



**Comitato europeo
delle regioni**

Bruxelles, 10 marzo 2021

**202^a RIUNIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA
DEL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI**

- 16 MARZO 2021 -

PUNTO 10 C)

RELAZIONE ANNUALE SULLA SUSSIDIARIETÀ 2020

Presentato dal Segretario generale

PER INFORMAZIONE

SINTESI

Riunione dell'Ufficio di presidenza: 202

Data: 16/03/2021

Punto 10 c)

Relazione annuale sulla sussidiarietà 2020

Tipo:

- Documento per informazione / discussione**
- Documento per decisione**
- Raccomandazione all'Assemblea**

Breve descrizione:

L'11^a relazione annuale sulla sussidiarietà illustra le attività svolte dal Comitato europeo delle regioni (CdR) nel 2020 in materia di sussidiarietà e proporzionalità. La relazione presenta le caratteristiche principali del programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020, sintetizza le attività svolte nel corso del 2020 in vista della sua attuazione e illustra in maniera dettagliata la struttura di governance e gli strumenti per il controllo della sussidiarietà. Inoltre, descrive l'impatto del controllo, attraverso un esame dei pertinenti pareri del CdR in materia di sussidiarietà.

Si invita l'Ufficio di presidenza a prendere atto:

- della relazione annuale sulla sussidiarietà 2020.

Osservazioni:

N/P

1. Introduzione

L'11^a relazione annuale sulla sussidiarietà illustra le attività svolte dal Comitato europeo delle regioni (CdR) nel 2020 in materia di sussidiarietà e proporzionalità. Nel 2020, conformemente all'**articolo 5, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea**, che contiene un esplicito riferimento alla dimensione locale e regionale e sottolinea quindi la necessità di rispettare le competenze degli enti locali e regionali all'interno dell'UE, il CdR ha monitorato l'applicazione del principio di sussidiarietà mediante i suoi vari strumenti. Sebbene il 2020 sia stato segnato dalla sfida senza precedenti della pandemia di COVID-19, il CdR ha proseguito la sua attività di custode degli interessi degli enti locali e regionali dell'UE, vigilando sul rispetto delle loro competenze in linea con il principio di sussidiarietà.

Di fronte alla realtà della pandemia di COVID-19, il CdR ha adottato una dichiarazione¹ nella quale chiede un maggiore sostegno a favore del milione di rappresentanti politici eletti a livello locale e regionale in Europa e una revisione collaborativa delle competenze in materia di salute, in linea con il principio di sussidiarietà. Ha sottolineato che, anche durante la pandemia di coronavirus, le misure relative allo stato di emergenza devono essere proporzionate, limitate nel tempo e restare soggette al controllo democratico, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di governance multilivello.

Nonostante le difficoltà operative create dalla pandemia, il CdR ha proseguito la sua attività senza sosta e ha fissato le sue **priorità per il periodo 2020-2025** nella sua risoluzione dal titolo *Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso i suoi piccoli centri, le sue città e le sue regioni*², nella quale ha espresso la sua determinazione "a continuare a migliorare la qualità della legislazione europea e a prevederne meglio l'impatto territoriale, nonché a promuovere il principio della **sussidiarietà attiva**". Ha altresì sottolineato che: "la pandemia dimostra l'importanza di applicare correttamente il principio della sussidiarietà attiva, nonché, da un lato, il ruolo essenziale degli enti locali e regionali e, dall'altro, la necessità di un coordinamento e un sostegno a livello europeo".

Il 12 ottobre 2020, il CdR ha pubblicato la prima edizione del suo **Barometro regionale e locale annuale dell'UE**³, incentrato principalmente sull'impatto della pandemia di COVID-19. La relazione evidenzia che gli enti regionali e locali dell'UE sono stati in prima linea nell'affrontare la crisi sanitaria e sono anche fondamentali per il buon esito della ripresa economica. Nelle sue conclusioni principali, chiede un maggiore coinvolgimento degli enti locali e regionali nella governance del piano di ripresa dell'UE e dei corrispondenti piani nazionali. Ad esempio, la relazione raccomanda che il **semestre europeo**, in quanto meccanismo di governance del dispositivo per la ripresa e la resilienza, includa un codice di condotta per il coinvolgimento degli enti locali e regionali, sulla base del principio di **sussidiarietà attiva**. La relazione chiede inoltre che le città e le regioni siano strettamente coinvolte nella definizione dei piani nazionali, in modo da garantirne la complementarità con le necessarie strategie di ripresa a livello regionale e locale. Infine, quale applicazione pratica del principio di

¹ [Dichiarazione del Comitato europeo delle regioni sul tema *Gli enti locali e regionali, attori della risposta europea alla crisi causata dalla pandemia di Covid-19*](#).

² [Risoluzione del Comitato europeo delle regioni – Le priorità del Comitato europeo delle regioni per il periodo 2020-2025 – *Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso i suoi piccoli centri, le sue città e le sue regioni*](#).

³ [Barometro regionale e locale annuale dell'UE](#).

sussidiarietà attiva, propone che il CdR e la Commissione europea organizzino ogni anno un forum sulla ripresa e la resilienza per garantire che il piano di ripresa funzioni per le città e le regioni.

