

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Legiferare con intelligenza»

(2012/C 9/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI:

- ritiene che l'approccio «legiferare con intelligenza» dovrebbe comportare una riduzione della burocrazia e degli oneri amministrativi non soltanto per i cittadini e i diretti interessati, ma anche per gli enti regionali e locali; respinge invece un approccio unicamente quantitativo nei confronti della regolamentazione;
- prende atto dei riferimenti sempre più frequenti alla dimensione regionale e locale della normativa intelligente e alle relative attività e capacità del CdR in quanto riconoscimento del ruolo degli enti regionali e locali europei nell'elaborazione delle politiche e nell'applicazione della normativa UE;
- chiede alla Commissione europea e ad altre istituzioni UE di dedicare maggior attenzione al livello di governo regionale e locale al momento di elaborare una normativa, di valutarne l'impatto o di individuare le modalità di applicazione delle politiche e degli obiettivi dell'UE;
- ritiene che, oltre all'obiettivo della coesione territoriale dell'UE (art. 3 del TUE), sia le clausole orizzontali del Trattato di Lisbona relative alle esigenze sociali (art. 9 del TFUE) e ambientali (art. 11 del TFUE) sia il trionomio della strategia Europa 2020 richiedano valutazioni d'impatto tali da esaminare in modo equilibrato le conseguenze della regolamentazione in termini territoriali, economici, sociali e ambientali;
- si dichiara pronto a coadiuvare gli sforzi delle istituzioni europee quando sono richiesti dati in possesso degli enti regionali e locali, ribadendo però che le proprie risorse sono limitate e ricordando la propria missione principale;
- ritiene che le istituzioni europee dovrebbero adottare un approccio comune nell'effettuare le valutazioni d'impatto e che il CdR dovrebbe essere coinvolto nella formulazione di tale approccio;
- è favorevole al progetto di rivedere l'accordo di cooperazione con la Commissione europea, tenendo conto dei cambiamenti istituzionali introdotti dal Trattato di Lisbona, della necessità di mettere in atto la *governance* multilivello e dell'evoluzione del ruolo politico del CdR, nonché prendendo provvedimenti per migliorare e rafforzare la cooperazione in materia di valutazione d'impatto e per introdurre un meccanismo che consenta al CdR di contribuire alla relazione annuale *Legiferare meglio*.

Relatore	Graham TOPE (UK/ALDE), membro del Consiglio del comune di Sutton (città metropolitana di Londra)
Testi di riferimento	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Legiferare con intelligenza nell'Unione europea (COM(2010) 543 definitivo) Relazione della Commissione sulla sussidiarietà e la proporzionalità (17a relazione <i>Legiferare meglio</i> relativa al 2009) (COM(2010) 547 definitivo)

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

A. *Legiferare con intelligenza*

1. accoglie con favore l'approccio «legiferare con intelligenza» che conferma e approfondisce l'idea di un ciclo politico dell'UE in cui la normativa sia costantemente riveduta e adeguata alle nuove sfide e circostanze, sulla base di una valutazione esaustiva e di esperienze concrete di attuazione;

2. ritiene che questo approccio dovrebbe comportare una riduzione della burocrazia e degli oneri amministrativi non soltanto per i cittadini e i diretti interessati, ma anche per gli enti regionali e locali; respinge invece un approccio unicamente quantitativo nei confronti della regolamentazione, nella misura in cui le priorità politiche non possono essere subordinate a considerazioni sul volume globale della legislazione. Chiede pertanto che le valutazioni d'impatto comprendano anche una riflessione sul costo dell'assenza di una regolamentazione europea;

3. si rammarica del fatto che gli strumenti previsti da tale approccio non si applichino, a quanto pare, agli atti delegati e di esecuzione (la procedura di comitato). Per tali procedure la vigilanza e la trasparenza non sono sufficienti.

Ruolo degli enti regionali e locali

4. prende atto dei riferimenti sempre più frequenti alla dimensione regionale e locale della normativa intelligente e alle relative attività e capacità del CdR in quanto riconoscimento del ruolo degli enti regionali e locali europei nell'elaborazione delle politiche e nell'applicazione della normativa UE.

