

Informare Camerei Deputaților

cu privire la participarea în perioada 1-2 iunie 2010 la întâlnirea interparlamentară

"How to create greater synergy between the European Budget and national budgets"

organizată la Parlamentul European Bruxelles

Deputat Adrian Nițu

În perioada 1-2 mai 2010 am participat la Bruxelles la comisia de buget a Parlamentului European la întâlnirea „Cum să creem o mai mare sinergie între bugetul european și bugetele naționale”

Ședința a fost condusă de Alain Lamassoure (EPP, FR),

La începutul intervenției sale, Domnul Lamassoure a prezentat « Documentul de lucru privind finanțarea Agendei 2020 în pofida crizei bugetare », un material despre modalitatea în care se urmărește finanțarea politicilor publice europene și ale obiectivelor Agendei 2020, în contextul planurilor de austeritate deja active în Europa. S-a evidențiat interesul față de o abordare comună în Europa a bugetelor naționale, făcându-se astfel referință la angajamentele EEAS și NATO și de asemenea la variatele surse de finanțare ale politicilor publice Europene.

Acesta a pledat pentru un sistem de consolidare a finanțelor publice – (aici fiind incluse Bugetul European, bugetele autorităților regionale etc.), care să facă posibilă o vedere clară asupra formulelor de calcul ale bugetelor naționale și a impactului asupra situației economice actuale. De asemenea, sistemul va permite efectuarea unei analize comparative între rezultatele ce provin din politica economică a Uniunii Europene și rezultatele similare din SUA, Brazilia și China.

Raportul Deloitte, asupra stadiului actual al relațiilor între bugetele naționale și cel al UE, a relevat, în opinia Domnului Lamassoure, existența a două lumi separate, nivelul național și nivelul european. Până în momentul de față, când am fost puși în situația să implementăm obiective comune europene, în special cele introduse în Strategia Tratatului de la Lisabona, ne-am confruntat cu un nivel redus de coordonare între nivelul național și cel european.

În 2000, în Lisabona, Consiliul Europei a decis să stabilească obiective ambițioase pentru 2010 – făcând economia europeană cea mai competitivă din lume – cu anumite priorități în ceea ce privește domeniile: cercetare și dezvoltare, inovare, IT, dezvoltarea sistemului de educație, training vocațional etc. Responsabilitatea implementării acestor obiective a revenit la nivelul guvernelor și bugetelor naționale – cel puțin 80-90% din acestea. În practică, după cum se arată și în studiile de caz ale lucrării “Crearea unei sinergii eficiente între bugetele la nivel național și la nivel European”, politica bugetelor naționale nu a ținut cont de obiectivele Tratatului de la Lisabona. Astfel, peste 10 ani, ambițioasa Strategie de la Lisabona și-a ratat obiectivele! În consecință, dacă vrem să fim avem success cu Strategia Europa 2020, o nouă abordare este absolut necesară.

Concentrându-se pe metodele practice de înfăptuire a unui efort comun ce permite o cooperare coerentă și eficientă, Domnul Lamassoure a început cu o propunere deja existentă. După cum a sugerat și Comisia Europeană, pentru a avea o coordonare mai bună între bugetele

naționale ale membrilor, fiecare guvern ar trebui să trimită o variantă de lucru a bugetului național la Bruxelles, pentru a fi analizat de miniștrii de finanțe cu un punct de vedere CE. Ulterior dacă proiectul de buget este compatibil cu obiectivele comunității europene va primi un o undă verde ce va permite guvernului să înainteze bugetul parlamentului național.

Dl. Lamassoure și-a exprimat îndoiala față de faptul că, spre exemplu, Ministrul Francez va accepta vreodată o astfel de "scrutin anticipat" a UE. Totuși, ar fi de preferat ca parlamentele să fie primele care vor lua parte în procesul de coordonare. În majoritatea parlamentelor s-a ținut o astfel de dezbateri, în Franța numită „Dezbateri de ghidare bugetară” – o procedură separată de votul propriu-zis pe buget.

În consecință. Dl. Lamassoure propune **organizarea unei sesiune de dezbateri pe bugetele naționale, de 2 zile, care să aibă loc simultan în toate cele 27 state membre**, pentru a putea acoperi coordonarea bugetelor și toate zonele gri implicate (i.e. exit clauses):

a) prima zi să fie dedicată coordonării la nivel European – fiecare parlament național ar putea fi conectat printr-o infrastructură IT modernă (videoconferințe) la dezbateri generală

b) a doua zi ar putea fi folosită pentru dezbateri separate pe fiecare buget național separat.

Dl. Lamassoure a argumentat că prin organizarea unei astfel de dezbateri se ivesc două mari avantaje:

1. ne-ar obliga să folosim aceleași ipoteze economice ca bază: ce folosim pentru prognoza ratei de creștere, valoarea cursului Euro, valoarea barilului de petrol, rata dobânzilor etc. Astăzi fiecare stat membru lucrează pe baze economice diferite.

2. cu această practică implementată, fiecare stat membru va avea șansa să împărtășască felul cum bugetul național se va plia pe disciplina bugetară europeană (sub forma unui schimb de păreri și nu ca un process cu valoare legală). În acest punct se va încuraja o comparație și coordonare inițială.

Astăzi, cea mai mare provocare pentru UE este recunoscută doar privind primele economii din zona euro – Franța, Germania și Italia. Aceste trei țări sunt în fața a diferite situații în ceea ce privește competitivitatea, balanța import export și bugetul. Totuși problemele cu care se confruntă sunt similare : creștere economică redusă (1% în medie 2008 2009).

Dl. Lamassoure s-a declarat impresionat de performanța economică a Poloniei în 2009: singura țară din UE cu creștere pozitivă. În consecință, fără la a ne întoarce la o creștere de 2-3% pe an, pentru o perioadă mai mare de timp, finanțele publice nu vor avea șansa de a se echilibra și nu vor putea finanța sistemele de pensii competitivitatea pe termen lung.

