

Strasburgo, 23.10.2018
COM(2018) 703 final

ANNEXES 1 to 2

ALLEGATI

della

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E
SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**I principi di sussidiarietà e di proporzionalità: rafforzarne il ruolo nel processo di
definizione delle politiche dell'UE**

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

ALLEGATO I

Le nove raccomandazioni della task force

<i>Raccomandazione 1 della task force</i>
<p>Le istituzioni e gli organismi dell'UE, nonché i parlamenti nazionali e regionali, dovrebbero utilizzare una metodologia comune ("griglia di valutazione") per valutare le questioni relative ai principi di sussidiarietà (incluso il valore aggiunto dell'UE), proporzionalità e base giuridica della legislazione dell'UE, sia quella vigente che quella di nuova introduzione.</p> <p>Questa metodologia di valutazione dovrebbe includere i criteri previsti nel protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al trattato di Amsterdam, nonché nella pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE. La griglia-tipo proposta per la valutazione è allegata alla presente relazione.</p> <p>Durante il processo legislativo, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE dovrebbero sistematicamente esaminare la sussidiarietà e la proporzionalità dei progetti legislativi e degli emendamenti introdotti impiegando la metodologia comune, tenendo in debito conto la valutazione presentata dalla Commissione europea nelle sue proposte e i pareri (motivati) formulati dai parlamenti nazionali e dal Comitato europeo delle regioni.</p>
<i>Raccomandazione 2 della task force</i>
<p>La Commissione europea dovrebbe applicare con flessibilità il termine delle otto settimane previsto dai trattati per la trasmissione dei pareri motivati da parte dei parlamenti nazionali.</p> <p>Questa flessibilità dovrebbe tener conto delle festività comuni e dei periodi di chiusura delle attività parlamentari, consentendo alla Commissione di rispondere, per quanto possibile, entro otto settimane dal ricevimento di ciascun parere.</p> <p>Nella relazione annuale sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, la Commissione dovrebbe dar conto in modo appropriato dei pareri motivati ricevuti dai Parlamenti nazionali, nonché del feedback dei parlamenti regionali dotati di poteri legislativi. Dovrebbe inoltre mettere a disposizione dei colegislatori, in modo esaustivo e tempestivo, le informazioni sulle proposte in cui siano state sollevate preoccupazioni rilevanti in materia di sussidiarietà.</p>
<i>Raccomandazione 3 della task force</i>
<p>Il protocollo n. 2 del trattato sull'Unione europea (TUE) e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dovrebbe essere rivisto, qualora se ne presenti l'opportunità, per concedere ai parlamenti nazionali 12 settimane per la preparazione e la trasmissione di pareri motivati, nonché per esprimere le proprie opinioni in materia di sussidiarietà, proporzionalità e base giuridica (attribuzione) della legislazione proposta. I parlamenti nazionali si dovrebbero impegnare a consultare i rispettivi parlamenti regionali dotati di poteri legislativi nel caso in cui le proposte legislative dell'UE riguardino ambiti di loro competenza ai sensi del vigente diritto nazionale.</p>
<i>Raccomandazione 4 della task force</i>
<p>Insieme ai parlamenti nazionali e al Comitato europeo delle regioni, la Commissione dovrebbe sensibilizzare le autorità nazionali e gli enti locali e regionali sulle opportunità a loro disposizione per contribuire alla definizione delle politiche europee fin dalle prime fasi.</p> <p>La Commissione dovrebbe inoltre coinvolgere gli enti locali e regionali nei suoi processi di consultazione, tenendo conto del loro ruolo specifico nell'attuazione della legislazione dell'Unione europea. Dovrebbe anche promuovere la partecipazione degli enti locali e regionali, anche mediante questionari appropriati, assicurando uno scambio di informazioni maggiore e migliore visibilità alle opinioni degli enti regionali e locali in valutazioni d'impatto, proposte e feedback trasmessi ai colegislatori.</p> <p>Gli Stati membri dovrebbero seguire gli orientamenti della Commissione europea e coinvolgere in modo significativo gli enti locali e regionali nella preparazione dei programmi nazionali di riforma, nonché nell'elaborazione e attuazione di riforme strutturali nel contesto del semestre europeo, allo scopo di migliorare la titolarità e l'attuazione di tali riforme.</p>