Consultazione

5. rileva che nella maggior parte dei pareri del CdR si esprime preoccupazione riguardo al livello di consultazione o coinvolgimento degli enti regionali e locali nel processo di elaborazione delle iniziative dell'UE. Nei pareri si invoca ripetutamente un maggiore coinvolgimento di questi enti non soltanto nel processo di elaborazione delle nuove politiche e delle proposte legislative, ma anche nella valutazione del loro impatto potenziale e nella loro attuazione;

6. chiede alla Commissione europea e ad altre istituzioni UE di dedicare maggior attenzione ai livelli di governo regionale e locale al momento di elaborare una normativa, di valutarne l'impatto o di individuare le modalità di applicazione delle politiche e degli obiettivi dell'UE;

7. accoglie pertanto con favore l'intenzione di riesaminare le attuali procedure consultive e di estendere il periodo a disposizione per rispondere alle consultazioni;

8. ritiene che i risultati delle consultazioni dovrebbero essere pubblicati ed analizzati, esaminando ad esempio in che modo si è tenuto conto delle risposte fornite al momento di stilare o modificare la proposta, quali contributi non sono stati utilizzati, ecc.;

9. ribadisce il timore che le consultazioni aperte favoriscano le risposte degli interlocutori che sono meglio organizzati e dispongono di maggiori risorse o gli interessi specifici delle minoranze; continua pertanto ad attribuire grande valore alle risposte delle associazioni rappresentative dei governi regionali e locali, al pari di altre risposte.

Oneri amministrativi e finanziari

10. prende atto del lavoro compiuto dal gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi (gruppo Stoiber);

11. ribadisce il timore che il gruppo Stoiber e la Commissione europea dedichino un'attenzione pressoché esclusiva agli oneri della normativa UE che gravano in via diretta sulle piccole imprese. Pur riconoscendo che tali oneri costituiscono un grave ostacolo alla crescita economica e ricordando che gli obblighi gravosi di rendicontazione a carico degli enti nazionali/regionali/locali si traducono, alla fine, in oneri amministrativi per cittadini e imprese a livello nazionale o subnazionale, ritiene sia doveroso affrontare e alleviare anche gli oneri che pesano sugli enti regionali e locali;

12. accoglie con favore l'iniziativa del gruppo Stoiber di individuare le buone pratiche in materia di applicazione meno onerosa delle nuove normative e rammenta di aver dato un contributo attivo, mediante un'apposita relazione e l'attività del suo osservatore permanente in seno al gruppo, alla raccolta delle buone pratiche applicate in questo ambito dagli enti regionali e locali; sottolinea tuttavia che l'UE dovrebbe fare in modo che non sorgano affatto oneri amministrativi eccessivi;

13. prende nota della relazione della Commissione in materia di sussidiarietà e proporzionalità (*Legiferare meglio*, 18a relazione riguardante il 2010, COM(2011) 344 definitivo) e riconosce in tale relazione un'indicazione del fatto che la Commissione prende in considerazione l'analisi sulla sussidiarietà condotta dal CdR.

Valutazione d'impatto

14. ricorda che, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ogni progetto di atto legislativo dell'UE deve essere corredato di una valutazione dell'impatto potenziale che ne esamini anche le conseguenze sugli enti regionali e locali;

15. ribadisce l'importanza della valutazione d'impatto ex ante e di quella ex post nel processo di elaborazione delle politiche e della normativa, e nota con piacere il ruolo accresciuto della valutazione ex post;

16. riconosce che l'opera di semplificazione e miglioramento della legislazione europea implica la ricerca di un equilibrio tra lo svolgimento delle valutazioni d'impatto ex ante e di quelle ex post, ma deve anche garantire che l'assolvimento di tali compiti non gravi con oneri amministrativi aggiuntivi sui vari livelli di governo;

17. prende atto della relazione annuale del comitato per la valutazione d'impatto (*Impact Assessment Board - IAB*) per il 2010; ritiene che lo IAB abbia un importante ruolo da svolgere, ma che potrebbe trarre giovamento da una maggiore autonomia rispetto alla Commissione europea;

18. ritiene che dalla relazione emerga chiaro che la valutazione d'impatto e l'opera dello IAB consentono e mantengono un più stretto controllo del principio di sussidiarietà per conto dei servizi della Commissione europea. Ciò risulta evidente, nella relazione, quando si elencano i casi in cui i dati raccolti nel corso della valutazione d'impatto hanno indotto le direzioni generali della Commissione competenti a cambiare idea riguardo alla necessità e al possibile valore aggiunto di una determinata normativa;

