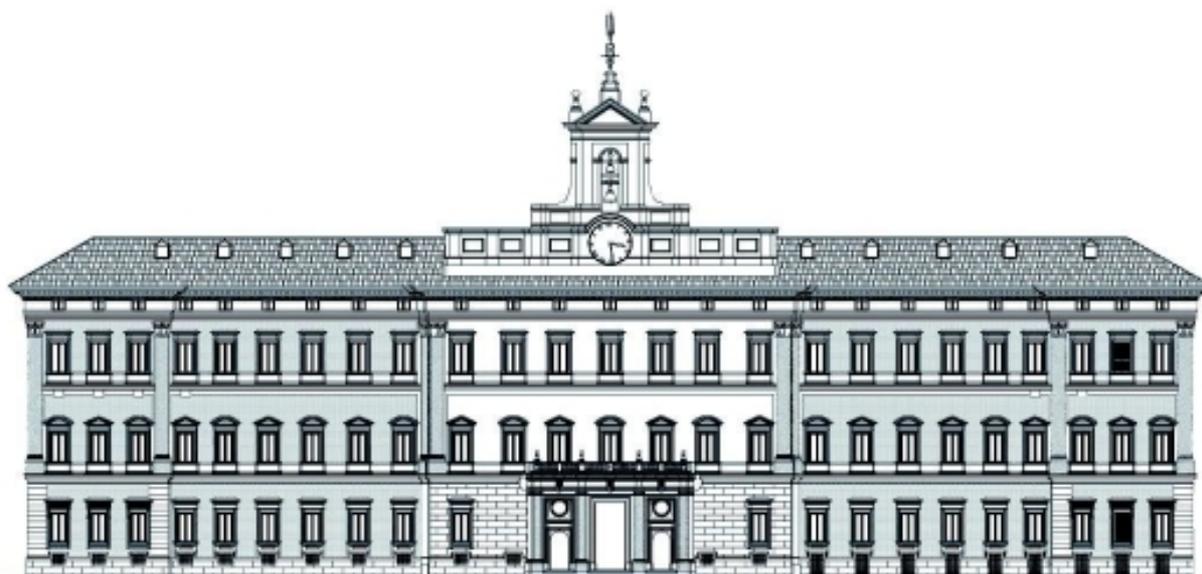




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche



I temi dell'attività parlamentare
nella XVI legislatura

Unione europea: questioni istituzionali

n° 1/33



Marzo 2013

La documentazione di inizio legislatura - accessibile dalla *home page* della Camera dei deputati - dà conto delle principali politiche pubbliche e delle attività svolte dalle Commissioni parlamentari nella XVI legislatura, suddivise in Aree tematiche, a loro volta articolate per Temi e Approfondimenti. L'accesso è disponibile per Commissione ovvero per Area tematica.

È possibile produrre un **e-book** o un documento PDF stampabile:

- per ogni **Area**, contraddistinto dal numero progressivo assegnato a ciascuna di esse (collana Documentazione e ricerche n. 1/1, 1/2, etc.);
- per ogni **Commissione**, comprensivo delle Aree di competenza e contraddistinto dalla numerazione corrispondente a ciascuna di esse (collana Documentazione e ricerche n. 1/I, 1/II, etc.); tale versione non comprende gli Approfondimenti, disponibili nel sito ovvero nella versione per Aree.

Per le funzionalità avanzate di navigazione ipertestuale è possibile accedere a questo documento via web all'indirizzo <http://www.camera.it/temiap/t/leg17.temi16.area-33.pdf> o utilizzando il QR code presente sulla copertina.

Servizio responsabile:

Servizio Studi
0667603410 / 0667603403 - st_segreteria@camera.it

Hanno partecipato alla produzione della documentazione i seguenti Servizi e Uffici:

Servizio Bilancio dello Stato
0667602174 / 066760-9455 - bs_segreteria@camera.it

Servizio Biblioteca
0667602278 - bib_segreteria@camera.it

Segreteria Generale - Ufficio Rapporti con l'Unione europea
0667602145 - cdrue@camera.it

Alla realizzazione ha collaborato altresì il Servizio Studi del Senato della Repubblica
0667062451 - studi1@senato.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Indice

Unione europea: questioni istituzionali	1
Elezioni europee	4
<i>Sintesi del sistema elettorale per il Parlamento europeo</i>	6
Il dibattito sul futuro dell'Europa	7
Il semestre europeo	11
<i>La strategia per la crescita e l'occupazione UE 2020</i>	12
Il Trattato di Lisbona	14
<i>Trattato di Lisbona: il processo di ratifica</i>	16
<i>Trattato di Lisbona: il ruolo dei Parlamenti nazionali</i>	18
<i>Trattato di Lisbona: prime novità istituzionali</i>	22
<i>Trattato di Lisbona: principali novità</i>	24
La legge comunitaria annuale	30
La partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea	31
Quadro finanziario UE 2014-2020	33
Statuto e finanziamento dei partiti politici europei	37
Trattato ESM	39
Trattato Fiscal Compact	44

Unione europea: questioni istituzionali

Assetto istituzionale dell'UE e ruolo dei parlamenti nazionali

L'entrata in vigore del **Trattato di Lisbona**, il 1° dicembre 2009, ha determinato profonde modificazioni nell'assetto costituzionale dell'Unione europea, ridefinendo i rapporti tra Unione e gli Stati membri, tra gli stessi Stati membri e tra le Istituzioni dell'Unione e rafforzando il ruolo dei parlamenti nel processo di integrazione europea.

Il nuovo **Trattato** ha operato, per un verso, un significativo consolidamento ed estensione delle competenze dell'UE, della sua capacità decisionale, dei suoi strumenti di azione sulla scena interna ed internazionale.

In questo senso, si collocano: l'introduzione di basi giuridiche espresse per l'azione dell'UE in alcuni settori (tra cui energia, sport, turismo); il rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo, i cui poteri colegislativi si estendono a gran parte dei settori di azione dell'Unione, l'estensione dell'ambito del voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio con la conseguente riduzione del veto degli Stati membri; l'introduzione di una nuova gerarchia delle fonti, attraverso la distinzione degli atti legislativi da quelli non legislativi e la previsione degli atti delegati; il superamento della tripartizione in pilastri, "comunitarizzando" la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale; l'introduzione di nuove figure e strumenti istituzionali, quali il Presidente del Consiglio europeo, l'Alto rappresentante per la politica e di sicurezza, il Servizio diplomatico comune, la cooperazione strutturata permanente in materia di difesa.

Per altro verso, è stato espressamente riconosciuto, nel nuovo articolo 12 del Trattato sull'Unione europea, il **contributo dei parlamenti nazionali** "al buon funzionamento dell'Unione", precisando che esso si esplica attraverso nuovi poteri di intervento diretto nel processo decisionale europeo stabiliti nel medesimo Trattato e nei Protocolli sul ruolo dei parlamenti nazionali e sul principio di sussidiarietà.

Le numerose e profonde innovazioni istituzionali introdotte dal Trattato hanno, inoltre, innescato in tutti gli Stati membri un processo di adeguamento del **ruolo dei Parlamenti nazionali** nei rispettivi ordinamenti, che si è tradotto nell'approvazione di riforme costituzionali, legislative e dei regolamenti parlamentari.

In Italia tale processo di adeguamento ha investito il quadro legislativo relativo alla partecipazione del nostro Paese all'Unione europea, le procedure di collegamento con l'Unione europea di cui ai regolamenti parlamentari e le stesse prassi relative ai rapporti delle Camere con le istituzioni e gli altri parlamenti dell'Unione.

Per quanto riguarda la legislazione, anzitutto con la **legge 24 dicembre 2012, n. 234 sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'UE** è stato definito, abrogando la **legge 11 del 2005**, il nuovo quadro generale per l'intervento del Parlamento, del Governo, delle regioni e degli altri attori istituzionali ai fini della formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione degli atti e delle politiche dell'UE e dell'adempimento degli obblighi discendenti dall'ordinamento europeo.

Un secondo filone di intervento, costituzionale e legislativo, ha riguardato l'adeguamento delle regole e le procedure di finanza pubblica alle importanti innovazioni intervenute nella **governance economica europea**.

Dapprima con la **legge n. 39 del 2011** sono state apportate modifiche alla legge di

contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, al fine di adeguare l'intero processo di bilancio nazionale, alle scadenze e ai vincoli derivanti dalla procedura del **semestre europeo** .

Successivamente con **legge 24 dicembre 2012, n. 243** sono state adottate disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, ai sensi del nuovo **sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione**, introdotto dalla **legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1**, in attuazione gli impegni assunti con il Patto Europlus e con il Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria (cd. **Fiscal compact**) .

Sul piano delle procedure parlamentari, alla Camera con due pareri, adottati il **6 ottobre 2009** ed il **14 luglio 2010** , della Giunta per il Regolamento è stata definita una procedura sperimentale per l'esercizio del controllo di sussidiarietà, previsto dal Trattato di Lisbona, e consentire una più efficace attuazione attraverso gli strumenti regolamentari delle funzioni di indirizzo e controllo della Camera nei confronti del Governo.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e il progressivo adeguamento della legislazione e dei regolamenti parlamentari che ne è conseguito hanno contribuito alla crescita esponenziale, nel corso della XVI legislatura, delle **attività di indirizzo e controllo delle Camere in relazione alla formazione della normativa e delle politiche dell'UE** .

Ciò ha consentito anche lo sviluppo esponenziale del "dialogo politico" delle due Camere con la Commissione europea e con il Parlamento europeo, attraverso l'invio sistematico degli atti di indirizzo approvati nei confronti del Governo in merito ad atti o questioni dell'UE.

Stato e prospettive dell'evoluzione costituzionale dell'UE

Sul processo di attuazione delle innovazioni istituzionali introdotte dal Trattato di Lisbona si è innestata la crisi economica e finanziaria che ha, per un verso, accentuato o determinato profonde alterazioni nell'assetto formale dei poteri decisionali disegnato dai Trattati e nel processo di elaborazione delle politiche pubbliche europee, culminate nella costruzione del nuovo sistema di governance economica europea. La risposta dell'Unione alla crisi si è infatti articolata in un complesso di misure legislative e non legislative succedutesi, in buona parte, in assenza di un disegno organico e, in molti e rilevanti casi, adottate al di fuori delle procedure e degli strumenti decisionali previsti dai Trattati (vedi Governance economica dell'UE).

Per altro verso, la crisi ha riproposto con forza il tema della ripresa del processo di integrazione e quello del rafforzamento della legittimazione democratica dell'Unione.

La necessità di assicurare una risposta efficace e strutturale alle lacune e carenze negli strumenti di azione dell'Unione e dell'are euro ha anzitutto posto i presupposti per un ulteriore trasferimento di sovranità dal livello nazionale a quello europeo, mediante creazione di nuove procedure e strumenti per la definizione di obiettivi, parametri e vincoli alle finanze pubbliche e alle politiche economiche nazionali.

In questo senso si pone l'approvazione da parte del Consiglio europeo del 13-14 dicembre 2012 di una tabella di marcia per la realizzazione di un'autentica UEM (Governance

economica dell'UE).

Più in generale, la crisi ha concorso a riavviare **Il dibattito sul futuro dell'Europa** nell'ambito del quale sono già state avanzate dal Presidente della Commissione europea, dal gruppo di lavoro presieduto dal Ministro degli affari esteri tedesco Westervelle e dal Parlamento europeo alcune proposte intese a ridefinire l'assetto istituzionale dell'Unione stessa, anche in prospettiva federale.

Nel contesto delle iniziative volte a rilanciare il processo di integrazione, creando uno spazio pubblico europeo, si collocano inoltre alcune iniziative assunte sulla base dei Trattati vigenti, tra cui, in particolare, la proposta di regolamento relativa allo statuto ed al **finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee** , presentata dalla Commissione Il 12 settembre 2012.

Elezioni europee

Composto da 754 deputati, il Parlamento europeo è una delle assemblee rappresentative democratiche più grandi del mondo. Il suo ruolo si è notevolmente rafforzato dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Il **Parlamento europeo** è l'unica istituzione dell'Unione europea eletta direttamente e a suffragio universale dai 500 milioni di cittadini europei. E' attualmente composto da **754 deputati**, eletti ogni cinque anni nei 27 Stati membri.

Il **trattato di Lisbona**, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha decisamente rafforzato i poteri legislativi del Parlamento europeo, estendendo in misura rilevante la procedura di co-decisione, che vede il Parlamento sullo stesso piano del Consiglio.

Le ultime elezioni si sono svolte tra il 4 ed il 7 giugno 2009. Il rinnovo avrà pertanto luogo nel 2014.

Sistema elettorale

Le modalità di elezione del Parlamento europeo sono disciplinate autonomamente da ciascuno Stato membro.

In Italia, il sistema elettorale è **proporzionale** ed i seggi sono assegnati nel collegio unico nazionale, a liste concorrenti presentate nell'ambito di 5 circoscrizioni molto ampie. La scheda elettorale è unica, si vota per una delle liste e si possono esprimere **da una a tre preferenze**.

Sono ammesse all'assegnazione dei seggi le liste che hanno conseguito sul piano nazionale almeno il **4% dei voti** validi espressi.

Questa soglia di sbarramento è stata introdotta dalla **legge 20 febbraio 2009, n. 10**, con l'intento di arginare la frammentazione della rappresentanza politica.

I seggi sono attribuiti proporzionalmente ai voti conseguiti in ambito nazionale con il sistema dei quozienti interi e dei maggiori resti. I seggi conseguiti da ciascuna lista sono quindi riassegnati alle circoscrizioni in proporzione ai voti ottenuti in ciascuna di esse. Determinato il numero dei seggi spettanti alla lista in ciascuna circoscrizione, sono proclamati eletti i candidati con il maggior numero di voti di preferenza.

Assegnazione dei seggi aggiuntivi al Parlamento europeo

Il Trattato di Lisbona prevede che il **numero dei membri del Parlamento europeo** non possa essere superiore a 751 (750 membri più il Presidente), con una rappresentanza per Stato membro che non può essere inferiore a 6 e superiore a 96 deputati. Al momento delle elezioni del Parlamento europeo, nel giugno 2009, era tuttavia ancora vigente il Trattato di Nizza, che prevedeva 736 seggi complessivi, di cui 99 per la Germania (3 in più rispetto a quanto previsto dal Trattato di Lisbona).

Il Consiglio europeo ha ritenuto dunque necessario prevedere norme transitorie per integrare la composizione del Parlamento europeo fino al termine della legislatura 2009-2014, in modo da garantire i seggi aggiuntivi agli Stati membri che ne hanno diritto in base al Trattato di Lisbona, senza togliere alla Germania i 3 seggi ulteriori previsti dal Trattato di Nizza (i membri del PE diventano così per la legislatura in corso 754 anziché 751 come previsto dal Trattato di Lisbona). In particolare, la Spagna avrà 4 deputati in più; Austria, Francia e

Svezia 2; 1 ciascuno per Bulgaria, **Italia** (che passa **da 72 a 73**), Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Regno Unito.

