



Bruxelles, 12.10.2023  
COM(2023) 640 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE**

**RELAZIONE ANNUALE 2022**

**SULL'APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI  
PROPORZIONALITÀ E SUI RAPPORTI CON I PARLAMENTI NAZIONALI**

# **RELAZIONE ANNUALE 2022**

## **SULL'APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ E SUI RAPPORTI CON I PARLAMENTI NAZIONALI**

### **1. INTRODUZIONE**

La presente è la 30a relazione sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, presentata a norma dell'articolo 9 del protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità ("protocollo n. 2") allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Dal 2018 la relazione tratta anche i rapporti della Commissione con i parlamenti nazionali, che rivestono un ruolo significativo nell'applicazione di tali principi.

Nel 2022 si è registrato un ritorno alla normalità dopo la revoca delle restrizioni introdotte nel marzo 2020 a causa della pandemia di COVID-19. Ciò vale anche per i rapporti con i parlamenti nazionali, giacché le interazioni hanno per la maggior parte abbandonato la modalità virtuale per tornare a svolgersi in presenza.

La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina ha avuto ripercussioni su ogni ambito e dunque anche sui rapporti con i parlamenti nazionali e sulla cooperazione interparlamentare. Il tema della guerra è stato trattato dai parlamenti nazionali in vari pareri e in tutte le riunioni della COSAC<sup>1</sup>. Tuttavia i parlamenti nazionali hanno anche continuato a concentrarsi sulle principali priorità della Commissione, prestando particolare attenzione alle transizioni verde e digitale e alle questioni relative alla democrazia.

Anche la chiusura della Conferenza sul futuro dell'Europa ha posto in evidenza il ruolo dei parlamenti nazionali. Le conclusioni che ne sono scaturite comprendono una parte sulla sussidiarietà in cui è proposta una serie di misure per contribuire a garantire il rispetto del principio di sussidiarietà nella normativa dell'UE.

I parlamenti nazionali hanno condotto una riflessione approfondita sul proprio ruolo nell'elaborazione delle politiche dell'UE e sulle modalità per migliorare il rispetto dei valori europei, dello Stato di diritto, dei diritti fondamentali e della democrazia. Sotto presidenza francese due gruppi di lavoro hanno formulato conclusioni su tali temi.

Nel 2022 la Commissione ha iniziato a mettere in pratica i nuovi impegni presentati l'anno precedente all'insegna del principio "legiferare meglio", ad esempio attraverso una migliore analisi del modo in cui le sue proposte tengono conto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità e una comunicazione più efficace a tale riguardo.

---

<sup>1</sup> Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea.

## 2. APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E DI PROPORZIONALITÀ DA PARTE DELLE ISTITUZIONI

### 2.1. COMMISSIONE

#### **Legiferare meglio: attuazione della comunicazione e degli orientamenti e strumenti riveduti**

Nel 2022 la Commissione ha dato attuazione alla revisione degli orientamenti e strumenti per legiferare meglio, adottata nel 2021<sup>2</sup>, rafforzando ulteriormente l'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Come annunciato nella comunicazione "Legiferare meglio" del 2021<sup>3</sup>, la Commissione ha iniziato ad allegare sistematicamente ad ogni proposta politicamente sensibile e importante una griglia di valutazione della sussidiarietà accompagnata da una valutazione d'impatto. Le consultazioni pubbliche consentono ora di distinguere con maggior chiarezza tra autorità locali, regionali e nazionali e ne rispecchiano in modo più preciso il rispettivo contributo.

La Commissione ha rafforzato le valutazioni di impatto territoriale e ha introdotto la verifica rurale<sup>4</sup>, affinché si tenga maggiormente conto delle esigenze e delle caratteristiche specifiche delle diverse regioni e dei diversi territori dell'UE. Pertanto tutte le valutazioni d'impatto comprendono un esame più ampio, volto a individuare gli effetti asimmetrici significativi che le proposte legislative della Commissione possono produrre sui diversi territori dell'UE, ad esempio sulle regioni transfrontaliere, rurali, insulari, montane, ultraperiferiche o scarsamente popolate. Tale metodologia rileva, secondo un processo in tre fasi<sup>5</sup>, le eventuali conseguenze sproporzionate sul territorio che meritano una valutazione di impatto territoriale.

Nel 2022 la Commissione ha iniziato ad attuare integralmente l'approccio "one in, one out", che consiste nel controbilanciare i nuovi oneri a carico delle imprese e dei singoli cittadini, derivanti dalle proposte legislative della Commissione, riducendo gli oneri preesistenti nello stesso settore. Tutti i costi di conformità e i risparmi sui costi sono presentati in modo completo e trasparente nelle valutazioni d'impatto. Secondo l'approccio "one in, one out", i costi di adeguamento sono controbilanciati quanto più possibile, mentre i costi amministrativi sono controbilanciati il più possibile nello stesso settore, tenendo conto delle specificità di ciascuno di essi. L'approccio ha reso il quadro normativo dell'UE complessivamente più proporzionato, ha incentivato una quantificazione più completa dei costi e dei benefici e ha posto una sorta di freno ai costi, contribuendo a ridurli al minimo e a massimizzare i benefici per i cittadini e le imprese.

---

<sup>2</sup> Per ulteriori informazioni, cfr. relazione dello scorso anno, parte 2.1.

<sup>3</sup> COM(2021) 219 final.

<sup>4</sup> La *verifica rurale* è stata annunciata nella comunicazione "Una visione a lungo termine per le zone rurali dell'UE" (COM(2021) 345 final). Essa consiste nel rivedere le politiche in una prospettiva rurale, considerandone l'effettivo e potenziale impatto diretto e indiretto sull'occupazione e crescita rurali, così come le prospettive di sviluppo, il benessere sociale e la qualità ambientale delle zone e delle comunità rurali. Qualora si osservino effetti negativi rilevanti su tali zone e comunità, potrebbe risultare necessario adattare la progettazione e l'attuazione dei singoli interventi dell'UE in modo tale da tenere conto del loro contesto specifico.

<sup>5</sup> I servizi della Commissione vagliano le potenzialità di impatto territoriale su specifiche tipologie di regioni/zone utilizzando domande esplorative ([strumento per legiferare meglio n. 18](#)). Se la risposta ad una qualsiasi di tali domande è "sì", è effettuato online un controllo di necessità della valutazione di impatto territoriale ([strumento per legiferare meglio n. 34](#)). Il controllo di necessità valuta l'opportunità di effettuare una valutazione di impatto territoriale. Se i potenziali impatti territoriali sono ritenuti sostanziali, una valutazione di impatto territoriale fornisce indicazioni sul probabile andamento degli impatti in tutta l'UE e contribuisce a individuare fattori trainanti e potenziali opportunità di adeguamento per garantire che l'impatto della politica sia distribuito in maniera più uniforme.

L'indagine annuale sugli oneri del 2022<sup>6</sup> presenta in modo trasparente i risultati positivi che hanno determinato nell'anno una riduzione complessiva degli oneri amministrativi pari a 7,3 miliardi di EUR.

### **Contributo della piattaforma "Fit for Future" alla semplificazione e alla riduzione degli oneri**

Nel 2022 la piattaforma "Fit for Future"<sup>7</sup> (gruppo di esperti di alto livello che coadiuva la Commissione nella semplificazione della normativa dell'UE e nella riduzione dei relativi oneri normativi superflui) ha adottato 10 pareri<sup>8</sup> sulla base del programma di lavoro annuale. È stato trattato un ampio ventaglio di temi quali fiscalità e finanza, ambiente, transizioni verde e digitale, diritti delle vittime, sprechi alimentari e soluzioni biologiche. Molti pareri hanno presentato idee in materia di semplificazione e riduzione degli oneri che potrebbero potenzialmente determinare miglioramenti direttamente a livello locale e regionale. Ne è un esempio il parere sulla strategia di interoperabilità dei governi<sup>9</sup>, che ha auspicato un'analisi, nell'ambito di valutazioni d'impatto pertinenti, della fattibilità di un sistema di governance dell'interoperabilità. Anche il parere sulla revisione della direttiva relativa ai veicoli fuori uso e della direttiva relativa all'omologazione dei veicoli a motore<sup>10</sup> può potenzialmente apportare benefici a livello locale e regionale in quanto invita la Commissione a prendere in considerazione la digitalizzazione completa del sistema di immatricolazione e la creazione di un sistema di immatricolazione centralizzato e/o di sistemi interoperabili o la possibilità di garantire la compatibilità e il coordinamento dei sistemi di immatricolazione tra i vari Stati membri e al loro interno. Inoltre il parere sull'interconnessione tra la transizione digitale e la transizione verde<sup>11</sup> ha evidenziato l'importanza di un migliore utilizzo della previsione strategica e, tra l'altro, di un migliore accesso ai dati attraverso il miglioramento della governance e dell'infrastruttura a banda larga.

La rete RegHub del Comitato delle regioni<sup>12</sup> ha messo a disposizione la propria esperienza sul campo nell'attuazione della politica dell'UE, a cui la piattaforma ha attinto per l'elaborazione dei pareri. Ha inoltre fornito contributi per il programma di lavoro annuale della piattaforma, suggerendo temi di interesse sul piano locale e regionale<sup>13</sup>. Inoltre nel 2022 ha presentato la relazione speciale "Regole del XXI secolo per l'infrastruttura del XXI secolo"<sup>14</sup>, concentrata sul superamento degli ostacoli per le infrastrutture di trasporto, verdi e digitali che le amministrazioni locali e regionali incontrano nell'attuazione di progetti infrastrutturali. La

---

<sup>6</sup> Cfr. [https://commission.europa.eu/publications/annual-burden-survey\\_en](https://commission.europa.eu/publications/annual-burden-survey_en).

<sup>7</sup> La piattaforma "Fit for Future" sfrutta le competenze e l'esperienza dei portatori di interessi e dei livelli di governo nazionali, regionali e locali. È composta da due gruppi: il gruppo dei governi (rappresentanti degli enti nazionali, regionali e locali di tutti i paesi dell'UE nonché del Comitato delle regioni) e il gruppo dei portatori di interessi (esperti in materia di miglioramento della regolamentazione che rappresentano imprese e organizzazioni non governative, più il Comitato economico e sociale europeo). Cfr. [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f\\_it](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_it).

<sup>8</sup> [https://commission.europa.eu/publications/adopted-opinions-2022\\_en](https://commission.europa.eu/publications/adopted-opinions-2022_en).

<sup>9</sup> [https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022\\_SBGR3\\_10%20Governments%20interoperability%20strategy\\_rev.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR3_10%20Governments%20interoperability%20strategy_rev.pdf).

<sup>10</sup> [https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022\\_SBGR2\\_05%20ELV\\_rev.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR2_05%20ELV_rev.pdf).

<sup>11</sup> [https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022\\_SBGR1\\_01%20Interconnectivity\\_rev.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Final%20opinion%202022_SBGR1_01%20Interconnectivity_rev.pdf).

<sup>12</sup> RegHub è una rete di enti locali e regionali che si propone di raccogliere esperienze sull'attuazione delle politiche dell'UE tramite consultazioni di attori a livello locale. Per ulteriori informazioni, cfr.: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>.

<sup>13</sup> Per ulteriori informazioni sul lavoro svolto dalla rete RegHub, cfr. parte 2.4.

<sup>14</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub%20report%20on%2021%20century%20rules.pdf> (solo in EN).

relazione ha illustrato il punto di vista di enti locali e regionali riguardo agli ostacoli e alle possibili soluzioni di investimento, che sono essenziali per agevolare le transizioni verde e digitale e conseguire gli obiettivi dell'UE legati al Green Deal, al decennio digitale e alla mobilità sostenibile e intelligente.

### **Valutazioni d'impatto**

La Commissione esamina il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità in tutte le valutazioni d'impatto preparate per le proposte politiche e legislative. Tali valutazioni sono sottoposte al controllo di qualità indipendente del comitato per il controllo normativo<sup>15</sup>. Nel 2022 il comitato ha esaminato 70 valutazioni d'impatto, rispetto alle 83 del 2021.

Nella valutazione del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità sono particolarmente pertinenti gli aspetti transfrontalieri, come ad esempio nel caso della proposta di direttiva riguardante il recupero e la confisca dei beni<sup>16</sup>. La valutazione d'impatto ha evidenziato che le iniziative individuali degli Stati membri per contrastare la criminalità organizzata non sono sufficienti per far fronte alla natura transfrontaliera dei gruppi della criminalità organizzata. Il motivo è da ricercarsi nel fatto che il 70 % dei gruppi criminali che operano nell'UE è attivo in più di tre Stati membri e occulta e reinveste beni derivanti da attività criminose in tutto il mercato interno dell'UE<sup>17</sup>.

Per quanto riguarda la proporzionalità di tale proposta, questa specifica valutazione d'impatto ha esaminato in particolare la proporzionalità delle misure anche rispetto agli oneri che esse comportano per gli Stati membri. Nell'ambito dell'analisi, sono state esaminate le possibili interferenze con la libertà degli Stati membri di organizzarsi autonomamente, nonché il bilanciamento tra l'efficacia e l'ingerenza nei diritti fondamentali. La relazione ha concluso che l'impatto delle misure proposte sugli Stati membri in termini di fabbisogno di risorse e di necessario adeguamento dei quadri nazionali è ampiamente compensato dai previsti vantaggi derivanti da una migliore capacità delle autorità di reperire e identificare, congelare, gestire e confiscare beni illeciti.

### **Valutazioni e controlli dell'adeguatezza**

La sussidiarietà e la proporzionalità sono aspetti essenziali delle valutazioni e dei controlli dell'adeguatezza, che verificano se l'azione a livello dell'UE abbia portato ai risultati attesi in termini di efficacia, efficienza, coerenza, pertinenza e valore aggiunto dell'UE.

Nel 2022 il comitato per il controllo normativo ha esaminato 10 valutazioni di vasta portata, tra cui 2 controlli dell'adeguatezza. Le valutazioni contribuiscono anche ad appurare se nel tempo l'azione dell'UE rimanga conforme ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

---

<sup>15</sup> L'attività del comitato per il controllo normativo è illustrata nelle sue relazioni annuali: [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_it#annual-reports](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_it#annual-reports).

<sup>16</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante il recupero e la confisca dei beni (SWD(2022) 245 final, solo in EN).

<sup>17</sup> I gruppi criminali utilizzano una complessa rete di conti bancari e società di comodo in vari paesi per mascherare la pista di controllo e celare la fonte e la proprietà dei fondi. Secondo le informazioni disponibili, i criminali prediligono gli Stati membri in cui i sistemi di recupero dei beni sono più deboli. Un rinnovato impegno in tutta l'UE per privare le organizzazioni criminali delle loro risorse finanziarie è dunque fondamentale per garantire l'efficace recupero degli strumenti e dei proventi di reato. La direttiva proposta agevolerebbe la cooperazione transfrontaliera e contribuirebbe a una lotta più efficace contro la criminalità organizzata.

