



Brüssel, 23.7.2021
COM(2021) 417 final

KOMISJONI ARUANNE

**2020. AASTA ARUANNE
SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTTE KOHALDAMISE
KOHTA NING SUHETE KOHTA LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA**

2020. AASTA ARUANNE

SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTTE KOHALDAMISE KOHTA NING SUHETE KOHTA LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA

1. SISSEJUHATUS

Käesolev dokument on 28. aruanne subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta. Aruanne esitatakse vastavalt Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu protokollile nr 2 artiklile 9. Nagu 26. ja 27. aruandes, käsitletakse ka käesolevas aruandes komisjoni suhteid liikmeriikide parlamentidega, kellel on nende põhimõtete kohaldamisel tähtis roll.

2020. aastal jätkas komisjon jõupingutusi, et lõimida subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtted poliitikakujundamise kõikidesse etappidesse, ning võttis selleks mitmesuguseid uusi meetmeid. Samuti pakkus komisjon liikmesriikide parlamentidele jätkuvalt abi subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli tegemisel COVID-19 pandeemia tingimustes.

Proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist selgitati mitmes Euroopa Liidu Kohtu otsuses, millest ühes kinnitati töötajate lähetamist käsitleva direktiivi kehtivust.

Pandeemiast tingitud häiretele vaatamata tehti 2020. aastal liikmesriikide parlamentidega koostööd suuremal määral kui 2019. aastal, mil toimus institutsiooniline üleminek. Komisjon sai liikmesriikide parlamentidelt 255 arvamust, millest veerand oli seotud pandeemia reageerimisega. Kõige rohkem märkusi laekus liikmesriikide parlamentidelt Euroopa kliimamäärust käsitleva ettepaneku kohta. Komisjon võttis jätkuvalt osa parlamentidevahelistest kohtumistest, kusjuures tänu videokonverentsi võimalustele tehti seda isegi suuremal määral kui varem, ning komisjoni president osales esimest korda alates 2013. aastast Euroopa Liidu parlamentide Euroopa Liidu asjade komisjonide konverentsil.

2. SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTTE KOHALDAMINE INSTITUTSIOONIDES

2.1. Komisjon

Parem õigusloome

Komisjoni 2020. aasta tööprogramm, mis on von der Leyeni komisjoni esimene tööprogramm, võeti vastu 2020. aasta jaanuaris ning 2020. aasta mais seda kohandati, et võtta arvesse COVID-19 pandeemiast tulenevat olukorda¹. Selles kinnitati komisjoni jätkuvat kohustust esitada hõlpsasti elluviidavaid tõenduspõhiseid ettepanekuid, mis on kohandatud kodanike ja ettevõtjate vajadustega ega põhjusta tarbetut koormust.

Kogu aasta vältel jätkas komisjon parema õigusloome tegevuskava kohaldamist ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte lõimimist poliitikakujundamise kõikidesse etappidesse. Enne kui komisjon esitas ettepanekud kehtivate õigusaktide ja poliitikaraamistike läbivaatamiseks, korraldati nende hindamine. Sellise hindamise käigus analüüsiti, kas kehtivad poliitikameetmed täidavad endiselt oma eesmärgi ning mil määral on need endiselt kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega.

¹ COM(2020) 37 ja COM(2020) 440.

Veebisait „Avaldage arvamust!“² on osutunud kasulikuks ühtseks juurdepääsupunktiks, mis võimaldab kodanikel ja sidusrühmadel osaleda komisjoni poliitikakujundamises. Kodanike, ettevõtjate ja muude sidusrühmade arvamustega on oluline arvestada selleks, et komisjoni ettepanekud oleksid kvaliteetsed. Võttes arvesse, et osalejatel võib pandeemia tõttu olla praktilisi probleeme portaali kasutamisel, laiendas komisjon avalike konsultatsioonide ulatust ning tegi kättesaadavaks rohkem võimalusi anda tagasisidet 2020. aastal või 2021. aasta alguses elluviidavate algatuste kohta. Võimaluse korral pikendati konsulteerimisperioodi kuni kuue nädala võrra. Samuti tehti portaalis uuendused, et algatused oleksid hõlpsamini äratuntavad ja leitavad. Portaal on nüüd riigi ametiasutuste ning piirkondlike ja kohalike omavalitsuste arvamused ka selgemalt tähistatud ning neid on seega võimalik tervikuna arvesse võtta mõjuhindangutes ja hindamisel.

Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühm „Teeme vähem, aga paremini“³ (edaspidi „rakkerühm“) soovitas teha õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT)⁴ raames rohkem jõupingutusi selleks, et hinnata õigusaktide, sealhulgas delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide praktilist, tegelikult elus avalduvat mõju. Samuti soovitas rakkerühm, et seda tööd toetavasse eksperdirühma tuleks kaasata rohkem esindajaid kohalikest ja piirkondlikest omavalitsustest. Sellest ajendatuna lõi komisjon 2020. aasta mais tulevikukindluse platvormi, st kõrgetasemelise eksperdirühma, mis annab komisjonile nõu selle kohta, kuidas tagada, et kehtivad õigusaktid täidavad oma eesmärgi ja on tulevikukindlad, ning vähendada koormust. Eksperdirühmas on kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused paremini esindatud tänu sellele, et selles osaleb kolm Regionide Komitee esindajat ning piirkondlike keskuste võrgustik ELi poliitika rakendamise läbivaatamiseks (RegHub)⁵. Hinnatavad õigusaktid määratakse kindlaks rühma iga-aastases tööprogrammis ja seejuures võetakse arvesse rakkerühma koostatud loendit⁶. Samuti pööratakse tähelepanu õigusnormide põhjalikkusele.

Parema õigusloome suunistes ja vahendites⁷ nõutakse komisjonilt subsidiaarsuse analüüsi tegemist, kui hinnatakse kehtivate meetmete jätkuvat asjakohasust ja Euroopa lisaväärtust ning kui kaalutakse uusi algatusi. Komisjon analüüsib subsidiaarsust ja proportsionaalsust nii seadusandlike kui ka muude algatuste puhul. Sellist analüüsi peaksid hõlmama kõik mõjuhindangud, hindamised ja toimivuskontrollid.

Mõjuhindangud

Komisjon võtab subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet arvesse kõigis poliitikaettepanekute mõjuhindangutes. Parema õigusloome vahendite kohaselt tuleks seadusandlike ettepanekute, sealhulgas poliitiliselt tundlikuks/oluliseks peetavate delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide ettepanekute jaoks koostada tegevuskava või esialgne mõjuhindang. Mõjuhindang koostatakse nende õigusaktide puhul üksnes juhul, kui ELi meetme

² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_et.

³ Teave rakkerühma töö ja vastavate järeelmeetmete kohta: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_et.pdf, samuti 2018. ja 2019. aasta aruande punkt 2.1. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments/annual-reports-application-principles-subsidiarity-and-proportionality-and-relations-national-parliaments_et.

⁴ REFITi platvormi kohta vt 2019. aasta aruande punkt 2.1.

⁵ RegHubi kohta vt punkt 2.4 allpool.

⁶ Vt rakkerühma järgmise aruande VI lisa: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_et.pdf.

⁷ https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_et.

eeldatav mõju majandusele, keskkonnale või ühiskonnale on märkimisväärne ning komisjonil on õigusakti sisu suhtes kaalutlusruum. Kui mõjuhinnangut ei koostata, käsitletakse subsidiaarsust ja proportsionaalsust ettepaneku seletuskirjas ning, kui see on kohaldatav, ettepanekule lisatavas komisjoni talituste analüüsisivas töödokumendis.

Kõigi mõjuhinnangute puhul teeb sõltumatu kvaliteedikontrolli õiguskontrollikomitee⁸. 2020. aastal avaldas õiguskontrollikomitee mõjuhinnangute kohta 41 arvamust.

Ühes nendest arvamustest käsitleti mõjuhinnangut ettepanekule võtta vastu direktiiv piisava miinimumpalga kohta ELis⁹. Õiguskontrollikomitee nõudis, et ettepanekus põhjendataks subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet paremini.

Oma esialgses arvamuses märkis õiguskontrollikomitee, et mõjuhinnangus ei ole piisavalt selgitatud, „kuidas probleemianalüüsis hinnatakse miinimumpalga ebapiisavust liikmesriikides“, ega piisavalt põhjendatud, „kuidas seadusandlik algatus on kooskõlas valitud õigusliku alusega ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega“.

Seejärel vaadati mõjuhinnang läbi, et neid aspekte paremini käsitleda. Mõjuhinnangus selgitatakse, et ELi tasandi meetmed on miinimumpalga kujundamise süsteemide tugevdamisel tõhusamad kui riigi tasandi meetmed. Kõnealused meetmed aitavad tagada ühtsel turul võrdsed tingimused, võimaldades lahendada selliseid suuri erinevusi miinimumpalkade katvuses ja piisavuses, mis ei ole põhjendatud nende aluseks olevate majandustingimustega – seda eesmärki ei ole võimalik piisavalt saavutada liikmesriikide kooskõlastamata tegevusega.

Proportsionaalsuse küsimuses selgitatakse mõjuhinnangus, et ettepanekus austatakse liikmesriikide väljakujunenud tavasid miinimumpalga kujundamisel, austatakse täielikult liikmesriikide ja sotsiaalpartnerite pädevust määrata kindlaks oma miinimumpalk ning jäetakse liikmesriikidele võimalikult palju otsustusruumi. Koos läbivaadatud mõjuhinnanguga esitas komisjon õiguskontrollikomiteele nn subsidiaarsustabeli¹⁰.

Hindamised ja toimivuskontrollid

2020. aastal viis komisjon lõpule 33 hindamist, sealhulgas ühe toimivuskontrolli, ning õiguskontrollikomitee kontrollis 13 ulatuslikku hindamist, sealhulgas kaht toimivuskontrolli. Need hindamised hõlmasid paljusid aspekte, kusjuures osa neist olid subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse seisukohast eriti olulised. Näiteks juhiti tööstusheidete direktiivi¹¹ – mis on peamine ELi õigusakt selleks, et kontrollida ja leevendada ELi tööstusheidetest tulenevat mõju keskkonnale ja inimtervisele) – hindamisel¹² tähelepanu sellele, et ELi tasandi meetmed on võrreldes üksnes liikmesriigi ja piirkondliku tasandi meetmetega oluliselt kasulikumad. Näiteks on ELi tasandi meetmetega tagatud järjepidevam lähenemisviis keskkonnaalasel tulemuslike ja liikmesriigiti suhteliselt vähesel määral erinevate tööstusheitenormide vastuvõtmisel.

⁸ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_et.

⁹ COM(2020) 682 final. 2020. aastal sai komisjon selle ettepaneku kohta liikmesriikide parlamentidelt kaks põhjendatud arvamust ja täiendavaid arvamusi poliitilise dialoogi käigus, millele lisandus veel arvamusi 2021. aastal. Neid põhjendatud arvamusi ja komisjoni vastuseid neile käsitletakse allpool punktis 3.

