



Unión Europea



Informe del grupo operativo  
sobre subsidiariedad, proporcionalidad y  
„hacer menos pero de forma más eficiente“





*Miembros del grupo de trabajo (Jaak Madison sustituye al miembro nombrado Toomas Vitsut. Es miembro del Parlamento de Estonia y presidente adjunto del Partido Popular Conservador de Estonia).*

## Prólogo del presidente del Grupo Operativo



El Libro Blanco sobre el futuro de Europa ha estimulado un profundo proceso de reflexión sobre la Europa que necesitamos. Este proceso culminará con la cumbre de dirigentes que se celebrará en Sibiu en mayo de 2019. El trabajo de este Grupo Operativo debe considerarse una parte de este debate más amplio y espero que nuestro informe y sus recomendaciones encuentren su lugar en las reflexiones en curso.

Los Tratados no dan a las instituciones de la UE un cheque en blanco para que hagan lo que quieran. La subsidiariedad y la proporcionalidad son las herramientas prácticas para garantizar que la Unión no se ocupe de lo que los Estados miembros o las administraciones regionales o locales pueden hacer mejor y para centrar sus actuaciones en aquello en lo que realmente puede añadir valor. Necesitamos ambos principios y debemos aplicarlos de manera activa, colectiva y con el mismo espíritu si queremos que funcionen como esperan nuestros ciudadanos.

En la actualidad, contamos con 41 cámaras parlamentarias nacionales, 74 asambleas legislativas regionales, alrededor de 280 regiones y 80 000 administraciones locales. Todas ellas participan directamente en la aplicación sobre el terreno de las políticas de la UE. Deberían escucharse sus preocupaciones y experiencia práctica de manera más sistemática si queremos políticas que funcionen y a la vez

respeten el carácter y la identidad de nuestras naciones, regiones y municipios. Espero que al ofrecer información más significativa sobre cómo se hacen las cosas, nuestros Parlamentos nacionales y las administraciones locales y regionales puedan también ser embajadores y defensores más efectivos de la Unión Europea.

Finalmente, el presente informe –un esfuerzo colectivo de los miembros del Comité Europeo de las Regiones, los Parlamentos nacionales y la Comisión Europea– no es un fin en sí mismo. Es el comienzo de un proceso destinado a abrir más nuestros procedimientos a los niveles local y regional y a hacer que la legislación de la Unión funcione mejor para sus ciudadanos. Aunque el presente informe está dirigido al presidente Juncker, tanto el Parlamento Europeo como el Consejo, el Comité Europeo de las Regiones, el Comité Económico y Social Europeo, los Parlamentos nacionales, los Parlamentos regionales y las administraciones locales y regionales tienen la responsabilidad de considerar el informe del Grupo Operativo y darle una respuesta.

**Frans Timmermans, presidente del Grupo Operativo sobre Subsidiariedad, Proporcionalidad y «Hacer menos pero de forma más eficiente». Bruselas, 10 de julio de 2018.**

## Resumen

El Grupo Operativo se reunió siete veces para debatir sobre las tres tareas encomendadas por el presidente Juncker en su decisión de crearlo. Sobre la base de estos debates, de una audiencia pública y de las aportaciones de numerosas partes interesadas, el Grupo Operativo alcanzó varias conclusiones generales y presenta en este informe nueve recomendaciones, junto con medidas concretas dirigidas a los Parlamentos nacionales, a las administraciones locales y regionales, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Europeo de las Regiones y a la Comisión Europea.

El Grupo Operativo concluyó que:

- La Unión debe abordar retos emergentes importantes a los que aporta valor añadido, tales como la seguridad, la defensa y la migración, y debe intensificar sus actuaciones en otros ámbitos como el cambio climático y la innovación. Dado que eso debe hacerse en un contexto de recursos limitados, hay una evidente necesidad a escala europea de reflexionar sobre cómo establecer prioridades entre las actividades y utilizar los recursos disponibles de manera más eficiente.
- Se requiere una nueva forma de trabajar para mejorar los actuales procesos de elaboración de políticas y para posibilitar que la Unión utilice sus recursos de manera más eficiente. Esto permitirá a las administraciones locales y regionales y a los Parlamentos nacionales realizar una contribución más eficaz a la elaboración de políticas, al diseño de (nueva) legislación y a la garantía del respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.
- Esta nueva forma de trabajar requiere una visión común de la subsidiariedad y la proporcionalidad y una mayor participación de todas las partes interesadas, especialmente de las administraciones nacionales, locales y regionales que, con frecuencia, desempeñan un papel específico en la aplicación de la legislación de la Unión sobre el terreno. Esta «subsidiariedad activa» debería promover una mayor apropiación y comprensión de la labor de la Unión por parte de todos los implicados.
- Debería utilizarse una plantilla tipo para que la Comisión Europea, los Parlamentos nacionales y regionales, el Comité Europeo de las Regiones, el Parlamento Europeo y el Consejo evalúen de manera más coherente la subsidiariedad y la proporcionalidad en todo el proceso de toma de decisiones.
- El nuevo método de trabajo debería aplicarse al corpus de legislación de la Unión existente y a las nuevas iniciativas políticas, y a partir de la experiencia de simplificación de la legislación con la que ya se cuenta, la Comisión Europea debería establecer un proceso para llevarlo a cabo. El Grupo Operativo ha decidido destacar las aportaciones de numerosas partes interesadas como una forma de iniciar una reflexión más rigurosa sobre las disposiciones normativas que pueden ser pertinentes para una evaluación desde la perspectiva de la subsidiariedad, la proporcionalidad, el papel de las administraciones locales y regionales y la densidad legislativa, con la posibilidad de revisar o derogar legislación si se considera necesario y cuando se considere conveniente.
- El valor añadido de la UE está presente en todos los ámbitos de actuación existentes y, por lo tanto, el Grupo Operativo no ha identificado ninguna competencia derivada de los Tratados ni ningún ámbito político que deba volver a delegarse definitivamente, en su totalidad o en parte, a los Estados miembros.
- Todas las instituciones y organismos anteriormente señalados deberán impulsar el trabajo del Grupo Operativo. Los primeros pasos serán el seguimiento del discurso sobre el estado de la Unión de septiembre de 2018, la conferencia de la Presidencia austriaca que tendrá lugar en Bregenz en noviembre y la Cumbre Europea de Regiones y Ciudades que se celebrará en Bucarest en marzo de 2019. El informe del Grupo Operativo debería proporcionar una base firme sobre la que seguir debatiendo sobre el modo de aplicar las medidas y recomendaciones que figuran en él.



# Índice

---

1. Petición del presidente Juncker	6
2. Reflexiones clave: una nueva forma de trabajar	7
3. El trabajo del Grupo Operativo	10
3.1. Una mejor comprensión de la subsidiariedad y de cómo abordar la proporcionalidad	10
3.2. Los Parlamentos nacionales y un control más eficaz de la subsidiariedad	12
3.3. Mayor participación de las administraciones nacionales, regionales y locales en la elaboración de políticas	14
3.3.1. Planteamiento de la Comisión sobre la consulta a las administraciones locales y regionales y el compromiso con ellas sobre sus actividades y programa de trabajo	14
3.3.2. Evaluaciones de impacto, propuestas y planes de aplicación de la Comisión	16
3.4. El procedimiento legislativo	17
3.5. Actuar de forma más eficiente	19
3.5.1. Evaluación y mejora de la legislación existente	19
3.5.2. Centrarse más en aplicar mejor la legislación	21
Anexo I Miembros del Grupo Operativo	22
Anexo II Funcionamiento del Grupo Operativo y aportaciones de las partes interesadas	23
Anexo III Antecedentes jurídicos y políticos del trabajo del Grupo Operativo	27
Anexo IV Documentos clave de los miembros del Grupo Operativo	31
Anexo V Evaluación común de la conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad	32
Anexo VI Contribuciones de partes interesadas que sugieren la revisión de legislación y propuestas	35

# 1. Petición del presidente Juncker

Tras la declaración de Roma en el sesenta aniversario de la Unión Europea, el presidente Juncker inició un debate público sobre el futuro de Europa. El *Libro Blanco sobre el futuro de Europa*<sup>1</sup> establece posibles vías para la futura Unión de veintisiete Estados miembros. El Libro Blanco ofrece cinco escenarios que ilustran cómo podría evolucionar la Unión dependiendo de las opciones que se elijan, sin expresar ninguna preferencia concreta.

La Comisión ha dejado claro que ninguno de esos escenarios representa un plan detallado para el futuro de Europa y que el resultado final será, sin duda, distinto de cualquiera de ellos. En la Carta de intenciones dirigida al Parlamento Europeo y al Consejo en 2017<sup>2</sup>, el presidente Juncker ya presentó una Hoja de ruta para la Unión (escenario 6) basada en los tres principios que deben afianzar la Unión: la libertad, la igualdad y el Estado de Derecho. No obstante, para garantizar que todos los escenarios se analizan de forma exhaustiva, el presidente anunció también en su discurso sobre el estado de la Unión, el 12 de septiembre, la creación de un Grupo Operativo sobre el escenario 4: «*Hacer menos pero de forma más eficiente*»<sup>3</sup>. En dicho escenario, la Unión centraría su atención y sus limitados recursos en un número reducido de ámbitos con el fin de poder actuar de manera rápida y decisiva en las esferas prioritarias elegidas.

El Grupo Operativo se creó oficialmente el 14 de noviembre de 2017<sup>4</sup>, bajo la dirección del primer vicepresidente Frans Timmermans y compuesto por tres miembros de los Parlamentos nacionales de Austria, Bulgaria y Estonia y tres miembros del Comité Europeo de las Regiones. También se invitó al Parlamento Europeo a que designara tres miembros, pero no lo hizo<sup>5</sup>. El anexo I contiene información sobre los siete miembros del Grupo Operativo.

Los miembros del Grupo Operativo fueron nombrados a título personal. Como tal, no representaban la posturas u opiniones de ningún organismo o institución particular en lo que respecta a la labor del Grupo. Los miembros tenían libertad para contribuir en todos los aspectos del mandato del Grupo Operativo y no solo en aquellas cuestiones de relevancia directa para las instituciones en las que trabajan.

El artículo 3 de la Decisión del presidente por la que se crea el Grupo Operativo establece las tres tareas a) a c) que el Grupo debía abordar en su trabajo:

- (a) **Cómo aplicar mejor los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en el trabajo de las instituciones de la Unión, en particular en lo que respecta a la preparación y aplicación de la legislación y las políticas.**
- (b) **La detección de aquellos ámbitos políticos en los que, con el tiempo, se pudiera volver a delegar, total o parcialmente, o devolver definitivamente a los Estados miembros la toma de decisiones o la aplicación de las mismas.**
- (c) **La detección de maneras para mejorar la participación de las administraciones regionales y locales en la preparación y seguimiento de las políticas de la Unión.**

Se requirió al Grupo Operativo que presentara sus conclusiones al presidente de la Comisión Europea antes del 15 de julio de 2018. El grupo ha trabajado de forma transparente y ha recibido aportaciones de la sociedad civil a través de su sitio web específico, que han contribuido de manera significativa a sus reflexiones<sup>6</sup>. Asimismo, ha mantenido informados de su labor al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos de los Parlamentos. El Grupo Operativo también ha celebrado una audiencia pública para escuchar las opiniones de las partes interesadas más importantes<sup>7</sup>. El anexo II describe cómo ha trabajado el Grupo Operativo y las aportaciones que ha recibido de ciudadanos y de otros agentes de la sociedad civil.

El resto de este informe presenta el trabajo del Grupo Operativo que debe considerarse en el contexto de los actuales marcos jurídicos y políticos que rigen el funcionamiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad de la Unión. El anexo III proporciona información más detallada sobre este punto.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe\\_es](https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe_es)

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_es.pdf)

<sup>3</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_es.htm); seguido por el programa de trabajo de la Comisión COM(2017) 650 de 24.10. 2017: *A partir del trabajo que esta Comisión actual ya ha hecho, tendremos que ser grandes en las cosas grandes. Esto significa no regular todos los aspectos de la vida cotidiana de los ciudadanos. Tenemos que pensar seriamente en hacer menos de modo más eficiente y devolver competencias a los Estados miembros cuando sea adecuado hacerlo.* [https://ec.europa.eu/info/publications/2018-commission-work-programme-key-documents\\_es](https://ec.europa.eu/info/publications/2018-commission-work-programme-key-documents_es)

<sup>4</sup> C(2017) 7810. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-c-7810-president-decision\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-c-7810-president-decision_en_1.pdf)

<sup>5</sup> PV CPG: 11.01.2018. PE-8/CPG/PV/2018-01: [http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?leg=&year=&lg=&eurovoc=&currentPage=1&sortAndOrderBy=&fulltext=&reference=&relValue=&codeTypeDocu=CPGPPV&datepickerStart=&datepickerEnd=&autor=&code\\_auteur=&autInstDesc=&autInst](http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?leg=&year=&lg=&eurovoc=&currentPage=1&sortAndOrderBy=&fulltext=&reference=&relValue=&codeTypeDocu=CPGPPV&datepickerStart=&datepickerEnd=&autor=&code_auteur=&autInstDesc=&autInst)

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en)

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently/28-may-hearing\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently/28-may-hearing_en)

## 2. Reflexiones clave: una nueva forma de trabajar

En el curso de su trabajo, el Grupo Operativo llegó a cinco conclusiones generales que se reflejan en sus recomendaciones.

En primer lugar, el Grupo Operativo reconoció plenamente la necesidad de que la Unión intensifique sus acciones en relación con retos emergentes importantes con respecto a los que aporta valor añadido, tales como la seguridad, la defensa y la migración, así como en relación con otros ámbitos como el cambio climático y la innovación. Dado que esto debe hacerse en un contexto de recursos limitados, hay una evidente necesidad a escala europea de reflexionar sobre cómo establecer prioridades entre las actividades y utilizar los recursos disponibles de manera más eficiente.

En segundo lugar, el Grupo Operativo concluyó que, más que detectar ámbitos que deben volver a delegarse en los Estados miembros, es esencial remediar las deficiencias de los actuales procesos de toma de decisiones. Un problema fundamental con respecto a dichos procesos es la insuficiente participación de las administraciones nacionales, regionales y locales y, por consiguiente, una falta de apropiación respecto de las políticas de la UE. El Grupo Operativo considera que se precisa una nueva forma de trabajar que garantice que las acciones e instrumentos políticos de la UE sigan aportando un claro valor añadido europeo, sean proporcionales y se articulen correctamente con las medidas que también son necesarias a escala nacional, regional y local. Esta nueva forma de trabajar se basa en una mejor comprensión común de la subsidiariedad y la proporcionalidad y en la mejora de la participación de los Parlamentos nacionales y de las administraciones locales y regionales en la concepción y la aplicación de las políticas, en consonancia con el principio de gobernanza multinivel. Ello debería ayudarnos a desarrollar una «subsidiariedad más activa» que garantice una mejor apreciación y aceptación de los motivos que llevan a aplicar políticas a escala de la UE y, en último término, una mayor apropiación respecto de dichas políticas en todos los niveles de gobernanza. Muchas de las 74 asambleas regionales con responsabilidades legislativas, las aproximadamente 280 regiones<sup>8</sup> y las 80 000 administraciones municipales participan directamente en la aplicación de la legislación de la UE. Sus conocimientos y experiencia deben utilizarse de manera más activa en la concepción de la legislación. Al participar más estrechamente en los procesos de elaboración de políticas, estos actores podrán explicar mejor qué hace la Unión y por qué.

En tercer lugar, una mejor comprensión común de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y una aplicación más estructurada y coherente de los mismos a lo largo del proceso de toma de decisiones podrían contribuir a reducir algunas de las preocupaciones y frustraciones que sustentan la opinión de que la Unión está haciendo demasiado. El Grupo Operativo opina que las evaluaciones de la subsidiariedad no solo deben realizarse, sino que debe «verse que se realizan». Esto puede lograrse en gran medida aprovechando los actuales mecanismos y herramientas de manera más plena, y ofreciendo mejores y más visibles explicaciones del valor añadido de las acciones de la Unión en términos que sean fáciles de entender. El Grupo Operativo reconoce que la Comisión ya presenta análisis de la subsidiariedad y la proporcionalidad como apoyo a sus propuestas legislativas, y reconoce también el papel específico de los Parlamentos nacionales a la hora de comprobar la conformidad de las nuevas propuestas legislativas con el principio de subsidiariedad<sup>9</sup>. No obstante, la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad es una responsabilidad común de todos los actores relevantes: los Parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Europeo de las Regiones y la Comisión Europea. El Grupo Operativo señala que ya no existe en los Tratados una definición precisa de subsidiariedad tras la revisión del correspondiente protocolo del

Tratado de Ámsterdam. Defiende, por tanto, un enfoque compartido y pragmático para evaluar la subsidiariedad y la proporcionalidad utilizando una plantilla común de evaluación con el fin de promover una visión común y de posibilitar una aplicación más efectiva de dichos principios por parte de todos los organismos e instituciones a la hora de preparar nueva legislación.

En cuarto lugar, el Grupo Operativo es de la opinión de que la legislación de la UE en algunos ámbitos puede haber devenido demasiado «densa» o compleja. En el caso de las directivas, ya no deja margen suficiente para la toma de decisiones a otros niveles o flexibilidad suficiente para aplicar la legislación teniendo en cuenta las especificidades nacionales. El Grupo Operativo es consciente de que hay una serie de razones para que esto sea así, entre ellas, una falta de la confianza suficiente entre los propios Estados miembros y entre los Estados miembros y las instituciones de la Unión. Esto también contribuye a la disminución de la confianza en el reconocimiento mutuo de los diferentes enfoques nacionales como una herramienta política efectiva<sup>10</sup>. El Grupo Operativo también es consciente de que hay importantes compensaciones. Puede que se requiera una legislación más bien prescriptiva, con flexibilidad limitada no solo para las administraciones locales y regionales sino también para las empresas, con el fin de garantizar el cumplimiento de la legislación de la Unión y la creación de un marco de igualdad en el mercado interior. Por ejemplo, la observancia de las estrictas normas de contabilidad en relación con los gastos realizados en el marco de los programas de gasto de la Unión. Cualquier intento de abordar las cuestiones relativas a la densidad normativa modificando la legislación debería, por tanto, sopesarse con detenimiento y realizarse de acuerdo con principios de mejor legislación que incluyan una consulta a los afectados y una sólida evaluación para garantizar que los problemas se comprenden correctamente<sup>11</sup>. El Grupo Operativo recomienda, por tanto, que la Comisión ponga en marcha un proceso para impulsar esta labor, posiblemente partiendo del existente programa REFIT de la Comisión para simplificar la legislación y reducir las cargas normativas innecesarias. Con el fin de iniciar la reflexión sobre este proceso, el Grupo Operativo destaca las sugerencias sobre dicha evaluación provenientes de los miembros del grupo y de las observaciones presentadas a este por diversas partes interesadas. Esto podría suponer en último término la revisión o derogación de legislación existente, si procediera. No obstante, habiendo examinado esta cuestión, el Grupo Operativo llegó a la conclusión de que el valor añadido de la UE está presente en todos los ámbitos de actuación existentes y, por lo tanto, no identificó ninguna competencia derivada de los Tratados ni ningún ámbito político que debiera volver a delegarse definitivamente, total o parcialmente, a los Estados miembros. De este modo, el Grupo Operativo no considera que este aspecto del escenario 4 del Libro Blanco sobre el futuro de Europa sea el camino a seguir más adecuado.

