

UNIONE EUROPEA



Comitato delle Regioni

RELAZIONE ANNUALE SULLA SUSSIDIARIETÀ 2013

- Sintesi -

RELAZIONE ANNUALE SULLA SUSSIDIARIETÀ 2013

- Sintesi -

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione 2013, il Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso ha sottolineato l'importanza di una regolamentazione intelligente e ha dichiarato che l'Unione europea deve essere "*grande per le grandi cose e piccola per le piccole cose*", evidenziando il ruolo rilevante della sussidiarietà e affermando che *la sussidiarietà non è un concetto tecnico ma un principio democratico fondamentale. Per rinsaldare l'unione tra i cittadini europei occorre che le decisioni siano adottate nel modo più trasparente e più vicino alla gente*"¹.

Il CdR si è impegnato a garantire e facilitare l'effettiva applicazione del principio di sussidiarietà e si sta adoperando per diventare il punto di riferimento in questo ambito all'interno dell'UE. Per tutto il 2013 esso ha lavorato in questo senso nel realizzare le azioni previste nel suo programma di lavoro in materia di sussidiarietà - azioni che vengono ripercorse in questa quarta relazione annuale sulla sussidiarietà. Inoltre, nel 2013 il CdR ha intrapreso la conclusione di un accordo² con il Parlamento europeo che comprende anche una cooperazione finalizzata a garantire il rispetto del principio di sussidiarietà.

Nel 2012 il CdR ha riveduto la sua strategia di controllo della sussidiarietà rafforzandone la *governance* e adottando un approccio più globale, e nel 2013 questi nuovi elementi sono stati messi in pratica per la prima volta. La principale novità del 2013 per quanto riguarda il controllo della sussidiarietà al CdR è stata l'adozione e l'attuazione del primo programma di lavoro sulla sussidiarietà³, comprendente cinque iniziative⁴, selezionate dal programma di lavoro della Commissione europea in base a determinati criteri⁵, su cui svolgere un monitoraggio particolarmente attento dal punto di vista del rispetto del principio di sussidiarietà.

1 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_it.htm.

2 Accordo di cooperazione tra il Parlamento europeo e il Comitato delle regioni, firmato il 5 febbraio 2014.

3 CdR 2336/2012, adottato dall'Ufficio di presidenza del CdR il 30 gennaio 2013.

4 1. Revisione della politica e della legislazione UE in materia di rifiuti; 2. pacchetto Porti (in sostituzione dell'iniziativa Cintura blu scelta inizialmente); 3. mobilità urbana; 4. fatturazione elettronica negli appalti pubblici; 5. quadro di valutazione ambientale, climatica ed energetica ai fini dell'estrazione sicura di idrocarburi non convenzionali.

5 Le iniziative devono: a) presentare un chiaro interesse politico per gli enti locali e regionali;
b) essere in rapporto con le competenze degli enti locali e regionali;
c) avere una dimensione potenziale di sussidiarietà.

Le iniziative monitorate e la sussidiarietà nei pareri del CdR

- **Revisione della politica e della legislazione UE in materia di rifiuti.** Su questo tema sono stati consultati il gruppo di esperti della sussidiarietà e la rete di controllo della sussidiarietà, visto che nella maggior parte degli Stati membri l'attuazione della legislazione UE in materia di rifiuti è di competenza degli enti locali e regionali⁶. La consultazione ha messo in luce elementi importanti in materia di sussidiarietà e proporzionalità che sono confluiti nel parere del CdR⁷.
- **Pacchetto Porti**⁸. Dati i timori che la proposta non tenesse sufficientemente conto dei particolari contesti locali e regionali esistenti in Europa, è stata lanciata tramite REGPEX, in concomitanza con le otto settimane del sistema di allerta precoce, una consultazione dei parlamenti e governi regionali sugli aspetti dell'iniziativa relativi alla sussidiarietà e alla proporzionalità⁹. Dai risultati è emerso che il principio di sussidiarietà è stato rispettato, mentre sono stati individuati alcuni problemi per quanto riguarda la proporzionalità. Inoltre, il CdR ha organizzato un seminario di valutazione d'impatto territoriale in collaborazione con ESPON¹⁰, utilizzando per la prima volta la metodologia Quick Scan di ESPON ai fini della valutazione d'impatto territoriale.
- **Fatturazione elettronica negli appalti pubblici**¹¹. In concomitanza con le otto settimane del sistema di allerta precoce è stata lanciata tramite REGPEX una consultazione dei parlamenti regionali sugli aspetti dell'iniziativa riguardanti la sussidiarietà e la proporzionalità, dato il potenziale impatto dell'iniziativa sui costi e gli oneri amministrativi a carico degli enti locali e regionali¹². Per la maggior parte dei partecipanti il principio di sussidiarietà è stato rispettato. Sono state tuttavia sollevate alcune questioni per quanto riguarda la proporzionalità. In particolare è stato evidenziato che la proposta non teneva sufficientemente conto del punto di vista degli enti locali e regionali.
- **Mobilità urbana:** il CdR ha partecipato alla valutazione d'impatto della Commissione europea tramite un seminario di valutazione d'impatto organizzato congiuntamente con gli enti locali e regionali. Gli esperti presenti al seminario hanno concluso, tra altro, che potrebbe essere prematuro introdurre requisiti vincolanti, ma che potrebbe invece essere molto interessante adottare indicatori di prestazione e criteri comparativi comuni per le città. Poiché l'iniziativa è stata pubblicata alla fine del 2013, essa è stata riportata nel programma di lavoro sulla sussidiarietà per il 2014.