¹⁰ See subsidiaarsustabel põhines alljärgnevasse kolme kategooriasse jaotatud küsimuste põhjalikul loendil. 1) Kas liit saab tegutseda? Mis on liidu kavandatava meetme õiguslik alus ja pädevus? 2) Subsidiaarsuse põhimõte: miks peaks EL tegutsema? 3) Proportsionaalsus: kuidas peaks EL tegutsema? Seega vastab tabel subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühma „Teeme vähem, aga paremini“ soovitudele.

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17).

¹² SWD(2020) 181 final, 23.9.2020.

Subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanism¹³

Komisjon täitis kohustuse, mille ta võttis vastusena rakkerühma soovitusel selle kohta, et kaheksanädalasest ajavahemikust, mil liikmesriikide parlamendid saavad esitada põhjendatud arvamusi, tuleks välja jätta ajavahemik 20. detsembrist 10. jaanuarini. Esimest korda rakendati seda korda 2019.–2020. aasta jõulude/aastavahetuse perioodil ning taas 2020.–2021. aasta samal perioodil. Mis puudutab komisjoni kohustust esitada koondvastused liikmesriikide parlamentide sellistele subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi raames esitatud põhjendatud arvamustele, millel on seitse või enam häält, siis tasub märkida, et komisjoni ühegi seadusandliku ettepaneku kohta ei laekunud selle künnise saavutamiseks vajalikul arvul põhjendatud arvamusi¹⁴.

8. aprilli 2020. aasta kirjas liikmesriikide parlamentidele tunnistas asepresident Šefčovič, et COVID-19 kriisi tõttu oli neil keeruline kontrollida seadusandlike ettepanekute vastavust subsidiaarsuse põhimõttele aluslepingute protokollis nr 2 ette nähtud kaheksanädalase ajavahemiku jooksul. Seda olukorda püüti parandada kahel viisil.

- Isegi kui liikmesriikide parlamentide arvamused, milles tõstatati subsidiaarsusega seotud küsimusi seoses seadusandlike ettepanekutega (põhjendatud arvamused), laekusid pärast tähtaja lõppu, võttis komisjon neid arvesse – selleks suunati need asjaomasele komisjoni liikmele ja esitati põhjalik avalik vastus. Seda võimalust kasutasid kolme liikmesriigi parlamendid, kusjuures kõik arvamused olid seotud Euroopa kliimamäärusega¹⁵.
- Samuti teavitas komisjon liikmesriikide parlamente viivitamata iga kord, kui ta võttis vastu COVID-19 kriisi mõju leevendamiseks ette nähtud seadusandliku ettepaneku, mille puhul on võimalik, et Euroopa Parlament ja nõukogu peavad need vastu võtma vähem kui kaheksa nädala jooksul aluslepingute protokollis nr 1 artiklis 4 sätestatud kiirmenetluse korras. Selliseid hoiatusi saadeti liikmesriikide parlamentidele 2020. aastal seitsmel korral.

2.2. Euroopa Parlament

2020. aastal sai Euroopa Parlament liikmesriikide parlamentidelt protokollis nr 2 alusel subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta ametlikult 134 avaldust¹⁶. Nendest 134 avaldusest olid 13 põhjendatud arvamused¹⁷ ja 121 seisukohad (avaldused, milles

¹³ Liikmesriikide parlamentide 2021. aastal saadetud põhjendatud arvamusi analüüsitakse allpool punktis 3.

¹⁴ Vt punkt 3 allpool.

¹⁵ Vt punkt 3 allpool.

¹⁶ Seda, kuidas Euroopa Parlament liikmesriikide parlamentide põhjendatud arvamusi menetleb, on kirjeldatud 2016. aasta subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse aruande punktis 2.3.

¹⁷ Euroopa Parlament ja komisjon (kes registreeris samal perioodil üheksa põhjendatud arvamust) loendavad põhjendatud arvamusi erinevalt. Komisjon käsitleb põhjendatud arvamust, milles käsitletakse enam kui üht komisjoni ettepanekut, statistilistel eesmärkidel üksnes ühe põhjendatud arvamusena, ning otsustamaks, kas komisjoni ettepaneku puhul on ületatud nn kollase/oranži kaardi menetluse künnis, käsitletakse seda põhjendatud arvamust ühe põhjendatud arvamusena iga käsitletud ettepaneku kohta. Euroopa Parlamendi arvestuse kohaselt võrdub põhjendatud arvamuste arv käsitletud ettepanekute arvuga.

subsidiaarsusega seotud küsimusi ei tõstatata). Võrdluseks võib märkida, et 2019. aastal laekus 62 avaldust, millest ükski ei olnud põhjendatud arvamus¹⁸.

Euroopa Parlamendi kodukorra VI lisa kohaselt lasub vastutus tagada subsidiaarsuse põhimõtte järgimine täielikult õiguskomisjonil. Iga kuue kuu tagant määrab ta fraktsioonide rotatsiooni alusel ühe oma liikme alaliseks raportööriks subsidiaarsusküsimustes. 2020. aasta esimeses pooles oli alaline raportöör Gilles Lebreton (Identiteedi ja Demokraatia fraktsioon), aasta teises pooles Karen Melchior (Renew Europe). Õiguskomisjoni saadud ja kinnitatud põhjendatud arvamused lisatakse teavitamise eesmärgil õiguskomisjoni järgmise koosoleku päevakorda.

Õiguskomisjon koostab ka regulaarselt raporteid komisjoni subsidiaarsust ja proportsionaalsust käsitlevate aastaaruannete kohta. Peatselt esitatavas raportis, mille raportööriks nimetati Mislav Kolakušić (fraktsioonilise kuuluvuseta), käsitletakse 2017., 2018. ja 2019. aastat¹⁹. Õiguskomisjon panustab subsidiaarsuse ja proportsionaalsusega seotud küsimustes ka COSACi²⁰ poolaastaaruannetesse.

Euroopa Parlamendi uuringuteenistus on Euroopa Parlamenti jätkuvalt abistanud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte arvessevõtmisel oma töös:

- kontrollides pidevalt komisjoni mõjuhinnangute subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse aspekte ning juhtides tähelepanu mis tahes muredele, mida on väljendanud eeskätt liikmesriikide parlamendid ja Regioonide Komitee;
- tagades, et neid põhimõtteid järgitakse täielikult Euroopa Parlamendi enda töös, näiteks mõjuhinnangutega parlamendi enda sisuliste muudatuste panekute kohta või sellega, et analüüsitakse Euroopa Parlamendis ELi toimimise lepingu artikli 225 alusel uute õigusaktide kohta esitatud ettepanekute lisaväärtust ja ELi meetmete võtmata jätmisega kaasnevaid kulusid;
- kontrollides subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse aspekte mõjuhinnangute koostamisel, keskendudes ELi lisaväärtusele.

2020. aastal koostas Euroopa Parlament viis esialgset hinnangut komisjoni mõjuhinnangute kohta, ühe mõjuhinnangu, 13 *ex post* Euroopa rakendamishinnangut, kolm praktikas rakendamist käsitlevat dokumenti, kaks muud järelihinnangut, kaks jooksvalt ajakohastatavat kontrollnimikirja, kaks Euroopa mõõtmise puudumisest tulenevate kulude aruannet, üheksa hinnangut Euroopa lisaväärtuse kohta, viis kehtiva ELi poliitika lisaväärtust käsitlevat dokumenti, ühe analüüsi Euroopa lisaväärtuse kohta ja kuus rakendamishinnangut. Euroopa Parlament avaldas uue liikmesriikide parlamente ja Euroopa asju käsitlevate väljaannete sarja, mille eesmärk on anda ülevaade liikmesriikide parlamentide ülesehitusest ja sellest, kuidas nad ELi õigusloomeprotsessis õigusaktidega tegelevad ja neid kontrollivad. Sellest sarjast on avaldatud kaks ülevaadet²¹.

2.3. Nõukogu

¹⁸ Kõik liikmesriikide parlamentide esitatud avaldused on kättesaadavad liikmesriikide parlamentide dokumente sisaldavas Euroopa Parlamendi andmebaasis CONNECT: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>.

¹⁹ „Euroopa Liidu õigusloome kvaliteet ning subsidiaarsus ja proportsionaalsus – raport parema õigusloome kohta, mis käsitleb aastaid 2017, 2018 ja 2019“ (2020/2262(INI)).

²⁰ COSACi kohta vt punkt 5 allpool.

²¹ <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/et/researchbypolicyarea.html>.

Oma 27. veebruari 2020. aasta järeldustes parema õigusloome kohta – „Konkurentsivõime ning kestliku ja kaasava majanduskasvu tagamine“ –²² toonitas Euroopa Liidu Nõukogu (edaspidi „nõukogu“), „et tõhususe suurendamiseks tuleks [komisjoni] uutes ettepanekutes sisalduvate meetmete puhul alati austada põhiõigusi ja võrdsust seaduse ees, *samuti subsidiaarsuse, proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtteid*, ning eriti tuleks võtta arvesse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde), sealhulgas mikroettevõtjate vajadusi“.

Proportsionaalsuse põhimõtte küsimuses rõhutas nõukogu lisaks „VKEde, sealhulgas mikroettevõtjate tähtsust innovatsiooni, keskkonnasäästlikule majandusele ülemineku, digiteerimise, tööhõive, kestliku ja kaasava majanduskasvu ning sotsiaalse ühtekuuluvuse peamise tõukejõuna meie ühiskonnas“. Nõukogu lisas, et „VKEde, sealhulgas mikroettevõtjate huvid ja vajadused tuleks paremini välja selgitada ELi tasandi otsustusprotsessi kõigis etappides, et minimaalsete kuludega tagada õigusaktide selgus ja prognoositavus ning nende proportsionaalsus ettevõtete suurusega“.

16. novembril 2020 võttis komisjon vastu järeldused, milles käsitletakse regulatsiooni testkeskkondi ja katsetamissätteid kui innovatsioonisõbraliku, tulevikukindla ja vastupidava õigusraamistiku vahendeid, mis aitavad lahendada murrangulisi probleeme digiajastul,²³ ning juhtis tähelepanu sellele, et alati tuleb järgida ja edendada subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet ning ka ettevaatuspõhimõtet. Sellega seoses tuletati meelde nõukogu varasemaid, 2016. aasta mai järeldusi²⁴ nende põhimõtete kohta.

Lisaks aluslepingutest tulenevate kohustuste täitmisele hoiab nõukogu liikmesriike kursis arvamustega, mille liikmesriikide parlamendid on esitanud komisjoni seadusandlike ettepanekute kohta. 2020. aastal edastas nõukogu peasekretariaat delegatsioonidele 99 poliitilise dialoogi käigus esitatud arvamust. Nõukogu sai 9 põhjendatud arvamust protokollil nr 2 alusel²⁵.

