



**Bruxelles, 26 ottobre 2018  
(OR. en)**

**13544/18  
ADD 1**

**INST 411**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	24 ottobre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2018) 703 final, ANNEXES 1 to 2
Oggetto:	ALLEGATI della COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI I PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ: RAFFORZARNE IL RUOLO NEL PROCESSO DI DEFINIZIONE DELLE POLITICHE DELL'UE

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 703 final, ANNEXES 1 to 2.

---

All.: COM(2018) 703 final, ANNEXES 1 to 2



COMMISSIONE  
EUROPEA

Strasburgo, 23.10.2018  
COM(2018) 703 final

ANNEXES 1 to 2

## ALLEGATI

*della*

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

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

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

## ALLEGATO I

### Le nove raccomandazioni della task force

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

*Raccomandazione 5 della task force*

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

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

*Raccomandazione 6 della task force*

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

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

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

*Raccomandazione 7 della task force*

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

*Raccomandazione 8 della task force*

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

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

*Raccomandazione 9 della task force*

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

## ALLEGATO II

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

<b>Istituzione*</b>	
<b>Titolo della proposta o dell'iniziativa</b>	
<b>Riferimenti istituzionali</b>	

#### **Finalità e illustrazione della griglia di valutazione**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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