

Брюксел, 2.7.2015 г.
COM(2015) 316 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2014 ГОДИНА
ОТНОСНО ОТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ И
НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2014 ГОДИНА ОТНОСНО ОТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ И НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Изминалата 2014 г. бе година на институционален преход, белязана от изборите за нов Европейски парламент през май и назначаването на новата Комисия, ръководена от председателя Жан-Клод Юнкер. Новата комисия обяви намерението си за изграждане на ново партньорство с националните парламенти и подчерта, че комисарите ще посещават националните парламенти по-често, за да представят и разискват инициативи на Комисията.

На дневен ред през 2014 бяха и институционалните въпроси, като няколко няколко парламентарни камари призоваха за задълбочен дебат относно бъдещата роля на националните парламенти в междуинституционалната рамка. Между януари и май датският *Folketing*, Камарата на лордовете на Обединеното кралство и нидерландската *Tweede Kamer* представиха доклади с подробни предложения за това как да се засили ролята на националните парламенти в европейския процес на вземане на решения. Продължават обсъжданията между националните парламенти по тези теми.

В същото време, отношенията между Комисията и националните парламенти продължиха да се развиват въз основа на двата традиционна канала: контролния механизъм за субсидиарност, въведен с Договора от Лисабон, за да се прецени дали новите законодателни предложения в области на споделена компетентност между ЕС и държавите членки са съобразени с принципа на субсидиарност; и политическия диалог, започнат от Европейската комисия през 2006 г. с цел обмен на информация и становища по въпроси на политиката, както и по законодателни и незаконодателни инициативи.

Настоящият десети годишен доклад относно отношенията между Комисията и националните парламенти е съсредоточен върху политическия диалог. Конкретни аспекти, свързани с механизма за контрол на субсидиарността, се разглеждат в годишния доклад за 2014 г. относно субсидиарността и пропорционалността, който се публикува паралелно и следва да се разглежда като допълнение към настоящия доклад.

2. ПИСМЕНИ СТАНОВИЩА ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

а) Общи съображения

След стабилно увеличение на броя на становищата, получени от националните парламенти след започването на политическия диалог през 2006 г., през 2014 г. броят на становищата, включително и на мотивираните становища (вж. приложение 1), спадна значително. Но този спад в броя на писмените становища от националните парламенти през 2014 г. се дължеше преди всичко на намалялата дейност по нови инициативи в рамките на годината поради смяната на Комисията.

Могат да се отбележат следните общи тенденции:

- броят на становищата, представени от националните парламенти през 2014 г., намаля с 19 % в сравнение с 2013 г.;
- както и през предходните години, по-голямата част от запитванията в рамките на политическия диалог (80 %) бе изпратена от десетте най-активни камари;
- националните парламенти продължиха да се съсредоточават върху законодателни документи в своя политически диалог с Комисията, като само малка част от техните становища се отнасяха до консултативни или други незаконодателни документи.

б) Участие и обхват

През 2014 г. Комисията получи общо 506 становища от националните парламенти¹.

През 2014 г. португалската *Assembleia da República* отново изпрати най-голям брой становища. Нейните 118 становища представляваха над 23 % от общо получените становища, но този брой все пак намаля в сравнение с предишни години (192 през 2013 г. и 227 през 2012 г.). Други национални парламенти или камари, които изпратиха десет или повече становища през 2014 г. са: италианският *Senato della Repubblica* (63 становища), испанските *Congreso de los Diputados* и *Senado* (45 становища), чешкият *Senát* (41 становища), Националното събрание на Франция (35 становища), румънската *Camera Deputaţilor* (30 становища), германският *Bundesrat* (24 становища), Камарата на лордовете на Обединеното кралство (21 становища), италианската *Camera dei Deputati* (15 становища), Камарата на общините на Обединеното кралство (12 становища), австрийският *Bundesrat* (10 становища), нидерландската *Tweede Kamer* (10 становища) и шведският *Riksdag* (10 становища).

Както и през предходните години, политическият диалог на националните парламенти с Комисията бе съсредоточен върху законодателните предложения, като само малка част от становищата на националните парламенти през 2014 г. се отнасяха до незаконодателни инициативи. В тази връзка, всички 13 документи на Комисията, за които националните парламенти изпратиха най-голям брой становища (т.е. шест или повече) през 2014 г., бяха свързани със законодателни предложения (вж. приложение 2). Тази тенденция като че ли се задълбочи с течение на годините. Комисията насърчава националните парламенти да се ангажират с предзаконодателната фаза, като участват в публичните консултации или дават мнения по документи, свързани с политиката, като например зелени книги. Досега обаче много малко на брой камари изпращат своите становища преди приемането на законодателно предложение.

