

**SCHEMA DI VALUTAZIONE n. 70/2013**

<b>TITOLO:</b>	<b>Atto comunitario n. 4:</b> Relazione annuale 2012 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali <b>Atto comunitario n. 5:</b> Relazione annuale 2012 in materia di sussidiarietà e proporzionalità
<b>NUMERO ATTO</b>	<a href="#">COM (2013) 565 def.</a> <a href="#">COM (2013) 566 def.</a>
<b>NUMERO PROCEDURA</b>	
<b>AUTORE</b>	Commissione europea
<b>DATA DEGLI ATTI</b>	30/07/2013
<b>DATA DI TRASMISSIONE</b>	26/08/2013 05/09/2013
<b>ASSEGNATI IL</b>	24/10/2013
<b>COMM.NE DI MERITO</b>	14 <sup>a</sup>
<b>COMM.NI CONSULTATE</b>	1 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup>

**1. Introduzione**

Le relazioni 2012 sui rapporti tra la Commissione europea e i parlamenti nazionali e sulla sussidiarietà e proporzionalità (rispettivamente ottava e ventesima relazione) offrono, nella loro assoluta complementarietà, un quadro completo dei rapporti tra l'esecutivo di Bruxelles e i parlamenti dell'Unione; vanno pertanto esaminate in parallelo, soffermandosi, nell'ordine:

- Sui pareri scritti inviati dai parlamenti nazionali, nell'ambito della procedura di controllo sul rispetto del principio di sussidiarietà come all'interno del cosiddetto "dialogo politico" ("procedura Barroso");
- Sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte delle istituzioni dell'Unione;
- Sulle modalità di coinvolgimento dei parlamenti nazionali nel Semestre europeo e nelle altre procedure connesse alla *governance* economica;
- Sulle prospettive della cooperazione interparlamentare;
- Sui contatti e le visite Commissione - parlamenti nazionali.

**2. Attività e pareri scritti trasmessi dai parlamenti nazionali**

Nel 2012, il numero complessivo di pareri pervenuti dai parlamenti nazionali è salito a 663, con un incremento del 7% rispetto al 2011. 70, in tutto, i pareri motivati, con un incremento del 9% rispetto

al 2011 e un'incidenza percentuale rispetto al computo totale dei pareri pari a poco più del 10%, sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente.

Tra le camere più attive, accanto alla *Assembleia da República* portoghese (che da sola ha fornito più del 30% dei pareri indirizzati alla Commissione), si segnala il Senato italiano (al secondo posto assoluto, con un incremento da 76 a 96 pareri trasmessi), insieme al *Bundesrat* tedesco, il Senato francese e il *Bundesrat* austriaco. Più in generale, le dieci camere più attive nel dialogo politico hanno inviato in totale oltre l'80% di tutti i pareri ricevuti. Sei camere non hanno inviato alcun parere alla Commissione e cinque ne hanno inviato soltanto uno.

Tra le proposte e le iniziative della Commissione che hanno suscitato più pareri da parte dei parlamenti nazionali vanno segnalate:

- La proposta di regolamento sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi (cd. regolamento "Monti II", [COM \(2012\) 131](#)), con 17 pareri;
- La proposta di direttiva sulla protezione dei dati ([COM \(2012\) 10](#)), con 13 pareri;
- La proposta di regolamento sulla protezione dei dati ([COM \(2012\) 11](#)), con 12 pareri;
- La proposta di direttiva sull'aggiudicazione dei contratti di concessione ([COM \(2011\) 897](#)), con 11 pareri;
- La proposta di direttiva sui diritti d'autore e la concessione di licenze ([COM \(2012\) 372](#)), con 10 pareri.

Come già nel 2011, le proposte che hanno suscitato il maggior numero di osservazioni da parte dei parlamenti nazionali sono le stesse sulle quali si è registrato il maggior numero di pareri motivati.

Più in generale, nel 2012 oltre la metà dei pareri ricevuti nell'ambito del dialogo politico (334) verteva su quattro aree fondamentali: mercato interno e servizi, giustizia e affari interni, mobilità e trasporti, occupazione e salute. Tenuto conto del numero dei pareri espressi anche negli anni precedenti, e del livello di dettaglio delle osservazioni in essi contenute, la Commissione è dell'avviso che i settori del mercato interno e dei servizi e della giustizia e affari interni presentino "aspetti essenziali e di costante interesse per i parlamenti nazionali".

Nel 2012 si è infine confermata la tendenza dei parlamenti nazionali (con la sola eccezione del *Riksdag* svedese) a incentrare sempre più il loro dialogo politico con la Commissione sui documenti legislativi, piuttosto che su quelli non legislativi. Tra le 23 proposte che hanno ricevuto il maggior numero di pareri (cioè, almeno cinque) soltanto una, la comunicazione della Commissione *Tabella di marcia per l'energia 2050*, era di tipo non legislativo.

