



Bruxelles, 23.10.2018
COM(2018) 491 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

RELAZIONE ANNUALE 2017

**SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA E I PARLAMENTI
NAZIONALI**

RELAZIONE ANNUALE 2017 SUI RAPPORTI TRA LA COMMISSIONE EUROPEA E I PARLAMENTI NAZIONALI

1. INTRODUZIONE

I rapporti tra i parlamenti nazionali e la Commissione europea rimangono anche nel 2017 intensi e proficui, sia per quanto riguarda le visite e gli incontri tra i membri della Commissione e i membri dei parlamenti nazionali, sia per il numero dei pareri espressi da questi ultimi nell'ambito del meccanismo di controllo della sussidiarietà o del "dialogo politico".

I parlamenti nazionali hanno partecipato attivamente al dibattito sul futuro dell'Europa, che è stato avviato con il Libro bianco della Commissione nel marzo 2017 e i cinque successivi documenti di riflessione, per i quali la Commissione ha ricevuto complessivamente 23 pareri prima della fine del 2017. Tra le politiche che hanno dato luogo al maggior numero di pareri espressi dai parlamenti nazionali si annoverano l'Unione dell'energia, la mobilità per il trasporto su strada e i servizi pubblici. Anche la sicurezza, la migrazione e l'asilo rimangono temi importanti dei pareri e dei dibattiti parlamentari, al pari del mercato interno e degli affari sociali. La Brexit è stata oggetto di un parere congiunto degli Stati di Visegrad e di 16 pareri della *House of Lords*.

Il ruolo cruciale svolto dai parlamenti nazionali, già previsto dalla priorità n. 10 della Commissione "Un'Unione di cambiamento democratico", è stato ribadito dal presidente Juncker nel discorso sullo stato dell'Unione pronunciato nel settembre 2017. In tale occasione il presidente ha ricordato che i parlamenti nazionali hanno il compito di intensificare il lavoro sul futuro dell'Europa, e ha promesso di tenerli pienamente informati sin dall'inizio (insieme ai parlamenti regionali) sui negoziati per gli accordi commerciali. Anche i parlamenti regionali con poteri legislativi continuano a esercitare il controllo di sussidiarietà e a partecipare al dibattito sulle questioni politiche e istituzionali che competono loro.

Uno dei principali obiettivi della task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "fare meno in modo più efficiente", istituita dal presidente Juncker nel novembre 2017, era inoltre quello di proporre soluzioni per un maggiore coinvolgimento dei parlamenti nazionali e delle autorità locali e regionali nella preparazione e nell'attuazione della legislazione dell'UE. La task force, guidata dal primo vicepresidente, ha presentato la propria relazione alla Commissione il 10 luglio 2018¹.

La presente relazione è incentrata sul dialogo politico tra la Commissione e i parlamenti nazionali, che è stato avviato nel 2006. Il meccanismo di controllo della sussidiarietà, che conferisce ai parlamenti nazionali il diritto di valutare se le proposte legislative, nei settori che non sono di competenza esclusiva dell'Unione europea, rispettano il principio di sussidiarietà, viene esaminato nella relazione annuale 2017 in materia di sussidiarietà e proporzionalità². Quest'ultima relazione viene pubblicata in parallelo e deve essere ritenuta complementare alla presente relazione.

2. DIALOGO POLITICO CON I PARLAMENTI NAZIONALI

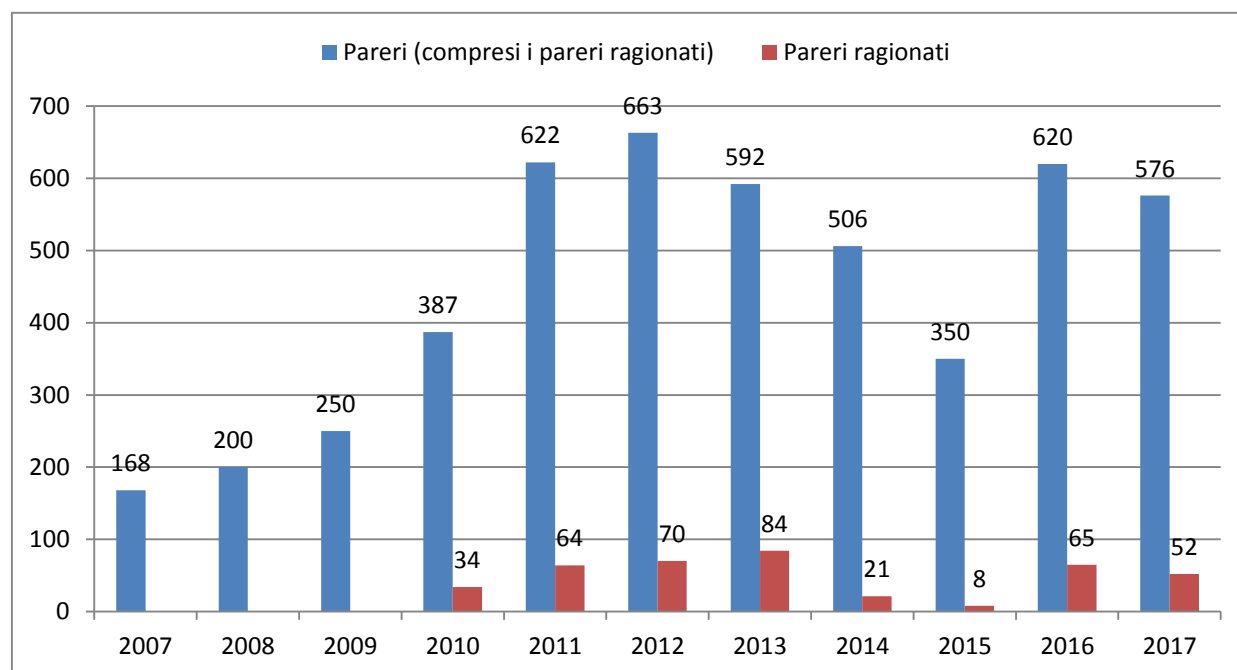
a. Osservazioni generali sui pareri scritti

Nel 2017 i parlamenti nazionali hanno presentato alla Commissione 576 pareri (tra cui 52 pareri motivati). Si registra dunque un modesto calo, pari al 7 %, rispetto al 2016, anno in cui i

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

² COM(2018) 490.

parlamenti nazionali hanno emesso 620 pareri. Nel 2017 il numero dei pareri motivati presentati (52) è stato inferiore del 20 % rispetto a quello del 2016 (65 pareri motivati), ma la percentuale è rimasta simile (9-10,5 % del numero totale dei pareri).



b. Partecipazione e portata

Al pari degli anni precedenti, si sono registrate sostanziali differenze tra i diversi parlamenti nazionali per quanto riguarda il numero di pareri trasmessi alla Commissione. Le 10 camere più attive hanno emesso il 74 % circa dei pareri (ossia 424 pareri), una percentuale assai simile a quella osservata in precedenza (73 % nel 2016, 70 % nel 2015).