Raccomandazione 5 della task force

La Commissione europea dovrebbe garantire che le valutazioni di impatto e le altre valutazioni prendano in considerazione sistematicamente gli impatti territoriali e li valutino, se significativi per gli enti locali e regionali. Gli enti locali e regionali dovrebbero aiutare a identificare tali impatti potenziali nelle loro risposte ai processi di consultazione e nel feedback sulle tabelle di marcia.

La Commissione dovrebbe rivedere di conseguenza i propri orientamenti e strumenti per legiferare meglio e affrontare le questioni legate all'attuazione e al valore aggiunto della legislazione dell'UE; essa dovrebbe inoltre garantire, nelle proposte e nelle relazioni di accompagnamento, una maggiore visibilità alle proprie valutazioni in materia di sussidiarietà, proporzionalità e pertinenti impatti territoriali.

Raccomandazione 6 della task force

Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero utilizzare coerentemente la griglia di valutazione di sussidiarietà nel corso dei loro negoziati, promuovendo una maggiore consapevolezza delle questioni rilevanti per gli enti locali e regionali.

La Commissione europea dovrebbe indicare ai colegislatori i rilievi ricevuti dagli enti locali e regionali nel periodo di controllo dopo l'adozione delle sue proposte.

I governi degli Stati membri e i parlamenti nazionali dovrebbero invitare gli enti locali e regionali a presentare pareri ed esperienze, sin dalla fase iniziale della procedura legislativa. La task force invita i colegislatori dell'UE a considerare l'opportunità di invitare rappresentanti degli enti locali e regionali alle loro riunioni o, se del caso, di organizzare audizioni o eventi.

Raccomandazione 7 della task force

I parlamenti nazionali e regionali dovrebbero esplorare modalità con le quali collegare in modo più efficace le rispettive piattaforme per la condivisione di informazioni (REGPEX e IPEX) e per garantire che la procedura legislativa e il meccanismo di controllo della sussidiarietà rappresentino meglio le loro preoccupazioni.

Raccomandazione 8 della task force

La Commissione europea dovrebbe sviluppare un meccanismo per identificare e valutare la legislazione sotto il profilo della sussidiarietà, della proporzionalità, della semplificazione, della densità legislativa e del ruolo degli enti locali e regionali, a partire dal programma e dalla piattaforma REFIT.

In generale, le esperienze degli enti locali e regionali e delle loro reti dovrebbero essere prese in considerazione integralmente nella valutazione e nel monitoraggio della legislazione dell'UE. Il Comitato europeo delle regioni dovrebbe sviluppare una nuova rete pilota di hub regionali per promuovere revisioni dell'attuazione delle politiche.

Raccomandazione 9 della task force

La prossima Commissione dovrebbe riflettere, insieme al Parlamento europeo e al Consiglio, sul riequilibrio del proprio lavoro in alcuni settori di intervento, con l'obiettivo di garantire un'applicazione più efficace, piuttosto che avviare una nuova legislazione in settori in cui l'attuale corpus legislativo è maturo e/o è stato sostanzialmente riveduto di recente.