Finalmente, el Grupo Operativo cree que sus conclusiones no deben ser el fin de un proceso sino, más bien, el comienzo de un compromiso más activo con las cuestiones de la subsidiariedad y la proporcionalidad por parte de todas las instituciones de la UE y de las administraciones nacionales, regionales y locales, que se base en las recomendaciones y acciones del Grupo Operativo presentadas en este informe y que las impulse. El Grupo espera la reacción del presidente de la Comisión Europea y las posteriores reflexiones sobre estas cuestiones en la conferencia de la Presidencia austriaca que se celebrará en Bregenz en noviembre de 2018 y en la Cumbre Europea de Regiones y Ciudades que tendrá lugar en Bucarest en marzo de 2019.

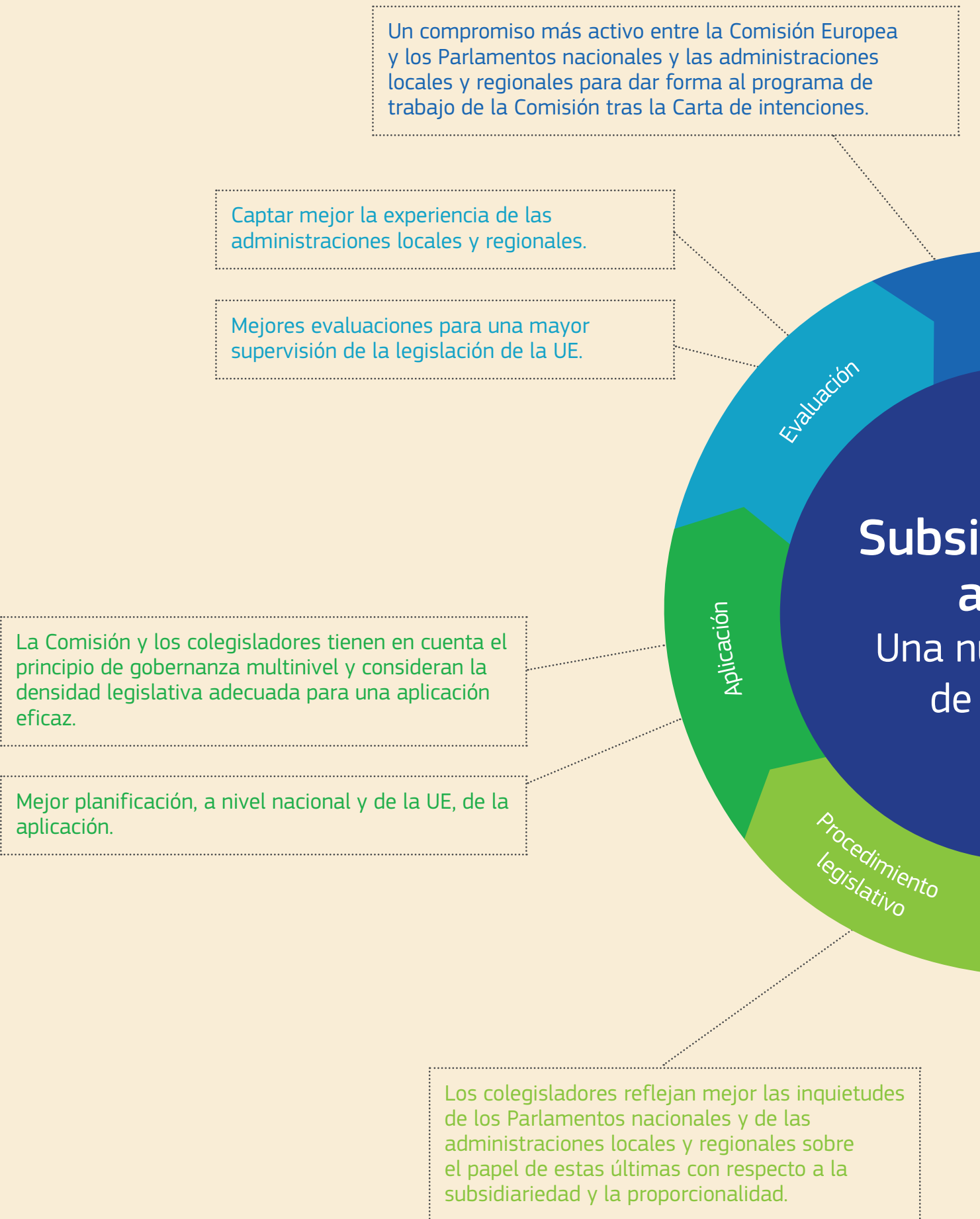
<sup>8</sup> Eurostat: 281 regiones «NUTS 2» a 1 de enero de 2018: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

<sup>9</sup> Protocolo (n.º 2) del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

<sup>10</sup> Véanse las actas de la reunión del Grupo Operativo de 15 de marzo de 2018: <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/tf-minutes-meeting-15-march-2018.pdf>

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_es)

Visión esquemática de la nueva forma de trabajar







## 3. El trabajo del Grupo Operativo

El Grupo Operativo debatió las tres tareas a), b) y c) contenidas en el mandato del presidente Juncker en sus reuniones y, a continuación, presenta los resultados de su trabajo con arreglo a las distintas fases del proceso de elaboración de políticas, comenzando por la necesidad de un enfoque común para evaluar la subsidiariedad y la proporcionalidad.

### 3.1. Una mejor comprensión de la subsidiariedad y de cómo abordar la proporcionalidad

El Grupo Operativo señala que no existe una orientación común sobre cómo evaluar la esencia de las propuestas de actos legislativos o de otras políticas y programas con respecto a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. La Comisión ha elaborado su propia orientación detallada y el Comité Europeo de las Regiones utiliza una «plantilla» de subsidiariedad para guiar sus evaluaciones. Cada Parlamento nacional tiene su propio enfoque sobre cómo llevar a cabo esta evaluación.

Una consecuencia de esta situación es que los Parlamentos nacionales plantean con frecuencia cuestiones en sus dictámenes motivados que van más allá de lo previsto en el Protocolo (n.º 2)<sup>12</sup>, de modo que los dictámenes reflejan preferencias políticas divergentes en lugar de una apreciación de la subsidiariedad. Cuando no se puede hacer un seguimiento de estos dictámenes se crean malentendidos y frustración. Al mismo tiempo, la ausencia de un enfoque claro respecto de la subsidiariedad en el proceso legislativo crea la impresión, posiblemente errónea, de que la cuestión no se aborda de manera satisfactoria. De igual manera, aunque el mecanismo de control de la subsidiariedad establecido en el Protocolo (n.º 2) se integra en los Reglamentos internos del Parlamento Europeo (artículo 42<sup>13</sup>) y del Consejo (artículo 19<sup>14</sup>), y aunque el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación destaca la importancia de la subsidiariedad y la proporcionalidad, el Grupo Operativo no tuvo conocimiento de ninguna disposición interna del

Parlamento Europeo o del Consejo sobre la forma de abordar los dos principios en su labor legislativa.

El Grupo Operativo está convencido de que una plantilla tipo de evaluación podría aportar una mayor visibilidad y coherencia a la evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad y, en último término, facilitar una mejor comprensión común del concepto por parte de todos los que participan en la evaluación de estos principios como parte del proceso de toma de decisiones. Esto, por supuesto, no impediría que plantearan otros problemas distintos a los cubiertos por la plantilla tipo para la evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad. El grupo considera que este enfoque debería destacar el concepto de valor añadido europeo, que es el factor clave que determina si la Unión debería actuar y es, además, un concepto más fácil de entender para el público en general. La evaluación también podría ser útil para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea con respecto a cualquiera de los casos que se le remiten. El Grupo Operativo propone una plantilla tipo de evaluación de la subsidiariedad (en el anexo V) que puede utilizarse como base para un posterior debate entre las instituciones de la UE y los Parlamentos nacionales y regionales<sup>15</sup>. A más largo plazo, una plantilla común consensuada de evaluación podría incorporarse en una futura revisión del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación con el fin de proporcionar una base más estructurada para uso del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea.

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:12008E/PRO/02>

<sup>13</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20170116+TOC+DOC+XML+VO//ES>

<sup>14</sup> <http://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/council-rules-procedure-comments/>

<sup>15</sup> La referencia en el presente informe a «Parlamentos regionales» incluye todos los Parlamentos regionales y asambleas regionales de los Estados miembros. Cuando se haga referencia específica a Parlamentos regionales con poderes legislativos, en el sentido del Protocolo (n.º 2) de los Tratados, se indicará claramente.

## Recomendación 1 del Grupo Operativo

Las instituciones y organismos de la UE y los Parlamentos nacionales y regionales deberían utilizar un método común («plantilla de evaluación») para evaluar las cuestiones relacionadas con los principios de subsidiariedad (incluido el valor añadido de la UE) y proporcionalidad y la base jurídica de legislación nueva y existente.

Este método de evaluación debería basarse en los criterios contenidos en el Protocolo sobre subsidiariedad y proporcionalidad adjunto originalmente al Tratado de Ámsterdam y la correspondiente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Se adjunta al presente informe una propuesta de plantilla tipo de evaluación.

Durante el proceso legislativo, el Parlamento Europeo y el Consejo deberían revisar sistemáticamente la subsidiariedad y la proporcionalidad de los proyectos de legislación y de las enmiendas que proponen utilizando el método común. Deberían tener plenamente en cuenta la evaluación que la Comisión presenta en sus propuestas, así como los dictámenes (motivados) de los Parlamentos nacionales y del Comité Europeo de las Regiones.

El Grupo Operativo considera que la recomendación podría aplicarse a través de las siguientes medidas:

- Los colegisladores, los Parlamentos nacionales y regionales, el Comité Europeo de las Regiones y la Comisión Europea deberían debatir más detenidamente sobre la plantilla tipo con el fin de promover una mayor comprensión y un enfoque común con respecto a la evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad.
- La Comisión debería revisar sus directrices para la mejora de la legislación con el fin de incorporar la plantilla de evaluación consensuada para la subsidiariedad y la proporcionalidad. Debería utilizar la plantilla para presentar sus evaluaciones de la subsidiariedad y la proporcionalidad de manera más explícita en la evaluación de impacto o en la exposición de motivos, de conformidad con el apartado 25 del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación y el Protocolo (n.º 2) de los Tratados.
- Los Parlamentos nacionales y regionales, cuando utilicen el mecanismo de control de la subsidiariedad, y los colegisladores, durante el procedimiento legislativo, deberían utilizar la plantilla como una base para abordar las cuestiones relativas a la subsidiariedad y la proporcionalidad.
- Las instituciones de la UE y los órganos consultivos deberían destacar el valor añadido europeo de las iniciativas de la UE y comunicar mejor este aspecto a los ciudadanos.

## 3.2. Los Parlamentos nacionales y un control más eficaz de la subsidiariedad

Los Parlamentos nacionales desempeñan un papel fundamental a la hora de garantizar la conformidad con el principio de subsidiariedad y también pueden realizar una contribución positiva sobre el contenido de la nueva legislación. La evaluación de la subsidiariedad por parte de los Parlamentos nacionales examina la esencia de las propuestas legislativas de la Comisión. Esto contribuye a establecer la legitimidad democrática de la Unión. Entre 2010 y finales de 2017 hubo 409 dictámenes motivados que representaron 582 votos de Parlamentos nacionales en virtud del mecanismo de control de la subsidiariedad. Hasta el momento, ha habido tres procedimientos de «tarjeta amarilla» y ninguna tarjeta naranja. El Grupo Operativo observó que se trata de un ámbito complejo y consideró mejoras que podrían aplicarse al sistema actual, así como una serie de cuestiones que requerirían modificaciones del Tratado.

Algunos miembros del Grupo Operativo consideraron que el reducido número de procedimientos de tarjeta amarilla activados demuestra que el actual mecanismo de control no es efectivo, y por ello se muestran partidarios de bajar los umbrales, lo que requeriría la modificación del Tratado. El Grupo Operativo debatió esta cuestión y señaló que no está claro que reducir el actual umbral de «tarjeta amarilla» de un tercio a un cuarto de los votos disponibles tuviera un gran efecto en el número de tarjetas amarillas activadas, suponiendo una participación de los Parlamentos nacionales en el mecanismo de control de la subsidiariedad similar a la actual. Se requiere un umbral considerablemente inferior a un cuarto para aumentar de manera significativa el número de procedimientos de tarjeta amarilla<sup>16</sup>, pero ello plantearía problemas sobre la representatividad de los problemas expresados. No obstante, subrayando la importancia de un diálogo político serio que refuerce la legitimidad del proceso legislativo, el Grupo Operativo pide a la Comisión que se asegure de ofrecer siempre una respuesta completa, oportuna y pública a los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales, incluso cuando no se active una tarjeta amarilla en virtud de las actuales normas.

Algunos miembros plantearon la cuestión de una «tarjeta roja» (veto) para los Parlamentos nacionales, lo cual requeriría modificar el Tratado, y el Grupo Operativo escuchó opiniones que destacaban que esto podría traer consecuencias no deseadas dada la actual ausencia de una visión común del significado y alcance de las evaluaciones de la subsidiariedad por parte de los Parlamentos nacionales. Por otra parte, el Grupo Operativo tomó nota del deseo de los Parlamentos nacionales de destacar también la contribución positiva que pueden realizar al proceso europeo mediante un mecanismo que les permita proponer a la Comisión que adopte medidas, una «tarjeta verde». Un proceso formal de este tipo requeriría la modificación del Tratado y repercutiría en el derecho de la Comisión a poner en marcha el proceso legislativo y en el papel del Parlamento Europeo y del Consejo. No obstante, el Grupo Operativo es de la opinión de que ya existe un amplio margen para que los Parlamentos nacionales refuercen la coordinación entre sí con el fin de garantizar que cuentan con una voz efectiva y masa crítica política suficiente para hacerse oír. Les alienta a que lo hagan

y anima a la Comisión a que responda adecuadamente a iniciativas de ese tipo.

El tiempo del que disponen los Parlamentos nacionales para preparar sus dictámenes motivados y para consultar en el seno de sus propios Estados miembros, especialmente si se trata de Parlamentos regionales con poderes legislativos, es un asunto delicado. Dado que el Parlamento y el Consejo dejan de actuar durante el tiempo en el que los Parlamentos nacionales presentan sus dictámenes motivados, es necesario precisar dicho periodo con detenimiento. Algunos miembros opinaron que el actual periodo de ocho semanas debería ampliarse a doce semanas, y el Grupo Operativo señaló que, en el pasado, el Consejo Europeo consideró dicha ampliación<sup>17</sup>. En ausencia de la modificación del Tratado que ello requeriría, el Grupo Operativo considera que la Comisión podría dar más flexibilidad a los Parlamentos nacionales para que preparen sus dictámenes motivados. Dicha flexibilidad, junto con la mayor coherencia que cabe esperar de las evaluaciones de la subsidiariedad basadas en una plantilla común y la mejora de la comunicación y del intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y las administraciones locales y regionales, podría mitigar la necesidad que se percibe de reducir los umbrales que activan los procedimientos de tarjeta amarilla y tarjeta naranja.

El Grupo Operativo debatió también sobre el hecho de que los Parlamentos nacionales, con frecuencia, van más allá de las cuestiones relativas a la subsidiariedad en sus dictámenes motivados, lo que da lugar a malentendidos y frustraciones cuando no puede hacerse un seguimiento de dichos puntos. A pesar de que el uso de una plantilla común de subsidiariedad como base para los dictámenes de los Parlamentos nacionales podría contribuir a evitar estos malentendidos, algunos miembros del Grupo Operativo defendieron la postura de que el alcance del mecanismo de control y de los dictámenes motivados debería ampliarse de manera que abarque también la proporcionalidad y la atribución (base jurídica).

Finalmente, el Grupo Operativo considera que se requiere mejor coordinación e intercambio de información sobre los dictámenes motivados entre los Parlamentos nacionales y los Parlamentos regionales con poderes legislativos y otras administraciones regionales y locales. Por ejemplo, cada Parlamento nacional y regional tiene plataformas de intercambio de información independientes mientras que las respuestas de la Comisión a los dictámenes motivados se hacen públicas en la plataforma interparlamentaria y en el sitio web de la Comisión. Los Parlamentos nacionales deberían, cuando proceda, consultar a los Parlamentos regionales en el marco del mecanismo de control de la subsidiariedad. Los cambios formales en las funciones y la interacción entre los Parlamentos nacionales y regionales requerirían modificaciones en los Tratados y deberían considerarse a largo plazo. No obstante, dentro de las limitaciones de las actuales disposiciones del Tratado, un diálogo más estructurado pero informal podría garantizar que los Parlamentos regionales con poderes legislativos participen de manera más eficaz.

<sup>16</sup> Discussion paper n.º 3. Application of subsidiarity and proportionality in the work of the institutions. (Documento de reflexión n.º 3: aplicación de la subsidiariedad y la proporcionalidad en el trabajo de las instituciones). [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work_en.pdf)

<sup>17</sup> Apartado 3 de la sección C (Soberanía) de las Conclusiones del Consejo Europeo de 19 de febrero de 2016: <https://www.consilium.europa.eu/media/21787/0216-euco-conclusions.pdf>

## Recomendación 2 del Grupo Operativo

La Comisión debería aplicar flexibilidad al plazo de ocho semanas contemplado en el Tratado para que los Parlamentos nacionales presenten sus dictámenes motivados.

La flexibilidad debería tener en cuenta los periodos habituales de vacaciones y receso, permitiendo, a su vez, que la Comisión responda en la medida de lo posible en las ocho semanas posteriores a la recepción de cada dictamen.

