RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

contenente i commenti che sono parte integrante della decisione sul discarico alla Commissione per l'esecuzione del bilancio del sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2003

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la relazione sul seguito dato ai discarichi 2002 [COM(2004) 0648 — C-0126/2004],

— visti i bilanci e i conti del sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2003 [COM(2004) 0667 — C6-0165/2004],

— vista la relazione annuale della Corte dei conti sulle attività del sesto, settimo, ottavo e nono Fondo europeo di sviluppo relativamente all'esercizio finanziario 2003, corredata delle risposte delle istituzioni ([1]),

— vista la dichiarazione di affidabilità della Corte dei conti relativa ai FES ([2]),

— vista la sua risoluzione del 1º marzo 2001 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo dal titolo «La politica di sviluppo della Comunità europea» ([3]),

— vista la sua risoluzione del 22 aprile 2004 sulla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: «Costruire il nostro avvenire comune — sfide politiche e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013» ([4]),

— vista la relazione annuale di attività dell'Ufficio di cooperazione EuropeAid per il 2003,

— vista la relazione annuale 2004 della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla politica di sviluppo e sull'assistenza esterna della CE [COM(2004) 0536],

— viste le raccomandazioni del Consiglio dell'8 marzo 2005 (6865/2005 — C6-0078/2005, 6866/2005 — C6-0079/2005, 6867/2005 — C6-0080/2005, 6868/2005 — C6-0081/2005),

— visto l'articolo 33 dell'accordo interno del 20 dicembre 1995 tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento e alla gestione degli aiuti della Comunità nel quadro del secondo protocollo finanziario della quarta convenzione ACP-CE ([5]),

— visto l'articolo 32 dell'accordo interno del 18 settembre 2000 tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo al finanziamento e alla gestione degli aiuti della Comunità nel quadro del protocollo finanziario dell'accordo di partenariato tra gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou (Benin) il 23 giugno 2000, nonché alla concessione di un'assistenza finanziaria ai paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte IV del trattato CE ([6]),

— visto l'articolo 74 del regolamento finanziario del 16 giugno 1998 applicabile alla cooperazione per il finanziamento dello sviluppo a norma della IV Convenzione ACP-CE ([7]),

— visti gli articoli 119 e 120 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 per il nono Fondo europeo di sviluppo ([8]),

([1]) GU C 293 del 30.11.2004, pag. 315.
([2]) GU C 293 del 30.11.2004, pag. 327.
([3]) GU C 277 dell'1.10.2001, pag. 130.
([4]) Testi approvati, P5-TA(2004) 0367.
([5]) GU L 156 del 29.5.1998, pag. 108.
([6]) GU L 317 del 15.12.2000, pag. 355.
([7]) GU L 191 del 7.7.1998, pag. 53.
([8]) GU L 83 dell'1.4.2003, pag. 1.

— visti gli articoli 70, 71 (terzo trattino) nonché l'allegato V al suo regolamento,

— visti la relazione della commissione per il controllo dei bilanci e il parere della commissione per lo sviluppo (A6-0069/2005),

A. considerando che l'articolo 119 del regolamento finanziario del 27 marzo 2003 prevede che la Commissione prenda tutte le misure adeguate per dare seguito alle osservazioni che corredano la decisione di discarico e riferire, su richiesta del Parlamento europeo, in merito alle misure adottate alla luce di detti commenti e osservazioni,

B. considerando che la riforma della gestione dell'assistenza esterna CE è stata avviata nel maggio 2000 ([1]) e la riforma della politica di sviluppo CE nel novembre 2000 ([2]),

C. considerando che l'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 (Accordo di Cotonou) ([3]), è entrato in vigore il 1º aprile 2003,

1. ritiene che la politica di sviluppo sia un elemento fondamentale dell'azione esterna dell'Unione, il cui scopo è l'eradicazione della povertà mediante il potenziamento delle infrastrutture sociali, educative e sanitarie, l'aumento delle capacità di produzione della popolazione povera e la concessione di un sostegno ai paesi interessati affinché possano sviluppare la crescita e le potenzialità locali; sottolinea che il conseguimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) rappresenterebbe un passo importante in questa direzione; ritiene che il FES sia uno strumento importante per realizzare tale politica nei paesi ACP e che la sua efficacia vada rafforzata puntando maggiormente sulle azioni volte ad eradicare la povertà e mediante una rapida attuazione accompagnata da maggiori trasparenze, responsabilità nonché più rispetto dei principi di una buona gestione finanziaria;