ALLEGATO II

Modello di griglia di valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità durante tutto il ciclo politico (dalla relazione della task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "fare meno in modo più efficiente")

Istituzione*	
Titolo della proposta o dell'iniziativa	
Riferimenti istituzionali	

Finalità e illustrazione della griglia di valutazione

La griglia intende offrire un approccio condiviso e coerente per la valutazione della conformità di una determinata proposta o iniziativa ai principi di sussidiarietà e proporzionalità sanciti dai trattati. Dovrebbe essere utilizzata dalla Commissione europea all'avvio delle proprie proposte, dai parlamenti nazionali nella preparazione dei propri pareri motivati ai sensi del protocollo n. 2 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) nonché dal Parlamento europeo e dal Consiglio nella loro veste di legislatori dell'UE. Dovrebbe essere utilizzata anche per iniziative di un gruppo di Stati membri, richieste della Corte di giustizia, raccomandazioni della Banca centrale europea e richieste della Banca europea per gli investimenti, intese all'adozione di un atto legislativo (articolo 3 del protocollo n. 2).

Il principio di sussidiarietà serve a determinare se l'azione dell'Unione sia giustificata nel quadro delle competenze concorrenti o di sostegno che le sono state attribuite ai sensi dei trattati, o se invece sia più appropriato che gli Stati membri agiscano al livello opportuno, nazionale, regionale o locale. Per superare il test di sussidiarietà occorre soddisfare contemporaneamente i due aspetti cumulativi della necessità dell'UE e del valore aggiunto dell'UE. Tali aspetti sono illustrati in maniera più approfondita di seguito.

Il principio di proporzionalità serve a garantire che l'intensità degli obblighi legislativi o dell'approccio di intervento corrispondano agli obiettivi previsti della politica o della legislazione. In altre parole il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione devono limitarsi a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi previsti.

Le valutazioni d'impatto preparate dalla Commissione europea a sostegno delle proprie proposte conterranno una valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità. Inoltre ciascuna proposta della Commissione sarà accompagnata da una relazione che, a sua volta, illustri la valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità effettuata dalla Commissione; si tratta di un requisito previsto dal protocollo n. 2 del TFUE, insieme al requisito che prevede lo svolgimento di ampie consultazioni prima di proporre un atto legislativo, tenendo conto della dimensione locale e regionale dell'azione prevista.

La presente griglia di valutazione riguarda solo la sussidiarietà e la proporzionalità, ma le istituzioni che se ne valgono sono libere di aggiungere elementi che considerino utili per le proprie priorità e i propri processi interni. Per esempio è possibile adattare la griglia per inserirvi una valutazione dell'utilizzo, da parte della Commissione, degli strumenti per legiferare meglio, oppure gli aspetti politici delle proposte della Commissione.

**Non tutte le domande contenute in questa griglia-tipo per la valutazione sono pertinenti per tutte le istituzioni.*

1. L'Unione può agire? Quali sono la base giuridica e la competenza dell'azione che l'Unione intende intraprendere?
1.1 Quali articoli del trattato sono utilizzati a sostegno della proposta legislativa o dell'iniziativa politica?
1.2 La competenza dell'Unione prevista da questo articolo del trattato è di natura esclusiva, concorrente o di sostegno?
<i>La sussidiarietà non si applica ai settori d'intervento in cui l'Unione ha competenza esclusiva ai sensi dell'articolo 3 del TFUE. Esso costituisce la base giuridica specifica per determinare se la proposta rientri nel meccanismo di controllo della sussidiarietà. L'articolo 4 del TFUE definisce i settori in cui la competenza è concorrente tra l'Unione e gli Stati membri; l'articolo 6 del TFUE definisce i settori in cui l'Unione dispone solamente di una competenza di sostegno nei confronti delle azioni degli Stati membri.</i>