Nella sua **risoluzione** adottata in merito al **programma di lavoro della Commissione europea per il 2021**⁴, il CdR ha incoraggiato la Commissione a proseguire la cooperazione con il CdR sulla promozione del concetto di "sussidiarietà attiva", in particolare attraverso la **rete di hub regionali per il riesame dell'attuazione delle politiche europee (RegHub)**⁵, nonché aiutando il CdR a sviluppare una rete RegHub 2.0 per fornire dei riscontri sulla base delle esperienze degli utenti nell'attuazione delle politiche dell'UE a livello locale e regionale. Nell'ottobre 2020, il CdR ha approvato il proseguimento di questo progetto sotto forma di RegHub 2.0 e ha accolto nuovi membri, portandone il numero a 46⁶. La **piattaforma "Fit for Future"** (un gruppo di esperti ad alto livello che assiste la Commissione nei suoi sforzi volti a semplificare la legislazione dell'UE e a ridurre i costi inutili connessi) incorpora direttamente la rete RegHub nella sua struttura quale rete di esperti in aggiunta agli altri gruppi, come il gruppo dei governi, nel quale il CdR è rappresentato anche da tre dei suoi membri. Questo rappresenta un ampliamento significativo del ruolo del CdR al di là delle disposizioni statutarie ex post dei Trattati e contribuisce all'applicazione del principio di sussidiarietà attiva lungo l'intero ciclo legislativo⁷.

Affinché la **legislazione** sia la migliore possibile, il CdR intende contribuire in modo costruttivo al processo decisionale europeo fin dalle prime fasi. L'obiettivo delle sue attività di controllo della sussidiarietà nel 2020 era quello di individuare al più presto i problemi di sussidiarietà e proporzionalità nelle procedure legislative e non legislative. Gli orientamenti in merito alle proposte da sottoporre a un maggiore controllo per quanto riguarda la loro conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità sono stati forniti dal **programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020** quale strumento concreto di controllo della sussidiarietà introdotto dal CdR. In tale contesto, il CdR ha **valutato la conformità con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità** delle proposte legislative sulle quali ha formulato pareri⁸.

L'11^a **relazione annuale sulla sussidiarietà** presenta le caratteristiche principali del programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020 e descrive in dettaglio la struttura di governance e gli strumenti per il controllo della sussidiarietà. Inoltre, descrive l'impatto del controllo, attraverso un esame dei pertinenti pareri del CdR in materia di sussidiarietà.

Le sezioni finali sono dedicate ai principali eventi ed attività dell'anno realizzati nel campo della sussidiarietà, nonché alle conclusioni e alle prospettive per l'anno successivo.

4 [Risoluzione del Comitato europeo delle regioni sulle proposte del Comitato europeo delle regioni in vista del programma di lavoro della Commissione europea per il 2021, COR 2020/02622.](#)

5 La rete di hub regionali per il riesame dell'attuazione delle politiche europee (RegHub) è nata dalla relazione finale e dalle raccomandazioni della task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "Fare meno in modo più efficiente".

6 [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\).](#)

7 Cfr. la [relazione di valutazione della rete RegHub.](#)

8 Articolo 55, paragrafo 2, del [Regolamento interno del CdR, GU L 65 del 5.3.2014, pag. 41.](#)

2. Programma di lavoro in materia di sussidiarietà 2020

2.1 Adozione

Conformemente alla strategia di controllo della sussidiarietà⁹ è stato elaborato un programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020 attraverso una procedura articolata in varie fasi. Nella prima fase è stata effettuata una prima preselezione delle iniziative legislative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2020 da parte del gruppo di esperti sulla sussidiarietà¹⁰ e dei presidenti delle commissioni del CdR sulla base dei seguenti criteri e informazioni disponibili in quella fase:

- a) le iniziative devono presentare un chiaro interesse politico per gli enti locali e regionali;
- b) le iniziative devono essere in rapporto con le competenze degli enti locali e regionali;
- c) le iniziative devono avere una dimensione potenziale di sussidiarietà;
- d) va data preferenza alle proposte legislative. Questa selezione tiene inoltre conto delle priorità e iniziative del CdR comprese nei programmi di lavoro delle commissioni tematiche.

La seconda fase ha comportato l'approvazione da parte del gruppo direttivo per la sussidiarietà, in occasione della sua 13^a riunione dell'8 aprile 2020, e la presentazione del progetto di programma di lavoro in materia di sussidiarietà alla riunione della commissione CIVEX del 25 giugno 2020. Il programma è stato adottato dall'Ufficio di presidenza del CdR l'11 settembre 2020.

Il programma di lavoro in materia di sussidiarietà si basa su un elenco di priorità redatto in seguito a una prima selezione di iniziative legislative contenute nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2020. Per il programma di lavoro in materia di sussidiarietà 2020 **sono state individuate le seguenti cinque iniziative prioritarie, cui si aggiungono ulteriori tre dossier pertinenti.**

Iniziative prioritarie¹¹

- 1) Servizi digitali
- 2) Il Green Deal europeo
- 3) Tutela del nostro ambiente
- 4) Europa sociale
- 5) Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo

⁹ R/CdR 606/2012 punto 7, lettera a), adottato il 2 maggio 2012.

¹⁰ Il gruppo di esperti sulla sussidiarietà si è riunito l'8 aprile 2020.

¹¹ Le descrizioni delle iniziative prioritarie sono tratte dal programma di lavoro della Commissione europea per il 2020.

Altre iniziative pertinenti¹²

- 1) Contributo della Commissione alla COP26 a Glasgow – Piano degli obiettivi climatici 2030
- 2) Produzione e consumo sostenibili – Mettere a disposizione dei consumatori gli strumenti idonei in vista della transizione verde
- 3) Strategia europea in materia di dati

2.2 Fase di attuazione

Conformemente al programma di lavoro in materia di sussidiarietà, l'amministrazione del CdR ha istituito un sistema di segnalazione precoce interna per garantire un adeguato monitoraggio delle iniziative dell'UE selezionate che potrebbero sollevare problemi sul piano della sussidiarietà. L'attuazione del programma di lavoro in materia di sussidiarietà richiede che tutte le parti interessate politiche e amministrative siano coinvolte quanto prima possibile, al fine di individuare e pianificare le attività di controllo della sussidiarietà. Di seguito sono elencate le iniziative prioritarie incluse nel programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020, quale adottato dall'Ufficio di presidenza del CdR.