La Comisión debería reflejar de manera adecuada en su informe anual sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad los dictámenes motivados que recibe de los Parlamentos nacionales y las observaciones de los Parlamentos regionales con poderes legislativos. Debería también poner a disposición de los colegisladores, de forma integral y oportuna, información sobre las propuestas en relación con las que se hayan planteado inquietudes importantes con respecto a la subsidiariedad.

## Recomendación 3 del Grupo Operativo (Modificación del Tratado)

Cuando se presente la oportunidad, debería revisarse el Protocolo (n.º 2) del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) para dar a los Parlamentos nacionales doce semanas para preparar y presentar sus dictámenes motivados y expresar plenamente su visión sobre la subsidiariedad, la proporcionalidad y la base jurídica (atribución) de la legislación propuesta. Los Parlamentos nacionales deberían consultar a los Parlamentos regionales con poderes legislativos en el caso de que sus competencias en virtud de la legislación nacional se vean afectadas por la propuesta de legislación de la UE.

El Grupo Operativo considera que las siguientes medidas, que no requieren modificaciones de los Tratados, aumentarían la influencia de los Parlamentos nacionales en los debates sobre subsidiariedad:

- La Comisión debería tener en cuenta los retrasos en la transmisión de elementos individuales de paquetes legislativos complejos a los Parlamentos nacionales y los periodos normales de vacaciones en los que la mayoría de los Parlamentos nacionales cesan su actividad.
- Los Parlamentos nacionales, con la ayuda del Comité Europeo de las Regiones y de la plataforma REGPEX<sup>18</sup>, deberían consultar adecuadamente con los Parlamentos regionales a la hora de preparar sus dictámenes motivados.
- La Comisión debería reflejar de manera adecuada en su informe anual sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad los dictámenes motivados que recibe de los Parlamentos nacionales y las observaciones de los Parlamentos regionales con poderes legislativos.
- Cuando una propuesta desencadena un número considerable de dictámenes motivados, la Comisión debería preparar un resumen de los dictámenes de los Parlamentos nacionales –y posiblemente de las aportaciones de los Parlamentos regionales con poderes legislativos– que haya recibido y ponerlo a disposición de los colegisladores de manera oportuna a la luz del procedimiento legislativo.

<sup>18</sup> REGPEX es una subred de la red de supervisión de la subsidiariedad del Comité Europeo de las Regiones abierta a los Parlamentos y a los gobiernos de las regiones con poderes legislativos: <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

### 3.3. Mayor participación de las administraciones nacionales, regionales y locales en la elaboración de políticas

#### 3.3.1. Planteamiento de la Comisión sobre la consulta a las administraciones locales y regionales y el compromiso con ellas sobre sus actividades y programa de trabajo

El Grupo Operativo señala que una novedad importante de la política de mejora de la legislación de la Comisión introducida en 2015 fue abrir sus procesos de elaboración de políticas a todas las partes interesadas. Aunque esta apertura está teniendo lugar de manera progresiva, el Grupo Operativo observó que la participación de las administraciones locales y regionales en los mecanismos de consulta e intercambio de información de la Comisión es, en general, bajo. Desde mediados de 2016, y combinando todos los mecanismos de intercambio de información, se recibieron casi 9 000 respuestas de partes interesadas, pero menos del 1 % procedía de las administraciones locales y regionales. Asimismo, parece que las contribuciones de las administraciones locales y regionales a las evaluaciones y valoraciones de impacto son también escasas.

Aunque reconoce que no todas las administraciones locales y regionales tienen capacidad y recursos para participar en estas actividades, el Grupo Operativo considera que se debe hacer más para alentar su participación, dada la obligación consagrada en el Tratado de respetar las identidades nacionales de los Estados miembros, inherentes a sus estructuras gubernamentales regionales y locales, y su papel y responsabilidad en la aplicación de la legislación de la UE<sup>19</sup>. Dada la diversidad de administraciones locales y regionales y sus distintas capacidades de participación, cualquier proceso o herramienta que impulse dicha participación debe ser sencillo y viable y explotar al máximo las redes y plataformas existentes. El Grupo Operativo celebró el hecho de que la Comisión se haya comprometido recientemente a realizar consultas públicas para actividades importantes, disponibles en todas las lenguas oficiales con el fin de mejorar la accesibilidad.

Como un paso posterior, el Grupo Operativo consideró que, en las consultas generales, es necesario reconocer la especificidad de las administraciones regionales y locales con respecto a otras partes interesadas. El Grupo Operativo opinaba también que recibir observaciones más significativas por parte de las instituciones de la Unión alentaría una mayor participación de las administraciones locales y regionales. El Grupo Operativo sugiere también que, cuando sea pertinente, debería realizarse una consulta más específica a las administraciones locales y regionales con el fin de reconocer su papel especial.

El Grupo acogió también con satisfacción el amplio compromiso de esta Comisión con los Parlamentos nacionales<sup>20</sup>, y alentó a la Comisión a seguir trabajando en esta línea y a reforzar su colaboración con ellos, con las administraciones locales y regionales y con la sociedad civil a la hora de elaborar políticas. Por motivos prácticos y de recursos, no es probable que esto pueda llevarse a cabo cada año para todas las iniciativas nuevas, por lo que la Comisión debería considerar utilizar este enfoque para sus iniciativas más importantes. Un buen

ejemplo es la gira de la Unión de la Energía en la que la Comisión ha emprendido un diálogo intenso con gobiernos, Parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo, interlocutores sociales, representantes de la comunidad empresarial y organizaciones no gubernamentales sobre la estrategia de la Comisión para una Unión de la Energía. Otro ejemplo son los 129 diálogos con los ciudadanos sobre el futuro de Europa que tuvieron lugar en más de 80 ciudades y pueblos, con la participación, en algunos de ellos, de los Parlamentos nacionales<sup>21</sup>. De manera similar, el Comité Europeo de las Regiones habrá celebrado, para diciembre de 2018, más de 200 actos y diálogos con los ciudadanos en 28 países europeos con la participación de 230 miembros del Comité y más de 30 000 ciudadanos<sup>22</sup>.

El Grupo Operativo también examinó dos cuestiones específicas relativas al compromiso de la Comisión con las administraciones locales y regionales: su programa anual de trabajo y la coordinación de los programas económicos nacionales de los Estados miembros (el «Semestre Europeo»). El Grupo Operativo reconoce que el programa de trabajo de la Comisión se elabora de acuerdo con los procesos y plazos establecidos en acuerdos interinstitucionales, lo cual hace que la interacción con las administraciones locales y regionales sea complicada. Cada año, en septiembre, el presidente de la Comisión Europea pronuncia su discurso sobre el estado de la Unión ante el Parlamento Europeo. Dicho discurso se completa con una Carta de intenciones dirigida al presidente del Parlamento Europeo y a la Presidencia del Consejo. La carta se envía también a los Parlamentos nacionales y a los presidentes de los Comités Consultivos y se publica en línea. El programa de trabajo de la Comisión se publica normalmente en octubre. El Grupo Operativo consideró que debería haber una colaboración más activa entre la Comisión Europea y los Parlamentos nacionales y las administraciones locales y regionales durante el período comprendido entre la publicación de la Carta de intenciones y el momento en el que la Comisión adopta su programa de trabajo, con el fin de estudiar mejor sus opiniones.

Las políticas económicas de los Estados miembros se coordinan a escala europea en el Semestre Europeo de gobernanza económica. El Grupo Operativo recomienda encarecidamente a los Estados miembros que sigan las orientaciones ofrecidas por la Comisión sobre cómo impulsar una mayor participación y apropiación de las recomendaciones específicas por país teniendo en cuenta que los programas financieros de la UE apoyan cada vez más las reformas económicas de los Estados miembros que puedan tener implicaciones en todos los niveles de gobernanza de un Estado miembro. Esto debería ir más allá de las administraciones nacionales e incluir a las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales y la sociedad civil en general.

<sup>19</sup> Por ejemplo, la Agenda Urbana para la UE es una asociación multinivel de la UE, Estados miembros y ciudades que trabajan juntos para mejorar la legislación, la financiación y la cooperación, y cuenta con el respaldo de las propuestas de la Comisión de crear, para los marcos de la política de cohesión del periodo 2021-2027, la Iniciativa Urbana Europea, un nuevo instrumento para la cooperación, la innovación y la creación de capacidad entre ciudades en todas las prioridades temáticas de la Agenda Urbana para la UE. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-3866\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3866_es.htm)

<sup>20</sup> En el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2014 y el 18 de junio de 2018, miembros de la Comisión realizaron 798 visitas a los Parlamentos nacionales de los 28 Estados miembros.

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/citizens-dialogues-future-europe\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/citizens-dialogues-future-europe_es.pdf)

<sup>22</sup> El Comité Europeo de las Regiones también ha recogido un número similar de respuestas a través de la encuesta en línea y la aplicación para teléfono móvil creadas por la UE: *Have your say on Europe* (Dé su opinión sobre Europa). El presidente del Comité pondrá en marcha en otoño de 2018 un mecanismo de diálogo continuo relacionado con la aplicación del informe del Grupo Operativo.

### Recomendación 4 del Grupo Operativo

La Comisión, junto con los Parlamentos nacionales y el Comité Europeo de las Regiones, debería informar en mayor medida a las administraciones nacionales, locales y regionales sobre las oportunidades de que disponen para contribuir a la elaboración de políticas desde una fase temprana.

La Comisión debería involucrar plenamente a las administraciones locales y regionales en sus procesos de consulta, teniendo en cuenta su función específica en la aplicación de la legislación de la Unión. Debería promover la participación de las administraciones locales y regionales mediante el correcto diseño de cuestionarios y facilitando un mayor intercambio de información y una mayor visibilidad de las opiniones de dichas administraciones en las evaluaciones de impacto, las propuestas y las observaciones transmitidas a los legisladores.

Los Estados miembros deberían seguir las orientaciones de la Comisión Europea y colaborar con sentido con las administraciones locales y regionales a la hora de elaborar sus programas nacionales de reforma y diseñar y aplicar reformas estructurales como parte del Semestre Europeo, con el fin de mejorar la apropiación y la ejecución de dichas reformas.

En términos prácticos, el Grupo Operativo considera que podrían adoptarse las siguientes medidas concretas para hacer efectiva esta recomendación:

- La Comisión debería revisar sus orientaciones sobre la mejora de la legislación con el fin de destacar la especificidad de las administraciones locales y regionales, la necesidad de hacer consultas orientadas a dichas administraciones en los casos en los que esté claro que la legislación tendrá importantes repercusiones para ellas y, en particular, cuando expresen inquietudes en sus observaciones sobre las evaluaciones iniciales de impacto de la Comisión (hojas de ruta) y en las consultas públicas.
- La Comisión debería asegurarse de que los cuestionarios de las consultas públicas contengan secciones dedicadas a las administraciones locales y regionales con el fin de que les resulte más fácil proporcionar información sobre temas como la aplicación y las repercusiones en los ámbitos local y regional.
- Con el fin de promover un mayor índice de respuesta de las administraciones locales y regionales, el Comité Europeo de las Regiones y los Parlamentos nacionales, junto con la Comisión, deberían realizar campañas de sensibilización entre dichas administraciones sobre el modo de explotar las opciones actuales de consulta e intercambio de información con el fin de contribuir a la elaboración de políticas y a su aplicación.
- La Comisión debería dar mayor visibilidad a las aportaciones de las administraciones locales y regionales sobre aquellas cuestiones que son importantes para ellas, tales como la aplicación y el impacto territorial, e informar sobre el uso que da a esas aportaciones
- Los legisladores, el Comité Europeo de las Regiones y la Comisión, junto con sus oficinas de representación, deberían estudiar la mejor manera de concienciar a sus respectivas instituciones sobre las cuestiones y retos a los que se enfrentan las administraciones locales y regionales. Esto podría llevarse a cabo creando oportunidades para intercambiar personal con las administraciones locales y regionales mediante actos y cursos de formación.
- El Comité Europeo de las Regiones, los Parlamentos nacionales y regionales, las instituciones de la UE y las administraciones locales y regionales deberían colaborar en el desarrollo y la promoción de medidas innovadoras para comunicarse mejor con los ciudadanos en toda la Unión Europea<sup>23</sup> y crear las capacidades para que las administraciones locales y regionales participen de manera más eficaz en la elaboración de políticas, por ejemplo, con un programa del tipo ERASMUS para políticos locales y regionales.
- Los Estados miembros deberían hacer todo lo posible para colaborar con las administraciones locales y regionales a la hora de preparar sus programas nacionales de reforma y de diseñar y aplicar reformas estructurales de manera que se refleje el marco administrativo y constitucional de cada Estado miembro.
- La Comisión debería trabajar más estrechamente, también a través de sus oficinas de representación, con las administraciones nacionales, regionales y locales de los Estados miembros sobre iniciativas concretas y de importancia política y sobre el proceso del Semestre Europeo.

<sup>23</sup> Como el programa de la UE destinado a los concejales (Europagemeinderäte) desarrollado en Austria.

### 3.3.2. Evaluaciones de impacto, propuestas y planes de aplicación de la Comisión

Las propuestas legislativas de la Comisión vienen normalmente acompañadas de una evaluación de impacto que estudia los costes y beneficios (impactos) de opciones políticas alternativas diseñadas para resolver un problema concreto. En la evaluación de impacto también se abordan la subsidiariedad y la proporcionalidad. Dado que muchas políticas se aplican en gran medida en el ámbito local y regional, los miembros del Grupo Operativo han exigido que se evalúen sistemáticamente los impactos en dichos ámbitos en todas las evaluaciones y valoraciones de impacto correspondientes a los ámbitos de actividad que afectan de manera significativa a las administraciones locales y regionales. El Grupo Operativo señala que las directrices para la mejora de la legislación requieren que se examinen todos los posibles impactos, pero solo se evalúen los impactos económicos, sociales y medioambientales importantes. El proceso de evaluación de impacto (y sus valoraciones) se basa en el principio del análisis proporcionado, es decir, evaluar aquello que es importante para un expediente normativo concreto. Esto se aplica a los impactos que pueden producirse a escala local y regional que puede que no sean pertinentes o importantes para una determinada propuesta, pero que deberían evaluarse cuando sean importantes para una iniciativa concreta. En ambos casos, la Comisión Europea debe explicar en sus evaluaciones de impacto o en la exposición de motivos si ha evaluado específicamente o no el impacto a escala regional y local, o por qué no lo ha hecho.

La Comisión tiene también previsto presentar planes de aplicación para propuestas de directiva importantes. Dichos planes se transmitirán

a los legisladores y esbozarán las actividades que la Comisión pretende llevar a cabo para garantizar una ejecución y aplicación correctas y eficaces de la legislación de la Unión. Estas actividades pueden conllevar la colaboración con las administraciones nacionales, regionales y locales. Las administraciones locales y regionales, con frecuencia, participan de manera importante en la aplicación de la legislación y los programas de la Unión en un determinado Estado miembro. Su experiencia directa es muy pertinente cuando la Comisión evalúa los resultados de dicha legislación y quiere saber si funciona como estaba previsto, si es problemática, demasiado compleja o si conlleva costes innecesarios.

Aunque las directrices de la Comisión para la mejora de la legislación abarcan la elaboración de planes de aplicación, la evaluación de impacto no estudia sistemáticamente la manera en que puede aplicarse la legislación nueva o modificada, en particular por parte de quienes tienen la responsabilidad de llevar a cabo una aplicación eficaz en los ámbitos local y regional. Asimismo, estos planes de aplicación van dirigidos principalmente a las administraciones nacionales, que son en último término las responsables de elaborar las medidas de transposición y aplicarlas correctamente. Aunque el Grupo Operativo era de la opinión de que los planes de aplicación de la Comisión pueden mejorar significativamente, consideró también que, en muchos casos, la preparación de planes nacionales de aplicación adecuados con la participación de las administraciones locales y regionales podría tener más valor añadido.

#### Recomendación 5 del Grupo Operativo

La Comisión debería garantizar que sus evaluaciones y valoraciones de impacto tienen en cuenta de manera sistemática los impactos territoriales y los evalúan cuando son importantes para las administraciones locales y regionales. Las administraciones locales y regionales deberían contribuir a identificar dichos posibles impactos en sus respuestas a las consultas y sus observaciones sobre las hojas de ruta.

La Comisión debería revisar sus directrices y herramientas para la mejora de la legislación en consecuencia y abordar las cuestiones relativas a la aplicación de la legislación y al valor añadido de la UE, y garantizar una mayor visibilidad de las evaluaciones de la subsidiariedad, la proporcionalidad y los impactos territoriales pertinentes en sus propuestas y en la exposición de motivos que las acompaña.

Esta recomendación debe considerarse conjuntamente con las recomendaciones del Grupo Operativo sobre la participación de las administraciones locales y regionales en la elaboración y la aplicación de políticas, ya que se trata de cuestiones estrechamente relacionadas. Concretamente, el Grupo Operativo considera que las siguientes medidas podrían contribuir al cumplimiento de la recomendación:

- La Comisión debería incluir más elementos de la evaluación de impacto sobre impactos territoriales, subsidiariedad (incluido el valor añadido de la UE) y proporcionalidad en la exposición de motivos que acompaña a cada propuesta legislativa para dar mayor visibilidad a dichas evaluaciones. (La exposición de motivos se encuentra disponible en todas las lenguas oficiales, no así la propia evaluación de impacto).
- El Comité de las Regiones debería ayudar a las administraciones locales y regionales a responder de manera más sistemática a las hojas de ruta, los evaluaciones iniciales de impacto y las consultas, de manera que puedan recogerse pruebas sobre los impactos territoriales en los ámbitos local y regional de una iniciativa concreta y puedan utilizarse en las evaluaciones y valoraciones de impacto de la Comisión.
- La Comisión debería evaluar el impacto territorial en sus evaluaciones y valoraciones de impacto cuando sea probable que el impacto vaya a ser considerable para las administraciones locales y regionales, quienes deberían contribuir a identificar dicho impacto en las respuestas a las consultas y en las observaciones sobre las hojas de ruta.
- Dado que no es probable que los planes de aplicación de la Comisión capten con la suficiente precisión la dimensión local y regional, las administraciones nacionales y las administraciones locales y regionales deberían colaborar elaborando planes de aplicación nacionales. Son claras las ventajas a escala nacional de tener en cuenta la experiencia de las administraciones locales y regionales. La manera de hacerlo diferirá entre los Estados miembros debido a sus distintas estructuras administrativas y constitucionales.