Per quanto concerne i pareri motivati, il 2012 è stato l'anno in cui i parlamenti nazionali hanno fatto scattare per la prima volta la procedura del "cartellino giallo" in relazione alla proposta di regolamento "Monti II".

In generale, i pareri motivati continuano a essere estremamente vari, sia per la forma che per il tipo di argomentazioni avanzate dai parlamenti nazionali per suffragare l'asserita violazione del principio di sussidiarietà. Nel caso del regolamento "Monti II", per esempio, sono stati messi in discussione tanto l'uso dell'art. 352 del TFUE come base giuridica, quanto il valore aggiunto della proposta, la necessità dell'azione prevista, la possibilità di includere il diritto di sciopero tra le competenze dell'Unione europea.

Elementi utili sulle procedure e pratiche relative al controllo parlamentare sui principi di sussidiarietà e proporzionalità sono desumibili dalla diciottesima relazione semestrale della COSAC, che, a partire dalle risposte a un questionario rivolto ai parlamenti/camere nazionali, rileva, in particolare:

- Una differenza di procedure legata al modo in cui i parlamenti nazionali concepiscono il rapporto tra il principio di sussidiarietà e quello di proporzionalità, che per alcuni rivestono la medesima importanza, laddove altri considerano la proporzionalità una mera componente della sussidiarietà. La maggior parte dei parlamenti nazionali ritiene comunque che i controlli della sussidiarietà non siano efficaci se non includono anche una verifica della proporzionalità;

- Una tendenza a interpretare il principio di sussidiarietà in modo più estensivo rispetto alla formulazione di cui al protocollo n. 2 del Trattato di Lisbona, includendo al suo interno i principi di legalità e di proporzionalità.

Per quanto concerne infine le valutazioni espresse dalla Commissione sui pareri motivati a essa pervenuti, l'esecutivo di Bruxelles ha ribadito in ogni occasione la conformità delle proprie proposte al principio di sussidiarietà, ritenendo pertanto i rilievi sottoposti dai parlamenti nazionali sostanzialmente infondati. È questo anche il caso del regolamento "Monti II", a proposito del quale si legge, nella relazione sussidiarietà: "La Commissione è giunta alla conclusione che il principio di sussidiarietà non è stato violato. Ciononostante, ha preso atto delle opinioni dei parlamenti nazionali e dello stato di avanzamento delle discussioni tra le parti interessate sul progetto di regolamento. Ha inoltre ammesso che probabilmente la proposta non avrebbe ottenuto il sostegno politico del Parlamento europeo e del Consiglio necessario per l'adozione". Di qui la decisione, formalizzata il 26 settembre 2012, di ritirare la proposta.

### **3. Applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte delle Istituzioni**

La relazione in materia di sussidiarietà e proporzionalità dà ampio conto dei progressi realizzati dalle istituzioni dell'UE per rafforzare la corretta applicazione di detti principi.

Per quanto concerne la **Commissione europea**, viene dato risalto soprattutto alla tabella di marcia, accessibile al pubblico, che viene preparata in via preliminare per ogni iniziativa legislativa, e che contiene sempre una prima giustificazione dell'azione dell'UE sotto il profilo della sussidiarietà e della proporzionalità, nonché alla valutazione d'impatto che accompagna la proposta e che viene scrupolosamente esaminata dal comitato per la valutazione d'impatto, che nel 2012 ha esaminato 97 valutazioni e formulato 144 pareri, il 33% dei quali conteneva osservazioni sulla sussidiarietà.

Nel 2012, il **Parlamento europeo** ha creato una nuova direzione orizzontale, incaricata di fornire alle sue commissioni una gamma più vasta di servizi per valutare l'impatto e il valore aggiunto europeo delle proposte legislative, che ha prodotto, sempre nel 2012, 10 prime analisi di valutazioni d'impatto della Commissione, un'analisi dettagliata di una valutazione d'impatto della Commissione e tre relazioni sul valore aggiunto europeo.

Il 13 settembre 2012, il Parlamento europeo ha adottato la risoluzione "Legiferare meglio", nella quale suggerisce di valutare l'opportunità di definire a livello dell'UE criteri di valutazione della conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Quanto al **Comitato delle regioni**, nel 2012 è stato istituito un gruppo direttivo per la sussidiarietà allo scopo di garantire una migliore governance politica del controllo di sussidiarietà. Per il 2013, il gruppo ha adottato un programma di lavoro che si concentra su quattro iniziative previste dal programma della Commissione (fatturazione elettronica nel settore degli appalti pubblici, "cintura blu" nel mercato unico del trasporto marittimo, revisione della politica e della legislazione in materia di rifiuti, quadro di valutazione ambientale, climatica ed energetica ai fini dell'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali).

Nel febbraio 2012 è stata inoltre lanciata, sempre dal Comitato delle regioni, REGPEX (*Regional Parliamentary Exchange*), una sottorete della Rete di monitoraggio della sussidiarietà (SMN, *Subsidiarity Monitoring Network*, attiva dal 2007) aperta a parlamenti e governi delle regioni dotate di poteri legislativi.