Per quanto riguarda le iniziative prioritarie, si riporta di seguito una panoramica dello stato di attuazione del programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020. Inoltre, attraverso la sua analisi preliminare dei pareri da presentare per adozione nella sessione plenaria del CdR, la segreteria della commissione CIVEX del Comitato assicura l'applicazione dell'articolo 55, paragrafo 2, del Regolamento interno del CdR, ai sensi del quale "i pareri del Comitato in merito a proposte di atti legislativi in settori che non rientrano nella competenza esclusiva dell'Unione esprimono la posizione del Comitato riguardo alla conformità di tali proposte con i principi di sussidiarietà e proporzionalità".

2.2.1 Servizi digitali

Quest'iniziativa riguarda la legge sui servizi digitali (carattere legislativo, con una valutazione d'impatto, articolo 114 TFUE, 4° trimestre 2020). È previsto che tale proposta legislativa aggiorni il quadro normativo dell'UE per i servizi online, anche per quanto riguarda le piattaforme dell'economia collaborativa. In seguito al loro rapido sviluppo negli ultimi anni, tali piattaforme (in particolare nei settori della ricettività e dei trasporti) hanno avuto un impatto molto significativo a livello locale e regionale. Vi è incertezza giuridica circa loro attività, e diverse città hanno avviato procedimenti giudiziari o chiesto modifiche normative.

Nel suo più recente [parere](#) sull'argomento, del dicembre 2019, il CdR chiede che il futuro quadro europeo "riconosca tale dimensione territoriale e rafforzi la capacità di intervento delle autorità pubbliche al fine di regolamentare l'economia collaborativa in funzione del rispettivo contesto nazionale, regionale o locale, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà".

¹² Le descrizioni delle ulteriori iniziative pertinenti provengono dal programma di lavoro della Commissione europea per il 2020.

La [legge sui servizi digitali](#) (proposta di regolamento relativo al mercato unico dei servizi digitali) è stata presentata dalla Commissione europea il 15 dicembre 2020. Era quindi troppo tardi per poterla esaminare nell'ambito del programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020, e la sua valutazione ha dovuto essere rinviata al 2021. In tale contesto, la commissione ECON ha nominato Rodi Kratsa (EL/PPE), presidente della regione Isole Ionie, relatrice del parere in merito alla legge sui servizi digitali¹³ e alla legge sui mercati digitali¹⁴. La discussione e l'adozione del parere sono previste per il 19-20 aprile 2021 (commissione ECON) e il 30 giugno-1° luglio 2021 (sessione plenaria del CdR).

2.2.2 Il Green Deal europeo

Nel documento sul programma di lavoro in materia di sussidiarietà 2020 si menzionavano tre strumenti nell'ambito di questa priorità, come di seguito indicato. Va sottolineato che il parere legislativo di cui al punto 2 è stato oggetto di una procedura di adozione accelerata e che l'adozione del programma di lavoro 2020 ha avuto luogo solo più tardi nel corso dell'anno.

2.2.2.1 [Comunicazione sul Green Deal europeo.](#)

In seguito all'annuncio da parte della Presidente eletta della Commissione europea, Ursula von der Leyen, di un Green Deal europeo in *Un'Unione più ambiziosa – Il mio programma per l'Europa*, il CdR ha adottato una risoluzione intitolata [Il Green Deal in partenariato con gli enti locali e regionali](#) (4.12.2019), nella quale chiede di "conseguire risultati tangibili sul campo grazie alla governance multilivello e alla **sussidiarietà attiva**".

2.2.2.2 [Legge europea sul clima che sancisce l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050](#) (COM(2020) 80 final) – In merito a questa proposta legislativa, il 2 luglio 2020 il CdR ha adottato un [parere](#), di cui è stato relatore Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/PPE), nel quale sottolinea che la legge sul clima dovrebbe far sì che "tutte le misure dell'UE aderiscano al principio del 'non nuocere' e, in linea con il principio della sussidiarietà attiva, rispettino pienamente tutti i livelli di governo in quanto partner a pieno titolo nel processo decisionale europeo e non in quanto semplici parti interessate". Il parere ha gettato le basi per l'approccio del CdR al Green Deal, delineando la nostra posizione istituzionale sugli obiettivi climatici per il 2030 e il 2050. Il parere è stato inoltre condiviso e discusso con la relatrice del PE, Jytte Guteland, e alcuni punti di esso sono stati inclusi nella proposta modificata del PE relativa alla legge sul clima, adottata da quest'ultimo nella sessione plenaria del settembre 2020. Il parere è stato trasmesso anche alla commissione REGI del PE, e va detto che negli emendamenti di tale commissione il ruolo degli enti locali e regionali viene menzionato con sempre maggior frequenza.

¹³ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali) e che modifica la direttiva 2000/31/CE – COM(2020) 825 final.

¹⁴ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali) – COM(2020) 842 final.

Contributi dei partner della **rete di controllo della sussidiarietà** in relazione agli aspetti di sussidiarietà e proporzionalità del documento COM(2020) 80 final sono giunti dal [Consiglio federale austriaco \(Bundesrat\)](#) e dal [governo del Land Bassa Austria](#).

2.2.2.3 [Il patto europeo per il clima](#) – In un parere di prospettiva, elaborato dal relatore Rafał Kazimierz Trzaskowski (PL/PPE) e adottato il 14 ottobre 2020, il CdR ha sottolineato che il patto per il clima rappresenta una grande opportunità per dare concreta attuazione al principio di sussidiarietà attiva, in quanto gli obiettivi stessi del patto coincidono in larga misura con l'obiettivo fondamentale dell'approccio di sussidiarietà attiva, che consiste nel mettere a punto un metodo di lavoro inclusivo e costruttivo che sfrutti appieno le potenzialità del quadro di democrazia e di governance multilivello dell'Unione.