La camera che ha presentato il maggior numero di pareri nel 2017 è stata l'*Assembleia da República* portoghese. I suoi 64 pareri costituiscono l'11 % circa del numero totale di pareri ricevuti. Gli altri parlamenti o camere nazionali che hanno inviato il maggior numero di pareri nel 2016 sono stati i più attivi anche nel 2017: il Senato della Repubblica italiana (56 pareri); il *Senát* ceco (53 pareri), la Camera dei Deputati italiana (45 pareri), il *Bundesrat* tedesco (43 pareri), la *Camera Deputaților* romena (41 pareri), le *Cortes Generales* spagnole (38 pareri)³, il *Senat* romeno (33 pareri), il *Sénat* francese (29 pareri) e la *House of Lords* britannica (22 pareri). Per informazioni dettagliate, cfr. l'allegato 1.

c. Argomenti principali dei pareri nel dialogo politico

I seguenti pacchetti legislativi, insieme alla serie di documenti di riflessione che hanno fatto seguito al Libro bianco sul futuro dell'Europa, sono stati tra quelli che hanno suscitato maggiore attenzione da parte dei parlamenti nazionali (per ulteriori informazioni, cfr. l'allegato 2):

- Libro bianco sul futuro dell'Europa e documenti di riflessione⁴ – 23 pareri;
- pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei"⁵ – 62 pareri su diversi elementi del pacchetto;
- pacchetto servizi⁶ – 22 pareri;

³ Considerati come 38 pareri congiunti da due camere.

⁴ COM(2017) 2025 final del 1° marzo 2017 e COM(2017) 206 del 26 aprile 2017; COM(2017) 240 del 10 maggio 2017; COM(2017) 291 del 31 maggio 2017; COM(2017) 315 del 7 giugno 2017; COM(2017) 358 del 28 giugno 2017.

⁵ COM(2016) 759, 761, 763, 765 e 767 e COM(2016) 861, 862, 863 e 864 del 30 novembre 2016.

⁶ COM(2016) 820, 821, 822, 823 e 824 del 10 gennaio 2017.

- pacchetto mobilità "L'Europa in movimento"⁷ – 21 pareri.

- *Libro bianco sul futuro dell'Europa e documenti di riflessione*

Il 1° marzo 2017 la Commissione ha adottato un Libro bianco sul futuro dell'Europa⁸, che delinea cinque diversi scenari della possibile evoluzione dell'Unione europea a 27 entro il 2025 e si propone di avviare un processo di riflessione, dibattito e decisione sul futuro dell'Unione. Il Libro bianco è stato integrato da cinque documenti di riflessione su questioni specifiche:

- il documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa⁹, adottato il 26 aprile 2017, offre alcune opzioni sui possibili sviluppi futuri della dimensione sociale dell'Europa;
- il documento di riflessione sulla gestione della globalizzazione¹⁰, adottato il 10 maggio 2017, esamina il modo in cui l'Unione europea può gestire al meglio la globalizzazione e rispondere alle relative opportunità e sfide;
- il documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria¹¹, adottato il 31 maggio 2017, intende stimolare il dibattito sull'Unione economica e monetaria e la sua futura architettura;
- il documento di riflessione sul futuro della difesa europea¹², adottato il 7 giugno 2018, traccia i possibili scenari per il futuro della difesa europea;
- il documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE¹³, adottato il 28 giugno 2018, presenta varie possibilità e opzioni di riforma, delineando opportunità, rischi e compromessi per il futuro del bilancio dell'UE.

Nel 2017 otto parlamenti nazionali¹⁴ hanno presentato un totale di 23 pareri sul Libro bianco e/o sui documenti di riflessione.

Cinque pareri¹⁵ riguardavano il Libro bianco, e sottolineavano in modo particolare la necessità di ottenere un più ampio sostegno per le politiche dell'Unione da parte dei cittadini, nonché di mantenere l'unità dell'Unione europea e respingere un'Europa a più velocità. Alcuni pareri hanno formulato idee sul modo di coinvolgere maggiormente i parlamenti nazionali nella preparazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione, nonché nel controllo della sussidiarietà. Nelle sue risposte la Commissione ha spiegato che il Libro bianco si proponeva di avviare un dibattito a tutto campo con i cittadini per avvicinarli all'Europa, e ha accennato all'organizzazione dei dibattiti sul futuro dell'Europa e al ruolo svolto a tal proposito dai parlamenti nazionali. Ha chiarito altresì che, come già dichiarato nel Libro bianco, ogni scenario presuppone, come punto di partenza, che i 27 Stati membri procedano insieme nel loro cammino come Unione. Inoltre, sebbene i trattati vigenti consentano varie forme di cooperazione in raggruppamenti di diversi Stati membri, tale possibilità non dev'essere presentata né concepita come un nuovo elemento che comprometta l'unità dell'Unione.

Sono stati presentati due pareri¹⁶ in merito al documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa: uno sottolinea l'importanza della dimensione sociale dell'Unione e il ruolo che essa

⁷ COM(2016) 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281 e 282 del 31 maggio 2017.

⁸ COM(2017) 2025.

⁹ COM(2017) 206.

¹⁰ COM(2017) 240.

¹¹ COM(2017) 291.

¹² COM(2017) 315.

¹³ COM(2017) 358.

¹⁴ *Bundesrat* austriaco, *Poslanecká sněmovna* ceca, *Senát* ceco, *Hrvatski Sabor* croato, *Senato della Repubblica* italiano, *Camera Deputaților* romena, *Senat* romeno, *Riksdag* svedese.