2. riconosce gli sforzi che la Commissione ha intrapreso per incentrare le sue azioni di sviluppo sul conseguimento degli OSM, inclusa l'individuazione di dieci indicatori chiave; si compiace che tali indicatori siano stati utilizzati nelle revisioni di metà percorso del FES ai fini della valutazione dei progressi compiuti in vista dell'eradicazione della povertà; chiede alla Commissione di intensificare i suoi sforzi in tal senso e raccomanda di destinare il 35 % delle spese dell'Unione europea per la cooperazione allo sviluppo alla realizzazione degli obiettivi di sviluppo del millennio;

3. riconosce i problemi legati alla misurazione dell'impatto dell'assistenza comunitaria sul conseguimento degli OSM in ambienti con donatori multipli; deplora che la Commissione non si sia adoperata per istituire un meccanismo atto a misurare detto impatto, limitandosi così a misurare i progressi compiuti dai paesi in via di sviluppo nella realizzazione degli OSM; deplora altresì che le risposte della Commissione al questionario della commissione per lo sviluppo siano particolarmente vaghe per quanto attiene alla messa in atto degli OSM nelle azioni di sviluppo della Commissione;

4. accoglie con favore i miglioramenti apportati dalla Commissione al suo sistema di elaborazione delle relazioni e riconosce la migliore qualità della relazione annuale 2004 sulla politica di sviluppo e sull'assistenza esterna della CE [COM(2004) 0536 e SEC(2004) 1027];

5. decide di introdurre una discussione annuale in plenaria sulla relazione annuale della Commissione relativa alla politica di sviluppo e all'assistenza esterna della CE;

6. accoglie favorevolmente il fatto che, nel 2003, su un finanziamento complessivo di EUR 4 079 milioni a favore dei paesi ACP (FES e bilancio generale dell'UE), il 33 % (EUR 1 346 milioni) è stato impegnato per infrastrutture e servizi sociali; deplora che solo EUR 62 milioni (1,5 %) siano stati assegnati all'istruzione di base e EUR 212 milioni (5,2 %) ai servizi sanitari di base; sollecita la Commissione ad aumentare le risorse destinate a questi settori e chiede che il 20 % della spesa dell'Unione europea a favore della cooperazione allo sviluppo sia destinato all'istruzione di base e alla sanità nei paesi in via di sviluppo;

([1]) Comunicazione alla Commissione sulla riforma della gestione dell'assistenza esterna, adottata dalla Commissione il 16 maggio 2000.
([2]) Dichiarazione del Consiglio e della Commissione sulla politica di sviluppo della Comunità europea, adottata dal Consiglio «Affari generali (Sviluppo)» il 10 novembre 2000.
([3]) GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

Contabilità

7. rileva che i bilanci e i conti sono stati trasmessi tardi; sottolinea che l'ammodernamento dei conti FES dovrebbe essere pronto entro le scadenze fissate; attende con impazienza la presentazione della relazione del contabile della Commissione sullo stato dei conti della Commissione, compresi i conti FES, al 1º gennaio 2005; chiede di essere tenuto informato dei progressi in relazione all'ammodernamento del nuovo sistema integrato IT (ABAC-FED):

8. rileva che, sebbene i fondi FES gestiti dalla BEI non siano sottoposti a verifica della Corte dei conti o controllati dal Parlamento come parte della procedura di discarico, sono consolidati nei conti FES; ritiene che vi sarebbe maggiore trasparenza qualora le informazioni su tali fondi venissero fornite all'autorità di discarico la quale è responsabile della chiusura dei conti FES;

Dichiarazione di affidabilità

9. rileva che, ad eccezione dei problemi indicati in appresso ([1]), la Corte dei conti è dell'avviso che i conti riflettano in modo attendibile le entrate e le spese relative al sesto, settimo, ottavo e nono FES:

   a) importi pagabili al FES e non inclusi nel bilancio al 31 dicembre 2003 (EUR 27,5 milioni),

   b) anticipi (EUR 400 milioni),

   c) fondi Stabex,

   d) fondi trasferiti alla BEI e non utilizzati (EUR 209 milioni);

10. prende atto del parere della Corte secondo cui il direttore generale dell'ufficio di cooperazione EuropeAid avrebbe dovuto esprimere una riserva nella relazione di attività annuale e nella dichiarazione concernente i debiti ancora da accertare e il corretto uso dei fondi Stabex dato che non disponeva di informazioni sufficienti a quel tempo per trarre conclusioni fondate;