Sulla base della decisione del Consiglio europeo, il 23 giugno 2010 si è svolta una Conferenza intergovernativa per procedere alla firma del **Protocollo** che modifica il Protocollo n. 36 sulle disposizioni transitorie allegato al Trattato di Lisbona. Il Protocollo stabilisce l'incremento temporaneo di 18 seggi del Parlamento europeo, prevedendo altresì che spetti agli Stati membri designare i rispettivi membri supplementari, nel rispetto del proprio ordinamento nazionale ed a condizione che siano stati eletti a suffragio universale diretto, indicando tre possibili opzioni: **1)elezioniad hoc; 2)designazione sulla base dei risultati** delle ultime elezioni per il Parlamento europeo;**3)nomina da parte dei rispettivi Parlamenti nazionali** al proprio interno, ferma restando l'incompatibilità tra le due cariche.

La **legge 14 gennaio 2011, n. 2**, ha proceduto alla **ratifica del Protocollo** ed ha scelto per l'assegnazione del seggio aggiuntivo spettante all'Italia, tra le tre possibili opzioni previste, l'**utilizzo dei risultati delle ultime elezioni** europee, soluzione adottata da diversi Stati membri. All'assegnazione del seggio si procede attraverso l'utilizzazione del **maggior resto** non assegnato all'esito delle elezioni europee del 2009.

Approfondimenti

- [Sintesi del sistema elettorale per il Parlamento europeo](#)

Dossier pubblicati

- [Assegnazione all'Italia di un seggio supplementare nel Parlamento europeo - A.C. 3834](#)

Sulle elezioni del Parlamento europeo

- [Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia -A.C. 22 e abb. Elementi per l'istruttoria legislativa \(15/09/2008\)](#)
- [Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia - A.C. 22 e abb. - Schede di lettura e normativa di riferimento \(15/09/2008\)](#)
- [Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia - A.C. 22 e abb.-A Elementi per l'esame in Assemblea \(24/10/2008\)](#)

Documenti e risorse web

- [Il sito web del Parlamento europeo](#)

Approfondimento: Sintesi del sistema elettorale per il Parlamento europeo

In Italia, la disciplina del sistema elettorale delle elezioni europee è contenuto nella **legge 24 gennaio 1979, n. 18**, modificata e integrata da provvedimenti successivi tra cui, da ultimo, dalla **legge 20 febbraio 2009, n. 10** che ha introdotto una soglia di sbarramento.

In sintesi, si tratta di un sistema elettorale proporzionale con soglia di sbarramento del 4% e possibilità di voto di preferenza; i seggi sono assegnati nel collegio unico nazionale, a liste concorrenti presentate nell'ambito di 5 circoscrizioni molto ampie.

Il **diritto di voto** è esercitato dai cittadini con almeno **18 anni** di età, mentre per candidarsi l'età minima è di **25 anni**.

Le candidature si presentano nell'ambito di **5 circoscrizioni** di dimensione sovra regionale; un candidato può presentarsi in più circoscrizioni.

Le **liste dei candidati** devono essere sottoscritte da non meno di 30.000 e non più di 35.000 elettori. Ogni regione che compone la circoscrizione deve essere rappresentata da almeno il 10% dei sottoscrittori. Sono esonerati dall'obbligo di sottoscrizione i partiti politici che hanno almeno un rappresentante al Parlamento europeo o al Parlamento nazionale.

La scheda elettorale è unica, si vota per una delle liste e si possono esprimere **da una a tre preferenze**.

Sono ammesse all'assegnazione dei seggi le liste che hanno conseguito sul piano nazionale almeno il **4% dei voti** validi espressi. I seggi sono attribuiti proporzionalmente ai voti conseguiti in ambito nazionale con il sistema dei **quozienti interi e dei maggiori resti**. I seggi conseguiti da ciascuna lista sono quindi riassegnati alle circoscrizioni in proporzione ai voti ottenuti in ciascuna di esse. Determinato il numero dei seggi spettanti alla lista in ciascuna circoscrizione, sono proclamati eletti i candidati con il maggior numero di voti di preferenza.

Al fine di promuovere l'accesso delle **donne** alla carica di membro del Parlamento europeo, una norma transitoria ha stabilito, limitatamente alle elezioni del 2004 e del 2009, che nelle liste di candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati presenti nella lista.

Le **votazioni** si svolgono nelle giornate di sabato e di domenica.

Il dibattito sul futuro dell'Europa

A partire dal 2012 si è sviluppato, anche alla luce delle vicende connesse alla crisi economica e finanziaria e alla creazione di una nuova governance economica, un ampio dibattito sulla opportunità di riavviare un processo di riforma dell'assetto istituzionale dell'Unione europea.

A livello istituzionale, tale dibattito ha trovato una sua prima traduzione nelle proposte prospettate, rispettivamente:

- dal **Presidente della Commissione europea**;
- dal **gruppo di lavoro** presieduto dal Ministro degli affari esteri tedesco **Westervelle**;
- dal **quartetto** di Presidenti (Van Rompuy, Barroso, Juncker e Draghi) nel rapporto finale sul futuro dell'UEM, con specifico riferimento ai profili che attengono all'assetto della *governance* economica. In particolare, le risultanze di tale rapporto costituiscono la base delle decisioni adottate dal Consiglio europeo del 13 e 14 dicembre 2012;
- dal **Parlamento europeo** nella risoluzione adottata sulle elezioni europee del 2014.

Le proposte del Presidente della Commissione europea

Nel **discorso sullo stato dell'Unione**, pronunciato il **12 settembre 2012** durante la sessione del Parlamento europeo a Strasburgo, il Presidente della Commissione europea, Barroso, ha avanzato alcune proposte sul futuro dell'Europa:

- accompagnare il completamento in corso dell'Unione economica e monetaria con l'avvio di una discussione sul rafforzamento dell'unione politica;
- promuovere una maggiore **complementarità e cooperazione** tra il **Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali**, che dovrebbe realizzarsi anche attraverso il rafforzamento dei **partiti politici europei** (si ricorda che su tale profilo è in discussione a livello europeo una proposta sul finanziamento e statuto dei partiti politici europei). A questo scopo, ognuno dei partiti politici europei dovrebbe presentare il suo **candidato alla carica di presidente della Commissione** alle elezioni europee del 2014;
- avviare l'**evoluzione dell'UE verso una vera e propria federazione di Stati nazione** in grado di affrontare i problemi comuni grazie a una sovranità condivisa. Al riguardo, Barroso ha evocato l'opportunità di avviare i lavori per la predisposizione di un **nuovo Trattato**, con un'analisi preliminare delle politiche di cui l'UE ha bisogno e dall'individuazione degli strumenti per realizzarle. In seguito andrebbe avviato un **ampio dibattito** in tutta Europa, che si svolga **prima** della convocazione di una **Convenzione** e di una **conferenza intergovernativa**.

Barroso ha infine annunciato che la **Commissione** intende **presentare un progetto** sulla forma che potrebbe avere la futura Unione europea **prima** delle prossime **elezioni del Parlamento europeo del 2014**.

Il gruppo di lavoro Westerwelle

Su iniziativa del **Ministro degli affari esteri della Germania**, Guido **Westerwelle**, si è costituito a **marzo 2012** un **gruppo di lavoro** dedicato al **futuro dell'Europa**, a cui hanno partecipato i ministri degli affari esteri di Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, **Italia**, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo e Spagna.

Il gruppo di lavoro ha presentato il 17 settembre 2012 un **rapporto finale** nel quale sono

presentate proposte e spunti di riflessione per il futuro sviluppo dell'Unione europea. Come indicato nel rapporto stesso, alcune delle proposte si collocano nel **breve termine**, altre in una **prospettiva più lunga**, alcune sono realizzabili **nell'ambito dei Trattati vigenti**, altre richiedono **invece modifiche ai Trattati**. Il rapporto precisa che le proposte riflettono i **punti di vista personali** dei ministri stessi, e che su alcune di esse converge solo una parte dei partecipanti al gruppo.

Le proposte sono divise in **due capitoli** dedicati, rispettivamente, al **rafforzamento dell'Unione economica monetaria** – considerata la riforma da attuare in via prioritaria – e alle prospettive a lungo termine di un'**ulteriore integrazione e rafforzamento della governance complessiva dell'UE**.

Le **proposte** per il rafforzamento dell'Unione economica e monetaria sono state sostanzialmente assorbite dalle decisioni del **Consiglio europeo del 13-14 dicembre 2012**, assunte sulla base del **rapporto finale sul futuro dell'UEM**.

Per quanto riguarda, invece, il rafforzamento della governance complessiva dell'UE, il gruppo Westerwelle propone seguenti raccomandazioni:

L'Europa come attore globale

- rafforzare la coerenza dell'azione del **Servizio europeo per l'azione esterna** dell'UE in occasione della **revisione** prevista per il **2013** della decisione che lo ha istituito;
- l'**Alto rappresentante per la politica estera e di difesa** deve diventare pienamente **responsabile** in alcune **aree prioritarie** dell'**azione esterna dell'UE**, rafforzando il suo **ruolo di coordinamento**;
- la **politica di sicurezza e di difesa** deve essere rafforzata, anche sfruttando la possibilità, prevista del Trattato di Lisbona, di **cooperazioni rafforzate** in tale settore;
- **a più lungo termine**, si dovrebbe valutare la possibilità di **introdurre il voto a maggioranza** sulla **politica estera e di difesa comuni** (o sviluppare forme di "astensione costruttiva"); promuovere forme di **rappresentanza comuni** nelle **organizzazioni internazionali** ed evolvere verso una **politica di difesa comune**, con una **integrazione dell'industria della difesa** (per **alcuni** questo dovrebbe condurre alla istituzione di un **esercito europeo**).
- nella sfera della **giustizia e degli affari interni** occorre rafforzare la protezione dei controlli alla frontiera esterna dell'area di Schenghen, con la creazione di una **polizia europea di frontiera** o con la creazione di un **visto europeo**.
- nell'ambito della **politica energetica** occorre creare un effettivo mercato interno dell'energia, dotato di infrastrutture, maggiore efficienza energetica e una politica comune di relazione esterne in tale settore.

Rafforzamento di alcune politiche dell'UE

- nella sfera della **giustizia e degli affari interni** occorre rafforzare la protezione dei controlli alla frontiera esterna dell'area di Schenghen, con la creazione di una **polizia europea di frontiera** o con la creazione di un **visto europeo**.
- nell'ambito della **politica energetica** occorre creare un effettivo mercato interno dell'energia, dotato di infrastrutture, maggiore efficienza energetica e una politica comune di relazione esterne in tale settore.

Riforme istituzionali e rafforzamento delle legittimità democratica

Commissione europea

Il ruolo della Commissione europea dovrebbe essere potenziato, ad esempio con la creazione di **raggruppamenti** composti da **Commissari “senior”** e **Commissari “junior”**. A medio termine dovrebbe essere riconsiderata la questione del **numero dei Commissari**.

Consiglio dell’UE

La cooperazione all’interno del Consiglio dell’UE deve essere migliorata, prevedendo che il Consiglio europeo sia preparato in modo efficace dalle differenti formazioni del Consiglio e rafforzando il ruolo di coordinamento del **Consiglio affari generali**. Alcuni membri hanno suggerito la creazione **di riunire in una unica figura** l’incarico di **Presidente della Commissione europea** e di **Presidente del Consiglio europeo**. A medio termine dovrebbe essere ulteriormente **estesa la decisione a maggioranza qualificata**.

Parlamento europeo

In occasione delle prossime elezioni europee ogni **gruppo politico europeo** dovrebbe **nominare un candidato** alla carica di **Presidente della Commissione europea**. Le **elezioni** del Parlamento europeo dovrebbero svolgersi in uno **stesso giorno** in tutti gli Stati membri dell’UE.

Parlamenti nazionali

I Parlamenti nazionali devono essere più efficacemente coinvolti nei lavori dell’UE attraverso: il rafforzamento dei contatti con il **Parlamento europeo** da realizzare con incontri regolari e la presenza di **parlamentari europei** in occasione di rilevanti **dibattiti europei** presso i **Parlamenti nazionali**; il rafforzamento della **COSAC** e **della rete delle Commissioni parlamentari omologhe** dei Parlamenti nazionali. Compito principale dei Parlamenti nazionali deve comunque restare quello del **controllo sull’attività del proprio Governo nazionale**.

Violazione dei valori fondamentali dell’UE

Il rispetto dei valori fondamentali dell’UE deve essere reso più stringente, con l’introduzione di una **procedura** volta a consentire alla Commissione europea la presentazione di un rapporto nel caso di **violazione da parte di uno Stato membro** di tali valori, la formulazione di raccomandazioni e il deferimento della questione al Consiglio dell’UE.

Revisione dei Trattati

Dovrebbe essere **riformata la procedura di revisione** dei **Trattati**, sostituendo (ad eccezione per le decisioni sull’allargamento) il requisito dell’unanimità con una **maggioranza super qualificata** di Stati membri e popolazione, e prevedendo l’**entrata in vigore** (vincolante solo gli Stati membri che le abbiano ratificate) di modifiche ai Trattati sulla base una **soglia minima**, rappresentativa di una maggioranza significativa di Stati membri e di popolazione.

Prospettive di riforma a più lungo termine

Come traguardo finale del processo di riforma, **per alcuni** membri del gruppo di lavoro, si potrebbe valutare la possibilità dell’**elezione diretta del Presidente della Commissione europea**, che dovrebbe godere della prerogativa di nominare i membri del proprio Governo europeo; la possibilità di attribuire il **diritto di iniziativa legislativa al Parlamento europeo**

e la creazione di una **seconda Camera** rappresentativa degli **Stati membri**.