¹⁵ *Bundesrat* austriaco, *Senát* ceco, *Hrvatski Sabor* croato, *Camera Deputaților* romena, *Riksdag* svedese

¹⁶ *Senát* ceco, *Camera Deputaților* romena.

dovrebbe svolgere nel rafforzare la competitività dell'Unione stessa, mentre l'altro rimette in discussione la scelta degli scenari presentati dal documento. La Commissione ha risposto sottolineando che l'"Europa sociale" e gli investimenti sociali costituiscono questioni prioritarie nella sua agenda, e ha spiegato che i possibili scenari illustrati dal documento non intendevano limitare il dibattito, ma semplicemente considerare diverse possibilità.

I tre pareri¹⁷ presentati in merito al documento di riflessione sulla gestione della globalizzazione sottolineavano in modo particolare l'importanza degli accordi commerciali per favorire l'occupazione e la crescita nell'Unione europea, della cibersicurezza e della creazione di un contesto imprenditoriale che stimoli l'innovazione, nonché il ruolo dei fondi strutturali e di investimento per far fronte agli aspetti negativi della globalizzazione. La Commissione ha risposto a tali osservazioni e ha accolto con favore l'apprezzamento espresso dai parlamenti nazionali in relazione agli sforzi profusi, a livello di Unione europea, per affrontare le sfide e cogliere le opportunità della globalizzazione e plasmarle a vantaggio dei cittadini europei.

Tutti e cinque i pareri¹⁸ presentati in merito al documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria provenivano da Stati membri che attualmente non fanno parte della zona euro. I pareri menzionano la tempistica delle diverse misure indicate nel documento di riflessione, il rischio di un divario tra gli Stati membri in seguito all'istituzione di un bilancio per la zona euro e la necessità di rispettare l'integrità del mercato interno, la partecipazione dei parlamenti nazionali e varie questioni tecniche. Nelle risposte la Commissione ha chiarito soprattutto la sequenza delle misure previste, che saranno realizzate in due fasi (una da concludersi nel 2019 e l'altra nel 2025); ha evidenziato il proprio impegno a favore dell'unità dell'Unione europea e ha ricordato di aver offerto, agli Stati membri che non hanno ancora adottato l'euro, l'assistenza tecnica e finanziaria necessaria per consentire loro di farlo, godendo appieno dei benefici offerti dall'adesione all'UE.

Sono stati presentati quattro pareri¹⁹ in merito al documento di riflessione sul futuro della difesa europea, che sottolineano la complementarità tra l'Unione europea e la NATO e manifestano preoccupazioni sull'accesso al Fondo europeo per la difesa e al relativo finanziamento. La Commissione ha risposto concordando sulla necessità di evitare duplicazioni con la NATO e ha spiegato che i programmi e gli strumenti sviluppati nell'ambito del Fondo europeo per la difesa sarebbero stati inclusivi e aperti alla partecipazione dei beneficiari di tutti gli Stati membri, tra cui le piccole e medie imprese, e non avrebbero influito negativamente sui programmi esistenti.

I quattro pareri²⁰ concernenti il documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE contengono osservazioni o suggerimenti dettagliati su diversi aspetti del futuro quadro finanziario pluriennale, tra cui spesa, entrate, andamento generale e volume, nonché sulla durata che i parlamenti nazionali ritengono preferibile per questo quadro finanziario pluriennale. Alcuni parlamenti nazionali, inoltre, hanno messo in evidenza la complementarità tra i bilanci nazionali e quello dell'Unione europea per il conseguimento dei risultati che più contano per i cittadini europei. La Commissione ha apprezzato queste osservazioni, giudicandole contributi importanti per preparare le proposte del maggio 2018 concernenti il prossimo quadro finanziario pluriennale.

- *Pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei"*

Come ha annunciato nella sua strategia dell'Unione dell'energia, il 30 novembre 2016 la Commissione ha presentato il pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei", che consiste in una

¹⁷ *Poslanecká sněmovna ceca, Camera Deputaților romena, Riksdag svedese.*

¹⁸ *Poslanecká sněmovna ceca, Senát ceco, Camera Deputaților romena, Senat romeno, Riksdag svedese.*

¹⁹ *Senát ceco, Senato della Repubblica italiano, Camera Deputaților romena, Riksdag svedese.*

²⁰ *Senát ceco, Camera Deputaților romena, Senat romeno, Riksdag svedese.*

comunicazione²¹ e otto proposte legislative²², quattro delle quali riguardano l'approvvigionamento di energia elettrica. Le misure proposte dalla Commissione mirano ad accelerare, trasformare e consolidare la transizione dell'economia dell'Unione all'energia pulita, creando posti di lavoro e favorendo la crescita nell'ambito di settori economici e modelli imprenditoriali nuovi. Le proposte del pacchetto riguardano l'efficienza energetica, le energie rinnovabili, l'assetto del mercato dell'energia elettrica, la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico e le norme sulla governance per l'Unione dell'energia. Inoltre, la Commissione ha proposto una nuova soluzione per la progettazione ecocompatibile e una strategia per la mobilità connessa e automatizzata.

Nel 2017 i parlamenti nazionali hanno presentato in totale 62 pareri²³, tra cui 19 pareri motivati²⁴, su singoli documenti del pacchetto. La maggioranza dei pareri, che coprono un'ampia gamma di tematiche, condivide il contenuto delle proposte del pacchetto. Eccezion fatta per le preoccupazioni in materia di sussidiarietà, riguardanti soprattutto la proposta sul mercato interno dell'energia elettrica, le camere parlamentari si sono concentrate sui seguenti fattori: la necessità di un'equa distribuzione tra Stati membri in vista del momento in cui l'Unione consegnerà il proprio obiettivo nel campo delle energie rinnovabili; la presunta interferenza della proposta sulle energie rinnovabili con la libertà degli Stati membri di scegliere il proprio mix energetico; i contributi nazionali al conseguimento dell'obiettivo dell'UE. Le camere hanno manifestato altre preoccupazioni per quanto riguarda i poteri conferiti all'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia e il nuovo processo decisionale proposto per il comitato dei regolatori dell'Agenzia; hanno inoltre messo in discussione l'istituzione di centri operativi regionali nel mercato interno dell'energia elettrica. Alcune camere hanno anche manifestato preoccupazione per gli obblighi imposti ai proprietari e ai locatari dalla proposta che modifica la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia.

