



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.7.2015
COM(2015) 316 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**RELAZIONE ANNUALE 2014
SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA E
I PARLAMENTI NAZIONALI**

RELAZIONE ANNUALE 2014 SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA E I PARLAMENTI NAZIONALI

1. INTRODUZIONE

Il 2014 è stato un anno di transizione istituzionale, contrassegnato dall'elezione del nuovo Parlamento europeo nel mese di maggio e dall'insediamento della nuova Commissione guidata dal Presidente Jean-Claude Juncker. La nuova Commissione ha annunciato l'intenzione di istituire un nuovo partenariato con i parlamenti nazionali, che i commissari si propongono di visitare più spesso per presentare e discutere le iniziative della Commissione.

All'ordine del giorno del 2014 vi erano anche questioni istituzionali, giacché diverse assemblee parlamentari si sono espresse a favore di una discussione approfondita sul futuro ruolo dei parlamenti nazionali nel quadro interistituzionale. Tra gennaio e maggio il *Folketing* danese, la *House of Lords* britannica e la *Tweede Kamer* olandese hanno presentato relazioni contenenti proposte dettagliate sul modo di rafforzare il ruolo dei parlamenti nazionali nel processo decisionale europeo. Le discussioni su questi temi sono ancora in corso tra i parlamenti nazionali.

Nel frattempo i rapporti tra la Commissione e i parlamenti nazionali hanno continuato a svilupparsi lungo i due canali tradizionali: il meccanismo di controllo della sussidiarietà, introdotto dal trattato di Lisbona per verificare la conformità con il principio di sussidiarietà delle nuove proposte legislative nei settori della competenza concorrente tra l'UE e gli Stati membri; e il dialogo politico avviato dalla Commissione nel 2006 per scambiare informazioni e pareri in merito a diversi aspetti politici, e a iniziative sia legislative che non legislative.

Questa decima relazione annuale sui rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali si occupa del dialogo politico. Gli aspetti specifici relativi al meccanismo di controllo della sussidiarietà vengono trattati nella relazione annuale 2014 in materia di sussidiarietà e proporzionalità, pubblicata contestualmente e pertanto da considerarsi complementare alla presente relazione.

2. PARERI SCRITTI DEI PARLAMENTI NAZIONALI

a. Osservazioni generali

Dopo un costante aumento del numero di pareri ricevuti dai parlamenti nazionali dall'avvio del dialogo politico nel 2006, il 2014 ha registrato un sensibile calo dei pareri (anche di quelli motivati, cfr. l'allegato 1). Tuttavia, il numero dei pareri scritti ricevuti dai parlamenti nazionali è diminuito nel 2014 soprattutto a causa della minore attività in relazione alle nuove iniziative intraprese nel corso dell'anno in seguito all'insediamento della nuova Commissione.

Si possono osservare le seguenti tendenze generali:

- il numero di pareri presentati dai parlamenti nazionali nel 2014 si è ridotto del 19% rispetto al 2013;

- come negli anni precedenti, gran parte del dialogo politico (80%) proveniva dalle dieci camere più attive;
- i parlamenti nazionali hanno continuato a incentrare il dialogo politico con la Commissione sui documenti legislativi e soltanto una percentuale limitata dei loro pareri riguarda i documenti di consultazione e altri documenti non legislativi.

b. Partecipazione e portata

Nel 2014 la Commissione ha ricevuto un totale di 506 pareri dai parlamenti nazionali¹.

Ancora una volta l'*Assembleia da República* portoghese ha presentato il maggior numero di pareri (dati del 2014); i suoi 118 pareri infatti costituiscono oltre il 23% del totale del numero ricevuto. Si è registrato tuttavia un calo nel numero di pareri rispetto agli anni precedenti (192 nel 2013 e 227 nel 2012). Gli altri parlamenti o camere nazionali che hanno inviato dieci o più pareri nel 2014 sono il Senato della Repubblica italiana (63 pareri), il *Congreso de los Diputados* e il *Senado* spagnoli (45 pareri), il *Senát* ceco (41 pareri), l'*Assemblée nationale* francese (35 pareri), la *Camera Deputaţilor* rumena (30 pareri), il *Bundesrat* tedesco (24 pareri), la *House of Lords* britannica (21 pareri), la Camera dei Deputati italiana (15 pareri), la *House of Commons* britannica (12 pareri), il *Bundesrat* austriaco (10 pareri), la *Tweede Kamer* olandese (10 pareri) e il *Riksdag* svedese (10 pareri).

Come negli anni precedenti, i parlamenti nazionali hanno incentrato il dialogo politico con la Commissione su proposte legislative e nel 2014 soltanto un'esigua percentuale dei loro pareri ha riguardato iniziative non legislative. A tale proposito tutti e 13 i documenti della Commissione che hanno ricevuto il maggior numero di pareri (cioè sei o più) da parte dei parlamenti nazionali nel 2014 sono proposte legislative (cfr. l'allegato 2). Questa tendenza sembra essersi intensificata nel corso degli anni. La Commissione sta incoraggiando i parlamenti nazionali a partecipare alla fase prelegislativa rispondendo alle consultazioni pubbliche o commentando i documenti politici, come i libri verdi. Finora, tuttavia, poche camere hanno reso noti i propri pareri prima dell'approvazione di una proposta legislativa.

c. Tematiche chiave del dialogo politico

Le seguenti proposte legislative sono state tra quelle che hanno suscitato il maggior numero di pareri dei parlamenti nazionali nel 2014 (per ulteriori dettagli si rimanda all'allegato 2).