Având în vedere natura urgentă a situației, guvernele naționale au avut și vor avea de luat anumite decizii. Totuși, esența unor astfel de măsuri este suportată de parlamentarii naționali și sunt cazuri în care guvernele acționează în afara controlului parlamentar și acest lucru este de netolerat. Avem 2 exemple în acest sens: unul privind cheltuielile și al doilea privind veniturile

1. În ianuarie, în urma eșecului Conferinței de la Copenhaga asupra luptei împotriva schimbărilor climatice, Consiliul Europei a decis implementarea unei propuneri (produsă de către UE înainte de conferință și anticipând un real success al acesteia) ce viza un ajutor financiar de 2,5 miliarde euro destinat luptei împotriva schimbărilor climatice. Consiliul a luat această decizie cu condiția ca fondurile să nu provină din bugetul UE ci din bugetele naționale: guvernele au fost de accord să împartă această sumă, în timp de parlamentele naționale au fost puse în fața faptului împlinit

fără a avea ceva de spus.

2. Pe 9 mai guvernele s-au pus de acord cu un plan de ajutorare financiară prin înființarea unei rezerve financiare din fonduri UE. Potrivit Tratatului ne putem da seama de faptul că UE i se permite să colecteze astfel de fonduri ce nu sunt stipulate în vreun buget existent. Metoda legală folosită de Consiliul Europei pentru implementarea acestei măsuri pentru înființarea unei rezerve de 60 miliarde de euro depășește orice metodă de control parlamentar.

Un aspect eludat de multe ori de dezbateri privește nevoia de a lua în considerare toate măsurile de siguranță și de a ne asigura totodată că detaliile bugetelor naționale trimise către UE sunt reale. Din acest motiv, putem să ne gândim că situația deja foarte vizibilă din Grecia poate exista și în altă parte. Experiența Greciei a scos în evidență faptul că dintr-o perspectivă politică este mai bine să ne bucurăm de **solidaritatea familiei europene decât să ma degrabă decât o solidaritate între națiuni**. Dezbaterile asupra crizei au relevat competiția, șovinismul etc. între statele europene, lucruri nu foarte comune în UE ultimilor 50 de ani.

Problema sancțiunilor este catalogată ca fiind foarte dificilă și nerezolvată până în momentul de față. Dacă nu există voința de a opri căderea unui stat în management defectuos riscăm să ne aflăm cu toții într-o situație în care se află ¾ din țările lumii de astăzi. Așa că sunt necesare anumite forme de impunere a condițiilor și amenințarea cu sancțiuni poate fi un astfel de exemplu. Totuși, sancțiunile prevăzute în Tratat (în cazul în care un stat nu respectă Criteriul Maastricht sau Pactul de Stabilitate) par a fi absurde: forțarea unui stat care este deja ruinat să plătească mai mult. **Alte mecanisme mai credibile sunt necesare a fi identificate.**

Sidonia Jędrzejewska (EPP, PL), Raportor General pentru Bugetul anului 2011

A încurajat continuarea dialogului pe subiectul complementarizării bugetelor naționale cu cel European. Prin colaborarea cu parlamentele naționale Membrii Parlamentului European vor avea șansa să reducă diferențele create de contactul de multe ori limitat cu 1) membrii parlamentelor naționale 2) miniștrii de finanțe

Dezbateri

Salvador GARRIGA POLLEDO (EPP, ES)

Susține ideea unor dezbateri comune pe probleme de "linii de ghid bugetare" luând în considerare faptul că astfel, membrii parlamentelor naționale vor înțelege mai ușor că există o mare contradicție între obiectivele UE (adoptate de Consiliul European) și resursele UE disponibile. Cu alte cuvinte, membrii parlamentelor naționale vor avea șansa să afle nu numai decizia luată de Consiliu și comunicată de Prim – ministru, dar de asemenea și care este nivelul de resurse disponibile- o informație destul de des uitată. De asemenea, acesta este de părere faptul că un eventual control al bugetelor naționale de către instituțiile UE va fi sursa unor conflicte majore.

Kazamierz KLEINA (PL, PO)

A propus ca statele fără o disciplină bugetară să fie sancționate de UE și/sau de către instituțiile financiare internaționale. Totuși dacă se va recurge la sancțiuni acestea ar trebui să fie echidistante și cinstite. Un exemplu ar fi recenta declarație a Comisiei Europene asupra suspendării plăților din fondurile structurale și de coeziune. Astfel de sancțiuni ar fi inacceptabile deoarece ar afecta doar cele mai sărace state membre.

Cu privire la Strategia Europa 2020, principalul punct de interes pentru Polonia este în creșterea competitivității cu sectorul de Cercetare și Dezvoltare ca prioritate.

Coordonarea bugetelor naționale cu cel al Uniunii Europene este perceput ca un fapt dezirabil. Anumite sectoare pot fi coordonate, atât la capitolul buget cât și la capitolul investiții. Acestea sunt: inundațiile, protecția mediului, prevenirea dezastrelor naturale, infrastructura de transport sau energie. Chiar și în contextul coordonării principiul subsidiar este că UE nu poate înlocui acțiunile autorităților naționale.

Paulo MOTA PINTO (PSD, PT)

A apreciat ideea unor dezbateri comune ca un demers pozitiv și capabil să producă anumite avantaje (i.e. folosirea prognozelor macro-economice) o comparație echitabilă a alocării este necesară. De asemenea, ar fi important să se responsabilizeze anumite parlamente naționale cu schițarea unor analize tehnice înainte și separat de dezbateri.

José Manuel FERNANDES (EPP, PT)

A pledat pentru o integrare mai eficientă și pentru o participare mai mare a cetățenilor care va da o legitimitate democratică mai mare. De asemenea, sse recomandă implementarea de mecanisme de prevenire a deficitelor, pentru că susținerea sancțiunilor este dificilă pentru persoanele “pedepsite” de o guvernare ineficientă. Surplusurile anuale ar trebui să fie plătite într-un fond European sau, cel puțin folosite să întărească bugetul pentru anul următor. Măsura aceasta va fi conectată cu crearea unui plan European de investiții, ce va încuraja mobilitatea și va promova creșterea economică în UE etc.