в) Основни въпроси на политическия диалог

Следните законодателни предложения бяха сред онези, които привлякоха най-голям брой становища от страна на националните парламенти през 2014 г. (вж. приложение 2 за повече подробности).

- *Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директивите относно отпадъците, опаковките и отпадъците от опаковки, депонирането на отпадъци, излезлите от употреба превозни средства, относно*

¹ Включително 21 мотивирани становища, получени в рамките на механизма за контрол на субсидиарността.

*батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори и относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (Директива за рециклиране и за други цели, свързани с отпадъците)*²

На 2 юли 2014 г. като част от пакета за създаване на по-кръгова икономика, Комисията публикува предложение, целящо повишаване на конкурентоспособността на Европа и намаляване на търсенето на скъпи и оскъдни ресурси. В предложението се предвижда до 2030 г. да се рециклират 70 % от битовите отпадъци и 80 % от отпадъците от опаковки и също така да се забрани заравянето на рециклируеми отпадъци в депа за отпадъци от 2025 г. нататък. Предложението определя амбициозни цели и добавя ключови разпоредби относно инструментите, които са необходими за постигане и наблюдение на тези цели.

Комисията получи 13 становища по това предложение, три от които бяха мотивирани становища, поставящи под съмнение съответствието на предложението с принципа на субсидиарност. Аргументите относно субсидиарността и отговорите на Комисията са описани в годишния доклад за 2014 г. относно субсидиарността и пропорционалността.

Въпреки че като цяло становищата на националните парламенти подкрепят целта за ефективно използване на ресурсите и решението да се премине към една по-кръгова икономика, бяха повдигнати редица възражения по отношение на предложението. По-конкретно, тези възражения се отнасяха до: високите цели или до тяхната задължителна сила (4 камари)³, поставения срок на държавите членки за постигане на целите (4 камари)⁴, невзимането под внимание на резултатите, постигнати от някои държави членки (2 камари)⁵, икономическите последици от предложението за държавите членки и предприятията (2 камари)⁶, определения избор по отношение методите за постигане на екологичните цели (4 камари)⁷, броя и съдържанието на разпоредбите, даващи право на Комисията да приема делегирани актове (4 камари)⁸ и използването на статистически данни (2 камари)⁹.

На 16 декември 2014 г. Комисията прие работната си програма за 2014 г., с която предложи да оттегли или измени 80 от общо 450 предложения, за които се очаква решение от Европейския парламент и Съвета¹⁰. Комисията посочи, че възнамерява да оттегли предложената директива, но в същото време обяви, че до края на 2015 г. ще я замени с ново, по-амбициозно предложение за насърчаване на кръговата икономика. Комисията също така потвърди ангажимента си да насърчава прехода към кръгова, ефективно използваща ресурсите икономика в ЕС, което ще има голямо положително въздействие върху създаването на работни места, растежа, конкурентоспособността и

² COM(2014) 397 окончателен.

³ Малтийската *Kamra tad-Deputati*, полският *Senat*, чешкият *Senát*, хърватският *Hrvatski sabor*.

⁴ Малтийската *Kamra tad-Deputati*, чешкият *Senát*, френският *Sénat*, полският *Senat*.

⁵ Австрийският *Bundesrat*, френският *Sénat*.

⁶ Чешкият *Senát*, германският *Bundesrat*.

⁷ Малтийската *Kamra tad-Deputati*, датският *Folketing*, германският *Bundesrat*, френският *Sénat*.

⁸ Френският *Sénat*, австрийският *Bundesrat*, чешката *Poslanecká sněmovna*, полският *Senat*.

⁹ Германският *Bundesrat*, френският *Sénat*.

¹⁰ Някои инициативи бяха предложени за оттегляне, защото не съответстват на новите приоритети на Комисията; в други случаи Комисията поддържа твърдия си ангажимент към набелязаните цели, но предложенията (поради дългите преговори в Европейския парламент и Съвета) вече не могат да постигнат своята първоначална цел. В последния случай, Комисията възнамерява да предложи нови, по-добри начини за постигане на търсените цели.

иновациите. След консултации с Европейския парламент и Съвета, на 25 февруари 2015 г. Комисията потвърди оттеглянето на предложенията¹¹.

