

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Комитет на регионите

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА СУБСИДИАРНОСТТА ЗА 2012 Г.

## Годишен доклад за субсидиарността за 2012 г.

### 1. Въведение

В отговор на икономическата и финансова криза бяха предприети важни стъпки за укрепване на икономическото и финансовото управление на равнище ЕС, като същевременно се увеличи натискът за по-добра координация между държавите членки на фискалните, икономическите и дори социалните политики. Въпреки че е наложителна по-тясна координация, е важно да е налице и ясно разбиране на разделението на компетенциите в системата на многостепенното управление чрез вземане на решения на най-подходящото равнище и възможно най-близо до гражданите. С други думи, спазването на принципа на субсидиарност е още по-важно, с оглед осигуряването на възможност на многостепенна Европа да работи в ситуация на криза.

През 2012 г. Комитетът на регионите (КР) затвърди позицията си на отправна точка по въпросите на субсидиарността в Европейския съюз. През третата година от прилагането на Договора от Лисабон и неговите нови разпоредби по отношение на принципа на субсидиарност, КР разработи и усъвършенства своята стратегия и доразви инструментите си за наблюдение. В този трети годишен доклад на КР за субсидиарността са подчертани и обобщени тези нови тенденции.

Правото да завежда иск пред Съда на Европейския съюз срещу законодателен акт на Европейския съюз, който нарушава принципа на субсидиарност, е най-забележителният напредък по отношение на институционалната роля на КР във връзка със субсидиарността<sup>1</sup>. Все пак редица други разпоредби, приети в Лисабон, също увеличават отговорността на КР. В члена от Договора, отнасящ се до принципа на субсидиарност, има изрично позоваване на местните и регионалните измерения<sup>2</sup>, и по този начин се подчертава необходимостта да се зачитат правомощията на местните и регионалните власти в рамките на ЕС. Що се отнася до възможността регионалните парламенти да бъдат консултирани от националния им парламент в рамките на системата за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността<sup>3</sup>, въпреки че КР официално не е част от тази система, неговата институционална позиция изисква подкрепа за регионалните парламенти. Гарантирането, че решенията се вземат на подходящото равнище на отговорност (европейско, централно, регионално или местно) и възможно най-близо до гражданите, е част от естествената роля на асамблеята, която представлява местните и регионалните власти в институционалната структура на ЕС.

<sup>1</sup> Член 8 от Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, наричан по-долу Протокол № 2.

<sup>2</sup> В член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) се казва: „По силата на принципа на субсидиарност, в областите, които не попадат в неговата изключителна компетентност, Съюзът действа само в случай и доколкото целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки, както на централно, така и на регионално и местно равнище, а поради обхвата или последиците от предвиденото действие могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза“.

<sup>3</sup> Вж. член 6 от Протокол № 2.

Затова КР възприе подход, обхващащ не само юридическия преглед, но също така и законодателната фаза. Всеки евентуален иск пред Съда на Европейския съюз трябва да се разглежда единствено като крайна мярка и последна стъпка от един процес, който включва целия процес на вземане на решения. Достигането до този съдебен етап обаче би означавало да се признае провал на законодателния процес. Вместо това Комитетът се стреми към засилване на сътрудничеството с останалите институции на ЕС, за да се постигне възможно най-добро законодателство. Той счита, че неговите отговорности включват наблюдение на субсидиарността на възможно най-ранен етап, не само посредством редовни консултативни дейности, а през целия политически цикъл, т.е. на концептуалния етап, когато се разработват политиките и законодателството, както и по отношение на прилагането и последващата етапи след влизането в сила на мерките.

Настоящият трети годишен доклад на КР за субсидиарността отразява този цялостен подход на сътрудничество. Той обхваща дейностите на КР по наблюдение на субсидиарността за периода от 1 януари до 31 декември 2012 г. На първо място са представени основните характеристики на преразгледаната стратегия (част 2) и след това мерките за изпълнението ѝ през 2012 г. (част 3). Въздействието се оценява чрез изследване съдържанието на становищата на КР по отношение на принципа на субсидиарност (част 4), въпреки че е трудно да се извлекат ясни заключения, тъй като става въпрос за преходна година, предвид това, че новата стратегия и инструменти бяха въведени едва през второто полугодие на 2012 г.

## **2. Приемане на преразгледана стратегия за наблюдение на субсидиарността**

През май 2012 г. Бюрото на КР прие нова стратегия<sup>4</sup> за наблюдение на принципа на субсидиарност. Общата цел на тази стратегия е КР да се превърне в референтен орган по въпросите на субсидиарността в ЕС, който може да осигурява качествени анализи за субсидиарността главно в своите становища, с което да дава своя принос в дебата за субсидиарността.

Този нов подход е насочен по-специално към:

- укрепване на ръководната структура на наблюдението на субсидиарността от страна на КР;
- въвеждане на цялостен подход за наблюдение на субсидиарността през целия процес на вземане на решения от ЕС;
- привличане за участие на съответните институции от ЕС и на национално равнище;
- подобряване на готовността на КР за евентуално сезиране на Съда на ЕС.

---

<sup>4</sup>

Наблюдение на субсидиарността: преразгледана стратегия на Комитета на регионите, R/CdR 606/2012.

## **2.1 Политическо управление: Ръководна група за субсидиарността**

Политическото управление на осъществяваните от КР дейности по наблюдение на субсидиарността се осигурява от Ръководната група за субсидиарността, първи стълб на новата стратегия. Ръководната група за субсидиарността осигурява подходяща координация и политическо проследяване на дейностите за наблюдение на субсидиарността през годината. По-конкретно тя отговаря за определяне на годишните приоритети в областта на субсидиарността и прави предложения за използване на най-подходящите инструменти и процедури на Мрежата за наблюдение на субсидиарността<sup>5</sup>, за да подпомага работата на докладчиците на КР в рамките на законодателния процес.

## **2.2 Подход: цялостен подход за наблюдение на субсидиарността през целия процес на вземане на решения на ЕС**

В преразгледаната стратегия се посочва ясно, че дейностите на КР за наблюдение на субсидиарността започват в предзаконодателната фаза. Основавайки се на задълбочен анализ на работната програма на Европейската комисия и нейните пътни карти за законодателния процес, експертната група за субсидиарността (в която участват **длъжностни лица** от Мрежата за наблюдение на субсидиарността въз основа на опита им в областта на субсидиарността, както и на солидни познания за правото на ЕС) избира редица инициативи на ЕС, които счита, че представляват интерес от гледна точка на субсидиарността. Въз основа на този списък Ръководната група за субсидиарността подготвя предложенията си за Работната програма на КР в областта на субсидиарността, която се внася в Бюрото за одобрение.

Въз основа на тази работна програма, администрацията на КР създава вътрешна система за ранно предупреждение, за да се гарантира правилното наблюдение на законодателните предложения на ЕС, както и на незаконодателни инициативи, които могат да породят въпроси, свързани със субсидиарността, и които биха могли да изискват действия от страна на КР. Веднага след като бъдат открити, КР стартира процеса, в който вземат участие всички заинтересовани политически и административни страни и това води до определянето и планирането на дейностите за наблюдение на субсидиарността, които трябва да се извършват през цялата година, както преди, така и след като Комисията приеме предложенията си.

---

5

Консултации относно оценки на въздействието, цели и открити консултации, използване на Плана за действие и използване на REGPEX (виж параграф 2.3).

От гледна точка на съдържанието, за да се улесни разбирането на принципа и последователната оценка на предложенията на ЕС, КР се придържа строго към условията, предвидени в Договорите<sup>6</sup>, т.е., че ЕС не трябва да се намесва в която и да е област на споделена компетентност, освен ако подобно действие се счита за необходимо и има ясна добавена стойност. Въпреки това, тъй като в настоящия Протокол № 2 не се съдържат никакви материални критерии за оценка дали е налице нарушение на принципа на субсидиарност, КР все още разчита на своята Матрица за оценка на субсидиарността и пропорционалността<sup>7</sup>, която се отнася до критериите, определени в предходния протокол относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност (протокол № 30 към Договора от Амстердам). Матрицата не се ограничава само до субсидиарността<sup>8</sup>, а подчертава и необходимостта от определяне на вида компетентност и правното основание на действието на ЕС в началото на анализа на субсидиарността и изтъква връзката с принципа на пропорционалност<sup>9</sup>, както и значението на елементите, свързани с „по-доброто законотворчество“, при оценяването на инициативите на ЕС.