Benché non fosse compreso tra i documenti previsti dal programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020, occorre includere a questo riguardo il parere sul tema [Impatto dei cambiamenti climatici sulle regioni/valutazione del Green Deal europeo](#), elaborato dal relatore Andries Gryffroy (BE/AE) su richiesta della presidenza tedesca e adottato il 10 dicembre 2020. Il parere fornisce una valutazione globale del Green Deal dal punto di vista regionale/locale e sottolinea l'importanza dell'applicazione dei principi di sussidiarietà, proporzionalità e governance multilivello per il successo del Green Deal nel suo insieme. Evidenzia il ruolo degli enti locali e regionali nella realizzazione del Green Deal, ma sottolinea che tale obiettivo può essere raggiunto solo garantendo processi di consultazione aperti ai diversi livelli di governo e consentendo al livello locale e regionale di portare avanti la ripresa verde con gli strumenti adeguati, quali piattaforme e dialoghi multilivello per garantire una partecipazione strutturata degli enti locali e regionali alla pianificazione e all'attuazione dei piani nazionali, compresi i piani per la ripresa e la resilienza.

In conclusione, il parere difende la posizione secondo cui "al fine di garantire un'attuazione efficace del Green Deal, gli sforzi da compiere [devono] essere determinati secondo un approccio dal basso verso l'alto ed essere equamente condivisi tra i territori dell'UE nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, consentendo nel contempo la flessibilità necessaria per garantirne l'efficacia in termini di costi". Inoltre, a seguito della buona cooperazione con Susana Solís Perez, relatrice della commissione ENVI del PE sul parere *Politica di coesione e strategie ambientali regionali nella lotta contro i cambiamenti climatici*, confluito in una proposta di risoluzione della commissione REGI (votata il 17 dicembre), alcuni elementi del parere che sottolineano l'importanza degli enti locali e regionali, tra cui la governance multilivello e un sistema di monitoraggio, sono stati integrati in tale risoluzione.

2.3 **Tutela del nostro ambiente**

Il 14 ottobre 2020 la Commissione europea ha adottato la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030 (COM(2020) 652), l'[Ottavo programma di azione in materia di ambiente](#).

La commissione ENVE ha nominato Dimitrios Karnavos (EL/PPE) relatore del parere. L'elaborazione del parere è stata basata su una **consultazione** del gruppo di esperti sulla sussidiarietà¹⁵. Una valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità di questa proposta ha concluso che: "La proposta di decisione su un programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente 2030 non può essere adeguatamente esaminata per quanto riguarda la conformità ai tre principi fondamentali di "attribuzione limitata", sussidiarietà e proporzionalità [...]. La risoluzione proposta contiene un elenco e una sintesi di idee, visioni e progetti strategici per tutte le politiche che sono in qualche modo connesse all'ambiente". La valutazione ha anche rilevato che: "La conformità con il principio di sussidiarietà [...] non può essere adeguatamente verificata a causa dell'"indeterminatezza" degli 'obiettivi prioritari' definiti e in alcuni casi notevolmente ampliati sotto il profilo del contenuto rispetto ai precedenti programmi d'azione dell'UE in materia di politica ambientale e climatica e ai riferimenti incrociati al futuro *acquis* ambientale. Se il sistema di comunicazione basato su centinaia di indicatori per valutare la situazione ambientale e climatica è applicato solo agli atti giuridici esistenti, non si prevedono costi sproporzionati. La 'decisione' sarebbe compatibile con il principio di proporzionalità, almeno per quanto riguarda l'aspetto dei costi"¹⁶.

L'adozione del parere è prevista per la sessione plenaria del 5 febbraio 2021¹⁷.

2.4 Europa sociale

Per quanto riguarda l'elaborazione di un parere in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a [salari minimi adeguati nell'Unione europea](#) (COM(2020) 682 final), la commissione SEDEC del CdR ha nominato relatore Peter Kaiser (AT/PSE).

In considerazione del calendario previsto per l'adozione, la segreteria della commissione CIVEX **ha consultato il gruppo di esperti sulla sussidiarietà**, chiedendo loro di fornire una valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità. La valutazione¹⁸ ha rilevato che: "in questo rarissimo caso, la proposta non trova base giuridica nei Trattati dell'UE. E anche se ve ne fosse una – forse nell'art. 153, par. 1, lett. c), del TFUE (sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori) – sussistono enormi preoccupazioni riguardo al principio di sussidiarietà (con pochissime eccezioni, gli Stati membri dispongono di sistemi funzionanti per garantire la 'protezione dei salari minimi'). Allo stesso modo, il progetto di atto giuridico secondo quanto proposto agli articoli 5 e seguenti violerebbe ampiamente la proporzionalità. La prescrizione giuridica dell'UE riguardo ai criteri specificamente indicati e l'esclusione delle eccezioni limitano qualsiasi autonomia nella fissazione dei salari minimi da parte sia dei legislatori nazionali che delle parti sociali."

Un contributo dei partner della **rete di controllo della sussidiarietà** in relazione agli aspetti di sussidiarietà e proporzionalità del documento COM(2020) 80 final è giunto dal [parlamento del Land dell'Alta Austria](#).

¹⁵ Valutazione di Johannes Maier, capo dell'unità Affari interni dell'UE della presidenza del Land Carinzia (Austria).

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Al momento della stesura della presente relazione.

¹⁸ Valutazione di Johannes Maier, capo dell'unità Affari interni dell'UE della presidenza del Land Carinzia (Austria).

La valutazione degli esperti e la posizione formulata dal partner della rete sono state tenute in considerazione dal relatore nell'elaborazione del parere.

2.5 Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo

Il 23 settembre 2020 la Commissione europea ha pubblicato il documento, atteso da tempo, intitolato [Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#). Dalla [comunicazione](#) della Commissione si evince che il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo contiene i seguenti **nuovi dossier legislativi**:

- un [regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#);
- un [regolamento sugli accertamenti](#);
- un [regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo](#);
- una proposta modificata di [regolamento sulle procedure di asilo](#);
- una proposta modificata di revisione del [regolamento Eurodac](#).