- *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти*¹²

На 25 март 2014 г. Комисията публикува предложение, целящо да гарантира, че ще бъдат посрещнати нуждите на обществеността по отношение на опазването на околната среда и качеството. Предложението има три основни цели: запазване на доверието на потребителите, запазване на доверието на производителите и подпомагане прехода на земеделските стопани към биологично производство. По-специално Комисията предложи (i) да се укрепят и хармонизират правилата както в рамките на ЕС, така и по отношение на внасяните продукти, като се премахнат редица от съществуващите изключения по отношение на производството и контрола, (ii) да се въведе система за контрол, основана на оценка на риска, (iii) да се улесни преминаването на малките земеделски стопани към биологично стопанство чрез въвеждане на възможността за включването им в система за групово сертифициране, (iv) да се обърне повече внимание на международния аспект на търговията с биологични продукти като се добавят нови разпоредби за износа и (v) да се опрости законодателството, за да се намалят административните разходи за земеделските стопани и да се подобри прозрачността.

Комисията получи 12 становища по това предложение, две от които бяха мотивирани становища, поставящи под съмнение съответствието на предложението с принципа на субсидиарност. Аргументите относно субсидиарността и отговорите на Комисията са описани в годишния доклад за 2014 г. относно субсидиарността и пропорционалността.

По другите въпроси повечето национални парламенти приветствах целта на предложението за опростяване на действащото законодателство и за подобряване на доверието на потребителите в биологичното производство. Опасенията, изразени в становищата на националните парламенти, бяха свързани предимно с предложението за отмяна на съществуващите изключения в европейските правила относно биологично производство (4 камари)¹³, предложението за забрана на стопанства, комбиниращи биологично и небιологично производство (4 камари)¹⁴, броя и обхвата на разпоредбите, оправомощаващи Комисията да приема делегирани актове (5 камари)¹⁵, предложението за прехвърляне на разпоредбите за биологичен контрол към общия регламент за контрол (3 камари)¹⁶ и въвеждането на система, основана на оценка на риска (3 камари)¹⁷.

С оглед на дългия процес на преговори в Европейския парламент и Съвета, през декември 2014 г. Комисията обяви в своята работна програма намерението си да оттегли предложението за регламент и да го замени с нова инициатива, освен ако не се постигне споразумение в рамките на шест месеца.

¹¹ ОВ С 80, 7.3.2015 г., стр. 17.

¹² COM(2014) 180.

¹³ Австрийският *Bundesrat*, ирландските Houses of the *Oireachtas*, нидерландската Tweede Kamer.

¹⁴ Литовският Seimas, ирландските Houses of the *Oireachtas*, нидерландската Tweede Kamer.

¹⁵ Австрийският *Bundesrat*, люксембургската *Chambre des Députés*, ирландските Houses of the *Oireachtas*, нидерландската Tweede Kamer.

¹⁶ Люксембургската *Chambre des Députés*, ирландските Houses of the *Oireachtas*.

¹⁷ Чешкият *Senát*, ирландските Houses of the *Oireachtas*.

- *Предложение за Регламент на Съвета за създаване на Европейска прокуратура*¹⁸

Предложението за регламент за създаване на Европейска прокуратура продължи да привлича голямо внимание от страна на националните парламенти през 2014 г. Предложението има за цел да гарантира, че държавите членки предприемат действия по случаи, при които има съмнения за измама с бюджета на ЕС, така че извършителите на този вид престъпления се преследват и изправят пред съд. През 2013 г. Комисията получи 20 становища, включително 13 мотивирани становища, които задействаха втората процедура за „жълт картон“¹⁹. През ноември 2013 г. Комисията прие съобщение²⁰, в което обяви, че поддържа предложението си, тъй като счита, че то съответства на принципа на субсидиарност. Впоследствие Комисията изпрати индивидуални отговори до всеки парламент или камара, представили становище.

През 2014 г. общо десет (10) национални парламенти и камари изпратиха становищата си относно предложението до Комисията. Повечето от тези становища представляваха последващи действия във връзка с отговорите на Комисията на становища, изпратени през 2013 г., и изразяват недоволство от решението на Комисията, изложено в съобщението от ноември 2013 г., с което тя не оттегля предложението си²¹.

По-специално, националните парламенти се противопоставиха на направеното от Комисията разграничение, изразено в съобщението и в отделните отговори на мотивираните становища на националните парламенти, между доводи по отношение на субсидиарността и доводи, които не са пряко свързани със субсидиарността. Комисията бе критикувана и за това, че е отговорила на отделните мотивирани становища едва след като е взела решение да не оттегля предложението. Някои национални парламенти представиха също така наблюдения по същество, които ще послужат като принос за преговорите по предложението с Европейския парламент и със Съвета, включително и за спазването на принципа на пропорционалност.

г) Политически диалог и политически резултати

Две от трите законодателни предложения, които привлякоха най-голямо внимание от страна на националните парламенти през 2013 г., бяха приети през 2014 г. Това са:

- Предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия (*Директива за тютюневите изделия*)²²; и

¹⁸ COM(2013) 534 окончателен.