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2008/98/CE relativa ai rifiuti, 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, 2000/53/CE relativa ai veicoli fuori uso, 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (*Direttiva sul riciclaggio e altri obiettivi in materia di rifiuti*)².

Il 2 luglio 2014 la Commissione ha pubblicato una proposta nell'ambito di un pacchetto per creare un'economia più circolare, con l'obiettivo di rendere l'Europa più competitiva e di ridurre la domanda di risorse scarse e costose. La proposta invita a riciclare il 70% dei rifiuti urbani e l'80% dei rifiuti di imballaggio entro il 2030, nonché a vietare lo smaltimento in

¹ Compresi 21 pareri motivati pervenuti nel quadro del meccanismo di controllo della sussidiarietà.

² COM(2014) 397 final.

discarica dei rifiuti riciclabili a partire dal 2025. La proposta fissa obiettivi ambiziosi e aggiunge disposizioni fondamentali sugli strumenti necessari per realizzarli e monitorarli.

La Commissione ha ricevuto 13 pareri in merito a questa proposta, tre dei quali erano pareri motivati che sollevavano dubbi sulla conformità della proposta con il principio di sussidiarietà. Le argomentazioni in materia di sussidiarietà e le risposte della Commissione vengono descritte nella relazione annuale 2014 in materia di sussidiarietà e proporzionalità.

Benché generalmente i pareri dei parlamenti nazionali abbiano sostenuto l'obiettivo dell'efficienza delle risorse e il passaggio a un'economia più circolare, sono state sollevate alcune obiezioni rispetto alla proposta. Tali obiezioni riguardano, in modo particolare, l'alto livello, o la natura vincolante, degli obiettivi (4 camere)³, la scadenza per il raggiungimento degli obiettivi da parte degli Stati membri (4 camere)⁴, la mancata considerazione dei risultati già raggiunti da alcuni Stati membri (2 camere)⁵, le conseguenze economiche della proposta per gli Stati membri e per le imprese (2 camere)⁶, le scelte obbligate per quanto riguarda i metodi per realizzare gli obiettivi ambientali (4 camere)⁷, il numero e il contenuto delle disposizioni che autorizzano la Commissione ad adottare atti delegati (4 camere)⁸ e l'utilizzo di dati statistici (2 camere)⁹.

Il 16 dicembre 2014 la Commissione ha adottato il programma di lavoro per il 2014, in base al quale ha proposto di ritirare o modificare 80 delle 450 proposte in attesa di decisione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁰. La Commissione ha dichiarato che intendeva ritirare la direttiva proposta, ma al contempo ha annunciato di volerla sostituire entro la fine del 2015 con una nuova proposta più ambiziosa per promuovere l'economia circolare. La Commissione ha riaffermato altresì l'impegno a promuovere la transizione, nell'UE, verso un'economia circolare ed efficiente, in rapporto alle risorse, che abbia un impatto più positivo sull'occupazione, la crescita, la competitività e l'innovazione. In seguito alle consultazioni con il Parlamento europeo e il Consiglio la Commissione ha confermato il ritiro di queste proposte il 25 febbraio 2015¹¹.

- *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici*¹²

Il 25 marzo 2014 la Commissione ha pubblicato una proposta tesa a soddisfare le richieste dell'opinione pubblica in materia di ambiente e qualità. La proposta si pone tre obiettivi principali: mantenere la fiducia del consumatore, mantenere la fiducia del produttore, favorire la conversione degli agricoltori alla produzione biologica. La Commissione ha proposto in particolare di: (i) rafforzare e armonizzare le norme, sia quelle in vigore nell'Unione europea che quelle applicabili ai prodotti importati, abolendo la maggior parte

³ Kamra tad-Deputati maltese, Senát ceco, Senat polacco, Hrvatski Sabor croato.

⁴ Kamra tad-Deputati maltese, Senát ceco, Sénat francese, Senat polacco.

⁵ Bundesrat austriaco, Sénat francese.

⁶ Senát ceco, Bundesrat tedesco.

⁷ Kamra tad-Deputati maltese, Folketing danese, Bundesrat tedesco, Sénat francese.

⁸ Sénat francese, Bundesrat austriaco, Poslanecká sněmovna ceca, Senat polacco.

⁹ Bundesrat tedesco, Sénat francese.

