COMISIA
EUROPEANĂ

Strasbourg, 23.10.2018
COM(2018) 703 final

ANNEXES 1 to 2

ANEXE

la

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Principiile subsidiarității și proporționalității: consolidarea rolului lor în elaborarea politicilor UE

{COM(2018) 490} - {COM(2018) 491}

ANEXA I

Cele nouă recomandări ale grupului operativ

Recomandarea nr. 1 a grupului operativ
Instituțiile și organele Uniunii și parlamentele naționale și regionale ar trebui să utilizeze o metodă comună („grila de evaluare”) în vederea evaluării aspectelor legate de principiile subsidiarității (inclusiv valoarea adăugată europeană) și proporționalității și de temeiul juridic al legislației noi și existente. **Această metodă de evaluare ar trebui să reflecte criteriile incluse în Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității anexat inițial la Tratatul de la Amsterdam, precum și jurisprudența relevantă a Curții Europene de Justiție. Un model propus de grilă de evaluare este anexat la prezentul raport.** **Pe parcursul procesului legislativ, Parlamentul European și Consiliul ar trebui să analizeze în mod sistematic subsidiaritatea și proporționalitatea proiectelor legislative și a modificărilor pe care le aduc utilizând metoda comună. Parlamentul European și Consiliul ar trebui să țină seama pe deplin de evaluarea Comisiei prezentată în propunerile sale, precum și de avizele (motivate) ale parlamentelor naționale și ale Comitetului European al Regiunilor.**
Recomandarea nr. 2 a grupului operativ
Comisia ar trebui să aplice în mod flexibil termenul-limită de 8 săptămâni prevăzut de tratat pentru transmiterea de către parlamentele naționale a avizelor motivate. **Această flexibilitate ar trebui să țină seama de perioadele comune de vacanță și de vacanță parlamentară, permițând în același timp Comisiei să prezinte un răspuns, în măsura în care este posibil, în termen de 8 săptămâni de la primirea fiecărui aviz.** **Comisia ar trebui să preia în mod corespunzător, în raportul său anual privind subsidiaritatea și proporționalitatea, punctele de vedere exprimate în avizele motivate primite din partea parlamentelor naționale, precum și feedbackul primit de la parlamentele regionale cu competențe legislative. De asemenea, aceasta ar trebui să pună la dispoziția colegiuitorilor, în mod cuprinzător și în timp util, informații cu privire la propunerile în cazul cărora au fost exprimate preocupări semnificative în materie de subsidiaritate.**
Recomandarea nr. 3 a grupului operativ
Protocolul nr. 2 la TUE/TFUE ar trebui să fie revizuit atunci când se ivește ocazia, astfel încât să li se acorde parlamentelor naționale 12 săptămâni pentru a-și pregăti și a-și prezenta avizele motivate și pentru a-și exprima pe deplin punctele de vedere cu privire la subsidiaritate, proporționalitate și la temeiul juridic (atribuirea competențelor) al legislației propuse. Parlamentele naționale ar trebui să consulte parlamentele regionale cu competențe legislative în cazul în care competențele lor în temeiul dreptului intern sunt vizate de propunerea de legislație a UE.
Recomandarea nr. 4 a grupului operativ
Împreună cu parlamentele naționale și Comitetul European al Regiunilor, Comisia ar trebui să asigure sensibilizarea sporită a autorităților naționale, locale și regionale cu privire la oportunitățile pe care le au acestea de a contribui dintr-un stadiu incipient la elaborarea politicilor. **Comisia ar trebui să implice pe deplin autoritățile locale și regionale în procesele sale de consultare, ținând seama de rolul lor specific în punerea în aplicare a legislației Uniunii. Comisia ar trebui să promoveze participarea autorităților locale și regionale prin elaborarea de chestionare adecvate și prin asigurarea unei mai mari vizibilități a punctelor de vedere ale autorităților locale și regionale și prin furnizarea unui feedback mai important la acestea în cadrul evaluărilor sale ale impactului, precum și în cadrul propunerilor sale legislative și al feedbackului transmis colegiuitorilor.** **Statele membre ar trebui să respecte orientările Comisiei Europene și să colaboreze în mod constructiv cu autoritățile locale și regionale atunci când își elaborează programele naționale de reformă și atunci când își concep și pun în aplicare reformele structurale în cadrul semestrului european, pentru a îmbunătăți asumarea și punerea în aplicare a reformelor respective.**
Recomandarea nr. 5 a grupului operativ
Comisia ar trebui să se asigure că evaluările impactului și analizele sale iau în considerare în mod sistematic impacturile teritoriale și că le evaluează atunci când aceste impacturi sunt importante pentru autoritățile locale și regionale. Autoritățile locale și regionale ar trebui să contribuie la