### **2.3 Инструменти за прилагане: Мрежата за наблюдение на субсидиарността и нейната експертна група**

Създадена през 2007 г., Мрежата за наблюдение на субсидиарността (МНС) днес е стабилен инструмент, който в края на 2012 г. включва 141 партньори<sup>10</sup>. Нейните членове и представителна база са нараснали отново през 2012 г., най-вече сред регионалните парламенти (присъединили са се парламентът на германската федерална провинция Саксония-Анхалт и парламентът на Хамбург, както и испанската регионална асамблея на Канарските острови, а за Италия - Конференцията на председателите на италианските регионални парламенти), като също така трябва да се отбележи по-активното участие на холандските общини чрез тяхната асоциация (VNG). МНС сега включва местни и регионални власти и техни сдружения от целия ЕС, с изключение на Естония. Тя поддържа всички дейности на КР за наблюдение на субсидиарността, за да се осигурят на докладчиците и членовете на КР качествени материали от гледна точка на субсидиарността, така че да могат да бъдат включени подходящи оценки на субсидиарността в становищата на КР.

---

<sup>6</sup> Вж. член 5, параграф 3 от ДЕС.

<sup>7</sup> Достъпна на [www.cor.europa.eu/subsidiarity](http://www.cor.europa.eu/subsidiarity), в раздел „Subsidiarity Toolkit“ („Инструментарий за субсидиарността“). Матрицата е разработена и усъвършенствана от 2007 г. насам от администрацията на КР, и призната, наред с други, от генералните дирекции на Европейската комисия и използвана от редица институционални партньори (виж например Насоки на Европейската комисия за оценка на въздействието, SEC (2009)92 и Доклад на Комисията относно субсидиарността и пропорционалността за 2009 г. (16-и доклад относно „по-добро законотворчество“ за периода 2008 г.), COM (2009) 504 окончателен).

<sup>8</sup> Дава отговор на въпроса „Трябва ли ЕС да действа?“.

<sup>9</sup> Дава отговор на въпроса „Как би следвало да действа ЕС?“ и се прилага и в случай на изключителна компетентност на ЕС.

<sup>10</sup> Виж пълния списък на партньорите към 31 декември 2012 г., Приложение № 1.

Въпреки че Бюлетинът за субсидиарността излиза два пъти годишно и партньорите имат някои възможности за провеждане на срещи през годината, мрежата работи основно през сайта си, който включва раздел, посветен на регионите със законодателни правомощия, по-специално във връзка със системата за ранно предупреждение – REGPEX. Консултациите (независимо дали са отворени, т.е. разчита се на приноса на спонтанни партньори, или целеви, т.е. лансират се по искане на докладчика) с партньорите на МНС продължават да бъдат основният инструмент на дейност в контекста на подготовката на проектозаконови актове от докладчик на КР. Консултациите за оценка на въздействието по време на предзаконодателната фаза са още един начин за сътрудничество с Европейската комисия, за да се оцени въздействието върху местните и регионалните власти на някои предложения на Комисията, както и да се предотврати възникването на въпроси, свързани със субсидиарността на по-късен етап. Планът за действие, в рамките на който могат да бъдат формирани работни групи от пет до десет партньори, допълва консултациите. Той е средство за анализ на определени политически области в по-качествен план.

По отношение на инструментите, основното нововъведение на преразгледаната стратегия е създаването на група от местни и регионални експерти по субсидиарността, която да подкрепя дейностите на Ръководната група за субсидиарността и консултативните дейности на КР като цяло. Експертната група следва да допринесе за Годишната работна програма в областта на субсидиарността и при необходимост да бъде на разположение на докладчиците на КР.

### **3. Стратегията на практика: наблюдение през началните фази, по-ефективна приоритизация, по-тясно сътрудничество с регионалните парламенти и правителства**

Приета през май, преразгледаната стратегия влезе в сила през следващите месеци на 2012 г. със следните акценти.

#### **3.1 Създаване на Ръководна група за субсидиарността и на експертна група за субсидиарността**

Ръководната група за субсидиарността беше създадена през септември 2012 г. Тя включва по един член от политическа група: Jean-François Istasse (BE/ПЕС), Mark Hendrickx (BE/EA), Graham Torre (UK/АЛДЕ) и Michael Schneider (DE/ЕНП), който е председател и координатор на Мрежата за наблюдение на субсидиарността. Групата се събра за първи път на 30 ноември 2012 г., но започна да работи още през септември с назначаването на 16-те членове на Експертната група за субсидиарността.

Експертната група за субсидиарността, която включва 16 местни и регионални експерти по въпросите на субсидиарността, се събра за първи път на 25 октомври 2012 г. Целта беше да се изберат измежду инициативите, посочени в работната програма за 2013 г., която Европейската комисия току-що беше оповестила, тези, които трябва да бъдат наблюдавани с приоритет от гледна точка на субсидиарността. Представянето на работната програма от служители на Комисията беше последвано от дебат, което даде възможност на експертната група да набележи редица инициативи, подбрани в съответствие със следните три кумулативни критерия: инициативите следва (1) да бъдат от ясно изразен политически интерес за местните и регионалните власти; (2) да са от компетентността на местните и регионалните власти и (3) да имат потенциално измерение, свързано със субсидиарността.

### **3.2 Подготовка за работната програма на КР за субсидиарността за 2013 г.**

Списъкът, изготвен от експертната група, представлява важна основа за Ръководната група за субсидиарността при изготвянето на Работната програма на КР в областта на субсидиарността, която в крайна сметка бе приета от Бюрото на 30 януари 2013 г. Дейностите на КР по наблюдение на субсидиарността през 2013 г. ще бъдат фокусирани върху пет приоритета<sup>11</sup>. Подчертано беше обаче, че гъвкавостта е от съществено значение и приоритетите могат да бъдат преразглеждани през годината, с оглед на институционалния календар или реалното съдържание на инициативите, което не е напълно известно към момента на избора на тези приоритетни области.

### **3.3 REGPEX (Регионален парламентарен обмен)**

**REGPEX** е подмрежа на съществуващата Мрежа за наблюдение на субсидиарността, в която могат да участват парламенти и правителства на региони със законодателни правомощия. Тя беше създадена в подкрепа на тези региони в ролята им по наблюдение на субсидиарността в законодателството на ЕС, особено в контекста на системата за ранно предупреждение след влизането в сила на Договора от Лисабон и тяхната възможна консултация от националните парламенти. REGPEX започна работа през февруари 2012 г. Тя отразява и е свързана с IPEX<sup>12</sup>, платформата на ЕС за междупарламентарен обмен, предназначена за националните парламенти.

---

<sup>11</sup> Четири инициативи, предвидени в работната програма на ЕК за 2013 г. (Инициатива за електронно фактуриране в областта на обществените поръчки, Син пояс за единен пазар на морския транспорт, Преглед на политиката и законодателството в областта на отпадъците, Рамка за оценка на въпросите, свързани с околната среда, климата и енергетиката, за да се даде възможност за безопасен и сигурен добив на неконвенционални въглеводороди), както и градска мобилност.

<sup>12</sup> [www.ipex.eu](http://www.ipex.eu).

### **3.3.1 Основни функции**

REGPEX предлага търсачка, която свързва инициативите на ЕС с техния анализ от регионалните парламенти и правителства. Тя също така осигурява директен достъп до релевантни източници на информация, които могат да помогнат за изготвянето на анализ на субсидиарността, като например оценки на въздействието, извършени от Европейската комисия. Това е инструмент за избор на приоритети за наблюдение на субсидиарността. „Файлове за ранно предупреждение“ представят обща информация за избраните инициативи и включват координирани действия, при които регионалните парламенти и правителства са поканени да споделят и публикуват своите позиции по време на осемседмичната фаза на ранно предупреждение. Подобен файл беше представен през 2012 г. във връзка с проектодирективите за обществените поръчки и концесиите (COM(2011) 895, 896 и 897). В контекста на тези файлове приносът на регионалните парламенти и правителства беше анализиран и обобщен в доклад и изпратен на докладчика на КР.

### **3.3.2 От базата данни до мрежата**

REGPEX е също и платформа за координация на дейността на регионите в ЕС. В края на 2012 г. тя включва 39 парламента и 28 правителства от 74 региона със законодателни правомощия в ЕС. Подробни профили на 74-те регионални парламента скоро ще бъдат достъпни онлайн заедно със съответните данни за контакт. Тези профили ще бъдат представени посредством картографиране на регионите на ЕС. Системата с регионалните кореспонденти на REGPEX ще бъде тествана през следващите месеци.

