

02 **EUROPARLAMENTO**

Un emiciclo che conta sempre di più

di **Chiara Bussi**

«**C**e lo chiede l'Europa», si sente spesso dire, evocando regole imposte da Bruxelles e subite a livello nazionale senza margini di manovra.

La realtà è però un'altra: i cittadini, tramite i loro rappresentanti all'Europarlamento, possono far sentire la loro voce e lasciare il segno. Questo perché, nella stragrande maggioranza dei dossier, l'Aula è sullo stesso piano del Consiglio Ue, ovvero i rap-

presentanti dei governi, e come loro ha il potere di modificare e perfino respingere le proposte di legge presentate dall'esecutivo europeo, come si vede dal grafico che riportiamo nelle pagine successive.

A piccoli passi

In principio l'Europarlamento era solo un organo consultivo, con rappresentanti designati dai parlamenti nazionali, come scritto nero su bianco nel Trattato di Roma del 1957. Dal giugno 1979 gli eurodeputati vengono invece

Decisioni ad alto impatto

eletti direttamente dai cittadini a suffragio universale. Con il progressivo allargamento della Casa Europa (che allora si chiamava Cee, Comunità economica europea), sono cresciuti anche i rappresentanti, passati dagli originali 172 a 751. E in caso di tempestivo completamento della Brexit il numero di eurodeputati potrà ridursi a 705.

Trattato dopo Trattato anche il potere del Parlamento Ue è aumentato. Il grande salto è arrivato con quello di Maastricht del 1992 con l'introduzione della **procedura di codecisione**,

- **Roaming.** Usare il cellulare durante una permanenza temporanea in Europa o nel proprio Paese non fa differenza.
- **Iban e Bic.** Da febbraio 2016 Iban (codice bancario nazionale) e Bic (codice internazionale di identificazione della banca) sono coordinate bancarie valide in tutta l'Ue.
- **Privacy.** Più tutela dei dati sensibili dal 25 maggio 2018, con il regolamento «Gdpr» (General Data Protection Regulation).
- **E-commerce.** Dalla fine del 2018 è possibile acquistare online in un altro Paese Ue agli stessi prezzi applicati sul territorio nazionale, grazie a un regolamento Ue che ha posto fine al «geoblocking».
- **Erasmus.** Il programma, utilizzato finora da più di 9 milioni di studenti, ha compiuto 30 anni nel 2017 ed è finanziato con il bilancio Ue. Nel 2014 è diventato Erasmus+, con programma di master e dottorato e la possibilità di scambi anche per neoimprenditori e liberi professionisti.
- **Marchio Ce.** Dal 1993 certifica la conformità dei prodotti a tutte le disposizioni europee dalla sua progettazione fino allo smaltimento.
- **Numero di emergenza 112.** Un numero unico da comporre in caso di emergenza sia su rete fissa che mobile.
- **Pnr.** Il «Passenger Name Record» è un codice che «traccia» i passeggeri dei viaggi aerei, con finalità antiterrorismo.
- **Tessera sanitaria.** È il retro della tessera sanitaria nazionale o della Carta regionale dei servizi. La «Tessera europea di assicurazione malattia» è in vigore da novembre 2004.
- **Pagamenti.** Una direttiva del 2011 (in vigore dal 2013) stabilisce che le imprese sono tenute a saldare le fatture entro 60 giorni, a meno che non sia stato esplicitamente concordato e le amministrazioni pubbliche devono pagare merci e servizi acquistati entro 30 giorni o, in circostanze eccezionali, entro 60 (tempi che lo Stato italiano, purtroppo, rispetta ancora raramente). Il mancato rispetto delle scadenze fa scattare gli interessi di mora, superiori di almeno l'8% al tasso di riferimento della Bce.

Come nascono direttive e regolamenti dell'Unione europea - La procedura ordinaria