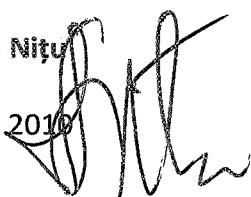
Vorbitori fără legătură cu PPE:

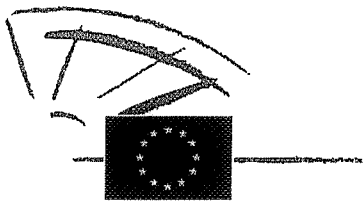
Klaus HAGEMANN, Massimo GARAVAGLIA, Christophe CARESCHE, Göran FÄRM, Lino DUILLO, Vasso PAPANDREOU, Isabelle DURANT, Giancarlo GIORGETTI, Ivars GODMANIS, Kyösti KARJULA

Atașat este prezentată lista participanților din parlamentele naționale precum și *Documentul de lucru privind finanțarea Agendei 2020 în pofida crizei bugetare* al domnului Alain Lamassoure

Adrian Nițu

8 iunie 2010





PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

6.5.2010

DOCUMENT DE LUCRU

privind finanțarea Agendei 2020 în ciuda crizei bugetare

Alain Lamassoure

Aproximativ 20 de state europene au încetat să mai respecte criteriile Pactului de stabilitate și de creștere. Mai multe dintre acestea au un deficit bugetar de peste 10% din PIB, iar în cazul altora datoria publică depășește 100%. Pe întreg teritoriul Uniunii, toate colectivitățile publice vor fi nevoite să lanseze planuri de economisire pentru care nu există un precedent după ultimul război mondial. Într-o astfel de situație, cum va fi posibil să se finanțeze politicile europene de care are nevoie Uniunea, noile competențe care îi sunt acordate prin Tratatul de la Lisabona și, dincolo de acestea, ambițiile comune care fac parte din Agenda 2020?

Această situație inedită trebuie să constituie o ocazie de a **pune în discuție un aspect care nu a fost niciodată dezbătut, și anume relațiile dintre bugetele naționale și bugetul european**. Prezentul document își propune să precizeze câteva date legate de acest subiect.

I. Înghețarea bugetului comunitar și consecințele sale

1. Finanțarea politicilor europene se află într-un impas. Datorită faptului că nu au acordat Uniunii resurse proprii veritabile, așa cum prevăd totuși toate tratatele europene, statele membre și-au impus obligația de a fi unicii săi contribuabili: bugetele naționale sunt cele care finanțază bugetul european în proporție de 80%. În esență anticomunitar, acest sistem incită, evident, fiecare ministru de finanțe să solicite un „beneficiu just” în urma cotizației sale. Rezultatul: 25 de ani mai târziu, în ciuda a patru noi tratate, care au sporit considerabil competențele Uniunii, și a trei valuri de extindere care au dublat numărul statelor sale membre „sărace”, bugetul comunitar rămâne fixat la 1% din PIB, cu un sfert mai puțin față de plafonul stabilit în 1988. În ceea ce le privește, parlamentelor naționale le este tot mai greu să înțeleagă de ce ar trebui să mărească impozitele sau să crească nivelul de îndatorare al țării pentru a finanța politicile asupra cărora au decis alte persoane, fără consimțământul lor.
2. Or, exact acesta este momentul în care Europa nu mai poate aplica regimul de austeritate. În conformitate cu Tratatul de la Lisabona, se instituie un serviciu diplomatic european, plasat sub autoritatea lui Lady Ashton, pentru a gestiona o politică comună: va fi necesar un minim de credite de funcționare și de credite operaționale. Tratatul sporește, de asemenea, competențele Uniunii în materie de energie, de cercetare, politică spațială, imigrare: lipsa fondurilor este echivalentă cu renunțarea la aceste activități. Există și situații mai grave: programe industriale majore cu rol esențial, asupra cărora s-a decis cu mai mulți ani în urmă, cum ar fi rețeaua de sateliți Galileo (GPS-ul european) și centrul mondial de cercetare în domeniul energiei de fuziune – ITER – riscă să fie întrerupte datorită lipsei de finanțare complementară. Prima schiță a „strategiei 2020” prevede mai multe programe de acest tip, în numele creșterii economice ecologice și al unei economii bazate pe cunoaștere.
3. Și totuși, confruntate cu criza, guvernele găsesc mijloacele de finanțare a noilor politici adoptate la nivel european. Ultimul Consiliu European a decis să aloce, începând din 2010, suma insignifiantă de 2,4 miliarde EUR pe an pentru a sprijini țările în curs de dezvoltare să lupte împotriva efectului de seră. Această sumă va fi asigurată printr-o contribuție din partea fiecărui stat membru, în

conformitate cu o cheie de repartizare ad-hoc, care diferă față de cheia de repartizare comunitară uzuală. În același mod, ajutorul acordat Greciei va fi finanțat prin intermediul unor împrumuturi acordate de anumite state membre, fără a face apel la bugetul comunitar, nici chiar la contribuția unei instituții financiare comunitare cum ar fi BEI.

4. Putem înțelege acest argument: întrucât oricum contribuabilii la nivel național sunt cei care vor furniza fondurile sau care vor asigura o garanție pentru acestea, de ce ar trebui să se facă apel la bugetul Uniunii? **Or, există un mijloc foarte simplu de a evita utilizarea bugetelor naționale, și anume asigurarea de noi resurse proprii pentru Europa.** În legătură cu acest subiect, considerat de multă vreme tabu, rezoluția adoptată de Parlamentul European la 29 martie 2007 constituie o primă evaluare a situației. De la data respectivă, protecția mediului și prevenirea crizelor financiare au suscitată o adevărată emulație a ideilor în domeniul strategiilor fiscale. Există însă o limită comună a tuturor acestor reflecții: rolul conferit acestor resurse este acela de a alimenta fie bugetul național, fie un ipotetic fond mondial, dar niciodată bugetul comunitar, care rămâne un subiect tabu al dezbaterii politice europene.
5. Decizia aparține guvernelor. Dacă acestea preferă să excludă orice nouă cheltuială și orice nou impozit din strategia lor de ieșire din criză, Uniunea va fi nevoită să sprijine această rigoare. Dacă însă ele decid că este necesar să se lanseze inițiative bugetare noi, Uniunea trebuie să fie una dintre părțile implicate.
6. Există riscul de a trece cu vederea esențialul. În toate situațiile, bugetul este adevăratul instrument de măsură al spiritului de solidaritate. Iar bugetul european reflectă, de asemenea, gradul de încredere pe care participanții îl acordă aventurii comune, echivalent cu „affectio societatis” în sânul familiei. **Plafonarea bugetului înseamnă plafonarea încrederii în Europa, crearea unei bariere în calea solidarității dintre europeni.** Controversele penibile cu privire la însuși principiul unui ajutor acordat Greciei sunt, din păcate, o tristă ilustrare a acestui fapt.