2.4. Regioonide Komitee

8. mail 2020 avaldas Regioonide Komitee (edaspidi „komitee“) deklaratsiooni COVID-19 kriisile reageerimise kohta,²⁶ kus märkis, et piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele tuleks pakkuda rohkem tuge ning et tervisealane pädevus tuleks koostööpõhiselt ja kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega läbi vaadata. Komitee juhtis tähelepanu, et isegi COVID-19 pandeemia tingimustes peavad hädaolukorrale reageerimise meetmed olema proportsionaalsed, ajaliselt piiratud, allutatud demokraatlikule kontrollile ning vastama subsidiaarsuse ja mitmetasandilise valitsemise põhimõtetele.

²² Nõukogu dokument ST 6232/20, punktid 2 ja 12. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6232-2020-INIT/et/pdf>.

²³ Nõukogu dokument ST 13026/20, punktid 3 ja 12. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13026-2020-INIT/et/pdf> ja <https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2020/11/16/regulatory-sandboxes-and-experimentation-clauses-as-tools-for-better-regulation-council-adopts-conclusions/>.

²⁴ Nõukogu dokument ST 9580/16: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9580-2016-INIT/et/pdf>.

²⁵ Nõukogu loendab põhjendatud arvamusi samamoodi nagu komisjon, samal ajal kui Euroopa Parlament kasutab selleks teistsugust meetodit. Vt täielik selgitus joonealuses märkuses nr 17.

²⁶ [„Declaration of the European Committee of the Regions on Local and regional authorities as actors of the European response to the COVID-19 crisis“ \(Euroopa Regioonide Komitee deklaratsioon „Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused kui osalejad Euroopa reageerimises COVID-19 kriisile“\)](#).

2. juulil 2020 tegi komitee oma resolutsioonis „Külade, linnade ja piirkondade kaudu inimestele lähemal asuv Euroopa“²⁷ teatavaks oma prioriteedid aastateks 2020–2025 ning kinnitas, et „komitee jätkab tööd selle nimel, et parandada ELi õigusaktide kvaliteeti ja prognoosida tõhusamalt nende territoriaalset mõju ning edendada aktiivse subsidiaarsuse põhimõtet“²⁸. Samuti juhiti tähelepanu sellele, et „[p]andeemia näitab aktiivse subsidiaarsuse põhimõtte nõuetekohase rakendamise tähtsust, samuti kohalike ja piirkondlike omavalitsuste olulist rolli ühelt poolt ning vajadust Euroopa tasandi koordineerimise ja toetuse järele teiselt poolt“. 2021. aasta plaanide osas märkis komitee, et kavatseb analüüsida ELi uusi poliitikaalgatusi tagamaks, et need hõlmavad territoriaalset mõõdet ja vastavad ELi lisaväärtuse nõudele kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühma „Teeme vähem, aga paremini“ soovitude ning parema õigusloome suunistega.

12. oktoobril 2020 avaldas komitee ELi iga-aastase kohaliku ja piirkondliku baromeetri²⁹ esimese väljaande, milles keskenduti peamiselt COVID-19 pandeemia mõjule. Aruandest nähtub, et ELi piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused on olnud tervisekriisiga tegelemisel eesliinil ning et neil on ühtlasi keskne roll majanduse edukal taastamisel. Oma põhijäreldustes kutsus nõukogu üles kaasama piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi suuremal määral ELi valitsemisse ja riiklike taastekavade haldamisse ning soovitas, et Euroopa poolaasta kui taaste- ja vastupidavusrahastu juhtimismehhanism hõlmaks tegevusjuhendit selle kohta, kuidas kaasata piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi kooskõlas aktiivse subsidiaarsuse põhimõttega. Samuti märgitakse aruandes, et piirkonnad ja linnad peaksid aktiivselt osalema riiklike kavade koostamisel, et tagada nende vastastikune täiendavus piirkondlike ja kohalike taastestrategiatega. Selleks et rakendada aktiivse subsidiaarsuse põhimõtet praktikas, soovitas nõukogu peale selle komiteel ja komisjonil korraldada iga-aastase taaste- ja vastupidavusfoorumi, et veenduda, kas taastekava on linnade ja piirkondade tasandil tõhus.

2. juulil 2020 võttis komitee vastu resolutsiooni komisjoni 2021. aasta tööprogrammi kohta³⁰. Komitee innustas komisjoni jätkama koostööd, et edendada aktiivse subsidiaarsuse põhimõtet, sealhulgas RegHubi kaudu (komitee juhitud piirkondlike keskuste võrgustik ELi poliitika rakendamise läbivaatamiseks)³¹ ning aidates komiteel arendada projekti RegHub 2.0, et anda tagasisidet, mis põhineb kasutajate kogemustel ELi poliitika rakendamisest kohalikul ja piirkondlikul tasandil. 2020. aasta oktoobris kinnitas komitee, et projekti jätkatakse, ning võttis võrgustikku vastu uusi liikmeid³². RegHub osaleb eksperdivõrgustikuna vahetult komisjoni uuel tulevikukindluse platvormil³³ ning komiteed ennast esindab kolm liiget platvormi juhtrühmas. Sel viisil on komitee roll varasemast märksa suurem ning see omakorda aitab paremini tagada, et aktiivse subsidiaarsuse põhimõtet rakendatakse kogu seadusandlikus tsükliks³⁴.

²⁷ [Euroopa Regioonide Komitee resolutsioon teemal „Euroopa Regioonide Komitee prioriteedid aastateks 2020–2025 „Külade, linnade ja piirkondade kaudu inimestele lähemal asuv Euroopa“](#).

²⁸ Aktiivse subsidiaarsuse kohta vt rakkerühma järgmise aruande lk 7–9: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_et.pdf; rakkerühma kohta vt joonealune märkus nr 3.

²⁹ [ELi iga-aastane kohalik ja piirkondlik baromeeter \(europa.eu\)](#).

³⁰ ELT C 324, 1.10.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1610962068519&uri=CELEX%3A52020XR2622>.

³¹ Piirkondlike keskuste võrgustik ELi poliitika rakendamise läbivaatamiseks (RegHub) loodi subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse rakkerühma „Teeme vähem, aga paremini“ lõpparuande ja soovitude alusel (8. soovitus).

³² Nimekiri 46 liikmest: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/new-reghub-2-0-members.pdf>.

³³ Selle platvormi kohta vt punkt 2.1 eespool.

³⁴ https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub_evaluation_report.pdf.

Komitee hindas vastavust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele kaheksa seadusandliku ettepaneku puhul, mille kohta ta esitas arvamuse 2020. aastal³⁵. Need arvamused sisaldasid kas otsest hinnangut subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohta või konkreetseid soovitusi vastavuse parandamiseks.

2020. aastal kasutas komitee subsidiaarsuse iga-aastase järelevalve vahendina oma subsidiaarsuse tööprogrammi. Subsidiaarsuse juhtrühm, mille eesistuja on komitee endine president Karl-Heinz Lambertz, valis subsidiaarsuse 2020. aasta tööprogrammi viis prioriteetset algatust: digiteenused, Euroopa roheline kokkulepe, keskkonnakaitse, sotsiaalne Euroopa ning uus rände- ja varjupaigalepe.

Komitee võttis vastu resolutsiooni teemal „Roheline kokkulepe koostöös kohalike ja piirkondlike omavalitsustega“,³⁶ kus kutsus üles saavutama konkreetseid tulemusi „kohapeal mitmetasandilise valitsemise ja aktiivse subsidiaarsuse abil“. Vastu võeti aramus³⁷ ettepaneku kohta võtta vastu määrus, millega kehtestatakse kliimanetraalsuse saavutamise raamistik (Euroopa kliimamäärus)³⁸. Arvamuses rõhutati, kui oluline on saavutada eesmärk, et „kõik ELi meetmed vastavad kahju mittetekitamise põhimõttele ja tunnistavad kooskõlas aktiivse subsidiaarsuse põhimõttega täielikult kõiki valitsustasandeid kui partnereid ELi otsustusprotsessis, mitte kui sidusrühmi“. Samuti võeti vastu aramus Euroopa kliimapakti³⁹ kohta ning arvamuses tunnistati, et „kliimapakt annab suurepärase võimaluse rakendada aktiivse subsidiaarsuse põhimõtet, kuna pakti eesmärgid kattuvad suurel määral aktiivse subsidiaarsuse lähenemisviisi peamiste eesmärkidega: töötada välja kaasav ja konstruktiivne tööviis, mis kasutab täielikult ära liidu mitmetasandilise demokraatliku ja juhtimisraamistiku potentsiaali“.

2020. aastal esitati subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kohta 18 seisukohta REGPEXile (subsidiaarsuse järelevalve võrgustiku alamvõrgustik),⁴⁰ mis on avatud seadusandlike volitustega piirkondlikele parlamentidele ja valitsustele, et soodustada nende osalust õigusloomeprotsessi varajases etapis (subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrollis). Nende seisukohtade andmed ja asjaomaste komisjoni ettepanekute lingid on kättesaadavad REGPEXi veebisaidil⁴¹.

2.5. Euroopa Liidu Kohus

2020. aastal ei pidanud Euroopa Liidu Kohus (edaspidi „kohus“) tegema otsuseid **subsidiaarsuse** põhimõtte väidetavate rikkumiste kohta⁴².

Mitmes kohtuasjas, kus ELi õigusaktide vaidlustamisel toetuti **proportsionaalsuse** põhimõttele, tuletas kohus meelde, et liidu seadusandjale tuleb anda ulatuslik kaalutusõigus valdkondades,

³⁵ Kodukorra artikli 55 lõige 2, ELT L 65, 5.3.2014, lk 41, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/CoR-Rules-of-Procedure-EN.pdf#search=Rules%20of%20Procedure>.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52019XR4351> (ELT C 79, 10.3.2020).

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52020AR1361> (ELT J C324, 1.10.2020).

³⁸ COM(2020) 80 final.

³⁹ <https://cor.europa.eu/ET/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opid=CDR-1360-2020>.

⁴⁰ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>. 2007. aasta aprillis käivitatud subsidiaarsuse järelevalve võrgustik loodi selleks, et lihtsustada kohalike ja piirkondlike omavalitsuste ning liidu tasandi vahelist teabevahetust mitmesuguste komisjoni dokumentide ning seadusandlike ja poliitiliste ettepanekute kohta. Võrgustik toimib juurdepääsupunktina, mis võimaldab kõigil partneritel saada teavet ja väljendada oma seisukohti. 2020. aasta lõpus oli võrgustikul 150 liiget ning REGPEXil 76 liiget.