¹⁹ Вж. годишен доклад за 2013 г. относно отношенията между Европейската комисия и националните парламенти.

²⁰ COM(2013) 851 окончателен.

²¹ От тези становища две бяха нови (от германския *Bundestag* и хърватския *Hrvatski sabor*), шест представляваха второ становище (от Камарата на общините в Обединеното кралство, Камарата на лордовете на Обединеното кралство, нидерландските *Eerste u Tweede Kamer*, Националното събрание на Франция и румънската *Camera Deputaţilor*), а две представляваха трето становище (от нидерландските *Eerste u Tweede Kamer*). В допълнение бяха изпратени пет становища относно съобщение COM(2013) 851 окончателен.

²² COM(2012) 788 окончателен.

- Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамка за морско пространствено планиране и интегрирано крайбрежно управление.²³

Директива за тютюневите изделия

Директивата за тютюневите изделия бе приета от съзаконодателите на 3 април 2014 г.²⁴ През 2013 г. Комисията беше получила 17 становища, свързани с предложението, включително седем мотивирани становища, в които националните парламенти твърдяха, че някои части от предложението не са съобразени с принципа на субсидиарност.

Като цяло, националните парламенти изразиха силна подкрепа за общата цел на предложението за подобряване на функционирането на вътрешния пазар, като същевременно се гарантира високо равнище на защита на здравето, и по-специално се цели разубеждаване на децата и младите хора да започнат да пушат. При все това, те също повдигнаха редица възражения по отношение на специфичните елементи на предложението. Повечето възражения бяха отправени към броя и съдържанието на разпоредбите, с които Комисията се оправомощава да приема делегирани актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз (8 камари)²⁵. Други възражения се отнасяха до забраната на тънките цигари в предложението (4 камари)²⁶, избора на член 114 от ДФЕС като правно основание на предложението (3 камари)²⁷, размера на предупрежденията за здравето върху опаковките (2 камари)²⁸, както и продължаващата забрана, с изключение на Швеция²⁹, върху тютюна за орална употреба (снус) (2 камари)³⁰.

Окончателният вариант на директивата се различава от първоначалното предложение на Комисията по няколко точки. Що се отнася до въпросите, повдигнати от националните парламенти, съзаконодателите постигнаха съгласие за намаляване на броя на разпоредбите за оправомощаване на Комисията да приема делегирани актове от 16 на 10, измениха съдържанието на някои правомощия и условията за използването им, както и ограничиха продължителността им до пет години. Освен това, окончателният текст на директивата не подкрепя предложението на Комисията за забрана на тънките цигари и добавя към правното основание член 53, параграф 1 и член 62. Съществуващата забрана за тютюна за орална употреба (снус) бе потвърдена. По отношение на комбинирания предупредителен текст относно здравето, съзаконодателите решиха, че те следва да покриват 65 % от външната площ на предната и задната

²³ COM(2013) 133 окончателен.

²⁴ Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО.

²⁵ Становища от българското *Народно събрание*, чешкия *Sénat*, чешкия парламент *Poslanecka Snemovrna*, германския *Bundesrat*, румънската *Camera Deputaţilor*, датския *Folketing*, гръцкия *Vouli ton Ellinon* и италианския *Senato della Repubblica*.

²⁶ Гръцкият *Vouli ton Ellinon*, италианският *Senato della Repubblica*, румънската *Camera Deputaţilor*, чешкият *Sénat*.

²⁷ Чешкият *Sénat*, италианският *Senato della Repubblica*, италианската *Camera dei Deputati*.

²⁸ Гръцкият *Vouli ton Ellinon*, чешкият *Sénat*, австрийският *Bundesrat*.

²⁹ Там, където може да бъде предлаган на пазара в съответствие с член 151 от Акта за присъединяване на Австрия, Финландия и Швеция.

³⁰ Датският *Folketing* и шведският *Riksdag*.

повърхност на потребителската опаковка и на всяка външна опаковка, което е с 10 процентни пункта по-малко в сравнение с първоначалното предложение на Комисията.

Директива относно морското пространствено планиране

Директивата относно морското пространствено планиране бе приета от съзаконодателите на 23 юли 2014 г.³¹ През 2013 г. Комисията беше получила 14 становища в отговор на това предложение, включително девет мотивирани становища, поставящи под съмнение съответствието на предложението с принципа на субсидиарност.

Няколко камари на национални парламенти оспориха добавената стойност на предложението на Комисията (6 камари)³² и бяха на мнение, че то представлява намеса в националните, регионалните и местните правомощия по отношение на устройственото планиране, които са от изключителната компетентност на държавите членки (2 камари)³³. Също така някои камари оспориха избора на Комисията на правно основание за предложението (2 камари)³⁴ или се позоваха на необходимостта от по-голямо участие на трети държави или отчитане в по-голяма степен на международните разпоредби (4 камари)³⁵, докато други оспориха предложението за предоставяне на изпълнителни правомощия на Комисията (2 камари)³⁶ или заявиха, че предложението би поставило голяма административна тежест върху държавите членки, включително относно изискванията за докладване (2 камари)³⁷.