11. rileva che, per quanto riguarda le operazioni sottostanti, la Corte dei conti è dell'avviso che le entrate iscritte nei conti, le dotazioni FES nonché gli impegni e i pagamenti per l'esercizio finanziario siano nell'insieme legittimi e regolari; sottolinea che la Corte dei conti ha formato la sua opinione sulla base di un'analisi dei sistemi di supervisione e di controllo, della verifica di varie operazioni e dell'analisi della relazione di attività annuale nonché della dichiarazione del direttore generale dell'ufficio di cooperazione EuropeAid;

12. sollecita la Commissione ad ovviare alle seguenti carenze rilevate dalla Corte dei conti in ordine di sistemi di supervisione e di controllo:

   a) gli effetti dell'attuazione delle norme di controllo interno sono limitati in quanto la loro attuazione nelle delegazioni è vincolata al processo di deconcentrazione il cui completamento era previsto per la fine del 2004,

   b) i piani d'azione devono essere portati avanti e attuati più integralmente, soprattutto a livello di delegazione, al fine di fornire un efficace quadro futuro per i sistemi di supervisione e controllo,

   c) i sistemi di supervisione e di controllo relativi ai contratti e ai pagamenti, sebbene in genere ben progettati, richiedono una migliore attuazione;

Relazione di gestione finanziaria

13. rileva che la relazione di gestione finanziaria è stata trasmessa tardi; esprime apprezzamento per la quantità e la qualità delle informazioni contenute nella relazione di gestione finanziaria, comprese le informazioni specificamente richieste dal Parlamento nella sua raccomandazione di discarico 2002; invita la Commissione a migliorare ulteriormente tale relazione in futuro, in particolare per consentire un raffronto delle somme attribuite ai progetti, al sostegno di bilancio e ad aiuti non programmabili nell'ambito del nono FES con quelle nell'ambito di precedenti FES e di consentire un'illustrazione generale dei costi amministrativi FES;

([1]) Corte dei conti, Relazione annuale concernente l'esercizio finanziario 2003, pag. 387.

Responsabilità

14. rileva che, mentre il Commissario per lo sviluppo e l'aiuto umanitario è responsabile della politica FES, il Commissario per le relazioni esterne e la politica europea di vicinato è responsabile per tutte le questioni di gestione e di politica generale concernenti il funzionamento di EuropeAid, che attua il FES; rileva che il Commissario per lo sviluppo e l'aiuto umanitario ha il potere di prendere decisioni connesse con il FES e le linee di bilancio specifiche in ordine alle quali è responsabile; dubita che tale «attribuzione di poteri» consentirà al Commissario per lo sviluppo e l'aiuto umanitario di prendere piena responsabilità politica per l'attuazione dei programmi finanziati dal FES e il settore di politica di sviluppo tramite EuropeAid allorquando EuropeAid riferisce al Commissario per le relazioni esterne e la politica europea di vicinato; continua a essere preoccupato per il fatto che la mancanza di chiarezza in merito alle responsabilità potrebbe creare ambiguità per quanto riguarda la responsabilità in relazione al FES;

Esecuzione e RAL

15. accoglie con favore gli aumenti nell'esecuzione di bilancio registrati nel 2003; rileva tuttavia che con l'introduzione del nono FES e il rapido impegno di nuovi fondi, il livello delle risorse non spese (il «reste à liquider» o RAL) è aumentato di oltre EUR 1 miliardo da EUR 8 385 miliardi alla fine del 2002 a EUR 9 410 miliardi alla fine del 2003; ritiene che tale livello sia estremamente elevato e sollecita la Commissione ad accelerare l'esborso dell'aiuto FES;

16. sottolinea che, sebbene auspicabile, una più rapida esecuzione non basta da sola a concludere che è migliorata la prestazione del FES — è necessaria altresì una migliore realizzazione degli obiettivi; prende atto del raffronto tra gli obiettivi e le realizzazioni incluso nella relazione sulla gestione finanziaria, ma chiede alla Commissione di adoperarsi maggiormente per fissare obiettivi quantificabili come stabilito nel regolamento finanziario;

17. rileva che vari Stati membri non hanno pagato interamente il loro contributo nel 2003, il che, associato a un pagamento al Fondo sanitario globale, ha causato una penuria di fondi presso la Commissione, la quale è stata indotta a rinviare i pagamenti; sollecita gli Stati membri a rispettare i loro obblighi giuridici per quanto riguarda i contributi FES;