Risoluzione del Parlamento europeo sulle elezioni al Parlamento europeo del 2014

Il **Parlamento europeo** ha approvato il **22 novembre 2012** una **risoluzione** sulle elezioni al Parlamento europeo del 2014 nella quale:

- invita i **partiti politici europei** a **nominare candidati alla presidenza della Commissione** e si aspetta che tali candidati svolgano un ruolo guida nell'ambito della campagna elettorale parlamentare, in particolare presentando personalmente il loro programma in tutti gli Stati membri dell'Unione e sottolinea l'importanza di rafforzare la legittimità politica sia del Parlamento che della Commissione instaurando un collegamento più diretto tra le rispettive elezioni e la scelta dei votanti;
- chiede che quanti **membri** possibile della **prossima Commissione** siano **scelti fra i deputati al Parlamento europeo**, per riflettere l'equilibrio tra i due organi del potere legislativo;
- invita il futuro Presidente della Commissione a garantire **l'equilibrio di genere** in seno alla Commissione europea e raccomanda che ciascuno **Stato membro** proponga una **candidatura femminile** e una **candidatura maschile** per il prossimo Collegio dei Commissari;
- considera estremamente importante che esistano maggioranze affidabili in seno al Parlamento europeo ed a tal fine **invita pertanto gli Stati membri a fissare nella loro legge elettorale**, in conformità dell'articolo 3 dell'Atto relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, **soglie minime**, appropriate e proporzionate, per la **ripartizione dei seggi**, in modo tale da rispecchiare fedelmente le scelte dei cittadini, quali espresse nelle elezioni, pur salvaguardando efficacemente il buon funzionamento del Parlamento;
- chiede al Consiglio di consultare il Parlamento in merito alla possibilità di tenere le **elezioni europee nel periodo dal 15 al 18 maggio** ovvero dal **22 al 25 maggio 2014**.

Il semestre europeo

La procedura del semestre europeo per il **coordinamento tanto ex ante delle politiche economiche** è volta a garantire la coerenza delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri, da approvare nella seconda metà dell'anno, con le raccomandazioni approvate dalle istituzioni dell'UE nella prima metà dell'anno. A questo scopo, il semestre europeo prevede le seguenti fasi secondo una serrata scansione temporale:

- **gennaio**: presentazione da parte della Commissione dell'**indagine annuale sulla crescita**. Peraltro la presentazione delle indagini annuali relative al 2012 e al 2013 è stata anticipata, rispettivamente, all'autunno 2011 e all'autunno 2012, in considerazione della necessità di prospettare misure condivise ed urgenti alla crisi economica;
- **febbraio/marzo**: il **Consiglio europeo** elabora le **linee guida di politica economica e di bilancio** a livello UE e a livello di Stati membri;
- **metà aprile**: gli **Stati membri** sottopongono contestualmente i **Piani nazionali di riforma** (PNR, elaborati nell'ambito della nuova Strategia per la crescita e l'occupazione UE 2020) ed i **Piani di stabilità e convergenza** (PSC, elaborati nell'ambito del Patto di stabilità e crescita), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo;
- **inizio giugno**: sulla base dei PNR e dei PSC, la **Commissione** europea elabora le **raccomandazioni di politica economica e di bilancio** rivolte ai singoli Stati membri;
- **giugno**: il **Consiglio ECOFIN** e, per la parte che gli compete, il Consiglio Occupazione e affari sociali, approvano le **raccomandazioni** della Commissione europea, anche sulla base degli orientamenti espressi dal Consiglio europeo di giugno;
- **seconda metà dell'anno (c.d. semestre nazionale)**: gli **Stati membri** approvano le rispettive **leggi di bilancio**, tenendo conto delle raccomandazioni ricevute. Nell'indagine annuale sulla crescita dell'anno successivo, la Commissione dà conto dei progressi conseguiti dai Paesi membri nell'attuazione delle raccomandazioni stesse.

Approfondimenti

- [La strategia per la crescita e l'occupazione UE 2020](#)

Documenti e risorse web

Previsioni economiche della Commissione europea

- [Previsioni economiche d'inverno](#)

Semestre europeo 2013

- [Analisi annuale della crescita 2013](#)
- [Allegato - relazione macroeconomica](#)
- [Allegato - relazione sullo stato dell'integrazione del mercato unico](#)
- [Allegato - relazione sul meccanismo di allerta \(squilibri macroeconomici\)](#)
- [Allegato - progetto di relazione comune sull'occupazione](#)

Approfondimento: La strategia per la crescita e l'occupazione UE 2020

La Strategia Europa 2020, definita dal Consiglio europeo nelle riunioni di marzo e giugno 2010, delinea gli obiettivi e gli strumenti dell'Unione europea e degli Stati membri in materia di crescita e occupazione per il decennio 2011-2020.

L'attuazione della nuova strategia è stata iscritta – anche al fine di prevenire le difficoltà che avevano impedito il conseguimento di molti degli obiettivi della Strategia di Lisbona – nel nuovo sistema di *governance* economica dell'Unione europea, tuttora in via di definizione.

In particolare, gli Stati membri dovranno stabilire le misure per il conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 nell'ambito dei programmi nazionali di riforma da presentare nell'ambito della procedura del semestre europeo.

Gli obiettivi della strategia UE 2020

La Strategia 2020 si articola intorno a **cinque obiettivi principali**:

- portare al **75% il tasso di occupazione** per la popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva.
*Secondo gli ultimi dati Eurostat, diffusi il 7 febbraio 2013 e riferiti al 2011, il tasso di occupazione ha raggiunto il **68,6% nell'UE a 27**; i Paesi con le migliori performances risultano essere la Svezia (80,0%), i Paesi Bassi (77,0%) e la Danimarca (75,7%), e; tra i Paesi di maggiori dimensioni economiche e demografiche, nel Regno Unito si è registrato un tasso del 73,6% di occupati, in Germania il 76,3%, in Francia il 69,2%, in Spagna il 61,6%, in **Italia il 61,2%** (soltanto Grecia e Ungheria registrano una percentuale più bassa);*
- migliorare le condizioni per la **ricerca e lo sviluppo**, in particolare allo scopo di portare al **3% del PIL** la spesa per investimenti pubblici e privati combinati in tale settore.
*Il 7 febbraio 2013 Eurostat ha reso noti i dati relativi alla **quota di PIL investita nel settore ricerca e sviluppo tecnologico**, a livello dell'UE e dei singoli Stati membri, nel 2011: nell'UE a 27 tale quota è pari al **2,03% del PIL**, (+0,02% rispetto al 2010). In **Italia la quota in termini percentuali** del PIL risulta pari all'**1,25%** (in calo dello 0,01% rispetto al 2010). Gli **investimenti più consistenti** in R&S in percentuale del PIL sono state registrati in **Finlandia** (3,78%), in **Svezia** (3,37% del PIL), Danimarca (3,09%), Germania (2,84%) e Austria (2,75%), mentre quelle più basse sono state rilevate in Slovacchia (0,68%), in Bulgaria (0,57%), a Cipro e in Romania (0,48%). Si segnalano inoltre i dati di Francia, (2,25%), Regno Unito (1,77%) e Spagna (1,33%);*
- **ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20%** - rispetto ai livelli del 1990 - o del 30%, se sussistono le necessarie condizioni, ovvero nel quadro di un accordo globale e completo per il periodo successivo al 2012, a condizione che altri Paesi si impegnino ad analoghe riduzioni delle emissioni; contestualmente, si intende portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile e migliorare del 20% l'efficienza energetica (obiettivo già previsto nel pacchetto clima-energia approvato nel 2009).
*Secondo i dati Eurostat, **l'UE-27 nel 2010 avrebbe ridotto del 15%** le emissioni rispetto al 1990; **l'Italia ha conseguito una diminuzione del 3%**; la Francia ha ridotto del 7%; la Germania -25% (riduzione superiore all'obiettivo richiesto); il Regno Unito -23%; la **Spagna ha registrato un aumento del 26%**. Per quanto concerne la **quota di***

energie rinnovabili sul totale del fabbisogno, **l'Italia** nel 2010 ha registrato una percentuale del **10,1%**, a fronte del dato complessivo dell'UE-27 pari all'**12,5%** (Germania: 11%; Francia: 12,9%; Regno Unito: 3,2%; Spagna: 13,8%);

- **migliorare i livelli d'istruzione**, in particolare riducendo i tassi di **dispersione scolastica** al di sotto del 10% e aumentando la percentuale delle persone tra i 30 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria o equivalente almeno al 40%. Il Consiglio europeo ha ribadito la competenza degli Stati membri a definire e attuare obiettivi quantitativi nel settore dell'istruzione.

Secondo i dati diffusi da Eurostat il 7 febbraio 2013, il **tasso di dispersione scolastica** dei ragazzi di età compresa tra i 18 e i 24 anni è stato, nel 2011, pari al **13,5% nell'UE-27**; al **18,2% in Italia**, al 12,0% in Francia, all'11,5% in Germania, al 15,0% nel Regno Unito, al 26,5% in Spagna. Sempre secondo dati Eurostat, nel 2011 la percentuale delle **persone tra i 30 e i 34 anni** che hanno completato l'**istruzione terziaria o equivalente** risulta invece pari al **34,6% nell'UE a-27**; al **20,3% in Italia**; 43,4% in Francia; 30,7% in Germania; 45,8% in Regno Unito; 40,6% in Spagna;

- **promuovere l'inclusione sociale**, in particolare attraverso la **riduzione della povertà**, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione. Secondo gli ultimi dati Eurostat disponibili, la quota di popolazione che nel 2011 risultava a rischio di povertà o esclusione sociale: nell'UE-27, il 23,8%; in **Italia** il **28,2%**; in Francia il 18,19%; in Germania il 19,66%; nel Regno Unito il 22,49%; in Spagna il 26,80%.

Le "iniziative faro"

Al fine di precisare il percorso per l'attuazione della Strategia, la Commissione ha proposto sette "iniziative faro" ciascuna delle quali include numerose misure da realizzare sia a livello UE sia a livello dei Paesi membri:

- "Unione per l'innovazione" (COM(2010)546), presentata il 6 ottobre 2010;
- "Youth on the move" (COM(2010)477), presentata il 15 settembre 2010;
- "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" (COM(2010)614), presentata il 28 ottobre 2010;
- "Un'agenda europea del digitale" (COM(2010)245), presentata il 19 maggio 2010;
- "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione: Un contributo europeo verso la piena occupazione" (COM(2010)682), presentata il 23 novembre 2010;
- "La piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale" (COM(2010)758), presentata il 16 dicembre 2010;
- "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" (COM(2011)21), presentata il 26 gennaio 2011.

Il Trattato di Lisbona

Martedì 1° dicembre 2009 è entrato in vigore il Trattato di Lisbona determinando una serie di novità relative alle competenze, alle procedure decisionali e alle Istituzioni dell'Unione europea. In particolare, il Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009 ha raggiunto un accordo consensuale sulle nomine del Presidente del Consiglio europeo e dell'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune.

Il **Trattato di Lisbona**, firmato il 13 dicembre 2007 dai Capi di Stato e di Governo, modifica il Trattato sull'Unione europea (TUE) - che mantiene il suo titolo attuale - e il Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), che viene ridenominato Trattato sul funzionamento dell'Unione (TFUE).

Il Trattato è entrato in vigore martedì 1° dicembre 2009, in base all'articolo 6 del Trattato stesso, che stabilisce l'entrata in vigore nel primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato membro che avrà proceduto per ultimo.

Il **Parlamento italiano** ha concluso la ratifica del Trattato di Lisbona il 31 luglio 2008 (**legge 130/2008**). Il disegno di legge di ratifica è stato approvato all'unanimità sia al Senato sia alla Camera.

Le **novità** introdotte riguardano principalmente:

- l'istituzione dell'Unione europea, cui viene attribuita la personalità giuridica unica, con conseguente unificazione degli attuali tre pilastri (I° pilastro, comunità europea; II°, politica estera e di sicurezza comune; III°, cooperazione giudiziaria e di polizia nel settore penale);
- la ripartizione delle competenze tra Unione europea e Stati membri;
- l'attribuzione del carattere giuridicamente vincolante alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- funzioni e composizione delle Istituzioni dell'UE;
- gli atti giuridici dell'UE, introducendo la gerarchia tra le norme ed estendendo il ricorso alla procedura di codecisione;
- il sistema di voto, che si fonderà sul principio della doppia maggioranza di Stati e di popolazione;
- il ruolo dei Parlamenti nazionali;
- la partecipazione dei cittadini, con l'introduzione dell'iniziativa legislativa popolare;
- la procedura di revisione dei Trattati, che pur rimanendo analoga alla precedente istituzionalizza la partecipazione dei Parlamenti dell'Unione europea (metodo della Convenzione) ed introduce una procedura semplificata.

L'entrata in vigore del Trattato determina una **prima serie di novità relative alle Istituzioni dell'Unione europea** riguardanti, in particolare, le cariche di **Presidente del Consiglio europeo** e di **Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza**, nonché la composizione del Parlamento europeo e la nomina della nuova Commissione europea.

Il **Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009** ha raggiunto un accordo politico, per consenso, sulla nomina alla carica di Presidente del Consiglio europeo del **belga Herman Van Rumpuy** e alla carica di Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune della **britannica Catherine Ashton**.

Il Parlamento europeo ha approvato la nomina della **nuova Commissione europea** il 9

febbraio 2010.

Approfondimenti

- Trattato di Lisbona: il processo di ratifica
- Trattato di Lisbona: il ruolo dei Parlamenti nazionali
- Trattato di Lisbona: prime novità istituzionali
- Trattato di Lisbona: principali novità

Approfondimento: Trattato di Lisbona: il processo di ratifica

Il **Trattato di Lisbona**, firmato il 13 dicembre 2007 dai Capi di Stato e di Governo, è stato sottoposto alla **ratifica** di tutti i **27 Stati membri** dell'Unione europea.

L'art. 6 del Trattato prevedeva che esso entrasse in vigore il 1° gennaio 2009, se entro tale data tutti gli Stati membri avessero depositato gli strumenti di ratifica; altrimenti, il primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato membro che avrà proceduto per ultimo.

Tutti i **27 Stati membri dell'UE** - tra cui l'Italia - hanno **completato la procedura di ratifica**, da ultima il 3 novembre la Repubblica Ceca; dunque il Trattato entra in vigore il 1° dicembre 2009.

Il Parlamento italiano ha concluso la ratifica del Trattato di Lisbona il 31 luglio 2008 (**legge 130/2008**). Il disegno di legge di ratifica è stato approvato all'unanimità sia al Senato sia alla Camera.

In **Irlanda** si è svolto il **2 ottobre 2009** un **secondo referendum** sull'approvazione del Trattato che ha avuto **esito positivo**. Hanno votato a favore della ratifica del Trattato il 67,13 % dei cittadini (1.214.268 voti), contro il 32,87% (594.606 voti). La partecipazione al voto è stata del 59 % degli aventi diritto.

Un **primo referendum** si era svolto in Irlanda il 12 giugno 2008 ed aveva avuto esito negativo. A seguito delle garanzie giuridiche definite dal Consiglio europeo del 18 e 19 giugno 2009 a favore dell'Irlanda, è stato deciso lo svolgimento di un secondo referendum. Nel referendum del giugno 2008 aveva votato contro la ratifica del Trattato il 53,4% dei cittadini (862.415 voti), a favore il 46,6% (752.451 voti). La partecipazione al voto è stata di circa del 53% degli aventi diritto.

Il 3 novembre il Presidente della **Repubblica ceca, Vaclav Klaus**, ha firmato la legge di ratifica approvata dal parlamento ceco.