Най-значителната разлика между първоначалното предложение на Комисията и окончателния текст на директивата е в изричното изключване на земите от географския обхват на директивата. Крайбрежните води или частите от тях, попадащи в градското и териториалното планиране на държава членка, също бяха изключени от обхвата на директивата. Що се отнася до твърденията за намеса в националния суверенитет, в директивата се посочва, че тя не засяга суверенните права и юрисдикцията на държавите членки по отношение на морските води, които произтичат от приложимото международно право, и по-конкретно по отношение на определянето и делимитирането на морските граници. В окончателния текст на директивата предлаганите изисквания за докладване бяха заменени със задължението за изпращане на копия от морските пространствени планове до Комисията. На последно място, директивата не предоставя никакви изпълнителни правомощия на Комисията. Правното основание остава непроменено.

3. ОСНОВНИ СРЕЩИ И КОНФЕРЕНЦИИ

Въпреки признаците на стабилизиране на европейската икономика, европейският отговор на кризата и възстановяването на националните икономики продължиха да

³¹ Директива 2014/89/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. за установяване на рамка за морско пространствено планиране.

³² Финландският *Eduskunta*, ирландските Houses of the Oireachtas, нидерландските *Eerste* и *Tweede Kamer*, полският *Senat*.

³³ Литовският Seimas, шведският *Riksdag*.

³⁴ Литовският Seimas, нидерландската *Tweede Kamer*.

³⁵ Финландският *Eduskunta*, ирландските Houses of the Oireachtas, полският *Senat*.

³⁶ Датският *Folketing*, финландският *Eduskunta*.

³⁷ Финландският *Eduskunta*, ирландските Houses of the Oireachtas.

бъдат важна тема на дебата през 2014 г. със и между националните парламенти, и по-специално що се отнася до текущия въпрос за гарантирането на демократичната легитимност и отчетност при определянето на европейския отговор на кризата.

КОСАК

Дебатите между националните парламенти и институциите на ЕС продължиха да се провеждат в рамките на създадените междупарламентарни форуми, по-специално на КОСАК (Конференция на парламентарните комисии по въпросите на Съюза на парламентите на Европейския съюз).

През януари 2014 г. председателите на КОСАК се срещнаха в Атина, където ролята на националните парламенти и демократичната легитимност и отчетността бяха често присъстващи теми. Нидерландската *Tweede Kamer* и датският *Folketing* предложиха нови идеи и предложения относно ролята и правата на националните парламенти в ЕС, които да се обсъдят допълнително на пленарната сесия на КОСАК.

Резултатите представляваха рамката, на фона на която се проведе 51-то пленарно заседание на КОСАК, проведено в Атина през юни 2014 г. Комисар Андор представи Европейската стратегия за заетостта, подчертавайки необходимостта от реформи на пазара на труда и от инвестиции в усвояването на умения за преодоляване на несъответствията между търсените и предлаганите умения на пазара на труда. Парламентите също обсъдиха конкретни мерки за справяне с младежката безработица и насърчаване на предприемачеството сред младите хора. Други обсъждани въпроси засегнаха кризата в Украйна и анексирането на Крим от Русия.

По време на заседанието на председателите на КОСАК през юли 2014 г., г-н Сандро Годзи, италианският заместник държавен секретар по европейските въпроси, представи основните приоритети на италианското председателство, а в своята реч заместник-председателят на Комисията Шефчович представи перспективите пред ЕС след европейските избори. В допълнение, г-н Грациано Делрио, заместник държавен секретар на Италия, и комисар Хан направиха презентации за европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. Освен това, КОСАК приветства предложението на нидерландската *Tweede Kamer* да помоли членовете на Европейския парламент да включат въпроси относно техните виждания за ролята на националните парламенти по време на предстоящите изслушвания на кандидатите за членове на Комисията.

На пленарното заседание на КОСАК през ноември—декември 2014 г. първият заместник-председател Тимерманс се срещна с КОСАК. Той потвърди ангажимента на новата Комисия за ново партньорство с националните парламенти в сътрудничество с Европейския парламент. Първият заместник-председател Тимерманс също отдаде дължимото на работата на националните парламенти, които активно внасяха предложения във връзка със своята роля. Той потвърди, че Комисията ще е инициативна в отношенията си с националните парламенти и че комисарите ще посещават националните парламенти, за да разясняват ключови предложения и инициативи, като подчерта значението на спазването на принципа на субсидиарност. Като напомни, че Комисията е длъжна да спазва Договора, първият заместник-председател Тимерманс потвърди, че тя е готова да разглежда предложения на националните парламенти за изработване на законодателство. КОСАК също така

обсъди оценката на стратегията „Европа 2020“, ролята на ЕС в Средиземноморието и в Източна Европа, както и демократичния контрол на европейските агенции.