Ad esempio la valutazione della direttiva sui fanghi di depurazione<sup>18</sup> ha stabilito che la direttiva ha mantenuto il suo valore aggiunto rispetto alla normativa puramente nazionale, in quanto è l'unico strumento giuridico che offra un quadro a livello dell'UE concernente le condizioni ambientali per la protezione del suolo ai fini dell'utilizzo sicuro dei fanghi sui terreni agricoli nell'UE. Essa stabilisce un livello minimo di armonizzazione per la riduzione dell'inquinamento, attenuando i rischi ambientali e sanitari correlati al recupero dei fanghi in agricoltura. Dalla valutazione è emerso che, sebbene molti Stati membri abbiano adottato norme più rigorose, il livello minimo di protezione ambientale stabilito dalla direttiva è servito da base per le normative nazionali di altri Stati membri e di paesi candidati in cui gli standard minimi previsti dalla direttiva non erano stati raggiunti. La direttiva pertanto è pienamente in linea con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

## 2.2. PARLAMENTO EUROPEO<sup>19</sup>

Nel 2022 il Parlamento europeo ha ricevuto, in virtù del protocollo n. 2, 249 comunicazioni dai parlamenti nazionali. Di queste, 34 erano pareri motivati<sup>20</sup> e 215 erano altri contributi (comunicazioni che non muovono rilievi quanto alla sussidiarietà). A titolo di paragone, nel 2021 il Parlamento europeo aveva ricevuto 227 comunicazioni, 24 delle quali erano pareri motivati.

L'onorevole Nacho Sánchez Amor (S&D/ES) e l'onorevole Karen Melchior (Renew/DK) erano nel 2022 i relatori permanenti per la sussidiarietà della commissione giuridica (JURI), rispettivamente nella prima e nella seconda metà dell'anno. Nel 2022 la commissione ha contribuito alla 37a<sup>21</sup> e alla 38a<sup>22</sup> relazione semestrale della COSAC sugli sviluppi riguardanti le procedure e le pratiche dell'UE pertinenti per il controllo parlamentare.

Il Servizio Ricerca ha continuato ad assistere il Parlamento europeo nell'integrare nel lavoro le considerazioni relative alla sussidiarietà e alla proporzionalità. Nel 2022 ha prodotto 45 prime analisi delle valutazioni d'impatto della Commissione<sup>23</sup>, 1 analisi esaustiva degli orientamenti per legiferare meglio riveduti<sup>24</sup>, 6 valutazioni ex post dell'attuazione a livello europeo, 20 valutazioni dell'attuazione, 4 documenti "attuazione in atto" (compresa una pubblicazione che esamina il programma di lavoro annuale della Commissione), 4 elenchi a rotazione dettagliati e 1 ulteriore studio. Per quanto riguarda il valore aggiunto dell'UE, sono state presentate anche 2 relazioni sul costo della non Europa e 2 relazioni di valutazione del valore aggiunto, 5 documenti sul valore aggiunto delle politiche dell'UE vigenti e altre 3 pubblicazioni.

---

<sup>18</sup> SWD(2023) 157 final.

<sup>19</sup> Le parti da 2.2 a 2.4 della presente relazione si basano sul contributo della rispettiva istituzione o organo dell'UE.

<sup>20</sup> Il Parlamento europeo e la Commissione (che ha registrato 16 pareri motivati nello stesso periodo) interpretano in maniera diversa il numero dei pareri motivati. A fini statistici un parere motivato riguardante più di una proposta della Commissione è da questa considerato un solo e unico parere motivato, mentre per determinare se per una proposta della Commissione sia stata raggiunta o meno la soglia per un "cartellino giallo" o per un "cartellino arancione" tale parere motivato viene conteggiato per ognuna delle proposte trattate. Per contro il Parlamento europeo conta tanti pareri motivati quante sono le proposte trattate. Le soglie sono stabilite all'articolo 7 del protocollo n. 2.

<sup>21</sup> <https://www.parlue2022.fr/content/download/10398/file/37th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf?inLanguage=eng-GB>.

<sup>22</sup> <https://parleu2022.cz/wp-content/uploads/2022/11/3.-38th-Bi-annual-Report-of-COSAC.pdf>.

<sup>23</sup> Le definizioni dei termini contenuti nel presente paragrafo sono reperibili in IATE, la banca dati terminologica dell'UE: <https://iate.europa.eu/home>.

<sup>24</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699463/EPRS\\_BRI\(2022\)699463\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/699463/EPRS_BRI(2022)699463_EN.pdf).

### 2.3. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Nel 2022 il Consiglio dell'Unione europea ("Consiglio") - compresi i suoi pertinenti gruppi - ha continuato a monitorare l'effettiva attuazione delle conclusioni adottate negli anni precedenti dal Consiglio e dal Consiglio europeo in merito ai principi di sussidiarietà e proporzionalità. Si tratta delle conclusioni del Consiglio europeo sull'ulteriore completamento dell'agenda per il mercato unico<sup>25</sup>, delle conclusioni del Consiglio "Legiferare meglio per garantire la competitività e una crescita sostenibile e inclusiva"<sup>26</sup>, delle conclusioni del Consiglio sugli spazi di sperimentazione normativa e le clausole di sperimentazione come strumenti per un quadro normativo favorevole all'innovazione, adeguato alle esigenze future e resiliente che sia in grado di affrontare le sfide epocali nell'era digitale<sup>27</sup> e delle conclusioni del Consiglio sulle tecnologie dei dati per "Legiferare meglio"<sup>28</sup>.

In aggiunta agli obblighi previsti dal trattato, il Consiglio tiene informati gli Stati membri sui pareri formulati dai parlamenti nazionali in merito a proposte legislative. Nel 2022 il segretariato generale del Consiglio ha distribuito 32 pareri motivati ricevuti in virtù del protocollo n. 2 e 152 pareri formulati nel contesto del dialogo politico<sup>29</sup>.

### 2.4. COMITATO DELLE REGIONI

Nel 2022 il Comitato delle regioni ha continuato ad occuparsi di sussidiarietà, di proporzionalità e di miglioramento della regolamentazione, basandosi sulle priorità definite per il suo mandato 2020-2025<sup>30</sup>, ossia continuare a contribuire al miglioramento della qualità della legislazione dell'UE, prevederne meglio l'impatto territoriale e promuovere il principio della sussidiarietà attiva<sup>31</sup>. Tale attività si è basata tra l'altro sulle risultanze del rapporto annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città 2022 del Comitato delle regioni<sup>32</sup>, che ha sottolineato l'importanza del principio di sussidiarietà nella politica di coesione dell'UE e il ruolo fondamentale del Comitato delle regioni nel promuovere il dibattito sulla sussidiarietà nell'ambito della Conferenza sul futuro dell'Europa.

#### **Controllo dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità**

Nel 2022 il Comitato delle regioni ha formulato 23 pareri su proposte legislative, 31 pareri su altri documenti o temi e 8 risoluzioni. Fra questi, 24 pareri contenevano riferimenti espliciti al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità oppure raccomandazioni concrete per rafforzarlo. Inoltre 7 risoluzioni vertevano su questioni concernenti la sussidiarietà e la proporzionalità, tra cui risoluzioni riguardanti la Conferenza sul futuro dell'Europa (gennaio

---

<sup>25</sup> Doc. EUCO 17/18, punti II/2 e IV/15; doc. EUCO 13/20, punto II/4; per quanto riguarda l'attuazione, doc. del Consiglio ST 11654/21.

<sup>26</sup> Doc. del Consiglio ST 6232/20, punti 2 e 12.

<sup>27</sup> Doc. del Consiglio ST 13026/1/20 REV 1, punti 3 e 12.

<sup>28</sup> GU C 241 del 21.6.2021, pag. 13.

<sup>29</sup> Il segretariato generale del Consiglio non riceve sistematicamente tutti i pareri dei parlamenti nazionali e di conseguenza il numero dei pareri ricevuti può variare da un'istituzione all'altra; cfr. anche nota 20.

<sup>30</sup> Risoluzione del Comitato europeo delle regioni – Le priorità del Comitato europeo delle regioni per il 2020-2025 – Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso i suoi piccoli centri, le sue città e le sue regioni (GU C 324 dell'1.10.2020, pag. 8, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>).

<sup>31</sup> Il concetto di *sussidiarietà attiva* implica che i parlamenti nazionali e gli enti locali e regionali offrano contributi nella fase prelegislativa per aiutare la Commissione a calibrare le proposte nel contesto specifico della governance multilivello. Cfr. relazione sulla "sussidiarietà attiva" della task force per la sussidiarietà e la proporzionalità e per "Fare meno in modo più efficiente": [https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_it](https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_it).

<sup>32</sup> [Rapporto annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città 2022 - \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:52022XR1392).

2022), i risultati della Conferenza e il seguito ad essa dato (giugno 2022) e due risoluzioni sul programma di lavoro della Commissione per il 2023 (giugno e novembre-dicembre 2022).

Nel 2022 il gruppo direttivo per la sussidiarietà del Comitato delle regioni ha individuato 4 fascicoli prioritari per il controllo della sussidiarietà<sup>33</sup> e 5 ulteriori proposte come "altrettanto pertinenti" per il controllo<sup>34</sup>. In tale periodo i membri della rete di controllo della sussidiarietà del Comitato delle regioni hanno inviato 20 contributi al Comitato delle regioni. A fine anno il Comitato delle regioni aveva già adottato o stava elaborando pareri sulla maggior parte delle iniziative individuate e già pubblicate.

### **Sussidiarietà attiva e miglioramento della regolamentazione nel più ampio contesto dell'UE**

Nella Conferenza sul futuro dell'Europa il Comitato delle regioni ha sostenuto il concetto di "sussidiarietà attiva", in particolare con le sue proposte sul modo di utilizzare la sussidiarietà attiva per coinvolgere più efficacemente parlamenti, regioni e città nella formazione delle politiche dell'UE. Tale contributo ha invocato tra l'altro l'utilizzo sistematico della "griglia" di valutazione della sussidiarietà elaborata dal Comitato delle regioni, valutazioni di impatto territoriale più ampie e più trasparenti per valutare l'impatto della normativa dell'UE nelle città e nelle regioni nonché l'applicazione della sussidiarietà ai processi di governance dell'UE, ad esempio al semestre europeo. In caso di riforma del trattato, il Comitato delle regioni ha auspicato che sia conferito ai parlamenti nazionali/regionali e/o al Comitato delle regioni il diritto d'iniziativa per quanto riguarda la proposta o l'abrogazione di atti legislativi dell'UE e ha proposto di riconoscere al principio di proporzionalità lo stesso status giuridico del principio di sussidiarietà.

Il contributo fornito dalla delegazione del Comitato delle regioni e dall'allora presidente, Apostolos Tzitzikostas (in qualità di relatore per la "sussidiarietà" nel gruppo di lavoro sulla democrazia della Conferenza sul futuro dell'Europa) è confluito nella formulazione della principale raccomandazione della Conferenza su tale tema, ossia nella proposta n. 40, secondo la quale "[l]a sussidiarietà attiva e la governance multilivello sono principi e caratteristiche fondamentali per il funzionamento e la responsabilità democratica dell'UE"<sup>35</sup>. La proposta n. 40 suggerisce inoltre di "riformare il Comitato delle regioni al fine di includere canali di dialogo adeguati per le regioni, le città e i comuni, attribuendo loro un ruolo più incisivo nell'architettura istituzionale per quanto concerne le questioni con implicazioni territoriali", e indica che "l'uso sistematico di una definizione di sussidiarietà concordata da tutte le istituzioni dell'UE potrebbe contribuire a definire se le decisioni debbano essere prese a livello europeo, nazionale o regionale".

Sulla scorta di queste raccomandazioni, l'11 novembre 2022 si è tenuta a Valencia (Spagna) la 10a conferenza sulla sussidiarietà<sup>36</sup>. Con la partecipazione del vicepresidente della Commissione Šefčovič (in videomessaggio) e della commissaria Ferreira, e in presenza dei deputati al Parlamento europeo, la conferenza ha adottato un insieme di conclusioni per promuovere ulteriormente il concetto di "sussidiarietà attiva" quale elemento centrale dell'agenda "Legiferare

---

<sup>33</sup> Le priorità individuate sono il pacchetto "inquinamento zero" (con le proposte in materia di gestione integrata delle acque e di qualità dell'aria ambiente), il pacchetto di misure climatiche (certificazione degli assorbimenti di carbonio e uso sostenibile dei pesticidi), la proposta relativa ai servizi di mobilità digitale multimodale e la proposta relativa agli organismi per la parità.

<sup>34</sup> Le proposte "altrettanto pertinenti" riguardano l'istruzione e le competenze digitali, il reddito minimo, la strategia europea per l'assistenza, la revisione della direttiva Acque reflue urbane e la strategia di interoperabilità per i governi dell'UE.

<sup>35</sup> Conferenza sul futuro dell'Europa, relazione sul risultato finale <https://futureu.europa.eu/en/pages/reporting?format=html&locale=it>.

<sup>36</sup> "Sussidiarietà attiva: osare più democrazia nell'UE – creare valore aggiunto dell'UE" (<https://cor.europa.eu/en/events/Pages/10th-subsidiarity-conference.aspx>, solo in EN).



meglio" dell'UE e per rafforzare il contributo dei livelli di governo locale e regionale all'elaborazione di politiche dell'UE basate su dati concreti e adeguate alle esigenze future. I partecipanti alla conferenza hanno auspicato l'integrazione della sussidiarietà attiva in tutti i processi di governance dell'UE pertinenti, un ruolo più attivo per il Comitato delle regioni nel controllo della sussidiarietà e una funzione legislativa nelle principali politiche territoriali in caso di riforma del trattato.

Nel 2022 il Comitato delle regioni ha continuato a sviluppare le sue attività di miglioramento della regolamentazione, alcune delle quali sono state intraprese in collaborazione con la Commissione e il Parlamento europeo, in particolare attraverso la piattaforma "Fit for Future", la rete RegHub e il contributo del Comitato alla relazione del Parlamento europeo sul tema "Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori", adottata a maggio del 2022<sup>37</sup>. La rete RegHub ha contribuito a due consultazioni mirate dei portatori di interessi sulla piattaforma "Fit for Future", i cui risultati sono stati integrati in due pareri della piattaforma "Fit for Future" formulati da relatori del Comitato delle regioni.

A giugno del 2022 l'Ufficio di presidenza del Comitato delle regioni ha istituito il nuovo gruppo direttivo "Legiferare meglio e sussidiarietà attiva" (*Better Regulation and Active Subsidiarity Steering Group* - BRASS-G), che ha sostituito il precedente gruppo direttivo per la sussidiarietà ed è diventato ufficialmente operativo l'11 novembre 2022. Il gruppo, presieduto da Karl-Heinz Lambertz (BE/PES), ex presidente del Comitato delle regioni, mira a garantire una governance del Cdr più integrata e razionalizzata nel settore del miglioramento della regolamentazione, compreso il controllo della sussidiarietà, al fine di migliorare la coerenza, la visibilità e l'impatto del lavoro svolto dal Comitato delle regioni e di rafforzare i contatti interistituzionali. L'Ufficio di presidenza ha incaricato il BRASS-G di sondare la possibilità di concentrarsi specificamente sulla valutazione dell'impatto territoriale della legislazione dell'UE nelle zone rurali, con l'obiettivo di elaborare per il Comitato delle regioni un approccio basato sulla verifica rurale.