19. rileva che nella relazione dello IAB si individua la tendenza ad effettuare e pubblicare valutazioni d'impatto incentrate sulle proposte legislative finali, piuttosto che sulle comunicazioni d'impostazione iniziale delle politiche; invoca pertanto l'adozione di iniziative politiche di grande visibilità e dal forte impatto, da accompagnare a una valutazione d'impatto in una fase precoce, soprattutto se l'obiettivo della proposta è quello di informare i responsabili decisionali in merito alla gamma di opzioni politiche specifiche disponibili in una fase successiva;

20. osserva che, nella relazione, lo IAB fa riferimento alla necessità di inserire un'analisi delle implicazioni sociali e dei costi amministrativi nelle valutazioni d'impatto elaborate dalle singole direzioni generali, mentre non parla di una valutazione delle conseguenze specifiche a livello territoriale e del ruolo potenziale del CdR quale coadiutore della Commissione nella valutazione d'impatto; invita la Commissione europea ad affrontare questa questione e lo IAB a riferire in merito ai passi compiuti in tal senso nella prossima relazione 2011;

21. ritiene auspicabile che la DG REGIO possa essere pienamente coinvolta nello IAB, in quanto essa è la direzione generale più sensibile alla realtà territoriale;

22. ritiene che, oltre all'obiettivo della coesione territoriale dell'UE (art. 3 del TUE), sia le clausole orizzontali del Trattato di Lisbona relative alle esigenze sociali (art. 9 del TFUE) e ambientali (art. 11 del TFUE) sia il trinomio della strategia Europa

2020 richiedano valutazioni d'impatto tali da esaminare in modo equilibrato le conseguenze della regolamentazione in termini territoriali, economici, sociali e ambientali;

23. ritiene che delle analisi d'impatto di qualità e il monitoraggio dell'applicazione della legislazione richiedano tempo e l'assegnazione di considerevoli risorse umane, allo scopo di garantire al tempo stesso competenze specifiche e visione globale;

24. esprime le proprie riserve riguardo alla tendenza ad affidare la conduzione delle valutazioni d'impatto ad organi «indipendenti», ossia ad esternalizzare questa missione ad uffici studi appositamente incaricati o a commissioni ad hoc. È lecito dubitare che una tale esternalizzazione possa realmente portare a una maggiore trasparenza o indipendenza. Ciò equivale anche a negare la missione della Commissione, che consiste nel rappresentare l'interesse generale dell'UE. Tale esternalizzazione rischia inoltre di favorire coloro che dispongono di risorse sufficienti per condurre tali valutazioni, a danno degli enti territoriali, delle ONG e dei rappresentanti della società civile o dei salariati che dispongono di mezzi molto più modesti;

25. si dichiara pronto a coadiuvare gli sforzi delle istituzioni europee quando sono richiesti dati in possesso degli enti regionali e locali, ribadendo però che le proprie risorse sono limitate e ricordando la propria missione principale.

Accordi interistituzionali

26. ricorda che l'impatto delle nuove normative dell'UE sugli enti regionali e locali può essere prodotto tanto dagli emendamenti introdotti dal Parlamento europeo e dal Consiglio quanto dalla proposta iniziale della Commissione; invita le prime due istituzioni anche a prestare maggiore attenzione all'impatto territoriale delle loro decisioni nel corso dell'intero processo legislativo ed offre loro la propria competenza in materia; ritiene che si dovrebbero esaminare le possibilità concrete di una tale cooperazione del CdR con il Parlamento europeo e il Consiglio in materia di valutazioni d'impatto, controllo del rispetto del principio di sussidiarietà e applicazione della normativa UE, sia ex-ante che ex-post;

27. invita i propri relatori a considerare l'impatto delle loro raccomandazioni in termini di oneri finanziari e amministrativi, nonché l'impatto sull'ambiente, sul tessuto sociale, sulle piccole e medie imprese e sulla società civile;

28. ritiene che le istituzioni europee dovrebbero adottare un approccio comune nell'effettuare le valutazioni d'impatto e che il CdR dovrebbe essere coinvolto nella formulazione di tale approccio;

29. accoglie con favore il fatto che la Commissione, nel contesto del sistema di allerta precoce introdotto dal Trattato di Lisbona, attribuisca il giusto peso ai pareri motivati dei parlamenti nazionali anche quando non sia stata ancora raggiunta la soglia per l'obbligo di riesame (il cosiddetto «cartellino giallo»). In considerazione del proprio ruolo e delle proprie responsabilità nel processo di controllo del principio di sussidiarietà, il CdR chiede alla Commissione di inoltrargli i pareri motivati inviati dai parlamenti nazionali, al pari delle loro traduzioni e della risposta fornita dalla Commissione stessa;

30. è favorevole al progetto di rivedere l'accordo di cooperazione con la Commissione europea, tenendo conto dei cambiamenti istituzionali introdotti dal Trattato di Lisbona, della necessità di mettere in atto la *governance* multilivello e dell'evoluzione del ruolo politico del CdR, nonché prendendo provvedimenti per migliorare e rafforzare la cooperazione in materia di valutazione d'impatto e per introdurre un meccanismo che consenta al CdR di contribuire alla relazione annuale *Legiferare meglio*.

Gruppo di alto livello sulla *governance*

31. ritiene che questo raggruppamento costituisca una valida piattaforma per i funzionari degli Stati membri e delle istituzioni europee, compreso il CdR, che vogliano discutere sugli aspetti pratici della *governance* europea e scambiare buone pratiche;

32. si rammarica tuttavia del fatto che le presidenze ungheresi e polacche dell'UE non prevedano alcuna riunione ufficiale di questo gruppo nel 2011 e chiede che esso riprenda i suoi lavori nel 2012.

B. *Sussidiarietà*

33. ricorda che il Trattato di Lisbona fa esplicito riferimento alle autonomie di governo regionali e locali e alla dimensione regionale e locale del principio di *sussidiarietà*; ciò significa che l'UE deve rispettare le competenze degli enti regionali e locali al momento di proporre e adottare nuove norme basate su competenze condivise; ricorda inoltre che il Trattato di Lisbona conferisce al CdR un ruolo preminente in materia di *sussidiarietà*, il che significa non solo difendere il rispetto delle competenze degli enti regionali e locali, ma anche garantire l'osservanza del principio di *sussidiarietà* a tutti i livelli di governo;

34. reitera il proprio impegno a proseguire la collaborazione con la Commissione europea per inserire la *governance* multilivello nelle maggiori strategie e politiche comuni dell'UE soprattutto nel quadro dell'applicazione della strategia Europa 2020;

35. richiama l'attenzione sulla *Relazione annuale sulla sussidiarietà 2010* adottata dall'Ufficio di presidenza del CdR il 4 marzo 2011, insieme ai temi che struttureranno il programma di lavoro della Rete di controllo della *sussidiarietà*. La relazione indica come priorità fondamentali del CdR l'intensificazione delle attività correlate al controllo della *sussidiarietà* e il contributo all'integrazione della cultura della *sussidiarietà* nel processo decisionale politico dell'UE;

36. giudica positivo il fatto che in nessun parere sia stata constatata una violazione diretta del principio di *sussidiarietà*. Ciò dimostra la serietà con cui la Commissione europea rispetta tale principio ed evidenzia il valore del CdR nel suo ruolo di controllore;

37. accoglie con favore l'aumento delle consultazioni della Rete di controllo della *sussidiarietà*, che è in grado di fornire osservazioni pratiche dettagliate formulate da un ampio ventaglio di enti regionali e locali; chiede ai membri aderenti alla Rete di impegnarsi più a fondo nelle attività e nelle consultazioni da questa condotte allo scopo di rendere maggiormente rappresentativi i risultati di tali attività consultative;

38. riconosce la necessità di un recepimento tempestivo, accurato ed efficace della normativa UE e di una sua corretta applicazione a tutti i livelli di governo negli Stati membri ed è consapevole che in alcuni casi potrebbero essere necessarie procedure di infrazione volte a sanzionare la mancata osservanza o a fungere da deterrente; ciò nonostante esprime preoccupazione riguardo ai tentativi sempre più frequenti della Commissione di stabilire quando e come i governi degli Stati membri devono imporre agli enti regionali e locali l'osservanza di tali norme; nel rispetto del principio di *sussidiarietà*, l'attuazione dovrebbe essere responsabilità degli stessi governi nazionali - e, se del caso, di quelli regionali - nella misura in cui sia garantito il conseguimento degli obiettivi generali della legislazione dell'UE.

Bruxelles, 11 ottobre 2011

La presidente
del Comitato delle regioni
Mercedes BRESSO