⁴¹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

⁴² Oma otsuses kohtuasjas C-644/18 (10.11.2020, komisjon vs. Itaalia, EU:C:2020:895, punkt 153) lükkas kohus vastava argumendi üldsõnaliselt tagasi.

kus tema tegevus eeldab poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete valikute tegemist ning kus tal tuleb esitada keerulisi arvamusi ja hinnanguid. Niisuguses valdkonnas võetud meetme õiguspärasust saab mõjutada üksnes see, et meede on taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu⁴³.

Seega kinnitas kohus direktiivi (EL) 2018/957 (millega muudetakse töötajate lähetamist käsitlevat direktiivi)⁴⁴ kehtivust proportsionaalsuse põhimõtte seisukohast, jättes rahuldamata kahe liikmesriigi esitatud tühistamishagid⁴⁵. Kohus tuletas meelde, et proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt on nõutav, et ELi õigusaktidega ette nähtud meetmed oleksid õigusaktidega taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik⁴⁶.

Osutades liidu seadusandja kaalutusõigusele teenuste osutamiseks töötajate lähetamise reguleerimisel, järeltas kohus, et ei ole vaja välja selgitada, kas niisuguses valdkonnas võetud meede on ainus või parim võimalik vahend, sest meetme õiguspärasust saab mõjutada üksnes see, et meede on taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu⁴⁷.

Kohus leidis, et liidu seadusandja ulatuslik kaalutusõigus ei kehti mitte ainult vaidlustatud meetmete laadi ja ulatuse suhtes, vaid teataval määral ka lähteandmete tuvastamise suhtes. Ent isegi juhul, kui liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutusõigus, peab ta oma valiku tegemisel lähtuma objektiivsetest kriteeriumidest ja hindama, kas võetava meetmega taotletud eesmärgid kaaluvad üles ka olulise mõjuga negatiivsed majanduslikud tagajärjed teatavate ettevõtjate jaoks.

Seadusandlike aktide eelnõudes tuleb arvesse võtta vajadust tagada, et mis tahes kohustus, mis langeb majandustegevuses osalejatele, oleks minimaalne ja taotletava eesmärgiga proportsionaalne⁴⁸. Kohus järeltas, et direktiivi (EL) 2018/597 õiguspärasuse vaidlustanud kaks liikmesriiki ei suutnud tõendada, et direktiiviga tehtud muudatused lähevad kaugemale sellest, mis on vajalik selle eesmärkide saavutamiseks, st selleks, et tagada õiglasel alusel teenuste osutamise vabadus ja pakkuda töötajatele suuremat kaitset.

Seejuures ei võtnud kohus arvesse üksnes seda õiguslikku konteksti, milles vaidlustatud direktiiv vastu võeti. Samuti juhtis ta tähelepanu, et liidu seadusandja ei teinud ilmset kaalutusviga, sest võttis arvesse kõiki elemente ja asjaolusid, mis on direktiivi reguleerimiseseme valdkonnas asjakohased⁴⁹.

3. SUBSIDIAARSUSE PÕHIMÕTTE JÄRGIMISE KONTROLLI MEHHAANISMI KOHALDAMINE LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDES

⁴³ Nt kohtuotsus, 17.9.2020, Rosneft Oil Company jt vs. nõukogu, C-732/18 P, EU:C:2020:727, punkt 91.

⁴⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. juuni 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/957, millega muudetakse direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (ELT L 173, 9.7.2018, lk 16). 2016. aastal saatsid liikmesriikide parlamendid komisjoni ettepaneku kohta 14 põhjendatud arvamust, mille alusel käivitati nn kollase kaardi menetlus (vt 2016. aasta aruanne subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kohta).

⁴⁵ Kohtuotsus, 8.12.2020, Ungari vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, C-620/18, EU:C:2020:1000, ja kohtuotsus, 8.12.2020, Poola Vabariik vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, C-626/18, EU:C:2020:1001.

⁴⁶ Otsus kohtuasjas C-620/18, punkt 137; otsus kohtuasjas C-626/18, punkt 94.

⁴⁷ Otsus kohtuasjas C-620/18, punkt 112; otsus kohtuasjas C-626/18, punkt 95.

⁴⁸ Otsus kohtuasjas C-620/18, punktid 114–115; otsus kohtuasjas C-626/18, punktid 97–98.

⁴⁹ Otsus kohtuasjas C-620/18, punktid 137–151; otsus kohtuasjas C-626/18, punktid 124–139.

2020. aastal sai komisjon liikmesriikide parlamentidelt **üheksa põhjendatud arvamust**⁵⁰. See arv on suurem kui 2019. aastal, mil esimest korda alates subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi kasutuselevõtmisest ei laekunud ühtki põhjendatud arvamust. Sellegipoolest on see arv väiksem kui varasematel aastatel, seda nii absoluutväärtuses⁵¹ kui ka võrreldes liikmesriikide parlamentide saadetud arvamuste koguarvuga⁵² või selliste arvamuste koguarvuga, milles käsitleti subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi kohaldamisalasse kuuluvaid komisjoni ettepanekuid⁵³ (vt ka graafik „Arvamuste liigid“ punktis 4).

Üheksast 2020. aastal laekunud põhjendatud arvamusest kolmes (mille esitasid Austria *Bundesrat*, Prantsusmaa *Sénat* ja Madalmaade *Eerste Kamer*) käsitleti komisjoni 4. märtsil 2020 vastuvõetud ettepanekut määruse kohta, millega kehtestatakse kliimanetraalsuse saavutamise raamistik (**Euroopa kliimamäärus**)⁵⁴.

Selle ettepaneku eesmärk oli i) sätestada õigusaktides Euroopa roheline kokkulepega ette nähtud 2050. aasta kliimanetraalsuse eesmärk, ii) määrata kindlaks pikaajaline poliitikasuund, iii) pakkuda prognoositavust investoritele ning iv) tagada läbipaistvus ja vastutus. Sellega nähti ette meetmed, mille abil jälgida edusamme ja kohandada sellele vastavalt tegevust, ning käsitleti arenguteed 2050. aasta eesmärgi saavutamiseks, sealhulgas 2030. aasta vahe-eesmärk, mis määratakse kindlaks põhjaliku mõjuhinnangu alusel.

Selle esialgse ettepaneku kohta sai komisjon üheksa arvamust seitsmelt esinduskogult,⁵⁵ sealhulgas nimetatud kolm põhjendatud arvamust, ning seejärel esitas veel kolm esinduskogu⁵⁶ kolm arvamust muudetud ettepaneku⁵⁷ kohta, mis esitati septembris, et määrata kindlaks liidu 2030. aasta kliimaeesmärk vähendada kasvuhoonegaaside netoheidet vähemalt 55 % võrreldes 1990. aasta tasemega. Veel üks esinduskogu⁵⁸ esitas vastuse komisjoni algatatud avalikul konsultatsioonil, mis kestis märtsist juunini ning mille teemaks oli 2030. aasta eesmärgi ambitsioonitase.

⁵⁰ See arv tähistab kõiki arvamusi, mis saadi parlamendikodadelt aluslepingute protokolli nr 2 alusel. Põhjendatud arvamust, milles käsitletakse enam kui üht komisjoni ettepanekut, käsitatakse statistilistel eesmärkidel üksnes ühe põhjendatud arvamuseks, ning otsustatakse, kas komisjoni ettepaneku puhul on nn kollase/oranži kaardi menetluse künnis ületatud, käsitatakse seda põhjendatud arvamust ühe põhjendatud arvamuseks iga käsitletud ettepaneku kohta. Euroopa Parlamendi arvestuse kohaselt võrdub põhjendatud arvamuste arv käsitletud ettepanekute arvuga, mistõttu on punktis 2.2 osutatud 2020. aasta põhjendatud arvamuste (13) arv suurem. Komisjoni dokumendid, mille kohta komisjon sai põhjendatud arvamusi, on loetletud 1. lisas.

⁵¹ 2018: 37 põhjendatud arvamust; 2017: 52 põhjendatud arvamust; 2016: 65 põhjendatud arvamust.

⁵² 2020: 3,5 % (9/255); 2018: 6,5 % (37/569); 2017: 9 % (52/576); 2016: 10,5 % (65/620).

⁵³ 2020: 9,1 % (9/99); 2018: 10,5 % (37/351); 2017: 16 % (52/325); 2016: 17,6 % (65/370).

⁵⁴ COM(2020) 80 final. Need arvamused saadi ametlikult pärast aluslepingute protokolli nr 2 sätestatud kaheksanädalase tähtaja lõppu – 15. mail (*Bundesrat* ja *Sénat*) ja 26. mail (*Eerste Kamer*). Kuigi tähtaeg lõppes 5. mail, käsitas komisjon neid sellegipoolest põhjendatud arvamustena, arvestades praktilisi probleeme, millega liikmesriikide parlamentid COVID-19 kriisi tõttu kokku puutusid. Lisateave komisjoni võetud kohustuse kohta seoses tähtajaga on eespool punkti 2.1 alapunktis „Subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanism“.

⁵⁵ Austria *Bundesrat* (üks põhjendatud arvamust ja üks arvamust), Madalmaade *Eerste Kamer* (üks põhjendatud arvamust ja üks arvamust), Prantsusmaa *Sénat*, Poola *Senat*, Tšehhi *Senát*, Rumeenia *Senat* ja Slovakkia *Národná rada*.

⁵⁶ Hispaania *Cortes Generales*, Prantsusmaa *Assemblée nationale* ja Portugali *Assembleia da República*.

⁵⁷ COM(2020) 563 final.

⁵⁸ Taani *Folketing*. Esinduskogu toetas 2030. aasta eesmärgina vähemalt 55 %-list vähendamist, st muudetud ettepanekus valitud taset.

Kõik kolm põhjendatud arvamuse esitanud esinduskogu olid vastu ettepanekule kehtestada 2030. aasta eesmärgi (kasvuhoonegaaside vähendamine) saavutamiseks 2050. aasta eesmärgi (kliimaneutraalsus) saavutamiseni viiv trajektoor delegeeritud õigusaktidega. Peale selle oli *Eerste Kamer* arvamusel, et kui tugineda Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõikele 1 (seadusandlik tavamenetlus), mitte artikli 192 lõikele 2 (ühehäälsus), ei ole see proportsionaalne ettepaneku olulisuse ja kohaldamisalaga.

Enamikus poliitilise dialoogi käigus saadetud arvamustes üldjoontes pooldati ettepaneku eesmärke, ent nõustuti põhjendatud arvamustes väljendatud kahtlustega kavatsuse suhtes kehtestada 2030.–2050. aasta trajektoor delegeeritud õigusaktidega. Osa esinduskogusid pidas samuti vajalikuks, et arvesse võetaks iga liikmesriigi konkreetset energiaallikate jaotust ja kohandamispotentsiaali⁵⁹ ning et 2050. aasta eesmärkide saavutamise viis ja aeg jäetaks liikmesriikide otsustada⁶⁰. Teised leidsid, et eesmärkide saavutamise tee peaks põhinema taastuvenergiaga, mitte tuumaenergiaga⁶¹ ning et kehtestada tuleks vahe-eesmärk 2040. aastaks⁶². Samuti sooviti,⁶³ et ELi rahalist toetust kohandataks iga liikmesriigi finantsvõimekusele.