6 [CdR - Relazione sulla consultazione riguardante i rifiuti.](#)

7 CdR 1617/2013.

8 CdR 3610/2013.

9 [CdR - Pacchetto Porti.](#)

10 Osservatorio in rete dell'assetto del territorio europeo.

11 CdR 5277/2013.

12 [CdR - Fatturazione elettronica negli appalti pubblici.](#)

- **Estrazione degli idrocarburi non convenzionali:** l'iniziativa ha subito ritardi ed è stata pubblicata soltanto nel gennaio 2014, per cui anch'essa è stata riportata nel programma di lavoro sulla sussidiarietà per il 2014.

Inoltre, al di fuori del programma di lavoro, è stato consultato il gruppo di esperti sulla sussidiarietà per la preparazione del parere d'iniziativa sul tema *Il decentramento nell'Unione europea e il ruolo delle autonomie locali e regionali nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'UE*¹³.

Il CdR ha quindi contribuito alle specifiche valutazioni d'impatto della Commissione europea tramite le conclusioni dei seminari rispettivamente sul Pacchetto porti e la mobilità urbana, che si sono concentrati sulla dimensione territoriale delle iniziative proposte. Inoltre, il parere sul tema *Valutazione d'impatto territoriale*¹⁴, adottato nel 2013, ha preparato la via per lo sviluppo della strategia in materia di valutazione d'impatto territoriale, che sarà varata nel 2014. Con le valutazioni d'impatto territoriale il CdR intende contribuire agli sforzi interistituzionali per "legiferare meglio".

Analizzando i pareri del CdR del 2013 dal punto di vista della sussidiarietà, si rileva che soltanto due di essi sollevano dubbi sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità da parte di iniziative legislative europee. Si tratta del parere sulla *revisione della direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale*¹⁵ e di quello in merito alla *proposta di direttiva che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo e la gestione integrata delle zone costiere*¹⁶. Inoltre, nei pareri dedicati rispettivamente alla *proposta di regolamento relativo ai controlli ufficiali*¹⁷ e alla *proposta di direttiva sulla lavorazione, la presentazione e la vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati*¹⁸ il CdR esprime preoccupazione per l'uso degli atti delegati.

Sesta edizione delle Assise della sussidiarietà

Le Assise della sussidiarietà¹⁹, il principale appuntamento tematico dell'anno, si sono svolte il 18 dicembre 2013. Questa sesta edizione, coorganizzata dal CdR e dal Bundesrat tedesco, ha riunito illustri rappresentanti delle istituzioni europee, dei parlamenti nazionali e regionali e del mondo universitario per valutare la situazione e l'impatto del principio di sussidiarietà sull'attività legislativa dell'UE dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

13 CdR 2214/2012, [Consultazione del gruppo di esperti della sussidiarietà sul decentramento](#).

14 CdR 29/2013, [CdR - Valutazione d'impatto territoriale](#).

15 CdR 591/2013.

16 CdR 3766/2013.

17 CdR 5295/2013.

18 CdR 2062/2013.

19 [CdR - Sesta edizione delle Assise della sussidiarietà](#).