Регионалните парламенти и правителства, партньори в REGPEX (Регионален парламентарен обмен), се срещнаха за първи път на 12 декември 2012 г. за оценка на функционирането на базата данни, събиране на обратна информация от потребителите, както и обсъждане на бъдещото развитие, в присъствието на представители на Европейската комисия, Европейския парламент, националните парламенти и IPЕХ. Срещата излезе с ясно послание: REGPEX не бива да се разглежда само като техническа база данни. Регионалните парламенти и правителства заявяват твърдо желание гласът им да бъде чул в законодателния процес на ЕС и REGPEX определено се възприема като полезен инструмент за постигането на тази цел с голям потенциал за обмен на информация, предвид ограниченото време и за по-ефективна координация. Платформата беше приветствана и от другите институции на ЕС. По-специално, Европейската комисия получава мнения по въпросите на субсидиарността директно от регионите, които оказват ценно сътрудничество, въпреки че в Договорите не съществува правно основание за официалното им включване в законодателния процес. REGPEX може да бъде интересна фокусна точка в това отношение. Тя може да бъде и полезен механизъм за обмен на информация между националните и регионалните парламенти.



През 2013 г. КР ще продължи да разработва инструмента и да насърчава регионалните парламенти и правителства да обменят и публикуват своите позиции в REGPEX.

### 3.4 Консултации

През 2012 г. консултациите продължиха да се извършват чрез уебсайта на Мрежата за наблюдение на субсидиарността. Целеви консултации бяха провеждани по искане на докладчици на КР, а през май 2012 г. и по инициатива на Ръководната група за субсидиарността. През 2012 г. бяха проведени две консултации от този вид: *относно „Механизма за свързване на Европа“ (СОМ (2011) 659), по искане на докладчика Ivan Žagar (SI/ЕНП), от 29 ноември 2011 г. до 15 януари 2012 г. и* *относно Съобщение на Европейската комисия относно „Подобряване на резултатите от мерките на ЕС в областта на околната среда: изграждане на доверие чрез повишаване на познанията и готовността за реакция“ (СОМ(2012) 95), и във връзка с подготовката на становището „Подготовка на Седмата програма за действие в областта на околната среда (ПДОС) — по-добро прилагане на законодателството на ЕС за околната среда“ от докладчика Nilgun Canver (UK/ПЕС), от 25 май до 6 юли 2012 г.<sup>13</sup>.*

Освен това партньорите в Мрежата могат да изпращат своите анализи на субсидиарността по всяко предложение на ЕС. Те се публикуват в уебсайта и се изпращат на съответния докладчик на КР.

В края на 2012 г. за първи път беше организирана консултация на експертната група за субсидиарността. Тя не беше свързана с конкретно предложение на ЕС, а беше организирана по искане на г-н Schausberger (АТ/ЕНП) във връзка с подготовката на становище по собствена инициатива, по което той беше определен за докладчик, а именно **„Състоянието на процеса на децентрализация в Европейския съюз и мястото на местното и регионалното самоуправление в разработването и прилагането на политиката на ЕС“**. Консултацията продължи от 21 ноември 2012 г. до 3 януари 2013 г.<sup>14</sup>

Накрая, КР осъществи сътрудничество с Европейската комисия в контекста на подготовката на оценката на въздействието на Четвъртия пакет за железопътния транспорт. Първо, Европейската комисия стартира консултация с местните и регионалните власти чрез мрежи и платформи на КР, включително МНС, а на следващ етап, КР представи своите собствени въпроси в тази област на местните и регионалните власти, от 11 май 2012 г. до 21 юни 2012 г. Въпреки кратките срокове и време за консултация, бяха получени единадесет мнения от властите в седем държави членки<sup>15</sup>. Всички получени мнения бяха изпратени на Европейската комисия заедно с доклад за консултацията.

---

<sup>13</sup> Докладите за проведените консултации са публикувани на уебсайта на Мрежата за наблюдение на субсидиарността [www.cor.europa.eu/subsidiarity](http://www.cor.europa.eu/subsidiarity), в раздел „Дейности“, подраздел „Консултации“.

<sup>14</sup> Пак там.

### 3.5 План за действие на МНС

Планът за действие на Мрежата за наблюдение на субсидиарността беше лансиран през 2009 г. за наблюдение на Четвъртата конференция за субсидиарността. Той **насърчава местните и регионалните власти да определят и обменят най-добри практики** в изпълнението на политическите цели на ЕС в духа на принципа на субсидиарност, по-специално по отношение на участието на организациите на гражданското общество. Той допълва дейността на МНС чрез анализ на конкретни области на политиката на ЕС от гледна точка на субсидиарността в продължение на период от една година.

През 2012 г. Мрежата фокусира своя план за действие върху новата политика за TEN-T. Във връзка с анализа на тази област на политиката от гледна точка на субсидиарността и многостепенното управление беше сформирана група на местните и регионалните власти от град Гьотеборг и от областта Västra Götaland. Групата се събра за първи път през декември 2011 г. По време на втората среща в края на февруари 2012 г. бяха обменени мнения с членовете на комисия COTER на КР г-н Ivan Žagar (SI/ЕИП), г-н Vaïno Hallikmäki (ЕЕ/АЛДЕ) и г-н Uno Silberg (ЕЕ/ЕА).

Работната група финализира доклада, включващ анализ на новата политика за TEN-T от гледна точка на субсидиарността и многостепенното управление, както и редица най-добри практики, представени от членовете на групата. Освен това целта на формулираните политически заключения беше да се направи общ преглед на това, което мислят местните и регионалните власти за новата политика за TEN-T и нейните последици. Някои от тези заключения бяха представени по време на посветения на субсидиарността тематичен семинар в рамките на Дните на отворените врати на 10 октомври 2012 г. Семинарът беше председателстван от Michael Schneider (ЕИП/DE), координатор на Мрежата за наблюдение на субсидиарността, а оратори бяха г-н Ismail Ertug (ЧЕП, DE/ПЕС), г-н Jean-Eric Paquet (директор на Европейската мрежа за мобилността, ГД „Мобилност и транспорт“), двама докладчици на КР в тази област, г-н Bernard Soulage (FR/ПЕС) и г-н Ivan Žagar (SI/ЕИП), г-н Johan Nyhus (заместник-кмет на Гьотеборг), г-жа Mimmi von Troil (регионален съветник от регион Västra Götaland) и г-жа Anna Livieratou, представител на Изпълнителната агенция по TEN-T.

За първи път Планът за действие на Мрежата включва пряк обмен между членовете на КР и дава възможност на членовете на работната група да работят в тясно сътрудничеството с докладчиците на КР.

#### 4. Субсидиарността в становищата на КР

През 2012 г. КР прие 71 становища<sup>16</sup>. Седемдесет процента от тях (49) съдържаха изрично позоваване на прилагането на принципа на subsidiarity в съответствие с член 51, параграф 2 от Правилника за дейността на КР, а в 43% беше заявена ясна позиция относно съответствието на инициативата с този принцип.

Приблизително половината от становищата, които не включват позоваване на принципа на subsidiarity (22) бяха приети във връзка с незаконодателни инициативи (съобщения, зелени книги или доклади) или по инициатива на Комитета на регионите (становища по собствена инициатива) и по искане на Европейската комисия (прогнозни становища); последните две категории становища не се отнасят до финализиран конкретен документ. Въпреки това шест от становищата, които не са в съответствие с член 51, параграф 2 от Правилника за дейността, бяха приети по законодателни предложения в области на политиката, където консултация с КР е задължителна, т.е. предложения, които отговарят на формалните критерии за завеждане на съдебен иск от страна на КР за отмяна по причини, свързани със subsidiarity.

Следните становища, приети от КР през 2012 г., трябва да се цитират, заради значението им от гледна точка на subsidiarity, като в някои от тях се изразява загриженост по отношение на спазването на принципите на subsidiarity и пропорционалност, или дори са посочени реални нарушения: становище по собствена инициатива: *„Изграждане на европейска култура за многостепенно управление: проследяване на Бялата книга на комитета на регионите“* (CdR 273/2011); становище относно *„Предложение за регламент за определяне на общоприложими разпоредби за фондовете от общата стратегическа рамка“* (CdR 4/2012); становище относно *„Предложение за регламент относно ЕФРР“* (CdR 5/2012); становище относно *Предложение за регламент относно Европейския социален фонд* (CdR 6/2012); становище относно *„Механизъм за свързване на Европа“* (CdR 648/2012); становище относно *„Пакет за летищата“* (CdR 649/2012); становище относно *„Седма програма за действие в областта на околната среда“* (CdR 1119/2012); становище относно *„Пакет от мерки за възлагането на обществени поръчки“* (CdR 99/2012), становище относно *„Пакет от законодателни актове за защита на данните“* (CdR 625/2012) и становище относно *„Командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги“* (CdR 1185/2012)<sup>17</sup>.

През 2012 г. броят на становищата по законодателни предложения (42) нарасна значително, което може да се разглежда като продължение на тенденцията, наблюдавана вече през 2011 г. Повече от половината от тях се отнасят до инициативи в рамките на политически области на споделена компетентност, когато консултацията с КР е задължителна. Освен това, в сравнение с 2011 г. е налице стабилен ръст на случаите, когато в становищата на КР се отбелязва загриженост по отношение на спазването на принципа на subsidiarity или дори се посочват разпоредбите в проектопредложения, които нарушават принципа на subsidiarity.

---

<sup>16</sup> Виж Приложение № 2 относно преглед на становищата, приети между 1 януари 2012 г. и 31 декември 2012 г.

Както беше установено през предходни години, субсидиарността се е превърнала трайно в отправна точка за изготвянето на становища. Предвид новите прерогативи и отговорности на КР, обаче, всички становища по законодателни предложения в области за задължителна консултация следва да включват систематична оценка на съответствието с принципа на субсидиарност.

Качеството на позоваванията на субсидиарността в становищата на КР следва да се повиши в резултат от работата на новосъздадената Ръководна група за субсидиарността, която може да обръща внимание на докладчиците за евентуални пропуски и да внася изменения в подкрепа на позоваванията на субсидиарността в проектостановищата, представяни на пленарните сесии. Членовете на Ръководната група са се възползвали от това право веднъж, като е внесено изменение, подкрепено от докладчика на становището относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (CdR 1185/2012).

## **5.        Заклучения**

Очевидно е, че лансирането на новата стратегия превърна 2012 г. в година на ускорение на наблюдението на субсидиарността от страна на КР. Благодарение на ефикасни инструменти за наблюдение, КР утвърди своя цялостен подход по отношение на наблюдението на субсидиарността като отговорност по време на целия процес на разработване на политики. Комитетът укрепи сътрудничеството си с институциите на ЕС – особено в рамките на Протокола за сътрудничество с Европейската комисия – и с други институции, като национални или регионални парламенти, участващи в контрола на субсидиарността в инициативи на ЕС. В становищата на КР се съдържат все повече и по-съществени оценки на съответствието с принципа на субсидиарност и се отправят предложения с цел подобряване на законодателството.

Работната програма в областта на субсидиарността за 2013 г. е първият структуриран опит за наблюдение на инициативите на ЕС по време на предварителните етапи. Под ръководството на Ръководната група за субсидиарността и с помощта на местни и регионални експерти в областта на субсидиарността в рамките на експертната група по субсидиарността Работната програма със сигурност ще даде възможност на КР да продължи да изпълнява своите отговорности в тази област, в полза на всички граждани на ЕС.

Новата структура на управление и новите инструменти за наблюдение се нуждаят от време, за да разгърнат изцяло своя потенциал. Организирането на Шестата конференция за субсидиарността съвместно с германския Бундесрат през 2013 г. в Берлин ще бъде добра възможност за оценка. Институции на европейско, национално, регионално и местно равнище ще бъдат поканени да се присъединят към оценката на състоянието и въздействието на принципа на субсидиарност в процеса на законотворчество на ЕС след влизането в сила на Договора от Лисабон.

---

17

Виж Приложение № 3 за повече подробности за всяко от тези становища на КР.

**Appendix 1**

**List of partners**  
**The CoR Subsidiarity Monitoring Network**

**141 partners at 31 December 2012**

**Parliaments or assemblies representing regions**  
**with legislative powers**

Lower Austria State Parliament	Austria
Burgenland State Parliament	Austria
Carinthia State Parliament	Austria
Tyrol State Parliament	Austria
Vorarlberg State Parliament	Austria
Flemish Parliament	Belgium
Walloon Parliament	Belgium
Brussels-Capital Region Parliament	Belgium
French Community Parliament	Belgium
Åland Parliament	Finland
Bavarian State Parliament	Germany
Baden-Württemberg State Parliament	Germany
Hesse State Parliament	Germany
North Rhine-Westphalia State Parliament	Germany
Lower Saxony State Parliament	Germany
Saxony-Anhalt State Parliament	Germany
Schleswig-Holstein State Parliament	Germany
Thüringen State Parliament	Germany
Hamburg City Parliament	Germany
Emilia Romagna Regional Legislative Assembly	Italy
Marche Regional Legislative Assembly	Italy
Sardinia Regional Legislative Assembly	Italy
Tuscany Regional Legislative Assembly	Italy
Trento Autonomous Province Legislative Assembly	Italy
Friuli – Venezia Giulia Regional Assembly	Italy
Abruzzo Regional Assembly	Italy
Calabria Regional Assembly	Italy
Piedmont Regional Assembly	Italy
Azores Legislative Assembly	Portugal
Madeira Legislative Assembly	Portugal

Asturias Legislative Assembly	Spain
Basque Regional Parliament	Spain
Canary Islands Regional Assembly	Spain
Catalan Regional Parliament	Spain
Extremadura Regional Assembly	Spain
Galician Regional Parliament	Spain
Navarre Regional Parliament	Spain
Welsh National Assembly	United Kingdom
Northern Ireland Assembly (NIA)	United Kingdom

**Governments or executives representing regions**  
**with legislative powers**

Lower Austrian State Government	Austria
Vienna City Municipal Executive	Austria
Steiermark State Government	Austria
Vorarlberg State Government	Austria
Upper Austrian State Government	Austria
Flemish Government	Belgium
Bavarian State Government	Germany
Hesse State Government	Germany
Lower Saxony State Government	Germany
Saxony State Government	Germany
Rhineland-Palatinate State Government	Germany
Hamburg City Senate	Germany
Abruzzo Regional Government	Italy
Bolzano/Bozen – South Tyrol Provincial Government	Italy
Lombardy Regional Government	Italy
Piedmont Regional Government	Italy
Veneto Regional Government	Italy
Emilia Romagna Regional Government	Italy
Azores Regional Government	Portugal
Madeira Regional Government	Portugal
Basque Government	Spain
Canary Islands Government	Spain
Galicia Regional Government	Spain
Madrid Regional Government	Spain
Valencia Regional Government	Spain
Murcia Regional Government	Spain
Asturias Regional Government	Spain
Scottish Government	United Kingdom

**Local or regional authorities without legislative powers**

Sofia City	Bulgaria
Zlín City	Czech Republic
Auvergne Regional Council	France
Dunkirk Urban Community	France
Eure General Council	France
Augsburg City	Germany
Erlangen Municipality	Germany
Patras Municipality	Greece
Budapest City	Hungary
Alessandria Province	Italy
Radviliškis District Municipality	Lithuania
Flevoland Provincial Government	Netherlands
Twente Network City – (inc. municipalities of Almelo, Borne, Hengelo, Enschede and Oldenzaal)	Netherlands
Overijssel Province	Netherlands
Łódź City	Poland
Łódź Region Marshal's office	Poland
Wielkopolska Region Marshal's office	Poland
Pomeranian Regional Parliament	Poland
Masovian Region Marshal's office	Poland
Silesian Region Government	Poland
Tavira City	Portugal
Hunedoara City	Romania
Galați County Council	Romania
Košice Autonomous Region Government	Slovakia
Nitra Self Governing Region	Slovakia
Izola City	Slovenia
Barcelona Provincial Council	Spain
Ceuta Autonomous City	Spain
Madrid City	Spain
Gothenburg	Sweden
Västra Götaland County	Sweden
Skåne Regional Government	Sweden

## Associations of regional and/or local authorities

Arco latino	European association
Assembly of European Regions	European association
Association of European Border Regions	European association
Conference of European Regional Legislative Assemblies (CALRE)	European association
Council of European Municipalities and Regions (CEMR)	European association
Eurocities	European association
REGLEG	European association
Austrian State Governors' Conference	Austria
Union of Cyprus Municipalities	Cyprus
Danish Regions	Denmark
Denmark Local Government	Denmark
Association of Finnish Local and Regional Authorities	Finland
Association of Mayors and Elected Representatives of Lozère	France
Conference of Atlantic Arc Cities	France
French Regions Association	France
German Association of Towns and Municipalities	Germany
German County Association	Germany
Association of Prefectoral Authorities of Greece (ENAE)	Greece
AICCRE - Italian Section of the Council of European Municipalities and Regions	Italy
Conference of the Presidents of the Italian Regional Parliaments	Italy
Union of Italian Provinces (UPI)	Italy
Latvian Association of Local and Regional Governments	Latvia
Lithuanian Association of Local Authorities	Lithuania
Association of the Provinces of the Netherlands (IPO)	Netherlands
Association of Netherlands Municipalities (VNG)	Netherlands
Association of Romanian Municipalities	Romania
Association of Romanian Cities	Romania
National Union of County Councils	Romania
Association of Municipalities of Aragon	Spain
Federation of Provinces and Municipalities of Extremadura	Spain
Association of Swedish Local and Regional Authorities (SALAR)	Sweden
Convention of Scottish Local Authorities (COSLA)	United Kingdom



### **CoR national delegations**

Irish Delegation to the CoR	Ireland
Luxembourg Delegation to the CoR (Syvicol)	Luxembourg
Maltese Delegation to the CoR	Malta
Romanian Delegation to the CoR	Romania
United Kingdom Delegation to the CoR (LGA)	United Kingdom

### **National Parliaments**

Austrian Federal Council (Bundesrat)	Austria
French Senate	France
Hellenic Parliament	Greece
Italian Senate	Italy
Portuguese Assembly of the Republic	Portugal

**Appendix 2: Overview of opinions adopted between 1 January and 31 December 2012**

CoR commission	Number of opinions adopted from 1 January 2012 to 31 December 2012	Number of opinions on legislative proposals	Number of opinions containing an explicit reference to subsidiarity (Rule 51(2))*	Number of opinions containing an assessment of compliance with subsidiarity principle	Related SMN consultation	Number of opinions adopted in a policy area of mandatory CoR consultation	
						Legislative proposals	Non- legislative initiatives
CIVEX	12	5	10	3	1	0	0
COTER	14	10	9	6	1	10	2
ECOS	13	9	8	5	3	2	1
EDUC	10	7	10	8	0	4	2
ENVE	12	4	9	7	3	4	7
NAT	9	6	3	2	0	2	1
BUDG	1	1	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>	<b>42</b>	<b>49</b>	<b>31</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>13</b>

\* Rule 51(2) of the Rules of Procedure of the CoR, which states that "Committee opinions shall contain an explicit reference to the application of the subsidiarity and proportionality principles", entered into force on 10 January 2010.

**CIVEX**

**Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012**

<b>Opinion reference #</b>	<b>Date</b>	<b>Title</b>	<b>Legislative proposal?</b>	<b>Policy field within which consultation of the CoR is mandatory<sup>18</sup></b>	<b>SMN consultation</b>	<b>Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?</b>	<b>Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking</b>
Own-initiative opinion CdR 273/2011 fin (CIVEX)	16 February 2012	Building a European culture of multilevel governance: follow-up to the Committee of the Regions' White Paper	No	No	No	N/A <sup>19</sup>	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 274 final of 18 May 2011 COM(2011) 275 final of 18 May 2011 COM(2011) 276 final of 18 May 2011 CdR 197/2011 fin (CIVEX)	16 February 2012	Opinion on the Victims' Package	Yes	No	No	No	Yes (subsidiarity, proportionality)
COM(2011) 455 final CdR 199/2011 fin (CIVEX)	15 February 2012	New European Agenda For Integration	No	No	Yes <sup>20</sup>	No	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making, multi-level governance)

<sup>18</sup> During the legislative procedure.

<sup>19</sup> The opinion is an assessment of multilevel governance in the EU, therefore the principle of subsidiarity is an overall concern and an assessment of compliance of the latter is not relevant.

<sup>20</sup> Although not technically taking place within the context of an impact assessment, the aim of this consultation was to provide the European Commission (DG HOME) with input from local and regional authorities with regard to the Second European Agenda on Integration, which was then being drafted. The report of the consultation together with all contributions received was transmitted to the European Commission via a letter from the CoR Secretary General on 25 May 2011. The results of the consultation were also used by Mr Kalogeropoulos (EL/EPP) in the preparation of his draft opinion.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>18</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking
COM(2011) 637 final of 13 October 2011 CdR 364/2011 fin (CIVEX)	16 February 2012	Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change	No	No	No	No	Yes (better governance)
COM(2011) 666 final CdR 365/2011 fin (CIVEX)	3 May 2012	Opinion on The enlargement strategy and main challenges 2011-12 (Communication)	No	No	No	No	Yes (subsidiarity, multi-level governance)
COM(2011) 735 final CdR 10/2012 fin (CIVEX)	3 May 2012	Opinion on Family reunification (Green Paper)	No	No	No	No	Yes (subsidiarity, proportionality, multi-level governance)
COM(2011) 743 final CdR 9/2012 fin (CIVEX)	18 July 2012	Opinion on the Communication from the Commission on The Global Approach to Migration and Mobility	No	No	No	No	Yes (subsidiarity, better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 835 final CdR 11/2012 fin (CIVEX)	18 July 2012	Opinion on the Communication from the Commission on enhanced intra-EU solidarity in the field of asylum – An EU agenda for better responsibility-sharing and more mutual trust	No	No	No	Yes	Yes (subsidiarity, proportionality)
COM(2011) 749 final COM(2011) 750 COM(2011) 751 COM(2011) 752 COM(2011) 753 CdR 12/2012 fin (CIVEX)	18 July 2012	Opinion on EU financial instruments in Home Affairs	Yes	No	No	No	Yes (better law-making, multi-level governance)

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>21</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking
COM(2011) 758 COM(2011) 759 COM(2011) 884 CdR 13/2012 fin (CIVEX)	18 July 2012	Opinion on the EU financial instruments in Justice and Citizenship	Yes	No, except for Art. 168(4) (safety measures for public health)	No	Yes (compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making)
COM(2011) 837, 838, 839, 840, 842, 843, 844, 865 final CdR 732/2012 (CIVEX)	9 October 2012	Opinion on Global Europe: a new approach to financing EU external action	Yes	No	No	No	Yes (subsidiarity, better law-making, multi-level governance)
COM(2011)293, 308 final COM(2012) 85 final CdR 1269/2012 (CIVEX)	10 October 2012	Opinion on the Package on protection of the licit economy	Yes	No	No	Yes	Yes (subsidiarity)

---

<sup>21</sup> During the legislative procedure.

**COTER**

**Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012**

<b>Opinion reference #</b>	<b>Date</b>	<b>Title</b>	<b>Legislative proposal?</b>	<b>Policy field within which consultation of the CoR is mandatory<sup>22</sup></b>	<b>SMN consultation</b>	<b>Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?</b>	<b>Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?</b>
COM(2011) 610 final CdR 371/2011 (COTER)	15 February 2012	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and implementation of such groupings	Yes	Yes	No	No	Yes (better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 615 final CdR 4/2012 (COTER)	3 May 2012	Opinion on the proposal for a Regulation on the funds covered by the Common Strategic Framework	Yes	Yes	No	Yes (non-compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 614 final CdR 5/2012 (COTER)	3 May 2012	Opinion on the proposal for a Regulation on the ERDF	Yes	Yes	No	Yes (calls on the European Commission to review the draft regulation, taking greater account of the principles of subsidiarity and proportionality)	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making)

<sup>22</sup> During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>22</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 607 final CdR 6/2012 (COTER)	3 May 2012	Opinion on the proposal for a Regulation on the ESF	Yes	Yes	No	Yes (non-compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making)
COM(2011) 612 final CdR 7/2012 (COTER)	3 May 2012	Opinion on the proposal for a Regulation on the Cohesion Fund	Yes	Yes	No	No	Yes (subsidiarity, multi-level governance)
COM(2011) 650 final CdR 8/2012 (COTER)	3 May 2012	Opinion on Revising the TEN-T Legislative Framework	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality)
Outlook opinion CdR 650/2012 (COTER)	19 July 2012	Opinion on Future cities: environmentally and socially sustainable cities	No	No	No	No	Yes (multi-level governance)
COM(2011) 611 final – 2011/0273 (COD) CdR 647/2012 (COTER)	19 July 2012	Opinion on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on specific provisions for the support from the European Regional Development Fund to the European territorial cooperation goal	Yes	Yes	No	No	Yes (better law-making)

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>22</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM (2011) 665 and COM (2011) 659 CdR 648/2012 (COTER)	19 July 2012	Opinion on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Connecting Europe Facility	Yes	Yes	Yes (targeted consultation from 29 November 2011 to 15 January 2012, mentioned in the opinion)	Yes (compliance)	Yes (subsidiarity)
COM(2011) 823 final COM(2011) 828 final COM(2011) 824 final COM(2011) 827 final CdR 649/2012 (COTER)	19 July 2012	Opinion on the Airport Package	Yes	Yes	No	Yes (non-compliance)	No
COM(2012) 128 final CdR 1272/2012 (COTER)	10 October 2012	Opinion on the Revised EU strategy for the Baltic sea region	No	Yes	No	No	Yes (multi-level governance)
SWD(2012) 106 final CdR 1683/2012 (COTER)	29 November 2012	Opinion on the Code of Conduct on Partnership	No	No	No	No	Yes (subsidiarity, proportionality, multi-level governance)



<b>Opinion reference #</b>	<b>Date</b>	<b>Title</b>	<b>Legislative proposal?</b>	<b>Policy field within which consultation of the CoR is mandatory<sup>22</sup></b>	<b>SMN consultation</b>	<b>Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?</b>	<b>Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?</b>
CdR 1684/2012 (COTER)	29 November 2012	Opinion on Community led local development	No	Yes <sup>23</sup>	No	No	Yes (subsidiarity)
COM(2012) 496 final CdR 2027/2012 (COTER)	29 November 2012	Opinion on a Common strategic framework	Yes	Yes	No (consultation of the Europe 2020 Platform)	No	Yes (proportionality, multi-level governance)

---

<sup>23</sup>

As far as economic, social and territorial cohesion are concerned; will depend on each legal basis of possibly forthcoming legislative proposals.

**ECOS**

**Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012**

<b>Opinion reference #</b>	<b>Date</b>	<b>Title</b>	<b>Legislative proposal?</b>	<b>Policy field within which consultation of the CoR is mandatory<sup>24</sup></b>	<b>SMN consultation</b>	<b>Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?</b>	<b>Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?</b>
Own-initiative opinion COM(2011) 594 final CdR 332/2011 (ECOS)	15 February 2012	A common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC	Yes	No	No	Yes (compliance)	No
Referral letter from the Commission of 28 October 2011 Outlook Opinion CdR 333/2011 (ECOS)	15 February 2012	Child Poverty	No	Yes	No	No	No
Outlook Opinion CdR 56/2012 (ECOS)	4 May 2012	Opinion on Active Ageing: Innovation – Smart Health – Better Lives	No	No	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality, multi-level governance)
COM(2011) 609 final CdR 335/2011 (ECOS)	3 May 2012	Opinion on EU Programme for social change and innovation	Yes	Yes	No	No	No

<sup>24</sup>

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>24</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
Outlook Opinion Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on <i>the European Globalisation Adjustment Fund for the period 2014-2020</i> COM(2011) 608 final CdR 334/2011 (ECOS)	3 May 2012	Opinion on European Globalisation Adjustment Fund for the period 2014-2020	Yes	Yes	No	No	Yes (multi-level governance)
COM(2011) 685 final COM(2011) 684 final COM(2011) 683 final COM(2011) 681 final CdR 14/2012 (ECOS)	19 July 2012	Opinion on the responsible businesses package	Yes	No	No	No	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making, administrative burdens)
COM(2011) 897 final CdR 100/2012 (ECOS)	19 July 2012	Opinion on the award of concessions contracts	Yes	No	Yes (first Early Warning System consultation through REGPEX)	No	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making)
COM(2011) 834 final CdR 98/2012 (ECOS)	9 October 2012	Opinion on the Programme for the competitiveness of enterprises and small and medium-sized enterprises (2014-2020)	Yes	No	No	No	No

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>24</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2012) 55 final CdR 747/2012 (ECOS)	10 October 2012	Opinion on the White paper – an agenda for adequate, safe and sustainable pensions	No	No	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality)
COM(2011) 895 & 892 final CdR 99/2012 (ECOS)	9 October 2012	Opinion on the Public Procurement Package	Yes	No	Yes (first Early Warning System consultation through REGPEX)	Yes (non-compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making, administrative burdens)
COM(2012) 209 final CdR 1528/2012 (ECOS)	29 November 2012	Opinion on EU State Aid Modernisation (SAM)	No	No	No	No	Yes (better law-making)
COM(2012) 131 final COM(2012) 130 final CdR 1185/2012 (ECOS)	29 November 2012	Opinion on the posting of workers in the framework of the provision of services	Yes	No <sup>25</sup>	Yes <sup>26</sup>	Yes (non-compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality)
COM(2012) 35 final CdR 1364/2012 (ECOS)	29 November 2012	Opinion on the Statute for a European Foundation (FE)	Yes	No	No (however, publication of positions on REGPEX)	No	Yes (subsidiarity, better law-making)

<sup>25</sup> Following the legal basis chosen by the Commission (Art. 352 TFEU).

<sup>26</sup> Letter of 9 July 2012 from the rapporteur to SMN members asking them to respond to a number of questions.

**EDUC**

**Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012**

<b>Opinion reference #</b>	<b>Date</b>	<b>Title</b>	<b>Legislative proposal?</b>	<b>Policy field within which consultation of the CoR is mandatory<sup>27</sup></b>	<b>SMN consultation</b>	<b>Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?</b>	<b>Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?</b>
Own initiative opinion CdR 191/2011 (EDUC)	15 February 2012	The future of the European capital of culture	No	Yes	No	No	Yes (subsidiarity)
COM(2011) 567 final CdR 290/2011 (EDUC)	16 February 2012	Modernisation of higher education	No	Yes	No	Yes (compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality)
COM(2011) 788 final CdR 400/2011 (EDUC)	4 May 2012	Opinion on Erasmus for all – Proposal for a Regulation	Yes	Yes	No	No	Yes (subsidiarity, better law-making)
COM(2011) 657 final CdR 399/2011 (EDUC)	4 May 2012	Opinion on Trans-European telecom networks – Proposal for a Regulation	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality)
COM(2011) 785 final CdR 401/2011 (EDUC)	19 July 2012	Opinion on the Creative Europe Programme	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making)
COM(2011) 809 final CdR 402/2011 (EDUC)	19 July 2012	Opinion on Horizon 2020 (The Framework Programme for Research and Innovation)	Yes	No	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality, better law-making)

<sup>27</sup>

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>27</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2012) 9, 10, 11 final CdR 625/2012 (EDUC)	10 October 2012	Opinion on the Data Protection package	Yes	No	No, however publication of positions of Regional Parliaments on REGPEX	Yes (non-compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality)
COM(2011) 877 & 882 final CdR 626/2012 (EDUC)	10 October 2012	Opinion on the Review of the directive on re-use of public sector information and open data	Yes	No	No, however publication of positions of Regional Parliaments on REGPEX	Yes (compliance)	Yes (subsidiarity, proportionality, multi-level governance)
COM(2012) 60 final CdR 1112/2012 (EDUC)	30 November 2012	Opinion on Innovating for Sustainable Growth: A Bioeconomy for Europe	No	No <sup>28</sup>	No	Yes (compliance)	Yes (multi-level governance)
COM(2012) 407 final CdR 2077/2012 (EDUC)	30 November 2012	Opinion on the Proposal for a Decision establishing a Union action for the European Capitals of Culture for the years 2020 to 2033	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	No

<sup>28</sup>

As far as research/innovation, agriculture, competitiveness of industry are concerned. Mandatory consultation for environment; will depend on each legal basis of possibly forthcoming legislative proposals.

**ENVE**

**Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012**

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>29</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 321 final CdR 190/2011 (ENVE)	16 February 2012	Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of the Environmental Noise Directive in accordance with Article 11 of Directive 2002/49/EC	No	No	No	No	Yes (subsidiarity, proportionality, multi-level governance)
Referral by the Danish Presidency of 12 January 2012 CdR 85/2012 (ENVE)	4 May 2012	Opinion on Energy efficiency in cities and regions incl. a focus on the differences between rural districts and cities	No	Yes	No	No	No
Letter from the European Commission vice-president of 19 July 2011 CdR 329/2011 (ENVE)	3 May 2012	Outlook opinion on Review of EU Air Quality and Emissions Policy	N/A (not yet, the legislative proposals are still to come)	Yes	Yes (targeted consultation from 18 October to 2 December 2011, mentioned in the opinion)	No	Yes (multi-level governance)

<sup>29</sup> During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>29</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 874 final – 2011/0428 COD CdR 86/2012 (ENVE)	19 July 2012	Opinion on the establishment of the Programme for the Environment and Climate Action (LIFE)	Yes	Yes	Yes (in the framework of an impact assessment consultation during the pre-legislative phase in 2011)	Yes	Yes (proportionality, better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 658 final - 2011/0300 (COD) CdR 20/2012 (ENVE)	19 July 2012	Opinion on the Proposal for a Regulation on Guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	No
COM(2011) 789 final CdR 87/2012 (ENVE)	19 July 2012	Opinion on the Proposal for a Regulation on a mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions and for reporting other information at national and Union level relevant to climate change	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality, better law-making, multi-level governance)



Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>29</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 885 final – CdR 88/2012 (ENVE)	10 October 2012	Opinion on the Energy Roadmap 2050	No	Yes <sup>30</sup>	No	No	Yes (better law-making, multi-level governance)
Own-initiative opinion CdR 89/2012 (ENVE)	10 October 2012	Opinion on Regional-specific approaches to climate change in the EU based on the example of mountainous regions	No	Yes <sup>31</sup>	No	No	Yes (subsidiarity)
Presidency referral CdR 1751/2012 (ENVE)	10 October 2012	Opinion on Adaptation to climate change and regional responses: the case of coastal regions	No	Yes <sup>32</sup>	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality, multi-level governance)

<sup>30</sup> As far as energy- or environment-related issues are concerned – will depend on each legal base of possibly forthcoming legislative proposals.

<sup>31</sup> As far as energy- or environment-related issues are concerned – will depend on each legal base of possibly forthcoming legislative proposals.

<sup>32</sup> As far as energy- or environment-related issues are concerned – will depend on each legal base of possibly forthcoming legislative proposals.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>29</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2012) 95 final CdR 1119/2012 (ENVE)	30 November 2012	Opinion "Towards a 7 <sup>th</sup> Environment Action Programme: Better implementation of EU environment law"	No	Yes	Yes (targeted consultation of the SMN which ran from 25 May to 6 July 2012)	Yes	Yes (subsidiarity, better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 876 final – 2011/0429 (COD) CdR 1120/2012 (ENVE)	30 November 2012	Opinion on priority substances in the field of water policy	Yes	Yes	No (however, publication of positions on REGPEX)	Yes (compliance)	Yes (proportionality)
COM(2012) 46 final CdR 1121/2012 (ENVE)	30 November 2012	Opinion on The implementation of the Soil Thematic Strategy and ongoing activities	No	Yes	No	Yes	Yes (subsidiarity, proportionality, better regulation, administrative burdens)

NAT

Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>33</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 709 final CdR 67/2012 (NAT)	4 May 2012	Opinion on the proposal for a regulation on "Health for Growth, the third multi-annual programme of EU action in the field of health for the period 2014-2020	Yes	Yes	No	Yes (compliance)	Yes (better law-making, administrative burdens)
COM(2011) 707 final CdR 66/2012 (NAT)	4 May 2012	Opinion on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a consumer programme 2014-2020	Yes	No	No	No	Yes (better law-making)

<sup>33</sup>

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>33</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 625 final/2, COM(2011) 626 final/2, COM(2011) 627 final/2, COM(2011) 628 final/2, COM(2011) 629 final, COM(2011) 630 final, COM(2011) 631 final CdR 65/2012 (NAT)	4 May 2012	Opinion on the proposals on the reform of the Common Agricultural Policy and the Rural Development Policy after 2013	Yes	No	No	Yes	Yes (subsidiarity, better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 416 final - COM(2011) 417 final - COM(2011) 418 final - COM(2011) 424 final - COM(2011) 425 final CdR 239/2011 (NAT)	4 May 2012	Opinion on the Proposals on the reform of the common fisheries policy	Yes	No	No	No	Yes (proportionality, good governance)
COM(2011) 934 final CdR 740/2012 (NAT)	19 July 2012	Opinion on Union Civil Protection Mechanism	Yes	No	No	No	Yes (better law-making, multi-level governance)

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory <sup>33</sup>	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
COM(2011) 804 final CdR 34/2012 (NAT)	9 October 2012	Opinion on the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)	Yes	Yes	No	No	Yes (better law-making, multi-level governance)
COM(2011) 782 final CdR 741/2012 (NAT)	9 October 2012	Opinion on Developing a maritime strategy for the Atlantic Ocean area	No	Yes <sup>34</sup>	No	No	Yes (multi-level governance)
COM(2012) 79 final CdR 1749/2012 (NAT)	30 November 2012	Opinion on the European Innovation Partnership: Agricultural Productivity and Sustainability	No	No	No	No	Yes (multi-level governance)
COM(2012) 225 final CdR 1750/2012 (NAT)	29 November 2012	Opinion on A European Consumer Agenda – boosting confidence and growth	No	No	No	No	Yes (subsidiarity, proportionality)

<sup>34</sup>

As far as territorial cohesion is concerned – will depend on each legal base of possibly forthcoming legislative proposals.

**BUDG**

**Overview of opinions adopted between 1 January 2012 and 31 December 2012**

<b>Opinion reference</b>	<b>Date</b>	<b>Title</b>	<b>Legislative proposal?</b>	<b>Policy field within which consultation of the CoR is mandatory<sup>35</sup></b>	<b>SMN consultation</b>	<b>Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion</b>	<b>Other reference to subsidiarity / proportionality / better lawmaking in the opinion</b>
COM(2012) 42 final COM(2012) 388 final CdR 1777/2012 (BUDG)	9 October 2012	Opinion on The new multiannual financial framework post-2013	Yes	No	No	No	Yes (better law-making)

---

<sup>35</sup> During the legislative procedure.

## Appendix 3

### KEY OPINIONS ADOPTED IN 2012 WITH REGARD TO SUBSIDIARITY AND PROPORTIONALITY

**1. Own-initiative opinion: Building a European culture of multilevel governance: follow-up to the Committee of the Regions' White Paper**  
(CdR 273/2011, adopted on 15 February 2012)

This opinion confirmed the CoR's political commitment expressed in its White Paper on Multilevel Governance adopted on 17 June 2009<sup>36</sup> and highlighted a number of political principles and directions to ensure that its project for Building Europe in partnership is achieved.

It particularly developed the concept of multilevel governance as "*based on coordinated action by the EU, the Member States and regional and local authorities according to the principles of subsidiarity and proportionality and in partnership, taking the form of operational and institutionalised cooperation in the drawing-up and implementation of the European Union's policies*". Furthermore, it stressed the link between multilevel governance and subsidiarity, the latter relating to the remits of the various tiers of government and the former focusing on their interaction.

In the opinion, the CoR pointed out that it has taken the initiative of creating a Multilevel Governance Scoreboard at European Union level which will help to measure annually to what extent the main principles and mechanisms of this type of governance have been taken into account in the European Union's political cycle. Also, the CoR has undertaken to draw up its European Union Charter for Multilevel Governance, which will seek to incorporate a shared understanding of European governance into the European Union's core values and should lead to greater participation by local and regional authorities in the exercise of European democracy.

**2. Opinion on the proposal for a Regulation on the funds covered by the Common Strategic Framework**  
(COM(2011) 615 final, CdR 4/2012, adopted on 3 May 2012)

In the opinion, the CoR welcomed the fact that "*the ESF will remain in the sphere of cohesion policy as a key instrument for jobs, for improving people's skills and for social inclusion*" but insisted "*however that in accordance with the subsidiarity principle regional and competent local authorities should be responsible for choosing investment priorities and distributing the Structural Funds between the ERDF and the ESF*".

One of the amendments to the Commission's proposal thus specified that "*[i]n accordance with the subsidiarity principle, the managing authorities shall autonomously choose the thematic objectives*

---

<sup>36</sup> CoR White Paper on Multilevel Governance, CdR 89/2009 fin.

*and investment priorities on which overall EU support shall be concentrated.*" In the reason for the amendment it is explained that although the CoR endorses the principle of concentrating the bulk of resources on a limited number of thematic objectives/investment priorities it considers that *"the choice of objectives and priorities should be left to the managing authorities which will adapt the goals of the Europe 2020 strategy and the Common Strategic Framework to local conditions."*

In the opinion, the CoR furthermore *"reject[ed] the proposed accreditation of management and control authorities. The implementation of cohesion policy by the Member States is in line with the subsidiarity principle in the EU. Accreditation of state authorities by other state authorities has no basis in administrative law in some Member States and interferes in the organisational sovereignty of Member States."*

**3. Opinion on the proposal for a Regulation on the ERDF**  
(COM(2011) 614 final, CdR 5/2012, adopted on 3 May 2012)

The opinion stated the CoR's view that *"the European Commission's draft regulation overly restrict[ed] the ERDF's scope for funding and [did] not allow Member States and regions the necessary room for manoeuvre in terms of regional and structural policy to meet the goals of the treaty and the Europe 2020 strategy with tailor-made territorial measures"* and that *"[i]t restrict[ed] the scope for using the ERDF to support the introduction of integrated territorial development strategies which take account of the respective territorial strengths and needs and in so doing make a major contribution to boosting economic growth and employment"*.

More generally, the opinion called for greater account to be taken of the principles of subsidiarity and proportionality in the negotiations so that ERDF support *"does not become centralised, overregulated and highly bureaucratic"*. It called on the European Commission to review the draft regulation accordingly in consultation with the Council and the European Parliament.

**4. Opinion on the proposal for a Regulation on the ESF**  
(COM(2011) 607 final, CdR 6/2012, adopted on 3 May 2012)

In the opinion, the CoR raised concerns regarding a number of points in the Commission proposal, such as for instance those relating to thematic concentration, *"because they will limit scope to tailor ESF support to the needs and particularities of individual regions, which raise issues of conflict with the subsidiarity and proportionality principles"*.

The CoR then recalled that *"the Commission is bound under the Treaties to respect the subsidiarity principle and that this is a matter of particular interest to the CoR, since Article 2 of the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality stipulates that consultations conducted during the process of enacting legislation should 'take into account the regional and local dimension of the action envisaged'; furthermore, Article 5 of the same protocol specifies that justification must be provided for Commission proposals. Since the present proposal simply invokes in*



*the usual general and vague terms the need for ESF interventions to be effective, it can hardly be said to meet this specification".*

Furthermore, the CoR found that the proposal was not in compliance with the principle of subsidiarity as regards the chosen method and procedure for pursuing the aim of thematic concentration: *"while welcoming the aim of thematic concentration, is against the Commission's chosen method and procedure for pursuing this goal, as set out in Article 4(3) of the proposal for a Regulation: prescribing very high rates of concentration for allocations to each operational programme, ranging from 80% to 60% depending on the category of region, in up to four of the total 18 investment priorities, is incompatible with the principles of subsidiarity and proportionality, as this may not prove adequate to cover the particular needs and priorities of each region".*

#### **5. Opinions on the Revision of the TEN-T Guidelines and Connecting Europe Facility**

(COM(2011) 650, COM (2011) 665 and COM (2011) 659; CdR 8/2012 and CdR 648/2012, respectively adopted on 3 May and 19 July 2012)

In 2012, the Action Plan of the Subsidiarity Monitoring Network focused on these two opinions, allowing for the first time direct exchange between CoR rapporteurs and members of the Network. Moreover, a targeted SMN consultation on the Connecting Europe Facility took place at the beginning of the year. Finally, the Thematic Subsidiarity Workshop held during the Open Days 2012 was attended by Mr Soulage (FR/PES) and Mr Zagar (SL/EPP), both CoR rapporteurs for the above mentioned opinions. The CoR has expressed its support to these two initiatives and has recalled the importance of involving local and regional authorities in all phases of the different procedures.

#### **6. Opinion on the Airport Package**

(COM(2011) 823 final, COM(2011) 828 final, COM(2011) 824 final, COM(2011) 827 final, CdR 649/2012, adopted on 19 July 2012)

In the opinion, the CoR found that several points of the Commission's proposal were in breach with the principle of subsidiarity.

*The CoR agreed "that in line with the Balanced Approach, the most cost-efficient measure should be chosen in order to achieve noise abatement objectives but considers that the proposed right of scrutiny for the Commission exceeds its powers according to the principle of subsidiarity. Operating restrictions must be imposed by regional authorities with due regard to the local situation and to local specifics. An additional right of scrutiny for the Commission is neither necessary nor proportionate".*

Consequently, the CoR deleted Article 10 on operating restrictions from the Commission's proposal considering that, *"as currently worded, [the relevant provision] could call regional mediation agreements into question. These agreements between airports, the relevant region and citizens are often reached after years of difficult and exhausting negotiations. The German Bundesrat, Austrian Bundesrat, French Senate and Dutch First Chamber concluded that the Commission's right of scrutiny under Article 10 is in breach of the European Union's principle of subsidiarity."*

Furthermore, the CoR considered that *"the proposed right of the European Commission to designate individual 'network airports', whereby it can require Member States to treat individual airports distinctly and separately, exceeds its powers according to the principle of subsidiarity."*

**7. Opinion "Towards a 7th Environment Action Programme (EAP) – better implementation of EU environment law"**

(COM(2012) 95 - Improving the delivery of benefits of EU environment measures: Building confidence through better knowledge and responsiveness (COM), CdR 1119/2012, adopted on 30 November 2012)

The rapporteur of this opinion, Ms Canver (UK/PES), was able to use the outcome of a targeted consultation of the SMN which ran from 25 May to 6 July 2012. In its opinion, the CoR noted that the Commission makes no assessment of the various options set out in its communication (COM(2012) 95), in terms of their compatibility with the principle of subsidiarity. Furthermore, the CoR considered that the options presented in the communication are *"insufficiently well-developed for the CoR to form a definitive view, with much depending on whether (and how) the European Commission decides to take some of these forward."*

With this reservation, the opinion referred to the consultation of the SMN, noting that the contributions *"generally indicate that the options in the Communication, when fully formulated, are unlikely to constitute a significant breach of subsidiarity"* and highlighted *"however, that whereas there is support for an upgrade of the existing framework for inspections, there may be some resistance in the SMN to this being made binding and to the creation of an EU inspection body. Similarly, whereas there is support for criteria for handling of complaints by Member States, some SMN members may prefer for these to be non-binding recommendations. There appears to be an acceptance that the EU should define the conditions for efficient and effective access to national courts on EU environment law."*

**8. Opinion on the Public Procurement Package and Opinion on the award of concessions contracts**

(COM(2011) 895 and 896 final, CdR 99/2012, adopted on 9 October 2012; and COM(2011) 897 final, CdR100/2012, adopted on 19 July 2012)

The two opinions benefited from the first coordinated exercise organised by the CoR with regional parliaments and governments through REGPEX. Partners were invited to share their positions during the early warning phase, from 11 January to 8 March 2012. A report, analysing and summarising the contributions of twelve SMN partners and referring to reasoned opinions adopted by national parliaments during the same period, was drawn up and forwarded to the two CoR rapporteurs appointed on this legislative package, Mr Kool (NL/PES) for concessions and Ms Segersten-Larsson (SV/EPP) on public procurement.

Eventually, the opinion on concessions made a general statement to the effect that the proposal "*must show due regard for the subsidiarity principle: local and regional authorities should remain free to choose whether they will carry out works and services themselves or outsource them to third parties*". The opinion on public procurement went further in expressing concern. It pointed out that "*the proposal contravenes the Member States' right to organise their own administration and is in breach of the subsidiarity principle*".

## **9. Opinion on the Data Protection package**

(COM(2012) 9, 10, 11 final, CdR 625/2012, adopted on 10 October 2012)

The opinion acknowledged that "*insofar as it concerns the private sector, there is good reason to try to fully harmonise parts of European data protection law by replacing it with a regulation*". However, it noted that the package of the General Data Protection Regulation and the Directive relating to the police and justice attracted objections concerning its compliance with the principles of subsidiarity and proportionality. Indeed, a number of regional parliaments and governments have expressed concerns.

The opinion questioned the choice of instrument for the General Data Protection Regulation, i.e. a rather abstract regulation giving the Commission some power for delegated acts, including in essential matters. It considered that processing by public authorities of personal data and the sphere of employment law should continue to be governed by a directive. Furthermore, it also expressed doubts as to "*whether regulation of exclusively national-level data processing by way of a proposal for a directive relating to the police and justice falls within the legislative competence of the European Union or complies with the principles of subsidiarity and proportionality*".

## **10. Opinion on the posting of workers in the framework of the provision of services**

(COM(2012) 131 final; COM(2012) 130 final; CdR1185/2012, adopted on 29 November 2012)

This opinion was adopted after the Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services ("Monti II") was withdrawn by the Commission as a result of the activation of the "Yellow card" procedure by national parliaments. However, the CoR stated in the opinion that it shared the view that the right to strike is clearly excluded of the scope of EU legislation and that the proposal lacked a legal basis in this area.

Moreover, the opinion stressed that "*if the Commission had maintained its proposal for a regulation, in the light of reasoned opinions adopted by national parliaments as well as positions expressed at regional level through the CoR, the latter could have considered taking the necessary steps to lodge an ex-post appeal against it for breaching the principle of subsidiarity in terms of both the choice of legal basis and insufficient evidence of the added value of EU action in this area*". The opinion also pointed out that the CoR will continue to monitor these matters very closely.