Nelle sue risposte, la Commissione ha trattato le varie argomentazioni avanzate dai parlamenti nazionali, e ha respinto l'idea che il pacchetto contenesse proposte tali da mettere a rischio le prerogative degli Stati membri di decidere in merito al proprio mix energetico. Per quanto riguarda la proposta sull'efficienza energetica, la Commissione ha confermato che essa è stata articolata in modo da offrire agli Stati membri una flessibilità sufficiente ad adottare misure che consentano una maggiore diffusione delle energie rinnovabili nel settore. Quanto ai centri operativi regionali, la Commissione ha dichiarato che era necessario istituire enti regionali

²¹ Comunicazione "Energia pulita per tutti gli europei" {COM(2016) 860 final}.

²² Proposta di regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia {COM(2016) 759 final}; proposta di direttiva riveduta sull'efficienza energetica {COM(2016) 761 final}; proposta di direttiva riveduta sulla prestazione energetica nell'edilizia {COM(2016) 765 final}; proposta di rifusione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul l'energia da fonti rinnovabili {COM(2016) 767 final}; proposta di rifusione del regolamento sul mercato interno dell'energia elettrica {COM(2016) 861 final}; proposta di regolamento sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica e che abroga la direttiva sulla sicurezza dell'approvvigionamento {COM(2016) 862 final}; proposta di rifusione del regolamento che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (rifusione) {COM(2016) 863 final}; proposta di rifusione della direttiva relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (rifusione) {COM(2016) 864 final}.

²³ Pareri provenienti dal *Bundesrat* austriaco (4 pareri), dal *Senát* ceco (3 pareri), dalla *Poslanecká sněmovna* ceca (5 pareri), dal *Sénat* francese (4 pareri), dal *Bundesrat* tedesco (4 pareri), dal *Bundestag* tedesco (2 pareri), dal *Congreso de los Diputados/Senato* spagnolo (4 pareri), dal *Folketing* danese (1 parere), dalla *Eerste Kamer* olandese (1 parere), dalla *Tweede Kamer* olandese (1 parere), dal Senato della Repubblica italiana (3 pareri), dalla Camera dei Deputati italiana (7 pareri), dallo *Országgyűlés* ungherese (2 pareri), dal *Senat* polacco (3 pareri), dal *Sejm* polacco (2 pareri), dall'*Assembleia da República* portoghese (5 pareri), dal *Senat* romeno (4 pareri), dalla *Camera Deputaților* romena (4 pareri), dalla *Národná rada* slovacca (3 pareri) e dal *Riksdag* svedese (1 parere).

²⁴ Per informazioni sui pareri motivati concernenti il pacchetto, è possibile consultare la relazione annuale 2017 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità: COM(2018) 490, sezione 3.1.

operanti nell'interesse dell'intera regione, al fine di evitare l'applicazione di soluzioni inefficienti a livello regionale a causa di un mancato accordo tra i gestori dei sistemi di trasmissione.

- *Pacchetto servizi*

Il 10 gennaio 2017, nell'ambito della tabella di marcia definita dalla strategia per il mercato unico, la Commissione ha presentato le proposte sul pacchetto servizi, allo scopo di sfruttare appieno il potenziale del mercato unico. Il pacchetto servizi comprende una comunicazione relativa alle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali²⁵ e quattro iniziative legislative: una proposta di regolamento che introduce una carta elettronica europea dei servizi, una proposta di direttiva relativa al quadro giuridico e operativo della carta elettronica europea dei servizi, una proposta di direttiva relativa a un test della proporzionalità prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni e una proposta di direttiva che istituisce una procedura di notifica dei regimi di autorizzazione e dei requisiti relativi ai servizi²⁶. Le proposte relative alla carta elettronica mirano a semplificare il rispetto delle formalità amministrative da parte dei fornitori di servizi, mentre le proposte sulla procedura di notifica riveduta e sull'analisi della proporzionalità intendono garantire che le nuove misure introdotte dagli Stati membri siano conformi al diritto dell'UE e tengano conto delle esperienze e delle buone prassi di altri Stati membri. Tutte le proposte mirano a una migliore applicazione delle norme vigenti nell'UE nel settore dei servizi, giacché è stato dimostrato che la loro piena attuazione imprimerebbe una spinta significativa all'economia dell'UE.

Nel 2017 i parlamenti nazionali hanno presentato in totale 22 pareri sull'intero pacchetto o su alcune delle proposte, tra cui 14 pareri motivati²⁷. Eccezion fatta per questi ultimi, la maggioranza dei parlamenti nazionali si è detta d'accordo con la valutazione formulata dalla Commissione, secondo la quale occorre favorire la libera prestazione di servizi, ridurre la burocrazia e sviluppare ulteriormente il mercato unico dell'UE. Alcuni hanno manifestato timori ritenendo ingiustificata la rimozione di tutti gli ostacoli giuridici alla libera circolazione di professionisti e all'insediamento delle imprese, allo scopo di stimolare l'attività economica, poiché tali misure metterebbero a rischio l'esistenza di alcuni settori e professioni, data la loro specificità.

Nelle sue risposte la Commissione ha spiegato che quasi 50 milioni di persone, ossia il 22 % della forza lavoro europea, svolgono professioni cui si può accedere a condizione di possedere qualifiche specifiche o per le quali è prevista la protezione di un titolo specifico, per esempio quella di farmacista o di architetto. La regolamentazione è spesso giustificata per una serie di professioni, per esempio quelle correlate alla sicurezza e alla sanità pubblica. Tuttavia la mobilità dei professionisti e l'accesso di candidati qualificati a tali professioni potrebbero essere ostacolati da norme inutilmente onerose e datate, anche a danno dei consumatori.

²⁵ COM(2016) 820 del 10 gennaio 2017.

²⁶ Rispettivamente COM(2016) 824, COM(2016) 823, COM(2016) 822 e COM(2016) 821 del 10 gennaio 2017.

²⁷ Per ulteriori informazioni si rimanda alla relazione annuale in materia di sussidiarietà e proporzionalità, punto 3.2.

- *L'Europa in movimento – Pacchetto Mobilità*

Il 31 maggio 2017 la Commissione ha presentato un "Pacchetto mobilità" per il trasporto su strada, che consiste di otto proposte legislative²⁸, volte a: migliorare le condizioni di concorrenza nel settore, le condizioni di lavoro dei conducenti e la sicurezza stradale; ridurre le emissioni e altre esternalità negative del trasporto su strada; semplificare e chiarire le norme esistenti; aumentare l'efficienza dell'applicazione; e tagliare gli oneri amministrativi.