Oma vastustes selgitas komisjon, et kavatakse kasutada trajektoori vahendina, mille abil hinnata kliimaneutraalsuse eesmärgi saavutamisel tehtavaid edusamme ja kehtiva poliitika tulemuslikkust. Selle trajektoori algus- ja lõpp-punkti, samuti trajektoori kehtestamisel arvesse võetavad kriteeriumid määravad kindlaks kaasseadusandjad ning seega ei hõlma delegeerimine olemuslikke aspekte ELi toimimise lepingu artikli 290 tähenduses. Samuti märkis komisjon, et ettepaneku eesmärke silmas pidades on ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 õige õiguslik alus. Komisjon tuletas meelde, et seadusandliku menetluse puhul kujutab artikli 192 lõige 2 õigusliku alusena endast erandit artikli 192 lõike 1 kohasest üldnormist ning et seega tuleks seda tõlgendada kitsalt kooskõlas Euroopa Kohtu kohtupraktikaga.

Samuti selgitas komisjon, et suures osas taastuvatel energiaallikatel põhineva elektrienergia sektori väljakujunemine on oluline osa Euroopa rohelisest kokkuleppes, kuid et sellega, et ettepanekus ei kehtestatud konkreetset arenguteed kliimaneutraalsuse eesmärgi saavutamiseks, austatakse täielikult liikmesriikide õigust kindlaks määrata oma energiaallikate jaotus. Komisjon rõhutas, et ELi kliimaeesmärke on kavas suurel määral toetada ELi tulevases pikaajalisest eelarvest, mida ajutiselt täiendatakse uue taasterahastuga „NextGenerationEU“. Peale selle juhtis komisjon tähelepanu, et õiglase ülemineku mehhanismi raames toetatakse sihtotstarbeliselt piirkondi ja sektoreid, mida üleminek rohelisele majandusele enim mõjutab, et kõnealune üleminek kulgeks õiglaselt ja kaasavalt ning et keegi ei jääks kõrvale.

Kahes teises põhjendatud arvamuses (mille esitasid Taani *Folketing* ja Rootsi *Riksdag*) käsitleti komisjoni 28. oktoobri 2020. aastal vastu võetud ettepanekut seoses direktiiviga piisava **miinimumpalga** kohta Euroopa Liidus⁶⁴. Nii *Folketing* kui ka *Riksdag* olid seisukohal, et ettepanekuga ületati ELi pädevuse piire selles valdkonnas ning et palgakujundusmeetmeid on kõige parem reguleerida riigi tasandil. Nende arvamuse kohaselt on ettepaneku eesmärki – et

⁵⁹ Poola *Senat*.

⁶⁰ Slovakkia *Národná rada*.

⁶¹ Austria *Bundesrat*.

⁶² Prantsusmaa *Assemblée nationale*.

⁶³ Rumeenia *Senat*.

⁶⁴ COM(2020) 682 final. 2021. aasta jaanuaris sai komisjon selle ettepaneku kohta kolmanda põhjendatud arvamuse, mille esitas Malta *Kamra tad-Deputati*. 2020. aastal tõstasid subsidiaarsusega seotud küsimusi ka kaks piirkondlikku parlamenti: Baieri liidumaa parlament (Saksamaa) ja Ülem-Austria liidumaa parlament (Austria). Lisateave selle ettepaneku mõjuhinnangu kohta on esitatud eespool punktis 2.1.

töötajad saaksid miinimumpalka, mis võimaldab mõistlikku elatustaset, olenemata sellest, kus nad ELis töötavad – võimalik piisaval määral saavutada riigi tasandil. *Folketing* leidis, et ettepanekus ei olnud austatud sotsiaalpartnerite lepinguvabadust ning et olukorras, kus riigi ametiasutused ei osale kollektiivlepingute kriteeriumide kindlaksmääramisel ega nende täitmise tagamisel, on tulemused paremad, st palgad on kõrgemad või madalapalgalisi töötajaid vähem. *Riksdag* oli arvamusel, et sellel valdkonnal ei ole selget piiriülest mõõdet, sest palgakujunduse tingimused ja süsteemid erinevad riigiti oluliselt, ning et selles valdkonnas ei ole ELi meetmetel mingit lisaväärtust.

Tšehhi *Senát* põhjendatud arvamust ei saatnud, kuid nõustus *Folketingi* ja *Riksdagi* seisukohtadega ELi pädevuse küsimuses ning väljendas kahtlust ettepaneku proportsionaalsuse suhtes, pidades silmas, et nõukogu soovitus oleks asjakohasem kui direktiiv.

Komisjon vastas, et ettepaneku eesmärk oli edendada palkade kollektiivläbirääkimisi kõigis liikmesriikides, seadmata kahtluse alla riikide süsteemide ja tavade eripärasid. Ettepanekus austati täielikult riikide pädevust ja sotsiaalpartnerite tegevusvabadust ning selle eesmärk ei olnud ühtlustada miinimumpalga taset kogu ELis ega näha ette ühtset mehhanismi miinimumpalga kehtestamiseks kõigis liikmesriikides. Seega peeti kinni õiguslikus aluses – ELi toimimise lepingu artiklis 153 – sätestatud piirangutest. Samuti täpsustas komisjon, et direktiiv on soovituselise tulemuslikum, sest see tagab kindluse seoses liikmesriikide kohaldatavate nõuete siduvusega, ent jätab neile samas võimaluse otsustada rakendamise vormi ja viiside üle, sealhulgas usaldada rakendamine sotsiaalpartneritele, kui viimased seda ühiselt taotleavad.

Ülejäänud neljas põhjendatud arvamuses käsitleti järgmisi algatusi: komisjoni 28. mail 2020 vastu võetud muudetud ettepanek, milles käsitletakse nõukogu otsust Euroopa Liidu omavahendite süsteemi kohta (Rootsi *Riksdagi* saadetud põhjendatud arvamus), komisjoni 14. jaanuaril 2020 vastu võetud ettepanek määruse kohta, millega asutatakse õiglase ülemineku fond (Tšehhi *Poslanecká sněmovna* saadetud põhjendatud arvamus), komisjoni 22. septembril 2020 vastu võetud muudetud ettepanek, milles käsitletakse määrust ühtse Euroopa taeva algatuse rakendamise kohta (uuesti sõnastatud) (Malta *Kamra tad-Deputati* saadetud põhjendatud arvamus), ja komisjoni 23. septembril 2020 vastu võetud uus rände- ja varjupaigalepe (Ungari *Országgyűlés* saadetud põhjendatud arvamus).

Omavahendite⁶⁵ küsimuses leidis *Riksdag*, et ehkki Euroopa Liidu tasandil COVID-19 kriisile reageerimiseks võetavad majanduslikud meetmed peaksid olema ajutised, sihipärased ja proportsionaalsed, eeldatakse komisjoni ettepanekus, et ELi programmide ulatuse suurendamiseks võetakse märkimisväärses summas laene turgudelt, kuid seejuures ei täpsustata, kas neid rahalisi vahendeid kasutatakse peamiselt COVID-19 kriisi mõju leevendamiseks. *Riksdagi* arvamusel kohaselt on need meetmed kaugelt liiga ulatuslikud ettepaneku eesmärkide saavutamiseks ning komisjon ei esitanud selget põhjendust, miks on vaja laene võtta ELi ja mitte riigi tasandil.

Komisjon vastas, et taasterahastust „NextGenerationEU“ toetatava taastekava puhul on tegemist ühekordse erakorralise vahendiga, mis luuakse ajutiselt ja mida kasutatakse üksnes kriisile reageerimise ja majanduse taastamise meetmeteks. Kriisi olemust arvestades on peale selle asjakohane tugineda ELi toimimise lepingu artiklile 122, kus on sätestatud võimalus liikmesriikidevahelises solidaarsuse vaimus kehtestada majanduslikule olukorrale vastavad

⁶⁵ COM(2020) 445 final. Ülevaade taasterahastust „NextGenerationEU“ toetatavast taastekavast ja selle kohta esitatud arvamustest on esitatud allpool punktis 4.

meetmed. Vajalike meetmete ulatust silmas pidades ei suudaks liikmesriigid komisjoni taastekava eesmärke piisaval määral saavutada üksi tegutsedes. Komisjon märkis lisaks, et suur osa erakorralisest toetusest tuli anda liikmesriikidele suunatud toetustena, sest ainuüksi laenude abil ei saaks suure võlakooormusega riigid ellu viia reforme ega teha investeeringuid, mis on vältimatult vajalikud selleks, et tagada taastumine kogu ELis ning suurendada majanduse vastupanuvõimet.

Õiglase ülemineku fondi⁶⁶ küsimuses märkis *Poslanecká sněmovna*, et liikmesriikidele esitatav nõue koostada põhjalikud õiglase ülemineku territoriaalsed kavad, kus kirjeldatakse kavandatavat toetust suurtele ettevõtjatele, kujutab endast mikrojuhtimist ning sekkumist liikmesriikide pädevusse jagatud eelarve täitmise raames. Peale selle ei olnud investeeringute põhjendamise nõuded – näiteks märkimisväärsel arvul töökohtade kaitse või kasvuhoonegaaside heite märkimisväärne vähendamine – selgelt määratletud.

Komisjon vastas, et ta on ka varasemates programmitöö raamistikes palunud liikmesriikidel esitada kavade kohta andmeid, mille alusel ta saab kontrollida, kas kohaldatavad toetuskõlblikkuskriteeriumid on täidetud, ning et see on kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. Liikmesriigid võivad otsustada anda toetust tulusateks investeeringuteks ettevõtetesse, mis ei ole VKEd, kui kavandatavad investeeringud vastavad teatavatele tingimustele, eeskätt töökohtade loomine. Seda, kas nõuded vähendada märkimisväärselt kasvuhoonegaaside heidet ja kaitsta märkimisväärsel arvul töökohti on täidetud, tuleb samuti hinnata igal üksikjuhtumil eraldi, pidades silmas ELi heitkogustega kauplemise süsteemis kohaldatavate võrdlusaluste suurt arvu ning vajadust võtta arvesse piirkondliku tööturu konkreetset olukorda ja asjaomase tööstusharu suhtelist olulisust.