2. Principio di sussidiarietà: perché l'UE dovrebbe agire?	
2.1 La proposta soddisfa i requisiti procedurali del protocollo n. 2?	
<ul style="list-style-type: none"> – Prima di proporre l'atto, la Commissione ha effettuato ampie consultazioni? – Esiste una scheda contenente elementi circostanziati, confortati da indicatori qualitativi e, ove possibile, quantitativi, che consenta di valutare se l'azione possa essere realizzata nel modo migliore a livello di Unione? 	
2.2 La relazione e le eventuali valutazioni d'impatto che accompagnano la proposta della Commissione contengono una motivazione adeguata della conformità al principio di sussidiarietà?	
2.3. Sulla base delle risposte alle domande seguenti, gli obiettivi dell'azione proposta possono essere conseguiti in misura sufficiente dall'azione individuale degli Stati membri (necessità dell'azione dell'UE)?	
a)	I problemi affrontati presentano significativi/apprezzabili aspetti transnazionali/transfrontalieri? Tali aspetti sono stati quantificati?
b)	Un'azione nazionale o l'assenza di un'azione a livello UE contrasterebbero con gli obiettivi fondamentali del trattato o danneggerebbero in maniera significativa gli interessi di altri Stati membri?
c)	In che misura gli Stati membri hanno la capacità o la possibilità di adottare misure appropriate?

d)	In che modo il problema e le sue cause (per esempio esternalità negative, effetti di ricaduta) variano ai diversi livelli (nazionale, regionale e locale) dell'UE?
e)	Il problema è diffuso in tutta l'Unione europea o è limitato ad alcuni Stati membri?
f)	Gli Stati membri hanno difficoltà a raggiungere gli obiettivi della misura pianificata?
g)	Come differiscono all'interno dell'UE le opinioni/le modalità operative preferite delle autorità nazionali, regionali e locali?
2.4 Sulla base delle risposte alle domande seguenti, gli obiettivi dell'azione proposta possono essere meglio conseguiti a livello di Unione a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione (valore aggiunto dell'UE)?	
a)	L'azione a livello UE comporta benefici evidenti?
b)	Vi sono economie di scala? Gli obiettivi possono essere conseguiti in maniera più efficiente a livello UE (maggiori benefici per costo unitario)? Il funzionamento del mercato interno ne sarà migliorato?
c)	Quali sono i benefici della sostituzione di politiche e norme nazionali differenti con un approccio politico più omogeneo?
d)	I benefici dell'azione a livello UE superano la perdita di competenze subita dagli Stati membri e dagli enti locali e regionali (al di là dei costi e benefici dell'azione a livello nazionale, locale e regionale)?
e)	Migliorerà la chiarezza giuridica per coloro che devono attuare la legislazione?

3. *Proporzionalità: come dovrebbe agire l'UE?*

3.1. La relazione e le eventuali valutazioni d'impatto che accompagnano la proposta della Commissione contengono una motivazione adeguata della proporzionalità della proposta e una scheda che consenta di valutare la conformità della proposta al principio di proporzionalità?

3.2 Sulla base delle risposte alle domande seguenti e delle informazioni ricavate da eventuali valutazioni d'impatto, dalla relazione o da altre fonti, l'azione proposta costituisce una modalità appropriata per conseguire gli obiettivi desiderati?

a)	L'iniziativa è limitata agli aspetti che gli Stati membri non possono conseguire da soli in maniera soddisfacente, e in cui l'azione dell'Unione può dare risultati migliori?
b)	La forma dell'azione dell'Unione (scelta dello strumento) è motivata, comporta la massima semplicità possibile, ed è coerente con il soddisfacente conseguimento e il rispetto degli obiettivi perseguiti (per esempio scelta fra regolamento, direttiva (quadro), raccomandazione, o metodi normativi alternativi come la coregolamentazione, ecc.)?
c)	Nel conseguire in maniera soddisfacente gli obiettivi previsti, l'azione dell'Unione lascia il massimo margine di manovra possibile alle decisioni nazionali? (Per esempio è possibile limitare l'azione europea a standard minimi, oppure utilizzare un approccio o uno strumento politico meno rigidi?).
d)	L'iniziativa comporta costi finanziari o amministrativi per l'Unione, i governi nazionali, gli enti locali o regionali, gli operatori economici o i cittadini? Questi costi sono proporzionati all'obiettivo da conseguire?
e)	Nel rispetto del diritto dell'Unione, sono state prese in considerazione le speciali circostanze che si rilevano nei singoli Stati membri?