¹⁰ Di alcune iniziative era stato proposto il ritiro poiché non corrispondevano alle priorità della nuova Commissione, in altri casi la Commissione è rimasta fortemente impegnata a favore degli obiettivi perseguiti ma le proposte (a causa del protrarsi dei negoziati in seno al Parlamento europeo e al Consiglio) non hanno potuto raggiungere l'obiettivo fissato originariamente. Nel secondo caso la Commissione intende proporre metodi nuovi e migliori per realizzare gli obiettivi perseguiti.

¹¹ GU C 80 del 7.3.2015, pag. 17.

¹² COM(2014) 180.

delle deroghe vigenti relative alla produzione e ai controlli, (ii) introdurre un sistema di controllo basato sui rischi, (iii) agevolare la riconversione all'agricoltura biologica dei piccoli agricoltori offrendo loro la possibilità di aderire ad un sistema collettivo di certificazione, (iv) gestire più efficacemente la dimensione internazionale del commercio di prodotti biologici introducendo nuove disposizioni sulle esportazioni, e (v) semplificare la normativa che consente di ridurre i costi amministrativi per gli agricoltori e di aumentare la trasparenza.

La Commissione ha ricevuto 12 pareri su questa proposta, due dei quali erano pareri motivati che sollevavano dubbi sulla conformità della proposta con il principio di sussidiarietà. Le argomentazioni in materia di sussidiarietà e le risposte della Commissione vengono descritte nella relazione annuale 2014 in materia di sussidiarietà e proporzionalità.

Su altre questioni la maggior parte dei parlamenti nazionali ha accolto l'obiettivo della proposta di semplificare la legislazione vigente e aumentare la fiducia dei consumatori nella produzione biologica. Le preoccupazioni manifestate dai pareri dei parlamenti nazionali riguardavano soprattutto la proposta di abolire le deroghe vigenti alle norme europee sulla produzione biologica (4 camere)¹³, la proposta di proibire alle aziende di praticare contemporaneamente la produzione biologica e quella tradizionale (4 camere)¹⁴, il numero e la portata delle disposizioni che autorizzano la Commissione ad adottare atti delegati (5 camere)¹⁵, la proposta di trasferire le disposizioni sui controlli biologici al regolamento di controllo generale (3 camere)¹⁶, e l'introduzione di un sistema di controllo basato sui rischi (3 camere)¹⁷.

In considerazione del lungo processo negoziale che si è tenuto in seno al Parlamento europeo e al Consiglio, nel dicembre 2014 la Commissione ha annunciato, nel suo programma di lavoro, l'intenzione di ritirare il regolamento proposto sostituendolo con una nuova iniziativa, a meno di non trovare un accordo entro sei mesi.

- *Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea*¹⁸

Nel 2014 la proposta di regolamento che istituisce la Procura europea ha continuato a suscitare grande attenzione nei parlamenti nazionali. La proposta vuole garantire il seguito, negli Stati membri, dei casi di sospette frodi a danno del bilancio dell'UE, affinché reati di questo tipo vengano perseguiti e portati in giudizio. Nel 2013 la Commissione ha ricevuto 20 pareri, 13 dei quali erano pareri motivati, che hanno fatto scattare la seconda procedura del cartellino giallo¹⁹. Nel novembre 2013 la Commissione ha adottato una comunicazione²⁰ nella quale annunciava di mantenere la proposta poiché questa era conforme al principio di sussidiarietà. Successivamente la Commissione ha inviato singole risposte a ciascun parlamento o camera nazionale che aveva presentato un parere.

Nel 2014 dieci camere o parlamenti nazionali hanno inviato pareri alla Commissione in merito alla proposta. Gran parte di questi pareri facevano seguito alle risposte della Commissione ai pareri presentati nel 2013, e manifestavano insoddisfazione per la decisione

¹³ Bundesrat austriaco, Houses of the Oireachtas irlandesi, Tweede Kamer olandese.

¹⁴ Seimas lituano, Houses of the Oireachtas irlandesi, Tweede Kamer olandese.

¹⁵ Bundesrat austriaco, Chambre des députés lussemburghese, Houses of the Oireachtas irlandesi, Tweede Kamer olandese.

¹⁶ Chambre des députés lussemburghese, Houses of the Oireachtas irlandesi.

¹⁷ Senát ceco, Houses of the Oireachtas irlandesi.

¹⁸ COM(2013) 534 final.

¹⁹ Cfr. la relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali.

²⁰ COM(2013) 851 final.

della Commissione, di cui alla comunicazione del novembre 2013, di mantenere la sua proposta²¹.

In particolare, i parlamenti nazionali hanno sollevato dubbi sulla distinzione, fatta dalla Commissione nella comunicazione e nelle singole risposte inviate ai pareri motivati dei parlamenti nazionali, tra le argomentazioni concernenti la sussidiarietà e quelle che non erano direttamente collegate alla sussidiarietà. La Commissione è stata anche criticata per aver risposto ai singoli pareri motivati soltanto dopo aver deciso di mantenere la proposta. Alcuni parlamenti nazionali hanno inoltre presentato osservazioni importanti che avrebbero contribuito ai negoziati svolti sulla proposta in seno al Parlamento europeo e al Consiglio, anche per quanto riguarda la conformità con il principio di proporzionalità.

d. Dialogo politico e risultati delle politiche

Due delle tre proposte legislative che hanno maggiormente suscitato l'attenzione dei parlamenti nazionali nel 2013 sono state adottate nel 2014, ossia:

- la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati (*direttiva sui prodotti del tabacco*)²²; e
- la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo e la gestione integrata delle zone costiere²³.