Европейска парламентарна седмица и конференции, организирани по член 13

Дебатите относно икономическото управление с участието на националните парламенти продължиха в рамките на втората „Европейска парламентарна седмица“, организирана съвместно от Европейския парламент и гръцкия *Vouli ton Ellinon* през януари 2014 г. Големият брой участници, които присъстваха — над 150 членове на национални парламенти и голям брой членове на Европейския парламент — показва нарастващото значение на събитието. През 2014 г. един от акцентите на Европейската парламентарна седмица бе междупарламентарната конференция по въпросите на икономическото управление, организирана по член 13 от Фискалния пакт. Конференцията включваше четири пленарни дебати на тема макроикономически дисбаланси, демократична легитимност на програмите за макроикономически корекции, насърчаване на растежа и създаване на работни места и засилване на бюджетния надзор в Икономическия и паричен съюз (ИПС).

Междупарламентарната конференция по силата на член 13 от Фискалния пакт, която се организира два пъти годишно, проведе втората си сесия за 2014 г. през септември в Рим. Дебатите обхванаха четири общи теми, а именно възобновяването на инвестициите и намаляването на неравенствата, икономическите и финансовите инструменти за управление на ЕС, завършването на банковия съюз и финансирането на реалната икономика, координирането на данъчните политики и цифровата икономика. На Конференцията също така се обсъди и процедурният ѝ правилник.

Конференции на ОВППС/ОПСО

Друг важен форум за обмен между националните парламенти и институциите на ЕС е Междупарламентарната конференция за общата външна политика и политика на сигурност и общата политика за сигурност и отбрана (ОВППС/ОПСО). Четвъртата сесия на Конференцията се състоя в Атина през април 2014 г. с домакин гръцкия *Vouli ton Ellinon*. Сред обсъжданите теми бяха и предизвикателствата, свързани със сигурността в съседните на ЕС държави на юг и на изток, и по-специално ситуацията в Украйна, и морското измерение на общата политика за сигурност и отбрана. Проведоха се дебати между върховния представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност/заместник-председател на Европейската комисия баронеса Аштън, заместник министър-председателя и министър на външните работи на Република Гърция г-н Венизелос и министър на националната отбрана на Република Гърция г-н Аврамопулос.

Петото заседание на Междупарламентарната конференция на ОВППС/ОПСО се проведе в Рим през ноември 2014 г. и бе организирано от италианския сенат. Там продължиха обсъжданията на Източното партньорство, Южното съседство и въпроси, свързани с отбраната. Бяха проведени пленарни дебати с върховния представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност и заместник-председател на Комисията г-жа Могерини, с министъра на външните работи на Италия г-н Джентилони и с министъра на отбраната на Италия г-жа Пиноти. В конференцията участваха над 100 членове на националните парламенти и 16 членове на Европейския парламент.

На повечето от останалите междупарламентарни заседания през 2014 г. Комисията също бе представена на политическо равнище.

4. По-широк контекст

През 2014 г. редица национални парламенти и Европейският парламент представиха нови идеи и предложения относно ролята на националните парламенти в европейския процес на вземане на решения.

Предложения за бъдещата роля на националните парламенти

Размисълът за ролята на националните парламенти бе поставен в Атина на 26-27 януари 2014 г. по време на заседанието на председателите на КОСАК, където датският *Folketing* представи документ, озаглавен „*Двадесет и три препоръки за засилване на ролята на националните парламенти в променящото се европейско управление*“. Документът обхваща редица предложения, включително i) как националните парламенти да станат по-инициативни по отношение на европейския процес на вземане на решения, ii) как да се подобри подготовката на националните парламенти за проверките във връзка със субсидиарността, iii) нова демократична рамка за европейско икономическо управление и iv) реформа на междупарламентарното сътрудничество в ЕС.

На 11 март 2014 г. Комисията по въпросите на Европейския съюз към Камарата на лордовете на Обединеното кралство прие доклад, озаглавен „Ролята на националните парламенти в Европейския съюз“. Този доклад е резултат от широко проучване, проведено от Камарата на лордовете, в рамките на което много ключови участници, в т.ч. и заместник-председателят Шефчович, дадоха принос. Предложенията в доклада се отнасят до i) участието на националните парламенти на ранен етап от изработването на предложения за политики, ii) установяването на пряк контакт с комисари и служители на Комисията, iii) въвеждането на „зелена карта“³⁸, iv) промени на контролния механизъм за субсидиарност, v) междупарламентарното сътрудничество и vi) икономическото и финансовото управление.