### **4. Parlamenti nazionali e governance economica**

La relazione sui rapporti con i parlamenti nazionali dà particolare risalto all'azione della Commissione europea tesa a un maggior coinvolgimento dei parlamenti nazionali nel semestre europeo. In risposta alla richiesta di rafforzare il dialogo politico nell'arco del semestre europeo avanzata dalla COSAC di Copenaghen dell'aprile 2012, la Commissione si è impegnata a intensificare il dialogo con i parlamenti nazionali in due momenti in particolare: in primo luogo, all'inizio dell'anno, dopo la pubblicazione dell'analisi annuale della crescita, e in secondo luogo una volta che il Consiglio europeo abbia approvato le raccomandazioni specifiche per paese. "Ciò dovrebbe contribuire a sensibilizzare i parlamenti nazionali e a facilitare il loro coinvolgimento

nelle prime fasi di preparazione dei bilanci nazionali (programmi di stabilità/convergenza) e dei programmi nazionali di riforma, nonché a migliorare la comprensione delle motivazioni alla base delle raccomandazioni specifiche per paese, la cui attuazione dipende in ultima istanza dal processo di elaborazione delle politiche a livello nazionale".

Nella sua comunicazione *Piano per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita – Avvio del dibattito europeo* ([COM \(2012\) 777](#), meglio nota come *Blueprint*), la Commissione ha altresì sottolineato come una maggiore integrazione dei processi decisionali e una più ampia condivisione delle competenze a livello europeo in tema di governo dell'economia dovranno andare di pari passo con un aumento del coinvolgimento del Parlamento europeo. "Inoltre, si potranno altresì prendere in considerazione nuovi meccanismi volti ad ampliare la cooperazione tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo". A tale proposito, la relazione dà conto degli esiti della riunione dei Presidenti COSAC tenutasi a Dublino il 27 e 28 gennaio 2013, e della prima settimana parlamentare europea del Semestre europeo che ha avuto luogo a Bruxelles dal 28 al 30 gennaio 2013, nonché delle riflessioni preliminari sulla natura e la struttura della conferenza prevista dall'art. 13 del *Fiscal Compact*, poi ratificata dalla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti UE tenutasi a Nicosia il 22 e 23 aprile 2013.

## 5. Cooperazione interparlamentare

La relazione sui rapporti con i parlamenti nazionali si sofferma in particolare, oltre che sui temi della *governance*, trattati nel precedente paragrafo, su due aspetti rilevanti in tema di cooperazione interparlamentare:

- Il ruolo sempre più centrale e significativo svolto dalla COSAC, che "si è confermata un'importante sede di discussione con i parlamenti nazionali". Viene dato particolare risalto al lavoro della presidenza danese della COSAC, che "ha incoraggiato l'attività parlamentare sulle 12 azioni chiave dell'Atto per il mercato unico e ha contribuito all'azione di sensibilizzazione sull'importanza dell'agenda digitale europea, dell'attuazione della direttiva sui servizi e della tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse;
- La crescente presenza della Commissione alle riunioni interparlamentari. "In particolare, il Presidente Barroso ha partecipato assieme alla vicepresidente Kroes e ai commissari Potočnik e Barnier alla riunione plenaria della COSAC tenutasi a Copenaghen nell'aprile 2012, mentre il vicepresidente Sefčovič, i commissari Hedegaard e Oettinger e il vicedirettore generale della DG MARKT hanno partecipato alle altre tre riunioni della COSAC". L'Alta rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza nonché vicepresidente della Commissione, baronessa Ashton, partecipa a sua volta alle riunioni della conferenza interparlamentare per la politica estera e di sicurezza comune e la politica di sicurezza e difesa comune, istituita in occasione della Conferenza dei Presidenti dei parlamenti UE tenutasi a Varsavia il 21 e 22 aprile 2012.

## 6. Contatti e visite

Tale rafforzata presenza della Commissione si esplica anche al di fuori degli eventi connessi alla cooperazione interparlamentare. Nel corso del 2012, il vicepresidente Sefčovič ha visitato sei parlamenti nazionali e ricevuto numerose delegazioni parlamentari presso la sede della Commissione a Bruxelles. Su richiesta, i funzionari della Commissione hanno partecipato a riunioni delle commissioni parlamentari nazionali e dieci diverse DG (Mercato interno, Giustizia, Ricerca, Ecofin, Imprese, Affari interni tra le altre) hanno preso parte a 17 incontri con i rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali insediati a Bruxelles per discutere di varie iniziative future o progetti in corso. I rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali si sono incontrati una volta con il vicepresidente Sefčovič, e una volta con il commissario Geoghegan-Quinn, nonché con membri del gabinetto del Presidente Barroso.

---

28 ottobre 2013

A cura di Luca Briasco

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea ([affeuropei@senato.it](mailto:affeuropei@senato.it))