Sostegno di bilancio

18. osserva la crescente rilevanza del sostegno di bilancio, che nel 2003 si è attestato a EUR 390 milioni in 19 paesi ACP; riconosce che il sostegno di bilancio può contribuire efficacemente alla realizzazione degli obiettivi di riduzione della povertà e di miglioramento della gestione delle finanze pubbliche dei paesi beneficiari, in particolare intensificando il «senso della proprietà» di questi ultimi; sottolinea l'importanza dell'approccio «a quote variabili»; sollecita la Commissione a migliorare i suoi strumenti di valutazione delle riforme economiche e della qualità della gestione delle finanze pubbliche quali condizioni per l'ammissibilità al sostegno di bilancio;

19. si rende conto che quando i fondi di sostegno al bilancio sono stati concessi a un paese ACP, questi ultimi sono spesi e controllati secondo le procedure di controllo nazionali e non del FES; è consapevole del fatto che ciò richiede un cambiamento nelle procedure di seguito della Commissione passando dai controlli e dalle verifiche tradizionali delle operazioni a una valutazione dello stato della gestione delle finanze pubbliche basata sul monitoraggio dell'informazione e degli indicatori di prestazione;

20. rileva tuttavia che la Corte sottolinea ancora una volta che i criteri per lo sblocco dei fondi di sostegno al bilancio sono in ampia misura degli indicatori macroeconomici, che forniscono solamente parte delle informazioni in merito alla gestione delle finanze pubbliche; ricorda la richiesta formulata nella relazione di discarico 2002 relativa a una valutazione della misura in cui sono state soddisfatte tutte e tre le condizioni fissate all'articolo 61, paragrafo 2 dell'accordo di Cotonou [1]; conviene con la Corte sul fatto che le valutazioni dovrebbero essere formalizzate nei termini di ciascuno di detti criteri;

---

[1] Un'assistenza di bilancio diretta a sostegno delle riforme macroeconomiche o settoriali è concessa laddove:
a) la gestione della spesa pubblica sia sufficientemente trasparente, affidabile ed efficace,
b) siano attuate politiche settoriali o macroeconomiche ben definite, fissate dal paese stesso e concordate dai suoi principali donatori, e
c) gli appalti pubblici siano aperti e trasparenti.

21. rileva che altri donatori stanno altresì incrementando l'uso del sostegno di bilancio e che la Commissione sta cooperando con siffatti donatori, segnatamente la Banca mondiale, in merito allo sviluppo di indicatori per valutare la prestazione della gestione delle finanze pubbliche; prende atto delle informazioni fornite dalla Commissione in risposta alla richiesta nel discarico 2002 di una relazione sulla situazione nell'ambito del programma di spesa pubblica e responsabilità finanziaria sulla preparazione di indicatori relativi alla prestazione della gestione delle finanze pubbliche; prende atto di quanto affermato dalla Commissione secondo cui è stato concordato all'inizio del 2004 un quadro provvisorio, che la sperimentazione dello strumento messo a punto avrebbe dovuto iniziare entro la fine del 2004 e che una decisione sul completamento del quadro analitico dovrebbe essere adottata entro il giugno 2005; chiede di essere aggiornato entro il 1º settembre 2005 sulle attività del programma;

Istituzioni superiori di controllo

22. ricorda l'importanza attribuita dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Corte dei conti alla partecipazione delle istituzioni superiori di controllo degli Stati ACP al controllo FES [1];

23. prende atto delle informazioni fornite dalla Commissione nella sua relazione sulla gestione finanziaria in merito ai fondi spesi per progetti che coinvolgono istituzioni superiori di controllo nell'esercizio finanziario 2003, come richiesto dal Parlamento nella sua relazione di discarico 2002;

24. rileva che la Commissione sta prendendo in considerazione diverse modalità per sostenere e promuovere il ruolo delle istituzioni superiori di controllo negli Stati ACP; chiede che sia effettuata una valutazione delle varie opzioni in esame in tempo per il prossimo esercizio di discarico;

Iscrizione in bilancio

25. ritiene che l'iscrizione in bilancio del FES abolirebbe molte complicazioni e difficoltà relative all'esecuzione di vari FES, contribuirebbe ad accelerare l'esborso e ad eliminare l'attuale deficit democratico; ritiene che tale questione dovrebbe essere affrontata nel quadro della discussione sulle nuove prospettive finanziarie;