Direttiva sui prodotti del tabacco

La *direttiva sui prodotti del tabacco* è stata adottata dai colegislatori il 3 aprile 2014²⁴. Nel 2013 la Commissione aveva ricevuto 17 pareri sulla relativa proposta, tra cui sette pareri motivati nei quali i parlamenti nazionali obiettavano che alcune parti della proposta non erano conformi al principio di sussidiarietà.

In generale i parlamenti nazionali hanno caldamente appoggiato l'obiettivo generale della proposta di agevolare il regolare funzionamento del mercato interno assicurando un livello elevato di protezione della salute, e in particolare l'obiettivo di dissuadere bambini e giovani dall'iniziare a fumare. Essi tuttavia hanno anche sollevato alcune obiezioni in merito a specifici elementi della proposta. Gran parte delle obiezioni riguardava il numero e il contenuto delle disposizioni che autorizzano la Commissione ad adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 del TFUE (8 camere)²⁵. Altre obiezioni riguardavano la proposta di vietare le

²¹ Di questi, due erano nuovi pareri (del *Bundestag* Tedesco e del *Hrvatski Sabor* croato), sei erano secondi pareri (della *House of Commons* e della *House of Lords* britanniche, della *Eerste* e della *Tweede Kamer* olandesi, dell'*Assemblée nationale* francese e della *Camera Deputaţilor* rumena), e due erano terzi pareri (della *Eerste* e della *Tweede Kamer* olandesi). Inoltre sono stati presentati cinque pareri sulla comunicazione COM(2013) 851 final.

²² COM(2012) 788 final.

²³ COM(2013) 133 final.

²⁴ Direttiva 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE.

²⁵ Pareri del *Narodno Sabranie* bulgaro, del *Sénat* ceco, della *Poslanecka Snemovrna* ceca, del *Bundesrat* Tedesco, della *Camera Deputaţilor* rumena, del *Folketing* danese, della *Vouli ton Ellinon* greca e del Senato della Repubblica italiano.

sigarette slim (4 camere)²⁶, la scelta dell'articolo 114 del TFUE come base giuridica per la proposta (3 camere)²⁷, le dimensioni delle avvertenze relative alla salute sui pacchetti (2 camere)²⁸, e il mantenimento del divieto, eccezion fatta per la Svezia²⁹, imposto al tabacco per uso orale (snus) (2 camere)³⁰.

La direttiva finale differiva dalla proposta originaria della Commissione su diversi punti. Per quanto riguarda le questioni sollevate dai parlamenti nazionali, i colegislatori hanno accettato di ridurre da 16 a 10 il numero delle disposizioni che autorizzano la Commissione ad adottare atti delegati, e hanno modificato il contenuto di alcune deleghe e le relative condizioni d'uso, limitandone la durata a cinque anni. Inoltre, la direttiva finale non ha confermato la proposta della Commissione di vietare le sigarette slim e ha aggiunto alla base giuridica l'articolo 53, paragrafo 1, e l'articolo 62. Il divieto vigente sul tabacco per uso orale (snus) è stato confermato. Per quanto riguarda le avvertenze combinate relative alla salute, i colegislatori hanno deciso che queste dovessero occupare il 65% tanto della superficie esterna del fronte quanto del retro della confezione unitaria e dell'eventuale imballaggio esterno, ossia 10 punti percentuali in meno di quanto originariamente proposto dalla Commissione.

Direttiva che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo

La direttiva che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo è stata adottata dai colegislatori il 23 luglio 2014³¹. Nel 2013 la Commissione aveva ricevuto 14 pareri in risposta alla sua proposta, nove dei quali erano pareri motivati che sollevavano dubbi sulla conformità della proposta con il principio di sussidiarietà.

Numerose camere dei parlamenti nazionali avevano contestato il valore aggiunto della proposta della Commissione (6 camere)³² osservando che essa interferiva con le competenze nazionali, regionali e locali in materia di pianificazione dello spazio, che rientrano fra le competenze esclusive degli Stati membri (2 camere)³³. Alcune camere hanno inoltre contestato la base giuridica scelta dalla Commissione per la proposta (2 camere)³⁴, oppure hanno sottolineato la necessità di coinvolgere maggiormente i paesi terzi o di prestare maggiore attenzione alle disposizioni internazionali (4 camere)³⁵, mentre altre hanno sollevato obiezioni sul conferimento di competenze di esecuzione alla Commissione (2 camere)³⁶, oppure hanno sostenuto che la proposta avrebbe comportato un considerevole onere amministrativo, anche in termini di obblighi di comunicazione, per gli Stati membri (2 camere)³⁷.