II. Interesul pe care îl prezintă o abordare comună la nivel european a bugetelor naționale: „dividendele Europei”

7. Dimensiunea europeană poate ajuta statele membre să iasă din criză în modul cel mai avantajos, prin echilibrarea finanțelor lor și maximizarea eficacității acestora.

În fond, este vorba pur și simplu de aplicarea principiului subsidiarității pe plan financiar. De fiecare dată când Uniunea exercită o competență în locul unui stat membru, acest lucru trebuie să aibă loc nu numai fără a impune contribuabilului o nouă sarcină fiscală, ci și permițând, în cazul în care condițiile rămân neschimbate, reducerea cheltuielilor totale. Aceasta este și strategia marilor grupuri industriale: **serviciile comune sunt centralizate, pentru a profita de economiile de scară.**

8. Astfel, există două metode de a concepe noul serviciu pentru acțiune externă al

Uniunii. Între formula unei a 28-a rețele diplomatice și cea a fuziunii dintre cele 27 de rețele naționale existente în cadrul unui serviciu european unificat, gama de soluții intermediare este largă: este de înțeles faptul că toate statele membre sunt reprezentate la Washington și la Beijing, dar faptul că în Botswana, de exemplu, există 4 ambasade ale țărilor europene, pe lângă cea a Uniunii, înseamnă că cel puțin trei instituții sunt în plus. Același lucru este valabil și pentru serviciile consulare, în condițiile în care acordurile Schengen și tratatele europene prevăd principiul cooperării consulare fără limite între statele membre.

9. Economii, care sunt relativ scăzute în cazul serviciilor diplomatice și consulare, pot fi mult mai substanțiale în alte domenii. Acestea pot rezulta fie dintr-un transfer de competențe de același tip către Bruxelles, fie pur și simplu din compararea sistematică a acțiunilor întreprinse la nivel național și comunitar, în scopul evitării suprapunerii eforturilor. Astfel, în domeniul cercetării, Uniunea alocă în fiecare an pentru un program-cadru sume substanțiale, de aproximativ 8 miliarde EUR. Dar la acestea se adaugă cheltuielile naționale, din care cea mai mare parte sunt efectuate fără a cunoaște acțiunile întreprinse de țările vecine, creându-se astfel suprapuneri și dublări inutile ale eforturilor. Același lucru este valabil în cazul ajutorului pentru dezvoltare: cumulul bugetelor naționale are drept rezultat o sumă de zece ori mai mare decât bugetul comunitar, chiar dacă la acesta se adaugă bugetul interguvernamental al Fondului european de dezvoltare. Pe teren, reprezentanții statelor membre și cei ai diferitelor servicii competente ale Comisiei nu sunt informați cu privire la acțiunile reciproce, iar acțiunile lor se suprapun, în pofida normelor bunei gestiuni și ale bunei diplomații. Perioada de declin economic nu mai permite acest gen de risipă.

10. Și mai promițător este domeniul tabu al apărării. Riscurile de suprapunere a eforturilor în activitatea Uniunii Europene și a NATO, evidențiate fără încetare de către partenerii noștri americani, ar trebui să stârnească un surâs în fața suprapunerilor multiple care există între forțele noastre naționale. Armatele celor 27 de state membre cumulează un total de 2 milioane de cadre militare. Mai puțin de 5% dintre aceștia sunt capabili să desfășoare „o acțiune cu grad de intensitate ridicat”, conform unei exprimări pudice, adică să se angajeze în lupta armată. Cum se poate justifica, în 2010, acest cumul de mijloace heteroclite, uneori moderne, adesea învechite, mereu redundante, al căror cost este disproporționat în raport cu eficacitatea potențială care, de altfel, nu va fi niciodată măsurată? Teatrul de luptă afgan este o crudă ilustrare în mărime naturală a capacităților militare comparate ale tuturor membrilor NATO.

11. Războiul Rece a luat sfârșit acum 20 de ani. Nu am profitat decât în mică măsură de „dividendele păcii”. Lipsesc, de această parte a Atlanticului, „dividendele Europei”. Criza fără precedent a tuturor bugetelor noastre naționale este o ocazie unică de a realiza, în sfârșit, ceea ce impune bunul simț, ceea ce așteaptă opiniile noastre publice (sondajele arată că, pe întreg continentul, opinia publică sprijină punerea în comun a mijloacelor de apărare) și ceea ce recomandă chiar cadrele noastre militare, familiarizate de 20 de ani cu exigențele cooperării internaționale: partajarea rolurilor, cu NATO și între partenerii europeni, pentru apărarea Europei în lumea de astăzi. Numai o

adevărată cooperare europeană ne poate permite să economisim în mod semnificativ în domeniul apărării fără a ne compromite securitatea.