### 3.4. El procedimiento legislativo

El Grupo Operativo observó que hay una percepción generalizada de que no se llevan a cabo debates sobre la subsidiariedad y la proporcionalidad de manera sistemática durante el proceso legislativo. En el Consejo, por ejemplo, está claro que la medida en que las delegaciones nacionales debaten los expedientes legislativos con los representantes del Parlamento nacional o con las administraciones locales y regionales de sus propios Estados miembros varía de forma significativa. En el caso del Parlamento Europeo, el Grupo Operativo reconoció que este informa periódicamente sobre la aplicación de la subsidiariedad en respuesta a los informes anuales de la Comisión. Su servicio de investigación valora de forma sistemática las evaluaciones de impacto de la Comisión en un informe que se presenta a la correspondiente comisión parlamentaria y se publica en línea. El servicio de investigación del Parlamento también elabora y publica sus propias evaluaciones de impacto de un número limitado de enmiendas importantes. Esta labor puede, en principio, incluir la subsidiariedad y la proporcionalidad.

Las evaluaciones de impacto de la Comisión se debaten también, cada vez en mayor medida, en el Parlamento Europeo y en el Consejo, al comienzo de cada procedimiento legislativo. La Comisión también pone a disposición de ambas instituciones las opiniones de las partes interesadas recabadas en el periodo de ocho semanas tras la adopción de sus propuestas. Estas observaciones pueden incluir cuestiones relacionadas con la subsidiariedad y la proporcionalidad así como impactos importantes a escala local y regional.

No obstante, el Grupo Operativo es consciente de que el Parlamento Europeo y el Consejo a menudo introducen cambios sustanciales en la propuesta de la Comisión en el curso de las negociaciones sobre legislación. Estos cambios pueden conllevar efectos importantes a escala local y regional, pueden ser menos proporcionados y menos deseables desde el punto de vista de la subsidiariedad y pueden dar lugar a dificultades para las administraciones locales y regionales que

tendrán que aplicarlos. Aunque el Parlamento Europeo puede encargar estudios y audiencias, y los debates de sus comisiones están abiertos al público y se transmiten por Internet, las conversaciones clave entre el Consejo y el Parlamento Europeo durante el procedimiento legislativo (diálogos tripartitos) no están abiertas al público en general y, por tanto, los Parlamentos nacionales y regionales y las administraciones locales y regionales no pueden acceder fácilmente a la información sobre dichas negociaciones.

El Grupo Operativo considera que los legisladores deberían conocer mejor las inquietudes legítimas de las administraciones locales y regionales durante el proceso legislativo ya que ello podría conducir a mejores resultados y a una aplicación más efectiva a escala local y regional. Los procedimientos legislativos están establecidos en el Tratado y, por tanto, solo pueden revisarse mediante una modificación de este. Este sería el caso de una «tarjeta tardía» sobre subsidiariedad que el Grupo Operativo ha considerado, es decir, un control formal de la subsidiariedad al final del proceso legislativo. El Grupo Operativo consideró, por tanto, propuestas más prácticas a corto plazo para implicar en mayor medida a las administraciones locales y regionales, que no requerirían modificar el Tratado y que posiblemente podrían incluirse en una futura revisión del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación. El Grupo Operativo celebró también la reciente jurisprudencia<sup>24</sup> sobre el acceso a documentos debatidos en los diálogos tripartitos, las disposiciones sobre transparencia del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación (incluida la elaboración de una nueva base de datos para aumentar la trazabilidad del procedimiento legislativo), y las conclusiones de la Defensora del Pueblo Europeo sobre la transparencia de los diálogos tripartitos<sup>25</sup>. El Grupo Operativo acogería con satisfacción una reacción rápida en relación con estas cuestiones por parte de los legisladores ya que sería un primer paso adecuado para ayudar a promover la participación de las administraciones locales y regionales en el proceso de adopción de decisiones.

<sup>24</sup> T-540/15 *De Capitani/Parlamento Europeo*; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddfb6ef4af4df246c6a5689c7889c65e8f.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNchb0?text=&docid=200551&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=100299>

<sup>25</sup> <https://www.ombudsman.europa.eu/press/release.faces/es/69214/html.bookmark>

## Recomendación 6 del Grupo Operativo

El Parlamento Europeo y el Consejo deberían utilizar de manera sistemática la plantilla de subsidiariedad durante sus negociaciones con el fin de promover una cultura de mayor sensibilización sobre las cuestiones importantes para las administraciones locales y regionales.

La Comisión debería indicar a los legisladores cualquier opinión recibida de las administraciones locales y regionales en el periodo de control posterior a la adopción de sus propuestas.

Los gobiernos y los Parlamentos nacionales de los Estados miembros deberían recabar las opiniones y conocimientos prácticos de las administraciones locales y regionales al inicio del procedimiento legislativo. El Grupo Operativo invita a los legisladores de la UE a que consideren la posibilidad de invitar a representantes de las administraciones locales y regionales a sus reuniones o a que celebren audiencias y actos cuando proceda.

En la práctica, el Grupo Operativo considera que la recomendación podría lograrse a través de las siguientes medidas:

- Los legisladores deberían invitar a representantes de las administraciones locales y regionales a presentar sus opiniones en las reuniones de las comisiones y de los grupos de trabajo en el Parlamento Europeo y el Consejo cuando sea pertinente y adecuado para una determinada propuesta.
- Los legisladores deberían celebrar audiencias y reuniones de expertos con la participación de las administraciones locales y regionales cuando resulte pertinente y adecuado en un procedimiento legislativo concreto.
- La Comisión debería destacar las opiniones que recibe de las administraciones locales y regionales en el informe sobre las observaciones de las partes interesadas que envía a los legisladores sobre sus propuestas.

## Recomendación 7 del Grupo Operativo

Los Parlamentos regionales y nacionales deberían estudiar la manera de vincular de forma más eficaz sus respectivas plataformas de intercambio de información (REGPEX e IPEX<sup>26</sup>) para garantizar que el procedimiento legislativo y el mecanismo de control de la subsidiariedad reflejan mejor sus inquietudes.

El Grupo Operativo considera que la recomendación podría hacerse efectiva a través de las siguientes medidas:

- Los Parlamentos nacionales, los Parlamentos regionales y el Comité de las Regiones deberían mejorar su comunicación analizando, por ejemplo, cómo hacer un mejor uso de sus plataformas de TI, y cómo vincularlas de manera más eficaz, para el intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y regionales.
- Los Parlamentos nacionales deberían consultar adecuadamente con los Parlamentos regionales a la hora de preparar sus dictámenes motivados.
- El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión deberían intensificar su labor para desarrollar una base de datos interinstitucional destinada a realizar un mejor seguimiento del proceso legislativo con el fin de mejorar la transparencia sobre el procedimiento legislativo, en consonancia con el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación.
- Una futura revisión de dicho Acuerdo debería considerar la manera de facilitar la divulgación de información y documentos a todos los organismos implicados en un determinado procedimiento legislativo y garantizar un seguimiento apropiado de la subsidiariedad y la proporcionalidad durante todo el procedimiento.

<sup>26</sup> Plataforma de intercambio de información interparlamentaria de la UE: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do>

## 3.5. Actuar de forma más eficiente

La presente sección se refiere a la tarea b) del mandato del Grupo Operativo. Como se ha indicado anteriormente en la sección 2, el Grupo Operativo reconoció plenamente la necesidad de que la Unión intensifique su actividad en ámbitos en los que se presentan nuevos retos, tales como la seguridad, la defensa y la migración, y en otros ámbitos como el cambio climático y la innovación. Dado que todo este trabajo debe hacerse en un contexto de recursos limitados, el Grupo Operativo opina que hay una evidente necesidad a escala europea de reflexionar sobre cómo establecer prioridades entre las actividades y utilizar los recursos disponibles de manera más eficiente. No obstante, habiendo examinado esta cuestión, el Grupo Operativo ha llegado a la conclusión de que el valor añadido de la UE está presente en todos los ámbitos en los que la Unión actúa y, por lo tanto, no ha identificado ninguna competencia derivada de los Tratados ni ningún ámbito político que deba volver a delegarse definitivamente, en su totalidad o en parte, a los Estados miembros. De este modo, el Grupo Operativo no considera que este aspecto del escenario 4 del Libro Blanco sobre el futuro de Europa sea el camino a seguir más adecuado.

### 3.5.1. Evaluación y mejora de la legislación existente

La nueva forma de trabajar presentada en las anteriores secciones debería contribuir no solo a garantizar que la nueva legislación está mejor diseñada, sino también a asegurar que el corpus existente de leyes de la Unión respeta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y los niveles adecuados de densidad legislativa y discrecionalidad para las administraciones locales y regionales. El Grupo Operativo destaca la necesidad de evaluar periódicamente la legislación de la Unión con respecto a estas cuestiones e introducir modificaciones cuando sea necesario, de conformidad con los principios sobre mejora de la legislación.

El Grupo Operativo reconoce que, en principio, las directivas ofrecen mayor flexibilidad a los Estados miembros con respecto a los medios que deben utilizar para lograr los objetivos de la legislación. Tras los debates mantenidos, el Grupo Operativo no expresó una preferencia por uno u otro instrumento pero señaló que las directivas y los reglamentos han evolucionado por una vía que los ha convertido, en esencia, en algo muy similar. Hubo un debate interesante sobre las posibles causas de dicha evolución, entre ellas, la limitada confianza entre los Estados miembros, y entre los Estados miembros y las instituciones de la Unión, en cuanto a si la legislación se aplicará a un nivel adecuado. Esta falta de confianza puede conducir a un aumento en el nivel de detalle y prescripción de la legislación de la Unión (directivas). También es esta falta de confianza la que debilita la efectividad del «reconocimiento mutuo» de la legislación nacional. No obstante, el Grupo Operativo reconoce también que hay importantes compensaciones. Con el fin de garantizar el cumplimiento de la legislación de la Unión y de crear igualdad de condiciones en el mercado interior, puede ser necesaria una legislación más prescriptiva que limite la flexibilidad para las administraciones regionales y las empresas.

Cualquier cambio en la legislación actual en lo que a densidad legislativa se refiere debería, por tanto, calibrarse y realizarse de conformidad con los principios de mejora de la legislación, comenzando con una evaluación basada en una recopilación exhaustiva de pruebas y en la consulta con los más afectados, con el fin de determinar aquello que sería útil cambiar. El Grupo Operativo opinaba que la

Sin embargo, el Grupo Operativo se muestra convencido de que el nuevo modo de trabajar esbozado más arriba puede permitir a la Unión utilizar sus recursos de manera más eficiente. Contribuiría a garantizar que la nueva legislación respeta los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, no es excesivamente densa<sup>27</sup> y deja flexibilidad suficiente para las administraciones locales, regionales y nacionales. Esto contribuiría a aumentar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de la legislación para garantizar que aporta los beneficios que está previsto que aporte sobre el terreno. El Grupo Operativo se ocupó también de dos aspectos adicionales relacionados con ser más eficiente. En particular examinó:

- la evaluación y la mejora de la legislación existente de la Unión desde la perspectiva de la subsidiariedad, la proporcionalidad, la densidad legislativa y el papel de las administraciones locales y regionales;
- la intensificación de los esfuerzos encaminados a una aplicación eficaz del corpus legislativo existente.

cuestión clave es conocer en qué medida funciona la legislación sobre el terreno y los costes y beneficios que lleva asociados, y para ello, consideraba esencial contar con las opiniones de las administraciones nacionales, regionales y locales. El Grupo Operativo considera que la Comisión tiene una sólida experiencia con el programa y la plataforma REFIT a la hora de determinar, caso por caso y utilizando las aportaciones de los más afectados, qué legislación puede simplificarse o mejorarse y cuándo deben reducirse las cargas innecesarias. Recomienda, por tanto, que la Comisión se base en esta experiencia para impulsar este ejercicio de evaluación de la legislación desde la perspectiva de la subsidiariedad y la densidad normativa.

Los miembros del Grupo Operativo hicieron una serie de sugerencias para dicha evaluación basadas en sus propias valoraciones y contactos con las partes interesadas, y el Grupo Operativo recibió también una serie de contribuciones de diferentes entidades y personas en las que indicaban legislación y propuestas legislativas que consideraban problemáticas desde el punto de vista de la subsidiariedad (valor añadido), la proporcionalidad, la densidad legislativa o el grado de flexibilidad de que disponen las administraciones locales y regionales en su aplicación. Estas sugerencias se resumen en el anexo VI y están disponibles en el sitio web del Grupo Operativo<sup>28</sup>. Dado el número de propuestas y el carácter diverso de los problemas que plantean, algunos de los cuales pueden no estar directamente relacionados con la subsidiariedad, el Grupo Operativo no pudo evaluar la pertinencia de las distintas sugerencias. Por lo tanto, decidió destacarlas como una manera de poner en marcha una reflexión más rigurosa sobre qué disposiciones normativas podrían ser pertinentes para dicha evaluación.

En este contexto, el Grupo Operativo señaló dos consideraciones adicionales. La primera de ellas es que la realización de buenas evaluaciones es una labor compleja que requiere datos detallados, que, con frecuencia, no existen o no se recogen y, por tanto, no están a disposición de la Comisión. El Grupo Operativo toma nota del compromiso, adoptado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, de considerar la inclusión de disposiciones sobre el

<sup>27</sup> En el caso de la legislación, «densidad» se refiere a la idoneidad de establecer principios y objetivos frente a la necesidad de establecer prescripciones técnicas detalladas sobre cómo deben alcanzarse los objetivos, lo cual podría influir en el margen de discrecionalidad de las administraciones nacionales, regionales y locales a la hora de aplicar la legislación (véase el documento del profesor Dougan presentado en la reunión del Grupo Operativo de 15 de marzo de 2018): [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dougan-notes-for-task-force-march-2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/dougan-notes-for-task-force-march-2018_en.pdf).

<sup>28</sup> Entre ellos, documentos de 1) los miembros del Grupo Operativo pertenecientes al Comité Europeo de las Regiones [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018_en.pdf); y del Dr. Lopatka [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en_0.pdf).

control en cada nuevo acto de base y de evaluar los resultados de la legislación para contribuir a garantizar que se dispone de los datos necesarios. El Grupo Operativo observa que la Comisión ya está incluyendo estas disposiciones en sus propuestas.

La segunda consideración es que algunos miembros del Grupo Operativo aportaron también sugerencias sobre cómo podrían diseñarse los programas del próximo marco financiero plurianual, en

particular para la política de cohesión de la Unión, de manera que tengan en cuenta las cuestiones abordadas por el Grupo<sup>29</sup>, incluida la complejidad legislativa<sup>30</sup>. Estas ideas se transmitieron a los miembros de la Comisión encargados de dichos programas, que la Comisión adoptó antes de que el Grupo Operativo concluyera su informe. El Grupo Operativo observa que algunas de estas ideas están ya reflejadas en las propuestas de la Comisión.

### Recomendación 8 del Grupo Operativo

La Comisión debería desarrollar un mecanismo para identificar y evaluar la legislación desde la perspectiva de la subsidiariedad, la proporcionalidad, la simplificación, la densidad legislativa y el papel de las administraciones locales y regionales. Dicho mecanismo podría basarse en el programa y la plataforma REFIT.

En general, las experiencias de las administraciones locales y regionales y de sus redes deberían tenerse plenamente en cuenta a la hora de supervisar y evaluar la legislación de la UE. El Comité de las Regiones debería establecer una nueva red piloto de centros regionales para prestar apoyo a las revisiones de la aplicación de políticas.

En la práctica, el Grupo Operativo considera que podrían adoptarse las siguientes medidas concretas para contribuir a la consecución de esta recomendación:

- El programa y la plataforma REFIT de la Comisión deberían adaptarse en cuanto a su enfoque y estructura para revisar la actual legislación desde la perspectiva de la subsidiariedad, la proporcionalidad, la densidad legislativa y el papel de las administraciones locales y regionales.
- El proceso en curso de evaluación de la legislación por parte de la Comisión, en consonancia con la política de mejora de la legislación, debería abordar las cuestiones de la subsidiariedad, la proporcionalidad y la densidad legislativa, teniendo en cuenta las sugerencias presentadas por los miembros del Grupo Operativo y las recibidas de las partes interesadas.
- El Comité de las Regiones debería poner en marcha un proyecto piloto para una nueva red de centros regionales destinada a recoger y canalizar de manera sistemática las opiniones sobre la aplicación de la legislación e información rigurosa al respecto. El Grupo Operativo considera que es una iniciativa útil que podría cubrir las lagunas actuales en materia de datos y mejorar la evaluación de la legislación.
- Una vez completada la fase piloto, el Grupo Operativo opina que el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión deberían considerar dar su respaldo a la red junto con el Comité de las Regiones si los resultados de dicha fase son positivos.
- El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión deberían garantizar la aplicación efectiva de los apartados 22 y 23 del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación para asegurarse de que se realiza un control suficiente de la aplicación de la legislación, que pueda promover evaluaciones de mejor calidad.
- La Comisión y los colegisladores deberían asegurarse de que, cuando se elige una directiva como el instrumento legislativo adecuado, se tiene debidamente en cuenta la necesidad de las administraciones nacionales, regionales y locales de contar con flexibilidad para su aplicación.
- Una futura revisión del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación debería considerar la manera de reflejar el principio de gobernanza multinivel en la legislación de la Unión.

<sup>29</sup> Véanse el documento de los miembros del Grupo Operativo pertenecientes al Comité Europeo de las Regiones presentado en la reunión del Grupo Operativo de 27 de abril sobre la reforma de la política de cohesión; y las consiguientes aportaciones del Instituto Potsdam: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/lf\\_nkr-gutachten\\_vollzugsorientierte\\_gesetzgebung\\_de\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/lf_nkr-gutachten_vollzugsorientierte_gesetzgebung_de_0.pdf); el Estado de Baviera: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/positionspapier-subsidiaritat-bayem-englisch\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/positionspapier-subsidiaritat-bayem-englisch_en.pdf); y el Estado Federado de Baden-Württemberg: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/baden-wuerttember\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/baden-wuerttember_de.pdf).