Il patto comprende i seguenti **nuovi dossier non legislativi**:

- una [raccomandazione su un meccanismo dell'UE di preparazione e di gestione delle crisi connesse alla migrazione](#);
- una [raccomandazione sul reinsediamento e sui percorsi complementari](#);
- una [raccomandazione sulla cooperazione tra gli Stati membri riguardo alle operazioni condotte da navi possedute o gestite da soggetti privati a fini di attività di ricerca e soccorso](#);
- una [comunicazione sugli orientamenti della Commissione sull'attuazione delle norme dell'UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali](#).

Per l'elaborazione del parere del CdR, la commissione CIVEX ha nominato relatrice **Antje Grotheer (DE/PSE)**. Il 4 dicembre 2020 ha avuto luogo un primo scambio di vedute in seno alla commissione CIVEX, e l'adozione del parere da parte della commissione CIVEX era prevista per il 16 febbraio 2021, mentre l'adozione nella plenaria del CdR è in programma per il 17 marzo 2021¹⁹.

In linea con il principio di sussidiarietà attiva, si sono svolte varie riunioni interistituzionali con le controparti della Commissione europea, i deputati al Parlamento europeo e i rappresentanti della presidenza tedesca del Consiglio, al fine di scambiare opinioni e sottolineare l'importanza della dimensione locale e regionale nel contesto del nuovo patto, in modo da incidere ex ante sul processo legislativo.

Il parere è stato elaborato sulla base di una **consultazione** con i membri del **gruppo di esperti sulla sussidiarietà**, che ha portato a due valutazioni. Nella prima si afferma che, sebbene non vi siano preoccupazioni circa il rispetto dei principi di attribuzione o di sussidiarietà, sussistono preoccupazioni in merito al rispetto del principio di proporzionalità, in particolare per quanto riguarda l'obbligo

¹⁹ Al momento della stesura della presente relazione.

previsto per gli Stati membri di "dotarsi di strategie nazionali per garantire una capacità sufficiente per l'attuazione di un sistema efficace di gestione dell'asilo e della migrazione"²⁰. Nella seconda valutazione²¹ si conferma che il "rispetto del principio di sussidiarietà è debitamente giustificato nei vari documenti che accompagnano la proposta e nella relazione, nonché nei considerando. L'obiettivo è quello di elaborare norme e misure comuni che possano essere concepite e stabilite solo a livello dell'UE, al fine di garantire un trattamento e una ripartizione uniformi delle responsabilità nella fase legislativa. Tali misure, se adottate dai singoli Stati membri, creerebbero discrepanze che impedirebbero il conseguimento degli obiettivi delle politiche comuni".

Contributi dei partner della **rete di controllo della sussidiarietà** in relazione agli aspetti di sussidiarietà e proporzionalità del documento COM(2020) 609 final sono giunti dal [governo del Land Vorarlberg](#), dal [parlamento del Land Vorarlberg](#) e dal [governo del Land Bassa Austria](#)²². Il governo del Land del Vorarlberg ha inoltre fornito al CdR una posizione comune dei Länder austriaci in merito alle proposte relative al nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, utilizzando il modello di griglia²³ presentato nel quadro della **relazione della task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "Fare meno in modo più efficiente"**²⁴.

Le valutazioni degli esperti e le posizioni formulate dai partner della rete di controllo della sussidiarietà sono state tenute in considerazione dal relatore nell'elaborazione del parere.

Consultazioni supplementari del gruppo di esperti sulla sussidiarietà

Il 22 giugno 2020 Johannes Maier, capo dell'unità Affari interni dell'UE della presidenza del Land Carinzia (Austria), ha fatto pervenire di propria iniziativa una valutazione di sussidiarietà riguardante la proposta che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza (COM(2020) 408 final).

2.5.1 Iniziative aggiuntive

Non è stato selezionato alcun altro dossier in sostituzione di una o più iniziative prioritarie qualora queste non si fossero concretizzate, non avessero progredito adeguatamente nel 2020 o, a seguito di un esame più attento, non fossero state considerate abbastanza pertinenti.

²⁰ Valutazione di Johannes Maier, capo dell'unità Affari interni dell'UE della presidenza del Land Carinzia (Austria), del 3 dicembre 2020.

²¹ Valutazione di Dora Lo Giudice, esperta del consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, del 22 dicembre 2020.

²² 7 gennaio 2021.

²³ [COM\(2018\) 703 final](#).

²⁴ Allegato V, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_it.pdf (europa.eu).

3. Governance politica e strumenti del CdR per il controllo della sussidiarietà

3.1 Gruppo direttivo per la sussidiarietà

Il gruppo direttivo per la sussidiarietà è stato istituito nel settembre 2012 per garantire la governance politica per il controllo della sussidiarietà al CdR e il coordinamento tra le attività amministrative e politiche del Comitato in materia di sussidiarietà. Date le realtà e le difficoltà indotte dalla pandemia di COVID-19, nel 2020 il gruppo direttivo ha continuato a dirigere a distanza le attività di controllo della sussidiarietà, (ad esempio, il programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020 è stato adottato mediante procedura scritta in quanto i membri del gruppo direttivo non hanno potuto riunirsi). Mentre il 2019 è stato decisivo per non perdere i progressi fatti nel corso dell'anno precedente (anche in considerazione del nuovo Parlamento europeo e della nuova Commissione europea), il 2020 è stato caratterizzato da un lento avvio dei lavori sul controllo della sussidiarietà e della proporzionalità a causa della crisi sanitaria prodotta dalla COVID-19. Il ritardo è stato recuperato nella seconda metà dell'anno.