Il Presidente Klaus aveva condizionato la sua firma alla realizzazione di due condizioni: il giudizio di conformità, da parte della Corte costituzionale ceca, del Trattato di Lisbona alla costituzione ceca (la sentenza è stata emessa nello stesso giorno, il 3 novembre 2009); l'introduzione di una deroga, per la Repubblica ceca, sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che con l'entrata in vigore del Trattato assume valore giuridico vincolante. Tale deroga è stata concordata nel corso del Consiglio europeo del 29-30 ottobre 2009, nel quale i Capi di Stato e di governo dell'UE hanno convenuto che il protocollo sull'**applicazione della Carta dei diritti fondamentali** dell'UE alla Polonia e al Regno Unito si applichi anche alla Repubblica ceca. Il protocollo in questione esclude la competenza della Corte per la verifica della conformità delle leggi e dei regolamenti dei tre Paesi ai diritti e ai principi contenuti nella Carta.

La **Germania** ha **completato il processo di ratifica del Trattato il 23 settembre 2009**. In tale data il Presidente della Repubblica Horst Köhler ha infatti firmato la legge di ratifica del Trattato di Lisbona. La **Corte costituzionale tedesca**, nella **sentenza del 30 giugno 2009** ha affermato la compatibilità della ratifica del Trattato di Lisbona con la Costituzione tedesca a condizione che venisse approvata una legge volta a garantire al Parlamento tedesco adeguati diritti di partecipazione nel processo legislativo europeo e nella procedura di revisione dei Trattati. La Corte ha precisato che in mancanza di tale legge gli strumenti di ratifica del Trattato non avrebbero potuto essere depositati. Il **Parlamento tedesco ha**

approvato definitivamente il 18 settembre 2009 gli **strumenti legislativi richiesti dalla Corte costituzionale**, consentendo quindi al Presidente della Repubblica di firmare la legge di ratifica del Trattato di Lisbona che il Parlamento tedesco aveva in precedenza approvato.

Approfondimento: Trattato di Lisbona: il ruolo dei Parlamenti nazionali

Il **Trattato di Lisbona** introduce nel Trattato sull'Unione europea (TUE), nel titolo II "Disposizioni relative ai principi democratici", un **nuovo articolo 12** che illustra il **ruolo dei Parlamenti nazionali nel contesto europeo**.

L'articolo recita come segue:

"I parlamenti nazionali contribuiscono attivamente al buon funzionamento dell'Unione:

- a) venendo informati dalle istituzioni dell'Unione e ricevendo i progetti di atti legislativi europei in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea;
- b) vigilando sul rispetto del principio di sussidiarietà secondo le procedure previste dal protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;
- c) partecipando, nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, ai meccanismi di valutazione ai fini dell'attuazione delle politiche dell'Unione in tale settore, in conformità dell'articolo 70 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ed essendo associati al controllo politico di Europol e alla valutazione delle attività di Eurojust, in conformità degli articoli 88 e 85 di detto trattato;
- d) partecipando alle procedure di revisione dei trattati in conformità dell'articolo 48 del presente trattato;
- e) venendo informati delle domande di adesione all'Unione in conformità dell'articolo 49 del presente trattato;
- f) partecipando alla cooperazione interparlamentare tra parlamenti nazionali e con il Parlamento europeo in conformità del protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'Unione europea."

Il ruolo dei Parlamenti nazionali è disciplinato essenzialmente nei due **Protocolli** - allegati al Trattato di Lisbona - sul **ruolo dei Parlamenti nazionali** e sui **principi di sussidiarietà e proporzionalità**; ulteriori disposizioni sono contenute nel Trattato.

Protocolli sul ruolo dei Parlamenti nazionali e sui principi di sussidiarietà e proporzionalità

I due protocolli prevedono:

- la **trasmissione diretta** ai Parlamenti nazionali:
 - dei documenti di consultazione della Commissione;
 - di tutte le proposte legislative, nonché delle loro modifiche nel corso del procedimento;
 - del programma legislativo annuale, della strategia politica annuale e degli altri strumenti di programmazione della Commissione;
 - della relazione annuale della Commissione sull'applicazione dei principi fondamentali in tema di delimitazione delle competenze;

- della relazione annuale della Corte dei conti.
- Il vincolo di far intercorrere un **periodo di otto settimane** tra la data in cui si mette a disposizione dei parlamenti nazionali, nelle lingue ufficiali dell'Unione, un progetto di atto legislativo e la data in cui questo è iscritto all'ordine del giorno provvisorio del Consiglio ai fini della sua adozione o dell'adozione di una posizione nel quadro di una procedura legislativa. Nel corso di queste otto settimane non può essere constatato alcun accordo riguardante il progetto di atto legislativo e tra l'iscrizione di un progetto di atto legislativo all'ordine del giorno provvisorio del Consiglio e l'adozione di una posizione devono trascorrere dieci giorni. Sono ammesse eccezioni nei casi urgenti debitamente motivati;
- la **comunicazione diretta** ai Parlamenti nazionali degli **ordini del giorno** e dei risultati dei lavori del **Consiglio** – compresi i processi verbali delle sessioni nelle quali il Consiglio delibera su progetti di atti legislativi europei - nello stesso momento in cui sono comunicati ai Governi degli Stati membri;
- la possibilità per ciascun **Parlamento nazionale** (o Camera) di sollevare **obiezioni**, entro un termine di **otto settimane** dalla data di trasmissione di un progetto, **sulla corretta applicazione del principio di sussidiarietà** (cosiddetto **early warning** o allerta precoce) in relazione alle proposte legislative.

L'obiezione assume la forma di un parere motivato da inviare ai Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione nel quale sono espone le ragioni per le quali si ritiene che la proposta in causa non sia conforme al principio di sussidiarietà.

Il Trattato di Lisbona prevede che qualora i pareri motivati rappresentino almeno un terzo dell'insieme dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali il progetto deve essere riesaminato (cosiddetto cartellino giallo). A tal fine ciascun Parlamento nazionale dispone di due voti, ripartiti in funzione del sistema parlamentare nazionale; in un sistema parlamentare nazionale bicamerale ciascuna delle due Camere dispone di un voto. Ciascun Parlamento nazionale o ciascuna Camera può consultare all'occorrenza i Parlamenti regionali con poteri legislativi. La soglia per l'obbligo di riesame è abbassata a un quarto, nel caso di proposte della Commissione o di una iniziativa di un gruppo di Stati membri che si riferiscono allo spazio di libertà sicurezza e giustizia.

Al termine del **riesame** il progetto in questione può essere – con una **decisione motivata - mantenuto, modificato o ritirato**.

Il **Trattato di Lisbona** attribuisce, inoltre, ai Parlamenti nazionali un potere di attivare una **procedura di intervento sul procedimento legislativo** (cosiddetto **cartellino arancione**). In base a tale procedura qualora i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà da parte di una proposta di atto legislativo rappresentino almeno la maggioranza semplice dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali la proposta è riesaminata. Al termine di tale riesame, la Commissione può decidere di mantenere la proposta, di modificarla o di ritirarla. Qualora scelga di mantenerla, la Commissione spiega, in un parere motivato, perché ritiene la proposta conforme al principio di sussidiarietà. Il parere motivato della Commissione e i pareri motivati dei parlamenti nazionali sono sottoposti al legislatore dell'Unione affinché ne tenga conto nella procedura:

a) prima della conclusione della prima lettura, il legislatore (Consiglio e Parlamento europeo) esamina la compatibilità della proposta legislativa con il principio di sussidiarietà, tenendo particolarmente conto delle ragioni espresse e condivise dalla maggioranza dei parlamenti nazionali, nonché del parere motivato della Commissione;

b) se, a maggioranza del 55% dei membri del Consiglio o a maggioranza dei voti espressi in sede di Parlamento europeo, il legislatore ritiene che la proposta non sia compatibile con il principio di sussidiarietà, la proposta legislativa non forma oggetto di ulteriore esame.

- La facoltà per ciascun **Parlamento nazionale** (o Camera) di presentare – attraverso la trasmissione effettuata dai relativi Stati membri - un **ricorso alla Corte di giustizia** per violazione del principio di **sussidiarietà**;
- l'organizzazione di una efficace e regolare **cooperazione interparlamentare** definita congiuntamente da Parlamento europeo e Parlamenti nazionali;
- la possibilità per la Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari ed europei (COSAC) di sottoporre all'attenzione delle istituzioni europee i contributi che ritiene utili; la Conferenza promuove inoltre lo scambio di informazioni e buone prassi tra i Parlamenti degli Stati membri e il Parlamento europeo, nonché tra le loro commissioni specializzate, e può altresì organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune e nella politica di sicurezza e di difesa comune.

Altre disposizioni del Trattato

L'articolo 48 del Trattato sull'Unione europea (TUE), relativamente alla **procedura di revisione ordinaria**, stabilisce che:

- i **progetti di modifica** del Trattato sono **notificati ai Parlamenti nazionali**;
- nel caso in cui il Consiglio europeo decida di procedere nell'esame delle modifiche proposte, esso convoca una **Convenzione** composta da rappresentanti dei Parlamenti nazionali, dei Governi, del Parlamento europeo e della Commissione. La Convenzione esamina i progetti di revisione e adotta per consenso una raccomandazione alla Conferenza dei rappresentanti dei Governi, cui spetta di comune accordo di stabilire le modifiche da apportare al Trattato.

Sempre l'articolo 48 del TUE, relativamente alla procedura di **revisione semplificata**, prevede che ogni iniziativa del Consiglio europeo volta ad estendere, deliberando all'unanimità, la procedura legislativa ordinaria ed il voto a maggioranza qualificata ai settori cui si applicano procedure legislative speciali o il voto all'unanimità (c.d. clausola passerella) sia trasmessa ai Parlamenti nazionali. In caso di **opposizione di un Parlamentonazionale**, notificata entro sei mesi dalla data di trasmissione, la **decisione non è adottata**.

L'articolo 49 del TUE, relativo alla **procedura di adesione** all'Unione europea, prevede che i **Parlamenti nazionali** (e il Parlamento europeo) siano **informati** della domanda di adesione proveniente da uno Stato europeo che desidera diventare membro dell'Unione.

L'articolo 70 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede che i Parlamenti nazionali siano informati dei risultati della valutazione dell'attuazione delle politiche dell'Unione relative allo **spazio di libertà, sicurezza e giustizia**.

L'articolo 71 del TFUE dispone che i Parlamenti nazionali siano **informati dei lavori che si svolgono nel comitato permanente**, istituito all'interno del Consiglio, per la promozione e il rafforzamento della cooperazione operativa in materia di sicurezza interna nell'ambito dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia;

Gli articoli 85 e 88 del TFUE prevedono che i Parlamenti nazionali siano associati rispettivamente alle valutazioni dell'attività di **Eurojust** ed al controllo delle attività

dell'Europol. I Parlamenti nazionali sono inoltre tenuti informati dei lavori del Comitato politico istituito in seno al Consiglio dell'UE per promuovere e rafforzare la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna.

L'articolo 81 del TFUE prevede che i **Parlamenti nazionali** debbano essere informati in merito a proposte su aspetti del **diritto di famiglia** aventi implicazioni transnazionali. Se un Parlamento nazionale comunica la sua opposizione entro sei mesi dalla data di tale informazione, la decisione non è adottata.

Il nuovo art. 352 del TFUE prevede che se un'azione appare necessaria per realizzare obiettivi stabiliti dai Trattati, senza che questi abbiano previsto i poteri d'azione da parte dell'Unione, il Consiglio dei ministri può deliberare all'unanimità, su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo (**clausola di flessibilità**). In questo caso la Commissione europea deve richiamare **l'attenzione dei Parlamenti nazionali**, nel quadro della procedura di controllo del principio di sussidiarietà.

Approfondimento: Trattato di Lisbona: prime novità istituzionali

Nomina del Presidente del Consiglio europeo

Il Trattato di Lisbona prevede che il Consiglio europeo elegga a maggioranza qualificata un **Presidente** per un **mandato di due anni e mezzo** rinnovabile una volta (fino ad oggi la Presidenza del Consiglio europeo era affidata allo Stato membro che esercitava il turno semestrale di Presidenza dell'UE).

Il Presidente non può esercitare un mandato nazionale, **presiede i lavori del Consiglio europeo**, assicurandone la preparazione e la continuità, in cooperazione con il Presidente della Commissione europea, e si adopera per facilitare la coesione e il consenso in seno al Consiglio europeo; inoltre, assicura la **rappresentanza esterna** dell'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comune, fatte salve le attribuzioni dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Il **Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009** ha raggiunto un accordo politico, per consenso, sulla **nomina alla carica di Presidente del Consiglio europeo del belga Herman Van Rompuy**, ex Primo ministro del Belgio. La decisione formale su tale nomina è stata adottata, in coincidenza con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il **1° dicembre 2009**.

Nomina dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza

Il Trattato di Lisbona rafforza il ruolo e le funzioni dell'**Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune**, designato a maggioranza qualificata dal Consiglio europeo con l'accordo del Presidente della Commissione europea. L'Alto rappresentante guida la politica estera, di sicurezza e di difesa dell'Unione, contribuendo, con le sue proposte, all'elaborazione di detta politica e attuandola in qualità di mandatario del Consiglio; **presiede il Consiglio "Affari esteri"** dell'UE e, nel contempo, è uno dei **Vicepresidenti della Commissione**. In tale funzione, assicura la coerenza e il coordinamento degli altri aspetti dell'azione esterna dell'Unione. Il Trattato di Lisbona prevede, inoltre, l'istituzione di un "Servizio europeo per l'azione esterna", con il compito di assistere l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Il **Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009** ha raggiunto un accordo politico, per consenso, sulla nomina alla carica di Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune della **britannica Catherine Ashton**, attuale Commissario europeo per il commercio estero. La decisione formale su tale nomina è stata adottata, in coincidenza con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il **1° dicembre 2009**.

Misure transitorie sul Parlamento europeo

Il Consiglio europeo del dicembre 2008 ha deciso che, **in caso di entrata in vigore del Trattato di Lisbona dopo le elezioni del Parlamento europeo del giugno 2009**, saranno adottate misure transitorie per aumentare il numero dei membri del Parlamento europeo degli Stati membri per i quali, nel quadro della Conferenza intergovernativa, è stato previsto

un aumento. Pertanto, nella legislatura 2009-2014, a partire dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e fino al termine di tale legislatura, il numero **complessivo** dei membri del Parlamento europeo passerà transitoriamente **da 736** - composizione prevista dai Trattati vigenti - a **754**. Il Consiglio europeo ha auspicato che tale modifica entri in vigore, **se possibile, nel corso del 2010**.