La differenza più significativa tra la proposta iniziale della Commissione e la direttiva finale sta nell'esplicita esclusione dello spazio terrestre dall'ambito geografico della direttiva. Anche le acque costiere o le parti di esse che rientrano nella pianificazione urbana e rurale dello

²⁶ *Vouli ton Ellinon* greca, Senato della Repubblica italiano, *Camera Deputaţilor* rumena, *Sénat* ceco.

²⁷ *Sénat* ceco, Senato della Repubblica italiano, *Camera dei Deputati* italiana.

²⁸ *Vouli ton Ellinon* greca, *Sénat* ceco, *Bundesrat* AT.

²⁹ Dove può essere commercializzato, ai sensi dell'articolo 151 dell'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia.

³⁰ *Folketing* danese e *Riksdag* svedese.

³¹ Direttiva 2014/89/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo.

³² *Eduskunta* finlandese, *Houses of the Oireachtas* irlandesi, *Eerste e Tweede Kamer* olandesi, *Senat* polacco.

³³ *Seimas* lituano, *Riksdag* svedese.

³⁴ *Seimas* lituano, *Tweede Kamer* olandese.

³⁵ *Eduskunta* finlandese, *Houses of the Oireachtas* irlandesi, *Senat* polacco.

³⁶ *Folketing* danese, *Eduskunta* finlandese.

³⁷ *Eduskunta* finlandese, *Houses of the Oireachtas* irlandesi.

Stato membro sono escluse dall'ambito della direttiva. Quanto alla presunta interferenza con la sovranità nazionale, la direttiva specifica che essa non inficia i diritti sovrani e la giurisdizione degli Stati membri sulle acque marine che derivano dal pertinente diritto internazionale, in particolare per quanto riguarda il delineamento e la delimitazione delle frontiere marittime. Nella direttiva finale gli obblighi di comunicazione proposti sono stati trasformati nell'obbligo di inviare alla Commissione copia dei piani di gestione dello spazio marittimo. Infine, la direttiva non conferisce alcuna competenza di esecuzione alla Commissione. La base giuridica rimane immutata.

3. PRINCIPALI RIUNIONI E CONFERENZE

Nonostante alcuni segnali di stabilizzazione dell'economia europea, nel 2014 la risposta europea alla crisi e la ripresa delle economie nazionali sono rimasti al centro del dibattito con i parlamenti nazionali, nonché tra i vari parlamenti, soprattutto per quanto riguarda la necessità di garantire la legittimità e la responsabilità democratiche nella definizione della risposta europea alla crisi.

COSAC

Sono proseguiti i dibattiti tra i parlamenti nazionali e con le istituzioni dell'UE nelle apposite sedi interparlamentari, in particolare la COSAC (conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea).

Nel gennaio 2014 i presidenti della COSAC si sono riuniti ad Atene, ove il ruolo dei parlamenti nazionali e la legittimità e la responsabilità democratiche sono stati nuovamente temi ricorrenti. La *Tweede Kamer* olandese e il *Folketing* danese hanno presentato nuove idee e proposte sul ruolo e i diritti dei parlamenti nazionali negli affari dell'Unione, per un ulteriore dibattito nel corso della riunione plenaria della COSAC.

La 51^a riunione plenaria della COSAC, tenutasi ad Atene nel giugno 2014, si è svolta in un'atmosfera condizionata dal risultato delle elezioni europee del mese di maggio. Il commissario Andor ha presentato la strategia europea per l'occupazione, sottolineando la necessità di riformare il mercato del lavoro e di investire nelle competenze necessarie a colmare il divario tra la domanda e l'offerta nel mercato del lavoro. I parlamenti hanno inoltre discusso alcune misure concrete volte ad affrontare la disoccupazione giovanile e a stimolare l'imprenditoria giovanile. Sono state dibattute anche la crisi ucraina e l'annessione della Crimea alla Russia.

Alla riunione dei presidenti della COSAC tenutasi nel luglio 2014, Sandro Gozi, sottosegretario di Stato italiano, responsabile degli affari europei, ha presentato le priorità fondamentali della Presidenza italiana, mentre il vicepresidente Šefčovič ha esposto l'indirizzo programmatico sulle prospettive dell'UE dopo le elezioni europee. Inoltre, il sottosegretario di Stato italiano Graziano Delrio e il commissario Hahn hanno tenuto presentazioni sui Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020. La COSAC ha accolto con favore il suggerimento, avanzato dalla *Tweede Kamer* olandese, di chiedere ai deputati al Parlamento europeo, nel corso delle future audizioni dei commissari designati, di includere domande sulle loro opinioni in merito al ruolo dei parlamenti nazionali.