Nel 2017, i parlamenti nazionali hanno presentato in totale 21 pareri²⁹, tra cui due pareri motivati³⁰, sull'intero pacchetto o su alcune delle proposte. La maggioranza dei parlamenti nazionali si è dichiarata a favore degli obiettivi del pacchetto, sebbene alcuni abbiano espresso preoccupazioni per la parte concernente le norme per conducenti in materia sociale, e altri per la liberalizzazione del cabotaggio. Hanno suscitato perplessità anche la riduzione dell'autonomia degli Stati membri e la discrezionalità politica in materia di pedaggi stradali.

Rispondendo alle specifiche preoccupazioni manifestate, la Commissione ha sottolineato la coerenza del pacchetto e in particolare l'importanza che norme sociali adeguate (in particolare le condizioni di riposo) rivestono per la sicurezza stradale, nonché quella di un approccio equilibrato tra protezione del diritto dei conducenti a un salario dignitoso e necessità di garantire un buon funzionamento del mercato interno. Quanto al cabotaggio, la Commissione ha spiegato che le proposte non intendono né aprire il mercato, né chiuderlo rispetto alla situazione attuale, ma piuttosto agevolare l'applicazione, senza peraltro limitare il margine di manovra degli Stati membri nel settore della fiscalità.

d. Pareri congiunti d'iniziativa

Nel 2017 la Commissione ha ricevuto dai parlamenti nazionali quattro pareri congiunti d'iniziativa, concernenti soprattutto le principali questioni istituzionali dell'Unione europea.

Il parere d'iniziativa firmato da **26 parlamenti/camere in materia di trasparenza del processo decisionale politico nell'UE**³¹ (dopo la presentazione in sede di riunione plenaria della COSAC, effettuata dalla *Tweede Kamer* olandese), invita in particolare a rendere immediatamente pubblici i documenti legislativi del Consiglio, esorta il Consiglio stesso ad adottare norme specifiche in materia di comunicazione sulle deliberazioni legislative, e afferma la necessità di formalizzare le riunioni informali del Consiglio europeo o del Consiglio (per esempio quando questo si riunisce nel formato Brexit UE-27), nonché le riunioni dell'Eurogruppo, anche applicando al proprio interno il regolamento 1049/2001 sull'accesso ai documenti.

La Commissione ha risposto osservando che il rafforzamento della trasparenza costituisce una delle sue priorità principali, che è già stata messa in pratica tramite numerose iniziative e misure adottate per rendere più aperto e trasparente il processo legislativo preparatorio. Ha inoltre

²⁸ Proposte concernenti la tariffazione stradale (proposta di direttiva, COM (2017) 275 final), tassazione a carico di autoveicoli (proposta di direttiva, COM(2017) 276 final), norme per conducenti in materia sociale (proposta di regolamento, COM(2017) 277 final), distacco di conducenti (proposta di direttiva, COM(2017) 278 final), monitoraggio e comunicazione dei dati relativi alle emissioni di CO2 (proposta di regolamento, COM(2017) 279 final), l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale (proposta di direttiva, COM(2017) 280 final), accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada (proposta di regolamento, COM(2017) 281 final) e il quadro per l'impiego di veicoli noleggiati per il trasporto di merci (proposta di direttiva, COM(2017) 282 final).

²⁹ Pareri provenienti dal *Bundesrat* austriaco (2 pareri), dal *Senát* ceco (2 pareri), dalla *Poslanecká sněmovna* ceca (1 parere), dal *Sénat* francese (1 parere), dalla *Tweede Kamer* olandese (1 parere), dal Senato della Repubblica italiano (1 parere), dallo *Országgyűlés* ungherese (1 parere), dal *Senat* polacco (3 pareri), dall'*Assembleia da República* portoghese (2 pareri), dal *Senat* romeno (7 pareri).

³⁰ Dal *Bundesrat* austriaco sulla COM (2017) 275 e dal *Senat* polacco sulla COM (2017) 278.

³¹ Cfr.: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relation/relation_other/npo/docs/netherlands/own_initiative/oi_transparency_of_political_decision_making_in_the_eu/oi_transparency_of_political_decision_making_in_the_eu_tweedekamer_opinion_en.pdf

incoraggiato gli sforzi miranti ad aumentare la trasparenza del processo legislativo e si è detta pronta a sostenere eventuali misure che i colegislatori potrebbero introdurre in materia.

Ecco gli altri pareri congiunti d'iniziativa ricevuti nel 2017:

- due pareri firmati da sei parlamenti/camere dei paesi del gruppo di Visegrad, contenenti le conclusioni delle riunioni congiunte delle loro commissioni sugli affari europei in materia di **rafforzamento del ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE, Brexit, futuro dell'Europa** e duplice **livello di qualità nei prodotti alimentari**.
- una dichiarazione congiunta sul futuro della **politica agricola comune** per il 2020, cofirmata dal *Sénat*, francese, dal *Dáil* irlandese, dal Senato della Repubblica italiano e dal *Senat* polacco.

3. RUOLO DEI PARLAMENTI REGIONALI

I parlamenti regionali contribuiscono indirettamente alle relazioni della Commissione con i parlamenti nazionali. Secondo il protocollo n. 2 dei trattati sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, nello svolgere il controllo di sussidiarietà dei progetti di atti legislativi dell'UE in vista del rilascio di pareri motivati, i parlamenti nazionali consultano, se del caso, i parlamenti regionali dotati di poteri legislativi³². Membri dei parlamenti regionali sono presenti anche nel Comitato delle regioni, che svolge attività di controllo attraverso la rete di monitoraggio della sussidiarietà e la sua piattaforma online progettata per sostenere la partecipazione dei parlamenti delle regioni con poteri legislativi al meccanismo di allarme preventivo sulla sussidiarietà (REGPEX). L'attività del Comitato delle regioni per il controllo della sussidiarietà è descritta in maggiore dettaglio nella relazione annuale 2017 in materia di sussidiarietà e proporzionalità.

Nel 2017, 30 dei 66 contributi presentati in totale dai partner REGPEX provenivano dai parlamenti regionali. I parlamenti regionali più attivi sono stati l'assemblea legislativa regionale dell'Emilia Romagna (nove pareri) e il parlamento del Land della Turingia (sette pareri). Le proposte che hanno suscitato il maggior numero di reazioni da parte dei parlamenti regionali sono il "Pacchetto servizi" (cinque) e la proposta relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza (tre).