1

Proposta della commissione

La Commissione europea presenta una proposta legislativa al Parlamento europeo

2

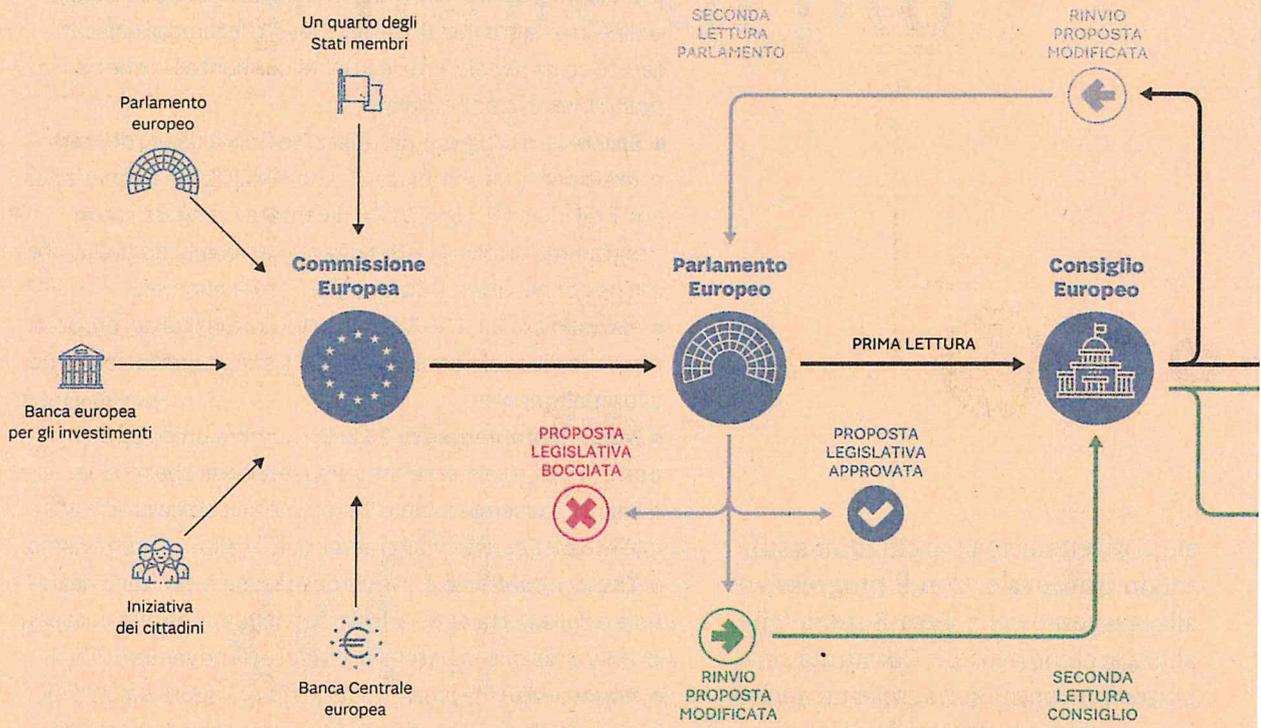
Prima lettura del Parlamento

Nel corso della prima lettura, il Parlamento europeo esamina la proposta della Commissione. Può approvarla o modificarla

3

Prima lettura del Consiglio

Il Consiglio può decidere di accogliere la posizione del Parlamento o di modificarla rinviando al Parlamento la proposta per una seconda lettura



- PRIMA FASE
- SECONDA FASE
- TERZA FASE

4

Seconda lettura del Parlamento

Il Parlamento esamina la posizione del Consiglio e può: respingere (l'atto decade e la procedura termina), approvare o rinviare la proposta al Consiglio per una seconda lettura

5

Seconda lettura del Consiglio

Il Consiglio, in seconda lettura, può approvare la posizione del Parlamento o non approvare, il che comporta la convocazione del Comitato di conciliazione

6

Comitato di conciliazione

Il Comitato di conciliazione, composto da un egual numero di deputati al Parlamento e di rappresentanti del Consiglio, tenta di raggiungere un accordo su un testo comune. In caso di insuccesso l'atto legislativo decade, in caso di accordo il testo comune è trasmesso al Parlamento e al Consiglio