Durante la riunione plenaria della COSAC tenutasi tra novembre e dicembre 2014, il primo vicepresidente Timmermans si è incontrato con la COSAC e ha confermato l'impegno della nuova Commissione per un nuovo partenariato con i parlamenti nazionali, in collaborazione

con il Parlamento europeo. Il primo vicepresidente Timmermans ha inoltre elogiato l'opera svolta dai parlamenti nazionali che sono stati particolarmente attivi nell'avanzare proposte sul loro ruolo. Egli ha confermato che la Commissione si sarebbe dimostrata più attiva nei rapporti con i parlamenti nazionali, e che i commissari si sarebbero presentati ai parlamenti nazionali per illustrare le principali proposte e iniziative, sottolineando l'importanza del principio di sussidiarietà. Ricordando che la Commissione è tenuta a rispettare il trattato, il primo vicepresidente Timmermans ha confermato che essa è disposta a prendere in considerazione le proposte legislative dei parlamenti nazionali. La COSAC ha discusso la revisione della strategia Europa 2020, il ruolo dell'UE nel Mediterraneo e nell'Europa orientale nonché il controllo democratico delle agenzie europee.

La settimana parlamentare europea e le conferenze di cui all'articolo 13

I parlamenti nazionali hanno portato avanti il dibattito sulla governance economica nell'ambito della seconda "settimana parlamentare europea" organizzata congiuntamente dal Parlamento europeo e dalla *Vouli ton Ellinon* greca nel gennaio 2014. Il gran numero di partecipanti – più di 150 deputati dei parlamenti nazionali e numerosi deputati al Parlamento europeo – dimostra la crescente importanza dell'evento. Nel 2014 uno dei punti focali della settimana parlamentare europea è stata la conferenza interparlamentare sulla governance economica basata sull'articolo 13 del *fiscal compact*. La conferenza prevedeva quattro dibattiti in plenaria sui seguenti temi: squilibri macroeconomici, legittimità democratica dei programmi di aggiustamento economico, promozione della crescita e dell'occupazione e rafforzamento della sorveglianza di bilancio nell'UEM.

A norma dell'articolo 13 del *fiscal compact*, la seconda sessione 2014 della conferenza interparlamentare, che si tiene due volte all'anno, si è svolta a Roma nel mese di settembre. I dibattiti hanno riguardato quattro argomenti generali: il rilancio degli investimenti e la riduzione delle disuguaglianze, gli strumenti della governance economica e finanziaria dell'UE, il completamento dell'Unione bancaria e il finanziamento dell'economia reale, il coordinamento delle politiche fiscali e l'economia digitale. La conferenza ha anche discusso il proprio regolamento.

Conferenze PESC/PSDC

Un'altra importante occasione di scambio tra parlamenti nazionali e istituzioni dell'UE è la conferenza interparlamentare per la politica estera e di sicurezza comune e la politica di sicurezza e di difesa comune (PESC/PSDC). La quarta sessione della conferenza si è svolta ad Atene nell'aprile 2014 ed è stata ospitata dalla *Vouli ton Ellinon* greca. Tra i temi dibattuti ricordiamo i problemi legati alla sicurezza nel vicinato meridionale e orientale dell'UE, in particolare la situazione in Ucraina e la dimensione marittima della politica estera e di sicurezza comune. I dibattiti hanno visto partecipare la baronessa Ashton, Alta rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione, e il vice primo ministro nonché ministro degli Affari esteri della Repubblica ellenica Venizelos, insieme al ministro della Difesa della Repubblica ellenica Avramopoulos.

La quinta riunione della conferenza interparlamentare PESC/PSDC si è svolta a Roma nel novembre 2014 ed è stata ospitata dal Senato italiano. Sono continuate le discussioni sul partenariato orientale, il vicinato meridionale e le questioni legate alla difesa. I dibattiti in plenaria hanno avuto luogo con l'Alta rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione Mogherini, il ministro degli Affari

esteri italiano Gentiloni e il ministro della Difesa italiano Pinotti. Alla Conferenza hanno partecipato più di 100 parlamentari nazionali e 16 deputati al Parlamento europeo.

Nel 2014 la Commissione è stata rappresentata anche a livello politico nella maggior parte delle altre riunioni interparlamentari.

4. IL CONTESTO GENERALE

Nel 2014 nuove idee e proposte sul ruolo dei parlamenti nazionali nel processo decisionale europeo sono state avanzate da molti parlamenti nazionali e dal Parlamento europeo.

Proposte sul futuro ruolo dei parlamenti nazionali

Alla riunione dei presidenti della COSAC tenutasi ad Atene il 26-27 gennaio 2014 si è riflettuto sul ruolo dei parlamenti nazionali; in tale occasione il *Folketing* danese ha presentato una relazione dal titolo “*23 raccomandazioni per rafforzare il ruolo dei parlamenti nazionali modificando la governance europea*”. La relazione conteneva vari suggerimenti, tra cui (i) come favorire un atteggiamento più attivo da parte dei parlamenti nazionali nei confronti del processo decisionale europeo, (ii) come migliorare la preparazione dei controlli di sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali, (iii) un nuovo contesto democratico per la governance economica europea, e (iv) la riforma della cooperazione interparlamentare nell’UE.

