

Martedì 18 settembre 2012

Politiche dell'Unione europea (XIV)

Legiferare meglio – 19^a relazione riguardante l'anno 2011. COM(2012)373 final.

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea;

esaminata la Relazione annuale sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità «Legiferare meglio 2011» (COM(2012)373);

tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza e valutazione riportati nella Relazione annuale della Commissione sui rapporti con i Parlamenti nazionali nel 2011 (COM(2012)375 def.) e nella relazione della Commissione «Ridurre al minimo indispensabile gli oneri normativi che gravano sulle PMI – Adeguare la normativa dell'UE alle esigenze delle microimprese» (COM(2011) 803);

tenuto altresì conto della risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2012 sulla relazione «Legiferare meglio 2010 – applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità» (2011/2276(INI));

premessi che:

i principi di sussidiarietà e proporzionalità rivestono un rilievo cruciale per l'avanzamento del processo di integrazione europea, in quanto potrebbero contribuire a superare il paradosso di cui l'Unione europea, come dimostrato dalla risposta sinora tardiva e insufficiente alla crisi, appare prigioniera: l'Unione non riesce ad agire in modo adeguato fronte di questioni la cui complessità su scala globale rende insufficiente l'azione dei soli Stati membri mentre interviene con eccessivo dettaglio in altri settori. Ne consegue che i cittadini europei percepiscono poca Europa laddove ce ne sarebbe più bisogno e troppa Europa ove, invece, l'azione a livello nazionale, regionale o locale, sarebbe più adeguata;

per sciogliere questo paradosso occorre seguire un approccio, sintetizzato dalla formula «più Europa, più sussidiarietà», imperniato su una concezione dinamica del principio di sussidiarietà, che può comportare un ampliamento dell'azione dell'Unione nel quadro delle sue competenze, ove le circostanze lo richiedano, o, al contrario, una limitazione o cessazione dell'azione in questione quando questa non sia più giustificata;

i principi di sussidiarietà e proporzionalità non devono pertanto essere intesi quali strumenti per la mera difesa delle competenze o dell'interesse nazionale ma quali criteri modulatori della legislazione europea nei rapporti con gli altri livelli di Governo e con i corpi sociali intermedi;

la prassi istituzionale e la prima applicazione del meccanismo di allerta precoce da parte dei Parlamenti nazionali dimostrano come, al di là delle differenti e più o meno sofisticate metodologie messe in capo da ciascuna Istituzione, le modalità di interpretazione e applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità durante la fase legislativa dipendono dal contesto politico e dagli interessi nazionali e settoriali in gioco;

in tale prospettiva, il fatto che soltanto 64 dei 622 pareri trasmessi nel 2011 dai Parlamenti nazionali alla Commissione europea abbiano natura di pareri motivati ai fini del meccanismo di allerta precoce per il controllo di sussidiarietà, conferma che gran parte dei Parlamenti stessi non intende avvalersi di tale meccanismo quale strumento di blocco del processo decisionale europeo e considera prioritario interloquire sul merito delle scelte politiche e normative europee;

in una sola occasione, dall'entrata in vigore del trattato di Lisbona, i pareri motivati adottati dai Parlamenti nazionali hanno raggiunto la soglia del «cartellino giallo», in relazione alla proposta di regolamento sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di

stabilimento e della libera prestazione dei servizi (COM(2012)0130), poi ritirata dalla Commissione europea;

va ribadita la ferma opposizione ad ogni tentativo di stabilire in seno alla COSAC o in altre sedi di cooperazione interparlamentare meccanismi di coordinamento tra i Parlamenti nazionali intesi a configurare un esercizio sostanzialmente collettivo del controllo di sussidiarietà, in contrasto con le disposizioni dei Trattati e del Protocollo n. 2;

è opportuno che anche il raccordo tra i Parlamenti nazionali e le rispettive assemblee legislative regionali si incentri sulla valutazione del merito delle iniziative legislative e prelegislative europee anziché sui profili di sussidiarietà;

una forte attenzione al controllo di sussidiarietà è stata riservata da parte del Comitato delle regioni attraverso i pareri espressi nell'ambito delle procedure legislative, la rete di monitoraggio sulla sussidiarietà (SMN) e i contributi forniti ai Parlamenti regionali con poteri legislativi ai rispettivi Parlamenti nazionali;