III. Gradul ridicat de complexitate al finanțării politicilor europene

12. În ciuda a ceea ce s-ar putea crede, bugetul Uniunii este departe de a fi singurul instrument care permite finanțarea politicilor europene și, dincolo de acestea, a acțiunilor legate de obiectivele comune europene. **De fapt, există nu mai puțin de șapte categorii de surse, fiecare dintre ele fiind guvernată de reguli diferite.**
13. *Bugetul european* propriu-zis. Odată cu Tratatul de la Lisabona, este adoptat de comun acord de către Consiliu și Parlament, în conformitate cu o procedură specifică de codecizie. În 2010, acesta se ridică la 123 miliarde EUR. Din 1988, bugetul anual este înscris într-un cadru multianual care clasifică cheltuielile în cinci categorii. Cadrul în curs acoperă anii 2007-2013 și trebuie să facă obiectul unei revizuirii la jumătatea perioadei în 2010.
14. *FED, Fondul european de dezvoltare* finanțează ajutorul acordat țărilor ACP. Acesta este un fond interstatal, dar este gestionat sub controlul destul de strâns al Parlamentului European. Este unanim acceptat faptul că, cel mai probabil, acesta va fi integrat în bugetul comunitar, dar fiecare președinție succesivă prin rotație a UE renunță rapid la acest proiect: cheia de repartizare a finanțării între statele membre este diferită de cheia comunitară, iar renegocierea sa nu poate fi avută în vedere decât în cadrul unei reformări globale a finanțelor europene.
15. Guvernele au tendința de a reproduce acest tip de formulă: ele au recurs la ea într-un mod care poate fi considerat aproape netransparent cu ocazia Consiliului European din martie 2010, pentru a finanța ajutorul promis de UE țărilor în curs de dezvoltare pentru a lupta împotriva efectului de seră. Dar, spre deosebire de FED, pentru moment nu este vorba despre un fond care dispune de un statut, de reguli de funcționare și de un control democratic. Guvernele au convenit, pur și simplu, asupra principiului și cuantumului ajutorului și asupra repartizării sale între statele membre – fără a recurge la bugetul comunitar.
16. *Contribuțiile oficiale ale statelor membre la finanțarea politicilor sau a instituțiilor europene*. Aceasta este o rubrică destul de vastă și eterogenă. În cadrul ei pot fi întâlnite, în același timp:
 - cofinanțările naționale ale programelor comunitare care necesită aceste resurse: fondurile structurale, politica de coeziune, în special programul-cadru pentru cercetare;
 - finanțările naționale care completează programele comunitare sau care sunt completate de acestea: finanțarea programelor spațiale ale ESA, finanțarea funcționării unui număr majoritar de agenții europene sunt câteva exemple;
 - cheltuielile angajate de către state pentru acțiuni paralele celor ale Uniunii sunt o variantă a acestei categorii de cheltuieli: este cazul operațiunilor de menținere a păcii, cheltuielile civile generate de acestea fiind suportate de către bugetul european, conform unor

proceduri adecvate, în timp ce fiecare stat rămâne responsabil pentru cheltuielile sale militare operaționale. Putem remarca faptul că statele care acceptă să participe la astfel de operațiuni plătesc de două ori (contribuie la bugetul lor național, pe de o parte, și la bugetul comun, pe de altă parte), la acest lucru adăugându-se pierderile de vieți omenești: este unul dintre domeniile unde există o marjă de progres în direcția unei mai puternice solidarități la nivel comunitar.

17. *Cheltuielile naționale care contribuie la realizarea unor obiective comune europene.*

Este, fără îndoială, categoria cea mai importantă din punct de vedere al volumului, dar și cea mai dificil de delimitat într-un mod precis. Prin „obiective comune europene” trebuie să înțelegem domeniile în care competența juridică și financiară rămâne în esență națională, dar în care statele membre își stabilesc împreună aceleași obiective: Strategia de la Lisabona, planul energie-climă, strategia de securitate a Uniunii constituie cele mai bune exemple.

18. Este foarte important să se identifice și să se evalueze aceste cheltuieli din două motive. Pe de o parte, în fața dificultăților deosebite legate de majorarea bugetului european, este singurul mijloc de a verifica dacă aceste obiective majore pot fi finanțate; pe de altă parte, buna utilizare a acestor fonduri pune o problemă de control democratic, așadar de coordonare între parlamentele naționale, care dispun de fondurile respective, și Parlamentul European, însărcinat cu urmărirea îndeplinirii obiectivelor propuse.

19. *Cheltuielile angajate de statele membre în beneficiul cetățenilor Uniunii care intră pe teritoriul lor pentru a utiliza serviciile lor publice.*

Această problemă extrem de recentă nu a fost supusă niciodată unei examinări într-un cadru comunitar. Cu toate acestea, cu cinci ani în urmă, hotărârea Curții de Justiție în cauza Watts a declanșat dezbaterile: Curtea a obligat Serviciul Național de Sănătate din Marea Britanie (N.H.S.) să plătească unui spital din Franța cheltuielile ocazionate de o intervenție chirurgicală suferită de o cetățeană britanică, care nu a putut beneficia de un tratament adecvat în țara sa. Această validare jurisdicțională a „dreptului la turism sanitar” a avut un ecou care a determinat Spania, ale cărei servicii spitalicești sunt deosebit de apreciate de vecinii săi, să se opună proiectului de directivă care avea drept scop să dea curs hotărârii. Totuși, această problemă nu va putea fi evitată la nesfârșit. Cu atât mai mult cu cât nu se limitează la domeniul sănătății: întrucât dreptul comunitar suprimă, de acum înainte, condițiile referitoare la resursele financiare pe care un cetățean european trebuie să demonstreze că le deține pentru a avea drept de ședere într-un alt stat al Uniunii, repartizarea prestațiilor de ajutor social acordate va trebui să fie negociată între statele membre la nivel bilateral, multilateral sau comunitar. Cu siguranță va fi necesară instituirea unei forme de casă de compensație. Ar fi preferabil să se reflecteze asupra acestui aspect și să se ajungă la un acord înainte ca numărul cazurilor să devină debordant.

20. *Împrumuturile acordate de BEI care finanțează proiecte comunitare, venind adesea în completarea fondurilor europene. Instituție originală, creată de*

Tratatul de la Roma, dar ai cărei unici acționari sunt statele membre, BEI este un important finanțator al investițiilor asupra cărora s-a decis la Bruxelles. Rolul său nu va putea decât să devină mai important într-o perioadă de austeritate bugetară.

21. Mai există o *altă categorie de împrumuturi, acordate de anumite state membre altor state membre care se confruntă cu dificultăți financiare*. Tratatul a prevăzut un mecanism prin care Uniunea acordă ajutoare statelor care se confruntă cu dificultăți deosebite (articolul 122). Odată cu criza din Grecia, a mai apărut acum și posibilitatea acordării de către anumite guverne de împrumuturi publice chiar și unui stat membru al zonei euro, în conformitate cu o cheie de repartizare de la caz la caz. Parlamentele naționale sunt responsabile de validarea juridică și politică a deciziei dar, întrucât este vorba despre exercitarea solidarității europene și funcționarea zonei euro, intervenția acestora nu trebuie să o excludă pe cea a Parlamentului European. Acesta este un nou domeniu de cooperare interparlamentară.