Sebbene non esistano disposizioni esplicite nei trattati per un'interazione diretta tra la Commissione e i parlamenti regionali, taluni di essi, e in particolare alcuni parlamenti di Länder in Austria e Germania, hanno presentato nel 2017 una serie di pareri alla Commissione commentando vari aspetti relativi alla sussidiarietà ma anche alle proposte della Commissione. La Commissione ha preso nota di tutte le questioni sollevate, affrontandole in generale nelle risposte trasmesse ai parlamenti regionali.

I firmatari della "dichiarazione di Heiligendamm"³³ del 2015 hanno adottato due dichiarazioni nel 2017. Nella "dichiarazione di Feldkirch"³⁴ del 13 giugno 2017, i presidenti dei parlamenti

³² Articolo 6, primo comma, del Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

³³ La "dichiarazione di Heiligendamm" del 16 giugno 2015 è stata adottata congiuntamente dai presidenti dei parlamenti dei *Länder* tedeschi e austriaci e del parlamento dell'Alto Adige. La dichiarazione richiede una maggiore inclusione dei parlamenti regionali con poteri legislativi nella vigilanza e nel controllo del principio di sussidiarietà e chiede che le risoluzioni adottate dai parlamenti regionali dotati di poteri legislativi nell'ambito del sistema di allarme preventivo sulla sussidiarietà siano menzionate dalla Commissione europea nei documenti ufficiali, quali le sue relazioni annuali sulla sussidiarietà e la proporzionalità e sui rapporti con i parlamenti nazionali.

³⁴ <https://www.bayern.landtag.de/aktuelles/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2017/landtagspraesidentenkonferenz-verabschiedet-europapolitische-erklaerung-von-feldkirch-barbara-stamm-gesetzgebende-regionen-staerker-in-bruessel-einbinden/>

tedeschi e austriaci con poteri legislativi³⁵ sottolineano l'importante ruolo dei parlamenti regionali per l'attuazione delle politiche dell'Unione e il collegamento con i cittadini dell'UE. Essi si impegnano a rafforzare il dialogo con le istituzioni europee e le invitano a coinvolgere più intensamente i parlamenti regionali nei propri dibattiti (compreso quello sul futuro d'Europa), anche fornendo i documenti in tedesco.

Lo stesso gruppo ha adottato la "dichiarazione di Bruxelles"³⁶ in occasione della conferenza sul futuro dell'Europa tenutasi a Bruxelles nel novembre 2017, alla quale ha partecipato il capo di gabinetto del presidente Juncker, che ha illustrato il lavoro svolto dalla Commissione in tema di futuro dell'Europa, sussidiarietà e proporzionalità. La dichiarazione di Bruxelles ribadisce la necessità di rispettare scrupolosamente il principio di sussidiarietà e propone modifiche della procedura di controllo della sussidiarietà, tra cui l'estensione del periodo di controllo di otto settimane e l'abbassamento della soglia per l'avvio delle procedure di cartellino "giallo" e "arancione". Propone di discutere il futuro dell'Europa, non in termini astratti bensì in relazione a politiche concrete, ed elenca una serie di settori in cui scorge un evidente valore aggiunto dell'azione a livello di Unione. La dichiarazione invita anche ad ampliare i diritti istituzionali degli organismi legislativi a livello subnazionale (tra l'altro potenziando il ruolo del comitato delle regioni) e a rafforzarne la funzione nel quadro dei processi consultivi della Commissione.

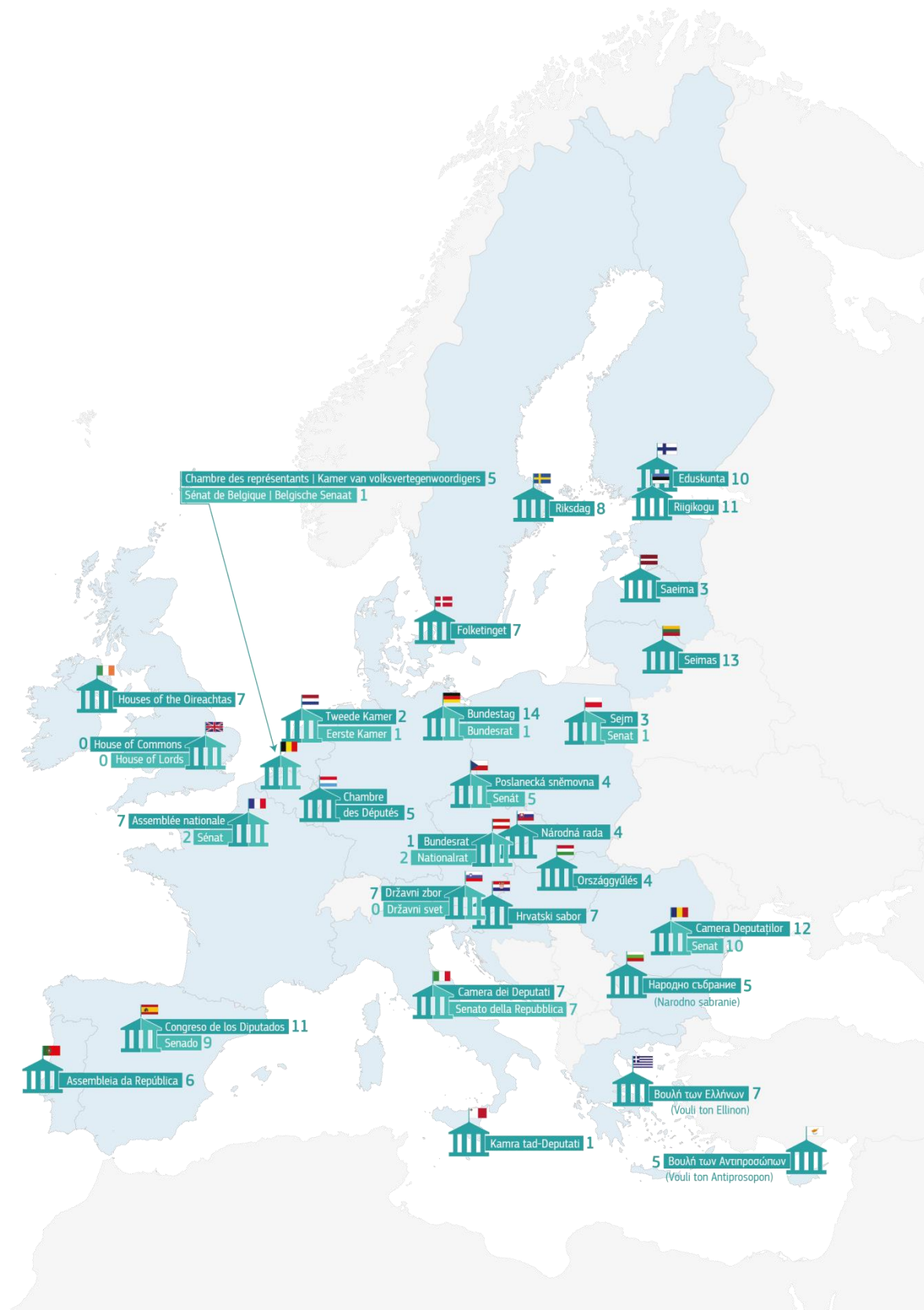
Nel discorso sullo stato dell'Unione, pronunciato il 13 settembre 2017, il presidente Juncker ha sottolineato l'importante ruolo svolto dai parlamenti nazionali e regionali nel contesto degli accordi commerciali; egli ha affermato la necessità di mantenerli informati sin dall'inizio dei negoziati, al pari dei deputati al Parlamento europeo.