<sup>30</sup> <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/cor-contribution-on-the-simplification-cohesion-funds.pdf>

### 3.5.2. Centrarse más en aplicar mejor la legislación

El Grupo Operativo observó que en la actualidad existe un corpus completo de legislación de la UE para muchos ámbitos de actividad y que un reto clave es garantizar la aplicación eficaz de dicha legislación mediante medidas de ejecución y otras acciones. El Grupo Operativo señala la necesidad de una coordinación constante a escala de la UE, pero sugiere que hay una escasa necesidad de añadir legislación al corpus existente. Esto permitiría a la UE utilizar sus recursos de manera más eficiente y abordar los problemas que más preocupan a los ciudadanos, respetando, a su vez, las competencias conferidas a la Unión y los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y gobernanza multinivel y la nueva forma de trabajar propuesta en el presente informe. También se sugirió que la Comisión debería considerar con detenimiento el valor añadido de publicar documentos no vinculantes fuera de sus actividades legislativas. El Grupo Operativo consideró también el efecto negativo de un número

creciente de actos delegados y actos de ejecución en la densidad legislativa y en la flexibilidad que se permite a las administraciones locales y regionales. El Grupo Operativo reconoció la utilidad de dichos actos para una aplicación efectiva de la legislación de la Unión pero toma nota de la inquietud expresada por los Parlamentos nacionales y las administraciones locales y regionales con respecto a que dichos actos pueden ser problemáticos por su posible repercusión directa en ellos y por estar fuera del mecanismo formal de control de la subsidiariedad contemplado en el Protocolo (n.º 2) de los Tratados. Los miembros del Grupo Operativo consideran que los colegisladores y la Comisión Europea deberían usarlos con moderación. No obstante, todas las partes interesadas pueden realizar observaciones sobre los actos delegados y de ejecución a través del sitio web de la Comisión antes de que se hayan completado.

#### Recomendación 9 del Grupo Operativo

La siguiente Comisión, junto con el Parlamento Europeo y el Consejo, debería reflexionar sobre la conveniencia de reequilibrar su trabajo en algunos ámbitos de actividad con el fin de lograr una aplicación más eficaz en lugar de poner en marcha nueva legislación en ámbitos en los que el corpus de legislación existente es maduro o ha experimentado recientemente una revisión sustancial.

Concretamente, el Grupo Operativo considera que las siguientes medidas podrían contribuir a la consecución de la recomendación:

- El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión deberían, de conformidad con el artículo 5 del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, intercambiar opiniones y acordar un programa plurianual específico que refleje esta recomendación y en general, el informe del Grupo Operativo sobre subsidiariedad y proporcionalidad. Por ejemplo, hacer un mayor hincapié en la aplicación de la legislación en los ámbitos del mercado único, la fiscalidad, los servicios financieros, el medio ambiente, el transporte, los medios de comunicación o las TIC, la educación y el turismo.
- Los colegisladores y la Comisión Europea deberían prestar más atención al volumen de actos delegados y actos de ejecución con respecto a la densidad legislativa, mientras que los Parlamentos nacionales y las administraciones locales y regionales deberían utilizar mejor las oportunidades para expresar sus inquietudes sobre proyectos legislativos durante el periodo de cuatro semanas para aportar observaciones.

## Anexo I Miembros del Grupo Operativo

En un principio, se pretendía que el Grupo Operativo contara con nueve miembros además de su presidente. No obstante, el Parlamento Europeo no participó y el presidente Juncker nombró únicamente a seis miembros del Grupo Operativo<sup>31</sup>, aunque la posibilidad de que el Parlamento Europeo se uniera se dejó abierta durante el mandato del Grupo Operativo.

**Frans TIMMERMANS**  
(Países Bajos)

Presidente del Grupo Operativo y vicepresidente primero de la Comisión Europea responsable de la Mejora de la Legislación, las Relaciones Interinstitucionales, el Estado de Derecho y la Carta de los Derechos Fundamentales.

**François DECOSTER**  
(Francia)

Miembro del Comité de las Regiones, vicepresidente del Consejo Regional de Norte-Paso de Calais-Picardía y alcalde de Saint-Omer (Francia). Es vicepresidente del grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa en el Comité de las Regiones.

**Karl-Heinz LAMBERTZ**  
(Bélgica)

Presidente del Comité de las Regiones desde julio de 2017 y anteriormente su vicepresidente primero. Es también miembro del Senado de Bélgica en el que representa a la Comunidad Germanófono de Bélgica.

**Reinhold LOPATKA**  
(Austria)

Presidente de la subcomisión permanente sobre asuntos de la UE en el Consejo Nacional del Parlamento de Austria. Ha sido líder del grupo parlamentario del Partido Popular Austriaco así como secretario de Estado del Ministerio Federal de Finanzas y posteriormente del Ministerio Federal de Asuntos Europeos e Internacionales.

**Michael SCHNEIDER**  
(Alemania)

Miembro del Comité de las Regiones y secretario de Estado, representante del Estado de Sajonia-Anhalt ante el Gobierno Federal. Es presidente del grupo del Partido Popular Europeo (PPE) en el Comité de las Regiones.

**Kristian VIGENIN**  
(Bulgaria)

Presidente del Comité de Asuntos Europeos y Control de los Fondos Europeos de la Asamblea Nacional de la República de Bulgaria y miembro del Partido Socialista Búlgaro. Fue también ministro de Asuntos Exteriores de Bulgaria y miembro del Parlamento Europeo.

**Toomas VITSUT**  
(Estonia)

Miembro del Partido Centrista de Estonia y presidente del Comité de Asuntos de la Unión Europea del Parlamento de Estonia (Riigikogu). Fue también presidente del Consistorio de Tallin desde 2005 y miembro del Comité de las Regiones.

<sup>31</sup> C(2018) 406. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/task-force-members-appointment-c-2018-406\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/task-force-members-appointment-c-2018-406_en.pdf)

# Anexo II Funcionamiento del Grupo Operativo y aportaciones de las partes interesadas

## 1. Forma de trabajar del Grupo Operativo

El Grupo Operativo consensuó sus propios métodos de trabajo<sup>32</sup> en su primera reunión, celebrada el 25 de enero de 2018. Se reunió siete veces en total para debatir cuestiones relacionadas con las tres tareas establecidas por el presidente Juncker. Los debates se realizaron sobre la base de los documentos preparados por la secretaría del Grupo Operativo y los miembros del Grupo. Todas las órdenes del día, actas y documentos de reflexión están disponibles en el sitio web<sup>33</sup> del Grupo Operativo. Esto ha permitido a los interesados mantenerse informados sobre el trabajo del Grupo Operativo y enviar directamente sus observaciones a través del sitio web o por escrito a través del vicepresidente primero o de los miembros del Grupo Operativo.

Los miembros del Grupo Operativo llevaron a cabo también una serie de actividades de divulgación para mantener informadas a las partes interesadas y para pedirles sus aportaciones sobre la labor del Grupo Operativo. El presidente asistió a una reunión de la Comisión de Asuntos Jurídicos y de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo el 23 de abril y el 20 de junio, respectivamente, así como a la reunión plenaria de la Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos de los Parlamentos de la Unión Europea, celebrada el 19 de junio. El Comité Europeo de las Regiones organizó también, el 28 de mayo de 2018, una audiencia en la que participaron miembros del Grupo Operativo.

En febrero de 2018, el Comité Europeo de las Regiones inició una amplia consulta con más de 2 500 partes interesadas regionales y locales (entre ellas, parlamentos y gobiernos regionales, administraciones locales y asociaciones nacionales que las agrupan, y delegaciones nacionales del Comité de las Regiones)<sup>34</sup> y los resultados preliminares se presentaron al Grupo Operativo en su segunda reunión, celebrada el 23 de febrero de 2018. El Comité de las Regiones consultó también a su Grupo de Expertos sobre Subsidiariedad sobre la tarea a) del mandato del Grupo Operativo y, en particular, sobre la plantilla de evaluación de la subsidiariedad, y los

resultados se incluyeron en la contribución de los miembros del Comité Europeo de las Regiones a la tercera reunión del Grupo Operativo, celebrada el 15 de marzo de 2018.

El Dr. Lopatka participó en tres actos: la Conferencia «Diálogos europeos sobre el futuro de la Unión», La Haya, Países Bajos, 16 y 17 de abril de 2018; «Política europea», Berna, Suiza, 25 de abril de 2018; y la «Reunión informativa para periodistas – Temas actuales de la UE» celebrada en la Cámara de Comercio Austriaca, Viena, Austria, el 15 de mayo de 2018.

El Sr. Vigenin creó un grupo de trabajo interinstitucional que incluía a expertos sobre legislación de la UE del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Consejo de Ministros. Como presidente de la Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos de la Unión Europea (COSAC), de enero a junio de 2018, el Sr. Vigenin presidió un grupo de trabajo de la COSAC que se creó con la intención de facilitar un debate periódico y exhaustivo relacionado con la labor del Grupo Operativo. El grupo celebró una reunión el 26 de marzo de 2018. Tras esta reunión, varios Parlamentos nacionales presentaron contribuciones escritas que están disponibles en línea<sup>35</sup>. El Sr. Vigenin presidió también la sesión plenaria de la COSAC, del 17 al 19 de junio de 2018 en Sofía<sup>36</sup>. Durante esta sesión las delegaciones de los Parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo aprobaron de manera unánime las aportaciones de la sesión plenaria LIX de la COSAC. El Sr. Vitsut y el Dr. Lopatka participaron en todas las actividades relacionadas con la COSAC como miembros de la troika presidencial.

Asimismo, el Grupo Operativo invitó al Presidente del Tribunal de Justicia, Koen Lenaerts, y al profesor Michael Dougan (de la Universidad de Liverpool, Reino Unido) a su reunión de 15 de marzo en relación con un debate sobre la aplicación de la subsidiariedad y la proporcionalidad en el trabajo de las instituciones.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-methods-taskforce-subsidiarity\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-methods-taskforce-subsidiarity_en.pdf)

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en)

<sup>34</sup> <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/TaskForceSubsidiarity>

<sup>35</sup> <http://www.cosac.eu/59-bulgaria-2018/cosac-working-group-26-march-2018/>

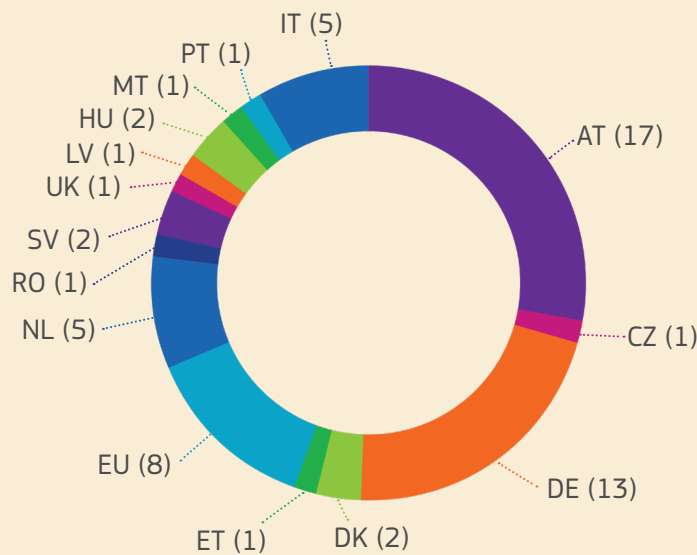
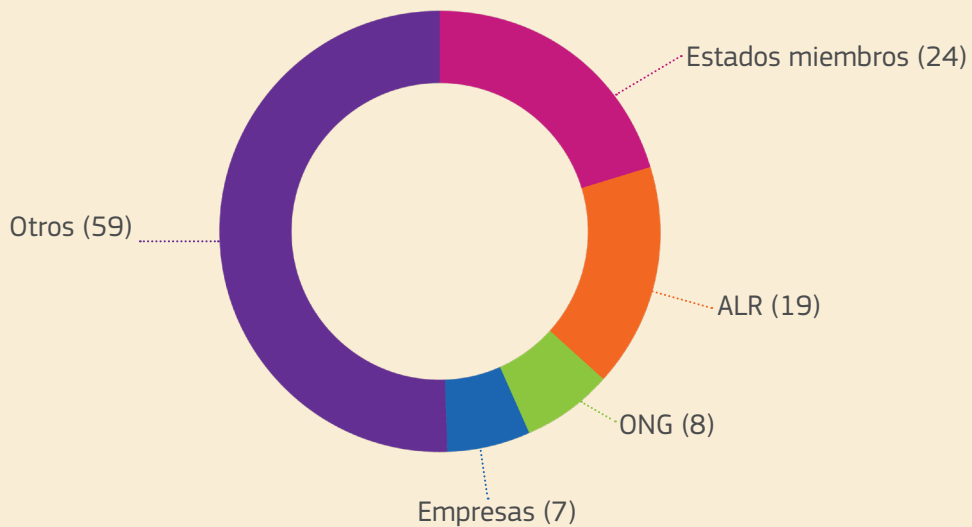
<sup>36</sup> <http://www.cosac.eu/59-bulgaria-2018/>

## 2. Resumen de las aportaciones recibidas por el Grupo Operativo

El Grupo Operativo invitó a la sociedad civil a realizar aportaciones a través de su sitio web o de su presidente. En total, el Grupo Operativo recibió 117 contribuciones pertinentes en su sitio web y 10 dirigidas al presidente del Grupo o al presidente Juncker. Las contribuciones se enumeran a continuación. El origen de las distintas aportaciones

se clasificó por país y Estado miembro (administración nacional), organización no gubernamental (ONG), administración local o regional (ALR), organización empresarial y otros, incluidos ciudadanos (otros) de la manera siguiente:

Recuadro 1. Número y origen de las contribuciones recibidas por el Grupo Operativo



Nota: 1) a 6 de julio de 2018; 2) no siempre se conoce el país de origen de las contribuciones anónimas.



Organización	Tipo de organización	Origen
Estado Libre de Sajonia (sobre la política agrícola común)	Administración local/regional	Alemania
Asociación de Pueblos y Ciudades Austriacos	Administración local/regional	Austria
Deutscher Bundestag (Cámara Baja alemana), Sr. Horst Risse	Estado miembro	Alemania
Parlamento de Estonia (junto con los Parlamentos de Bulgaria y Malta)	Estado miembro	Estonia
Comité Europeo de las Regiones (Presidente Lambertz)	Órgano consultivo de la UE	UE
Green10	ONG	UE
Estado de Baden-Württemberg (WOLF Guido)	Administración local/regional	Alemania
Sr. László KÖVÉR, presidente de la Asamblea Nacional de Hungría	Estado miembro	Hungría
Peter Jahr, diputado del Parlamento Europeo	Estado miembro	Alemania
WKÖ (Cámara de Comercio Federal de Austria)	Asociación empresarial	Austria
The Royal Society for the Protection of Birds (RSPB)	ONG	Reino Unido
Delegación del Senado de la República Checa en la COSAC	Estado miembro	República Checa
Serafín Pazos-Vidal, Doctorado Unión Europea, UNED	ONG	UE
Asociación de Municipios Austriacos	Administración local/regional	Austria
Provincia austriaca de Vorarlberg	Administración local/regional	Austria
Provincia austriaca de Carintia	Administración local/regional	Austria
Cámara de Agricultura Austriaca	ONG	Austria
Presidentes de los Parlamentos regionales de Alemania y Austria y del Parlamento del Tirol del Sur	Administración local/regional	Austria
Consejo Federal Austriaco	Estado miembro	Austria
Parlamento regional de Baja Austria	Administración local/regional	Austria
Parlamento regional de Alta Austria	Administración local/regional	Austria
Asociación de Pueblos y Ciudades Austriacos	Administración local/regional	Austria
Declaración Asociación de Municipios Austriacos	Administración local/regional	Austria
Declaración de los dirigentes del país/ Austria	Estado miembro	Austria
Presidente del Parlamento regional de Alta Austria	Administración local/regional	Austria
Dr. Reinhold Lopatka	Miembro del Grupo Operativo	Austria
Cámara de Trabajo Austriaca	Asociación empresarial	Austria
Federación de Sindicatos Austriacos	Otros	Austria
Comité Europeo de las Regiones	Órgano consultivo de la UE	UE
Parlamento de Dinamarca	Estado miembro	Dinamarca
Dr. Reinhold Lopatka	Miembro del Grupo Operativo	Austria
Comité Europeo de las Regiones	Órgano consultivo de la UE	UE
Asociación Europea de Casinos	Asociación empresarial	UE
Gobierno danés (texto oficioso)	Estado miembro	Dinamarca
Consejo Sueco de Industria y Comercio para la Mejora de la Legislación (NNR)	Asociación empresarial	Suecia
Comité Europeo de las Regiones	Órgano consultivo de la UE	UE
Comité Europeo de las Regiones	Órgano consultivo de la UE	UE

Organización	Tipo de organización	Origen
EU4health	ONG	UE
Oficina de la Comisión de Asuntos Europeos, Cámara de Diputados, Parlamento de Rumanía	Estado miembro	Rumanía
ZDH	Asociación empresarial	Alemania
Representantes de la COSAC	Estado miembro	Países Bajos
Johannes Maier, miembro del Grupo de expertos sobre subsidiariedad del Comité de las Regiones; director de la Unidad de coordinación de la UE, Oficina del Gobierno regional de Carintia	Administración local/regional	Austria
Cancillería del Estado de Baviera	Administración local/regional	Alemania
The Potsdam Institute for eGovernment	ONG	Alemania
Dr. Pafīti Marianna Neoellinikiīs Filologías	Otros	Grecia
Consejo Regional de Calabria	Administración local/regional	Italia
Dr. Alessandro Simonato, Universidad de Padua	Otros	Italia
Comité Europeo de las Regiones	Órgano consultivo de la UE	UE
Parlamento de Finlandia	Estado miembro	Finlandia
Parlamento de Suecia	Estado miembro	Suecia
Gobierno de Hungría	Estado miembro	Hungría
Conferencia de las Asambleas Legislativas de las Regiones Italianas	Administración local/regional	Italia
Unión de Municipios Neerlandeses (VNG)	Administración local/regional	Países Bajos
Asociación Europea de Loterías	Asociación empresarial	UE
Gobierno federal alemán (texto oficioso)	Estado miembro	Alemania
Insurance Europe	Asociación empresarial	UE
Parlamento Nacional de Letonia	Estado miembro	Letonia
Parlamento de Portugal	Estado miembro	Portugal
Parlamento de Francia (Senado)	Estado miembro	Francia
Parlamento de Malta	Estado miembro	Malta
WWF	ONG	UE
BirdLife International	ONG	UE
Dra. Diane Fromage	Otros	Países Bajos
Regiones con Competencias Legislativas (REGLEG)	Administración local/regional	UE
Reinhold Bocklet, MdL. Vicepresidente del Parlamento del Estado de Baviera	Administración local/regional	Alemania
Anónimos x 59	Otros	Varios

# Anexo III Antecedentes jurídicos y políticos del trabajo del Grupo Operativo

## 1. El marco jurídico y político existente en el que operan las instituciones

El trabajo del Grupo Operativo debe considerarse en el contexto de los actuales marcos jurídicos y políticos que rigen el funcionamiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en la Unión.