На 20 май 2014 г. нидерландската *Tweede Kamer* прие доклад, озаглавен „Напредък в Европа — относно ролята на Tweede Kamer и националните парламенти в Европейския съюз“, съдържащ препоръки за това как националните парламенти биха могли да подобрят методите си на работа и да засилят сътрудничеството си с други парламенти, с акцент върху прозрачността и ефективността като ключови фактори за постигане на легитимност. В доклада се отправят препоръки към националните парламенти в Европа, както и относно функционирането на *Tweede Kamer* във връзка с европейските въпроси.

Въпреки че докладите от датския парламент *Folketing*, Камарата на лордовете на Обединеното кралство и нидерландската *Tweede Kamer* се различават по съдържание, те имат някои сходства. По-специално, и трите камари предлагат националните парламенти да играят по-инициативна роля и в частност да разполагат с възможността да предлагат на Комисията да представя нови предложения. И трите доклада

³⁸ Предложение да се създаде процедура, чрез която група от национални парламенти ще може да приканва Комисията да представя предложение.

подчертават, че е необходимо по-голямо участие на националните парламенти в предзаконодателната фаза, за да се повлиява на предложенията на Комисията. Трите доклада също така предлагат подобрения на механизма за контрол на субсидиарността по отношение на координацията на становищата на националните парламенти. Камарата на лордовете на Обединеното кралство и нидерландската *Tweede Kamer* предложиха да се направят промени по същество на механизма за контрол на субсидиарността, с които да се постигне по-голямо въздействие на мотивираните становища на националните парламенти. Двете камари отчитат, че официална промяна на механизма ще изисква промяна на договора, но те предложиха промените да се извършват под формата на неофициално споразумение или ангажимент от страна на Комисията към националните парламенти.

Европейският парламент също даде своя принос към дебата относно ролята на националните парламенти. През април, малко преди европейските избори, Комисията на Европейския парламент по конституционни въпроси прие доклада на г-н Карло Касини (ЕНП/Италия) относно националните парламенти. Докладът, наред с друго, „препоръчва(...) предприемането от страна на националните парламенти на стъпки за подобряване на процедурите за ръководство и контрол с оглед на постигането на по-голяма последователност“. В него се изтъква също така, че механизмът за ранно предупреждение е един от инструментите за гарантиране на ефективно сътрудничество между европейските и националните институции и се приветства фактът, че механизмът се използва и като канал за консултация и диалог за сътрудничество между различните институции в многостепенната система на управление на ЕС.

На 30 юни 2014 г. 29 депутати от камари на националните парламенти изпратиха писмо до заместник-председателя Юнкер относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз. Това писмо призовава новата Комисия „да създаде работна група, която да включва представители на националните парламенти и представители на институциите на ЕС, която да разгледа ролята на националните парламенти в ЕС“.

Значението, което Комисията на Юнкер отдава на отношенията с националните парламенти

Комисията Юнкер встъпи в длъжност на 1 ноември 2014 г. В писмата за определяне на ресора на членовете на Комисията председателят Юнкер обяви намерението на Комисията да изгради ново партньорство с националните парламенти и по-специално, ангажимента на членовете на Комисията да посещават националните парламенти възможно най-често, за да се представят и обсъждат важни предложения или инициативи на Комисията. Комисията следи с интерес дискусиите относно ролята на националните парламенти в европейския процес на вземане на решения.

5. ДВУСТРАННИ КОНТАКТИ И ПОСЕЩЕНИЯ

Политическият диалог между Комисията и националните парламенти продължи също така под формата на срещи и контакти на политическо и административно равнище както в Брюксел, така и в съответните държави членки.

Двустранни срещи на Комисията на Барозу с националните парламенти

През 2014 г. заместник-председателят Шефчович проведе пет посещения на национални парламенти (гръцкия *Vouli ton Ellinon*, малтийската *Kamra tad-Deputati*, двете камари на румънския парламент, словашката *Národná Rada* и шведския *Riksdag*). Той също прие делегации от Камарата на лордовете на Обединеното кралство, ирландските Houses of the *Oireachtas* и чешкия *Senát*.

Комисар Хедегор се среща с Националното събрание на Франция, с италианските *Camera dei Deputati* и *Senato della Repubblica*, с Камарата на общините на Обединеното кралство, както и с чешките *Poslanecká Snemovna* и *Senát* във връзка с действията по изменението на климата за периода 2020—2030 г. Тя също така се среща и с датския парламент *Folketing*, за да обсъди актуални европейски теми.