Le principali conclusioni di questo sesto forum biennale, interistituzionale e multilivello, sono state le seguenti: primo, il principio di sussidiarietà è il metro di misura della legittimità democratica della legislazione europea, in quanto garantisce che le decisioni siano adottate al livello più appropriato e contribuisce alla definizione di politiche che vadano a vantaggio di tutti i cittadini dell'UE; secondo, nella misura in cui apporta un evidente valore aggiunto, la cooperazione interistituzionale in materia di controllo della sussidiarietà andrebbe rafforzata, ai fini di un'applicazione quanto più possibile efficace del principio di sussidiarietà; terzo, la sussidiarietà in quanto concetto costruttivo ha assunto un'importanza ancor maggiore con il progressivo ampliamento della discussione sui limiti dell'azione dell'UE, e va quindi posta al centro di questo dibattito. Il CdR ha affermato il suo impegno a promuovere una "cultura della sussidiarietà" chiaramente collegata alla *governance* multilivello, poiché per essere efficace il controllo della sussidiarietà deve basarsi su un'autentica cooperazione tra tutti i livelli di *governance* interessati.

Altre attività in materia di controllo della sussidiarietà

Il CdR ha ulteriormente migliorato REGPEX²⁰, uno strumento online destinato alle regioni con poteri legislativi che ora comprende anche una carta interattiva di tali regioni e profili analitici di ciascun parlamento regionale. Mette inoltre a disposizione un modulo standard in inglese per la sintesi delle analisi della sussidiarietà. Per valutare l'esperienza del sistema di allerta precoce e diffondere gli esempi di buone pratiche, il CdR ha pubblicato uno studio intitolato *The Subsidiarity Early Warning System of the Lisbon Treaty – the Role of Regional Parliaments with Legislative Powers and Other Subnational Authorities* (Il sistema di allerta precoce del Trattato di Lisbona - Il ruolo dei parlamenti regionali con poteri legislativi e di altre autorità subnazionali)²¹. Lo studio mette a confronto e valuta il coinvolgimento nel sistema di allerta precoce dei parlamenti regionali con poteri legislativi e di altre assemblee regionali e soggetti interessati dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, descrivendo i meccanismi di cooperazione e repertoriando le buone pratiche.

Conclusioni

Nel 2013 il controllo della sussidiarietà svolto dal CdR è stato ulteriormente consolidato con l'attuazione della strategia riveduta in materia. Basandosi su solidi strumenti di monitoraggio, il CdR ha riaffermato il suo approccio globale, che considera il controllo della sussidiarietà come una responsabilità che interessa l'intero processo di definizione delle politiche nell'ottica di intervenire quanto più precocemente possibile. Con il suo primo programma di lavoro sulla sussidiarietà, il CdR si è assunto il compito di monitorare a monte le iniziative dell'UE.

20

[CdR - REGPEX.](#)

21

[Studio *The Subsidiarity Early Warning System of the Lisbon Treaty – the Role of Regional Parliaments with Legislative Powers and Other Subnational Authorities.*](#)

La *governance* politica fornita dal gruppo direttivo per la sussidiarietà e gli strumenti di monitoraggio a disposizione, come la rete di controllo della sussidiarietà, il gruppo di esperti della sussidiarietà e REGPEX, hanno consentito al CdR di assolvere efficacemente questo compito e di prepararsi ad esplorare ulteriori possibilità in quest'ambito. Il CdR affronterà quindi altri aspetti collegati (come ad esempio la valutazione d'impatto territoriale), a vantaggio degli enti locali e regionali e, conseguentemente, di tutti i cittadini dell'UE. L'obiettivo del prossimo programma di lavoro sulla sussidiarietà sarà quello di rafforzare i modelli di cooperazione esistenti sia all'interno del CdR che nei rapporti con i partner esterni - istituzioni UE, parlamenti nazionali, enti locali e regionali e associazioni.

La sussidiarietà non è semplicemente legiferare di più o di meno a livello UE, bensì legiferare al livello giusto, il più vicino possibile al cittadino, ed è evidente che dobbiamo colmare la distanza che si è creata tra l'UE e i cittadini europei. Il CdR si è impegnato a contribuire alla creazione di una cultura della sussidiarietà e continuerà a tener fede a questo suo impegno rafforzando il controllo della sussidiarietà, sviluppando ulteriormente gli strumenti di monitoraggio e potenziando la cooperazione interistituzionale.