7

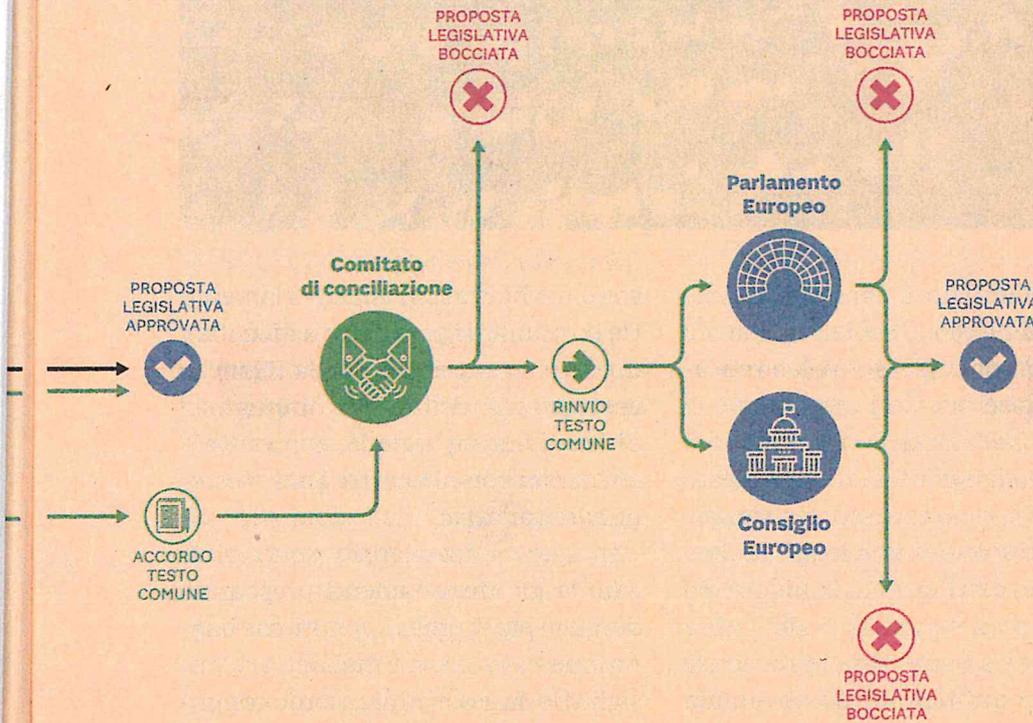
Terza lettura del Parlamento

Il Parlamento europeo esamina il testo comune e lo pone in votazione in seduta plenaria. Non può modificare la formulazione del progetto comune. Se lo respinge o non si pronuncia al riguardo, l'atto non è adottato e la procedura si conclude. Se il testo è approvato dal Parlamento e dal Consiglio, l'atto è adottato



PROPOSTA ADOTTATA

Quando il Parlamento e il Consiglio hanno approvato il testo finale di una proposta legislativa, il testo viene firmato dai Presidenti e dai Segretari generali di ambedue le istituzioni. Una volta firmato, il testo è pubblicato sulla Gazzetta ufficiale e diventa ufficiale. I regolamenti sono direttamente vincolanti su tutto il territorio dell'Unione europea a partire dalla data indicata nella Gazzetta ufficiale. Le direttive fissano risultati da raggiungere in ciascuno Stato membro ma lasciano ai governi nazionali la facoltà di decidere in che modo adattare le rispettive legislazioni per raggiungere tali obiettivi. Ciascuna direttiva precisa la data entro la quale le legislazioni nazionali devono essere adattate. Le decisioni si applicano in casi specifici, coinvolgendo determinate autorità o persone e sono completamente vincolanti



8

Terza lettura del Consiglio

Esamina il progetto comune. Non può modificarlo. Se lo respinge o non si pronuncia al riguardo, l'atto decade e la procedura è conclusa. Se lo approva e se il Parlamento lo approva a sua volta, l'atto è adottato



PROPOSTA NON ADOTTATA

Se una proposta legislativa è respinta in una qualsiasi fase della procedura, oppure se il Parlamento e il Consiglio non possono raggiungere un compromesso, la proposta non è adottata e la procedura si conclude. Una nuova procedura può iniziare solamente con una nuova proposta da parte della Commissione



Plenaria. I lavori all'emiciclo durante la seduta al Parlamento Ue di Strasburgo

poi ampliata con il Trattato di Amsterdam del 1999. Nella legislatura che sta per concludersi l'Aula ha potuto esercitare questo potere ben 622 volte, pari all'82% delle 756 votazioni su atti legislativi. Dieci anni fa questo ruolo attivo nel processo decisionale era valido solo per una legge su due. Tanto che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, è stata battezzata «procedura legislativa ordinaria» ed è diventata quella principale del sistema decisionale europeo.

Oggi l'Assemblea ha un parere vincolante su questioni legate a mercato interno, protezione dei consumatori, istruzione, ricerca, ambiente, governance economica, trasporti, energia. Tutte tematiche che riguardano da vicino la vita dei cittadini europei. E non

sono pochi i casi in cui il Parlamento Ue ha puntato i piedi, fino a diventare un vero e proprio ago della bilancia, come nel caso della nuova direttiva sul diritto d'autore digitale, approvata il 26 marzo scorso dopo tre anni di estenuanti trattative.

In questa legislatura sono oltre 23mila gli emendamenti presentati, dei quali più di 9mila adottati, che hanno innescato un tira e molla con il Consiglio Ue. In assenza di accordo comincia infatti un rimpallo tra istituzioni e deve intervenire l'«arbitro»: in gergo comunitario si chiama Comitato di conciliazione ed è composto da rappresentanti del Parlamento e del Consiglio che hanno il mandato di cercare un accordo tra le parti. Se entro sei settimane dalla convocazione il comitato non approva il testo, la proposta di leg-

ge viene considerata non adottata.