L’11 marzo 2014 la commissione competente per l’Unione europea della *House of Lords* britannica ha adottato una relazione dal titolo “*Il ruolo dei parlamenti nazionali nell’Unione europea*”. Questa relazione costituisce il risultato di un’ampia inchiesta condotta dalla *House of Lords* sulla base degli elementi forniti da molti degli attori fondamentali, tra cui il vicepresidente Šešćovič. I suggerimenti contenuti nella relazione riguardano (i) il precoce impegno dei parlamenti nazionali nelle proposte politiche, (ii) la realizzazione di un contatto diretto con commissari e funzionari della Commissione, (iii) l’introduzione di una “carta verde”³⁸, (iv) le modifiche da apportare al meccanismo di controllo della sussidiarietà, (v) la cooperazione interparlamentare e (vi) la governance economica e finanziaria.

Il 20 maggio 2014 la *Tweede Kamer* olandese ha adottato una relazione dal titolo “*Uno sguardo al futuro dell’Europa: il ruolo della Tweede Kamer e dei parlamenti nazionali nell’Unione europea*”, contenente alcune raccomandazioni sul modo di migliorare i metodi di lavoro dei parlamenti nazionali e rafforzarne la cooperazione con gli altri parlamenti, favorendo la trasparenza e l’efficacia quali fattori chiave della legittimità. La relazione propone alcune raccomandazioni per i parlamenti nazionali d’Europa nonché per il funzionamento della *Tweede Kamer* in relazione agli affari europei.

Benché le relazioni del *Folketing* danese, della *House of Lords* britannica e della *Tweede Kamer* olandese differiscano nei contenuti, si possono comunque riscontrare alcune somiglianze. In particolare, tutte e tre le camere ritengono che i parlamenti nazionali debbano avere un ruolo più proattivo, e in particolare debbano poter suggerire alla Commissione di presentare nuove proposte. Tutte e tre le relazioni sottolineano che il crescente coinvolgimento dei parlamenti nazionali nella fase prelegislativa è necessario per influire

³⁸ Il suggerimento di istituire una procedura in base alla quale un gruppo di parlamenti nazionali sarebbe in grado di invitare la Commissione a presentare una proposta.

sulle proposte presentate dalla Commissione. Le tre relazioni suggeriscono inoltre miglioramenti al meccanismo di controllo della sussidiarietà per quanto riguarda il coordinamento dei pareri dei parlamenti nazionali. La *House of Lords* britannica e la *Tweede Kamer* olandese hanno proposto di apportare modifiche sostanziali al meccanismo di controllo della sussidiarietà, per dare maggiore effetto ai pareri motivati dei parlamenti nazionali. Benché entrambe le camere riconoscano che per apportare modifiche formali al meccanismo sarebbe necessario modificare il trattato, esse hanno suggerito di realizzare tali cambiamenti sotto forma di accordo informale o di un impegno assunto dalla Commissione nei confronti dei parlamenti nazionali.

Anche il Parlamento europeo ha contribuito al dibattito sul ruolo dei parlamenti nazionali. Poco prima delle elezioni europee, in aprile, la commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo ha adottato una relazione di Carlo Casini (PPE, IT) sui parlamenti nazionali. La relazione, tra l'altro, *“elogia le misure adottate dai parlamenti nazionali affinché questi migliorino in una prospettiva di convergenza i meccanismi di indirizzo e di controllo”*. Sottolinea inoltre che il meccanismo di allerta precoce deve essere pensato e utilizzato come uno degli strumenti di efficace collaborazione tra istituzioni europee e istituzioni nazionali e si compiace che tale meccanismo sia utilizzato anche come sistema di interlocuzione e di dialogo cooperativo tra i diversi livelli istituzionali del sistema di governance multilivello europeo.

Il 30 giugno 2014 29 membri delle camere dei parlamenti nazionali hanno sottoscritto una lettera, inviata al Presidente Juncker, sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea. La lettera chiede alla nuova Commissione *“di istituire un gruppo di lavoro, che includa i deputati nazionali e i rappresentanti delle istituzioni europee, per esaminare il ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE”*.

L'importanza attribuita dalla Commissione Juncker ai parlamenti nazionali

La Commissione Juncker è entrata in carica il 1° novembre 2014. Nelle lettere d'incarico ai commissari, il Presidente Juncker ha annunciato l'intenzione della Commissione di istituire un nuovo partenariato con i parlamenti nazionali e il suo specifico impegno di far sì che i commissari visitino i parlamenti nazionali il più spesso possibile per presentare e discutere le proposte o le iniziative più importanti della Commissione. La Commissione segue con interesse le discussioni sul ruolo dei parlamenti nazionali nel processo decisionale europeo.

5. VISITE E CONTATTI BILATERALI

Il dialogo politico tra la Commissione e i parlamenti nazionali si è svolto anche sotto forma di riunioni e contatti a livello politico e amministrativo, a Bruxelles e nei rispettivi Stati membri.

Riunioni bilaterali della Commissione Barroso con i parlamenti nazionali

Nel corso del 2014 il vicepresidente Šefčovič ha visitato cinque parlamenti nazionali (la *Vouli ton Ellinon* greca, la *Kamra tad-Deputati* maltese, entrambe le camere del parlamento rumeno, la *Národná Rada* slovacca e il *Riksdag* svedese). Ha inoltre ricevuto le delegazioni della *House of Lords* britannica, delle *Houses of the Oireachtas* irlandesi e del *Senát* ceco.