Il Consiglio europeo del 18 e 19 giugno 2009, richiamando la dichiarazione del Consiglio europeo del dicembre 2008 sulle misure transitorie riguardanti la composizione del Parlamento europeo, ha concordato la **distribuzione dei 18 seggi supplementari (1 per l'Italia)** che verranno aggiunti ai 736 previsti per le elezioni del PE svoltesi a giugno 2009.

Il Consiglio europeo ha previsto che **spetterà agli Stati membri designare i rispettivi membri supplementari**, nel rispetto del proprio ordinamento nazionale ed a condizione che siano stati **eletti a suffragio universale diretto**, con una **elezione ad hoc**, ovvero sulla base dei **risultati delle elezioni per il Parlamento europeo** appena svolte, ovvero attraverso la nomina **da parte dei rispettivi Parlamenti nazionali al proprio interno** (in tal caso si applicheranno le disposizioni europee relative all'incompatibilità della carica di parlamentare europeo con quella di membro di un Parlamento nazionale).

Nomina e composizione della Commissione europea

Il Trattato di Lisbona prevede che la prima Commissione **nominata dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona** sia composta da **un rappresentante per ogni Stato membro**. A **partire dalla Commissione successiva**, il Trattato di Lisbona stabilisce che la composizione è fissata ad un **numero corrispondente ai due terzi degli Stati membri**, a meno che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, decida di modificare tale numero.

Il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008, nell'ambito della definizione di una serie di garanzie giuridiche all'Irlanda per il proseguimento del processo di ratifica del Trattato di Lisbona, ha concordato che, in **deroga** rispetto a quanto previsto dal **Trattato di Lisbona** e purché questo sia entrato in vigore, sarà adottata una decisione, secondo le necessarie procedure giuridiche, affinché la **Commissione europea** continui a comprendere **un cittadino di ciascuno Stato membro**.

Il Parlamento europeo ha, intanto, approvato il 16 settembre 2009 – sulla base delle disposizioni vigenti del Trattato di Nizza - con **382 voti favorevoli**, 219 voti contrari e 117 astensioni, la designazione da parte del Consiglio europeo del 18 e 19 giugno 2009 di **Josè Manuel Durao Barroso a Presidente** della Commissione europea per il periodo 2009-2014.

Il Trattato di Lisbona - riprendendo le vigenti disposizioni del Trattato di Nizza - prevede che il Consiglio, di comune accordo con il Presidente della Commissione europea e sulla base delle proposte presentate dagli Stati membri, adotti l'elenco delle personalità che propone di nominare membri della Commissione.

Il Presidente, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e gli altri membri della Commissione sono **soggetti, collettivamente, al voto di approvazione del Parlamento europeo**.

Il Parlamento europeo ha approvato la nomina della **nuova Commissione europea** il 9 febbraio 2010 con 488 voti favorevoli, 137 voti contrari e 72 astenuti.

Approfondimento: Trattato di Lisbona: principali novità

Il **Trattato di Lisbona**, firmato il 13 dicembre 2007 dai Capi di Stato e di Governo, **modifica il Trattato sull'Unione europea** (TUE) - che mantiene il suo titolo attuale - e il **Trattato che istituisce la Comunità europea** (TCE), che viene **ridenominato Trattato sul funzionamento dell'Unione** (TFUE).

A seguito del completamento del processo di ratifica da parte dei 27 Stati membri, che si è concluso il 3 novembre 2009, il Trattato entra in vigore il 1° dicembre 2009.

L'articolo 6 del Trattato prevede infatti che esso entri in vigore il primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica da parte dello Stato membro che avrà proceduto per ultimo (la Repubblica ceca ha ratificato il 3 novembre 2009).

Il Trattato di Lisbona riprende, con alcune modifiche, disposizioni già contenute nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, che non è mai entrato in vigore per il mancato completamento del processo di ratifica, a seguito dell'esito negativo dei referendum sulla ratifica del Trattato costituzionale in Francia e nei Paesi Bassi.

Struttura del Trattato

Il Trattato di Lisbona - a differenza del Trattato costituzionale - non prevede l'abrogazione dei Trattati vigenti e la loro sostituzione con un unico testo, ma **modifica i trattati vigenti**.

Preambolo

Il Trattato di Lisbona modifica il vigente Preambolo del TUE, in particolare facendo riferimento alle **"eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa**, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della democrazia, dell'uguaglianza, della libertà e dello Stato di diritto".

Istituzione dell'Unione europea

Il Trattato di Lisbona prevede l'attribuzione della **personalità giuridica unica all'Unione europea** che assorbirà, sostituendola, la Comunità europea. Ciò comporterà l'unificazione degli attuali tre pilastri (Comunità europea, politica estera e di sicurezza comune, cooperazione giudiziaria e di polizia nel settore penale) e l'attribuzione all'Unione della **soggettività giuridica internazionale**, con la competenza di stipulare accordi con gli Stati terzi e le organizzazioni internazionali.

Ripartizione delle competenze

La ripartizione delle competenze tra Unione europea e Stati membri si fonda sul **principio di attribuzione**, per il quale l'Unione agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite dagli Stati membri nei trattati.

L'esercizio delle competenze è sottoposto a due **principi: sussidiarietà**, per cui l'Unione interviene nei settori che non sono di sua competenza esclusiva, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente raggiunti dagli Stati membri, sia a livello centrale, che regionale o locale (i **parlamenti nazionali** vigilano sul rispetto di tale principio secondo la procedura prevista nel protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità); **proporzionalità**, per il quale il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione non vanno al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione.

Il Trattato di Lisbona riprende la ripartizione delle competenze, già previste dal Trattato costituzionale, in **tre grandi categorie**:

- competenze **esclusive** (unione doganale; definizione di regole di concorrenza necessarie al funzionamento del mercato interno; politica monetaria per l'area euro; conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca; politica commerciale comune): l'Unione è l'unica a poter legiferare e adottare atti giuridicamente obbligatori;
- competenze **concorrenti** (mercato interno; politica sociale, per gli aspetti definiti nel Trattato sul funzionamento dell'UE; coesione economica, sociale e territoriale; agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare; ambiente; protezione dei consumatori; trasporti; reti transeuropee; energia; spazio di libertà, sicurezza e giustizia; problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica): sia l'Unione, sia gli Stati membri hanno la facoltà di legiferare e adottare atti giuridicamente obbligatori;
- azioni di **sostegno, di coordinamento o di completamento** (tutela e miglioramento della salute umana; industria; cultura; istruzione; gioventù, sport e formazione professionale; turismo; protezione civile; cooperazione amministrativa): l'Unione può condurre azioni che completano l'azione degli Stati membri, senza tuttavia sostituirsi alla loro competenza.

L'Unione ha, infine, competenza per promuovere e coordinare le **politiche economiche e dell'occupazione** degli Stati membri e per la **politica estera e di sicurezza comune**, compresa la definizione progressiva di una **politica di difesa comune**.

Carta dei diritti fondamentali dell'UE

La Carta dei diritti fondamentali assume – attraverso un apposito articolo di rinvio - carattere **giuridicamente vincolante**, anche se il testo della Carta non è incluso nei Trattati.

Parlamento europeo

Il Parlamento europeo esercita, congiuntamente al Consiglio, la **funzione legislativa** e la funzione di **bilancio** ed **elegge** il **Presidente** della **Commissione europea**, su proposta del Consiglio europeo.

La rappresentanza dei cittadini è garantita in modo **degressivamente proporzionale** con una soglia minima di 6 seggi per Stato membro ed una soglia massima di 96 seggi.

In occasione dell'accordo complessivo raggiunto in sede di CIG il 19 ottobre 2007, è stato

concordato di innalzare da 750 a 751 (750 membri, più il Presidente), la composizione del Parlamento europeo. Un'apposita dichiarazione prevede che il seggio supplementare sia attribuito all'Italia (che quindi avrà 73 seggi a partire della legislatura 2009 – 2014 del PE).

Consiglio europeo

Il Consiglio europeo - che, innovando rispetto ai trattati vigenti, è compreso tra le istituzioni dell'Unione - definisce gli orientamenti e le priorità politiche generali dell'Unione, ma **non esercita funzioni legislative**.

Il Consiglio europeo elegge a maggioranza qualificata un **Presidente** per un **mandato di due anni e mezzorinnovabile** una volta (attualmente la Presidenza del Consiglio europeo è esercitata dallo Stato membro che esercita il turno semestrale di Presidenza dell'UE). Il Presidente del Consiglio europeo non può esercitare un mandato nazionale, presiede ed anima i lavori del Consiglio europeo e assicura al suo livello la rappresentanza esterna dell'Unione per le materie relative alla politica estera e di sicurezza comune (PESC).

Consiglio dei ministri

Il Consiglio si riunisce in varie formazioni, il cui elenco è adottato dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata. Il Trattato disciplina direttamente solo il **Consiglio "Affari generali"**, che assicura la coerenza dei lavori di tutte le formazioni del Consiglio, prepara le riunioni del Consiglio europeo ed il **Consiglio "Affari esteri"**, presieduto dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza elabora l'azione esterna dell'Unione.

La **Presidenza** delle formazioni del Consiglio è esercitata dagli Stati membri secondo un **sistema di rotazione** paritaria. La Presidenza sarà esercitata da **gruppi predeterminati di 3 Stati membri** (composti tenendo conto della diversità degli Stati membri e degli equilibri geografici in seno all'Unione) per un periodo di **18 mesi**.

Commissione europea

Il Trattato di Lisbona prevede che la prima Commissione **nominata dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona** sia composta da **un rappresentante per ogni Stato membro**. **A partire dalla Commissione successiva**, il Trattato di Lisbona stabilisce che la composizione è fissata ad un **numero corrispondente ai due terzi degli Stati membri**, a meno che il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, decida di modificare tale numero. I membri dovranno essere scelti sulla base di un sistema di **rotazione paritaria** tra gli Stati e in modo da riflettere in maniera soddisfacente la **molteplicità demografica e geografica** degli Stati membri dell'Unione.

Il Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008, al fine di consentire l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona entro la fine del 2009, ha concordato per quanto riguarda la composizione della Commissione europea che, in deroga rispetto a quanto previsto dal Trattato di Lisbona e purché questo sia entrato in vigore, che sarà adottata una decisione, secondo le necessarie procedure giuridiche, affinché la Commissione europea continui in

futuro a comprendere un cittadino di ciascuno Stato membro.

Il **Presidente della Commissione** europea è **eletto dal PE**, a maggioranza dei membri che lo compongono, **sulla base di una candidatura proposta dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata, tenendo conto delle elezioni del PE e preve consultazioni appropriate.**

Il Presidente, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e gli altri membri della Commissione sono **soggetti, collettivamente, ad voto di approvazione del Parlamento europeo.** In seguito a tale approvazione la Commissione è nominata dal Consiglio europeo, che delibera a maggioranza qualificata.

L'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza

L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza è nominato dal Consiglio europeo, a maggioranza qualificata. L'Alto rappresentante guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione, in qualità di mandatario del Consiglio, **presiede il Consiglio "Affari esteri"** ed è uno dei **Vicepresidenti della Commissione** (cosiddetto "doppio cappello").

L'Alto rappresentante, in quanto membro della Commissione europea è soggetto al voto di approvazione del Parlamento europeo sull'intero collegio.

Si prevede, inoltre, l'istituzione di un **"Servizio europeo per l'azione esterna"**, con il compito di assistere l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Atti giuridici dell'Unione

Il Trattato di Lisbona mantiene la denominazione vigentede gli atti dell'Unione, introduce la **gerarchia tra le norme** mediante la distinzione tra atti di natura "legislativa", atti delegati ed atti di esecuzione ed introduce il nuovo strumento dei **regolamenti delegati.**

Il Trattato prevede una generale **estensione** del ricorso alla **procedura di codecisione** (di Parlamento e Consiglio dei ministri, su proposta della Commissione) con **voto a maggioranza qualificata**, che diventa la procedura legislativa ordinaria.

Tra gli atti giuridici dell'Unione è introdotta la nuova categoria degli **atti delegati.**

Gli atti legislativi possono, infatti, delegare alla Commissione il potere di adottare atti non legislativi di portata generale, che completano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo quadro, delimitando esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere.

Maggioranza qualificata

Il sistema di voto ponderato previsto dal Trattato di Nizza si applicherà fino al **1° novembre 2014**; a decorrere da tale data, entrerà in vigore un sistema che si fonda sul **principio della**

doppia maggioranza di Stati e di popolazione. La maggioranza qualificata è definita come il **55% degli Stati membri dell'Unione** – con un **minimo di 15** - che rappresentino almeno il **65% della popolazione.**

Il Trattato di Lisbona contiene disposizioni che affievoliscono notevolmente l'impatto dell'introduzione del principio della doppia maggioranza, rispetto a quanto previsto dal Trattato costituzionale: nel periodo **tra il 1° novembre 2014 e il 31 marzo 2017** un **membro** del Consiglio può **chiedere** che le deliberazioni a maggioranza qualificata del Consiglio si svolgano secondo il **sistema di voto ponderato previsto dal Trattato di Nizza**. Inoltre, il Trattato di Lisbona ripropone il meccanismo previsto dal cosiddetto "**compromesso di Ioannina**".

Tra il **1° novembre 2014 e il 31 marzo 2017**, se un numero di membri del Consiglio che rappresenti almeno il 75% della popolazione, o almeno il 75% del numero degli Stati membri necessari per costituire una minoranza di blocco, manifesta l'intenzione di opporsi all'adozione da parte del Consiglio di un atto a maggioranza qualificata, il Consiglio discute la questione. Durante le discussioni, il Consiglio fa tutto il possibile per raggiungere, entro un tempo ragionevole e senza pregiudicare i limiti di tempo obbligatori stabiliti dal diritto dell'Unione, una soluzione soddisfacente che tenga conto delle preoccupazioni manifestate dai membri del Consiglio. Le **stesse disposizioni** si applicano in modo permanente, a **decorrere dal 1° aprile 2017**, se un numero di membri del Consiglio che rappresenti almeno il 55% della popolazione, o almeno il 55% del numero degli Stati membri, necessari per costituire una minoranza di blocco manifesta l'intenzione di opporsi all'adozione nel Consiglio di un atto a maggioranza qualificata.

Il Trattato di Lisbona **estende** notevolmente, rispetto ai Trattati vigenti, il campo di applicazione del voto a **maggioranza qualificata**. La maggioranza qualificata è la norma e l'unanimità si applica solo se prevista dai Trattati.

Partecipazione dei cittadini ed iniziativa legislativa popolare

Il Trattato introduce la previsione dell'**iniziativa legislativa popolare**: un **milione di cittadini** europei, provenienti da un rilevante numero di Stati membri possono invitare la Commissione a presentare una proposta legislativa.