Друг централен въпрос през 2014 г. бяха преговорите на Комисията със Съединените щати относно трансатлантическото партньорство в областта на търговията и инвестициите (ТПТИ). В този контекст комисар де Гухт се среща с белгийската *Chambre des Représentants*, с германския *Бундесрат*, както и с Камарата на лордовете на Обединеното кралство.

Освен това през 2014 г. редица комисари посетиха национални парламенти: Комисари Алмуня и Шемета се срещнаха с френския *Sénat*, комисар Левандовски се среща с испанските *Congreso de los Diputados* и *Senado*, комисари Чолош, Доминик и Йотингер се срещнаха с германския *Bundestag*, комисар Георгиева се среща с испанските *Congreso de los Diputados* и *Senado*, а комисар Борг се среща с малтийската *Kamra tad-Deputati*.

Двустранни срещи на Комисията на Юнкер с националните парламенти

През ноември 2014 г. първият заместник-председател Тимерманс се среща с комисиите по европейските въпроси на италианския парламент, а през декември 2014 г. той прие делегация на комисията по европейски въпроси на германския *Bundestag*.

През 2014 г. и други членове на новата Комисия посетиха национални парламенти: през ноември 2014 г. заместник-председателят Георгиева се среща със заместник-председателя на германския *Bundestag*, а през декември заместник-председателят г-н Домбровскис се среща с латвийския *Saeima* и с естонския *Riigikogu*. През декември 2014 г. заместник-председателят Ансип и комисар Андриякайтис се срещнаха с председателите на комисии от латвийския *Saeima*, комисар Хан се среща с австрийския *Bundesrat*, заместник-председателят Катайнен се среща с румънския *Senat*, а комисар Булц се среща с Националното събрание на Франция.

Срещи на служители на Комисията с националните парламенти

Както и в предишни години, служители на Комисията от Генералния секретариат и от генерални дирекции (ГД) „Комуникации“, „Данъчно облагане и митнически съюз“, „Търговия“, „Икономически и финансови въпроси“, „Енергетика“, „Вътрешен пазар и услуги“, Европейската служба за борба с измамите OLAF, Съвместния изследователски център, „Правосъдие“, „Здравеопазване и политика за потребителите“, „Миграция и вътрешни работи“, „Разширяване“, „Предприятия и промишленост“, „Околна среда“, „Конкуренция“, „Евростат“, „Международно сътрудничество и развитие“, „Морско дело и рибарство“ и „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ присъстваха на

различни заседания на комисиите на националните парламенти. Освен това, служители на Комисията (по-специално от генерални дирекции „Комуникации“, „Данъчно облагане и митнически съюз“, „Икономически и финансови въпроси“, „Вътрешен пазар и услуги“, „Международно сътрудничество и развитие“, „Миграция и вътрешни работи“, „Морско дело и рибарство“, „Енергетика“, Европейската служба за борба с измамите OLAF, „Правосъдие“ и „Предприятия и промишленост“) присъстваха на срещи на постоянните представители на националните парламенти в Брюксел, за да обсъдят различни текущи инициативи или въпроси.

Освен това служителите, отговарящи за европейския семестър към представителствата на Комисията в държавите членки, имат редовни контакти с националните парламенти, например по въпроси относно европейския семестър и по други икономически въпроси.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

2014 година бе белязана от съставянето на Комисията на Юнкер и обявяването на ангажимента ѝ за изграждане на ново партньорство с националните парламенти, което да се съсредоточи върху готовността на членовете на Комисията да се явяват пред националните парламенти, когато са поканени да обясняват и обсъждат важни предложения и инициативи на Комисията. Това съвпадна с подновяването на дебата от няколко национални парламенти относно ролята на националните парламенти по въпросите на ЕС.

От самото начало на мандата си, новата Комисия показва своя ангажимент за изграждане на ново партньорство чрез увеличаване на броя на посещенията на комисарите в националните парламенти. Работната програма на Комисията за 2015 г., приета през декември 2014 г., бе сред най-често обсъжданите теми с националните парламенти през първите няколко месеца. В писмото си до всички национални парламенти първият заместник-председател Тимерманс изрично ги прикани да коментират работната програма.

Политическият диалог с националните парламенти доказва своите предимства от момента на въвеждането му през 2006 г. Въпреки това, повечето становища продължават да бъдат представяни от сравнително малко на брой парламенти или камари. Освен това, налице е все още неизползван потенциал по отношение на участието на националните парламенти в предзаконодателния етап на европейския процес на вземане на решения посредством отговори на публични консултации или коментари относно документи, свързани с политиката, като например зелени книги.