L'Aula può inoltre esprimere un parere vincolante per gli accordi di associazione (anche commerciali) o di adesione alla Ue. Nell'attuale legislatura lo ha fatto finora 12 volte.

Per alcune tematiche, come le esenzioni dal mercato interno e il diritto della concorrenza, l'Europarlamento ha ancora un ruolo consultivo. Questo significa che può approvare, respingere una proposta di legge o proporre emendamenti, ma il Consiglio non è giuridicamente obbligato a tenere conto di questo parere. Nella legislatura in corso questa procedura di consultazione è stata utilizzata in 105 casi.

Il sigillo su conti

Non solo. L'Aula ha anche l'ultima parola sulle voci di spesa dell'Unione, a eccezione di quelle legate all'agricoltura e agli accordi internazionali. Strasburgo può presentare emendamenti al bilancio Ue che non può essere adottato senza il suo sigillo ufficiale (si veda, in dettaglio l'articolo a pagina 26).

A raccontare l'Assemblea negli ultimi cinque anni sono anche i testi ufficiali non legislativi, che danno un'idea del suo peso e spesso alimentano il dibattito a livello nazionale.

Sono 390 le risoluzioni approvate sui temi legati ai diritti civili, alle questioni etiche e all'attualità internazionale. Come quella approvata a dicembre, che chiede ai governi di continuare a esercitare pressioni sull'Egitto per arrivare alla verità sulla morte di Giulio Regeni. O la risoluzione dello scorso ottobre che chiede ai governi di mette-

re al bando le organizzazioni neofasciste e neonaziste.

Esami ai futuri Commissari

I suoi poteri non finiscono qui. Dagli scranni di Strasburgo, l'Europarlamento è chiamato a eleggere a maggioranza assoluta (la metà più uno) il Presidente della Commissione Ue. Il voto riguarda il nome del candidato scelto dai governi, tenendo conto dei risultati delle elezioni europee. Se il candidato non ottiene la maggioranza necessaria, gli Stati Ue hanno un mese di tempo per proporre un altro.

Una volta superato questo scoglio, l'Aula ha poi l'ultima parola sulla squadra dei Commissari designati. In autunno, in genere tra la fine di settembre e l'inizio di ottobre, si tengono le audizioni che servono a verificare se i candidati espressi dai governi sono idonei per il ruolo. L'esame è scritto e orale. Un incarico che gli europarlamentari esercitano fino in fondo, tanto che per ben quattro volte hanno inflitto una bocciatura, come nel caso di Rocco Buttiglione, giudicato nel 2004 non idoneo a sedere sulla poltrona prima di Commissario alla giustizia, libertà e sicurezza e poi di vicepresidente dell'esecutivo.

Non è finita qui. Se non ci sono incidenti di percorso di solito nella plenaria straordinaria di gennaio il presidente della Commissione presenta il collegio dei Commissari per il voto di investitura. Ancora una volta da parte dell'Europarlamento che decide a maggioranza.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

IN AGENDA

Per Strasburgo la prima sfida è il nuovo bilancio a prova di Brexit

di Giuseppe Chiellino

Tra i dossier più importanti su cui l'Europarlamento deve pronunciarsi c'è il bilancio dell'Unione e il calendario ha voluto che l'approvazione del prossimo Quadro finanziario pluriennale (Qfp) 2021-2027 coincidesse con il rinnovo della Camera Ue. La Commissione europea ha formulato la sua proposta a maggio 2018, sollecitando più volte l'approvazione del Qfp prima del voto, ma sarebbe servito un mezzo miracolo. Perciò il cerchio istituzionale comunitario con l'accordo definitivo in Consiglio europeo si dovrebbe chiudere, si spera, in autunno.

Il Qfp definisce le dimensioni del bilancio comunitario e la destinazione delle risorse. Il primo punto è da sempre tra i più discussi: Commissione e Parlamento vorrebbero aumentare la dote per politiche e azioni comunitarie ma incontrano molte resistenze in Consiglio, cioè negli Stati, che vedono nel trasferimento di risorse all'Ue per finanziare politiche comuni anche una cessione di sovranità. Gli Stati, infatti, coprono il 98% del bilancio contribuendo in base al rispettivo reddito nazionale lordo. La Ue non può indebitarsi sui mercati finanziari e dunque il bilancio dev'essere in pareggio. In passato

era il Regno Unito l'oppositore più tenace a un aumento dei contributi, ma oggi questo atteggiamento è diffuso – sia pure con meno enfasi – anche in altri Paesi (dunque, prima di prendersela genericamente con l'Europa per ciò che non fa, serve chiedersi perché e chi lo ha deciso).