3.2 Gruppo di esperti sulla sussidiarietà

Il gruppo di esperti sulla sussidiarietà è stato istituito, nel quadro della strategia riveduta di sussidiarietà, per sostenere il controllo della sussidiarietà in base alle conoscenze specialistiche del livello locale e regionale. I componenti del gruppo sono stati scelti nell'ambito della rete di controllo della sussidiarietà per le loro competenze ed esperienze in materia di controllo della sussidiarietà.

La preparazione del programma di lavoro del CdR in materia di sussidiarietà, uno dei contributi più importanti del gruppo, comincia all'inizio del ciclo di controllo della sussidiarietà. Il coinvolgimento degli esperti fa sì che le iniziative particolarmente pertinenti dal punto di vista della sussidiarietà, e che sono rilevanti per gli enti regionali e locali, siano selezionate per il programma di lavoro del CdR in materia di sussidiarietà in modo da poter essere sottoposte a un attento controllo della sussidiarietà. Il contributo degli esperti alle attività consultive del CdR crea un collegamento con il dibattito sulla sussidiarietà negli Stati membri, rafforza la comprensione reciproca e avvicina il CdR ai suoi partner locali e regionali e, dunque, alle esigenze dei cittadini europei. In effetti, il gruppo di esperti funge anche da rete "di base" di punti di contatto del CdR in materia di sussidiarietà negli Stati membri. La partecipazione attiva del gruppo contribuisce quindi a creare una "cultura della sussidiarietà" in Europa.

Nel 2020, dopo la pubblicazione del programma di lavoro della Commissione europea per il 2020, è stato chiesto agli esperti di **effettuare una preselezione sotto il profilo della sussidiarietà/proporzionalità in relazione a cinque iniziative del programma di lavoro della Commissione per il 2020**. Il gruppo di esperti sulla sussidiarietà ha concentrato la sua analisi sui dossier che presentano potenziali preoccupazioni sul piano della sussidiarietà/proporzionalità, motivandone la scelta. La preselezione delle iniziative è stata seguita da una **riunione del gruppo per discutere le iniziative selezionate** e per concordare l'iniziativa prioritaria da includere nel programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020, come descritto in dettaglio in precedenza.

Le consultazioni specifiche del gruppo di esperti sulla sussidiarietà in merito alle iniziative prioritarie del programma di lavoro in materia di sussidiarietà per il 2020 sono illustrate nella presente relazione nell'ambito della priorità pertinente di cui sopra.

3.3 Rete di controllo della sussidiarietà

La [rete di controllo della sussidiarietà](#) è stata istituita dal CdR nel 2007 per consentire ai suoi partner di partecipare alle varie fasi del processo decisionale dell'UE. Si tratta di una funzione importante alla luce del Trattato di Lisbona, che sottolinea la dimensione locale e regionale della sussidiarietà e rafforza il ruolo del CdR nel controllo della sussidiarietà.

Nel 2020 la composizione della rete di controllo della sussidiarietà²⁵ è cambiata a seguito del recesso del Regno Unito dall'Unione europea, e alla fine dell'anno il numero totale di membri è sceso a 150²⁶. La piattaforma per lo scambio di informazioni tra le assemblee regionali (Regpex), sottorete della rete di controllo della sussidiarietà volta a sostenere la partecipazione delle regioni con poteri legislativi alla fase iniziale della procedura legislativa dell'UE (il sistema di allarme precoce, tra gli altri), contava 76 membri alla fine dell'anno.

Nel 2020 la Regpex²⁷, la sottorete della rete di controllo della sussidiarietà aperta alle assemblee e ai governi delle regioni con poteri legislativi, ha ricevuto in totale 18 contributi relativi alle seguenti comunicazioni della Commissione europea:

Tabella 1 – Contributi ricevuti dalla Regpex nel 2020

PARTNER REGPEX	COMUNICAZIONE	ANNO	DATA
Parlamento del Land Baden-Württemberg	640	2019	06-02-2020
Parlamento del Land Baden-Württemberg	640	2019	06-02-2020
Governo del Land Bassa Austria	80	2020	27-04-2020
Consiglio federale austriaco (Bundesrat)	80	2020	06-05-2020
Consiglio federale austriaco (Bundesrat)	80	2020	06-05-2020
Governo del Land Bassa Austria	381	2020	20-05-2020
Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia	440	2020	23-06-2020
Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia	440	2020	23-06-2020
Governo del Land Bassa Austria	80	2020	26-06-2020
Governo del Land Bassa Austria	220	2020	30-06-2020
Governo del Land Bassa Austria	381	2020	14-07-2020
Governo del Land Bassa Austria	299	2020	19-10-2020
Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna	440	2020	28-10-2020
Parlamento del Land Alta Austria	682	2020	28-10-2020
Consiglio federale austriaco (Bundesrat)	299	2020	04-11-2020
Governo del Land Bassa Austria	563	2020	13-11-2020
Governo del Land Vorarlberg	609	2020	20-11-2020
Parlamento del Land Vorarlberg	609	2020	09-12-2020

²⁵ Istituita nell'aprile 2007, la rete di controllo della sussidiarietà è stata creata per agevolare lo scambio di informazioni tra gli enti locali e regionali e l'UE in merito a un'ampia gamma di documenti e proposte legislative e politiche della Commissione europea. La rete funge da punto di accesso che permette a tutti i partner partecipanti non solo di ottenere informazioni, ma anche di esprimere i propri punti di vista.

²⁶ [CdR – Partner della Rete di controllo della sussidiarietà \(europa.eu\)](#).

²⁷ La [banca dati Regpex \(REGional Parliaments information EXchange\)](#), accessibile tramite la pagina web del CdR dedicata alla sussidiarietà, è stata concepita per aiutare le regioni con poteri legislativi a partecipare al sistema di allerta precoce. La banca dati è stata istituita dal CdR nel 2012.

I dettagli di questi contributi e delle proposte della Commissione cui essi si riferiscono sono disponibili sul sito web della rete di controllo della sussidiarietà del CdR²⁸.