## 2.5. CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Nel 2022 la Corte di giustizia dell'Unione europea ha emesso alcune sentenze sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

La Corte di giustizia ha anzitutto precisato l'ambito di applicazione del principio di sussidiarietà che, in conformità dell'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, si applica solo nei settori che non sono di competenza esclusiva dell'UE. La questione è emersa in relazione al ricorso proposto da due Stati membri riguardo al regolamento su un regime generale di condizionalità<sup>38</sup>.

La Corte ha constatato che un regolamento che contiene regole finanziarie che stabiliscono le modalità relative alla formazione e all'esecuzione del bilancio dell'UE, ai sensi dell'articolo 322, paragrafo 1, lettera a), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, rientra nell'esercizio di una competenza dell'UE relativa al suo funzionamento, la quale, per sua natura, può essere esercitata soltanto dall'UE. La Corte ha concluso che nel caso di specie il principio di sussidiarietà non era applicabile<sup>39</sup>. Di conseguenza la Commissione non aveva alcun obbligo di trasmettere la sua proposta di regolamento ai parlamenti nazionali in forza del protocollo n. 2.

---

<sup>37</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0167\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0167_IT.html).

<sup>38</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 1).

<sup>39</sup> Sentenza del 16 febbraio 2022, *Polonia/Parlamento europeo e Consiglio*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, punto 241.

Tuttavia il Tribunale ha ritenuto che il principio di sussidiarietà fosse invece applicabile al regolamento che istituisce il sistema di controllo delle concentrazioni dell'UE<sup>40</sup>, in quanto esso si fonda in parte sull'articolo 352 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e non rientra dunque in un settore di competenza esclusiva dell'UE<sup>41</sup>.

Il Tribunale ha ribadito che il principio di sussidiarietà consta, da un lato, di un *criterio negativo* (verifica della tesi secondo cui gli obiettivi previsti non possono essere conseguiti adeguatamente dai soli Stati membri), e, dall'altro, di un *criterio positivo* (verifica della tesi secondo cui gli obiettivi possono, a motivo della loro portata o dei loro effetti, essere conseguiti meglio a livello di UE). Con queste due componenti viene in definitiva analizzata, da due diversi punti di vista, la medesima questione, ossia se ai fini della realizzazione degli obiettivi occorra agire a livello di UE o di Stati membri<sup>42</sup>.

In secondo luogo il ricorso relativo al regolamento su un regime generale di condizionalità ha inoltre indotto la Corte di giustizia a pronunciarsi sul principio di proporzionalità. La Corte ha sottolineato che va riconosciuto al legislatore dell'UE un ampio potere discrezionale che non riguarda esclusivamente la natura e la portata delle disposizioni da adottare nei settori che richiedono scelte di natura tanto politica quanto economica o sociale ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di base.

Nel caso di specie non è stato dimostrato che il legislatore dell'UE abbia ecceduto l'ampio potere discrezionale di cui dispone al riguardo quando esso ha ritenuto necessario porre rimedio ai rischi seri che potevano risultare da violazioni dei principi dello Stato di diritto<sup>43</sup> (rischi per la sana gestione finanziaria dell'UE o per la tutela dei suoi interessi finanziari). Inoltre la Corte ha respinto l'argomentazione secondo cui i criteri che determinavano la scelta e la portata delle misure da adottare non erano sufficientemente precisi. In particolare ha ritenuto che le misure adottate debbano essere strettamente proporzionate all'impatto delle violazioni constatate sul bilancio dell'UE o sui suoi interessi finanziari. Alla luce di tali considerazioni la Corte ha respinto le argomentazioni concernenti l'asserita violazione del principio di proporzionalità e tutti gli altri motivi di ricorso<sup>44</sup>.

### 3. APPLICAZIONE DEL MECCANISMO DI CONTROLLO DELLA SUSSIDIARIETÀ DA PARTE DEI PARLAMENTI NAZIONALI

#### 3.1. QUADRO GENERALE

Nel 2022 la Commissione ha ricevuto **32 pareri motivati**<sup>45</sup> dai parlamenti nazionali<sup>46</sup>. È un numero notevolmente superiore rispetto a quelli dei tre anni precedenti (2019-2021) e doppio

---

<sup>40</sup> Regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese ("Regolamento comunitario sulle concentrazioni") (GU L 24 del 29.1.2004, pag. 1).

<sup>41</sup> Sentenza del 13 luglio 2022, *Illumina/Commissione*, T-227/21, ECLI:EU:T:2022:447, punto 160. La sentenza è stata impugnata dinanzi alla Corte di giustizia (C-611/22 P).

<sup>42</sup> *Ibidem*, punto 158.

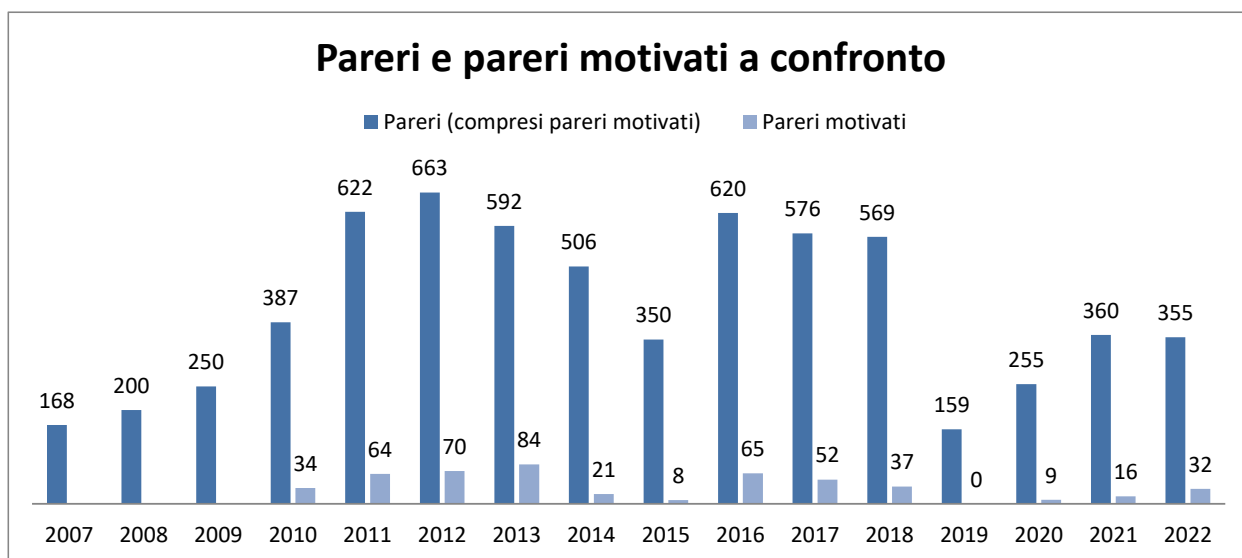
<sup>43</sup> Sentenza del 16 febbraio 2022, *Polonia/Parlamento europeo e Consiglio*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, punti da 354 a 357.

<sup>44</sup> *Ibidem*, punti da 358 a 363. Cfr. anche le argomentazioni respinte nella sentenza del 16 febbraio 2022, *Ungheria/Parlamento europeo e Consiglio*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, punti da 339 a 346.

<sup>45</sup> Ai sensi del protocollo n. 2, ciascuno dei parlamenti nazionali o ciascuna camera di uno di questi parlamenti può, entro un termine di otto settimane a decorrere dalla data di trasmissione di un progetto di atto legislativo nelle lingue ufficiali dell'Unione, emettere un parere motivato che espone le ragioni per le quali ritiene che il progetto in causa non sia conforme al principio di sussidiarietà. Cfr. anche nota 51.

rispetto a quello del 2021 (cfr. grafico in appresso). Nonostante quest'aumento, la Commissione ha osservato che alcuni pareri motivati si fondano non tanto su critiche puntuali riguardo a violazioni del principio di sussidiarietà quanto piuttosto sulla percezione della mancanza di un'analisi della situazione nazionale.

È importante sottolineare che finora si è osservato, nel corso del mandato dell'attuale Commissione (dal dicembre 2019), un evidente calo del numero di pareri motivati e del numero complessivo di pareri rispetto ai due mandati precedenti (2009-2014 e 2014-2019).



Su un totale di 39 parlamenti o camere nazionali, 13 hanno formulato pareri motivati nel 2022 (rispetto ai 7 del 2021 e agli 8 del 2020), provenienti da 10 Stati membri. La camera che ha emesso di gran lunga il maggior numero di pareri motivati è il *Riksdag* svedese, con 14 pareri motivati, che rappresentano oltre il 40 % del totale. Altre camere che hanno formulato pareri motivati nel 2022 sono la *Poslanecká sněmovna* ceca (4), il *Sénat* francese (4), il *Folketing* danese (2) e il *Senát* ceco, il *Bundesrat* tedesco, la *Eerste Kamer* neerlandese, l'*Országgyűlés* ungherese, le *Houses of the Oireachtas* irlandesi (le due camere hanno trasmesso un parere motivato congiunto), la *Tweede Kamer* neerlandese, il *Narodno Sabranie* bulgaro e l'*Eduskunta* finlandese (ognuna delle quali ha formulato 1 parere).

I 32 pareri motivati ricevuti nel 2022 riguardavano **24 proposte diverse** (cfr. allegato 1). Solo per 4 proposte è pervenuto più di 1 parere motivato, ma nessuna ne ha ricevuti più di 5. Dei 32 pareri ricevuti, 5 riguardavano la proposta del Parlamento europeo relativa alla riforma della legge elettorale europea, 4 la proposta relativa alla legge europea per la libertà dei media e 2 le proposte concernenti la revisione della direttiva<sup>47</sup> e del regolamento<sup>48</sup> sui mercati del gas e dell'idrogeno. I pareri motivati rimanenti riguardavano ciascuno una diversa proposta della Commissione. Delle sei principali priorità della Commissione per il periodo 2019-2024<sup>49</sup>, le due priorità in relazione alle quali è pervenuto il maggior numero di pareri motivati sono "Un nuovo slancio per la democrazia europea" e "Un Green Deal europeo".

La parte 3.2 tratta i principali casi di proposte sulle quali è pervenuto più di un parere motivato.

<sup>46</sup> Questo dato si riferisce al numero complessivo di pareri pervenuti dalle camere parlamentari in virtù del protocollo n. 2. Cfr. anche nota 20 e allegato 1 per l'elenco dei documenti della Commissione per i quali questa ha ricevuto un parere motivato.

<sup>47</sup> COM(2021) 803 final.

<sup>48</sup> COM(2021) 804 final.

<sup>49</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_it).

### 3.2. CASI PRINCIPALI

Per quanto riguarda la proposta di riforma della **legge elettorale europea**<sup>50</sup>, presentata dal Parlamento europeo a norma dell'articolo 14, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, la Commissione ha ricevuto pareri motivati dal *Riksdag* svedese, dal *Folketing* danese, dalla *Eerste Kamer* e dalla *Tweede Kamer* neerlandesi, oltre ad un parere congiunto trasmesso da entrambe le *Houses of the Oireachtas* irlandesi. Dal 2017 nessuna singola proposta aveva ricevuto un numero così elevato di pareri motivati corrispondenti a un così alto numero di voti (8), sebbene tale dato sia ancora nettamente al di sotto della soglia necessaria per un "cartellino giallo"<sup>51</sup>.

Per il *Riksdag* svedese gli obiettivi definiti nella proposta del Parlamento europeo potrebbero essere conseguiti meglio dagli Stati membri. Il motivo è che le norme svedesi per le elezioni dell'UE sono simili a quelle che regolano le elezioni nazionali, con cui gli elettori hanno dimestichezza, e contribuirebbero a mantenere la fiducia nell'affidabilità delle norme vigenti. Sia il *Riksdag* svedese sia il *Folketing* danese hanno asserito che l'organizzazione interna dei partiti politici e il funzionamento delle campagne elettorali dovrebbero essere regolamentati a livello nazionale per tenere conto delle prassi e delle tradizioni nazionali. Il *Folketing* ha espresso un parere analogo sull'abbassamento a 16 anni dell'età minima per esercitare il diritto di voto. Le *Houses of the Oireachtas* irlandesi hanno affermato che la proposta non fornisce, attraverso indicatori qualitativi e quantitativi, una motivazione del perché il suo obiettivo non possa essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri. Pertanto hanno concluso che la proposta non può essere considerata conforme al principio di sussidiarietà in quanto non dimostra che i risultati possono essere conseguiti meglio a livello dell'UE e pertanto potrebbe configurare un'ingerenza in un ambito di competenza nazionale.

Oltre a tali pareri motivati, la *Poslanecká sněmovna* ceca ha sostenuto, nella sua posizione quadro, le numerose riserve del governo ceco in merito al progetto di regolamento e ha espresso riserve sulla maggior parte delle disposizioni contenute nella proposta. In particolare si è opposta all'abbassamento a 16 anni dell'età minima per l'elettorato attivo e a 18 anni dell'età minima per l'elettorato passivo, all'introduzione della possibilità del voto per corrispondenza alle elezioni del Parlamento europeo, all'introduzione di quote rigorose o di liste alternate a sostegno della rappresentanza femminile, alla creazione di una circoscrizione elettorale paneuropea e all'istituzione di un nuovo organismo a fini elettorali. Anche il *Senát* ceco ha espresso riserve su alcune delle modifiche proposte per quanto riguarda il principio di sussidiarietà<sup>52</sup>. Il *Bundesrat* tedesco ha invece emesso, nel contesto del dialogo politico, un parere sostanzialmente a favore della proposta.

Nell'ambito della priorità "**Un nuovo slancio per la democrazia europea**", la proposta relativa alla **legge europea per la libertà dei media**<sup>53</sup> ha dato luogo a 4 pareri motivati e a 8 pareri nel contesto del dialogo politico, compreso un parere d'iniziativa prima della pubblicazione della proposta.

Nei loro pareri motivati due camere hanno percepito uno scarso rispetto delle tradizioni culturali nazionali. L'*Országgyűlés* ungherese ha ritenuto che il regolamento proposto determinerebbe un

---

<sup>50</sup> 2020/2220(INL).

<sup>51</sup> La soglia del "cartellino giallo", che dà luogo a un riesame obbligatorio di un progetto di atto giuridico, è raggiunta allorché i pareri motivati pervenuti dai parlamenti nazionali rappresentano almeno un terzo di tutti i voti assegnati a questi ultimi (18 su 54). Ciascun parlamento nazionale dispone di due voti; nel caso di un sistema bicamerale, ciascuna camera dispone di un voto. Per i progetti di atto legislativo presentati a norma dell'articolo 76 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in relazione allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia la soglia è pari a un quarto dei voti (14 su 54).

<sup>52</sup> Poiché la proposta è un progetto di atto legislativo del Parlamento europeo, la Commissione non replica ai rilievi mossi dai parlamenti nazionali.