Ühtse Euroopa taeva⁶⁷ küsimuses väljendas *Kamra tad-Deputati* eriarvamust komisjoni ja Euroopa Liidu Lennundusohutusameti (EASA) kohustuste ulatuse laiendamise suhtes. Osutades asjaolule, et Malta lennujaamas on lennuliiklusteenused täielikult valitsuse kontrolli all, märkis ta, et struktuurilised muudatused – näiteks see, kui EASA-l tulemuslikkuse hindamise asutusena lubatakse kehtestada parandusmeetmeid (nt delegeerida need teenused mõnele teisele teenuseosutajale) – oleksid vastuolus riikliku julgeoleku ja riigikaitse poliitikaga⁶⁸. Tema arvamuse kohaselt tuleks selleks, et kiirendada ühtse Euroopa taeva rakendamist, valida vähem sekkuvad vahendid, mille puhul võetakse arvesse iga liikmesriigi konkreetseid territoriaalseid eripärasid.

Oma vastuses rõhutas komisjon, et Euroopas toimib lennuliiklus võrgustikuna. Seepärast on ühtse Euroopa taeva eesmärke võimalik saavutada üksnes ELi meetmetega, et reguleerida kõigis liikmesriikides paljude eri sidusrühmade, sealhulgas Euroopa õhuruumi kasutajate, aeronavigatsiooniteenuse osutajate ja lennujaamade rolli, tegevust ja koostööd. Komisjon selgitas, et nõudega, mille kohaselt tohib lennuliiklusteenuseid osutada ainult üks liikmesriigi määratav teenuseosutaja, on kehtiva tulemuslikkuse kava alusel juba tagatud määratud teenuseosutajate majanduslike, ohutuse ja keskkonnaga seotud tulemusnäitajate reguleerimine. Selles valdkonnas toetab komisjoni nõuandev organ ning kavandatavalt EASA-le antavad ülesanded ei hõlma poliitilist kaalutlusõigust. Samuti juhtis komisjon tähelepanu sellele, et tulemuseesmärkide ja tulemuslikkuse kavade tegeliku siduvuse tagamiseks peab tulemuslikkuse

⁶⁶ COM(2020) 22 final.

⁶⁷ COM(2020) 579 final.

⁶⁸ Maltal on vaid üks lennujaam.

hindamise asutusel olema võimalus kehtestada parandusmeetmeid juhul, kui kavasad ei ole rakendatud või eesmärgid saavutatud.

Rände- ja varjupaigaleppe⁶⁹ küsimuses väljendas *Országgyűlés*⁷⁰ kahtlust nelja asjaomase ettepaneku⁷¹ õigusliku aluse ja viiendas ettepanekus kavandatud inimõiguste järelevalve mehhanismi⁷² suhtes. Ta hoiatas, et kui ettepanekud vastu võetakse, kehtestatakse nendega liikmesriikidele kohustused, mille puhul ei ole piisavalt arvesse võetud riikide konkreetseid asjaolusid ega otsustuspädevust. *Országgyűlés* väljendas kahtlust nende kohustuste üldise vajalikkuse ning selle suhtes, et kavandatavad sätted muudaks võimatuks rändehaldust toetavad riiklikud piirimenetlused, näiteks transiitsoonid. Samuti tekitas tal küsimusi paketi proportsionaalsus, kuna sellega kehtestatakse liikmesriikidele ebaproportsionaalsed kohustused ja muudetakse radikaalselt ELi varjupaigasüsteemi.

Oma vastuses põhjendas komisjon ettepanekute õiguslikku alust. Ta selgitas, et ELi meetmeid on vaja selleks, et vältida olukorda, kus ühele liikmesriigile langeb ebaproportsionaalne rändesurve, ning et varjupaiga- ja rändehaldust käsitlev ettepanek on väga paindlik, sest liikmesriigid saavad ise valida, mil moel panustada. Komisjon rõhutas, et kavandatav järelevalvemehhanism ei ole kaebuste esitamise mehhanism, vaid riigi ametiasutuste toetamiseks ette nähtud integreeritud kontrollimehhanism. Liikmesriigid võivad otsustada anda järelevalveülesanded mõnele olemasolevale sõltumatule järelevalveorganile. Samuti juhtis komisjon tähelepanu sellele, et kehtiva õigusraamistiku kohaselt tohib ELi piirimenetlust kasutada vaid teatavatel hästi põhjendatud juhtudel. Seega ei saa seda menetlust käsitada liikmesriigi üldise varjupaigamenetlusena.

4. POLIITILINE DIALOOG LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA

Üldised märkused

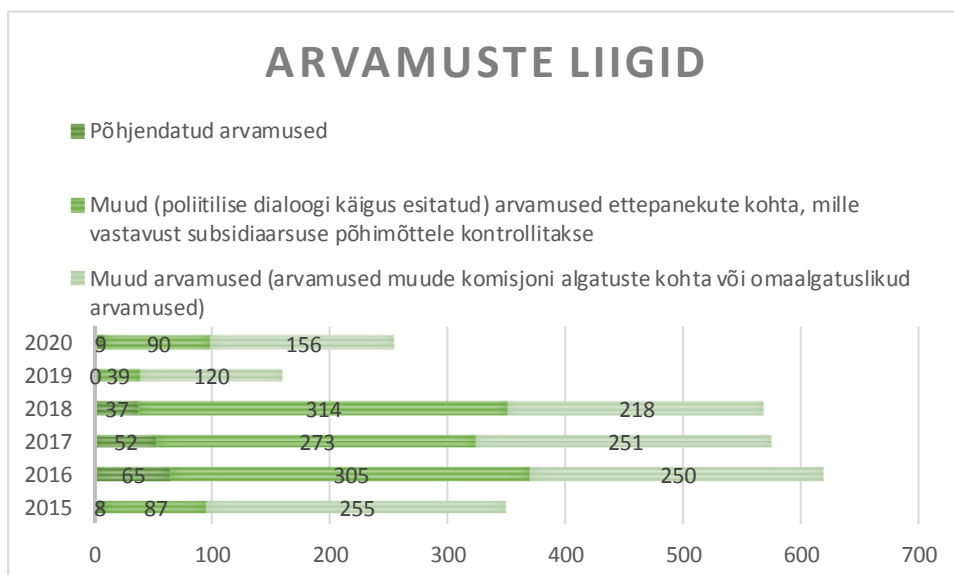
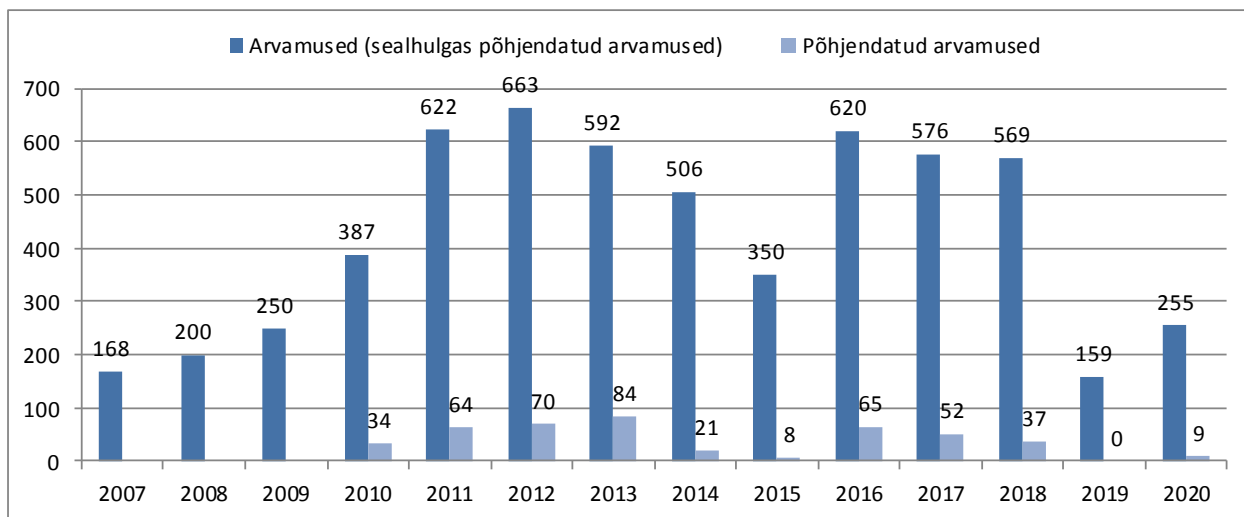
2020. aastal saatsid liikmesriikide parlamendid komisjonile 255 arvamust. Seda on rohkem kui 2019. aastal (159), kuid vähem kui varasematel aastatel (2017. aastal 576 ja 2018. aastal 569).

⁶⁹ COM(2020) 610, 611, 612, 613, 614 final.

⁷⁰ Nende ettepanekute kohta sai komisjon 2021. aasta jaanuaris veel kaks põhjendatud arvamust, mille esitasid Itaalia *Senato della Repubblica* ja Slovakkia *Národná rada*.

⁷¹ COM(2020) 610, 611, 613, 614 final.

⁷² COM(2020) 612 final.



Neist 255 arvamusest olid 99 (39%), sealhulgas 9 põhjendatud arvamust (3%), seotud komisjoni seadusandlike ettepanekutega, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi⁷³. Ülejäänud 156 arvamust (61%) olid seotud muude kui seadusandlike algatustega, näiteks teatistega, või olid need omaalgatuslikud arvamused, mis ei olnud otseselt seotud komisjoni algatustega. See osakaal on väiksem kui 2019. aastal, mil enamik arvamusi oli seotud muude kui seadusandlike algatustega, ent suurem kui varasematel aastatel, mil enamik arvamusi olid seotud ettepanekutega, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi⁷⁴.

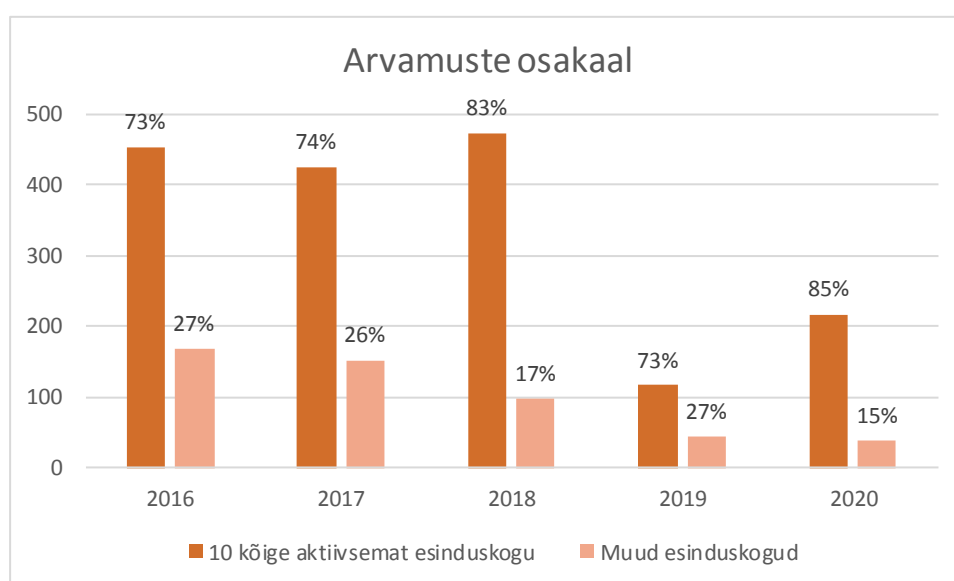
⁷³ Subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi ja poliitilise dialoogi tutvustus on kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_et.