Il motore di ricerca della Regpex agevola la selezione delle priorità per il controllo della sussidiarietà e lo scambio di informazioni tra i partner, consentendo l'accesso diretto alle informazioni per l'analisi della sussidiarietà e fornendo link a EUR-Lex, IPEX, ai pareri del CdR e ai contributi di altri partner della Regpex. Il motore di ricerca svolge un ruolo fondamentale nel monitoraggio delle iniziative nell'ambito del sistema di allerta precoce e promuove lo scambio di buone pratiche e un approccio più coordinato al controllo della sussidiarietà. Nella prospettiva del 2021, il CdR è determinato a proseguire gli sforzi per incoraggiare la partecipazione attiva dei partner della rete alle consultazioni e alle attività in materia di sussidiarietà.

4. La sussidiarietà nei pareri del CdR

Conformemente all'articolo 55, paragrafo 2, del Regolamento interno²⁹, il CdR valuta nei suoi pareri il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità nelle proposte legislative riguardanti competenze concorrenti.

Nel 2020, il CdR ha adottato 48 **pareri**, di cui soltanto otto riguardavano proposte legislative. Tutti e otto contenevano una valutazione diretta del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità o raccomandazioni concrete per migliorare la conformità ad essi. Nel complesso, 18 pareri hanno affrontato le questioni di sussidiarietà e proporzionalità. In termini di sostegno alla valutazione del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità a livello amministrativo, la segreteria per la sussidiarietà ha fornito sostegno amministrativo realizzando l'analisi di pareri presentati alle sessioni plenarie del CdR.

Sebbene la stragrande maggioranza delle iniziative fosse di tipo non legislativo, il CdR ha mantenuto il suo impegno ad attuare l'approccio di "sussidiarietà attiva" per tutto il 2020. Molti pareri sulle proposte non legislative comprendevano sia una valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità nel settore strategico pertinente, sia raccomandazioni costruttive per affrontare i potenziali problemi.

Per citare alcuni esempi, nel parere adottato in merito alla proposta legislativa sul tema [*Legge europea sul clima: istituire il quadro per il conseguimento della neutralità climatica*](#) (relatore Juan Manuel Moreno Bonilla (ES/PPE)), il CdR sottolinea che la legge sul clima dovrebbe far sì che "tutte le misure dell'UE aderiscano al principio del 'non nuocere' e, in linea con il principio della sussidiarietà attiva, rispettino pienamente tutti i livelli di governo in quanto partner a pieno titolo nel processo decisionale europeo e non in quanto semplici parti interessate".

Analogamente, nel parere sul tema [*Un meccanismo di protezione civile dell'Unione rafforzato*](#) (relatore Alberto Cirio (IT/PPE)), il CdR rinnova "la sua richiesta di potenziare in modo significativo le capacità di intervento dell'UE in caso di emergenze e catastrofi, con il coinvolgimento delle strutture

²⁸ [CdR – Regpex \(europa.eu\)](#). In termini di miglioramenti tecnici, la pagina dei contributi sulla piattaforma della rete di controllo della sussidiarietà offre ora link a IPEX, EUR-Lex, i lavori del Parlamento europeo e i pareri del CdR.

²⁹ Articolo 55, paragrafo 2, del [Regolamento interno del CdR](#), [G.U. L. 65 del 5.3.2014, pag. 41](#).

nazionali, locali e regionali di risposta alle emergenze e nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 196 del TFUE" e si ricollega "al suo impegno, espresso nella risoluzione sulle priorità 2020-2025 del Comitato europeo delle regioni, a propugnare 'il coordinamento delle misure e del sostegno dell'UE alle strutture nazionali, regionali e locali di risposta alle emergenze, per poter far fronte alle minacce sanitarie e alle situazioni di crisi, nel rispetto del principio di sussidiarietà'".

Un altro esempio di valutazione indiretta degli aspetti di sussidiarietà è riscontrabile nel parere sul tema [Piano di ripresa per l'Europa a fronte della pandemia di Covid-19: dispositivo per la ripresa e la resilienza e strumento di sostegno tecnico](#) (relatore Christophe Rouillon (FR/PSE)), nel quale si chiede in particolare il rispetto del principio di sussidiarietà come segue: "Nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di partenariato, il piano per la ripresa dovrebbe essere definito nel quadro di una cooperazione stretta e strutturata con gli enti locali e regionali, nella misura in cui le riforme e gli investimenti da sostenere rientrino nelle competenze attribuite a tali enti dal diritto nazionale".

5. Eventi e attività riguardanti la sussidiarietà

5.1 Piattaforma Fit for Future (F4F)

La prima riunione plenaria della [piattaforma Fit for Future \(F4F\)](#), presieduta dal vicepresidente della Commissione europea responsabile per le Relazioni interistituzionali e le prospettive strategiche Maroš Šefčovič, si è svolta il 26 novembre 2020 con la partecipazione di tre membri del CdR: Mark Speich (DE/PPE), Anne Karjalainen (FI/PSE) e Ulrika Landergren (SE/RE). La piattaforma F4F è il principale strumento dell'[agenda "Legiferare meglio"](#) della Commissione europea, volta a ridurre gli oneri amministrativi superflui per i cittadini e le imprese e a contribuire a garantire che la legislazione dell'UE sia pensata per l'avvenire, sia più digitale e più capace di affrontare le sfide future. Il livello di governo locale e regionale, che è il più vicino ai cittadini, è rappresentato nelle riunioni della piattaforma F4F fin dalle prime fasi di elaborazione e valutazione della legislazione dell'UE. Questo è in effetti uno dei risultati dei lavori del CdR nell'ambito della [task force per la sussidiarietà e la proporzionalità](#). Il Comitato europeo delle regioni è presente nel gruppo dei governi della piattaforma F4F con tre dei suoi sei presidenti di commissione (di cui sopra), insieme ai 27 rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'UE.