<sup>53</sup> COM(2022) 457 final.

livello elevato di armonizzazione, che a suo parere è ingiustificato per via delle diverse tradizioni esistenti negli Stati membri e della frammentazione del mercato dei media, che è dovuta a specificità linguistiche e culturali. Il *Bundesrat* tedesco ha contestato l'eccessiva ingerenza nella sovranità culturale degli Stati membri e nella normativa tedesca vigente (la regolamentazione dei media è di competenza dei *Länder*). Inoltre si è dichiarato contrario alla scelta di una base giuridica concernente il mercato interno per la regolamentazione dei media in Europa. Inoltre nel suo parere motivato il *Sénat* francese ha sostenuto che l'obiettivo di garantire la diversità delle opinioni non può essere basato su criteri economici e ha messo in discussione la scelta della base giuridica e il valore aggiunto della proposta legislativa. Il *Folketing* danese ha ritenuto che, visto il limitato numero di elementi transfrontalieri, i media possano essere regolamentati in maniera più efficace a livello nazionale. Tutti i pareri motivati, ad eccezione di quello trasmesso dal *Folketing* danese, hanno indicato che una direttiva sarebbe stata uno strumento giuridico più appropriato di un regolamento.

Alcuni dei pareri formulati nel contesto del dialogo politico hanno ripreso le suddette obiezioni riguardanti l'ingerenza nelle competenze nazionali sulle questioni culturali e la scelta di un regolamento come strumento giuridico, pronunciandosi anche su altre questioni. Ad esempio le *Houses of the Oireachtas* irlandesi hanno suggerito di porre un maggiore accento sull'alfabetizzazione digitale. La *Eerste Kamer* neerlandese ha chiesto di includere norme minime per le condizioni di lavoro e la sicurezza occupazionale dei giornalisti, al fine di rendere meno vulnerabili i giornalisti freelance. La *Poslanecká sněmovna* ceca e il *Senát* ceco hanno espresso dubbi in merito alla base giuridica e hanno chiesto chiarimenti in merito ai poteri e al raggio d'azione del comitato europeo per i servizi di media. La *Camera dei Deputati* italiana ha suggerito di precisare se le autorità nazionali possano adottare misure specifiche in risposta a circostanze di mercato puramente nazionali o locali. Ha inoltre suggerito di valutare la necessità di imporre obblighi di consultazione preventiva alle autorità e agli organismi di regolamentazione nazionali.

Nelle risposte la Commissione ha sottolineato che la natura transfrontaliera e l'entità delle problematiche che incidono sul funzionamento del mercato interno dei servizi di media esigono una regolamentazione a livello dell'UE. Per quanto riguarda la base giuridica, la Commissione ha fatto riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia, secondo cui il legislatore dell'UE può intervenire per proteggere e sviluppare il mercato interno in un dato settore economico. La Commissione ha pertanto ritenuto di non essere soltanto competente a intervenire per migliorare il funzionamento del mercato interno ma di essere anche autorizzata a prendere in considerazione gli interessi pubblici legittimi della società e la tutela dei diritti fondamentali. Ha spiegato che l'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea può fungere da base giuridica, aggiungendo che la proposta non impone obblighi in materia di contenuti ai fornitori di servizi di media e che le competenze di regolamentazione del pluralismo dei media sono riconosciute e preservate. Ha sottolineato che la proposta autorizza esplicitamente gli Stati membri ad adottare norme più dettagliate in ambiti specifici relativi alla fornitura di servizi di media, riconoscendo le tradizioni nazionali e regionali in materia di regolamentazione del settore.

Quanto alla scelta dello strumento giuridico, la Commissione ha spiegato di avere optato per un regolamento in quanto era importante conferire agli operatori del mercato dei media diritti direttamente applicabili negli Stati membri in cui il funzionamento del mercato dei media è compromesso e perché voleva evitare un lungo periodo di recepimento. Per quanto concerne il comitato europeo per i servizi di media, la Commissione ha evidenziato che la vigilanza sui media rimane di competenza delle autorità nazionali e che il ruolo del comitato si limita al coordinamento degli interventi degli Stati membri. Il motivo è che la fornitura di servizi transfrontalieri esige tale coordinamento e una piattaforma di scambio.

Nell'ambito della priorità "Un Green Deal europeo", ciascuna camera del parlamento ceco ha formulato un parere motivato su due delle proposte previste nel **pacchetto per i mercati dell'idrogeno e del gas decarbonizzato**: le **proposte di revisione della direttiva**<sup>54</sup> e del **regolamento**<sup>55</sup> **relativi ai mercati del gas e dell'idrogeno**. Anche le *Houses of the Oireachtas* irlandesi hanno formulato, nel contesto del dialogo politico, un parere su queste due proposte, che ha riguardato anche la proposta concernente la riduzione delle emissioni di metano nel settore dell'energia<sup>56</sup>.

Nei loro pareri motivati, pressoché identici, le camere ceche hanno sostenuto che la Commissione non ha presentato valutazioni d'impatto sulla situazione nei singoli Stati membri. Ciò ha impedito ai parlamenti nazionali di valutare in modo approfondito tutte le implicazioni delle proposte a livello nazionale. Hanno inoltre spiegato che la Commissione non ha fornito elementi di prova che dimostrino che le misure proposte possono essere attuate entro un periodo di tempo e ad un costo ragionevoli per gli Stati membri. Hanno inoltre ritenuto che per le misure scelte non sia stato dimostrato il valore aggiunto dell'UE. Entrambe le camere hanno inoltre espresso dubbi quanto alla possibilità che le disposizioni relative alla separazione dei gestori delle reti riservate all'idrogeno contribuiscano allo sviluppo efficiente del mercato dell'idrogeno e hanno affermato di temere che non vengano incentivati investimenti nello sviluppo dell'infrastruttura dell'idrogeno.

Le *Houses of the Oireachtas* irlandesi hanno chiesto che sia attribuita un'importanza assai maggiore all'idrogeno verde e che si provveda in tempi più rapidi a dare maggiormente la priorità alle infrastrutture necessarie per accelerare e sostenere la produzione e lo stoccaggio dell'idrogeno verde. Hanno inoltre chiesto un maggiore impegno ad esaminare e affrontare la questione dello stoccaggio. In relazione all'idrogeno verde e a basse emissioni di carbonio, hanno chiesto alla Commissione di garantire che nel più lungo periodo il settore dei combustibili fossili non sia sostenuto nel mercato dell'idrogeno. Hanno inoltre affermato che il termine per l'autorizzazione dei nuovi contratti relativi ai combustibili fossili dovrebbe essere notevolmente anticipato affinché i paesi siano incoraggiati ad accelerare la transizione verso le rinnovabili.

Nelle sue risposte la Commissione ha spiegato che il livello di dettaglio della valutazione d'impatto che accompagna le proposte illustra in misura sufficiente l'impatto complessivo della normativa proposta. Considerata la natura emergente dell'economia dell'idrogeno e date le incertezze dello sviluppo del mercato, una quantificazione più dettagliata degli impatti non sarebbe fattibile né significativa. Tuttavia la Commissione ha sottolineato che lo studio che accompagna il regolamento relativo all'idrogeno conteneva una valutazione delle caratteristiche dei mercati regionali dell'idrogeno. La Commissione ha inoltre sottolineato che un panorama normativo frammentato, caratterizzato da differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda l'accesso alla rete, potrebbe ostacolare gli scambi transfrontalieri di idrogeno e rischia di rallentare la comparsa di una catena di approvvigionamento dell'idrogeno a livello europeo.

Per quanto riguarda le disposizioni proposte in merito alla separazione delle reti dell'idrogeno, la Commissione ha ritenuto che l'esperienza maturata nei settori del gas e dell'energia elettrica abbia dimostrato che è opportuno e necessario separare il trasporto dell'energia sulla rete dalla produzione e dalla vendita dell'energia. Infine la Commissione ha sottolineato che un approccio analogo per le tariffe transfrontaliere è applicato con successo dal 2004 alla trasmissione transfrontaliera di energia elettrica. La Commissione ha inoltre spiegato che lo sviluppo dell'idrogeno rinnovabile rappresenta tuttora una priorità dell'UE. Tuttavia ha riconosciuto che nel breve e medio periodo la cattura e lo stoccaggio del carbonio e il ricorso a una qualche forma

---

<sup>54</sup> COM(2021) 803 final.

<sup>55</sup> COM(2021) 804 final.

<sup>56</sup> COM(2021) 805 final.

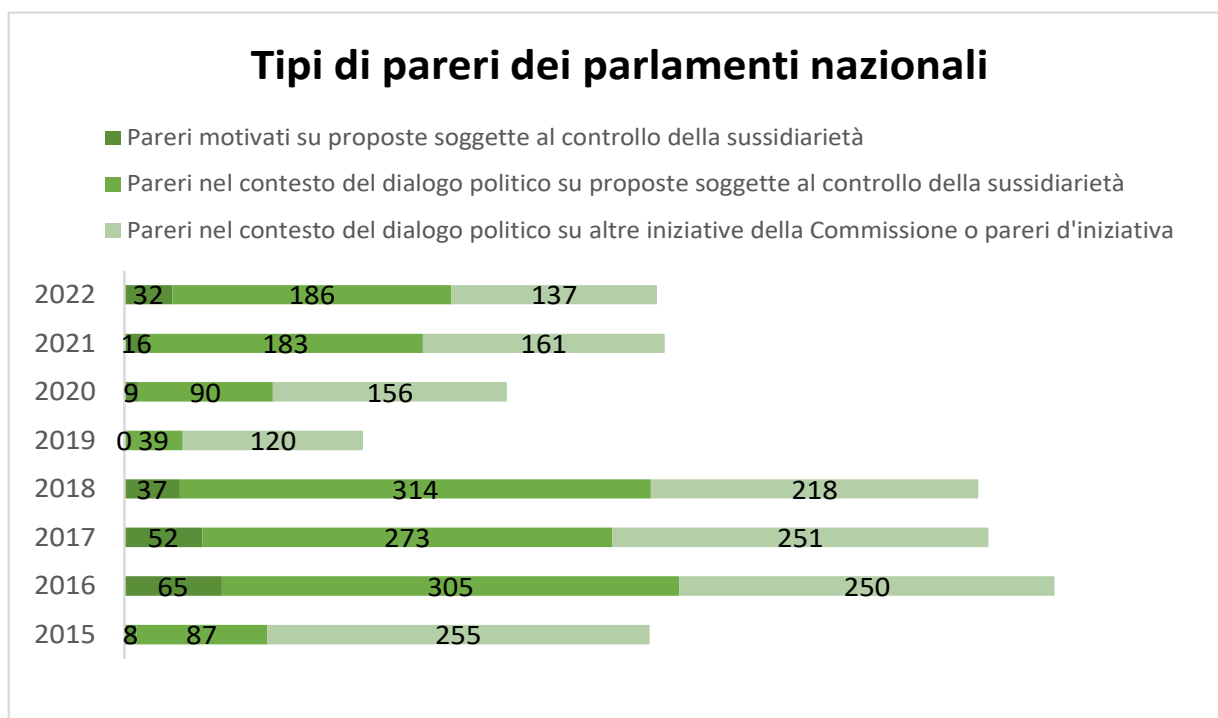
di idrogeno a basse emissioni di carbonio potrebbero ancora essere necessari. Quanto alle tempistiche, la Commissione ha dichiarato che, sulla base della valutazione d'impatto, il 2049 risulta essere l'opzione con il migliore rapporto costi-benefici, se si considerano gli impatti economici e ambientali e l'efficacia della misura.

#### 4. DIALOGO POLITICO SCRITTO CON I PARLAMENTI NAZIONALI

Oltre al meccanismo di controllo della sussidiarietà fondato sul protocollo n. 2, i rapporti tra la Commissione e i parlamenti nazionali riguardano un ventaglio di altre attività, tra cui in particolare il dialogo politico introdotto nel 2006. Tale dialogo prevede scambi scritti su ogni iniziativa della Commissione in merito alla quale i parlamenti nazionali desiderino fornire contributi o su qualsiasi tema che essi intendano sollevare di propria iniziativa. Comprende anche il dialogo politico orale (descritto nella parte 5).

##### 4.1. OSSERVAZIONI GENERALI

Nel 2022 i parlamenti nazionali hanno trasmesso **355 pareri** alla Commissione, numero quasi identico a quello dell'anno precedente (360 pareri). Ciò conferma che tendenzialmente il numero dei pareri dei parlamenti nazionali in genere raggiunge il picco a metà del mandato della Commissione ma indica anche che il numero di pareri finora ricevuti nel corso del mandato attuale (2019-2024) è di gran lunga inferiore a quello registrato negli anni centrali dei due mandati precedenti<sup>57</sup>.



Di questi 355 pareri, 218 (61,4 %) riguardavano proposte legislative soggette al meccanismo di controllo della sussidiarietà<sup>58</sup>. Gli altri 137 pareri (38,6 %) concernevano prevalentemente iniziative non legislative, come le comunicazioni, oppure erano pareri d'iniziativa non collegati direttamente a un'iniziativa della Commissione. Il dato è inferiore rispetto ai 2 anni precedenti, in termini sia assoluti sia relativi. Ciò indica che i parlamenti nazionali hanno concentrato l'analisi

<sup>57</sup> 569 pareri nel 2018, 576 nel 2017 e 620 nel 2016.

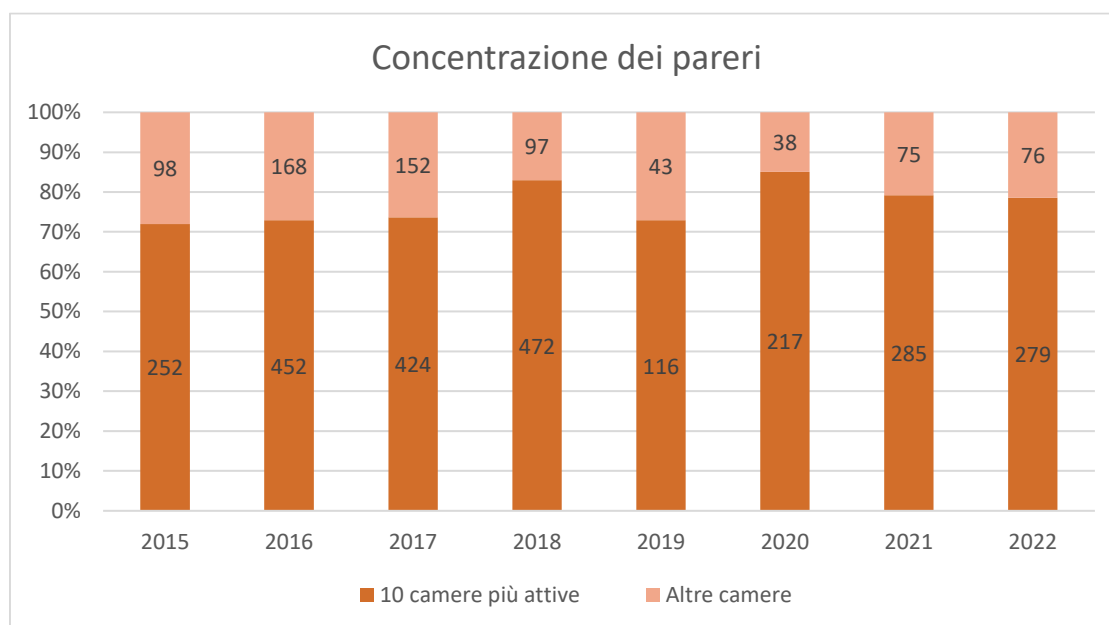
<sup>58</sup> Per maggiori informazioni sul meccanismo di controllo della sussidiarietà e sul dialogo politico, cfr. [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments\\_it](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_it). Le proposte legislative concernenti le politiche per cui l'UE ha competenza esclusiva non sono soggette al controllo della sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali.

delle iniziative della Commissione sui progetti di atti legislativi soggetti al controllo della sussidiarietà, confermando la tendenza tipicamente osservata negli anni in cui, durante il mandato della Commissione, si registra un elevato numero di proposte legislative.

In seno alla Commissione le questioni sollevate dai parlamenti o dalle camere nazionali sono specificamente segnalate ai competenti commissari e servizi, oltre che, per le proposte legislative, ai suoi rappresentanti che partecipano ai negoziati tra i colegislatori.

#### 4.2. PARTECIPAZIONE E PORTATA

Al pari degli anni precedenti si sono registrate variazioni sensibili tra i diversi parlamenti nazionali per quanto riguarda il numero di pareri trasmessi alla Commissione. Le **10 camere più attive hanno emesso 279 pareri, pari al 79 %** del totale, in linea con la media degli ultimi anni<sup>59</sup>. Il numero dei parlamenti o delle camere nazionali che non hanno formulato pareri è leggermente diminuito<sup>60</sup>, passando da 8 a 7 camere<sup>61</sup> su un totale di 39. Ciò significa che nel 2022 non hanno partecipato al dialogo politico scritto 5 Stati membri<sup>62</sup> (lo stesso numero dell'anno precedente ma non lo stesso gruppo), ossia meno di un quinto del totale. Nel complesso questi dati dimostrano una partecipazione stabile dei parlamenti nazionali al controllo della sussidiarietà e al dialogo politico (cfr. figura in appresso, che confronta la concentrazione dei pareri delle 10 camere più attive).



I 10 parlamenti o camere nazionali che hanno trasmesso il numero più elevato di pareri nel 2022 sono i seguenti: il *Senát* ceco (58 pareri), le *Cortes Generales* spagnole (46 pareri), la *Camera Deputaților* rumena (33 pareri), la *Poslanecká sněmovna* ceca (30 pareri), il *Bundesrat* tedesco (30 pareri), l'*Assembleia da República* portoghese (19 pareri), il *Riksdag* svedese (18 pareri), il *Senat* rumeno (17 pareri), il *Sénat* francese (15 pareri) e la *Camera dei Deputati* italiana (13 pareri). Si tratta delle stesse camere più attive negli anni precedenti. L'allegato 2 illustra in dettaglio il numero di pareri trasmessi da ogni camera.

<sup>59</sup> 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

<sup>60</sup> 8 nel 2021, 12 nel 2020, 17 nel 2019, 10 nel 2018.

<sup>61</sup> Cfr. allegato 3.

<sup>62</sup> I parlamenti nazionali di Estonia, Grecia, Cipro, Lettonia e Malta.



La natura dei pareri varia da un parlamento (o camera) nazionale all'altro. Alcuni si sono concentrati sulla verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità nella proposta della Commissione, mentre altri hanno formulato osservazioni più dettagliate sul contenuto della proposta o hanno trasmesso pareri d'iniziativa. In questo secondo gruppo la *Poslanecká sněmovna* e il *Senát* cechi, l'*Országgyűlés* ungherese, il *Sejm* e il *Senat* polacchi e la *Národná Rada* slovacca sono stati particolarmente attivi nel trasmettere pareri congiunti d'iniziativa. L'*Assemblée nationale* francese è stata molto attiva nel trasmettere pareri singolarmente.

#### 4.3. ARGOMENTI PRINCIPALI DEI PARERI NEL DIALOGO POLITICO

Per quanto riguarda le singole iniziative, i parlamenti nazionali hanno trasmesso il maggior numero di pareri sulle proposte concernenti la **legge europea per la libertà dei media** (12 pareri), il regolamento relativo all'**uso sostenibile dei pesticidi** (9 pareri), la direttiva relativa al **miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali** (8 pareri) e la proposta del Parlamento europeo per la riforma della **legge elettorale europea** (8 pareri). In 5 pareri sul **programma di lavoro della Commissione per il 2022** i parlamenti nazionali hanno indicato alla Commissione le rispettive priorità per il 2022.

L'allegato 3 fornisce un elenco delle singole iniziative della Commissione che hanno dato luogo ad almeno cinque pareri, mentre le sezioni successive offrono una panoramica in relazione alle sei principali priorità della Commissione.

##### *Priorità "Un Green Deal europeo"*

Per quanto riguarda i **pacchetti di proposte**, due strategie nell'ambito della priorità "Un Green Deal europeo" hanno richiamato maggiormente l'attenzione nel 2022, ossia la **strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030** (13 pareri) e la **strategia per una mobilità sostenibile e intelligente** (11 pareri). Nell'ambito della stessa priorità anche la **strategia per l'ondata di ristrutturazioni** ha dato luogo a un notevole numero di pareri (5).

Nell'ambito della strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, i parlamenti nazionali si sono pronunciati in merito alla proposta di regolamento relativo all' **uso sostenibile dei pesticidi**<sup>63</sup> (3 pareri<sup>64</sup> che ne rappresentano 8, in quanto uno è stato firmato da sei camere, e 1 parere motivato)<sup>65</sup> e alla proposta di **regolamento sul ripristino della natura**<sup>66</sup> (4 pareri e 1 parere motivato).

Due camere hanno affermato che la proposta di **regolamento sull'uso sostenibile dei pesticidi** non rispetta il principio di sussidiarietà. Hanno sostenuto che la riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari prevista nella proposta non è sorretta da una valutazione d'impatto sufficientemente dettagliata e che non si è tenuto conto delle diverse posizioni e circostanze di partenza degli Stati membri. Hanno inoltre sostenuto che gli obiettivi vincolanti concernenti l'aumento della superficie agricola utilizzata per l'agricoltura biologica, contemplati nella proposta, esistono già a livello nazionale. Per quanto riguarda la proporzionalità, una camera ha asserito che, nonostante l'obiettivo dichiarato della proposta di aggiornare le norme esistenti, la proposta ha aggiunto varie norme (ad esempio quelle concernenti i registri delle informazioni e le disposizioni specifiche per coltura) che sarebbero contrarie al principio di proporzionalità. Sono state inoltre

---

<sup>63</sup> COM(2022) 305 final.

<sup>64</sup> *Országgyűlés* ungherese, *Senát* ceco e un parere congiunto emesso dall'*Országgyűlés* ungherese, dalla *Poslanecká sněmovna* ceca, dal *Senát* ceco, dalla *Národná Rada* slovacca, dal *Sejm* polacco e dal *Senat* polacco.

<sup>65</sup> *Riksdag* svedese.

<sup>66</sup> COM(2022) 304 final.

sollevate le seguenti questioni: i) il cambiamento di metodologia per definire obiettivi di riduzione al di sotto di quelli stabiliti nella strategia "Dal produttore al consumatore"; ii) la necessità di concedere agli Stati membri un certo margine di flessibilità nella definizione dei rispettivi obiettivi di riduzione vincolanti; iii) il riconoscimento delle varie situazioni e circostanze di partenza degli Stati membri; e iv) la necessità di tenere conto dell'impatto della guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina.

Nelle sue risposte la Commissione ha spiegato che la proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto: i) non obbliga gli Stati membri ad adottare obiettivi giuridicamente vincolanti o obiettivi specifici in relazione all'agricoltura biologica; ii) è più appropriato elaborare tale politica a livello dell'UE anziché a livello nazionale; e iii) ogni Stato membro può scegliere varie strategie per raggiungere gli obiettivi. La Commissione ha inoltre spiegato che la proposta rispetta il principio di proporzionalità in quanto la necessità di migliorare i dati di monitoraggio e l'applicazione e il rispetto della difesa integrata è una delle conclusioni principali della valutazione della direttiva del 2009. Inoltre la Commissione ha rilevato che, come illustrato nella griglia di valutazione della sussidiarietà che accompagna la proposta adottata, la conformità di tutte le politiche ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità è stata presa in considerazione e spiegata in maniera dettagliata prima dell'adozione della proposta. Per quanto riguarda la presunta assenza di una valutazione d'impatto, la Commissione ha assicurato ai parlamenti nazionali che è stata effettuata una valutazione d'impatto approfondita, nel pieno rispetto dell'agenda "Legiferare meglio" della Commissione.

La Commissione ha inoltre spiegato di non essere riuscita a valutare pienamente le diverse posizioni e circostanze di partenza dei singoli Stati membri nella valutazione d'impatto per via degli scarsi dati disponibili ma di essersi attivamente impegnata a discutere metodologie alternative, ove opportuno.

La **proposta di regolamento sul ripristino della natura** ha dato luogo a cinque pareri (compreso un parere motivato)<sup>67</sup>. La maggior parte dei parlamenti nazionali ha convenuto sulla necessità, in generale, di ripristinare gli ecosistemi. Tuttavia un parlamento ha ravvisato una violazione del principio di sussidiarietà. Ha individuato un'ingerenza eccessiva nelle competenze nazionali in materia di silvicoltura e ha osservato che la regolamentazione dettagliata della silvicoltura e dell'uso dei terreni agricoli costituisce una violazione del principio di proporzionalità. Altre due camere hanno segnalato gli elevati costi di conformità e una scarsa flessibilità per gli Stati membri.

Nelle sue risposte la Commissione ha sottolineato che norme e obblighi a livello dell'UE sono necessari per via della portata e della natura transfrontaliera della perdita di biodiversità e del degrado degli ecosistemi. Ha inoltre sottolineato che l'UE dispone di competenze per quanto riguarda la silvicoltura, ad esempio per le questioni climatiche e ambientali, come confermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. Di conseguenza la Commissione ha proposto una legge completa che è unica nel suo genere e che definisce obiettivi giuridicamente vincolanti per ripristinare in modo significativo la biodiversità e gli ecosistemi. La Commissione ha evidenziato che l'approccio proposto consentirà di prendere in considerazione la varietà delle condizioni naturali e geografiche nell'UE, le diverse condizioni degli ecosistemi degli Stati membri nonché le varie situazioni di partenza ai fini del ripristino e che agli Stati membri è lasciato un ampio margine di flessibilità per quanto riguarda la definizione degli specifici dettagli nei rispettivi piani nazionali di ripristino.

---

<sup>67</sup> *Riksdag* svedese, *Eduskunta* finlandese, *Assembleia da República* portoghese, *Senát* ceco e *Poslanecká sněmovna* ceca.

Nell'ambito della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, la **comunicazione "Il nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana"**<sup>68</sup> ha dato origine a 5 pareri e la **revisione del regolamento sulla rete transeuropea dei trasporti**<sup>69</sup> ha dato origine a 5 pareri e 1 parere motivato.

I cinque pareri<sup>70</sup> sul nuovo **quadro dell'UE per la mobilità urbana** hanno tutti accolto favorevolmente l'iniziativa, sottolineandone il contributo alle transizioni verde e digitale, in particolare alla riduzione delle emissioni e al conseguimento degli obiettivi climatici. I pareri hanno individuato modalità efficaci per sfruttare il quadro ai fini della transizione: i) il pacchetto "Pronti per il 55 %"; ii) il programma di finanziamento del meccanismo per collegare l'Europa; iii) il collegamento tra mobilità e pianificazione territoriale; iv) norme più efficaci in materia di accesso dei veicoli, nel rispetto del principio di sussidiarietà; v) istruzione, competenze e aspetti sociali; e vi) promozione del trasporto pubblico e del settore delle biciclette. Le questioni sollevate riguardavano gli indicatori e gli oneri associati alla raccolta dei dati e ai piani nazionali, i rischi associati alla "povertà dei trasporti", collegati all'accessibilità in termini di costi e all'inclusività e l'importanza di includere le zone rurali.

Nelle sue risposte la Commissione ha ribadito che il nuovo quadro mira a sostenere la transizione verso una mobilità urbana sicura, accessibile inclusiva, intelligente, resiliente e a emissioni zero. Anche le proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %" forniranno strumenti per la mobilità sostenibile, compresi gli aspetti sociali. Pur sottolineando il carattere non vincolante del quadro, la Commissione ha spiegato che le misure sulla mobilità urbana sostenibile (ad esempio l'adozione di un piano e la raccolta di dati) per le 424 città dell'UE di maggiori dimensioni sono state definite nella proposta di revisione del regolamento sulla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T). La Commissione ha sottolineato che da tempo esorta gli Stati membri (con il sostegno della Corte dei conti europea)<sup>71</sup> a raccogliere dati di qualità sufficiente e ad attuare piani urbani di mobilità sostenibile. Ha ricordato di avere attribuito particolare importanza alla creazione di una connettività adeguata, che dovrebbe comprendere le aree rurali e suburbane e le zone remote<sup>72</sup>. Ha inoltre segnalato alcuni studi di prossima pubblicazione concernenti le normative sull'accesso dei veicoli e la povertà dei trasporti, la preparazione di una raccomandazione della Commissione sui programmi nazionali di sostegno alle regioni e alle città nella pianificazione della mobilità urbana e le recenti raccomandazioni del Consiglio sulla transizione equa<sup>73</sup>, sui conti individuali di apprendimento<sup>74</sup> e sulle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità<sup>75</sup>.

In un parere motivato sulla **revisione del regolamento relativo alla rete transeuropea dei trasporti** una camera ha sostenuto che alcune delle disposizioni proposte non sono conformi al principio di sussidiarietà. A suo parere tali disposizioni interferirebbero con le competenze degli Stati membri per quanto riguarda la pianificazione, il modello di governance che prevede l'orientamento dei progetti transfrontalieri attraverso atti di esecuzione e l'obbligo di adottare

---

<sup>68</sup> COM(2021) 811 final.

<sup>69</sup> COM(2021) 812 final.

<sup>70</sup> *Bundesrat* tedesco, *Assemblée nationale* francese, *Senát ceco*, *Poslanecká sněmovna* ceca e *Camera Deputaţilor* rumena.

<sup>71</sup> Corte dei conti europea, relazione speciale 06/2020, "Mobilità urbana sostenibile nell'UE: senza l'impegno degli Stati membri non potranno essere apportati miglioramenti sostanziali".

<sup>72</sup> Come indicato nella strategia per una mobilità sostenibile e intelligente (COM(2020) 789 final) e nella comunicazione "Una visione a lungo termine per le zone rurali dell'UE (COM(2021) 345 final).

<sup>73</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022/C 243/04).

<sup>74</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, sui conti individuali di apprendimento (2022/C 243/03).

<sup>75</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità (2022/C 243/02).

piani urbani di mobilità sostenibile e di garantire la manutenzione delle infrastrutture di trasporto. Varie camere hanno espresso un sostegno generale all'iniziativa, in particolare per quanto riguarda l'azione dell'UE volta sviluppare una rete ferroviaria ad alta velocità a prestazioni elevate. Una camera ha evidenziato l'importanza del principio di proporzionalità e ha auspicato che la definizione della rete TEN-T sia sottoposta a valutazione, in particolare per quanto riguarda i relativi nodi. Un'altra camera ha chiesto chiarimenti in merito ai finanziamenti previsti per sostenere la transizione modale verso il trasporto su rotaia e lo sviluppo delle vie navigabili interne e ha auspicato un maggiore rigore nella fase pilota dei progetti principali e nel seguito ad essi dato. Una terza camera ha rilevato che i requisiti proposti per l'infrastruttura ferroviaria sono ambiziosi, ha chiesto che le disposizioni relative ai nodi urbani riflettano la ripartizione dei poteri nazionali e ha espresso preoccupazioni quanto alla possibilità che gli obblighi (ad esempio relativi alla manutenzione delle infrastrutture) comportino maggiori oneri amministrativi. Una quarta camera ha espresso il suo sostegno alla proposta ma ha sottolineato i possibili svantaggi per i bacini di utenza della rete di trasporto che hanno dimensioni minori.

Nelle sue risposte la Commissione ha riconosciuto che l'elaborazione e l'attuazione di piani e programmi nazionali sono di competenza degli Stati membri. Tuttavia ha sottolineato che sono necessari notevoli sforzi collettivi per conseguire gli obiettivi ambiziosi di una rete dei trasporti realmente europea (che rappresenta una delle azioni chiave del Green Deal europeo e della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente). La Commissione ha spiegato che la proposta è volta a migliorare l'allineamento della pianificazione nazionale con la politica dell'UE in materia di trasporti e a fornire orientamenti, lasciando al contempo un notevole margine di manovra per quanto riguarda i piani urbani di mobilità sostenibile e la manutenzione delle infrastrutture. La Commissione ha osservato che la possibilità di richiedere agli Stati membri, mediante atti di esecuzione, di istituire un organismo unico per la costruzione e la gestione di progetti sarebbe pienamente in linea con gli articoli 170, 171 e 172 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in quanto il suo mandato comprende i progetti di interesse comune a carattere transfrontaliero e pertanto trascende la sfera di competenza nazionale.

Tuttavia l'inclusione di sezioni o nodi nella rete deve in ogni caso essere concordata con lo Stato membro interessato. Per quanto concerne il trasporto ferroviario, la Commissione ha fornito informazioni dettagliate sui finanziamenti disponibili nel periodo 2021-2027 per sostenere una maggiore diffusione del trasporto ferroviario (è stato possibile mettere a disposizione circa 80 miliardi di EUR, oltre alle opportunità offerte attraverso la Banca europea per gli investimenti e InvestEU) e lo sviluppo delle vie navigabili interne (come enunciato nel piano d'azione NAIADES III della Commissione<sup>76</sup>).

Nell'ambito della **strategia per l'ondata di ristrutturazioni**, anche la revisione della **direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia**<sup>77</sup> è stata oggetto di notevole attenzione da parte dei parlamenti nazionali, con 1 parere motivato<sup>78</sup> e 4 pareri formulati nel contesto del dialogo politico<sup>79</sup>.

In un parere motivato un parlamento nazionale ha sostenuto che gli obiettivi (riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e del consumo di energia finale degli edifici entro il 2030 e neutralità climatica a livello dell'UE entro il 2050) potrebbero essere raggiunti in maniera più sistematica ed efficace a livello degli Stati membri. Varie altre camere hanno sottolineato che si dovrebbe tenere conto delle circostanze nazionali o regionali. Alcuni contributi hanno suggerito di lasciare agli Stati membri il compito di stabilire i confini tra le classi energetiche e di definire

---

<sup>76</sup> COM(2021) 324 final.

<sup>77</sup> COM(2021) 802 final.

<sup>78</sup> *Eduskunta* finlandese.

<sup>79</sup> *Bundesrat* austriaco, *Bundesrat* tedesco, *Senát ceco* e *Senato della Repubblica* italiano.

il proprio percorso verso la realizzazione di un parco immobiliare a impatto climatico zero, in linea con le condizioni quadro nazionali e con le rispettive caratteristiche specifiche. Una camera ha anche chiesto che il principio della riqualificazione energetica di edifici esistenti sia applicato agli edifici con le prestazioni peggiori e che siano apportate modifiche alla metodologia di calcolo della prestazione energetica degli edifici.

Nelle sue risposte la Commissione ha sottolineato che in assenza di sforzi efficaci e coordinati a livello dell'UE la decarbonizzazione degli edifici determinerebbe una ripartizione disomogenea degli oneri nonché effetti di ricaduta in termini di aumento del consumo energetico e dei costi di riduzione dei gas a effetto serra. Ha affermato che l'UE ha un ruolo cruciale nel garantire che il quadro normativo raggiunga livelli di ambizione comparabili e sia applicato in maniera uniforme. La Commissione è del parere che la proposta abbia raggiunto un buon equilibrio tra le misure a livello dell'UE e le politiche nazionali per trasformare gradualmente il parco edilizio con una sufficiente flessibilità a livello nazionale, regionale e locale. Per quanto riguarda altri aspetti la Commissione ha ricordato che gli Stati membri possono esentare taluni edifici del patrimonio culturale dalle norme minime di prestazione energetica ma che tali norme sono necessarie.

#### *Priorità "Promozione dello stile di vita europeo"*

Nell'ambito della priorità "Promozione dello stile di vita europeo" le tre proposte evidenziate di seguito hanno suscitato notevole interesse da parte dei parlamenti nazionali.

La Commissione ha ricevuto cinque pareri<sup>80</sup> sulla proposta di **regolamento relativo alle situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo**<sup>81</sup>, la maggior parte dei quali ha riguardato anche la **revisione del codice frontiere Schengen**<sup>82</sup>. Due camere hanno sottolineato che la lotta contro la migrazione illegale e il traffico di migranti deve costituire una delle principali priorità della politica dell'UE in materia di migrazione e asilo. Hanno inoltre sottolineato la necessità di specificare con chiarezza i motivi e le procedure per l'introduzione della protezione temporanea alle frontiere interne dell'UE come misura di *extrema ratio*. A loro parere è importante che la Commissione ascolti i paesi interessati al momento di preparare iniziative strategiche in materia di migrazione e asilo e di rispondere alla strumentalizzazione della migrazione. Analogamente un'altra camera ha invocato strumenti chiaramente definiti e ha chiesto che la reintroduzione dei controlli alle frontiere interne sia associata a misure alternative. Una quarta camera ha inviato interrogazioni sul nesso tra le norme Schengen e le questioni attinenti ai diritti fondamentali e il contenimento dei flussi migratori.

Nelle sue risposte la Commissione ha convenuto sulla necessità di tenere pienamente conto del punto di vista degli Stati membri interessati dalla strumentalizzazione della migrazione. Ha segnalato di avere razionalizzato le disposizioni vigenti e ha menzionato le garanzie esistenti che derivano dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. La Commissione ha ribadito che il favoreggiamento dell'ingresso, del transito o del soggiorno irregolari costituisce un reato in base al diritto dell'UE e che gli Stati membri devono istituire sanzioni adeguate. La Commissione ha espresso il proprio impegno ad assicurare il rispetto delle garanzie attualmente previste nel codice frontiere Schengen. Ha inoltre affermato che i controlli operativi di polizia nelle zone di frontiera devono essere effettuati in maniera proporzionata e non devono diventare controlli di frontiera dissimulati o incidere in maniera sproporzionata sugli spostamenti transfrontalieri.

---

<sup>80</sup> *Senat rumeno, Senát ceco, Poslanecká sněmovna ceca, Eerste Kamer neerlandese e Cortes Generales spagnole.*

<sup>81</sup> COM(2021) 890 final.

<sup>82</sup> COM(2021) 891 final.

Nell'ambito della strategia dell'UE per una lotta più efficace contro gli abusi sessuali su minori, la Commissione ha adottato una proposta di **regolamento per la lotta contro l'abuso sessuale su minori online**<sup>83</sup>, che ha dato luogo a cinque pareri<sup>84</sup>. Una camera ritiene essenziale trovare un equilibrio tra la prevenzione dell'abuso sessuale su minori e la tutela del diritto alla vita privata, sottolineando la necessità di rispettare il diritto alla protezione delle comunicazioni cifrate. Analogamente un'altra camera ha sottolineato che la libertà di espressione, di comunicazione e dei media sono beni sociali supremi tutelati dal diritto costituzionale. Ha inoltre evidenziato che la regolamentazione dei media è di competenza degli Stati membri. Un'altra camera ha inviato una serie di interrogazioni di vari gruppi politici di sinistra, da cui emerge una fondamentale obiezione alla scansione di tutte le comunicazioni, che è considerata una grave ingerenza nella vita privata.

Nelle sue risposte la Commissione ha sottolineato che nella proposta la rilevazione si configura come misura di *extrema ratio* e che la Commissione non intende procedere né alla raccolta né al trattamento di dati. I prestatori avranno l'obbligo di rilevare l'abuso sessuale online solo quando, dopo avere adottato misure di attenuazione, vi sia ancora un rischio significativo che il servizio in questione sia utilizzato per l'abuso sessuale su minori. La Commissione ha segnalato che l'obiettivo è garantire il giusto equilibrio tra tutti i diritti fondamentali in gioco e al contempo ridurre al minimo l'ingerenza nel diritto degli utenti alla tutela della vita privata e alla protezione dei dati personali. Sono state previste garanzie complementari e non sarà consentita la raccolta di informazioni a scopo di profilazione degli utenti o di ottenimento di informazioni non necessarie riguardanti la loro vita privata.

#### *Priorità "Un'Europa pronta per l'era digitale"*

Nell'ambito della priorità "Un'Europa pronta per l'era digitale" la proposta relativa al **miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali**<sup>85</sup> ha dato luogo alla trasmissione di pareri da parte di otto camere<sup>86</sup> (tra cui un parere motivato e due pareri che riguardano anche la comunicazione "Migliori condizioni di lavoro per un'Europa sociale più forte"<sup>87</sup>). Nel parere motivato è stata mossa una critica all'ingerenza eccessiva nei mercati del lavoro nazionali, che compromette l'autonomia delle parti sociali, ed è stata contestata la definizione di "lavoratore dipendente" a livello dell'UE. La maggior parte delle camere ha chiesto ulteriori chiarimenti in merito all'ambito di applicazione e alla differenza tra le categorie di lavoratori dipendenti e di lavoratori realmente autonomi. Esse hanno messo in guardia sul fatto che l'attribuzione dello status di lavoratore dipendente ai lavoratori delle piattaforme digitali potrebbe determinare un aumento delle controversie negli Stati membri e creare gravi problemi di ordine giuridico e finanziario per i gestori delle piattaforme. Inoltre i parlamenti nazionali hanno avvertito che una regolamentazione eccessiva del lavoro mediante piattaforme digitali potrebbe comportare maggiori oneri amministrativi per le piattaforme e incoraggiarle a ridurre i servizi disponibili per gli utenti e le opportunità di lavoro in taluni Stati membri. Una camera ha formulato un parere favorevole e ha espresso particolare apprezzamento per il fatto che la tutela sia garantita anche in assenza di un contratto di lavoro.

Nelle sue risposte la Commissione ha sottolineato che la proposta rispetta i modelli di mercato del lavoro nazionali ed è volta a migliorare le condizioni di lavoro attraverso la corretta classificazione dei lavoratori delle piattaforme digitali, consentendo loro di godere dei diritti loro

---

<sup>83</sup> COM(2022) 209 final.

<sup>84</sup> *Poslanecká sněmovna ceca, Bundesrat tedesco, Eerste Kamer neerlandese, Assembleia da República portoghese e Cortes Generales spagnole.*

<sup>85</sup> COM(2021) 762 final.

<sup>86</sup> *Cortes Generales spagnole, Riksdag svedese, Poslanecká sněmovna ceca, Senát ceco, Senato della Repubblica italiano, Senat rumeno, Camera dei Deputati italiana e Sénat francese.*

<sup>87</sup> COM(2021) 761 final.

spettanti in quanto "lavoratori". La Commissione ha segnalato che i veri lavoratori autonomi potranno godere delle libertà e dell'autonomia che tale status comporta, e che non è sua intenzione stabilire un concetto di "lavoratore" a livello dell'UE. Inoltre la Commissione ha evidenziato che criteri chiari garantiranno una maggiore certezza del diritto a beneficio delle piattaforme e dei loro lavoratori e che le piattaforme saranno in grado di adattarsi e adeguarsi alle nuove norme senza perdere la loro competitività sul mercato dell'UE.

### *Priorità "Un nuovo slancio per la democrazia europea"*

Nell'ambito della priorità "Un nuovo slancio per la democrazia europea", la **revisione della direttiva sui reati ambientali**<sup>88</sup> ha dato luogo a 5 pareri<sup>89</sup> (tra cui un parere motivato). Un parlamento nazionale ha ritenuto che la proposta sia in contrasto con il principio di sussidiarietà per quanto riguarda le disposizioni relative alle sanzioni supplementari, soprattutto il divieto temporaneo di candidarsi a cariche elettive o pubbliche. Analogamente un'altra camera ha sostenuto che i trattati non consentono l'introduzione di nuovi tipi di sanzioni penali che non siano previsti nel diritto di tutti gli Stati membri. Tale camera ha inoltre chiesto che le definizioni di reati ambientali lascino spazio alla possibilità di sanzionare i casi meno gravi come illeciti amministrativi. Ha inoltre chiesto che i livelli minimi per la reclusione massima e i termini di prescrizione proposti non interferiscano con la classificazione sistematica nei codici penali degli Stati membri. È stata anche sollevata la questione della vaghezza di alcune definizioni, che si teme possa compromettere l'applicazione efficace delle norme. Un'altra camera ha accolto con favore l'obiettivo di garantire tipi di sanzioni efficaci, dissuasivi e proporzionati per i reati ambientali ma ha sottolineato l'impatto significativo sulla durata delle procedure di pianificazione e approvazione, che contrasta con gli strumenti di accelerazione esistenti o di possibile nuova introduzione nel diritto ambientale nazionale e nella normativa nazionale in materia di autorizzazione.

Nelle sue risposte la Commissione ha spiegato di essersi ispirata al principio generale secondo cui gli autori di reati che sono oggetto di condanne non dovrebbero essere considerati idonei a ricoprire una carica elettiva o pubblica, principio questo che è parte integrante degli ordinamenti giuridici di molti Stati membri. La Commissione ha fatto riferimento al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che consente di stabilire mediante direttiva norme minime in materia di sanzioni penali. Per quanto riguarda i livelli minimi di reclusione massima, i livelli proposti rispecchiano la gravità dei reati ambientali, che iniziano a mettere in pericolo la vita sul pianeta. La durata dei termini di prescrizione rispecchia il fatto che spesso il reato ambientale è rilevato soltanto a notevole distanza di tempo dal momento in cui è stato commesso. La Commissione ha inoltre affermato che la proposta non incide sulla possibilità di accelerare le procedure di autorizzazione.

Come negli anni precedenti, alcuni parlamenti nazionali<sup>90</sup> hanno esaminato il **programma di lavoro della Commissione**<sup>91</sup>. Nel complesso tutti questi pareri hanno sottolineato il sostegno

---

<sup>88</sup> COM(2021) 851 final.

<sup>89</sup> *Riksdag* svedese, *Senát* ceco, *Houses of the Oireachtas* irlandesi, *Bundesrat* tedesco e *Cortes Generales* spagnole.

<sup>90</sup> *L'Hrvatski Sabor* croato, la *Tweede Kamer* neerlandese, il *Sénat* francese, il *Seimas* lituano e l'*Assembleia da República* portoghese hanno inviato pareri nel 2022 mentre il *Riksdag* svedese ne ha inviato uno alla fine del 2021.

alle priorità e alle prossime iniziative della Commissione. Quattro camere hanno fatto riferimento all'impatto della guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina e hanno invitato la Commissione a porre tale questione al centro dei suoi interventi.

Nelle sue risposte la Commissione ha menzionato l'imponente complesso di misure restrittive senza precedenti che ha adottato nei confronti del sistema finanziario russo, delle industrie ad alta tecnologia russe e dell'élite del paese. Ha inoltre sottolineato che tali misure sono oggetto di uno stretto coordinamento tra l'UE e i suoi partner e alleati, ossia la NATO, il G7, gli Stati Uniti, il Regno Unito, il Canada, la Norvegia, la Corea del Sud, il Giappone e l'Australia. Ha anche menzionato le iniziative in corso per ridurre la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili russi, affrontare la crisi energetica e guidare la transizione verde, nonché per continuare ad affrontare le conseguenze sociali ed economiche della pandemia di COVID-19.

## **5. CONTATTI, VISITE, RIUNIONI, CONFERENZE E ALTRE ATTIVITÀ**

### **Visite e riunioni della Commissione presso/con i parlamenti nazionali**

Il dialogo politico orale tra la Commissione e i parlamenti nazionali comprende varie forme di interazione: visite di membri della Commissione a parlamenti nazionali, visite di delegazioni dei parlamenti nazionali alla Commissione, partecipazione della Commissione a riunioni e conferenze interparlamentari (tra cui la COSAC), presentazioni della Commissione ai rappresentanti permanenti dei parlamenti nazionali a Bruxelles, dibattito permanente sui programmi di lavoro della Commissione e dialoghi del semestre europeo.

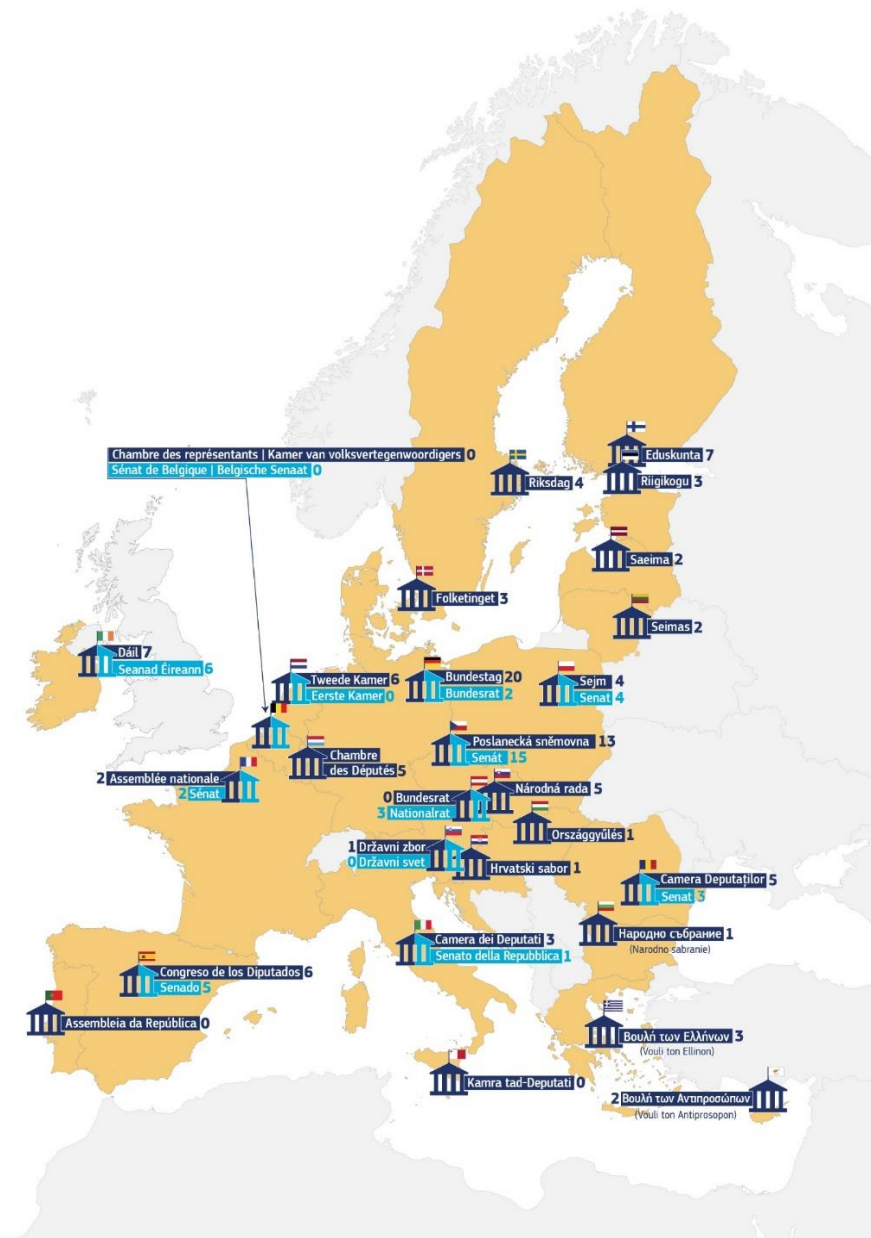
Nel 2022 i membri della Commissione hanno partecipato a 147 visite presso parlamenti nazionali e riunioni con delegazioni dei parlamenti nazionali, entrando in contatto con quasi tutti i parlamenti e le camere nazionali. Il numero è aumentato rispetto ai tre anni precedenti (130 nel 2021, 101 nel 2020 e 55 nel 2019). La Commissione ha inoltre ricevuto un sempre maggiore numero di visite di gruppi composti da membri del personale di vari parlamenti nazionali.

---

<sup>91</sup> COM(2021) 645 final. Nel suo parere del dicembre 2021 il *Riksdag* svedese ha sostenuto i sei obiettivi ambiziosi della Commissione e le iniziative concernenti il rafforzamento dello Stato di diritto, il mercato unico e le previsioni. Ha menzionato le competenze nazionali nel settore della difesa. Ha inoltre manifestato un particolare interesse per il programma REFIT e ha chiesto informazioni più complete sulle iniziative REFIT. La Commissione ha risposto che il quadro di valutazione REFIT online offre una panoramica delle iniziative di semplificazione e del relativo stato di attuazione e ha anche fatto riferimento alla piattaforma "Fit for Future". Per quanto riguarda la difesa, la Commissione ha osservato che i lavori sulla politica europea di difesa intendono principalmente consentire la creazione della capacità di difesa comune dell'UE, garantire una maggiore interoperabilità dei prodotti per la difesa e rendere più efficiente la spesa per la ricerca a livello dell'UE.



**Numero di visite e riunioni presso/con i parlamenti nazionali  
effettuate da membri della Commissione nel 2022 (totale per tutti gli Stati membri: 147)**



## Riunioni e conferenze interparlamentari

Per quanto riguarda le riunioni e conferenze interparlamentari<sup>92</sup>, il 2022 è stato contrassegnato dal ritorno alle riunioni in presenza dopo le restrizioni dovute alla pandemia di COVID-19. I membri della Commissione hanno partecipato ai seguenti incontri:

- Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea (COSAC)<sup>93</sup>;

<sup>92</sup> Per maggiori dettagli cfr. relazione del Parlamento europeo "Relazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali": <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

<sup>93</sup> La COSAC, in seno alla quale la Commissione ha lo status di osservatore, è l'unico forum interparlamentare sancito dai trattati (nel protocollo n. 1 sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE). Per maggiori informazioni, cfr. <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

- settimana parlamentare europea<sup>94</sup>;
- gruppo di controllo parlamentare congiunto delle attività di Europol<sup>95</sup>;
- varie conferenze interparlamentari<sup>96</sup> e riunioni interparlamentari di commissione<sup>97</sup>.

Con le prime riunioni periodiche dei presidenti della COSAC dell'anno, che si sono svolte il 13 e il 14 gennaio presso il *Sénat* francese in forma ibrida, ha preso avvio una riflessione da parte dei parlamenti nazionali nell'ambito di due gruppi di lavoro, uno sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE e l'altro sui valori europei e sullo Stato di diritto.

La LXVII riunione plenaria della COSAC, svoltasi a Parigi dal 3 al 5 marzo nel contesto della guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina, ha riguardato le priorità della presidenza francese, il piano per la ripresa dell'Europa, il cambiamento climatico e la transizione energetica nonché la Conferenza sul futuro dell'Europa; il tema dell'Ucraina ha dominato il dibattito. La Commissione, attraverso il videomessaggio della presidente von der Leyen e l'intervento di apertura della vicepresidente Šuica, copresidente della Conferenza sul futuro dell'Europa, ha sottolineato l'importanza della Conferenza, che costituisce un esperimento democratico senza precedenti in cui i parlamenti nazionali svolgono un ruolo cruciale. Tutte le delegazioni hanno firmato la dichiarazione a sostegno dell'Ucraina preparata dalla troika della COSAC, nella quale è rivolto un invito a rispettare la sovranità e l'integrità territoriale di tutti gli Stati, comprese la Georgia e la Moldova.

Nella riunione dei presidenti svoltasi il 10 e l'11 luglio presso il *Senát* ceco è proseguito il dibattito sulla guerra in Ucraina e, in parallelo, sui temi della sicurezza energetica e dell'inflazione. In tale occasione è stata evidenziata la necessità di rafforzare la resilienza delle democrazie europee contro le ingerenze straniere e le minacce interne e si è discusso in particolare di media e democrazia con la vicepresidente Jourová.

---

<sup>94</sup> La settimana parlamentare europea riunisce deputati di paesi dell'UE, paesi candidati e paesi osservatori per discutere questioni economiche, di bilancio, ambientali e sociali. L'edizione 2022, dal titolo "La governance economica dell'UE da una prospettiva parlamentare", si è svolta il 15 e il 16 marzo e si è articolata in una sessione plenaria, con un importante videomessaggio della presidente von der Leyen, una plenaria sulle risorse proprie dell'UE, una plenaria sulla riforma del patto di stabilità e crescita (nella quale il commissario Gentiloni ha formulato alcune osservazioni introduttive) e una conferenza di alto livello sul dispositivo per la ripresa e la resilienza.

<sup>95</sup> Il gruppo ha tenuto la decima e l'undicesima riunione il 28 febbraio a Parigi e il 25 ottobre a Bruxelles. A entrambe le riunioni ha partecipato la commissaria Johansson.

<sup>96</sup> Conferenza interparlamentare sull'autonomia economica strategica dell'Unione europea, a cui ha partecipato il commissario Breton (14 marzo); conferenza interparlamentare per la politica estera e di sicurezza comune e per la politica di sicurezza e di difesa comune, a cui ha partecipato l'alto rappresentante/vicepresidente Borrell (5 settembre); conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la governance nell'UE, a cui ha partecipato il vicepresidente esecutivo Dombrovskis (11 ottobre).

<sup>97</sup> Riunione interparlamentare di commissione in occasione della Giornata internazionale della donna 2022 sul tema "Un futuro ambizioso per le donne europee dopo la COVID-19 – Impegno mentale, parità di genere nel telelavoro e nelle attività di assistenza non retribuite dopo la pandemia", con la partecipazione della vicepresidente Jourová e della commissaria Dalli (3 marzo); riunione interparlamentare di commissione sui primi risultati della Conferenza sul futuro dell'Europa, a cui ha partecipato la vicepresidente Šuica (17 maggio); riunione interparlamentare di commissione sulla politica di allargamento dell'UE all'indomani dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, con la partecipazione del commissario Várhelyi (27 giugno); riunione interparlamentare di commissione sui diritti delle donne ucraine che fuggono dalla guerra, con la partecipazione del commissario Schmit (12 luglio); riunione interparlamentare di commissione sulle conclusioni della Conferenza sul futuro dell'Europa e sul ruolo dei parlamenti nazionali nell'UE, a cui ha partecipato la vicepresidente Šuica (26 ottobre); riunione interparlamentare di commissione sul tema "Valutazione delle attività di Eurojust", con la partecipazione del commissario Reynders (30 novembre); riunione interparlamentare di commissione sul tema "Situazione dello Stato di diritto nell'UE", a cui ha partecipato il commissario Reynders (1° dicembre).

La LXVIII riunione plenaria della COSAC, tenutasi a Praga dal 13 al 15 novembre, con la partecipazione della vicepresidente Jourová e del vicepresidente Šefčovič, è stata l'occasione di un dibattito più geopolitico incentrato sull'autonomia strategica dell'UE, sul sostegno all'Ucraina e sulla prospettiva europea per i Balcani occidentali e i paesi del partenariato orientale. Nel suo videomessaggio introduttivo la presidente von der Leyen ha evidenziato che in tempi difficili come quelli attuali i parlamentari nazionali hanno un ruolo importante nel costruire coalizioni per un cambiamento positivo in molti ambiti.

Nel corso della seconda riunione plenaria del 2022 la COSAC ha adottato conclusioni e un contributo, ripristinando una prassi che era interrotta da due anni. Nelle conclusioni è stata riconosciuta l'utilità delle videoconferenze informali tra i delegati della COSAC e i membri della Commissione europea, che consentono discussioni tempestive e dettagliate su iniziative europee concrete. Nel 2022 sono avvenuti tre scambi di questo tipo<sup>98</sup>, tutti concentrati nella seconda metà dell'anno, in quanto nella prima metà la COSAC è stata impegnata a condurre la discussione nei suoi gruppi di lavoro.

Il contributo<sup>99</sup> ha fatto riferimento ai due gruppi di lavoro della COSAC creati sotto presidenza francese. Il gruppo di lavoro sul ruolo dei parlamenti nazionali ha presentato vari suggerimenti per rafforzare il sistema di controllo della sussidiarietà e per garantire che i parlamenti nazionali siano coinvolti maggiormente e in una fase più precoce nel ciclo di definizione delle politiche. Le misure proposte comprendono l'organizzazione di conferenze interparlamentari ad hoc prima della presentazione dei principali pacchetti e testi legislativi da parte della Commissione, una maggiore partecipazione ai lavori della COSAC da parte dei membri della Commissione, dei deputati al Parlamento europeo o dei ministri dello Stato membro che esercita la presidenza del Consiglio e il conferimento ai presidenti degli organi specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti nazionali e alla COSAC del diritto di rivolgere interrogazioni scritte alla Commissione (analogo al diritto riconosciuto al Parlamento europeo ai sensi dell'articolo 230 del trattato sul funzionamento dell'UE). Tali suggerimenti potrebbero essere messi in pratica attraverso i canali esistenti nel contesto del dialogo politico con la Commissione. Tuttavia alcuni sostengono la necessità di riformare i trattati, ad esempio con l'introduzione di un diritto collettivo di iniziativa indiretta per i parlamenti nazionali, l'abbassamento della soglia per il "cartellino giallo" o la proroga del termine per l'invio di pareri motivati<sup>100</sup>. Il secondo gruppo di lavoro ha raccomandato di promuovere una migliore comprensione dei concetti di valori europei e di Stato di diritto e di garantire un migliore controllo del loro rispetto, anche attraverso i parlamenti nazionali.

Nella sua risposta<sup>101</sup> al contributo della COSAC, la Commissione ha ribadito di essere pronta a rafforzare il dialogo con i parlamenti nazionali attraverso i canali di comunicazione e cooperazione consolidati, affinché essi possano più facilmente fornire il proprio contributo alle iniziative politiche e legislative della Commissione e formulare osservazioni in merito.

Alcuni dei suggerimenti dei gruppi di lavoro della COSAC rispecchiavano i suggerimenti contenuti nella relazione finale della Conferenza sul futuro dell'Europa del 9 maggio 2022.

---

<sup>98</sup> Il 6 ottobre con la vicepresidente Vestager riguardo allo strumento per le emergenze nel mercato unico, il 27 ottobre con la vicepresidente Jourová in merito alla relazione sullo Stato di diritto e alla legge sulla libertà dei media e il 24 novembre con il vicepresidente Šefčovič per quanto concerne le relazioni tra l'UE e il Regno Unito, in particolare il protocollo sull'Irlanda del Nord.

<sup>99</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:52022XP1214\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:52022XP1214(01)).

<sup>100</sup> Per quanto riguarda le soglie attuali, cfr. nota 51.

<sup>101</sup> <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270a85610010/Letter%20from%20VP%20Sefcovic.pdf> e <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270b8cca0011/Annex%20-%20Reply%20to%20the%20LXVIII%20COSAC%20Contribution.pdf> (solo in EN).

Tra questi figura la riforma del meccanismo di controllo della sussidiarietà, l'introduzione della possibilità per i parlamenti nazionali (e per i parlamenti regionali dotati di poteri legislativi) di proporre un'iniziativa legislativa a livello europeo e l'istituzione di contatti in una fase più precoce tra la Commissione e i parlamenti nazionali.

Nel 2022 l'*Eduskunta* finlandese ha organizzato il primo "vertice mondiale dei comitati del futuro", svoltosi il 12 e il 13 ottobre<sup>102</sup>, con l'obiettivo di avviare un nuovo forum interparlamentare per discutere delle politiche future<sup>103</sup>. Nella relazione parlamentare mondiale ai parlamenti 2022 l'Unione interparlamentare (UIP) ha raccomandato di concentrarsi sul futuro e di guidare il dibattito pubblico sul futuro<sup>104</sup>.

Nel corso del 2022 i parlamenti nazionali, nell'ambito di forum interparlamentari, i) si sono concentrati sulla situazione geopolitica e sulle sfide derivanti dalla guerra nonché sulla necessità di accrescere la resilienza della democrazia europea e ii) hanno condotto una riflessione approfondita sul proprio ruolo nel processo decisionale europeo nell'ambito dei gruppi di lavoro della COSAC e nel processo della Conferenza sul futuro dell'Europa. Inoltre è emerso un nuovo forum globale per il dialogo interparlamentare sulle politiche future, che offre ai parlamenti nazionali nell'UE la possibilità di sviluppare capacità previsionali e di diventare proattivi su temi decisivi per il futuro.

## 6. RUOLO DEI PARLAMENTI REGIONALI

I parlamenti regionali contribuiscono indirettamente ai rapporti della Commissione con i parlamenti nazionali. A norma del protocollo n. 2 spetta a ciascun parlamento nazionale, al momento di svolgere il controllo della sussidiarietà sui progetti di atti legislativi dell'UE al fine di formulare pareri motivati, consultare all'occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi.

Membri dei parlamenti regionali sono presenti anche nel Comitato delle regioni, che svolge un lavoro di controllo tramite la rete di controllo della sussidiarietà e la piattaforma online progettata per sostenere la partecipazione dei parlamenti regionali con poteri legislativi al meccanismo di allarme preventivo in materia di sussidiarietà (REGPEX)<sup>105</sup>. Il Comitato delle regioni partecipa anche, attraverso la rete RegHub, alla piattaforma "Fit for Future", che coadiuva la Commissione nella semplificazione delle normative dell'UE e nella riduzione degli oneri nell'ambito dell'attività per il miglioramento della regolamentazione<sup>106</sup>.

Sebbene i trattati non prevedano esplicitamente un'interazione diretta tra la Commissione e i parlamenti regionali, la Commissione tiene conto dei loro contributi e fornisce risposte a

---

<sup>102</sup> <https://www.eduskunta.fi/EN/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/The-World-Summit-of-the-Committees-of-the-Future.aspx>.

<sup>103</sup> Tra i temi discussi figurano il ruolo della tecnologia nel conseguimento di uno sviluppo più equo e più rispettoso dell'ambiente, la necessità di regolamentare a livello transnazionale le attività digitali e l'uso degli algoritmi e l'importanza della cooperazione parlamentare nel processo decisionale proattivo.

<sup>104</sup> <https://www.ipu.org/impact/democracy-and-strong-parliaments/global-parliamentary-report/global-parliamentary-report-2022-public-engagement-in-work-parliament>.

<sup>105</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Per maggiori dettagli sulle attività svolte dal Comitato delle regioni in materia di controllo della sussidiarietà, cfr. parte 2.4.

<sup>106</sup> Per maggiori dettagli su "Fit for Future" e "RegHub", cfr. parti 2.1 e 2.4.

riguardo. Un numero crescente di Parlamenti regionali<sup>107</sup> ha presentato direttamente alla Commissione un numero sempre più elevato di risoluzioni: 74 risoluzioni nel 2022, rispetto alle 50 del 2021 e alle 33 del 2020. Le risoluzioni riguardavano vari temi e iniziative, quali la politica di coesione e questioni regionali, la Conferenza sul futuro dell'Europa, la guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina e i diritti umani. Alcuni contributi erano incentrati su specifiche comunicazioni<sup>108</sup> e proposte o pacchetti legislativi della Commissione<sup>109</sup>; cinque di essi hanno mosso rilievi quanto alla sussidiarietà<sup>110</sup>. Oltre a formulare pareri, i parlamenti regionali hanno partecipato alle consultazioni pubbliche della Commissione, benché questo canale sia stato finora utilizzato attivamente da un solo parlamento regionale che ha presentato risposte a varie consultazioni pubbliche varate dalla Commissione<sup>111</sup>. Un parlamento regionale si è valso di un altro canale, presentando sei pareri tramite il parlamento nazionale<sup>112</sup>. Oltre agli scambi scritti, i membri della Commissione hanno tenuto riunioni con vari parlamenti regionali<sup>113</sup>.

---

<sup>107</sup> I parlamenti regionali di: Fiandre, Vallonia, regione di Bruxelles-Capitale e comunità germanofona belga (Belgio); Baviera, Turingia e Baden-Württemberg (Germania); isole Baleari e Paese Basco, Estremadura e Navarra (Spagna); Emilia Romagna e Valle d'Aosta (Italia); Austria Superiore (Austria); Subcarpazia (Polonia), e Consiglio interregionale dei parlamentari [Saarland e Renania-Palatinato (Germania); Grand Est (Francia); Lussemburgo (Lussemburgo); Vallonia, Fédération Wallonie-Bruxelles e comunità germanofona belga (Belgio)]. Il parlamento regionale della Baviera ha prodotto oltre il 50 % di tali risoluzioni (37). Sono stati particolarmente attivi anche i parlamenti regionali delle isole Baleari (11 risoluzioni), del Paese Basco (6 risoluzioni) e della Turingia (4 risoluzioni).

<sup>108</sup> "Strategia europea per le università" (COM(2022) 16 final), "Cicli del carbonio sostenibili" (COM(2021) 800 final), "Nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana" (COM(2021) 811 final), "Piano REPowerEU" (COM(2022) 230 final), "Quadro di valutazione UE della giustizia 2022" (COM(2022) 234 final), "Strategia dell'UE per l'energia solare" (COM(2022) 221 final), iniziativa dei cittadini europei "Minority SafePack – Un milione di firme per la diversità in Europa".

<sup>109</sup> Trasparenza e pubblicità politica (COM(2021) 731 final), lotta contro l'antisemitismo (COM(2021) 615 final), collaborazione a livello europeo nel campo dell'istruzione superiore (COM(2022) 17 final), costruzione di una rete transeuropea dei trasporti (COM(2021) 812 final), cooperazione operativa di polizia (COM(2021) 780 final), emissioni industriali e discariche di rifiuti (COM(2022) 156 final), prevenzione e lotta contro l'abuso sessuale su minori (COM(2022) 209 final), uso sostenibile dei prodotti fitosanitari (COM(2022) 305 final), legge europea per la libertà dei media (COM(2022) 457 final), un approccio coordinato dell'Unione per rafforzare la resilienza delle infrastrutture critiche (COM(2022) 551 final).

<sup>110</sup> Il parlamento regionale della Baviera per quanto concerne la proposta di direttiva del Consiglio relativa al diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali per i cittadini dell'Unione (COM(2021) 733 final), la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela penale dell'ambiente (COM(2021) 851 final) e la proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce norme sull'introduzione di un'agevolazione per ridurre la distorsione a favore del debito rispetto al capitale e sulla limitazione della deducibilità degli interessi ai fini dell'imposta sul reddito delle società (COM(2022) 216 final) e per quanto riguarda la proposta relativa alla legge europea per la libertà dei media (COM(2022) 457 final); su quest'ultima si è espresso anche il parlamento regionale della Turingia.

<sup>111</sup> Il parlamento regionale della Baviera ha presentato contributi per più di 20 consultazioni pubbliche relative a iniziative concernenti un ampio ventaglio di politiche.

<sup>112</sup> Il parlamento fiammingo ha trasmesso pareri sulla "strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025" (COM(2020) 698 final), su una proposta di regolamento su Eurojust per quanto riguarda le prove relative a genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra e sulla comunicazione "Semestre europeo 2022 - Pacchetto di primavera" (COM(2022) 600 final), nonché tre pareri d'iniziativa riguardanti i referendum in Ucraina, la morte di Masha Amini e la situazione dei diritti umani in Iran, nonché la crisi umanitaria nel Corno d'Africa. In conformità della dichiarazione n. 51 allegata ai trattati, il parlamento fiammingo è una componente del sistema parlamentare nazionale belga. Ai sensi di un accordo di cooperazione del 2017 tra il parlamento nazionale e i parlamenti regionali del Belgio, i pareri dei parlamenti regionali sono trasmessi attraverso il segretariato della Conferenza dei presidenti delle assemblee parlamentari presso il *Sénat/Senaat* belga. La Commissione ha pertanto registrato tali pareri tecnicamente come pareri del *Sénat/Senaat* belga e ha fatto pervenire le sue risposte tramite quest'ultimo.

<sup>113</sup> Nel 2022 il commissario Várhelyi ha incontrato il parlamento regionale delle Fiandre (Belgio, 11 maggio 2022) per uno scambio di vedute sulla politica di vicinato e di allargamento dell'UE.

## 7. CONCLUSIONI

Nel complesso non si registrano cambiamenti di rilievo, rispetto agli anni precedenti, né per quanto riguarda l'intensità dell'attività svolta dai parlamenti nazionali per controllare il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, al fine di garantire che l'azione dell'UE abbia luogo solo quando necessaria e nella misura necessaria, né per quanto concerne i rapporti dei parlamenti nazionali con la Commissione nel contesto di un attivo dialogo scritto e orale.

Ad esempio il numero totale di pareri (compresi i pareri motivati) è rimasto stabile (355 nel 2022 rispetto ai 360 del 2021), mentre si sono registrate ancora variazioni sensibili tra i vari parlamenti nazionali per quanto riguarda il numero di pareri. Le 10 camere più attive hanno emesso una percentuale di pareri identica a quella del 2021 (79 %), mentre il numero delle camere che hanno formulato pareri è aumentato di uno. In termini generali i parlamenti nazionali che da sempre si concentrano sulla verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità nelle proposte hanno mantenuto tale orientamento nel 2022. Nel complesso i parlamenti nazionali hanno concentrato i pareri più sulle proposte soggette al controllo della sussidiarietà che sulle comunicazioni o sui pareri d'iniziativa, il che conferma una tendenza tipicamente osservata negli anni in cui, durante il mandato della Commissione, è presentato un elevato numero di proposte legislative. Il livello di partecipazione alle consultazioni pubbliche è rimasto trascurabile.

Nel 2022 gli sviluppi concernenti il controllo del rispetto della sussidiarietà hanno determinato le seguenti conclusioni salienti.

- I parlamenti nazionali hanno formulato la maggior parte dei pareri motivati in relazione a una proposta legislativa del Parlamento europeo concernente la riforma della legge elettorale europea. Dal 2017 nessuna singola proposta aveva generato un numero così elevato di pareri motivati (5) corrispondenti a un così alto numero di voti (8), sebbene il numero sia ancora nettamente al di sotto della soglia necessaria per il riesame obbligatorio del progetto di atto legislativo ("cartellino giallo").
- Complessivamente il numero di pareri motivati (32) che rilevano il mancato rispetto del principio di sussidiarietà è raddoppiato nel 2022 rispetto all'anno precedente. Sebbene il numero sia rimasto ben al di sotto dei picchi raggiunti in passato, non si registrava un simile aumento dal 2016. Tuttavia alcuni di questi pareri motivati si fondavano non tanto su critiche puntuali riguardo a violazioni del principio di sussidiarietà quanto piuttosto sulla percezione della mancanza di un'analisi della situazione nazionale.
- Oltre il 40 % dei pareri motivati è stato trasmesso da un unico parlamento nazionale, il *Riksdag* svedese. Una percentuale così elevata era già stata registrata in passato ma non negli ultimi anni.

Rispetto ai due precedenti mandati della Commissione, nei primi tre anni di mandato della Commissione von der Leyen si è osservato un netto calo del numero complessivo di pareri e del numero di pareri motivati nei quali i parlamenti nazionali hanno mosso rilievi quanto alla sussidiarietà.

Per quanto riguarda i rapporti tra la Commissione e i parlamenti regionali, nel 2022 si è registrato un notevole aumento del numero di contributi trasmessi (72) rispetto ai due anni precedenti (50 nel 2021 e 33 nel 2020); ciò è dovuto principalmente all'intensa attività di un numero assai esiguo di parlamenti regionali.

Persino dopo la revoca delle restrizioni legate alla COVID-19 nel 2022 e il ritorno pressoché totale alle riunioni in presenza, il formato virtuale è stato mantenuto per motivi di ordine pratico nel caso di specifici eventi, ad esempio riunioni straordinarie tra i presidenti della COSAC e i membri della Commissione.

Nel 2022 i parlamenti nazionali hanno suggerito soluzioni per accrescere la propria influenza nell'UE attraverso un coinvolgimento più ampio e più precoce nel ciclo di elaborazione delle politiche. Tali suggerimenti sono stati formulati nelle conclusioni di uno specifico gruppo di lavoro della COSAC e in un contributo nell'ambito di una riunione plenaria<sup>114</sup>, e trovano riscontro anche nella relazione finale della Conferenza sul futuro dell'Europa. Pur facendo presente che alcuni suggerimenti comporterebbero una modifica del trattato, la Commissione ha ribadito di essere pronta a rafforzare il dialogo con i parlamenti nazionali attraverso i canali di comunicazione e cooperazione consolidati, affinché essi possano più facilmente fornire il proprio contributo alle sue iniziative politiche e legislative e formulare osservazioni in merito.

---

<sup>114</sup> Per quanto riguarda il contributo della COSAC e la risposta della Commissione, cfr. note 99 e 101.