⁷⁴ 2018. aastal oli 62% arvamustest seotud algatustega, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi, ja 38% muude algatustega. 2017. aastal oli 56% arvamustest seotud algatustega, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi, ja 44% muude

Osalemine ja ulatus

Nagu eelmistelgi aastatel, oli komisjonile saadetud arvamuste arv liikmesriikide parlamentide lõikes väga erinev. Kümme kõige aktiivsemat esinduskogu esitasid 217 arvamust, st 85 % koguarvust. See osakaal oli viimaste aastate suurim (2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %). Seevastu 12 esinduskogu⁷⁵ (2019. aastal oli neid 17 ja 2018. aastal 10) ei esitanud ühtegi arvamust.

Kümme parlamenti või esinduskogu, kes esitasid 2020. aastal kõige enam arvamusi, olid Portugali *Assembleia da República* (40 arvamust), Hispaania *Cortes Generales* (28 arvamust), Rumeenia *Senat* (28 arvamust), Tšehhi *Senát* (22 arvamust), Rumeenia *Camera Deputaţilor* (22 arvamust), Saksamaa *Bundesrat* (21 arvamust), Prantsusmaa *Sénat* (19 arvamust), Tšehhi *Poslanecká sněmovna* (17 arvamust), Itaalia *Camera dei Deputati* (10 arvamust) ja Rootsi *Riksdag* (10 arvamust), kes olid kõige aktiivsemate esinduskogude hulgas ka varasematel aastatel. Saadetud arvamuste arv esinduskogude kaupa on esitatud 2. lisis.



Poliitilises dialoogis esitatud arvamuste põhiteemad

2020. aastal pälvis liikmesriikidelt enim tähelepanu ELi vastus COVID-19 kriisile, mille kohta esitati 66 arvamust (26 % arvamuste koguarvust). Nendest 44 arvamuses käsitleti taasterahastul „NextGenerationEU“ põhinevat taastekava või teatavat osa sellest, sealhulgas läbivaadatud ettepanekuid mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 kohta ning omavahendeid käsitleva nõukogu otsuse kohta. Veel 11 arvamust olid seotud algatustega, mis viidi ellu kriisi varajases etapis, enne taasterahastu „NextGenerationEU“ kasutuselevõtmist, seitse olid seotud hilisemate algatustega ja neli olid liikmesriikide omaalgatuslikud arvamused kriisi teatavate aspektide kohta.

algatustega. 2016. aastal oli 60 % arvamustest seotud algatustega, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi, ja 40 % muude algatustega. Vt ka graafik „Arvamuste liigid“ punktis 3.

⁷⁵ Belgia *Chambre des représentants* / *Kamer van volksvertegenwoordigers*, Bulgaaria *Narodno Sabranie*, Küprose *Vouli ton Antiprosopon*, Eesti Riigikogu, Soome *Eduskunta*, Iiri *Oireachtas (Dáil ja Seanad Éireann)*, Läti *Saeima*, Luksemburgi *Chambre des Députés*, Madalmaade *Tweede Kamer*, Sloveenia *Državni svet* ja *Državni zbor*.

Kõige rohkem arvamusi kogus komisjoni ettepanek Euroopa kliimamääruse kohta. Selle kohta esitati 12 arvamust, sealhulgas kolm põhjendatud arvamust (vt selles küsimuses punkt 3 eespool).

Muud teemad, millele liikmesriikide parlamendid enim tähelepanu pöörasid, olid tehisintellekt, Euroopa tuleviku konverents ja Euroopa roheline kokkulepe.

Need komisjoni algatused, mille kohta saadi vähemalt viis arvamust, on loetletud 3. lisas.

- *COVID-19 kriisile reageerimine*

Komisjon sai 11 arvamust kuult esinduskogult⁷⁶ pandeemia varajases etapis, kuni 2020. aasta keskpaigani ellu viidud algatuste kohta⁷⁷. Need arvamused olid üldjoontes toetavad. Osa esinduskogusid esitasid soovitusi, näiteks soovitati ajakohastada tervishoiutaristut liikmesriikides, võtta laenu ELi, mitte riigi tasandil või käivitada ulatuslik investeerimisprogramm Lääne-Balkani piirkonnas. Oma vastustes väljendas komisjon heameelt nende soovitude üle ning märkis, et võtab enamikku neist edasistes meetmetes arvesse.

27. mail esitas komisjon suuremahulise taastekava, mille eesmärk on parandada pandeemiast põhjustatud majanduslikku ja sotsiaalset kahju ning suunata liit kindlalt kestliku ja vastupanuvõimelise taastumise teele, kasutades täielikult ära liidu eelarve võimalusi. Kava põhineb uuel vahendil, taasterahastul „NextGenerationEU“, mille lõplikuks kasutuselevõtuks vaadatakse sihipäraselt läbi mitmeaastane finantsraamistik 2021–2027 ning muudetakse omavahendeid käsitlevat otsust, et EL saaks hankida finantsturgudelt 750 miljardit eurot. Pakett koosnes kahest poliitilisest teatisest („Euroopa võimalus: parandame vead ja teeme ettevalmistusi järgmise põlvkonna jaoks“ ning „ELi eelarve, mis toetab Euroopa majanduse taastekava“⁷⁸), komisjoni 2020. aasta tööprogrammi läbivaadatud versioonist,⁷⁹ mis võeti vastu 27. mail, ning järgnenud päevadel vastu võetud 21 seadusandlikust ettepanekust⁸⁰.

Komisjon sai paketi eri osade kohta 44 arvamust 13 esinduskogult⁸¹. Enamikus nendes arvamustes väljendati komisjoni algatuste suhtes toetust. Siin oli kaks erandit – põhjendatud arvamus, milles keskenduti muudetud ettepanekule Euroopa Liidu omavahendite süsteemi käsitleva otsuse kohta, ning arvamus ettepaneku kohta võtta vastu uus liidu elanikkonnakaitse

⁷⁶ Viis arvamust esitas Rumeenia *Senat*, kolm arvamust Portugali *Assembleia da República* ning Hispaania *Cortes Generales*, Itaalia *Camera dei Deputati* ja Rumeenia *Camera Deputaţilor* esitasid igauks ühe arvamuse.

⁷⁷ Teatised „Euroopa koordineeritud majanduslikud meetmed COVID-19 puhangule reageerimiseks“ (COM(2020) 112 final) ja „Iga eurot tuleb kasutada parimal võimalikul viisil, et kaitsta elusid ja säilitada elatusvahendeid“ (COM(2020) 143 final), ühisteatis ELi üleilmse tegevuse kohta seoses COVID-19ga (JOIN(2020) 11 final), komisjoni tõlgendav teatis, milles käsitletakse arvestus- ja usaldatavusraamistiku kohaldamist ELis pangalaenu andmise edendamiseks (COM(2020) 169 final), ja viis seadusandlikku ettepanekut (COM(2020) 139, 163, 175, 186, 219 final).

⁷⁸ Vastavalt COM(2020) 456 final ja COM(2020) 442 final.

⁷⁹ COM(2020) 440 final, millega kohandati algse tööprogrammi teatist COM(2020) 37 final.

⁸⁰ COM(2020) 220, 223, 403, 404, 405, 407, 408, 409, 441, 443, 444, 445, 446, 447, 450, 451, 452, 453, 459, 460, 461 final.

⁸¹ 17 arvamust esitas Portugali *Assembleia da República*, 11 arvamust Hispaania *Cortes Generales*, kolm arvamust Rumeenia *Senat*, kaks arvamust Saksamaa *Bundesrat* ning Tšehhi *Poslanecká sněmovna* ja *Senát* ning ühe arvamuse esitasid Ungari *Országgyűlés*, Prantsusmaa *Assemblée nationale*, Horvaatia *Hrvatski Sabor*, Itaalia *Camera dei Deputati*, Leedu *Seimas*, Malta *Kamra tad-Deputati* ja Rootsi *Riksdag*. Väljaspool poliitilist dialoogi saatsid Poola *Sejm* ja *Senat* peale selle mõlemad resolutsiooni nõukoguga peetavate eelarveläbirääkimiste kohta.

mehhanism⁸². Mõne liikmesriigi parlamendid soovitasid: i) pikendada uue taaste- ja vastupidavusraha eelarveliste kulukohustuste võtmise perioodi kogu seitsmeaastasele programmitöö perioodile; ii) vaadata läbi rahaliste vahendite jaotus liikmesriikide vahel, et võtta arvesse pandeemia tegelikku mõju nende majandusele ja ühiskonnale; iii) võtta kasutusele täiendavad uued vahendid, et tagada taasterahastu „NextGenerationEU“ vahendite täielik tagasimaksmine; iv) suurendada ühtekuuluvuse, põllumajanduse, rände ja piirihalduse või julgeoleku ja kaitse valdkondadele eraldatavate rahaliste vahendite summat. Mitme liikmesriigi parlamendid väljendasid ühtlasi selget toetust tingimusele, et juurdepääsuks rahastamisele tuleb kinni pidada õigusriigi põhimõtetest.

Oma vastustes osutas komisjon Euroopa Ülemkogul 21. juulil saavutatud kokkuleppele mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 ja taastepaketi kohta. Ta rõhutas, et majanduse taastamise toetus on oluline kiiresti kasutusele võtta, ning selgitas, et ehkki toetuste ja laenude suhtes tuleks kulukohustusi võtta kuni 2023. aasta lõpuni, saab väljamakseid teha kuni 2026. aasta lõpuni, st peaaegu mitmeaastase finantsraamistiku perioodi lõpuni. Komisjon toonitas, et rahaliste vahendite eraldamisel liikmesriikidele võetakse suurel määral arvesse SKP vähenemist, ning kinnitas, et 2021. aastal esitab ta ettepaneku uute omavahendite kogumi kohta. Samuti tunnistas komisjon, et rahastamine peaks olema eesmärgipärane ja ELi eri prioriteetide vahel tasakaalustatud, et tagada majanduse tasakaalustatud taastamine pikas perspektiivis, ning selgitas, et taasterahastu „NextGenerationEU“ hõlmab vahendeid liikmesriikidele antava ühtekuuluvustoetuse suurendamiseks, lisarahastust maaelu arengule ning õiglase ülemineku fondi, et muuta majandus kriisi lahendamise etapis vastupidavamaks ja kestlikumaks. Ta juhtis tähelepanu, et Euroopa Ülemkogu 21. juuli järeldustes oli rändeküsimuste, piirihalduse ning julgeoleku ja kaitse jaoks eraldatavate rahaliste vahendite summa küll väiksem kui komisjoni 27. mai ettepanekutes, ent sellegipoolest suurem kui eelmisel programmitöö perioodil. Komisjon väljendas heameelt selle üle, et liikmesriikide parlamendid toetasid õigusriigiga seotud tingimuslikkuse korda. Samuti rõhutas komisjon, et pärast seda, kui nõukogu võtab omavahendeid käsitleva otsuse vastu, on enamiku liikmesriikide parlamentidel vahetu roll otsuse heakskiitmisel kooskõlas iga liikmesriigi põhiseadusest tulenevate nõuetega.