identificarea unor astfel de impacturi potențiale în răspunsurile lor la consultare și în feedbackul cu privire la foile de parcurs.

Comisia ar trebui să își revizuiască în consecință orientările și setul de instrumente pentru o mai bună legiferare și să abordeze aspectele legate de punerea în aplicare și de valoarea adăugată europeană a legislației, precum și să asigure o mai mare vizibilitate a evaluărilor realizate de Comisie cu privire la subsidiaritate, proporționalitate și impacturile teritoriale relevante în propunerile sale și în expunerile de motive care le însoțesc.

Recomandarea nr. 6 a grupului operativ

Parlamentul European și Consiliul ar trebui să utilizeze în mod consecvent grila privind subsidiaritatea în cursul negocierilor lor, pentru a promova o cultură a unei mai bune conștientizări a aspectelor relevante pentru autoritățile locale și regionale.

Comisia ar trebui să atragă atenția colegiuitorilor asupra oricăror puncte de vedere pe care le primește de la autoritățile locale și regionale pe parcursul perioadei de control ulterioare adoptării propunerilor sale.

Guvernele statelor membre și parlamentele naționale ar trebui să solicite opiniile și expertiza autorităților locale și regionale la începutul procedurii legislative. Grupul operativ invită colegiuitorii UE să aibă în vedere invitarea unor reprezentanți ai autorităților locale și regionale la reuniunile lor sau organizarea de audieri și evenimente, după caz.

Recomandarea nr. 7 a grupului operativ

Parlamentele regionale și naționale ar trebui să caute modalități de a-și conecta mai eficace propriile platforme de schimb de informații (REGPEX și IPEX) pentru a se asigura că procedura legislativă și mecanismul de control al subsidiarității reflectă mai bine preocupările lor.

Recomandarea nr. 8 a grupului operativ

Comisia ar trebui să dezvolte un mecanism pentru identificarea și evaluarea legislației din perspectiva subsidiarității, a proporționalității, a simplificării, a densității legislative și a rolului autorităților locale și regionale. Acest mecanism s-ar putea baza pe programul și platforma REFIT.

În general, experiențele autorităților locale și regionale și rețelele acestora ar trebui luate pe deplin în considerare atunci când se monitorizează și se evaluează legislația UE. Comitetul Regiunilor ar trebui să instituie o nouă rețea-pilot de centre regionale pentru a sprijini revizuirea punerii în aplicare a politicilor.

Recomandarea nr. 9 a grupului operativ

Viitoarea Comisie, împreună cu Parlamentul European și Consiliul, ar trebui să aibă în vedere reechilibrarea activității sale în unele domenii de politică în vederea realizării unei puneri în aplicare mai eficace în loc să inițieze noi acte legislative în domeniile în care corpusul legislativ existent este matur și/sau a fost recent revizuit în mod substanțial.

ANEXA II

Model de grilă pentru evaluarea subsidiarității și a proporționalității pe parcursul ciclului de elaborare a politicilor (preluat din Raportul Grupului operativ privind subsidiaritatea, proporționalitatea și scenariul „Mai puțin, dar mai eficient”)

Instituția*	
Titlul propunerii sau inițiativei	
Referință instituțională/Referințe instituționale	