è necessario migliorare le metodologie e i criteri per valutare il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, anche al fine di porre i Parlamenti nazionali in condizione di effettuare adeguatamente, nel ridotto termine di otto settimane, il controllo delle proposte legislative trasmesse nell'ambito del meccanismo di allerta precoce;

a questo scopo occorre che la Commissione motivi in modo dettagliato ed esaustivo le proprie proposte sotto il profilo di sussidiarietà e proporzionalità, conformemente all'articolo 5 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e che il Parlamento e il Consiglio forniscano analoga motivazione per gli emendamenti eventualmente approvati;

in questo contesto va considerato positivamente l'impegno assunto dal Parlamento a condurre valutazioni di impatto prima dell'adozione di modifiche sostanziali a proposte legislative, avvalendosi di una nuova direzione per la valutazione d'impatto costituita nell'ambito del suo Segretariato generale. Sarebbe opportuno che le metodologie applicate da tale direzione del Parlamento europeo fossero compatibili e confrontabili con l'approccio adottato per le valutazioni di impatto dalla Commissione europea e che fosse assicurata una adeguata cooperazione con le competenti strutture dei Parlamenti nazionali;

anche il Consiglio dovrebbe completare i lavori relativi all'istituzione di un proprio meccanismo per la conduzione di valutazioni d'impatto;

appare condivisibile la richiesta del Parlamento europeo di rivedere l'accordo interistituzionale «Legiferare meglio» del 2003 che è divenuto non adatto al contesto giuridico e politico successivo all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e all'evoluzione della prassi nella procedura legislativa ordinaria, con particolare riferimento al ruolo dei Parlamenti nazionali;

va considerata prioritaria, per assicurare il rispetto del principio di sussidiarietà, l'attuazione delle iniziative prospettate dalla Commissione per la riduzione al minimo indispensabile degli oneri normativi che gravano sulle PMI;

rilevata l'esigenza che il presente documento finale sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale,

esprime una valutazione positiva

con le seguenti osservazioni:

a) è necessario che le Istituzioni dell'Unione europea informino in misura più rigorosa la propria azione ad una concezione dinamica del principio di sussidiarietà, inteso come presidio alla libertà della persona, che può comportare un ampliamento dell'azione dell'Unione nel quadro delle sue competenze, ove le circostanze lo richiedano, o, al contrario, una limitazione o cessazione dell'azione in questione quando questa non sia più giustificata;

b) la Commissione europea e le altre Istituzioni competenti dovrebbero motivare in modo più analitico la conformità delle proprie proposte legislative sotto il profilo della sussidiarietà e della proporzionalità, fornendo, in coerenza con il Protocollo n. 2, indicatori qualitativi e quantitativi;

c) appare opportuno, come richiesto dal Parlamento europeo, procedere alla rinegoziazione dell'accordo interistituzionale del 2003 «Legiferare meglio», allo scopo di tener conto del nuovo contesto istituzionale e giuridico creato dal trattato di Lisbona, stabilendo criteri e metodologie rigorose per la valutazione del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, anche ai fini del ricorso agli atti delegati ed esecutivi;

d) è necessario a questo scopo che il Governo si adoperi per la revisione dell'accordo, tenendo costantemente informate le Camere sullo sviluppo dei negoziati;

e) le metodologie per condurre le valutazioni di impatto condotte dalla Commissione, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dovrebbero essere confrontabili e compatibili, anche al fine di agevolare la verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità da parte dei Parlamenti nazionali;

f) in coerenza con il principio di proporzionalità, è necessario che la Commissione, al momento della preparazione delle proposte normative, ed il Parlamento ed il Consiglio all'atto dell'esame, rispettino rigorosamente il principio del «pensare anzitutto in piccolo» (*Think small first*) e riducano al minimo indispensabile degli oneri normativi che gravano sulle PMI;

g) appare opportuno, a questo scopo, applicare il modo rigoroso il «test PMI» rafforzato, con particolare riferimento alle microimprese ed istituire regimi agevolati ed esenzioni per le piccole imprese;

h) occorre utilizzare in modo efficace e sviluppare ulteriormente, anche ai fini della valutazione dei profili di sussidiarietà, gli strumenti per lo scambio di informazioni e valutazioni, quali l'IPEX.