Il commissario Hedegaard ha incontrato l'*Assemblée Nationale* francese, la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica italiana, la *House of Commons* britannica e la *Poslanecká Snemovna* e il *Senát* cechi in relazione al cambiamento climatico 2020-2030. Il commissario ha anche incontrato il *Folketing* danese per discutere temi di attualità europei.

Nel 2014 hanno avuto grande rilevanza anche i negoziati condotti dalla Commissione con gli Stati Uniti per il partenariato transatlantico su commercio e investimenti (TTIP). In tale contesto il commissario De Gucht ha incontrato la *Chambre des Représentants* belga, il *Bundesrat* tedesco e la *House of Lords* britannica.

Anche altri commissari hanno visitato i parlamenti nazionali nel 2014: i commissari Almunia e Šemeta hanno incontrato il *Sénat* francese, il commissario Lewandowski ha incontrato il *Congreso de los Diputados* e il *Senado* spagnoli, i commissari Ciolos, Dominik e Oettinger hanno incontrato il *Bundestag* tedesco, il commissario Georgieva ha incontrato il *Congreso de los Diputados* e il *Senado* spagnoli e il commissario Borg ha incontrato la *Kamra tad-Deputati* maltese.

Riunioni bilaterali della Commissione Juncker con i parlamenti nazionali

Nel novembre 2014 il primo vicepresidente Timmermans ha incontrato le commissioni per gli affari europei del parlamento italiano e nel dicembre 2014 ha ricevuto una delegazione della commissione per gli affari europei del *Bundestag* tedesco.

Nel 2014 anche altri membri della nuova Commissione hanno visitato i parlamenti nazionali: nel novembre 2014 il vicepresidente Georgieva ha incontrato il vicepresidente del *Bundestag* tedesco e nel mese di dicembre il vicepresidente Dombrovskis ha incontrato il *Saeima* lettone e il *Riigikogu* estone. Nel dicembre 2014 il vicepresidente Ansip e il commissario Andriukaitis hanno incontrato i presidenti delle commissioni del *Saeima* lettone, il commissario Hahn ha incontrato il *Bundesrat* austriaco, il vicepresidente Katainen ha incontrato il *Senat* rumeno e il commissario Bulc ha incontrato l'*Assemblée nationale* francese.

Riunione dei funzionari della Commissione con i parlamenti nazionali

Come negli anni precedenti, funzionari della Commissione appartenenti al Segretariato generale e alle direzioni generali (DG) COMM, TAXUD, TRADE, ECFIN, ENER, MARKT, OLAF, JRC, JUST, SANCO, HOME, ELARG, ENTR, ENV, COMP, ESTAT, DEVCO, MARE e CNECT hanno partecipato a numerose riunioni in seno alle commissioni dei parlamenti nazionali. Inoltre funzionari della Commissione (appartenenti in particolare alle DG COMM, TAXUD, ECFIN, MARKT, DEVCO, HOME, MARE, ENER, OLAF, JUST e ENTR) hanno partecipato a riunioni con i rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali insediati a Bruxelles per discutere di varie iniziative correnti o progetti in corso.

Inoltre, i funzionari delle rappresentanze della Commissione negli Stati membri, specializzati nel semestre europeo, mantengono contatti regolari con i parlamenti nazionali, per esempio per quanto riguarda il semestre europeo e altre questioni economiche.

6. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

Il 2014 è stato contrassegnato dall'insediamento della Commissione Juncker, che ha annunciato il suo impegno a istituire un nuovo partenariato con i parlamenti nazionali, sottolineando l'intenzione dei commissari di visitare i parlamenti nazionali, su richiesta, per illustrare e discutere le iniziative e le proposte più importanti della Commissione. Questo ha coinciso con l'avvio di un rinnovato dibattito sul ruolo dei parlamenti nazionali nelle questioni dell'Unione europea.

Da quando è entrata in carica, la nuova Commissione si è impegnata a favore di un nuovo partenariato, intensificando le visite dei commissari nei parlamenti nazionali. Il programma di lavoro 2015 della Commissione, adottato nel dicembre 2014, è stato tra i temi discussi più frequentemente con i parlamenti nazionali nei primi mesi. Nella lettera inviata a tutti i parlamenti nazionali, il primo vicepresidente Timmermans li ha esplicitamente invitati a commentare il programma di lavoro.

Il dialogo politico con i parlamenti nazionali ha dimostrato la propria importanza fin dall'avvio nel 2006. Gran parte dei pareri, tuttavia, continuano a essere presentati da un gruppo relativamente limitato di parlamenti o camere. Inoltre, esiste ancora un potenziale non sfruttato per quanto riguarda il coinvolgimento dei parlamenti nazionali nella fase prelegislativa del processo decisionale europeo, mediante risposte alle consultazioni pubbliche o commenti a documenti politici come i libri verdi.