Scopul și explicații privind această grilă de evaluare

Această grilă are scopul de a oferi o abordare comună și coerentă pentru a evalua conformitatea unei anumite propuneri sau inițiative cu principiile subsidiarității și proporționalității înscrise în tratat. Grila este destinată a fi utilizată de Comisia Europeană atunci când își inițiază propunerile, de parlamentele naționale atunci când își elaborează avizele motivate în temeiul Protocolului nr. 2 la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), precum și de Parlamentul European și de Consiliu în calitate de legiuitori ai UE. Grila este destinată, de asemenea, să fie utilizată pentru inițiative ale unui grup de state membre, pentru cereri ale Curții de Justiție, pentru recomandări ale Băncii Centrale Europene și pentru cereri ale Băncii Europene de Investiții privind adoptarea de acte legislative (articolul 3 din Protocolul nr. 2)

Principiul subsidiarității contribuie la a stabili dacă se justifică sau nu acțiunea Uniunii în cadrul competențelor sale partajate sau de sprijinire care i-au fost acordate în temeiul tratatelor sau dacă este mai oportun ca statele membre să acționeze la nivelul național, regional sau local adecvat. Ar trebui îndeplinite ambele aspecte cumulative, necesitatea intervenției UE și valoarea adăugată europeană, dacă se dorește ca testul de subsidiaritate să fie îndeplinit. Aceste aspecte sunt explicate în detaliu mai jos.

Principiul proporționalității contribuie la asigurarea faptului că intensitatea obligațiilor legislative sau a abordării politice corespunde obiectivelor preconizate ale politicii sau ale legislației. Aceasta înseamnă că forma și conținutul acțiunii întreprinse de Uniune nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor vizate.

Evaluările impactului realizate de Comisia Europeană în sprijinul propunerilor sale vor include o evaluare a subsidiarității și a proporționalității. În plus, fiecare propunere a Comisiei va fi însoțită de o expunere de motive care prezintă, de asemenea, evaluarea Comisiei cu privire la subsidiaritate și proporționalitate, dat fiind că aceasta este o cerință prevăzută de Protocolul nr. 2 la TFUE, alături de cerințele de a desfășura ample consultări înainte de a propune un act legislativ și de a ține seama de dimensiunea locală și regională a unei acțiuni preconizate.

Deși prezenta grilă de evaluare se referă numai la subsidiaritate și proporționalitate, fiecare instituție care o utilizează are libertatea să adauge elemente care sunt utile pentru propriile procese și priorități interne. De exemplu, grila ar putea fi adaptată astfel încât să includă o evaluare a utilizării de către Comisie a instrumentelor pentru o mai bună legiferare sau aspecte politice ale propunerilor Comisiei.

** Nu toate întrebările din acest model de grilă de evaluare sunt relevante pentru toate instituțiile.*

1. Poate Uniunea să acționeze? Care este temeiul juridic al acțiunii UE și în baza cărei competențe intenționează Uniunea să acționeze?
1.1 Care articol(e) din tratat este (sunt) utilizat(e) ca temei juridic al propunerii legislative sau al inițiativei de politică?
1.2 Competența Uniunii reprezentată de acest articol din tratat este exclusivă, partajată sau de sprijinire?
Principiul subsidiarității nu se aplică în cazul domeniilor de politică în care Uniunea are competență exclusivă, astfel cum este definită la articolul 3 din TFUE. Acesta este temeiul juridic specific care determină dacă propunerea face sau nu obiectul mecanismului de control al subsidiarității. Articolul 4 din TFUE prezintă domeniile în care competența este partajată între Uniune și statele membre, iar articolul 6 din TFUE prezintă domeniile în care Uniunea are doar competență de sprijinire a acțiunilor statelor membre.