IV. Instrumentul coordonării: conferința interparlamentară

22. În domeniul bugetar, practica parlamentară cea mai răspândită în zona euro face distincția între dezbaterile cu rol de orientare, care are loc în general primăvara, și votul propriu-zis, care intervine toamna.

23. De ce nu ar fi **parlamentele naționale invitate să participe la o dezbatere comună înaintea dezbaterii cu rol de orientare proprii fiecăruia?** Această dezbatere comună ar putea avea loc prin videoconferință: este mai confortabil pentru reprezentanții parlamentelor naționale, care nu trebuie să se deplaseze, iar presa națională poate fi mobilizată mai ușor.

Simplul fapt că o astfel de dezbatere are loc ar prezenta trei avantaje considerabile.

- Dezbaterea ar trebui, evident, să se bazeze pe ipoteze economice comune: previziunile referitoare la PIB, la ratele dobânzilor, la cursul euro, la prețul barilului etc. ar trebui să fie identice. Este un progres semnificativ față de practicile actuale, în cadrul cărora fiecare participant alege previziunile care îi facilitează opțiunile.
- Deschiderea dezbaterii naționale privind orientările bugetare prin luarea în considerație a dimensiunii europene și a perspectivelor fiecărui partener în parte ar fi o barieră care nu poate fi neglijată în calea tentației izolaționiste.
- În sfârșit, statele ar avea în mod evident ocazia de a face un bilanț și o comparație reciprocă în ceea ce privește modul în care fiecare își onorează angajamentele europene, fie că este vorba despre Pactul de stabilitate și de creștere, fie că este vorba despre politicile legate de strategia 2020, spre exemplu. Aprecierea celorlalți participanți reprezintă singurul mod de sancționare sau de încurajare.

24. Trebuie să reamintim faptul că recurgerea la aceste comparații naționale era un punct esențial al fostei Strategii de la Lisabona. Dar guvernele nu au acceptat

decât o prezentare cu titlu confidențial a performanțelor individuale, în cazul în care acestea nu s-ar fi dovedit flatante pentru anumite orgolii naționale. Această comparație, acest „benchmarking” este totuși un instrument esențial. Mobilizarea parlamentelor este o mai bună garanție a difuzării sale pe scară largă la nivelul mass-mediei și al opiniei publice.

25. Acest gen de dezbateri ar fi un prim pas către o reorganizare a modului de repartizare a finanțărilor pentru politicile europene între bugetul comunitar, bugetele naționale și contribuțiile asigurate de BEI.
În același timp, dezbateri ar prezenta ocazia de a reflecta asupra instituirii unui adevărat control democratic al acțiunilor cofinanțate.
26. Să luăm un caz concret. Uniunea intervine într-o operațiune de menținere a păcii. Înzestrată cu competențele pe care i le conferă Tratatul de la Lisabona, Înalta Reprezentantă coordonează acțiunea forțelor militare, finanțate de statele membre voluntare, mijloacele de cooperare ale statelor membre, precum și cele ale diverselor servicii implicate ale Comisiei. Dacă este necesar, aceasta poate suspenda negocierile de acordare a ajutoarelor și chiar negocierile comerciale angajate de Comisie cu una dintre părțile implicate în conflict. Intervenția Uniunii poate fi, începând de acum, globală. Aceasta trebuie să fie controlată și evaluată ținând seama de natura sa globală. În situația actuală, nici parlamentele naționale, nici Parlamentul European nu sunt în măsură să facă acest lucru: perspectiva fiecăruia este limitată la utilizarea creditelor sale proprii.
27. Un alt exemplu: creșterea frecvenței catastrofelor naturale a determinat Comisia să examineze posibilitatea creării unei forțe europene de protecție civilă. Comisia lucrează la acest proiect. Și în acest caz, mijloacele naționale și cele comunitare vor fi puse în comun – cum se va repartiza controlul între părțile implicate?
28. În cazul în care mai multe state membre inițiază o cooperare consolidată între ele, în orice domeniu, ar trebui să se găsească un mijloc de a combina controlul de către parlamentele naționale cu viziunea comunitară.

V. Pentru o conferință europeană în domeniul financiar

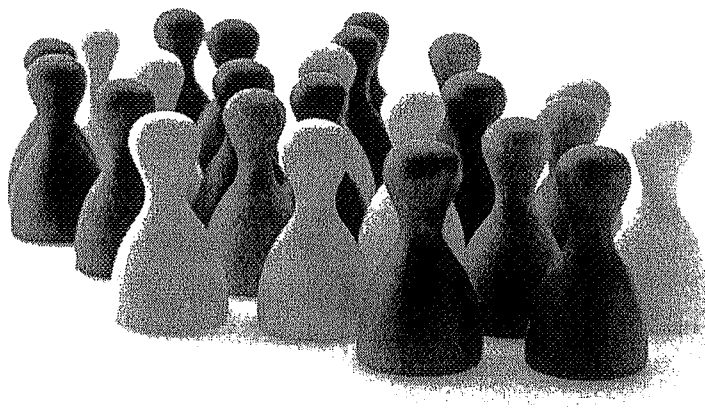
29. Nevoia urgentă de a adopta măsuri în perioada postcriză va conduce desigur la adoptarea unui anumit număr de inițiative pragmatice, fără a aștepta o negociere globală. Dar aceasta se va dovedi rapid necesară, pentru a nu se crea un angrenaj de fonduri, mecanisme, acorduri parțiale, chei de repartizare care să scape controlului autorilor acestora și, evident, oricărui control politic sau mediatic.
30. Va fi necesară o negociere lungă, complexă, extrem de dificilă pe plan politic pentru a conferi Uniunii statutul său financiar. Dar știm din experiență care este metoda care permite gestionarea complexității la nivel european: formula convenției, adică reuniunea reprezentanților guvernelor și parlamentelor naționale cu cei ai instituțiilor comunitare.
31. Ultima Președinție belgiană a Uniunii a adoptat inițiativa de a convoca o Convenție pentru viitorul Europei, asigurând adoptarea mandatului acestei convenții:

Creating greater synergy between EU and national budgets

Meeting of EP Committee on Budgets and the national parliaments

Richard Doherty
Partner, Deloitte

Brussels, 1 June 2010



© 2009 Deloitte Belgium

Agenda

1. Today's challenges & study objectives
2. Study approach
3. Congruence between national and EU policies and budgets
4. Coordination mechanisms between EU and national budgets
5. Recommendations for the future

1. Today's challenges

- Evolution towards coordination of economic and expenditure policies by the Member States and alignment with the objectives of the Union:
 - Treaty Articles 98 & 99, Broad Economic Policy Guidelines, Stability and Growth Pact, debate on economic governance
- Current economic and financial crisis demonstrates need for better coordination across European policy areas + between European and national budget strategies
 - ⇒ to create **greater synergy between European and national-level expenditure**, while respecting/achieving Subsidiarity, Additionality, European value added and Economies of Scale
- Objectives of the study:

- assess the mechanisms, processes and effectiveness of budgetary coordination;
 - explore how budget coordination can be improved.