Ratifica ed entrata in vigore

Il Trattato di Lisbona deve essere **ratificato da tutti gli Stati membri** dell'Unione, secondo le rispettive norme costituzionali e sarebbe dovuto entrare in vigore il 1° gennaio 2009, se tutti gli strumenti di ratifica fossero stati depositati per tale data, altrimenti il **primo giorno del mese successivo all'avvenuto deposito dello strumento di ratifica dello Stato che avrà proceduto per ultimo**. Gli strumenti di ratifica sono stati depositati presso il governo della Repubblica italiana.

Procedura di revisione

La procedura di revisione dei Trattati rimane **analoga** a quella **attualmente prevista**: le

modifiche devono essere **ratificate da tutti gli Stati membri**, in esito ad una Conferenza intergovernativa.

E' previsto però che la Conferenza intergovernativa sia preparata da una **Convenzione** composta di rappresentanti dei Parlamenti nazionali degli Stati membri, dei Capi di Stato o di governo degli Stati membri, del Parlamento europeo e della Commissione.

Il Consiglio europeo può decidere a maggioranza semplice, previa approvazione del Parlamento europeo, di non convocare una Convenzione qualora l'entità delle modifiche non lo giustifichi e, quindi, definire direttamente il mandato per una Conferenza intergovernativa.

Il Trattato prevede una **procedura semplificata di revisione** limitatamente alle disposizioni relative alle **politiche interne** dell'Unione ed a condizione che le modifiche **non** comportino **ampliamento** delle **competenze** attribuite all'Unione.

Tale procedura semplificata prevede la delibera all'unanimità del Consiglio europeo, previa consultazione del Parlamento europeo e della Commissione, senza la convocazione di una Conferenza intergovernativa, ma con la previsione della successiva la ratifica da parte di tutti gli Stati membri, secondo le rispettive procedure costituzionali.

E' stata mantenuta la **clausola evolutiva generale** (clausola "**passerella**") - già contenuta nel Trattato costituzionale - che consente al Consiglio europeo, deliberando all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo, di **estendere la procedura legislativa ordinaria** ed il **voto a maggioranza qualificata** ai settori cui si applicano procedure legislative speciali o il voto all'unanimità – ad eccezione e limitatamente all'ipotesi di estensione del voto a maggioranza qualificata, delle decisioni che hanno implicazioni militari o rientrano nel settore della difesa – **a condizione che nessun Parlamento nazionale presenti obiezioni** entro sei mesi dalla trasmissione di una iniziativa in tal senso assunta dal Consiglio europeo.

La legge comunitaria annuale

Lo strumento della legge comunitaria annuale al fine di assicurare il costante e tempestivo recepimento della normativa comunitaria è stato introdotto nel nostro ordinamento dalla **legge n. 86 del 1989** (c.d. legge La Pergola), successivamente abrogata e sostituita dalla **legge 4 febbraio 2005, n. 11**. Al termine della XVI legislatura il Parlamento ha approvato la **legge 24 dicembre 2012, n. 234** che, abrogando a sua volta la **legge 11 del 2005**, ha riformato in maniera organica le norme che regolano la partecipazione dell'Italia all'attuazione della normativa europea.

La **legge 234 del 2012**, che troverà prima applicazione nel 2013, prevede lo sdoppiamento della legge comunitaria in due distinti provvedimenti: la legge di delegazione europea, che contiene le disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie, e la legge europea che contiene disposizioni volte più in generale a garantire l'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento europeo.

Nel corso della XVI legislatura sono state approvate tre leggi comunitarie:

- la legge comunitaria 2008 (L. 7 luglio 2009, n. 88)
- la legge comunitaria 2009 (L. 4 giugno 2010, n. 96)
- la legge comunitaria 2010 (L. 15 dicembre 2011, n. 217)

Per quanto riguarda la legge comunitaria 2011 e la legge comunitaria 2012, i rispettivi disegni di legge (A.C. **4623** e A.C. **4925**) sono stati approvati dalla Camera in prima lettura, mentre l'esame al Senato in seconda lettura non si è concluso prima del termine della legislatura.

Si segnala inoltre che nel corso della legislatura si è provveduto al recepimento di direttive anche attraverso strumenti diversi dalla legge comunitaria. In particolare, al fine di scongiurare l'avvio di procedure di infrazione o di porre rimedio a procedure avviate, è stato utilizzato lo strumento del decreto legge. Si ricordano da ultimo il **decreto legge n. 1 del 2012**, convertito con modificazioni dalla **legge n. 27 del 2012**, che ha recepito la **direttiva 2009/12/CE** sui diritti aeroportuali, e il **decreto legge n. 216 del 2012** che ha recepito la **direttiva 2010/45/UE** in materia di fatturazione IVA; in questo caso le norme relative al recepimento della direttiva sono state riproposte dal Governo come emendamento al disegno di legge di stabilità 2013 nel corso dell'esame al Senato e definitivamente approvate con **legge 24 dicembre 2012, n. 228**, mentre il decreto legge è decaduto senza essere formalmente convertito.

La partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea

Dopo un lungo e approfondito esame, al termine della XVI legislatura il Parlamento ha approvato la legge 24 dicembre 2012, n. 234 recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

La **legge 24 dicembre 2012, n. 234** innova, sostituendola integralmente, la **legge 11 del 2005**, introducendo una riforma organica delle norme che regolano la partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea, anche in ragione delle modifiche intervenute nell'assetto dell'Unione europea a seguito dell'entrata in vigore del **Trattato di Lisbona**. Il testo si compone di 61 articoli divisi in nove capi che recano, in particolare, le seguenti novità rispetto al quadro vigente:

- si rafforza il raccordo tra Parlamento e Governo nella formazione della posizione italiana nei processi decisionali dell'UE, prevedendo nuovi o più articolati obblighi di informazione del Governo alle Camere, ribadendo l'obbligo del Governo di assicurare la coerenza delle posizioni assunte in sede europea con gli atti di indirizzo delle Camere e precisando meglio i presupposti per l'attivazione della riserva di esame parlamentare. Si prevede inoltre la consultazione delle Camere su accordi in materia finanziaria o monetaria conclusi anche al di fuori delle disposizioni dei trattati;
- si assicura una più efficace applicazione delle prerogative attribuite alle Camere dal Trattato di Lisbona, tenendo conto di alcune novità introdotte dal medesimo Trattato. In particolare, si richiamano i poteri delle Camere sul rispetto del principio di sussidiarietà e si prevede l'intervento parlamentare per l'attivazione del cd. meccanismo del freno d'emergenza;
- si rafforzano le prerogative di informazione e controllo parlamentare sulle procedure giurisdizionali e di contenzioso riguardanti l'Italia e si prevede la previa informazione delle Camere sulle proposte di nomina e designazioni da parte del Governo dei componenti di talune Istituzioni dell'UE;
- si aggiornano le disposizioni relative agli organismi deputati al coordinamento della partecipazione dell'Italia al processo normativo europeo, e in particolare del Comitato interministeriale per gli affari europei;
- vengono istituiti in ciascun Ministero i nuclei di valutazione degli atti dell'Unione europea, deputati a coordinare all'interno di ciascuna amministrazione la politica europea, e viene riformata la figura degli esperti nazionali distaccati;
- si rafforza la partecipazione delle regioni, delle province autonome e delle autonomie locali al processo di formazione degli atti dell'UE, dando la possibilità ai Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano di far pervenire alle Camere le osservazioni delle rispettive Assemblee in ordine al rispetto del principio di sussidiarietà e modificando le norme in materia di nomina dei rappresentanti italiani presso il Comitato delle regioni, in conseguenza del Trattato di Lisbona;
- si definisce meglio la partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea;
- si riorganizza il processo di recepimento della normativa europea, prevedendo, in particolare, lo sdoppiamento dell'attuale legge comunitaria in due distinti provvedimenti: la legge di delegazione europea, il cui contenuto sarà limitato alle disposizioni di delega necessarie per il recepimento delle direttive comunitarie; la legge europea che, più in generale, conterrà disposizioni volte a garantire l'adeguamento dell'ordinamento interno all'ordinamento europeo. Con specifico riguardo alla legge di delegazione, vengono disciplinati alcuni aspetti della procedura per l'esercizio delle deleghe e

vengono definiti i principi e criteri generali di delega attualmente regolati, di anno in anno, in ciascuna legge comunitaria. Fra i principi di delega viene introdotto il c.d. gold plating, volto ad evitare la possibilità per il legislatore delegato di prevedere in sede di recepimento livelli di regolazione più restrittivi rispetto a quelli richiesti dalle direttive stesse. Si prevede inoltre la possibilità per il Governo, nel caso in cui insorgessero nuove esigenze di adempimento, di presentare un ulteriore disegno di legge di delegazione europea relativo al secondo semestre dell'anno;

- si ridefiniscono le disposizioni in materia di contenzioso, disciplinando i ricorsi alla Corte di Giustizia ed il diritto di rivalsa dello Stato nei confronti delle regioni e degli altri enti pubblici responsabili di violazioni;
- si disciplina per la prima volta in maniera organica la materia degli aiuti di Stato prevedendo, tra l'altro, le condizioni in base alle quali è ammessa la concessione di aiuti pubblici per calamità naturali, il divieto di concessione degli aiuti alle imprese che hanno beneficiato di aiuti giudicati illegali e che non sono stati rimborsati, nonché la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sull'esecuzione della decisione di recupero.

Quadro finanziario UE 2014-2020

Nel luglio del 2011 è stato avviato, a seguito della presentazione, il 29 giugno 2011, delle proposte legislative della Commissione in materia, il negoziato sul quadro finanziario e sul sistema di risorse proprie dell'UE per il periodo 2014-2020, essendo in scadenza quelli vigenti relativi al 2007-2013.

Ai sensi dell'art. 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) il **quadro finanziario pluriennale** – che fissa, in relazione a ciascuna delle grandi aree di spesa dell'UE, il massimale degli stanziamenti per il periodo 2014-2020 e in ognuno degli anni in esso ricompresi, vincolando le decisioni annuali di bilancio delle Istituzioni europee – è stabilito dal Consiglio dell'UE attraverso un regolamento adottato all'**unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo**, che si pronuncia a **maggioranza dei membri** che lo compongono.

Le **risorse proprie** – i mezzi di finanziamento del bilancio europeo, riscossi direttamente dall'Unione o tramite gli Stati membri, di cui, per lo stesso periodo di riferimento del quadro finanziario, viene decisa la natura e il massimale - in base all'articolo 311 del TFUE, sono invece stabilite con una decisione del Consiglio che delibera all'**unanimità** previa **consultazione del Parlamento europeo**. La decisione entra **in vigore** soltanto previa **approvazione degli Stati membri** secondo le rispettive norme costituzionali.

Il negoziato avviato dopo la presentazione, il 29 giugno 2011, delle proposte legislative della Commissione in materia ed è proseguito nel corso delle Presidenze di turno dell'UE di Polonia, Danimarca, Cipro e Irlanda.

A luglio 2012 la Commissione europea aveva presentato una proposta modificata che prevedeva, per il periodo 2014-2020, una **dotazione** massima complessiva, **a prezzi 2011**, di **1.033 miliardi di euro** in termini di **impegno**, pari al **1,08% del RNL** complessivo dell'UE e di **987 miliardi di euro** in termini di **pagamento**, pari al **1,03% del RNL**.

A fronte della forti difficoltà emerse nel negoziato per le forti divergenze tra gli Stati membri il 22-23 novembre 2012 si è svolto un Consiglio europeo straordinario che tuttavia non è riuscito a raggiungere un accordo unanime.

Il **Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013** ha raggiunto un **accordo** che prevede la cifra massima di spesa per l'UE a 28 (sulla base dell'ipotesi che la Croazia aderisca all'UE nel 2013) per il periodo 2014-2020 pari a **959 988 milioni di euro** in stanziamenti per **impegni**, corrispondente al **1,00% del reddito nazionale lordo (RNL)** dell'UE (*contro 1 033 000 proposti dalla Commissione europea*) e a **908 400 milioni di euro** in stanziamenti per **pagamenti**, corrispondenti allo 0,95% del RNL dell'UE (*contro i 987 000 milioni di euro proposti dalla Commissione europea*).

Le prospettive finanziarie in scadenza per il **periodo 2007-2013** prevedono **975 777** milioni di euro in stanziamenti di **impegni**, corrispondenti al **1,12% RNL** dell'UE e **925 576** milioni di euro in stanziamenti di **pagamento**, corrispondenti al **1,06% del RNL** dell'UE.

Rispetto alle proposte iniziali della Commissione europea, sostenute anche dal Parlamento europeo i tagli si concentrano sulla **politica agricola** (-11%, rispetto al 2007-2013) e sulla **politica di coesione** (-8,3% rispetto al 2007-2013) che pur rimanendo le politiche sulle quali si **concentrano la maggior parte dei finanziamenti** (cumulativamente circa il 72% degli stanziamenti complessivi) subiscono, rispetto alle ultime proposte della Commissione europea, un taglio di 13 293 milioni di euro (politica agricola) e 44 000 milioni di euro (politica

di coesione). Risultano, inoltre, particolarmente ridimensionati gli stanziamenti per il “**Meccanismo per collegare l'Europa**” l’iniziativa volta a finanziare le reti infrastrutturali energetiche, digitali e di trasporto, che dagli **iniziali 50 000** milioni di euro proposti dalla Commissione europea sono scesi a **29 299** milioni di euro.

Aumentano (+37% rispetto al 2007- 2013), invece gli **stanziamenti per la crescita e l’occupazione** con, in particolare, la previsione di uno stanziamento di 6 000 milioni di euro per l’occupazione giovanile.

Il **Parlamento europeo** si dovrà ora esprimere l’accordo raggiunto in sede di Consiglio europeo, potendo solo approvarlo o respingerlo a maggioranza dei suoi membri.

Il Presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz, ha espresso delle riserve sull’accordo raggiunto dal Consiglio europeo ed i Presidenti del gruppo parlamentare del Partito popolare europeo, del gruppo dei Socialisti e democratici, del gruppo dei liberali e dei democratici e del gruppo dei Verdi in una nota congiunta hanno espresso critiche nei confronti dell’accordo raggiunto dal Consiglio europeo, giudicato insufficiente a rafforzare la competitività dell’Unione europea.