### 1.1. Atribución: delimitación entre las competencias de la Unión y de los Estados miembros

Los Estados miembros han limitado expresamente los ámbitos en los que la UE puede actuar mediante la atribución de competencias específicas a la Unión en los Tratados. Las competencias que no han sido atribuidas a la Unión siguen correspondiendo a los Estados miembros. Esto representa una clara delimitación de las responsabilidades de la Unión y de los Estados miembros.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece tres categorías principales de competencias de la Unión: competencias exclusivas, compartidas y de apoyo. En los ámbitos de competencia exclusiva<sup>37</sup> solo puede actuar la Unión, a menos que esta faculte a los Estados miembros para actuar. En los ámbitos de actividad en

los que la competencia es compartida<sup>38</sup> con los Estados miembros, tanto la Unión como los Estados miembros pueden aprobar medidas jurídicamente vinculantes, pero los Estados miembros solo pueden actuar en la medida en que la Unión no haya actuado. En cambio, cuando la Unión deja de actuar, los Estados miembros pueden ejercer de nuevo su competencia. Dicha prioridad no existe en los ámbitos en los que la Unión solo tiene competencias para apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros<sup>39</sup> y la acción de la Unión no debe, por tanto, armonizar o reemplazar el derecho de los Estados miembros para actuar. Esta clasificación es importante porque el principio de subsidiariedad no se aplica a aquellos ámbitos que son competencia exclusiva de la Unión.

### 1.2. El ejercicio de las competencias de la Unión: principios de subsidiariedad, proporcionalidad y cooperación leal

Las actuaciones de la Unión se rigen por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad<sup>40</sup> y las instituciones tienen una obligación específica de garantizar el respeto de ambos principios<sup>41</sup>. La subsidiariedad significa que la Unión debe actuar únicamente (y en la medida en que) los objetivos previstos no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (al nivel central o a los niveles regional o local) sino que puedan lograrse mejor a escala de la UE dada la dimensión o los efectos de las acciones pretendidas<sup>42</sup>. Estos criterios se conocen comúnmente como criterio de necesidad de la UE y de valor añadido de la UE.

El contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados<sup>43</sup>. Este es el principio de proporcionalidad. La Unión también está obligada a respetar la igualdad de los Estados miembros y su identidad nacional inherente a sus estructuras políticas y constitucionales, incluido el gobierno local y regional<sup>44</sup>. Asimismo, la Unión y los Estados miembros deben adherirse al principio de cooperación leal y ayudarse en la realización de las tareas que emanan de los Tratados, entre ellas la consecución de los objetivos del Tratado a través de la

legislación derivada. Todos estos factores pueden afectar al contenido e intensidad de las acciones de la UE.

Los Tratados alientan la participación de los Parlamentos nacionales en las actividades de elaboración de políticas de la Unión<sup>45</sup>. El Protocolo (n.º 1) del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea exige a la Comisión que transmita los libros verdes, los libros blancos y las comunicaciones, los programas anuales de trabajo y las propuestas legislativas a los Parlamentos nacionales al mismo tiempo que los transmite al Parlamento Europeo y al Consejo. Los Parlamentos nacionales pueden enviar dictámenes motivados al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión sobre el ajuste con el principio de subsidiariedad de una propuesta legislativa concreta. Los Parlamentos nacionales deberían recibir también el orden del día de las reuniones del Consejo y las actas de las reuniones del Consejo en las que se discutan proyectos de actos legislativos. Finalmente, los Parlamentos nacionales son los principales responsables de garantizar que se respeta el principio de subsidiariedad utilizando el procedimiento establecido en el Protocolo (n.º 2) del TUE/TFUE sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

<sup>37</sup> En los siguientes ámbitos: unión aduanera, normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior, política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro, conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común y la política comercial común (*artículo 3 del TFUE*).

<sup>38</sup> En los siguientes ámbitos: el mercado interior, la política social (definida en el Tratado), la cohesión económica, social y territorial, la agricultura y la pesca, (con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos), el medio ambiente, la protección de los consumidores, los transportes, las redes transeuropeas, la energía, el espacio de libertad, seguridad y justicia, y los asuntos comunes de seguridad en materia de salud pública (definidos en el Tratado) (*artículo 4 del TFUE*).

<sup>39</sup> En los siguientes ámbitos: la protección y mejora de la salud humana, la industria, la cultura, el turismo, la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte, la protección civil, y la cooperación administrativa (*artículo 6 del TFUE*).

<sup>40</sup> Artículo 5, apartado 1, del TUE.

<sup>41</sup> Artículo 1 del Protocolo (n.º 2) del TUE/TFUE.

<sup>42</sup> Artículo 5, apartado 3, del TUE.

<sup>43</sup> Artículo 5, apartado 4, del TUE.

<sup>44</sup> Artículo 4, apartado 2, del TUE.

<sup>45</sup> Artículo 12 del TUE.

### 1.3. El mecanismo de control de la subsidiariedad [Protocolo (n.º 2) del TUE/TFUE]

El Protocolo (n.º 2) del TUE y del TFUE establece los parámetros del mecanismo de control de la subsidiariedad<sup>46</sup>. Se aplica a ámbitos en los que la UE no tiene competencia exclusiva. En los casos en los que los Parlamentos nacionales consideran que los proyectos de actos legislativos no cumplen el principio de subsidiariedad, pueden remitir un dictamen motivado a la Comisión, al Parlamento Europeo y al Consejo en un plazo de ocho semanas desde la transmisión de la propuesta en todas las lenguas oficiales. La Comisión debe tomar en consideración los dictámenes motivados que recibe. El efecto de los dictámenes motivados en el procedimiento legislativo depende de cuántos Parlamentos nacionales expresan su opinión y cuántos votos representan. A cada uno de los veintiocho Parlamentos nacionales le corresponden dos votos. Si hay dos cámaras, les corresponde un voto a cada una.

Cuando los dictámenes motivados representan al menos un tercio<sup>47</sup> de todos los votos asignados a los Parlamentos nacionales, la Comisión debe revisar su propuesta y puede decidir mantenerla, modificarla o retirarla. La Comisión debe motivar su decisión. Esto es lo que se conoce como el procedimiento de «tarjeta amarilla» y hasta ahora se ha activado tres veces.

Cuando los dictámenes motivados representan la mayoría de los votos y el proyecto de acto se inscribe en el procedimiento legislativo ordinario, la Comisión está obligada a revisar su propuesta y a decidir si la mantiene, la modifica o la retira. Si la Comisión decide mantener la propuesta, debe justificar ante el Parlamento Europeo y el Consejo por qué el proyecto respeta el principio de subsidiariedad. Esto es lo que se conoce como el procedimiento de «tarjeta naranja» y hasta ahora no se ha aplicado nunca. La propuesta legislativa se desestima si la mayoría simple de los diputados al Parlamento Europeo, o el 55 % de los miembros del Consejo, consideran que vulnera el principio de subsidiariedad.

Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Comité de las Regiones tiene más responsabilidades con respecto a la subsidiariedad. Tiene derecho a interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia de la UE por vulneración del principio de subsidiariedad<sup>48</sup>. El Comité Europeo de las Regiones también ha establecido una red de control de la subsidiariedad<sup>49</sup> que tiene por objeto facilitar el intercambio de información entre las administraciones locales y regionales en la Unión Europea y las instituciones de la UE sobre documentos y propuestas legislativas de la Comisión Europea que tengan un efecto directo sobre las administraciones locales y regionales.

### 1.4. Legislar mejor y regular mejor: cambios fundamentales desde 2015

El marco de mejora de la legislación de la Comisión tiene como fin una elaboración de políticas basada en datos contrastados. Promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones informada. El enfoque de la Comisión con respecto a la mejora de la legislación reconoce explícitamente el ciclo de vida de una política y sus diferentes fases, desde su concepción, preparación, aplicación, evaluación y posterior modificación. La mejora de la legislación se basa en tres pilares fundamentales que son complementarios y están estrechamente relacionados:

- evaluación de impacto,
- evaluación, y
- consultas con las partes interesadas.

La Comisión introdujo en 2015 cambios sustanciales en su política de mejora de la legislación. Ha elaborado y publicado directrices<sup>50</sup> que guían a los servicios de la Comisión sobre la aplicación de la mejora de la legislación en su trabajo en todo el ciclo de las políticas. También abordan la manera en que la Comisión ayudará a los Estados miembros en la aplicación nacional de la legislación de la Unión. Las directrices vienen acompañadas un conjunto complementario de sesenta y cinco herramientas<sup>51</sup> distintas que proporcionan ayuda más detallada sobre cómo abordar cuestiones específicas tales como la subsidiariedad y la proporcionalidad<sup>52</sup>, la elaboración de la exposición

de motivos<sup>53</sup> que acompaña a las propuestas de la Comisión, los impactos territoriales<sup>54</sup>, la elección del instrumento<sup>55</sup> y los planes de aplicación<sup>56</sup>.

El presidente de la Comisión creó también un Comité de Control Reglamentario<sup>57</sup> en mayo de 2015. El Comité está compuesto por un presidente y seis miembros con conocimientos técnicos en el ámbito social, económico y medioambiental, dado el papel esencial de la mejora de la legislación a la hora de incorporar el desarrollo sostenible en la elaboración de políticas de la Unión. Todos los miembros trabajan a tiempo completo en el Comité y no tienen responsabilidad alguna en la elaboración de políticas. Tres de los miembros no proceden de las instituciones y han sido seleccionados a través de procedimientos abiertos basados en el mérito. Los cuatro miembros restantes proceden de los servicios de la Comisión y han sido seleccionados mediante procedimientos similares pero internos. Los candidatos con experiencia y conocimientos técnicos relacionados con el funcionamiento de las administraciones locales y regionales son susceptibles de ser elegidos y se les anima a que se presenten. El Comité comprueba la calidad de todas las evaluaciones de impacto y de valoraciones seleccionadas con respecto a los requisitos de las directrices de la Comisión sobre la mejora de la legislación. Emite dictámenes positivos y negativos. Las iniciativas que vayan acompañadas de una evaluación de impacto requerirán por lo general un dictamen positivo del Comité con el fin de que el expediente pueda enviarse al Colegio de Comisarios para que adopte una decisión.

<sup>46</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2016.202.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC)

<sup>47</sup> Este umbral es de una cuarta parte de los votos para proyectos de actos legislativos relacionados con la justicia, la libertad y la seguridad.

<sup>48</sup> Artículo 8 del Protocolo (n.º 2) sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

<sup>49</sup> <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

<sup>50</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en)

<sup>51</sup> [https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en)

<sup>52</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-5\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-5_en)

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-38\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-38_en)

<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-33\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-33_en)

<sup>55</sup> Herramienta #18 sobre la elección de instrumentos: [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-18\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-18_en)

<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-36\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-36_en)

<sup>57</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_es)

### Consultas con las partes interesadas

El artículo 11 del Tratado de la Unión Europea requiere que las instituciones de la Unión den a los ciudadanos y a las asociaciones representativas la oportunidad de expresar sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión. Asimismo, la Comisión debe mantener amplias consultas con objeto de garantizar la transparencia y la coherencia de las acciones de la Unión<sup>58</sup>. Es parte del derecho de los ciudadanos a participar en la vida democrática de la Unión y es importante para establecer la legitimidad de esta. El presidente Juncker pidió a los miembros del Colegio que fueran políticamente activos en los Estados miembros y en los diálogos con los ciudadanos<sup>59</sup>, presentando y dando a conocer la agenda común, escuchando las ideas y conectando con los interesados. Hasta el 15 de mayo de 2018, se habían celebrado aproximadamente 400 diálogos con los ciudadanos durante el mandato de la Comisión Juncker. Se ha realizado también una consulta específica sobre el futuro de Europa<sup>60</sup>. Para diciembre de 2018, el Comité Europeo de las Regiones habrá celebrado más de 200 actos locales o diálogos con los ciudadanos en 28 países europeos, en los que participarán unos 230 miembros del Comité y más de 30 000 ciudadanos, y habrá recogido un número similar de respuestas a través de la encuesta en línea y la aplicación para teléfono móvil creadas por la UE: *Have your say on Europe* (Dé su opinión sobre Europa). Asimismo, el presidente del Comité Europeo de las Regiones pondrá en marcha un mecanismo de diálogo continuo en otoño de 2018 relacionado con la aplicación del informe del Grupo Operativo y su comunicación o recomendaciones de divulgación.

Las consultas con las partes interesadas permiten que se expresen opiniones y se incluyan pruebas sólidas en la preparación de nuevas iniciativas o en la evaluación de las políticas existentes. En la actualidad, las consultas están respaldadas por una estrategia para identificar la información que se requiere, las partes interesadas de las que puede obtenerse información pertinente y los métodos mediante los cuales participarán los interesados. La descripción inicial de la iniciativa y la estrategia de consulta se publicarán en la hoja de ruta o en la evaluación inicial de impacto. Esto permite a todas las partes interesadas enviar sus comentarios en una fase temprana y prepararse para las actividades de consulta más detalladas que tendrán lugar posteriormente. Todas las consultas y oportunidades para presentar observaciones están disponibles ahora en un único portal web (véase la sección «Contribuir al proceso legislativo»<sup>61</sup>).

Las valoraciones y la evaluación de impacto dependen de la buena calidad de las consultas con las partes interesadas y normalmente vendrán acompañadas de una consulta pública en Internet de doce semanas de duración como parte de la estrategia de consulta. En el caso de iniciativas importantes de su programa de trabajo, la Comisión tiene la intención de consultar en todas las lenguas oficiales y, en otros casos, al menos en inglés, francés y alemán.

Los interesados pueden hacer observaciones sobre la preparación y aplicación de políticas a lo largo de todo el ciclo de una política. A través del sitio web «Contribuir al proceso legislativo», las partes interesadas pueden:

Aportar comentarios sobre las hojas de ruta y las evaluaciones iniciales de impacto de la Comisión que se publican desde el comienzo mismo de una nueva iniciativa (durante un periodo de cuatro semanas).

Participar en consultas públicas que acompañen a nuevas iniciativas o evaluaciones de legislación o políticas existentes (normalmente durante un periodo de doce semanas).

Formular comentarios sobre propuestas adoptadas por la Comisión durante un periodo de ocho semanas tras la adopción. La Comisión agrupará toda esta información y la transmitirá al Parlamento Europeo y al Consejo.

Formular comentarios sobre los textos jurídicos de las propuestas de actos delegados y actos de ejecución antes de su finalización por parte de la Comisión (durante un periodo de cuatro semanas).

Presentar comentarios y sugerencias sobre cómo simplificar legislación concreta. Estas sugerencias se transmiten a la plataforma REFIT, que puede adoptar dictámenes y formular recomendaciones a la Comisión.

Todas las partes interesadas pueden participar en estas actividades y pueden solicitar el envío de notificaciones automáticas cuando se carguen nuevos documentos en el sitio web «Contribuir al proceso legislativo». Los interesados pueden también enviar sus opiniones y otras pruebas a la Comisión fuera de los procesos formales de consulta y de recepción de observaciones.

### Evaluación y adecuación de la normativa

La Comisión también evalúa la legislación y las políticas de la Unión. Aplica el principio de «evaluar primero» de manera que el funcionamiento y el resultado de la legislación se comprueben antes de que se realicen propuestas para modificarla. Una evaluación valorará la eficacia, la eficiencia económica, la pertinencia, la coherencia y el valor añadido de la UE. Debe analizar si la legislación funciona tal y como estaba previsto y los efectos esperados se materializan.

Además, como parte del Programa de adecuación y eficacia de la reglamentación, todas las revisiones de la legislación deberían analizar sistemáticamente las posibilidades de simplificación y de reducción de costes innecesarios<sup>62</sup>. Una plataforma REFIT integrada por expertos de los Estados miembros y la sociedad civil asesora a la Comisión sobre la legislación problemática, con la ayuda de un sitio web en el que las partes interesadas pueden dar a conocer sus ideas y experiencia<sup>63</sup>.

### Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación

El Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación entró en vigor en abril de 2016<sup>64</sup>. Se basa en el artículo 295 del TFUE y establece los compromisos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión sobre muchos aspectos relativos a la elaboración y la aplicación de la legislación de la Unión. Los apartados 12 y 25 son especialmente relevantes en lo que se refiere a garantizar el respeto de la subsidiariedad y la proporcionalidad mediante evaluaciones de impacto y presentar la justificación de la Comisión en la exposición de motivos<sup>65</sup> que acompaña a sus propuestas legislativas.

### Actos delegados

El Parlamento Europeo y el Consejo (como colegisladores de la UE) pueden facultar a la Comisión para que adopte determinados actos delegados que complementen o modifiquen los elementos no esenciales de la legislación de la UE. Dichos actos facilitan la

<sup>58</sup> Artículo 11, apartado 3, del TUE.

<sup>59</sup> [https://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues\\_es](https://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues_es)

<sup>60</sup> [https://ec.europa.eu/commission/consultation-future-europe\\_es](https://ec.europa.eu/commission/consultation-future-europe_es)

<sup>61</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_es)

<sup>62</sup> COM(2017) 651 final. Conclusión del programa de mejora de la legislación: mejores soluciones y mejores resultados. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/ES/COM-2017-651-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform_es)

<sup>64</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

aplicación de la legislación de la Unión por parte de la Comisión Europea. El uso de actos delegados se rige por el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Los colegisladores tienen potestad para vetar cada acto delegado concreto o para revocar la delegación en su totalidad.

Pueden otorgarse también a la Comisión competencias de ejecución para desarrollar las condiciones necesarias para una aplicación uniforme de los actos de la Unión. Dichos poderes se rigen por el artículo 291 del TFUE y siguen normas detalladas para su preparación, acordadas en la legislación de la Unión. Los colegisladores también tendrán potestad para rechazar dichos actos, en cuya preparación participan expertos de los Estados miembros a través de las correspondientes comisiones formadas por representantes de los Estados miembros.

La preparación de cada acto delegado se rige por el Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación y en ella participan expertos del Parlamento Europeo, del Consejo y de los Estados miembros. Los procesos preparatorios son transparentes y pueden seguirse en un nuevo registro interinstitucional de actos delegados<sup>65</sup>.

Antes de su adopción por la Comisión Europea, el proyecto de acto delegado se publica en línea<sup>66</sup> de manera que todas las partes interesadas puedan transmitir sus opiniones a la Comisión, que puede modificar el texto en respuesta a las inquietudes de los interesados. En algunos casos, los actos delegados pueden estar respaldados también por una evaluación de impacto o un documento similar elaborado por una agencia descentralizada que apoya la aplicación de la legislación de la Unión.