2. Study Approach

- The study assessed expenditure on: Research, Education and training, Social policy, Development and Humanitarian Aid, and Foreign and Security Policy
- 4 Eurozone Member States were studied: France, Belgium, Slovenia and Portugal
- Analysis of expenditure and policy priorities:
 - High-level expenditure and priority analysis for the Union as a whole
 - In-depth analysis of priorities reflected in the EU budget and the budgets of the 4 Member States.
- Face-to-face interviews :
 - At EU level: Commission DGs ECFIN and BUDG, Council secretariat
 - At Member State level:
 - Ministry of Finance/Ministry of Budget;
 - Ministries responsible for the five policy areas;
 - Statistical Offices and Planning Bureaux;
 - Members of the National Parliaments;
 - Court of Audit.

3. Congruence between national and EU policies and budgets

- The EU budget constitutes approximately 2% of total public expenditure in the EU
 - Modest share in **social policy (0.35%), education & training (0.02%), and security (0.10%)**
 - Significant in **development aid (16.82%) and R&D (6.97%)**
- Neither the EU nor Member States' budgets were seriously oriented towards the policy objectives and spending targets of the Lisbon strategy:
 - **Clear discrepancies between political aims and budgetary action**
 - Few national budgets explicitly refer to achieving the objectives of the Lisbon strategy
- But policy priorities of EU and Member States in the reviewed areas are generally congruent:
 - Development aid: high congruence (UN Millennium Targets / European Consensus on Development).
 - Education/training/social policy: emphasis on lifelong learning and employability of workers
 - R&D: MS increasingly aligning their R&D strategy and national funding schemes with EU research focus
 - Natural impact of significant EU financial support for national policy (obviously in MS receiving high levels of structural & cohesion funding)

Deloitte.

- 4 -

4. Coordination mechanisms between the EU and national budgets

- Mixed picture regarding formal coordination mechanisms between EU and Member State budgets.
 - **The Growth and Stability Pact: the main macro-level coordination tool**
 - But the Pact says nothing about budgetary choices in terms of policies
 - **The Open Method of Coordination and Broad Economic Policy Guidelines**
 - Limited coordination and convergence effects, lack of sanctions
 - **Differences between the budgetary procedures in the Member States and those at EU level make formal coordination impossible**
 - **But EU co-financing requirements guide MS orientation of national expenditure**
 - **And much of MS development aid spending is managed by EU**
- Coordination also occurs in an indirect way
 - Influence of hard law – MS spend money to implement EU law

Deloitte.

- 5 -

5. Recommendations for the future

- Enhance transparency & visibility of budgetary coordination between both levels by aligning the categories of expenditure at national and EU budget level.
 - Create an aggregate analysis of European public finance.
 - Need for one analytical framework to compare national and EU public expenditure simultaneously.
 - Eurostat could align the EU budget's expenditure categories with COFOG system (already done for Member States).
- Member State authorities should clearly link national budget decisions, where relevant, to their efforts to realise EU objectives.
 - Creating transparency for national parliaments on the link between national spending and commitments agreed at EU level.
 - Would establish a framework linking both EU and national expenditure, and providing an insight into the financial leverage effects of EU funding instruments.
- National and European Parliaments should work together to enhance budgetary coordination between both levels.
 - More events like these!

Vademecum of Members of National Parliaments

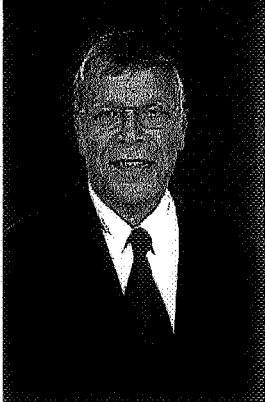
Interparliamentary Committee Meeting

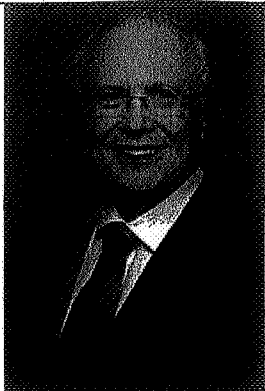
Committee on Budgets

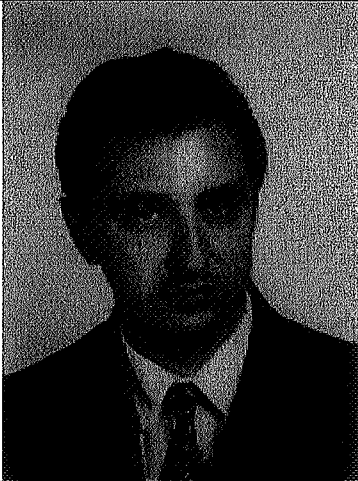
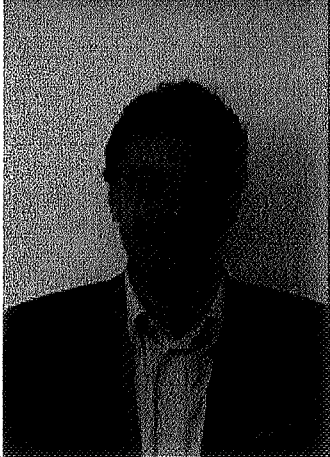
**"How to create greater synergy between the
European budget and national budgets"**

