ancora disponibili.

<sup>3</sup> Tutti valori assoluti in prezzi nominali.

**EVOLUZIONE DELL'ESECUZIONE<sup>(1)</sup> (2000-2008) (compresi bilanci rettificativi)**

<b>Procedura di bilancio</b>	<b>Esecuzione delle spese</b>	<b>Variazione registrazione delle entrate</b>	<b>Scambi monetari</b>	<b>Totale dell'esecuzione</b>
2001	15 337	-408	74	15 003
2002	8 954	-1 287	-253	7 413
2003	9 729	850	-109	10 470
2004	-810	3 097	-50	2 237
2005	1 727	4 511	41	6 279
2006	5 656	3 582	-17	9 221
2007	3 231	4 398	-124	7 505
2008	1 571	7 659	-498	8 732

<sup>1</sup> L'esecuzione è la somma di:

- differenza tra stanziamenti di pagamento autorizzati ed esecuzione;
- differenza tra entrate stimate in bilancio ed entrate effettivamente ricevute;
- risultato delle differenze di tasso di cambio per l'esercizio.