La stesura del Qfp 2021-2027 è stata condizionata da Brexit. L'uscita del Regno Unito comporta un "buco" di 10-12 miliardi all'anno (il contributo netto di Londra). Obiettivo della Commissione era colmare la differenza con i contributi degli altri 27, per non ridurre l'entità delle politiche e soprattutto per avere risorse sufficienti ad affrontare le nuove voci di cui la Ue si occupa su richiesta degli Stati: clima, migrazioni e sicurezza. Dopo un lungo confronto tra le capitali e la Commissione, quest'ultima ha proposto un bilancio pari all'1,11% del Pil dei 27, 1.134 miliardi in 7 anni per circa 500 milioni di abitanti (il bilancio italiano supera gli 800 miliardi l'anno per 60 milioni di abitanti). Il Parlamento ha chiesto di aumentarlo almeno all'1,3% del Pil, 1.324 miliardi a prezzi 2018. Oltre ai capitoli tradizionali come coesione territoriale e agricoltura che assorbono circa due terzi delle risorse, il bilancio Ue finanzia ricerca e innovazione (Horizon), il secondo Piano Juncker per gli investimenti strategici, Erasmus, la lotta ai cambiamenti climatici, la sicurezza delle frontiere, i primi passi di una difesa comune, in piccola parte l'accoglienza dei migranti e la "politica estera". Solo il 5% andrà al funzionamento delle istituzioni Ue.

Il Parlamento ha chiesto di aumentare praticamente tutte le voci di spesa e in qualche caso, come Erasmus, di triplicarle. La partita si giocherà con le capitali nei prossimi mesi, Brexit permettendo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PRINCIPÌ FONDAMENTALI

La conquista (da completare) della libera circolazione

di **Gabriele Meoni**

È il diritto per eccellenza di cui godiamo tutti noi, cittadini dell'Unione europea. Quello che ci consente, quando atterriamo in un aeroporto Ue, di imboccare con un sospiro di sollievo l'uscita riservata agli «Eu Nationals» (cittadini Ue) invece di quella dei cittadini non Ue che prevede il controllo dei passaporti e spesso lunghe code.

Sembra poco, ma è tantissimo. È il coronamento di un processo lungo e travagliato, avviato nel lontano 1957 con il Trattato di Roma che per primo ha stabilito il principio della libera circolazione di operatori economici per lavorare in altri Paesi membri. È coronato dal Trattato di Maastricht firmato nel 1992, che ha introdotto il concetto di «cittadinanza europea», prezioso strumento che ci consente, appunto, di soggiornare e circolare in tutto il territorio dell'Unione Europea senza restrizioni.

Fin qui tutto bene. Se non fosse che il percorso non è stato per nulla lineare. Prendiamo gli Accordi di Schengen, firmati in due tempi (1985 e 1990) proprio con l'obiettivo di mettere in prati-

ca il principio della libera circolazione delle persone, abolendo ogni frontiera interna e creandone una sola esterna. Regno Unito e Irlanda però hanno deciso di chiamarsi fuori, mentre Bulgaria, Croazia, Cipro e Romania non hanno ancora raggiunto i requisiti necessari per l'adesione.

Durante la crisi migratoria del 2015-2016, Schengen è poi stato vittima di una vera e propria crisi, perché diversi Paesi lo hanno sospeso nel tentativo di fermare l'ondata di persone in arrivo nel continente europeo da Siria e altre zone di conflitto. Tanto che non pochi osservatori lo avevano dato per «morto». Una notizia «fortemente esagerata», ma certo l'Accordo firmato nella cittadina lussemburghese 33 anni fa ha vissuto un periodo difficile.

La circolazione delle persone è una delle quattro libertà fondamentali garantite dalla Ue insieme a quella di merci, servizi e capitali. Le quattro libertà vanno di pari passo, come ha messo in chiaro Bruxelles nelle trattative sulla Brexit, quando Londra ha chiesto di essere esentata da quella sulle persone e ha ricevuto «picche» come risposta.

Uno degli argomenti più forti usati contro la libera circolazione delle persone - molto di moda anche tra i Brèxiteers - è quello secondo cui favorirebbe il «turismo del welfare», cioè lo spostamento da un Paese a un altro per godere dei generosi sussidi riservati a disoccupati o redditi bassi. La materia è stata oggetto di diverse sentenze della Corte di Giustizia Ue, che ha cercato di mettere dei punti fermi su un tema assai controverso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA