

EVROPSKÁ UNIE



Výbor regionů

VÝROČNÍ ZPRÁVA O SUBSIDIARITĚ ZA ROK 2012

Výroční zpráva o subsidiaritě za rok 2012

1. Úvod

V reakci na hospodářskou a finanční krizi byly učiněny významné kroky k posílení hospodářské a finanční správy na úrovni EU, zároveň je však vyvíjen větší tlak na lepší koordinaci fiskálních, hospodářských a dokonce i sociálních politik mezi členskými státy. Užší koordinace je nezbytná, je však také třeba zachovat jasné chápání rozdělení pravomocí v systému víceúrovňové správy a přijímat rozhodnutí na úrovni, která je v daném případě nejvhodnější a je co nejbližší občanům. Jinými slovy – dodržování subsidiarity je o to důležitější, že je třeba umožnit fungování víceúrovňové správy v Evropě v období krize.

Výbor regionů (VR) proto v roce 2012 posílil svoji pozici základní instance v otázkách subsidiarity v Evropské unii. VR během třetího roku provádění Lisabonské smlouvy a jejích nových ustanovení ohledně zásady subsidiarity vypracoval a vylepšil svoji strategii a zdokonalil své nástroje pro monitorování. Předkládaná třetí výroční zpráva VR o subsidiaritě poukazuje na tento nový vývoj a shrnuje jej.

Právo podat žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie týkající se porušení zásady subsidiarity některým právním aktem EU představuje nejzásadnější zlepšení institucionální úlohy VR v oblasti subsidiarity¹. Odpovědnost VR však posílila i celá řada dalších ustanovení přijatých v Lisabonské smlouvě. Článek Smlouvy týkající se zásady subsidiarity výslovně odkazuje na místní a regionální rozměr² a zdůrazňuje tak nutnost dodržování pravomocí místních a regionálních orgánů v rámci EU. Pokud jde o možnost vnitrostátních parlamentů konzultovat v souvislosti se subsidiaritou v rámci postupu včasného varování své regionální parlamenty³, vyžaduje institucionální postavení VR podporovat regionální parlamenty, přestože Výbor není formálně součástí tohoto procesu. Součástí přirozené úlohy shromáždění zastupujícího místní a regionální orgány v institucionálním zřízení EU je zabezpečit, aby rozhodnutí byla přijímána na úrovni orgánu (evropské, centrální, regionální nebo místní), která je v daném případě nejvhodnější a je co nejbližší občanům.

VR proto přijal přístup, který se vztahuje nejen na soudní přezkum, ale i na legislativní fázi. Případné podání žaloby u Soudního dvora by mělo být chápáno jako krajní řešení a konečný krok procesu, jenž zahrnuje celý rozhodovací proces. Dospět do této soudní fáze by znamenalo uznat pochybení

¹ Viz článek 8 Protokolu č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality (dále jen „Protokol č. 2“).

² Viz čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU): *Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.*

³ Viz článek 6, Protokol č. 2.

v legislativním procesu. VR se namísto toho snaží posílit spolupráci s dalšími institucemi EU a dosáhnout tak co nejvyšší kvality právních předpisů. Zastává mínění, že mezi jeho povinnosti patří monitorování subsidiarity od úplného počátku, a to nejen prostřednictvím pravidelných konzultačních činností, ale i v průběhu celého cyklu politiky, tj. v koncepční fázi přípravy politiky a právních předpisů, ale také ve fázi provádění a hodnocení po vstupu opatření v platnost.

Třetí výroční zpráva VR o subsidiaritě tento komplexní přístup založený na spolupráci odráží. Pokrývá činnost VR v oblasti monitorování subsidiarity za období od 1. ledna do 31. prosince 2012. Nejprve jsou představeny hlavní rysy revidované strategie (část 2), po nichž následují prováděcí opatření v roce 2012 (část 3). Dopad je pak posuzován prostřednictvím přezkoumání obsahu stanovisek VR se zaměřením na subsidiaritu (část 4), přestože je obtížné učinit řádné závěry, neboť se jednalo o přechodný rok – nová strategie a nástroje byly prováděny až v druhé polovině roku 2012.

2. Přijetí revidované strategie pro monitorování subsidiarity

V květnu 2012 předsednictvo VR přijalo novou strategii pro monitorování zásady subsidiarity⁴. Hlavním cílem této strategie je, aby se Výbor regionů stal v otázkách subsidiarity v EU základní instancí, jež bude zejména prostřednictvím svých stanovisek moci předkládat kvalitní analýzy subsidiarity, a přispívat tak do diskuse na toto téma.

Konkrétně si nový přístup klade za cíl:

- posílit strukturu řízení VR pro monitorování subsidiarity;
- vytvořit komplexní přístup umožňující monitorovat subsidiaritu v průběhu celého rozhodovacího procesu EU;
- zapojit do těchto činností příslušné evropské a vnitrostátní instituce;
- posílit připravenost VR ve věci možného podávání žalob k Soudnímu dvoru EU.

2.1 Politické řízení: řídicí skupina pro subsidiaritu

Prvním pilířem nové strategie je řídicí skupina pro subsidiaritu, jež odpovídá za politické řízení procesu monitorování subsidiarity ve VR. Řídicí skupina zajišťuje řádnou koordinaci a politickou návaznost aktivit v rámci monitorování subsidiarity v průběhu roku. Konkrétně je úkolem skupiny stanovit priority pro oblast subsidiarity na daný rok a předložit návrhy na využívání nejvhodnějších nástrojů a postupů Sítě pro monitorování subsidiarity⁵, a tím podpořit práci zpravodajů VR v rámci legislativního procesu.

⁴ Monitorování subsidiarity: revidovaná strategie pro Výbor regionů, R/CdR 606/2012.

⁵ Konzultace k posouzení dopadu, cílené a otevřené konzultace, používání akčního plánu a databáze REGPEX, viz odstavec 2.3.

2.2 Přístup: komplexní systém monitorování subsidiarity v průběhu celého rozhodovacího procesu EU

Revidovaná strategie jasně stanoví, že činnosti VR v oblasti monitorování subsidiarity začínají v předlegislativní fázi. Na základě hloubkové analýzy pracovního programu Evropské komise a jejich plánů legislativního procesu by se expertní skupina pro subsidiaritu (úředníci vybraní z řad členů Sítě pro monitorování subsidiarity na základě jejich odborné kvalifikace v oblasti subsidiarity a dobré znalosti práva EU) měla snažit identifikovat řadu iniciativ EU, které by mohly být z hlediska subsidiarity důležité. Při přípravě tohoto seznamu iniciativ pak řídicí skupina pro subsidiaritu připraví návrh pracovního programu VR pro oblast subsidiarity a předloží jej předsednictvu VR k přijetí.

Na základě tohoto pracovního programu vytvoří administrativa VR interní systém včasného upozorňování, aby se zajistilo náležité monitorování jak právních návrhů EU, tak i nelegislativních iniciativ, jež by mohly být z hlediska subsidiarity problematické a vyžadovaly by opatření ze strany VR. Jakmile by byly takové případy objeveny, byl by ve VR okamžitě zahájen postup, do něhož by se zapojily všechny příslušné politické a administrativní zúčastněné strany a jenž by vedl ke stanovení a plánování činností v oblasti monitorování subsidiarity, jež mají být provedeny v průběhu roku před i po tom, co Komise přijme své návrhy.

Co se týče obsahové stránky, VR za účelem jednotného chápání zásady a konzistentního posuzování návrhů EU striktně odkazuje na podmínky stanovené ve Smlouvách⁶, například že EU nesmí zasahovat v žádné oblasti sdílené pravomoci, pokud nejsou tyto kroky nezbytné a nepředstavují jasnou přidanou hodnotu. Protože však stávající Protokol č. 2 neposkytuje žádné věcné kritérium pro posouzení toho, zda došlo k porušení zásady subsidiarity, VR se i nadále opírá o tabulku pro posouzení subsidiarity a proporcionality⁷, jež odkazuje na kritéria stanovená v předchozím Protokolu o používání zásad subsidiarity a proporcionality (Protokol č. 30 Amsterodamské smlouvy). Tabulka se nezaměřuje pouze na subsidiaritu⁸, ale zdůrazňuje také, že hned na počátku analýzy subsidiarity je nutné určit druh pravomoci a právní základ opatření EU, poukazuje na souvislost se zásadou proporcionality⁹ a na to, že při posuzování iniciativ EU je důležité zohlednit aspekty týkající se „zlepšování právní úpravy“.

⁶ Viz čl. 5 odst. 3 SEU.

⁷ Dostupný na www.cor.europa.eu/subsidiarity, odkaz „Subsidiarity Toolkit“. Tabulku vypracovala a od roku 2007 ji zdokonalovala administrativa VR, uznaly ji mimo jiné útvary Evropské komise a používá ji řada partnerských institucí (viz například Pokyny Evropské komise pro posuzování dopadu, SEC(2009) 92 a zpráva Komise o subsidiaritě a proporcionalitě (16. zpráva o zlepšení tvorby právních předpisů za rok 2008), COM(2009) 504 final).

⁸ Té se týká odpověď na otázku „Měla by EU konat?“

⁹ Té se týká odpověď na otázku „Jak by měla EU konat?“, která by měla být vztažena také na případy, kdy se jedná o výlučné pravomoci EU.

2.3 Nástroje provádění: Síť pro monitorování subsidiarity a její expertní skupina

Síť pro monitorování subsidiarity byla zřízena v roce 2007 a v současné době představuje významný nástroj, do kterého bylo na konci roku 2012 zapojeno 141 partnerů¹⁰. Základna jejích členů a zástupců se znovu rozšířila v roce 2012, zejména mezi regionálními parlamenty (přidaly se parlamenty německých spolkových zemí Sasko-Anhaltsko a Hamburk, španělské regionální shromáždění Kanárských ostrovů a za Itálii konference předsedů italských regionálních parlamentů), nelze však opomenout rovněž intenzivnější účast nizozemských obcí prostřednictvím jejich sdružení (VNG). V současné době jsou součástí Sítě pro monitorování subsidiarity orgány místní a regionální samosprávy a jejich sdružení z celé Evropy, s výjimkou Estonska. Síť podporuje všechny činnosti VR v oblasti monitorování subsidiarity, s cílem poskytnout zpravodajům a členům VR kvalitní podklad v této oblasti a umožnit tak, aby stanoviska VR zahrnovala řádná posouzení subsidiarity.

Ačkoli dvakrát do roka vychází „Zpravodaj subsidiarity“ a partneři mají během roku příležitost se několikrát setkat, provozuje síť svoji činnost zejména prostřednictvím svých internetových stránek, jež obsahují sekci REGPEX věnovanou regionům s legislativními pravomocemi, zejména v souvislosti se systémem včasného varování. Konzultace partnerů sítě (ať již otevřené, tj. závislé na spontánních příspěvcích partnerů, či cílené, tj. realizované na žádost zpravodaje) zůstávají hlavním provozním nástrojem při přípravě návrhu stanoviska zpravodajem VR. Konzultace k posouzení dopadu během předlegislativní fáze jsou dalším způsobem spolupráce s Evropskou komisí, jehož cílem je posoudit dopad určitých návrhů Komise na místní a regionální orgány a předcházet tomu, aby v pozdější fázi došlo k problémům spojeným se subsidiaritou. Konzultace doplňuje Akční plán, prostřednictvím kterého mohou být zřízeny pracovní skupiny o pěti až deseti členech. Jedná se o prostředek sloužící ke kvalitnějšímu přezkoumání určitých oblastí politik.

Z hlediska nástrojů je však hlavní inovací revidované strategie zřízení skupiny místních a regionálních odborníků na subsidiaritu, jež podporuje činnosti řídicí skupiny pro subsidiaritu a poradní činnosti VR obecně. Expertní skupina má přispívat k vypracování ročního pracovního programu pro oblast subsidiarity a v případě potřeby je k dispozici zpravodajům VR.

3. Strategie v praxi: monitorování od počáteční fáze, důraznější stanovování priorit, užší spolupráce s regionálními parlamenty a vládami

Revidovaná strategie byla přijata v květnu a zavedena v následujících měsících roku 2012. Obsahuje tyto hlavní body:

3.1 Zřízení řídicí skupiny pro subsidiaritu a expertní skupiny pro subsidiaritu

Řídicí skupina pro subsidiaritu byla zřízena v září 2012. Každá politická skupina je v řídicí skupině zastoupena jedním ze svých členů: Jean-Françoisem Istassem (BE/SES), Marcem Hendrickxem (BE/EA), Grahamem Topem (UK/ALDE) a Michaelem Schneiderem (DE/ELS), který je předsedou

¹⁰ Viz úplný seznam partnerů k 31. prosinci 2012, příloha 1.

a koordinátorem Sítě pro monitorování subsidiarity. Řídicí skupina se poprvé sešla 30. listopadu 2012, svoji činnost však zahájila hned v září jmenováním 16 členů expertní skupiny pro subsidiaritu.

Pokud jde o uvedenou expertní skupinu pro subsidiaritu, 16 místních a regionálních expertů se poprvé sešlo 25. října 2012. Cílem setkání bylo vybrat ze seznamu iniciativ obsažených v právě vydaném pracovním programu Evropské komise na rok 2013 ty, které je třeba z hlediska subsidiarity monitorovat přednostně. Po prezentaci pracovního programu zástupci Komise následovala diskuse, jež expertní skupině umožnila identifikovat řadu iniciativ vybraných na základě tří kumulativních kritérií: iniciativy by měly 1) mít pro místní a regionální orgány jasný politický význam; 2) spadat do pravomocí místních a regionálních orgánů; 3) mít případný rozměr v oblasti subsidiarity.

3.2 Příprava pracovního programu VR pro oblast subsidiarity na rok 2013

Seznam vytvořený expertní skupinou byl důležitým podkladem pro řídicí skupinu pro subsidiaritu při vypracování pracovního programu VR pro oblast subsidiarity na rok 2013, jež byl přijat předsednictvem v lednu 2013. Činnosti VR v oblasti monitorování subsidiarity budou v roce 2013 zaměřeny na 5 vybraných priorit¹¹. Je však zdůrazňována nutnost flexibility; priority mohou být během roku přezkoumány na základě institucionálního kalendáře nebo aktuální náplně iniciativ, jež nebyla při výběru prioritních oblastí plně známa.

3.3 REGPEX (REGional Parliamentary EXchange – výměna informací mezi regionálními parlamenty)

REGPEX je podsítí stávající Sítě pro monitorování subsidiarity, jež je určená parlamentům a vládám regionů s legislativními pravomocemi. Byla zřízena za účelem podpory regionů v jejich úloze při monitorování subsidiarity právních předpisů EU, zejména v souvislosti se systémem včasného varování po přijetí Lisabonské smlouvy a jejich možné konzultace ze strany vnitrostátních parlamentů. REGPEX byla spuštěna v únoru 2012. Odráží činnost platformy pro meziparlamentní výměnu informací v rámci EU IPEX¹², jež je určená vnitrostátním parlamentům.

3.3.1 Hlavní funkce

REGPEX nabízí vyhledávač, jež propojuje iniciativy EU s jejich analýzami zpracovanými regionálními parlamenty a vládami. Poskytuje rovněž přímý přístup k příslušným zdrojům informací, jež mohou být užitečné při zpracování analýzy subsidiarity, jako například posouzení dopadu prováděné Evropskou komisí. Je nástrojem k výběru priorit pro monitorování subsidiarity. Základní informace o vybraných činnostech poskytují „spisy včasného varování“, jež jsou založeny na koordinovaných aktivitách, v rámci kterých jsou regionální parlamenty a vlády vyzvány ke sdílení

¹¹ Čtyři iniciativy plánované v pracovním programu EK na rok 2013 (Elektronická fakturace v oblasti veřejných zakázek, Modrý pás pro jednotný trh námořní dopravy, Přezkum politiky a právních předpisů v oblasti odpadů, Rámec pro environmentální posuzování klimatu a energetiky, který umožní nekonvenční těžbu uhlovodíků) a Městská mobilita.

¹² <http://www.ipex.eu>

a zveřejňování svých postojů během osmitýdenní fáze včasného varování. Takový spis týkající se návrhů směrnic o zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí (COM(2011) 895, 896 a 897) byl předložen v roce 2012. Příspěvky regionálních parlamentů a vlád byly v souvislosti s těmito spisy podrobeny analýze a shrnuty v analytické zprávě předané zpravodaji VR.

3.3.2 Od databáze k síti

REGPEX je také platformou pro koordinaci mezi regiony EU. Na konci roku 2012 do ní bylo zapojeno 39 parlamentů a 28 vlád ze 74 regionů s legislativními pravomocemi v EU. Podrobné profily 74 regionálních parlamentů včetně příslušných kontaktních informací budou v brzké době přístupné online. Tyto profily budou prezentovány prostřednictvím mapy regionů EU. V nadcházejících měsících bude testován systém regionálních korespondentů REGPEX.

Partneři REGPEX z řad regionálních parlamentů a vlád se poprvé sešli 12. prosince 2012, aby zhodnotili provoz databáze, získali zpětnou vazbu od uživatelů a projednali budoucí vývoj za přítomnosti zástupců Evropské komise, Evropského parlamentu, vnitrostátních parlamentů a platformy IPEX. Jasným výstupem ze schůze bylo, že REGPEX by neměla být chápána pouze jako technická databáze. Regionálním parlamentům a vládám záleží na tom, aby byl jejich hlas v legislativním procesu EU slyšet a REGPEX je rozhodně vnímán jako užitečný nástroj k dosažení tohoto cíle, jenž má silný potenciál pro koordinaci a výměnu informací v daných časových lhůtách. Platformu uvítaly také další instituce EU. Konkrétně Evropská komise získává příspěvky o subsidiaritě přímo od regionů, což poskytuje hodnotný poklad, přestože ve Smlouvách neexistuje právní základ, kterým by byly formálně začleněny do legislativního procesu. REGPEX může být v tomto ohledu zajímavým ústředním bodem. Může být rovněž užitečným prostředkem k usnadnění výměny informací mezi vnitrostátními a regionálními parlamenty.

V roce 2013 bude VR nástroj i nadále rozvíjet a bude podporovat regionální parlamenty a vlády při výměně informací a zveřejňování jejich postojů v rámci REGPEX.

3.4 Konzultace

Konzultace byly i v roce 2012 realizovány prostřednictvím internetových stránek Sítě pro monitorování subsidiarity. Cílené konzultace jsou zahajovány na základě žádosti zpravodajů VR a od května 2012 mohou být iniciovány také řídicí skupinou pro subsidiaritu. V roce 2012 byly realizovány dvě takové konzultace. První konzultace na žádost zpravodaje Ivana Žagara (SI/ELS) se týkala *nástroje pro propojení Evropy* (COM (2011) 659) a probíhala od 29. listopadu 2011 do 15. ledna 2012, druhá na žádost zpravodajky Nilgun Canver (UK/SES) byla věnovaná sdělení Evropské komise *Větší využití potenciálu opatření EU v oblasti životního prostředí: budování důvěry prostřednictvím lepších znalostí a lepší schopnosti reakce* v souvislosti s přípravou stanoviska *Na cestě k 7. akčnímu*

programu pro životní prostředí: lepší provádění environmentálního práva EU a probíhala od 25. května do 6. července 2012.¹³

Partneři Sítě mohou rovněž k jakémukoli návrhu EU předkládat své analýzy subsidiarity. Tyto analýzy jsou uloženy na internetových stránkách a v případě potřeby postoupeny příslušnému zpravodaji VR.

První konzultace expertní skupiny pro subsidiaritu se konala v závěru roku 2012. Nevztahovala se ke konkrétnímu návrhu EU, byla zorganizována na žádost pana Franze Schausbergera (AT/ELS) v souvislosti s přípravou stanoviska z vlastní iniciativy k tématu *Decentralizace v Evropské unii a prostor pro místní a regionální samosprávu při vytváření a provádění politiky EU*, jehož byl jmenován zpravodajem. Konzultace probíhala od 21. listopadu 2012 do 3. ledna 2013¹⁴.

V neposlední řadě VR spolupracoval s Evropskou komisí v souvislosti s přípravou posouzení dopadu 4. železničního balíčku. V období od 11. května do 21. června 2012 Evropská komise nejprve zahájila konzultaci místních a regionálních orgánů prostřednictvím sítí a platform VR, včetně Sítě pro monitorování subsidiarity, a následně VR předložil své vlastní otázky místním a regionálním orgánům v této oblasti. Přesto, že doba vyhlášení i čas konzultace byly těsné, bylo obdrženo 11 příspěvků od orgánů v sedmi členských státech¹⁵. Všechny příspěvky byly společně se zprávou o konzultaci zaslány Evropské komisi.

3.5 Akční plán Sítě pro monitorování subsidiarity

Akční plán Sítě pro monitorování subsidiarity byl zahájen v roce 2009 v návaznosti na 4. konferenci o subsidiaritě. Akční plán povzbuzuje místní a regionální orgány, aby určily a vyměňovaly si osvědčené postupy při provádění cílů politik EU v duchu zásady subsidiarity, zejména pokud jde o zapojení organizací občanské společnosti. Plán doplňuje činnost Sítě pro monitorování subsidiarity analýzou specifických oblastí politiky EU z hlediska subsidiarity v průběhu jednoho roku.

V roce 2012 síť zaměřila svůj akční plán na novou politiku TEN-T. V analýze této oblasti politiky z hlediska subsidiarity a víceúrovňové správy byla městem Göteborg a regionem Västra Götaland zřízena skupina místních a regionálních orgánů. Skupina se poprvé sešla v prosinci 2011 a na druhé schůzi na konci února 2012 proběhla výměna názorů s členy komise COTER Výboru regionů panem Ivanem Žagarem (SI/ELS), panem Väino Halligmäkim (ES/ALDE) a panem Uno Silbergem (ES/AE).

13 Zprávy o konzultaci se zveřejňují na internetových stránkách Sítě pro monitorování subsidiarity, www.cor.europa.eu/subsidiarity, odkaz „Activities“, pododkaz „Consultations“.

14 Tamtéž.

15 Tamtéž.

V analýze této oblasti politiky z hlediska subsidiarity a víceúrovňové správy byla městem Göteborg a regionem Västra Götaland zřízena skupina místních a regionálních orgánů. Kromě toho je cílem řady politických závěrů poskytnout přehled toho, jaký mají místní a regionální orgány názor na novou politiku TEN-T a její důsledky. Některé z těchto závěrů byly prezentovány na tematickém semináři o subsidiaritě v rámci Open Days dne 10. října 2012. Semináři předsedal pan Michael Schneider (ELS/DE), koordinátor Sítě pro monitorování subsidiarity, řečníky byli pan Ismail Ertug (poslanec EP, DE/SES), pan Jean-Eric Paquet (ředitel Evropské sítě mobility, GŘ MOVE), dva zpravodajové pro tuto oblast pan Bernard Soulage (FR/SES) a pan Ivan Žagar (SI/ELS), pan Johan Nyhus (místostarosta města Göteborg), paní Mimmi von Troil (členka regionální rady Västra Götaland) a paní Anna Livieratou, zástupkyně výkonné agentury TEN-T.

Akční plán sítě byl poprvé součástí přímé výměny informací mezi členy VR a umožnil členům skupiny úzce spolupracovat se zpravodaji VR.

4. Subsidiarita ve stanoviscích VR

VR v roce 2012 přijal 71 stanovisek¹⁶. Sedmdesát procent z nich (49) obsahovalo v souladu s čl. 51 odst. 2 jednacího řádu VR výslovný odkaz na provádění zásady subsidiarity a čtyřicet tři procent jasný postoj, pokud jde o soulad iniciativy s touto zásadou.

Zhruba polovina stanovisek, jež neobsahovala žádný odkaz na subsidiaritu (22), byla přijata buď z nelegislativní iniciativy (sdělení, zelené knihy nebo zprávy), z iniciativy VR (stanoviska z vlastní iniciativy) nebo na žádost Evropské komise (předběžná stanoviska). Poslední dvě zmiňované kategorie stanovisek tedy neodkazují na konkrétní dokončený dokument. Šest z těchto stanovisek, jež nebylo v souladu s čl. 51 odst. 2 jednacího řádu, však bylo přijato k legislativním návrhům v oblastech politiky, u nichž je povinná konzultace VR, tedy návrhům, které splňují formální kritéria pro to, aby VR předložil žalobu na jejich zrušení z důvodu porušení zásady subsidiarity.

U následujících stanovisek přijatých VR v roce 2012 je třeba poukázat na jejich význam z hlediska subsidiarity. Některé z nich obsahují obavy, pokud jde o soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality či dokonce skutečné porušení těchto zásad. Jedná se o tato stanoviska: stanovisko z vlastní iniciativy *Rozvoj evropské kultury víceúrovňové správy: sledování provádění bílé knihy Výboru* (CdR 273/2011), stanovisko k *návrhu obecného nařízení o fondech společného strategického rámce* (CdR 4/2012), stanovisko k *návrhu nařízení o EFRR* (CdR 5/2012), stanovisko k *návrhu nařízení o Evropském sociálním fondu* (CdR 6/2012), stanovisko k *revizi hlavních směrů TEN-T a nástroje pro propojení Evropy* (CdR 648/2012), stanovisko *Letištní balíček* (CdR 649/2012); stanovisko *Na cestě k 7. akčnímu programu pro životní prostředí: lepší uplatňování environmentálního práva EU* (CdR 1119/2012), stanovisko *Balíček o zadávání veřejných zakázek* (CdR 99/2012), stanovisko *Balíček opatření pro ochranu údajů* (CdR 625/2012) a stanovisko *Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb* (CdR 1185/2012).

¹⁶

Viz příloha 2 obsahující přehled stanovisek přijatých v období od 1. ledna do 31. prosince 2012.

V roce 2012 významně vzrostl počet stanovisek k legislativním návrhům (42), což lze považovat za pokračování trendu z roku 2011. Více než polovina těchto stanovisek se vyjadřovala k iniciativám v oblastech politiky se sdílenými pravomocemi, u nichž je povinná konzultace VR. V porovnání s rokem 2011 dochází také k plynulému nárůstu případů, kdy jsou ve stanoviscích VR zmiňovány obavy týkající se dodržování zásady subsidiarity či je dokonce poukázáno na ustanovení v návrzích, jež zásadu subsidiarity porušují.

Jak jsme již zaznamenali v předchozích letech, subsidiarita se při vypracování stanovisek rozhodně stává výchozím bodem. Vzhledem k novým právům a povinnostem VR by však všechna stanoviska k legislativním návrhům v oblastech povinné konzultace měla zahrnovat systematické hodnocení souladu se zásadou subsidiarity.

Kvalita odkazů na subsidiaritu ve stanoviscích VR by měla těžit z monitorovací úlohy, již zastává nově zřízená řídicí skupina pro subsidiaritu, která může upozornit zpravodaje na možné mezery a může předkládat pozměňovací návrhy a podpořit tak odkazy na subsidiaritu v návrzích stanovisek předkládaných na plenárních zasedáních. Členové řídicí skupiny této možnosti při jedné příležitosti vhodně využili a předložili pozměňovací návrh, který zpravodaj podpořil, ke stanovisku o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (CdR 1185/2012).

5. Závěry

Rok 2012 byl zjevně rokem, kdy se ve VR díky spuštění nové strategie zrychlil proces monitorování subsidiarity. VR se opíral o účinné monitorovací nástroje a potvrdil tak svůj komplexní přístup, kterým pohlíží na monitorování subsidiarity jako na odpovědnost ve všech fázích tvorby politik. Posílil svoji spolupráci s institucemi EU, zejména v rámci svého protokolu o spolupráci s Evropskou komisí, a s dalšími institucemi zapojenými do kontrol dodržování zásady subsidiarity v iniciativách EU, například s vnitrostátními nebo regionálními parlamenty. Stanoviska VR stále více odrážejí významná posouzení dodržování zásady subsidiarity a předkládají návrhy s cílem zdokonalit tvorbu právních předpisů.

Pracovní program pro oblast subsidiarity na rok 2013 je vůbec prvním strukturovaným pokusem o monitorování iniciativ EU ve všech fázích legislativního procesu. Pod vedením řídicí skupiny pro subsidiaritu a s pomocí místních a regionálních expertů v oblasti subsidiarity v rámci expertní skupiny pro subsidiaritu bude VR zajisté moci nadále pokračovat ve své činnosti v této oblasti ve prospěch všech občanů EU.

Nějakou dobu potrvá, než nová řídicí struktura a nové monitorovací nástroje přinesou ovoce. 6. konference o subsidiaritě, pořádaná společně s německou Spolkovou radou, bude vhodnou příležitostí k vyhodnocení. Instituce na evropské, vnitrostátní, regionální a místní úrovni budou vyzvány, aby se připojily k posouzení statutu a dopadu zásady subsidiarity na tvorbu právních předpisů EU po přijetí Lisabonské smlouvy.

Pořádání příští konference o subsidiaritě ve spolupráci s německou Spolkovou radou a v jejích prostorách je jasným signálem. Vnitrostátní parlamenty a Výbor regionů by jakožto Smlouvou uznaní strážci uplatňování zásady subsidiarity měli posuzovat iniciativy EU společně, každý ze své specifické perspektivy. VR činnost v tomto směru silně prosazuje a na konferenci budou prozkoumány možné způsoby spolupráce.

*

* *

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
TOTAL	71	42	49	31	8	22	13

* 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

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory¹⁷	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking
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 ¹⁸	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 ¹⁹	No	Yes (subsidiarity, proportionality, better law-making, multi-level governance)

¹⁷ During the legislative procedure.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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 ¹⁷	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)
COM(2011) 758	18 July 2012	Opinion on the EU	Yes	No, except for	No	Yes (compliance)	Yes (subsidiarity,

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory¹⁷	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking
COM(2011) 759 COM(2011) 884 CdR 13/2012 fin (CIVEX)		financial instruments in Justice and Citizenship		Art. 168(4) (safety measures for public health)			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)

COTER

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 ²⁰	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
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)

²⁰

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory ²⁰	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 ²⁰	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)

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory²⁰	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
CdR 1684/2012 (COTER)	29 November 2012	Opinion on Community led local development	No	Yes ²¹	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)

²¹

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

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory²²	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
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

²²

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory ²²	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 ²²	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 ²³	Yes ²⁴	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)

²³ Following the legal basis chosen by the Commission (Art. 352 TFEU).

²⁴ 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

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory²⁵	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion?	Other mention of subsidiarity / proportionality / better lawmaking?
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))

²⁵

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory ²⁵	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 ²⁶	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

²⁶

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 mandatory²⁷	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)

²⁷

During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory ²⁷	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 ²⁷	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 ²⁸	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 ²⁹	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 ³⁰	No	Yes (compliance)	Yes (proportionality, multi-level governance)

²⁸ As far as energy- or environment-related issues are concerned – will depend on each legal base of possibly forthcoming legislative proposals.

²⁹ As far as energy- or environment-related issues are concerned – will depend on each legal base of possibly forthcoming legislative proposals.

³⁰ 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 ²⁷	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 th 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 mandatory³¹	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)

³¹ During the legislative procedure.

Opinion reference #	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory ³¹	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 ³¹	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 ³²	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)

³²

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

Opinion reference	Date	Title	Legislative proposal?	Policy field within which consultation of the CoR is mandatory³³	SMN consultation	Assessment of compliance with subsidiarity principle in the opinion	Other reference to subsidiarity / proportionality / better lawmaking in the opinion
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)

³³ 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 2009³⁴ 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 and investment priorities on which overall EU support shall be concentrated." In the reason for the

³⁴ CoR White Paper on Multilevel Governance, CdR 89/2009 fin.

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.