Nel corso dell'anno il presidente Juncker ha incontrato anche i rappresentanti di numerosi governi e parlamenti regionali, tra cui quelli di Baden-Württemberg, Bassa Sassonia, Sassonia, Turingia (Germania), Austria superiore, Tirolo (Austria), Paese basco, Comunità valenciana (Spagna), Fiandre, Federazione Vallonia-Bruxelles (Belgio) e Île de France (Francia). Altri membri della Commissione hanno tenuto riunioni analoghe con i governi e i parlamenti regionali di Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Austria e Spagna.

Mappa: numero totale di visite e riunioni dei membri della Commissione presso Parlamenti nazionali nel 2017: 215

³⁵ Hanno partecipato anche il parlamento dell'Alto Adige e il presidente della comunità germanofona del Belgio.

³⁶ http://www.pdg.be/PortalData/34/Resources/dokumente/diverses/Bruesseler_Erklaerung.pdf



4. VISITE E CONTATTI BILATERALI

Analogamente agli anni precedenti, nel 2017 i membri della Commissione hanno svolto visite a quasi tutti i parlamenti nazionali. Molte camere hanno ricevuto più di una visita dal presidente Juncker, dal primo vicepresidente Timmermans, dai vicepresidenti o dai commissari. Inoltre, molti parlamenti nazionali hanno inviato delegazioni a Bruxelles per incontrare i membri della Commissione. In totale, nel 2017 si sono svolte più di 190 visite e riunioni. Anche Michel Barnier, capo negoziatore della task force della Commissione per la preparazione e lo svolgimento dei negoziati con il Regno Unito ai sensi dell'articolo 50 del TUE, ha incontrato vari parlamenti nazionali per informarli in merito ai negoziati. Durante il 2017, funzionari della Commissione, generalmente di alto rango, hanno partecipato a oltre 80 riunioni di commissioni dei parlamenti nazionali per discutere proposte legislative a un livello più tecnico. Inoltre, i funzionari della Commissione sono stati invitati a illustrare iniziative fondamentali o importanti tematiche (come la Brexit) in 18 riunioni dei rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali insediati a Bruxelles. Infine, i funzionari dei semestri europei, insediati nelle rappresentanze della Commissione negli Stati membri, sono rimasti in contatto con i parlamenti nazionali in merito al semestre europeo e ad altre questioni economiche.

5. PRINCIPALI RIUNIONI E CONFERENZE

Nel corso del 2017 la Commissione ha continuato a coinvolgere i parlamenti nazionali partecipando a una serie di importanti incontri e conferenze interparlamentari³⁷, tra cui la Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione (COSAC)³⁸, la Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea, la settimana parlamentare europea³⁹, la Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la governance⁴⁰ e le Conferenze interparlamentari per la politica estera e di sicurezza comune e per la politica di sicurezza e di difesa comune (PESC/PESD)⁴¹.

Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione (COSAC)

Nel 2017 la Commissione è stata rappresentata alle riunioni della COSAC e ha fornito una risposta scritta ai contributi adottati dalla COSAC nelle sue due riunioni plenarie tenutesi nel corso dell'anno⁴². Nella riunione dei presidenti della COSAC, tenuta a La Valletta (Malta) il 23

³⁷ Per ulteriori dettagli su queste riunioni, si rimanda alla relazione 2017 del Parlamento europeo sulle relazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali ai sensi del trattato di Lisbona:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/about/annual-reports.html>

³⁸ La COSAC è l'unico forum interparlamentare sancito dai trattati, ai sensi del protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea. Si è riunita in due occasioni in ciascuno degli Stati membri che hanno esercitato la presidenza di turno del Consiglio dell'Unione europea nel 2017. In seno alla COSAC la Commissione ha lo status di osservatore.

³⁹ Alla settimana parlamentare europea, tenutasi presso il Parlamento europeo il 30 gennaio e il 1° febbraio 2017, sono intervenuti Valdis Dombrovskis, vicepresidente della Commissione europea responsabile per l'euro e il dialogo sociale e Pierre Moscovici, commissario per gli Affari economici e finanziari, la fiscalità e le dogane. Per ulteriori informazioni: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/conferences/european-parliamentary-week.html>

⁴⁰ A questa conferenza, tenutasi a Tallinn il 30 e il 31 ottobre 2017, sono intervenuti Valdis Dombrovskis, vicepresidente della Commissione europea responsabile per l'euro e il dialogo sociale, e Günther Oettinger, commissario per il Bilancio e le risorse umane. Per ulteriori informazioni: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d1a225d015d1c0237bc00f5>

⁴¹ La decima e l'undicesima sessione congiunta di queste conferenze si sono svolte rispettivamente dal 26 al 28 aprile 2017 a La Valletta, e dal 7 al 9 settembre 2017 a Tallinn. Federica Mogherini, Alto rappresentante/vicepresidente della Commissione, ha partecipato a entrambe. Per ulteriori informazioni: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55898c90b01589adfe78c014b> e <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d0fd5e3015d12272613017c>

⁴² Il sito web della COSAC <http://www.cosac.eu/en/> contiene relazioni dettagliate delle sue riunioni nonché copie dei contributi della COSAC e le relative risposte della Commissione.

gennaio 2017, cui ha partecipato il primo vicepresidente della Commissione, i delegati hanno discusso il programma di lavoro 2017 della Commissione, le sfide connesse alla Brexit e le modalità di risposta all'apparente mancanza di fiducia nel progetto europeo, manifestata da molti cittadini.