Como parte de la aplicación del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión están negociando sobre los criterios para distinguir entre el uso de actos delegados y actos de ejecución. Esta problemática cuestión surge con frecuencia en las negociaciones entre los colegisladores sobre expedientes legislativos concretos. Además, la Comisión ha presentado propuestas para actualizar el corpus legislativo de la UE en lo que respecta a otorgar competencias que aún no sean coherentes con los requisitos de los artículos 290 y 291 introducidos por el Tratado de Lisboa. Esto se refiere a los casos en los que se otorgan competencias utilizando el procedimiento reglamentario con control.

<sup>65</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/regdel/#/home>

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_es)

## Anexo IV Documentos clave de los miembros del Grupo Operativo

### Documentos de reflexión elaborados por la secretaría del Grupo Operativo

- (1) Background Paper No.1: Information related to the work of the Task Force (Documento de información n.º 1: Información relacionada con el trabajo del Grupo Operativo)<sup>67</sup>.
- (2) Background Paper No 2: Better Regulation (Documento de información n.º 2: Legislar mejor)<sup>68</sup>.
- (3) Discussion paper No. 1: Initial exchange of views on the work of the Task Force (Documento de reflexión n.º 1: Intercambio inicial de impresiones sobre el trabajo del Grupo Operativo)<sup>69</sup>.
- (4) Discussion Paper No 2: The participation of local and regional authorities in the preparation and follow-up of Union legislation (Documento de reflexión n.º 2: Participación de las administraciones locales y regionales en la preparación y seguimiento de la legislación de la Unión)<sup>70</sup>.
- (5) Discussion paper No. 3: Application of subsidiarity and proportionality in the work of the institutions (Documento de reflexión n.º 3: Aplicación de la subsidiariedad y proporcionalidad en el trabajo de las instituciones)<sup>71</sup>.
- (6) Discussion paper No. 4: Re-delegation of policy responsibility and delivering policies more efficiently (Documento de reflexión n.º 4: Redelegación de la responsabilidad política y desarrollo más eficaz de las políticas)<sup>72</sup>.

### Documentos presentados por los miembros del Grupo Operativo

- (7) Contribución de los miembros del Grupo Operativo del Comité Europeo de las Regiones sobre subsidiariedad, proporcionalidad y «hacer menos pero de forma más eficiente»: «Better involvement of local and regional authorities in the preparation, coordination and implementation of Union policies» (Mayor participación de las administraciones locales y regionales en la preparación, coordinación y aplicación de las políticas de la Unión)<sup>73</sup>.
- (8) Contribución del Dr. Reinhold Lopatka: Documento de reflexión para la reunión de 23 de febrero de 2018: «The involvement of the local and regional levels in the preparation and implementation of EU policies» (Participación de los niveles local y regional en la preparación y aplicación de las políticas de la UE)<sup>74</sup>.
- (9) «How to better apply the principle of subsidiarity and the subsidiarity control mechanism» (Cómo aplicar mejor el principio de subsidiariedad y el mecanismo de control de la subsidiariedad): recomendaciones al Grupo Operativo sobre subsidiariedad, proporcionalidad y «hacer menos pero de forma más eficiente» basadas en las contribuciones de la Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos (COSAC)<sup>75</sup>.
- (10) Contribución de los miembros del Grupo Operativo del Comité Europeo de las Regiones sobre subsidiariedad, proporcionalidad y «hacer menos pero de forma más eficiente»: «How to better apply the principles of subsidiarity and proportionality» (Cómo aplicar mejor los principios de subsidiariedad y proporcionalidad)<sup>76</sup>.
- (11) Contribución del Dr. Reinhold Lopatka: Documento de trabajo para la reunión de 15 de marzo de 2018: «Application of subsidiarity and proportionality in the work of the institutions» (Aplicación de la subsidiariedad y la proporcionalidad en el trabajo de las instituciones)<sup>77</sup>.
- (12) Contribución de los miembros del Grupo Operativo del Comité Europeo de las Regiones sobre subsidiariedad, proporcionalidad y «hacer menos pero de forma más eficiente»: Objetivo b): «Identification of policy areas where decision-making or implementation could be re-delegated in whole or in part or definitely returned to the Member State» (Detección de los ámbitos políticos en los que se pudiera redelegar, total o parcialmente, o devolver definitivamente a los Estados miembros la toma de decisiones o la aplicación de las mismas)<sup>78</sup>.
- (13) Contribución del Dr. Reinhold Lopatka: Documento de trabajo para la reunión de 27 de abril de 2018: «Re-delegation of policy responsibility and delivering policies more efficiently» (Redelegación de la responsabilidad política y desarrollo más eficaz de las políticas)<sup>79</sup>.
- (14) Contribución de la sesión LIX de la COSAC<sup>80</sup>.
- (15) Vigésimo noveno informe bianual de la COSAC<sup>81</sup>.

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-1-information-related-work-task-force\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-1-information-related-work-task-force_en)

<sup>68</sup> [https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-2-better-regulation\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/background-paper-no-2-better-regulation_en)

<sup>69</sup> [https://ec.europa.eu/commission/publications/discussion-paper-no-1-discussion-paper-no-1-initial-exchange-views-work-task-force\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/discussion-paper-no-1-discussion-paper-no-1-initial-exchange-views-work-task-force_en)

<sup>70</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/discussion-paper-2-taskforce-subsidiarity\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/discussion-paper-2-taskforce-subsidiarity_en.pdf)

<sup>71</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-3-2018-2018-tf-discussion-paper-no3-institutional-work_en.pdf)

<sup>72</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/19-4-2018\\_-tf-discussion-paper-no4-redelegation-efficiency\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/19-4-2018_-tf-discussion-paper-no4-redelegation-efficiency_en.pdf)

<sup>73</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-cor-taskforce-subsidiarity\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-cor-taskforce-subsidiarity_en.pdf)

<sup>74</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-paper-lopatka-taskforce-subsidiarity\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/working-paper-lopatka-taskforce-subsidiarity_en.pdf)

<sup>75</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity\\_paper-cosac-recommendations\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity_paper-cosac-recommendations_en.pdf)

<sup>76</sup> [https://ec.europa.eu/commission/publications/contribution-european-committee-regions-members-task-force-subsidiarity-and-proportionality-principles\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/contribution-european-committee-regions-members-task-force-subsidiarity-and-proportionality-principles_en)

<sup>77</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en_0.pdf)

<sup>78</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/subsidiarity-task-force-cor-members-contribution-for-tf-meeting-on-27-april-2018_en.pdf)

<sup>79</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/sg-2018-00573_en.pdf)

<sup>80</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-lix-cosac-18-06-2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/contribution-lix-cosac-18-06-2018_en.pdf)

<sup>81</sup> <https://parleu2018bg.bg/upload/2702/29+Bi-Annual+Report+EN.pdf>

# Anexo V Evaluación común de la conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad

## Grupo Operativo sobre subsidiariedad, proporcionalidad y «hacer menos pero de forma más eficiente» Plantilla tipo para evaluar la subsidiariedad y la proporcionalidad en todo el ciclo de una política.

Institución*	
Denominación de la propuesta o iniciativa	
Referencia(s) institucional(es)	

### Propósito y explicación de esta plantilla de evaluación

La presente plantilla tiene por objeto ofrecer un enfoque común y coherente para evaluar la conformidad de una determinada propuesta o iniciativa con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad basados en el Tratado. Ha sido concebida para ser utilizada por la Comisión Europea cuando inicie sus propuestas, por los Parlamentos nacionales cuando preparen sus dictámenes motivados, de conformidad con el Protocolo (n.º 2) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), así como por el Parlamento Europeo y el Consejo como legisladores de la UE. También está previsto que se utilice para las iniciativas de un grupo de Estados miembros, las peticiones del Tribunal de Justicia, las recomendaciones del Banco Central Europeo y las peticiones del Banco Europeo de Inversiones, destinadas a la adopción de actos legislativos [artículo 3 del Protocolo (n.º 2)].

El principio de subsidiariedad ayuda a determinar si está justificado que la Unión actúe en el marco de las competencias compartidas y de apoyo que se le han otorgado en virtud de los Tratados o si es más adecuado que los Estados miembros actúen en los niveles nacional, local y regional adecuados. Los dos aspectos acumulativos de la necesidad de la UE y el valor añadido de la UE deberían cumplirse a la hora de completar el test de subsidiariedad. Ambos aspectos se explican con más detalle a continuación.

El principio de proporcionalidad ayuda a garantizar que la intensidad de las obligaciones legislativas o el enfoque normativo se ajustan

a los objetivos pretendidos de la política o de la legislación. Esto significa que el contenido y la forma de la acción de la Unión no deben ir más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos que se persiguen.

Las evaluaciones de impacto preparadas por la Comisión Europea para apoyar sus propuestas incluirán una evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad. Además, cada propuesta de la Comisión irá acompañada de una exposición de motivos en la que también se presenta la evaluación de la subsidiariedad y la proporcionalidad llevada a cabo por la Comisión, ya que este es un requisito del Protocolo (n.º 2) del TFUE junto con los requisitos de realizar amplias consultas antes de proponer un acto legislativo y de tener en cuenta la dimensión local y regional de una acción prevista.

Aunque esta plantilla de evaluación aborda únicamente la subsidiariedad y la proporcionalidad, cada institución que la utilice podrá añadir elementos que sean de utilidad para sus propios procesos internos y prioridades. Por ejemplo, la plantilla podría adaptarse de manera que incluya una evaluación del uso por parte de la Comisión de los instrumentos de mejora de la legislación o aspectos políticos de las propuestas de la Comisión.

\* No todas las preguntas de esta plantilla tipo de evaluación son pertinentes para todas las instituciones.

### 1. ¿Puede la Unión actuar? ¿Cuál es la base jurídica y la competencia de la acción de la Unión prevista?

#### 1.1. ¿Qué artículo(s) del Tratado se utiliza(n) para apoyar la propuesta legislativa o la iniciativa política?

#### 1.2. ¿La competencia de la Unión representada por dicho artículo del Tratado es de carácter exclusivo, compartido o de apoyo?

La subsidiariedad no se aplica a ámbitos de actividad en los que la Unión tiene competencia **exclusiva** tal y como se define en el artículo 3 del TFUE. Es la base jurídica específica la que determina si la propuesta entra en el ámbito del mecanismo de control de la subsidiariedad. El artículo 4 del TFUE establece los ámbitos en los que la Unión y los Estados miembros tienen competencia compartida y el artículo 6 del TFUE establece los ámbitos en los que la Unión tiene únicamente competencia para apoyar las acciones de los Estados miembros.



**2. Principio de subsidiariedad: ¿por qué debe actuar la UE?**

**2.1. ¿Cumple la propuesta los requisitos de procedimiento del Protocolo (n.º 2)?**

- ¿Se ha realizado una consulta amplia antes de proponer el acto?
- ¿Existe una declaración detallada con indicadores cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos que permita una valoración de si la acción puede alcanzarse mejor a escala de la UE?

**2.2. ¿La exposición de motivos (y cualquier evaluación de impacto) que acompaña la propuesta de la Comisión contiene una justificación adecuada sobre la conformidad con el principio de subsidiariedad?**

**2.3. Basándose en las respuestas a las preguntas que aparecen a continuación, ¿pueden los Estados miembros alcanzar de manera suficiente los objetivos de la acción propuesta actuando solos (necesidad de la acción de la UE)?**

a)	¿Se están abordando los aspectos significativos/apreciables transnacionales/transfronterizos de los problemas? ¿Se han cuantificado esos aspectos?
b)	¿La acción nacional o la ausencia de acción a escala de la UE entraría en conflicto con los objetivos fundamentales del Tratado o perjudicaría considerablemente los intereses de otros Estados miembros?
c)	¿En qué medida tienen los Estados miembros la capacidad o posibilidad de promulgar medidas adecuadas?
d)	¿Cómo varía el problema y sus causas (p. ej. externalidades negativas, efectos inducidos) en los niveles nacional, regional y local de la UE?
e)	¿Se trata de un problema generalizado en toda la UE o limitado a unos pocos Estados miembros?
f)	¿Se ven los Estados miembros desbordados para alcanzar los objetivos de la medida prevista?
g)	¿De qué manera difieren las opiniones/líneas de acción preferidas por las administraciones nacionales, regionales y locales en toda la EU?

**2.4. Basándose en las respuestas a las preguntas que aparecen a continuación, ¿pueden los objetivos de la acción propuesta lograrse mejor a escala de la UE debido a la dimensión o a los efectos de dicha acción (valor añadido de la UE)?**

a)	¿Existen beneficios claros de la acción de la UE?
b)	¿Existen economías de escala? ¿Pueden los beneficios cumplirse de manera más eficiente a escala de la UE (mayores beneficios por coste unitario)? ¿Mejorará el funcionamiento del mercado interno?
c)	¿Cuáles son los beneficios de sustituir distintas políticas y normas nacionales por un planteamiento más homogéneo?
d)	¿Los beneficios de una acción a escala de la UE compensan la pérdida de competencias de los Estados miembros y las administraciones locales y regionales (más allá de los costes y beneficios de actuar a escala nacional, local y regional)?
e)	¿Mejorará la claridad jurídica para quienes tienen que aplicar la legislación?

3. Proporcionalidad: cómo debe actuar la UE	
3.1. ¿La exposición de motivos (y cualquier evaluación de impacto) que acompaña a la propuesta de la Comisión contiene una justificación adecuada con respecto a la proporcionalidad de la propuesta y una declaración que permita valorar si la propuesta se ajusta al principio de proporcionalidad?	
3.2. Basándose en las respuestas a las preguntas que aparecen a continuación y en la información disponible de cualquier evaluación de impacto, de la exposición de motivos o de otras fuentes, ¿es la acción propuesta un medio adecuado para lograr los objetivos previstos?	
a)	¿Se limita la iniciativa a aquellos aspectos que los Estados miembros no pueden alcanzar satisfactoriamente por sí solos y en los que la UE lo puede hacer mejor?
b)	¿Está justificada la forma de la acción de la Unión (elección del instrumento) y es lo más simple posible, es coherente con el logro satisfactorio de los objetivos que se persiguen y garantiza el cumplimiento de dichos objetivos (p.ej. elección entre reglamento, directiva (marco), recomendación o métodos alternativos como la corregulación, etc.)?
c)	¿La acción de la Unión deja el mayor margen posible para la adopción de decisiones a escala nacional, logrando al mismo tiempo de forma satisfactoria los objetivos establecidos? (P.ej., ¿es posible limitar la acción europea al establecimiento de normas mínimas o utilizar un instrumento o enfoque menos riguroso?)
d)	¿La iniciativa genera costes financieros o administrativos para la Unión, los gobiernos nacionales, las administraciones regionales o locales, los operadores económicos o los ciudadanos? ¿Son estos costes proporcionados al objetivo que debe lograrse?
e)	¿Se han tenido en cuenta las circunstancias especiales que se aplican en determinados Estados miembros respetando, al mismo tiempo, la legislación de la Unión?

## Anexo VI Contribuciones de partes interesadas que sugieren la revisión de legislación y propuestas

Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
<p>Miembros del Grupo Operativo pertenecientes al Comité Europeo de las Regiones</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Normas de competencia:</b> servicios de interés económico general y complejidad de las normas para las administraciones locales y regionales que prestan servicios.</li> <li>• <b>Política de competencia</b> (normas sobre ayudas estatales): <a href="#">Reglamento (UE) n.º 1407/2013 de la Comisión</a>, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas <i>de minimis</i>.</li> <li>• <b>Energía:</b> energía renovable, eficiencia energética y mercados de electricidad, incluidos los planes sobre clima y energía en relación con la función de las administraciones locales y regionales y el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.</li> <li>• <b>Medio ambiente:</b> posible simplificación del control y la presentación de datos en virtud de la legislación medioambiental para reducir las cargas administrativas de las Administraciones Públicas.</li> <li>• <b>Medio ambiente:</b> más flexibilidad para las administraciones locales y regionales a la hora de aplicar la Directiva sobre la evaluación de impacto ambiental.</li> <li>• <b>Normas de contratación pública:</b> posible complejidad innecesaria causada por la inclusión de criterios «verdes», sociales e innovadores en la contratación pública.</li> <li>• <b>Transporte:</b> necesidad de tener más en cuenta el papel de las administraciones locales y regionales en relación a la liberalización de los servicios de autocares y autobuses y de los servicios de interés económico general.</li> <li>• <b>Mercado interior de los servicios:</b> posible necesidad de simplificar las normas para la prestación de servicios en el mercado interior y prever mayor flexibilidad en ellas. Por ejemplo, en lo relativo al procedimiento de notificación, la tarjeta electrónica europea de servicios y el test de proporcionalidad para las profesiones reguladas.</li> <li>• <b>Impuesto sobre el valor añadido (IVA):</b> simplificar las normas sobre el IVA para las pymes, en particular en las transacciones transfronterizas.</li> <li>• <b>Libertad, seguridad y justicia:</b> migración: La participación de las administraciones locales y regionales puede aprovechar mejor los múltiples programas de financiación destinados a respaldar la integración de los migrantes en la sociedad.</li> <li>• <b>Semestre y política de cohesión:</b> posible necesidad de simplificar las normas sobre subvencionabilidad y gasto en las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados; <a href="#">COM(2018) 375</a>.</li> <li>• <b>Política de cohesión:</b> posible necesidad de considerar una mayor simplificación y de reflejar el papel de las administraciones locales y regionales.</li> <li>• <b>Investigación, desarrollo tecnológico y espacio:</b> posible necesidad de simplificar las normas para los beneficiarios.</li> <li>• <b>Conservación de los recursos biológicos marinos:</b> posible necesidad de incluir las dimensiones territorial y socioeconómica de las políticas estructurales en la política pesquera común.</li> <li>• <b>Política agrícola común (PAC):</b> posible necesidad de simplificar las normas de financiación y hacer que sean más proporcionales.</li> </ul>

Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
Dr. Lopatka (miembro del Grupo Operativo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Medio ambiente:</b> legislación de protección de la naturaleza. Debería considerarse una mayor flexibilidad para las administraciones nacionales a la hora de clasificar el estado de protección con el fin de responder a los cambios naturales que se producen en el medio ambiente.</li> <li>• <b>Transporte:</b> vehículos limpios (adquisición): la lista de «tecnologías limpias» que figura en el anexo I de la propuesta de Directiva relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes no incluye el biogás, que constituye una fuente de energía y combustibles para carretera en algunos Estados miembros.</li> <li>• <b>Derecho civil general:</b> debería realizarse una revisión del acervo de la Unión en el ámbito del derecho civil desde la perspectiva de la subsidiariedad.</li> <li>• <b>Protección de los consumidores:</b> la <a href="#">Directiva 2011/83/EU sobre los derechos de los consumidores es excesivamente compleja y podrían considerarse enfoques más proporcionales</a>.</li> <li>• <b>Protección de los consumidores:</b> podrían considerarse normas más proporcionales para el <a href="#">Reglamento (UE) n.º 2017/2394</a> sobre la cooperación entre las autoridades nacionales responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores.</li> <li>• <b>Protección de los consumidores:</b> el <a href="#">Reglamento (UE) 2018/302</a> sobre medidas destinadas a impedir el bloqueo geográfico injustificado y otras formas de discriminación por razón de la nacionalidad, del lugar de residencia o del lugar de establecimiento de los clientes en el mercado interior impone cargas desproporcionadas a las empresas.</li> <li>• <b>Protección de los consumidores:</b> el <a href="#">Reglamento (UE) 2017/2158</a> sobre la reducción de la presencia de acrilamida en los alimentos contiene disposiciones que pueden ser desproporcionadas.</li> <li>• <b>Protección de los consumidores:</b> la propuesta de una directiva relativa a la venta de bienes <a href="#">[COM(2017) 637]</a> debería tener en cuenta enfoques más proporcionados en lugar de un sistema de garantía plenamente armonizado.</li> <li>• <b>Política social:</b> la propuesta de una directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores debería examinarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad <a href="#">[COM(2017) 253]</a>.</li> <li>• <b>Transporte:</b> la propuesta de una directiva relativa a la aplicación de gravámenes a los vehículos pesados de transporte de mercancías por la utilización de determinadas infraestructuras debería examinarse desde la perspectiva de las regiones cuando se requieran peajes en función de la distancia <a href="#">[COM(2017) 275]</a>.</li> <li>• <b>Mercado único:</b> la propuesta de Reglamento por el que se establecen las condiciones y el procedimiento que permiten a la Comisión solicitar a las empresas y a las asociaciones de empresas que le proporcionen información acerca del mercado interior y otros ámbitos relacionados podría examinarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad <a href="#">[COM(2017) 257]</a>.</li> <li>• <b>Mercado único:</b> La propuesta de Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad <a href="#">[COM(2017) 796]</a>.</li> <li>• <b>Mercado único:</b> la propuesta de Reglamento que establece normas y procedimientos para el cumplimiento y la garantía de cumplimiento de la legislación de armonización de la Unión sobre productos podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad <a href="#">[COM(2017) 795]</a>.</li> <li>• <b>Mercado único:</b> la propuesta de Directiva por la que se establece un derecho de reclamación individual en virtud de la Directiva relativa a las prácticas comerciales desleales podría examinarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad <a href="#">[COM(2018) 173]</a>.</li> <li>• <b>Mercado único:</b> la propuesta de Directiva relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones podría examinarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad <a href="#">[COM(2016) 822]</a>.</li> <li>• <b>Normas financieras:</b> la propuesta de un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD) podría revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y de la toma de decisiones a escala nacional <a href="#">[COM(2015) 586]</a>.</li> <li>• <b>Política fiscal:</b> la propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2006/112/CE en lo que respecta a los tipos del impuesto sobre el valor añadido <a href="#">[COM(2018) 20]</a> debería examinarse de nuevo con vistas a ampliar la flexibilidad de los Estados miembros para establecer tipos del IVA.</li> <li>• <b>Política fiscal:</b> la propuesta de Directiva sobre la armonización de la base imponible del impuesto de sociedades <a href="#">[COM(2016) 685]</a> debería revisarse para analizar si la legislación es necesaria para el funcionamiento del mercado interior y si se utiliza la base jurídica apropiada.</li> <li>• <b>Política agrícola común:</b> La revisión en curso debería considerar la necesidad de simplificar las normas de financiación.</li> </ul>

Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
Gobierno danés (texto oficioso)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debería reconsiderarse la necesidad de acción de la UE en la propuesta presentada por la Comisión de una directiva destinada a mejorar el equilibrio de género entre los administradores no ejecutivos de las empresas cotizadas [COM(2012) 614].</li> <li>• La Directiva propuesta relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional [COM(2017) 253] podría tener en cuenta de manera más adecuada las distintas circunstancias y planteamientos nacionales.</li> <li>• La propuesta de Reglamento relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses [COM(2017) 647] podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la suficiencia de la acción nacional.</li> <li>• Las propuestas de un reglamento de la UE sobre el agua [COM(2017) 753] podrían tener más en cuenta las diferencias nacionales y regionales.</li> <li>• La Directiva sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y los servicios [COM(2015) 615] podría reflejar mejor los enfoques nacionales de la legislación en este ámbito.</li> <li>• Las normas mínimas de aptitud física y mental para la conducción (anexo 3 de la Directiva 2006/126/CE) pueden ser excesivamente complejas y burocráticas.</li> <li>• Las normas del Reglamento sobre la intimidad en el sector específico de las comunicaciones electrónicas [COM(2017) 10] posiblemente sean demasiado complejas y se solapan con las normas generales sobre protección de datos.</li> <li>• Debe considerarse la simplificación de las normas que rigen la política agrícola común (PAC).</li> </ul>

Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
Gobierno alemán (texto oficioso)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomendación de Decisión del Consejo sobre el inicio de negociaciones para modificar el Tratado de la Comunidad de la Energía [documento restringido COM(2017) 5751]: podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad.</li> <li>• Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2009/73/CE, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural [COM(2017) 660]: carece de evaluación de impacto a pesar de las considerables repercusiones económicas y de la ampliación propuesta de los derechos y obligaciones recíprocos.</li> <li>• Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión [COM(2017) 309]: carece de evaluación de impacto a pesar del riesgo de que la «rescEU» vaya más allá de coordinar y complementar misiones.</li> <li>• Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1073/2009, relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses [COM(2017) 647] y Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 92/106/CEE relativa al establecimiento de normas comunes para determinados transportes combinados de mercancías entre Estados miembros [COM(2017) 648]: podrían revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y su significativa repercusión en el tráfico nacional (no transfronterizo).</li> <li>• Cooperación judicial en materia penal: podría revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad, en particular en el caso de la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva (UE) 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica la Directiva 2009/101/CE [COM(2016) 450]; y la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/413/JAI del Consejo [COM(2017) 489].</li> <li>• Determinación de las disposiciones específicas en materia penal y de sanciones penales del Derecho de la Unión: los Estados miembros deberían disponer de más flexibilidad a la hora de establecer dichas disposiciones (p.ej., un Nuevo Marco para los Consumidores, COM(2018) 183, COM(2018) 185 y COM(2018) 184).</li> <li>• Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea [COM(2017) 478 y COM(2017) 479]: podría revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad ya que las propuestas también incluyen a los funcionarios, los jueces y los soldados incluidos, en principio, en funciones del ámbito nacional.</li> <li>• Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas [COM(2017) 481]: las disposiciones propuestas sobre información relativa a la paridad de género en los sitios web tenían repercusiones en los sitios web de los partidos nacionales, pero este punto se ha revisado durante el diálogo tripartito.</li> <li>• Reglamento de Ejecución (UE) 2017/543 de la Comisión, de 22 de marzo de 2017, por el que se establecen las normas de desarrollo del Reglamento (CE) n.º 763/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a los censos de población y vivienda, por lo que se refiere a las especificaciones técnicas de los temas y sus desagregaciones [COM(2017) 1728]: debe revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y deben considerarse vías de actuación alternativas.</li> <li>• Normalización en el sector sanitario: podría revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad. Aunque el objetivo es reducir las desigualdades en la atención entre los Estados miembros, la normalización podría acarrear más gastos y reducir los niveles de calidad (p.ej., iniciativa de la Comisión Europea para el cáncer de mama).</li> <li>• Reglamento sobre los requisitos de información, en particular en el Derecho civil y mercantil; riesgo de excesiva regulación con cargas administrativas especialmente para las pymes [p.ej., el portal digital único, COM(2017) 256].</li> <li>• Semestre Europeo: riesgo de ir más allá de las competencias de la UE. Debería centrarse en la política fiscal y económica, pero debería revisarse el hecho de que cada vez se centre más en la salud y la atención en los Estados miembros, habida cuenta de la competencia prioritaria de estos en lo que respecta a la atención sanitaria.</li> <li>• Pilar europeo de derechos sociales: riesgo de ir más allá de las competencias de la UE. Especial atención a la subsidiariedad y la proporcionalidad a la hora de transponer el pilar social en el sector de la asistencia sanitaria.</li> </ul>

Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre evaluación de las tecnologías sanitarias y por el que se modifica la Directiva 2011/24/UE [COM(2018) 51]: debe revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad ya que la propuesta interfiere en las competencias de los Estados miembros en materia de asistencia sanitaria.</li> <li>Contratación pública: debe reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad ya que algunos requisitos de determinados actos sectoriales interfieren en la prerrogativa de los Estados miembros para determinar el objeto de la contratación pública [p.ej., eficiencia energética (COM)2016 761 y la Directiva sobre vehículos limpios (COM)2017 653].</li> <li>Actos delegados: es preciso examinar con mayor detenimiento los aspectos subsidiarios en los actos delegados. Por ejemplo, Reglamento Delegado (UE) n.º 3/2014 de la Comisión, de 24 de octubre de 2013, que complementa el Reglamento (UE) n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los requisitos de seguridad funcional para la homologación de los vehículos de dos o tres ruedas y los cuatriciclos: el anexo XV, punto 4.2.2, contiene requisitos para neumáticos para nieve que los Estados miembros podrían determinar mejor de acuerdo con las condiciones locales específicas; o el Reglamento Delegado de la Comisión por el que se modifica y corrige el Reglamento Delegado (UE) 2015/208 que complementa el Reglamento (UE) n.º 167/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por lo que respecta a los requisitos de seguridad funcional de los vehículos para la homologación de vehículos agrícolas y forestales [C(2018) 863]: el aumento propuesto de la anchura máxima de los vehículos agrícolas no es compatible con la infraestructura alemana. Estas cuestiones también se debaten actualmente en el contexto del paquete «Energía limpia para todos los europeos».</li> </ul>
Gobierno húngaro	<ul style="list-style-type: none"> <li>La cooperación judicial en asuntos civiles podría analizar de manera general la eficiencia de la legislación, la necesidad de armonizar normas procesales y de estudiar un mayor contacto entre los Estados miembros y terceros países [Reglamento (CE) n.º 662/2009 y Reglamento (CE) n.º 664/2009].</li> <li>La propuesta sobre sucesiones Reglamento (UE) n.º 650/2012 podría reflejar mejor las diferentes situaciones de los Estados miembros.</li> <li>Debería estudiarse la posibilidad de utilizar directivas en lugar de reglamentos en lo relativo al decomiso y las pruebas electrónicas [COM(2018) 225].</li> <li>La propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad [COM(2017) 797]:</li> <li>La propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo [COM(2017) 253] podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad.</li> <li>La propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se crea la Autoridad Laboral Europea [COM(2018) 131] podría revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad.</li> <li>La Recomendación del Consejo relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia [COM(2018) 132] podría examinarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad.</li> </ul>

Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
WKÖ (Cámara de Comercio Federal de Austria)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el ámbito de la política de cohesión, podría darse más responsabilidad a las administraciones nacionales en lo relativo a la aplicación.</li> <li>• Política de competencia (ayudas estatales): <a href="#">Reglamento (UE) n.º 1407/2013 de la Comisión</a>, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas <i>de minimis</i>.</li> <li>• Propuesta de Directiva relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones [COM(2016) 822].</li> <li>• La propuesta de una herramienta de información del mercado único [COM(2017) 257] podría revisarse desde la perspectiva de la necesidad de actuación de la UE.</li> <li>• La propuesta de Reglamento sobre las medidas contra el bloqueo geográfico [COM(2016) 289] podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad.</li> <li>• La propuesta de Reglamento para establecer un Sistema Europeo de Garantía de Depósitos [COM(2015) 586] podría reconsiderarse desde la perspectiva de la subsidiariedad.</li> <li>• El <a href="#">Reglamento (UE) 2017/2158 de la Comisión</a>, destinado a reducir la presencia de acrilamida en los alimentos, podría examinarse para comprobar si una recomendación sería más proporcionada.</li> <li>• La propuesta de Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores [COM(2017) 253] podría reconsiderarse para analizar las cuestiones relacionadas con la subsidiariedad.</li> <li>• La base imponible común del impuesto sobre sociedades [COM(2016) 685] podría revisarse para comprobar si la legislación es necesaria para el funcionamiento del mercado interior y si se utiliza la base jurídica adecuada.</li> <li>• La Directiva sobre los derechos de los consumidores (<a href="#">Directiva 2011/83/UE</a>) podría revisarse desde la perspectiva de la simplificación de los requisitos para determinados contratos (fuera del establecimiento).</li> <li>• La propuesta de Directiva relativa a determinados aspectos de los contratos de compra venta de bienes [COM(2017) 637] debería considerar planteamientos más proporcionados en lugar de un sistema de garantía plenamente armonizado.</li> <li>• Las sanciones a escala de la UE relativas a la infracción de las disposiciones sobre protección de los consumidores [COM(2018) 185] podrían analizarse de nuevo desde la perspectiva de la subsidiariedad y la proporcionalidad.</li> <li>• La ayuda a las empresas del programa «Business Avenues» en virtud del Instrumento de Colaboración – algunos aspectos de la diplomacia económica europea (SEAE)– debería analizarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y de las competencias de los Estados miembros.</li> </ul>
Insurance Europe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La propuesta de una herramienta de información del mercado único [COM(2017) 257] debería examinarse de nuevo porque suscita inquietudes en relación con la subsidiariedad y la proporcionalidad.</li> <li>• La revisión de las autoridades europeas de supervisión (entre ellas la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación, AESPJ) suscita preocupación con respecto a la subsidiariedad y la proporcionalidad [COM(2017) 536].</li> <li>• La tarjeta electrónica de servicios [COM(2016) 824 final] genera inquietud con respecto a la proporcionalidad de su repercusión en las compañías aseguradoras.</li> </ul>
Consejo Sueco de Industria y Comercio para la Mejora de la Legislación (NNR)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplificación de la legislación sobre el IVA y las normas sobre facturación de la UE (<a href="#">Directiva 2006/112/CE</a>) para reflejar las inquietudes de las pymes.</li> <li>• Servicios de pago <a href="#">Directiva (UE) 2015/2366</a> (DSP 2).</li> <li>• AES (Autoridades Europeas de Supervisión) <a href="#">COM(2017) 536</a>.</li> <li>• El riesgo de los pagos fuera de plazo para los agricultores debería analizarse con vistas a compensar dichos pagos en el artículo 75 del <a href="#">Reglamento (UE) n.º 1306/2013</a> y en el <a href="#">Reglamento de Ejecución (UE) n.º 809/2014 de la Comisión</a>.</li> <li>• Las disposiciones del <a href="#">Reglamento (UE) n.º 1303/2013</a> podrían simplificarse con respecto al uso de la ayuda a la inversión con arreglo al <a href="#">Reglamento sobre desarrollo rural</a>.</li> <li>• El <a href="#">Reglamento Delegado (UE) n.º 639/2014 de la Comisión</a> podría revisarse para mitigar los riesgos de que el ganado vacuno esté excluido de los regímenes de ayuda tras la venta y los trámites erróneos de registro.</li> </ul>



Parte interesada que ha enviado la contribución	Acto legislativo, ámbito político o propuesta legislativa
Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debería analizarse si se necesita nueva legislación en el mercado interior de los servicios puesto que ya existen normas exhaustivas (p.ej. la <a href="#">Directiva 2006/123/CE</a> para las aprobaciones y otros requisitos relacionados con el establecimiento).</li> <li>• La <a href="#">Directiva 2005/36/CE</a> relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales debería revisarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y de las competencias de los Estados miembros.</li> <li>• El ámbito de la educación y formación profesionales debería analizarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y de las competencias de los Estados miembros.</li> <li>• La acción de la Unión en el ámbito de la política social debería analizarse desde la perspectiva de la subsidiariedad y de la autonomía de los Estados miembros [p.ej. la <a href="#">Directiva 2003/88/CE</a> sobre el tiempo de trabajo, la <a href="#">Directiva</a> sobre el permiso de maternidad y la <a href="#">Directiva</a> sobre el desplazamiento de trabajadores [COM(2016) 128].</li> <li>• Las ayudas estatales que se aplican a las pymes podrían estudiarse con vistas a hacerlas más proporcionadas, por ejemplo, en relación con las ayudas <i>de minimis</i> (<a href="#">Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión</a>).</li> <li>• Las normas de ayudas estatales para las infraestructuras de educación y formación profesionales deberían simplificarse para tener más en cuenta las circunstancias nacionales.</li> </ul>
Johannes Maier, miembro del Grupo de expertos sobre subsidiariedad del Comité Europeo de las Regiones; director de la Unidad de coordinación de la UE, Oficina del Gobierno regional de Carintia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Podría considerarse una renacionalización de los Fondos Estructurales y de Cohesión.</li> <li>• La Unión debería limitarse a pedir estrategias regionales o transfronterizas en el ámbito de la cooperación territorial y del desarrollo de zonas rurales.</li> <li>• Debería reconsiderarse la aplicación de procedimientos de infracción y multas como forma de hacer cumplir los derechos de protección de los consumidores, ya que se trata de una competencia de los Estados miembros.</li> </ul>
Cancillería del Estado de Baviera – Subsidiariedad y competencias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bases jurídicas problemáticas del Tratado (artículos 114, 153, 192, 194, 113, 79, 196 sobre el mercado único, la política social, el medio ambiente, la energía, los impuestos indirectos, la política de inmigración y la protección civil).</li> <li>• Excesivas actividades en el campo del Derecho penal (p.ej. Fiscalía Europea).</li> <li>• Limitar las actividades de coordinación del Derecho indicativo (p.ej., educación y formación profesionales, protección social, cultura y turismo).</li> <li>• Recurso excesivo a los actos delegados (p.ej., en los ámbitos de la agricultura, Europa creativa, estadísticas).</li> <li>• Flexibilidad para ejecutar los programas de gasto de la UE (financiación estructural y de inversión, política agrícola común).</li> <li>• Obligaciones de supervisión y presentación de informes excesivas [p.ej., COM(2017) 795 sobre la armonización de la legislación sobre productos; COM(2016) 822 sobre el test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones sobre profesiones y servicios de interés económico general, cuadro de indicadores de la justicia en la UE).</li> </ul>
Consejo Regional de Calabria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El <a href="#">Reglamento (CE) n.º 852/2004</a> del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios podría ser más proporcionado si tuviera en cuenta las diferencias y características regionales.</li> <li>• Debería considerarse la posibilidad de menos legislación y más flexibilidad para la política de cohesión y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.</li> </ul>