Spese

Le spese saranno suddivise in sei rubriche intese a rispecchiare le priorità politiche dell’Unione:

- sottorubrica 1a "**Competitività per la crescita e l'occupazione**", con un finanziamento complessivo di **125 614 milioni di euro**. Nell’ambito di tale sottorubrica **29 299** milioni di euro sono previsti per il “**Meccanismo per collegare l'Europa**” volto a finanziare reti energetiche, digitali e di trasporto, così suddivisi: **23 174** milioni di euro per i **trasporti**; **5 126** milioni di euro per l’**energia**; **1 000** milioni di euro per le **telecomunicazioni**. Ai tre grandi progetti infrastrutturali **Galileo, ITER e GMES** sono destinati 12 793 milioni di euro così suddivisi: Galileo, 6 300 milioni di euro; ITER, 2 707 milioni di euro e GMES 3 786 milioni di euro;
- sottorubrica 1b "**Coesione economica, sociale e territoriale**", con un finanziamento complessivo di **325 149** milioni di euro, di cui **313 197** milioni di euro destinati agli **investimenti a favore della crescita e dell’occupazione** (e di questi, **6 000** milioni di euro per una iniziativa appositamente dedicata all’**occupazione giovanile** e **330** milioni di euro al settore dello **sviluppo urbano sostenibile**); **8 948** milioni di euro alla **cooperazione territoriale europea**; lo **0,35%** delle **risorse globali** è riservato all’assistenza tecnica della Commissione europea. All’interno dello stanziamento complessivo di tale sottorubrica sono previste delle **dotazioni supplementari** per alcuni Stati membri particolarmente colpiti dalla crisi economica: per l’**Italia** sono previsti **1 500** milioni di euro, per le regioni meno sviluppate, di cui **500** milioni per le zone non urbane;
- rubrica 2 "**Crescita sostenibile: risorse naturali**", con uno stanziamento complessivo di **373 179** milioni di euro, di cui **277 851** milioni di euro per le spese connesse al **mercato e i pagamenti diretti** (cosiddetto primo pilastro), mentre **84 936** milioni di euro sono destinati allo **sviluppo rurale** (cosiddetto secondo pilastro); all’interno di questo stanziamento e al di fuori della ordinaria ripartizione tra Stati membri secondo criteri oggettivi, sono previste delle dotazioni supplementari *ad hoc* per un numero limitato di Stati membri che sono confrontati a particolari sfide strutturali nel settore agricolo: per l’**Italia** sono previsti **1 500 milioni di euro**;
- rubrica 3 "**Sicurezza e cittadinanza**", con uno stanziamento complessivo di **15 686** milioni di euro;

- rubrica 4 "**Ruolo mondiale dell'Europa**", con uno stanziamento complessivo di **58 704** milioni di euro;
- rubrica 5 "**Amministrazione**", con uno stanziamento complessivo di **61 629** milioni di euro, di cui **49 798** milioni di euro per le **spese amministrative delle istituzioni** (escluse quelle per le pensioni e le scuole europee);
- rubrica 6 "**Compensazioni**" con uno stanziamento di **27** milioni di euro.

Rimangono **fuori dagli stanziamenti previsti dal quadro finanziario pluriennale** alcuni strumenti sui quali pure il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sul loro finanziamento. Si tratta di:

- il **fondo di solidarietà**, destinato a gravi catastrofi, con uno stanziamento annuale di **500** milioni di euro;
- lo **strumento di flessibilità**, destinato a spese impreviste, con uno stanziamento annuale di **471** milioni di euro;
- la **riserva per gli aiuti di emergenza** a favore di paesi terzi (interventi umanitari, gestione civili delle crisi e pressioni migratori), con uno stanziamento di **280** milioni di euro;
- il **fondo europeo di adattamento alla globalizzazione**, con uno stanziamento annuale di **150** milioni di euro;
- il **marginale per imprevisti**, come strumento di ultima istanza per rispondere a circostanze impreviste, con uno stanziamento **pari allo 0,03 del RNL dell'UE**;
- il **fondo europeo di sviluppo**, a favore dei paesi ACP, con uno stanziamento di **26 984** milioni di euro (a cui l'Italia contribuirà per il 12,53%).

Entrate

Per quanto riguarda il **sistema delle risorse proprie**, il Consiglio europeo ha accolto in parte le proposte della Commissione europea volte ad una riforma profonda di tale sistema, ma ha deciso di **mantenere i sistemi di correzione** a favore di alcuni Stati membri.

L'importo totale delle risorse proprie attribuite al bilancio dell'Unione per gli **stanziamenti annuali per i pagamenti** non supera l'**1,23** % della somma degli **RNL di tutti gli Stati membri**. L'importo totale degli **stanziamenti per gli impegni** iscritti nel bilancio dell'Unione non supera l'**1,29** % della somma degli RNL di tutti gli Stati membri.

- **Risorse proprie tradizionali**: Il sistema di riscossione delle risorse proprie tradizionali resterà invariato. Tuttavia, dal 1° gennaio 2014, gli Stati membri trattengono, a titolo di spese di riscossione, il 20% degli importi da essi riscossi.
- **Risorsa propria basata sull'IVA**: il Consiglio europeo ha invitato il Consiglio a proseguire i lavori sulla proposta della Commissione europea concernente una nuova risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA) al fine di renderla quanto più semplice e trasparente e che potrebbe sostituire l'attuale risorsa propria basata sull'IVA;
- **Risorsa propria basata sull'imposta sulle transazioni finanziarie**: il Consiglio europeo ha **invitato gli Stati membri** che partecipano alla cooperazione rafforzata nel settore dell'imposta sulle transazioni finanziarie, autorizzata con la decisione del Consiglio del 22 gennaio 2013 ad **esaminare la possibilità** che essa possa servire da base per una **nuova risorsa propria del bilancio UE**;
- **Risorsa propria basata sull'RNL**: Il metodo consistente nell'applicare un'aliquota uniforme per determinare i contributi degli Stati membri all'attuale risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL) resterà invariato;
- **Correzioni**: gli attuali **meccanismi di correzione per il Regno Unito continueranno**

ad applicarsi. Limitatamente al periodo 2014-2020: l'aliquota di prelievo della risorsa propria basata sull'IVA per la **Germania**, i **Paesi Bassi** e la **Svezia** è fissata allo 0,15%; la **Danimarca**, i **Paesi Bassi** e la **Svezia** beneficerebbero di riduzioni lorde del proprio contributo RNL annuo pari rispettivamente a 130 milioni, 695 milioni e 185 milioni di EUR. L'**Austria** beneficerebbe di una riduzione lorda del proprio contributo RNL annuo pari a 30 milioni di EUR nel 2014 a 20 milioni di EUR nel 2015 e a 10 milioni di EUR nel 2016.

L'**Italia**, secondo quanto indicato il 14 febbraio 2013 dal Ministro per gli Affari europei, Enzo Moavero Milanesi, nel corso dell'audizione presso il Senato sugli esiti del Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013, **migliorerebbe** la sua posizione nell'ambito del cosiddetto "**saldo netto**" (la differenza tra i contributi dell'Italia al bilancio UE ed i fondi ricevuti) che pur restando negativo passerà **dagli attuali 4 500** milioni di euro **l'anno** per il periodo 2007-2013, corrispondenti allo **0,28% del RNL**, a **3 850** milioni di euro **l'anno** per il periodo 2014-2020, corrispondenti allo **0,23% del RNL**, con una riduzione media annuale di 650 milioni di euro per l'intero periodo 2014-2020. L'Italia diverrebbe il terzo minor contribuente netto, dopo Belgio e Spagna. Il miglioramento della situazione del saldo netto dell'Italia è stato ottenuto in gran parte **grazie ad un aumento netto delle risorse destinate all'Italia nell'ambito della politica di coesione**, in controtendenza rispetto ad una generalizzata riduzione dei finanziamenti (tra l'8% e il 10 % a seconda degli Stati membri) per la politica di coesione per gli altri Stati membri.

Esame parlamentare

Le Commissioni riunite bilancio e politiche dell'Unione Europea il 28 marzo 2012 hanno approvato un documento finale relativo al quadro finanziario pluriennale dell'UE (QFP) e al sistema delle risorse proprie per il 2014-2020.

Il documento finale è stato approvato in esito ad una articolata serie di audizioni di rappresentanti delle Istituzioni dell'UE, del Governo, delle regioni, di categorie produttive nonché di esperti, nel corso delle quali sono stati acquisiti elementi di valutazione e conoscenza sul pacchetto di proposte legislative presentate dalla Commissione europea in materia il 29 giugno 2011 e sullo stato e le prospettive del negoziato in corso a livello europeo.

Dossier pubblicati

- [Il negoziato sul Quadro finanziario pluriennale e sulle risorse proprie 2014-2020 \(04/02/2013\)](#)

Documenti e risorse web

- [Documento finale Commissione V e Commissione XIV](#)
- [Sito della Commissione europea sul QFP](#)
- [Conclusioni del Consiglio europeo del 7 e 8 febbraio 2013](#)
- [Sito del Consiglio dell'UE sul QFP](#)

Statuto e finanziamento dei partiti politici europei

Il 12 settembre 2012 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento relativa allo statuto ed al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee, volta a sostituire il vigente regolamento (CE) n. 2004/2003, introducendo alcune novità.

In particolare la proposta intende:

- riconoscere ai partiti politici europei ed alle fondazioni ad essi collegati una **personalità giuridica europea**, che subentrerebbe alle personalità giuridiche nazionali eventualmente preesistenti, consentendo di superare gli ostacoli legati alle diversità degli ordinamenti giuridici nazionali (**attualmente i partiti politici europei e le fondazioni**, benché ricevano fondi dal bilancio dell'UE, sono **soggetti giuridici nazionali**);
- prevedere **norme minime** sulla **democrazia interna** dei partiti politici europei tra le quali, in particolare, **l'elezione democratica degli organi di partito** e criteri chiari e trasparenti per la selezione di candidati e l'elezione dei titolari di cariche pubbliche;
- introdurre **forme di trasparenza e controllo** più incisive sulle loro attività e su quelle delle fondazioni, prevedendo in particolare **sanzioni** per le **violazioni dei valori dell'UE** e delle disposizioni del regolamento;
- **elevare** il tetto delle **donazioni individuali** ai partiti politici a livello europeo dagli attuali 12.000 a **25.000 euro** su base annuale.

La presentazione della proposta tiene conto, secondo quanto indicato dalla Commissione, delle innovazioni introdotte nel **titolo II del Trattato sull'Unione**; particolare rilievo assumono i **commi 3 e 4 dell'articolo 10** del Trattato, i quali prevedono che ogni cittadino ha il **diritto di partecipare alla vita democratica dell'Unione** e che i **partiti politici a livello europeo** contribuiscono a formare una **coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione**. Questo medesimo principio, del resto, è espresso dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 12, par. 2), alla quale la Dichiarazione n. 1 allegata al Trattato conferisce forza giuridicamente vincolante.

La proposta recepisce altresì alcune delle indicazioni contenute nella **risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 6 aprile 2011** nella quale si sottolineava che:

- attualmente i **partiti politici a livello europeo** non si trovano in condizioni di svolgere compiutamente tale ruolo perché rappresentano soltanto **organizzazioni ombrello dei partiti nazionali**;
- i partiti politici dovrebbero conformarsi a **modelli organizzativi generali convergenti** e che ciò possa essere raggiunto solo attraverso uno loro **status giuridico e fiscale comune** ed una **personalità giuridica basata** sul diritto dell'Unione.
- sulle questioni che riguardano sfide europee comuni e l'Unione europea, i **partiti politici a livello europeo** debbano interagire e **competere a tre livelli: regionale, nazionale ed europeo**;
- tutti i partiti politici a livello europeo dovrebbero conformarsi alle norme più rigorose di **democrazia interna** (in materia di elezione democratica degli organi del partito e di processi decisionali democratici, anche con riferimento alla selezione dei candidati).

Attività parlamentare

La I Commissione Affari costituzionali e la XIV Commissione Politiche dell'Unione europea hanno approvato il 20 dicembre 2012 un documento finale nel quale esprimono una

valutazione positiva sulla proposta di regolamento della Commissione europea, con alcune osservazioni riferite, in particolare: a) all'equiparazione, prospettata dalla proposta ai fini del riconoscimento dei partiti politici europei, dei rappresentanti di Parlamenti regionali o di Assemblee regionali ai deputati del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali che potrebbe **avvantaggiare gli Stati membri** con una più **accentuata articolazione a livello regionale**; b) alla necessità di chiarire l'effettiva **portata** del riconoscimento di una **personalità giuridica europea** per i partiti politici europei; c) alla previsione della **soglia limite del 40 per cento** del bilancio annuale del partito per i **contributi** a favore di un partito politico europeo provenienti dai suoi membri.

Dossier pubblicati

- [Statuto e finanziamento dei Partiti politici europei](#)

Documenti e risorse web

- [Documento finale Commissione I e XIV](#)

Trattato ESM

L'istituzione di un **meccanismo permanente di stabilità** (*European stability mechanism*, **ESM**) dell'area euro, consentita da una apposita modifica all'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) è stata inclusa tra i pilastri del **nuovo sistema di governance economica europea**.

L'ESM è destinato prima ad affiancare e poi a sostituire gli strumenti transitori di stabilizzazione finanziaria (*European financial stabilisation mechanism*, **EFSM**, e *European financial stability facility*, **EFSF**) istituiti originariamente **per 3 anni** (fino al 31 dicembre 2012), e poi prorogati fino al 30 giugno 2013.

Il meccanismo transitorio di stabilizzazione finanziaria

L'EFSF è stato istituito dal Consiglio ECOFIN del 9 maggio 2010 in seguito alla crisi finanziaria della **Grecia** e alla luce delle condizioni critiche di **Irlanda**, **Portogallo** e di altri Paesi dell'area euro.

L'EFSF consente di mobilitare risorse di ammontare complessivo massimo pari a **500 miliardi di euro**, mediante:

- un **fondo di stabilizzazione** (*European financial stabilisation mechanism*, EFSM) – con una dotazione massima di **60 miliardi di euro** – la cui attivazione è soggetta a termini e condizioni simili a quelle dell'assistenza finanziaria erogata dal Fondo monetario internazionale (FMI);
- una **Società veicolo speciale** (*special purpose vehicle*), garantita dagli Stati dell'area euro sulla base delle **quote nel capitale della BCE** e in conformità ai rispettivi ordinamenti costituzionali. La società veicolo potrà mettere a disposizione fino a **440 miliardi di euro**, ed è prevista la partecipazione del Fondo monetario internazionale (FMI) con una quota pari ad almeno la metà del contributo europeo (quindi intorno ai 220 miliardi di euro).

Il meccanismo di stabilizzazione finanziaria è stato attivato per la prima volta nel maggio 2010, nell'ambito di un programma di aiuti alla **Grecia** di **110 miliardi di euro** complessivi (80 dell'UE e 30 del FMI); successivamente, il 28 novembre 2010 è stata deliberata la concessione di un prestito all'**Irlanda** di **85 miliardi** (23 a carico del FMI), e il 16 maggio 2011, un **prestito** al **Portogallo** di **78 miliardi** (26 a carico del FMI).

Da ultimo, il 28 febbraio 2012 è stato concesso un secondo prestito alla **Grecia** di **130 miliardi** di euro (28 a carico del FMI).