Il primo vicepresidente ha partecipato anche alla LVII riunione plenaria della COSAC svoltasi nel maggio 2017, nel corso della quale è proseguito il dibattito sul ruolo dei parlamenti nazionali e sul modo in cui una maggiore trasparenza da parte del Consiglio e del Parlamento, sulla scia dell'esempio della Commissione, potrebbe contribuire a ripristinare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni dell'UE. Altri dibattiti si sono imperniati sull'attuale situazione della Brexit, con la partecipazione del capo negoziatore della Commissione, e su una politica marittima integrata dell'Unione europea più sostenibile.

La riunione dei presidenti della COSAC, tenuta a Tallinn (Estonia) il 10 luglio 2017, ha offerto l'occasione per discutere le priorità della presidenza estone. È stato esaminato anche il sostegno dell'Unione alla crescita delle imprese in fase di avviamento e di espansione.

Nella LVIII riunione plenaria, svoltasi a Tallinn dal 26 al 28 novembre, la COSAC ha discusso un ampio ventaglio di argomenti, tra cui il futuro dell'Unione europea, concentrandosi in particolare sulle conseguenze della Brexit, anche in questo caso con la partecipazione del capo negoziatore della Commissione. Sono state anche esaminate le modalità con cui i parlamenti nazionali possono più efficacemente condividere le buone prassi per avvicinare l'Unione europea ai cittadini. Alcuni dibattiti sono stati dedicati al mercato unico digitale, con particolare riguardo alle esperienze relative alla transizione dell'Estonia alla digitalizzazione dell'economia e della pubblica amministrazione, nonché alla dimensione esterna della migrazione. Julian King, commissario per l'Unione della sicurezza, ha illustrato le attuali iniziative dell'Unione in questo campo. È stata inoltre discussa la partecipazione dei parlamenti nazionali alla task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "fare meno in modo più efficiente".

Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea

La Conferenza dei presidenti dei parlamenti dell'Unione europea⁴³ ha avuto luogo a Bratislava il 24 e il 25 aprile 2017. Nel suo discorso iniziale in occasione della conferenza, il vicepresidente Katainen ha caldamente incoraggiato i parlamenti nazionali a coinvolgere i cittadini e a condividere le proprie opinioni in merito al Libro bianco sul futuro dell'Europa. La Conferenza ha adottato le modalità definitive del gruppo di controllo parlamentare congiunto su Europol. Il gruppo, composto da deputati dei parlamenti nazionali e al Parlamento europeo, e mirante a garantire l'adeguato controllo democratico delle attività di Europol, si è riunito per la prima volta il 9 ottobre 2017.

6. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

Nel 2017 il dialogo politico tra Commissione e parlamenti nazionali è proseguito sulla scia del 2016, sia per quanto riguarda l'elevato numero dei pareri presentati dai parlamenti nazionali, sia per le frequenti riunioni che si sono svolte tra questi e i membri del Collegio. Come negli anni precedenti, il numero dei pareri motivati (52) rispetto al numero totale dei pareri presentati (576) indica il costante interesse con cui i parlamenti nazionali si impegnano su questioni che vanno al di là degli aspetti di sussidiarietà delle iniziative della Commissione, fornendo un prezioso contributo sul contenuto di queste iniziative. Oltre a impegnarsi sulle iniziative presenti nei programmi annuali della Commissione, i parlamenti nazionali hanno dedicato la propria attenzione a tematiche trasversali e in particolare alla riflessione sul futuro dell'Unione europea a 27, nonché sulle sfide più importanti che attendono l'Europa come la sicurezza, i problemi

⁴³ La Conferenza è organizzata annualmente nello Stato membro che ha esercitato la presidenza di turno del Consiglio dell'Unione europea nella seconda metà dell'anno precedente. Per la conferenza del 2017 cfr. <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc55898c90b01589abb37500fa>

economici e le conseguenze della Brexit. Nel 2017 i parlamenti nazionali hanno intensificato gli sforzi per presentare le proprie opinioni in pareri congiunti, impegnandosi maggiormente per coordinare il proprio contributo al dialogo politico con la Commissione.

Nel gennaio 2018 sono iniziati i lavori della task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "fare meno in modo più efficiente", con la partecipazione di rappresentanti dei parlamenti nazionali e del Comitato delle regioni. La task force ha rinnovato l'interesse dei parlamenti nazionali e regionali per una discussione, anche a livello di COSAC, sul loro ruolo nel controllo della sussidiarietà e più in generale sulle questioni dell'UE, così da rinsaldare il legame tra istituzioni dell'Unione e cittadini. La task force ha anche cercato di individuare i settori d'intervento per i quali, in futuro, il processo decisionale e/o l'attuazione potrebbero essere riattribuiti, in tutto o in parte, o restituiti in via definitiva agli Stati membri, o per i quali la legislazione vigente dovrebbe essere riesaminata o addirittura abrogata. Nella relazione finale⁴⁴, presentata al presidente Juncker il 10 luglio 2018, la task force ha avanzato proposte di miglioramento, all'interno del quadro vigente, per il coinvolgimento dei parlamenti nazionali e regionali, e delle autorità regionali e locali, nella preparazione e nell'attuazione della legislazione dell'Unione, e ha indicato quei miglioramenti che richiederebbero una modifica dei trattati. Nel contesto delle riflessioni e degli scenari riguardanti l'Unione europea a 27 Stati membri, oltre che nella prospettiva del 2025, la Commissione ha dato una prima risposta al lavoro della task force in una comunicazione, adottata insieme alla presente relazione⁴⁵, che include la sua visione dell'ulteriore sviluppo dei rapporti tra Commissione europea e parlamenti nazionali entro la fine del 2018.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

⁴⁵ COM(2018) 703.