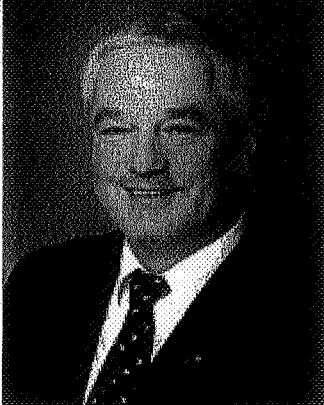
1 June 2010

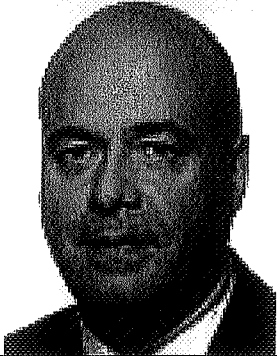
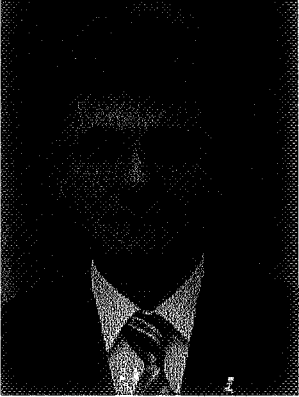
	Parliament	Photo	Member & Resumé
1	Bulgaria- National Assembly		Mrs Menda STOYANOVA *1956 Sofia (Bulgaria) Citizens for European Development of Bulgaria (GERB) *** EPP Chair of the Budget & Finance Committee
2	Bulgaria- National Assembly		Mr Delian DOBREV *1978 Haskovol (Bulgaria) Citizens for European Development of Bulgaria (GERB) *** EPP Member of the Budget & Finance Committee Member of the Economic Policy, Energy and Tourism Committee

3	Czech Republic - Senate		Mr Vítězslav JONÁŠ *1955 Moravský Krumlov (Czech Republic) Civic Democratic Party (ODS) *** ECR Vice-Chairperson, Committee on National Economy, Agriculture and Transport
4	Ireland- Oireachtas (Senate)		Mr Dan BOYLE *1962 Chicago (USA) Green Party *** VERTS/ALE Member of the Joint Committee on Finance and the Public Service Deputy (Majority) Leader of the Senate Party Chairman
5	Finland - Eduskunta		Mr Kyösti KARJULA *1952 Oulu (Finland) Centre Party *** ALDE Member of the Grand Committee Member of the Finance Committee Chair, sub-Committee for Employment and the Economy
6	France - Assemblée nationale		Mr Christophe CARESCHE *1960 Arcachon (France) Socialist Party *** S&D Member of the Committee on European Affairs Member of the Committee on Sustainable Development and Spatial Planning
7	Germany - Bundestag		Dr Peter DANCKERT *1940 Berlin (Germany) SPD***S&D Member of the Budget Committee's sub-Committee on European Questions Member of the Budget Committee Member of the Committee on Legal Affairs

8	Germany - Bundestag		Mr Klaus HAGEMANN * 1947 Wölkau (Germany) SPD***S&D Vice-Chair of the Budget Committee's sub-Committee on European Questions Member of the Budget Committee Member of the Petitions Committee
9	Germany - Bundestag		Mr Volkmar KLEIN *1960 Siegen (Germany) CDU/CSU***EPP Member of the Budget Committee's sub- Committee on European Questions Member of the Budget Committee
10	Germany - Bundestag		Ms. Bettina KUKLA *1962 Germany CDU/CSU***EPP Member of the Committee on the Affairs of the European Union Substitute Member of the Finance Committee Substitute Member of the Budget Committee
11	Germany - Bundestag		Mr Ewald SCHURER *1954 Ebersberg (Germany) SPD***S&D Member of the Budget Committee's sub- Committee on European Questions Member of the Budget Committee

12	Germany - Bundestag		Mr Stephan THOMAE *1968 Kempten (Germany) FDP***ALDE Vice-Chair of the European Law sub-Committee Member of the Committee on Legal Affairs Member of the Petitions Committee Member of the Committee for the Scrutiny of Elections
13	Greece - Vouli ton Ellinon		Ms. Vasso PAPANDREOU *1944 Valimitika (Greece) Panhellenic Socialist Movement (PASOK) *** S&D Chair of the Standing Committee on Economic Affairs
14	Hungary - Országgyűlés		Dr József DANCÓS *1969 Orosházán (Hungary) FIDESZ***EPP Member of the Committee on Finance
15	Italy - Camera dei Deputati		Mr Giancarlo GIORGETTI *1966 Cazzagi Brabbia (Italy) Lega Nord Padania***EFD Chair of the Budget Committee Member of the Committee of Fiscal Federalism

16	Italy - Camera dei Deputati		Mr Lino DUILIO *1951 Centola-San-Severino (Italy) Partido Democrático (PD) *** S&D Member of the Budget Committee Member of the Regional Affairs Committee
17	Italy - Senato		Mr Massimo GARAVAGLIA *1969 Cuggiono (Italy) Lega Nord Padania***EFD Vice Chair of the Budget Committee
18	Lithuania - Seimas		Mr Vitas MATUZAS *1959 Beinorava (Lithuania) Homeland Union - Lithuanian Christian Democrat***EPP Deputy Chairman, Committee on Budget and Finance Member of the Committee on European Affairs
19	Poland - Sejm		Ms. Beata SZYDŁO *1963, Oświęcim (Poland) Prawo i Sprawiedliwość (PiS)***ECR Member of the Finance Committee

20	Poland- Senate		Ms Kazimierz KLEINA *1958 Sierakowice (Poland) Civic Platform *** EPP Chairman of the Budget and Public Finance Committee
21	Portugal - Assembleia de República		Mr Paulo MOTA PINTO *1966 Portugal PSD *** EPP Chairman of the Budget and Finance Committee
22	Portugal - Assembleia da República		Mr João Paulo CORREIA *1976 Portugal Socialist Party (PS) *** S&D Member of the Budget and Finance Committee
23	Romania - Camera Deputatilor		Mr. Adrian Henorel NITU *1956 Roşiorii de Vede (Romania) Democratic - Liberal Party (PD-L)*** EPP Secretary (Bureau Member) of the Committee for Budget, Finance, and Banks