Decentralizzazione della gestione dell'aiuto e del sostegno

26. appoggia l'assegnazione da parte delle Commissione di risorse e poteri decisionali alle sue delegazioni; auspica che questa nuova struttura organizzativa contribuirà a livelli di attuazione per gli impegni e i pagamenti ancora più elevati di quelli conseguiti dalla Commissione nel 2003;

27. si rende conto tuttavia che, pur fornendo benefici, la nuova struttura comporta dei rischi; ritiene utile il documento di lavoro dei servizi della Commissione «Illustrazione dei rischi connessi con l'assistenza esterna»;

28. prende atto della relazione della Commissione sulla valutazione del processo di deconcentrazione [2]; è consapevole del fatto che tale processo sta per essere ultimato; auspica che controlli adeguati accompagnino la deconcentrazione delle risorse e dei poteri decisionali alle delegazioni; sollecita una relazione in tempo per il prossimo esercizio di discarico che illustri lo stato del processo di deconcentrazione, descriva i previsti benefici con indicatori quantificabili e illustri i vantaggi sinora conseguiti specificando altresì le strutture di controllo operanti nelle delegazioni, compreso lo stato di attuazione delle norme di controllo interno;

29. prende atto dell'affermazione della Commissione secondo cui quest'ultima dispone, in seno alle delegazioni, di un numero adeguato di personale, sufficientemente qualificato e formato nella gestione finanziaria; rileva tuttavia che la Commissione è all'ultimo posto in termini del rapporto del personale che gestisce EUR 10 milioni rispetto agli altri principali donatori;

30. rileva i rischi insiti nel processo di devoluzione a favore delle delegazioni della Commissione nei paesi ACP, segnatamente le difficoltà a trovare personale adeguato e la possibilità di un'interpretazione incoerente delle regole da parte di dette delegazioni; sottolinea la necessità di migliorare le regole e di trovare un equilibrio tra, da un lato, meccanismi di controllo rafforzati e la necessità di elaborare relazioni e, dall'altro, un processo decisionale rapido ed efficace in virtù del quale le principali decisioni sui progetti spettino alle delegazioni;

---

[1] Cfr. punti da 21 a 24 nella risoluzione recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione che concede il discarico alla Commissione per la gestione finanziaria del sesto, settimo e ottavo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio 2002 (GU L 330 del 4.11.2004, pag. 128).

[2] SEC(2004) 0561, 6.5.2004.

Fondi Stabex

31. rileva che la Commissione ha effettuato un inventario dei fondi Stabex nel 2003 da cui è risultato che circa EUR 700 milioni devono ancora essere impegnati nei conti locali dei paesi beneficiari; rileva che, sebbene i fondi in tali conti siano stati trasferiti ai paesi beneficiari e ufficialmente non rientrino più nei conti FES, la Commissione continua a condividere responsabilità per tali fondi e mantiene il controllo sul loro uso adeguato; prende atto delle osservazioni della Corte secondo cui una mancanza di monitoraggio adeguato non consente alla Commissione di sorvegliare l'uso dei fondi; sottolinea che la Commissione intende introdurre migliori procedure di monitoraggio entro la fine del 2004 che saranno pienamente operative entro il 2005; sollecita la Commissione a cooperare con i paesi beneficiari per rafforzare il monitoraggio e garantire che i fondi in sospeso siano impegnati quanto più rapidamente possibile;

Valutazione

32. apprezza gli sforzi effettuati dalla Commissione a livello di controllo interno il quale è ora in linea con la maggioranza degli standard; è tuttavia preoccupato per l'incapacità della Commissione di rispettare lo standard di controllo interno 23 concernente la valutazione a causa di limitazioni di personale; chiede alla Commissione di riferire sul modo in cui intende garantire che la valutazione sia adeguatamente effettuata e monitorata e di comunicare entro quale data ritiene di poter conformarsi allo standard;

Scadenze

33. invita la Commissione a trasmettere — e il Consiglio ad adottare — la seguente proposta di modifica alla prima frase dell'articolo 119, paragrafo 1, del regolamento finanziario:

«Entro il 30 giugno dell'anno N +2 il Parlamento europeo, su raccomandazione del Consiglio che decide a maggioranza qualificata, concede un discarico alla Commissione in relazione all'esecuzione finanziaria per l'esercizio N delle risorse FES, che gestisce in linea con l'articolo 1, paragrafo 2.»