Ciascuno Stato membro dell'Eurozona contribuisce all'EFSF in base alla quota di sottoscrizione del capitale della BCE, modificata secondo una **chiave di conversione** fissata dall'accordo istitutivo dell'EFSF. I dati relativi sono riportati nella seguente tabella:

Paese	Quota capitale BCE	Chiave di conversione	Chiave di conversione emendata ^[1]
Belgio	2,42%	3,47%	3,72%
Germania	18,9%	27,06%	29,07%
Estonia	0,17%	0,26%	0,27%
Irlanda	1,11%	1,59%	0 %

Grecia	1,96%	2,81%	0 %
Spagna	8,30%	11,87%	11,90%
Francia	14,22%	20,31%	21,83%
Italia	12,49%	17,86%	19,18%
Cipro	0,13%	0,2%	0,21%
Lussemburgo	0,17%	0,25%	0,27%
Malta	0,06%	0,09%	0,1%
Paesi Bassi	3,98%	5,7%	6,12%
Austria	1,94%	2,78%	2,99%
Portogallo	1,75%	2,5%	0 %
Slovenia	0,32%	0,47%	0,51%
Slovacchia	0,69%	0,99%	1,06%
Finlandia	1,25%	1,79%	1,92%

Nella versione emendata Grecia, Irlanda e Portogallo hanno una chiave di conversione pari a 0 poiché, essendo beneficiari dei programmi di sostegno finanziario dell'EFSSF, hanno chiesto – e ottenuto dagli altri partner – di sospendere il proprio impegno nell'EFSSF.

Con una dichiarazione approvata il 9 dicembre 2011, i Capi di Stato e di Governo dell'area euro hanno disposto il **potenziamento** dell'EFSSF mediante:

- il ricorso a **certificati di protezione parziale** che forniscono una protezione dal 20 al 30 per cento del valore capitale di una nuova obbligazione emessa dagli Stati membri beneficiari;
- la costituzione **fondi di coinvestimento** - con combinazione di finanziamenti pubblici e privati - per acquistare obbligazioni degli Stati membri beneficiari sui mercati primari e/o secondari;
- l'attribuzione alla **BCE della funzione di agente** per l'EFSSF nelle sue operazioni di mercato (non avendo, a causa dell'opposizione della Germania, l'EFSSF licenza bancaria).

La medesima dichiarazione ha inoltre precisato che l'EFSSF **resterà attivo**, anche dopo l'entrata in vigore dell'ESM, **fino a metà 2013**, per finanziare i programmi avviati (a beneficio di **Grecia, Irlanda e Portogallo**).

Il meccanismo permanente

La modifica dell'art. 136 del TFUE

Come già accennato, l'istituzione dell'ESM è consentita da una apposita modifica all'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), approvata dal **Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011**. La modifica - ratificata da 26 Paesi membri su 27 (la Repubblica ceca ha terminato l'iter di approvazione parlamentare, ma deve ancora completare il processo di ratifica) - prevede l'aggiunta all'art. 136 del **seguito paragrafo**: "Gli Stati membri la cui moneta è l'euro possono istituire un meccanismo di stabilità da attivare ove indispensabile per salvaguardare la stabilità della zona euro nel suo insieme. La concessione di qualsiasi assistenza finanziaria necessaria nell'ambito del meccanismo sarà soggetta a una rigorosa condizionalità."

L'Italia ha ratificato la modifica dell'art. 136 con la [legge 23 luglio 2012, n. 115](#).

La **base giuridica** così introdotta **autorizza gli Stati membri ad istituire un meccanismo di stabilità su base interamente intergovernativa**. Non è previsto, infatti, alcun potere di proposta e/o di consultazione per la Commissione europea e per il Parlamento europeo. Inoltre, non è previsto alcun intervento diretto del bilancio dell'UE, risolvendosi l'assistenza finanziaria in contributi degli Stati membri interessati sotto forma di prestiti e garanzie.

Il trattato istitutivo dell'ESM

In base al [trattato istitutivo](#), firmato il 2 febbraio 2012 ed entrato in vigore in data 8 ottobre 2012, a seguito della ratifica dei 17 Stati membri dell'Eurozona, l'ESM è costituito quale **organizzazione intergovernativa** nel quadro del diritto pubblico internazionale con sede in Lussemburgo

Il meccanismo ha le seguenti caratteristiche:

- l'accesso all'assistenza finanziaria dell'ESM sarà offerto sulla base di una rigorosa **condizionalità politica** nell'ambito di un **programma di aggiustamento macroeconomico** e di un'analisi della sostenibilità del debito pubblico effettuata dalla Commissione insieme al Fondo monetario internazionale (FMI) e di concerto con la Banca centrale europea (BCE);
- lo Stato membro beneficiario sarà tenuto a realizzare una forma adeguata di **partecipazione del settore privato** in funzione delle circostanze specifiche e secondo modalità pienamente conformi alle prassi dell'FMI;
- l'ESM avrà una **capacità effettiva di prestito pari a 500 miliardi di euro**, soggetta a verifica periodica almeno ogni cinque anni. Si cercherà di integrare la capacità di prestito dell'ESM attraverso la partecipazione del FMI alle operazioni di assistenza finanziaria, mentre gli Stati membri che non fanno parte della zona euro potranno anche partecipare su una base *ad hoc*;
- l'ESM avrà un **capitale sottoscritto totale di 700 miliardi di euro** (le quote di capitale per ciascuno stato membro sono riportate nella tabella in calce alla scheda). Di questo importo, **80 miliardi di euro saranno sotto forma di capitale** versato fornito dagli Stati membri della zona euro. Inoltre, l'ESM disporrà anche di una **combinazione di capitale** richiamabile impegnato **e di garanzie** degli Stati membri della zona euro per un importo totale di 620 miliardi di euro;
- la **ripartizione dei contributi** di ciascuno Stato membro al capitale sottoscritto totale dell'ESM sarà basata sulla partecipazione al **capitale versato della BCE**, modificata secondo una chiave di conversione (vedi tabella EFSF);
- al fine di garantire efficacia al **sistema decisionale** dell'ESM, esso opererà a **maggioranza qualificata dell'85%** del capitale (anziché secondo la **regola del comune accordo**) qualora la Commissione e la BCE decidano che occorrono decisioni urgenti in materia di assistenza finanziaria in caso di minaccia per la stabilità finanziaria ed economica della zona euro.

Il trattato istitutivo dell'ESM è stato ratificato da tutti e **17 Paesi membri** (Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, **Italia**, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna), ed è entrato in funzione in data 8 ottobre 2012.

L'Italia lo ha ratificato con la [legge 23 luglio 2012, n. 116](#).

Sottoscrizioni del capitale ESM

Paese	In miliardi di euro	Rapporto quota/Pil (dati Eurostat riferiti al 2010)
Germania	190,024	7,6%
Francia	142,701	7,3%
Italia	125,395	8%
Spagna	83,325	7,8%
Paesi Bassi	40,019	6,7%
Belgio	24,339	6,8%
Grecia	19,716	8,5%
Austria	19,483	6,8%
Portogallo	17,564	10,1%
Finlandia	12,581	6,9%
Irlanda	11,145	7,1%
Slovacchia	5,768	8,7%
Slovenia	2,993	8,1%
Lussemburgo	1,752	4,1%
Cipro	1,373	8%
Estonia	1,302	8,6%
Malta	0,511	8,5%
Totale	700,000	

Per quanto attiene agli oneri derivanti dalla ratifica del Trattato istitutivo del MES, l'articolo 3 della legge di autorizzazione alla ratifica non provvede ad esplicitare tali oneri, anche se la relazione tecnica che accompagnava il disegno di legge richiamava le disposizioni del Trattato per le quali la partecipazione al capitale versato del MES comporterà il pagamento iniziale per l'Italia di cinque rate annuali, ciascuna delle quali è quantificabile in circa 2,866 miliardi di euro - mentre gli importi ulteriori, a chiamata, restano al momento solo eventuali. Il medesimo articolo dispone altresì che per il versamento delle quote suddette, a decorrere dal 2012, vengano autorizzate emissioni di titoli di Stato a medio-lungo termine, il cui ricavo netto in tutto o in parte dovrà finanziare la contribuzione italiana al MES. Le caratteristiche di tali emissioni di titoli di Stato - definite come aggiuntive rispetto a quelle previste dai documenti di finanza pubblica per il triennio 2012-2014 - saranno stabilite con appositi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze. Viene altresì specificato che tali importi non sono computati nel limite massimo di emissione di titoli di Stato stabilito dalla legge di approvazione del bilancio, né nel livello massimo del ricorso al mercato stabilito dalla legge di stabilità.

Le decisioni del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2012

Il Vertice dei Capi di Stato e di Governo della zona euro, svoltosi nella notte tra il 28 e il 29 giugno 2012, ha approvato una **dichiarazione** relativa a misure per assicurare la stabilità finanziaria **della zona euro**, con riferimento sia al **debito sovrano** sia alle **banche**.

Con riguardo al primo aspetto, la dichiarazione prevede **l'utilizzo dell'EFSF/ESM** al fine di **stabilizzare i mercati del debito sovrano** per gli Stati membri che rispettino le raccomandazioni specifiche ad essi rivolte e gli altri impegni previsti nell'ambito del semestre europeo, del Patto di stabilità e crescita e della procedura per gli squilibri

macroeconomici eccessivi.

Le condizioni per accedere al sostegno dei due meccanismi saranno stabilite in un apposito **memorandum d'intesa**.

La Banca centrale europea (**BCE**) **fungerà da agente** per conto dei due fondi per condurre operazioni di mercato riconducibili agli obiettivi di stabilizzazione sopra indicati.

Per dare seguito alle decisioni del Consiglio, nel corso della riunione dell'Eurogruppo del 9 luglio, l'EFSF e la Banca centrale hanno firmato un "accordo tecnico" che prevede che la BCE sia l'agente dell'EFSF/ESM per **l'acquisto dei bond sul mercato secondario**.

Con riferimento alle **banche**, la dichiarazione stabilisce che l'ESM, una volta istituito il **meccanismo di vigilanza unico** del sistema creditizio, abbia facoltà di **ricapitalizzare direttamente** gli istituti bancari (attualmente l'ESM può erogare un sostegno diretto soltanto agli Stati membri), nel rispetto di appropriate **condizionalità**, tra cui l'osservanza delle regole sugli aiuti di Stato, specifiche per ciascuna banca, per ciascun settore o per l'intera economia dello Stato interessato. Tali condizionalità saranno stabilite da un apposito *memorandum d'intesa*.

Dossier pubblicati

- [I Trattati sul Fiscal Compact e sul Meccanismo europeo di stabilità - AA.C. 5357' 5358 - 5359 - Schede di lettura \(16/07/2012\)](#)
- [I Trattati sul Fiscal Compact e sul Meccanismo europeo di stabilità - AA.C. 5357' 5358 - 5359 - Elementi per l'istruttoria legislativa \(16/07/2012\)](#)

Documenti e risorse web

- [Stato delle ratifiche della modifica dell'art. 136 del TFUE e del Trattato ESM](#)

Trattato Fiscal Compact

Il trattato sulla stabilità, il coordinamento e la *governance* nell'Unione economica e monetaria" (cd. **Fiscal Compact**) è stato firmato in occasione del Consiglio europeo dell'1-2 marzo 2012 da tutti gli Stati membri dell'UE ad eccezione di Regno Unito e Repubblica ceca.

Il trattato incorpora ed integra in una cornice unitaria alcune delle regole di finanza pubblica e delle procedure per il coordinamento delle politiche economiche in gran parte già introdotte o in via di introduzione in via legislativa nel quadro della nuova **governance economica europea**.

Tra i punti principali del trattato si segnalano:

- l'impegno delle parti contraenti ad applicare e ad introdurre, entro un anno dall'entrata in vigore del trattato, con norme costituzionali o di rango equivalente, la "regola aurea" per cui il bilancio dello Stato deve essere in pareggio o in attivo.

Il 17 aprile 2012 è stata approvata la **legge costituzionale n.1/12** volta a introdurre nella Costituzione, nel rispetto dei vincoli sul **pareggio di bilancio** derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. La legge modifica gli artt. 81, 97, 117 e 119 della Costituzione, incidendo sulla disciplina di bilancio dell'intero aggregato delle pubbliche amministrazioni, compresi pertanto gli enti territoriali (regioni, province, comuni e città metropolitane).

- qualora il rapporto debito pubblico/Pil superi la misura del 60%, le parti contraenti si impegnano a ridurlo mediamente di 1/20 all'anno per la parte eccedente tale misura. Il ritmo di riduzione, tuttavia, dovrà tener conto di alcuni fattori rilevanti, quali la sostenibilità dei sistemi pensionistici e il livello di indebitamento del settore privato;
- le parti contraenti si impegnano a coordinare meglio la collocazione dei titoli di debito pubblico, riferendo preventivamente alla Commissione e al Consiglio sui piani di emissione dei titoli di debito;
- qualsiasi parte contraente che consideri un'altra parte contraente inadempiente rispetto agli obblighi stabiliti dal patto di bilancio potrebbe adire la Corte di giustizia dell'UE, anche in assenza di un rapporto di valutazione della Commissione europea;
- le parti contraenti possono a fare ricorso, alle cooperazioni rafforzate nei settori che sono essenziali per il buon funzionamento dell'eurozona, senza tuttavia recare pregiudizio al mercato interno;
- i Capi di Stato e di governo delle parti contraenti la cui moneta è l'euro si riuniscono informalmente in un Euro Summit, insieme con il Presidente della Commissione europea;
- il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali delle parti contraenti, come previsto dal Titolo II del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali allegato al Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), determineranno insieme l'organizzazione e la promozione di una conferenza dei presidenti delle Commissioni competenti dei parlamenti nazionali e delle competenti Commissioni del PE, al fine di dibattere le questioni connesse al ordinamento delle politiche economiche.

il Trattato è entrato in vigore il 1° gennaio 2013, poiché – come previsto dall'art. 14 del medesimo Trattato – è stato ratificato da dodici Paesi dell'Eurozona (Austria, Cipro, Germania, Estonia, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Irlanda, Finlandia, Portogallo, Slovenia; il 17 gennaio si è aggiunta anche la Slovacchia); il Trattato è stato altresì già ratificato da quattro Paesi non aderenti alla zona euro (Lettonia, Lituania, Romania e Danimarca). L'Italia lo ha ratificato con la **legge n. 114 del 23 luglio 2012**.

Dossier pubblicati

- I Trattati sul Fiscal Compact e sul Meccanismo europeo di stabilità - AA.C. 5357' 5358 - 5359 - Schede di lettura (16/07/2012)
- I Trattati sul Fiscal Compact e sul Meccanismo europeo di stabilità - AA.C. 5357' 5358 - 5359 - Elementi per l'istruttoria legislativa (16/07/2012)
- Il Trattato Fiscal Compact

Documenti e risorse web

- Stato delle ratifiche del Fiscal Compact