Come sottolineato da Mark Speich (DE/PPE), presidente della commissione CIVEX del CdR, in occasione della prima riunione plenaria della piattaforma F4F, la task force per la sussidiarietà ha riconosciuto la necessità di coinvolgere i livelli locale e regionale nella definizione delle politiche dell'UE. Nella sua qualità di membro della precedente piattaforma REFIT e della nuova piattaforma F4F, il CdR ha ripetutamente chiesto di adottare un approccio attivo alla sussidiarietà per garantire un adeguato valore aggiunto dell'UE in tutte le fasi di elaborazione, adozione e attuazione della legislazione dell'UE. Speich ha evidenziato che sussidiarietà non significa "meno Europa", ma un'Europa che produce risultati, mettendo al primo posto i cittadini. Adottando decisioni al livello più vicino possibile ai cittadini e dando alle regioni e alle città maggiore voce in capitolo nel processo decisionale dell'UE, le normative europee possono diventare più efficaci e visibili.

La piattaforma dovrebbe operare sulla base di un programma di lavoro annuale che elenca temi specifici che meritano attenzione dal punto di vista della semplificazione e della riduzione dei costi inutili.

RegHub 2.0

La [rete di hub regionali per il riesame dell'attuazione delle politiche europee](#) (RegHub) è nata dalla relazione finale e dalle raccomandazioni della [task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "Fare meno in modo più efficiente"](#) ed è stata istituita come progetto pilota di due anni con la decisione dell'Ufficio di presidenza del Comitato delle regioni (CdR) dell'ottobre 2018.

Nell'ottobre 2020, il CdR ha approvato il proseguimento di questo progetto sotto forma di RegHub 2.0 e ha accolto nuovi membri, portandone il numero a 46³⁰. Il feedback della rete RegHub sull'attuazione delle politiche dell'UE a livello locale e regionale rispecchia la sussidiarietà (proporzionalità e attribuzione) nel sistema di governance multilivello dell'UE. Questo riguarda direttamente le nozioni di sussidiarietà, sussidiarietà attiva e governance multilivello, nonché la percezione della capacità della rete RegHub di contribuire a una migliore integrazione dei punti di vista e delle esperienze degli enti locali e regionali nel processo di elaborazione delle politiche dell'UE.

Gli obiettivi principali della rete RegHub sono i seguenti:

- ✓ fornire riscontri sull'attuazione delle politiche dell'UE a livello locale e regionale;
- ✓ garantire un migliore coinvolgimento degli attori locali e regionali in una fase precoce del processo decisionale dell'UE;
- ✓ concentrarsi sul miglioramento delle politiche dell'UE esistenti e sulla loro attuazione a livello locale e regionale;
- ✓ promuovere la semplificazione e l'apprendimento interregionale nell'attuazione e nell'ulteriore elaborazione delle politiche dell'UE.

Gli [hub regionali](#):

- ✓ fungono da punti di contatto per le pertinenti istituzioni e organizzazioni che sono coinvolte nell'attuazione delle politiche dell'UE;
- ✓ forniscono riscontri sull'attuazione delle politiche dell'UE a livello locale e regionale.

Come risultato concreto dei lavori della rete RegHub, la Commissione europea ha deciso di attribuirle un ruolo di primo piano nel quadro della sua nuova piattaforma Fit4 Future e l'ha inclusa tra i sottogruppi della piattaforma.

Nel settembre 2020 la segreteria della rete RegHub ha pubblicato la sua [RELAZIONE DI VALUTAZIONE: rete di hub regionali per il riesame dell'attuazione delle politiche europee](#).

³⁰ [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\)](#).

6. Conclusioni e prospettive

Il CdR ha assunto con grande impegno le responsabilità in materia di controllo della sussidiarietà che gli derivano dal Trattato di Lisbona e continua pertanto ad adoperarsi per assicurare l'efficace applicazione di tale principio e contribuire alla creazione di una cultura della sussidiarietà nell'UE. Il Comitato si è inoltre impegnato ad attuare le raccomandazioni della [task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "Fare meno in modo più efficiente"](#), nelle quali viene incoraggiato un approccio inclusivo e costruttivo al controllo della sussidiarietà e della proporzionalità nell'UE e viene sottolineata l'importanza dei livelli locale e regionale nel processo di elaborazione delle politiche dell'UE.

A questo proposito, il CdR intende continuare ad adoperarsi per promuovere l'attuazione di tali principi e raccomandazioni nel 2021. Il CdR e il gruppo direttivo per la sussidiarietà continueranno a esaminare soluzioni per accrescere la consapevolezza, migliorare i metodi di lavoro e aumentare il valore aggiunto dell'attuale quadro di controllo della sussidiarietà del CdR.

Poiché un approccio attivo alla sussidiarietà richiede il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati nel processo decisionale dell'UE, il CdR continuerà ad adoperarsi per promuovere un approccio di partenariato, in linea con il principio della governance multilivello, tra tutti gli attori istituzionali, nazionali e subnazionali.

Nella prospettiva del 2021, le priorità del CdR per il 2020-2025³¹ indicano che il Comitato intende "esaminare le nuove iniziative strategiche dell'UE per assicurarsi che esse integrino la **dimensione territoriale** e soddisfino il **requisito del valore aggiunto europeo**, in linea con le raccomandazioni della **task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per 'Fare meno in modo più efficiente'** nonché con gli **orientamenti per legiferare meglio**".

PROPOSTA:

Si invitano i membri dell'Ufficio di presidenza a prendere atto della presente relazione annuale.

³¹ [Risoluzione del Comitato europeo delle regioni – Le priorità del Comitato europeo delle regioni per il periodo 2020-2025 – Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso i suoi piccoli centri, le sue città e le sue regioni.](#)