2. Principiul subsidiarității: motivele pentru o acțiune a UE	
2.1 Îndeplinește propunerea cerințele procedurale din Protocolul nr. 2? – A existat o consultare amplă înainte de a propune actul? – Există o fișă detaliată cu indicatori calitativi și, acolo unde este posibil, indicatori cantitativi care să permită să se evalueze dacă acțiunea poate sau nu să fie realizată cel mai bine la nivelul Uniunii?	
2.2 Conține expunerea de motive (și orice evaluare a impactului) care însoțește propunerea Comisiei o justificare adecvată în ceea ce privește conformitatea cu principiul subsidiarității?	
2.3. Pe baza răspunsurilor la întrebările de mai jos, pot obiectivele acțiunii propuse să fie realizate în mod satisfăcător prin acțiunea individuală a statelor membre (necesitatea unei acțiuni din partea UE)?	
(a)	Există aspecte transnaționale/transfrontaliere importante/considerabile care trebuie avute în vedere în contextul problemelor abordate? Au fost acestea cuantificate?
(b)	Ar fi acțiunea la nivel național sau lipsa acțiunii la nivelul UE contrară obiectivelor fundamentale ale tratatului sau ar prejudicia aceasta în mod semnificativ interesele altor state membre?
(c)	În ce măsură au statele membre capacitatea sau posibilitatea de a adopta măsuri adecvate?

(d)	Ce diferențe sunt în felul în care problema și cauzele sale (de exemplu, externalități negative, efecte de propagare) se manifestă la nivelul național, regional și local al UE?
(e)	Problema afectează întreaga UE sau este limitată la câteva state membre?
(f)	Sunt statele membre suprasolicitate în ceea ce privește atingerea obiectivelor măsurii planificate?
(g)	Ce diferențe sunt între opiniile/direcțiile de acțiune preferate ale autorităților naționale, regionale și locale în cadrul UE?
2.4 Pe baza răspunsurilor la întrebările de mai jos, pot obiectivele acțiunii propuse să fie realizate mai bine la nivelul Uniunii, având în vedere amploarea sau efectele acțiunii respective (valoarea adăugată europeană)?	
(a)	Există beneficii clare în urma acțiunii la nivelul UE?
(b)	Există economii de scară? Pot obiectivele să fie realizate mai eficient la nivelul UE (beneficii mai mari per cost unitar)? Va fi îmbunătățită funcționarea pieței interne?
(c)	Care sunt avantajele în cazul înlocuirii diferitelor politici și norme naționale cu o abordare politică mai omogenă?
(d)	Contrabalansează avantajele unei acțiuni la nivelul UE pierderea competenței statelor membre și a autorităților locale și regionale (dincolo de costurile și avantajele unei acțiuni la nivel național, local și regional)?
(e)	Va exista o claritate juridică îmbunătățită pentru cei care trebuie să pună în aplicare legislația?

3. Proporționalitatea: cum ar trebui UE să acționeze	
3.1. Conține expunerea de motive (și oricare evaluare a impactului) care însoțește propunerea Comisiei o justificare adecvată cu privire la proporționalitatea propunerii și o fișă care să permită evaluarea conformității propunerii cu principiul proporționalității?	
3.2 Pe baza răspunsurilor la întrebările de mai jos și a informațiilor furnizate de orice evaluare a impactului, expunerea de motive sau din alte surse, este acțiunea propusă o modalitate corespunzătoare de realizare a obiectivelor preconizate?	
(a)	Este inițiativa limitată la acele aspecte pe care statele membre nu le pot realiza în mod satisfăcător printr-o acțiune individuală și cu privire la care Uniunea poate obține rezultate mai bune?
(b)	Este forma acțiunii Uniunii (alegerea instrumentului) justificată, cât mai simplă cu putință și coerentă cu realizarea satisfăcătoare a obiectivelor urmărite și cu asigurarea respectării acestora [de exemplu, alegerea între regulament, directivă(-cadru), recomandare sau alte metode de reglementare, cum ar fi co-reglementarea etc.]?
(c)	Lasă acțiunea Uniunii o marjă de decizie cât mai mare la nivel național, permițând totodată ca obiectivele stabilite să fie realizate în mod satisfăcător? (De exemplu, este posibil să se limiteze acțiunea la nivel european la impunerea unor standarde minime sau să se utilizeze un instrument de politică sau o abordare mai puțin stricte?).
(d)	Creează inițiativa costuri financiare sau administrative pentru Uniune, guvernele naționale, autoritățile regionale sau locale, operatorii economici sau cetățeni? Sunt proporționale aceste costuri cu obiectivul urmărit?
(e)	Respectându-se dreptul Uniunii, au fost luate în considerare circumstanțele speciale din statele membre individuale?