Komisjon sai seitse arvamust kahe liikmesriigi parlamendilt⁸³ aasta lõpus esitatud seadusandlike ettepanekute kohta, milles käsitleti COVID-19 kriisile reageerimist⁸⁴. Nendes arvamustes väljendati ettepanekute eesmärkide suhtes üldjoontes poolehoidu. Arvamuses ettepaneku kohta koostada ELi taasteprospekt, et soodustada kriisis kannatada saanud ettevõtete rekapiitaliseerimist,⁸⁵ väljendati kahtlust, et kohustus koostada prospekt võib tekitada halduskoormust ning raskendada väiksemas mahus emiteerimist. Oma vastuses selgitas komisjon, et ettepanekuga on ette nähtud erandid, mis võimaldavad teha väiksemaid väärtpaberite pakkumisi, samuti lihtsustatud kord prospekti koostamiseks.

⁸² Rootsi *Riksdagi* esitatud põhjendatud arvamust omavahendite kohta ja komisjoni vastust sellele kirjeldatakse eespool punktis 3. Saksamaa *Bundesrat* leidis oma arvamuses uut liidu elanikkonnakaitse mehhanismi käsitleva ettepaneku kohta – mis ei olnud küll põhjendatud arvamus –, et ettepanekuga riivatakse riiklikku ja piirkondlikku pädevust. Komisjon vastas, et kavandatav mehhanism põhineb ELi toetaval pädevusel kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 196 ning et esmajärjekorras kasutatakse riigi tasandi ressursse, kusjuures liikmesriikidel lasub esmane vastutus kaitsta oma territooriumil inimesi, keskkonda ja vara suurõnnetuste eest.

⁸³ Neli arvamust esitas Portugali *Assembleia da República* ja kolm arvamust Hispaania *Cortes Generales*.

⁸⁴ COM(2020) 260, 261, 281, 282, 283 final.

⁸⁵ COM(2020) 281 final. Arvamuse esitas Portugali *Assembleia da República*.

Samuti sai komisjon neli omaalgatuslikku arvamust kahelt esinduskogult⁸⁶ konkreetsete pandeemia reageerimisega seotud küsimuste kohta. Nende arvamuste eesmärk oli: i) innustada tooma ravimitootmine tagasi ELi; ii) tugevdada pandeemia tagajärgedega tegelemiseks erakorralisi ühise põllumajanduspoliitika meetmeid; iii) tagada, et valitsused järgivad erakorraliste meetmete võtmisel, näiteks jälgimisrakenduste kasutamisel, õigusriigi põhimõtet; ning iv) tagada, et lennuettevõtjatel lubatakse ajutiselt anda reisijatele tühistatud lendude eest hüvitist krediidi/vautšeri kujul, mitte viivitamatu tagasimaksena.

- *Tehisintellekt*

19. veebruaril võttis komisjon vastu valge raamatu tehisintellekti kohta – „Euroopa käsitus tiptasemel ja usaldusväärsest tehnoloogiast“⁸⁷ – ning pakkus selles välja poliitikavariandid, mis võimaldavad tehisintellekti usaldusväärset ja turvalist arendamist Euroopas, austades täielikult ELi kodanike väärtusi ja õigusi. See koosnes kahest sambast: poliitikaraamistik, et kaasata ressursse kogu väärtusahelas ning kiirendada seeläbi tehisintellekti arendamist (tiptaseme ökosüsteem), ning tulevase õigusraamistiku kesksed elemendid (usalduse ökosüsteem).

Selle valge raamatu kohta sai komisjon kuus arvamust kuult esinduskogult⁸⁸. Arvamustes võis täheldada kaht suunda: kui üks rühm esinduskogusid keskendus vajadusele luua õigusraamistik, millega tagataks õiguskindlus arendajatele ja kasutajatele ning edendataks Euroopas innovatsiooni, siis teine rühm esinduskogusid hoiatas, et ennatlikud reguleerimismeetmed võivad innovatsiooni takistada. Üks esinduskogu tegi ettepaneku lisada kolmas, paindlikkuse ökosüsteemi hõlmav sammad, et tagada piisav katsetamisvabadus ja -ruum. Osa esinduskogusid nentis samuti, et tippkeskuste arendamisel ELis tuleb tagada asjakohane geograafiline tasakaal, juhtis tähelepanu oskuste nappuse ja ümberõppe probleemidele ning rõhutas vajadust töötada välja uusi infoturbemenetlusi ja kaitsta üksikisikute õigusi.

Oma vastustes kinnitas komisjon, et kavatseb kehtestada tehisintellekti rakenduste sihtotstarbelise õigusraamistiku riskipõhise lähenemisviisi alusel. Ta selgitas, et tema eesmärk ei ole reguleerida tehnoloogiat tervikuna ega seada seda kahtluse alla, vaid reguleerida konkreetseid rakendusi või kasutusalasid, mis võivad suurel määral ohustada põhiõigusi ja ohutust, ning nõustus vajadusega kõrge riskitasemega tehisintellektirakenduste määratluse järele. Samuti nõustus ta, et eeskirju peaks olema võimalik paindlikult kohandada edasisi arengusuundumusi ja tulevast tehnoloogiat arvesse võttes. Komisjon kinnitas, et kogu Euroopas luuakse ligikaudu 200 digitaalse innovatsiooni keskust, et soodustada digitehnoloogia ulatuslikku kasutuselevõttu, sealhulgas mikroettevõtjate ja idufirmade tasandil – see aitab kõigi keskuste ühiste tavade ja teadmiste jagamise abil eeldatavalt kaasa piirkondade lähenemisele. Samuti nõustus komisjon, et suurendada tuleb tehisintellektialast teadlikkust kõigil haridustasemetel ning pidevõpet sellel teemal.

- *Euroopa tuleviku teemaline konverents*

22. jaanuaril võttis komisjon vastu teatise Euroopa tuleviku teemalise konverentsi kujundamise kohta⁸⁹ ning esitas selles oma seisukohad konverentsi kohta. Ta leidis, et konverents peaks toimima avaliku aruteluna kodanike jaoks tähtsates küsimustes ning et sellele peaks olema

⁸⁶ Kolm arvamust esitas Prantsusmaa *Sénat* ja ühe arvamuse Prantsusmaa *Assemblée nationale*.

⁸⁷ COM(2020) 65 final.

⁸⁸ Tšehhi *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Saksamaa *Bundestag* ja *Bundesrat*, Rumeenia *Camera Deputaţilor* ja Rootsi *Riksdag*.

⁸⁹ COM(2020) 27 final.

juurdepääs kõigil kodanikel kõigist eluvaldkondadest ja igast liidu nurgast. Komisjon pakkus välja kaks paralleelset arutelusuunda, millest ühes keskendutakse poliitikale, koondudes ELi üldeesmärkide ümber, ning teises demokraatlikele protsessidele, milles komisjon peaks täitma ausa vahendaja rolli. Samuti leidis komisjon, et konverentsi kontseptsioon, ülesehitus, ulatus ja ajastus tuleks kindlaks määrata Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni ühisdeklaratsiooniga ning et tähtsat rolli peaksid konverentsi juures täitma riikide ja piirkondade parlamendid ja muud osalejad, keda tuleks julgustada korraldama konverentsiga seotud üritusi.

Selle teatise kohta sai komisjon viis arvamust viielt esinduskogult⁹⁰. Samal teemal saatis veel üks esinduskogu⁹¹ omaalgatusliku arvamuse (teatisele viitamata) ning teine esinduskogu⁹² kirja. Kõik esinduskogud leidsid, et liikmesriikide parlamendid peavad olema konverentsi täiskogul võrdselt esindatud, et neil peavad olema samad õigused nagu Euroopa Parlamendil ning et liikmesriikide parlamendid peavad osalema konverentsi juhtimisstruktuurides, sest nende vahetu osalus on hädavajalik selleks, et tagada vastutus konverentsi korralduse ja tulemuste eest. Neid seisukohti korrati COSACi kohtumistel, kolmes COSACi kirjas ELi institutsioonidele ning COSACi 34. poolaastaruandes⁹³.

Konverentsi ulatuse ja võimalike tulemuste küsimuses oli osa esinduskogusid vastu igasugustele aruteludele aluslepingu muudatuste üle, samal ajal kui teised pooldasid selliseid arutelusid. Üks esinduskogu palus selgitusi konverentsi õigusliku olemuse ja selle kohta, kas sel on võime kõnealuseid muudatusettepanekuid esitada. Aruteluteemadena soovitati käsitleda õigusriigi ja aluspõhimõtteid, põhiõigusi ja -väärtusi, ELi otsustusprotsessi läbipaistvust, liikmesriikide parlamentide rolli selles protsessis ning Euroopa Ülemkogu strateegilise tegevuskava põhiteemasid. Samuti rõhutasid liikmesriikide parlamendid, et oluline on koguda konverentsilt tagasisidet ja võtta selle tulemuste põhjal järelemeetmeid. Nad esitasid mitmesuguseid ettepanekuid selle kohta, kuidas kaasata kodanikke, näiteks korraldada üritusi väljaspool pealinnu, kohandada avalikku kasutajaliidest noorte oskustele ja ootustele ning pöörata piisavalt tähelepanu soolisele võrdõiguslikkusele.

Oma vastustes väljendas komisjon heameelt selle üle, et liikmesriikide parlamendid löövad konverentsi ettevalmistamisel aktiivselt kaasa, ning rõhutas, et kui liikmesriikide parlamendid jagavad oma kogemusi, korraldavad üritusi ja tagavad, et konverents jõuaks võimalikult paljude kodanikeni, saavad nad oluliselt kaasa aidata konverentsi edukusele. Komisjon nõustus, et üldine raamistik põhineb ELi üldeesmärkidel, mis on kindlaks määratud ELi poliitilistes prioriteetides ja Euroopa Ülemkogu strateegilises tegevuskavas. Peale selle on kodanikel võimalik tõstatada küsimusi, mis on neile olulised. Komisjon kinnitas, et on valmis täitma oma ülesannet ja uurima võimalusi, kuidas EL saaks parandada oma demokraatlikke protsesse ja suurendada legitiimsust.

- *Euroopa roheline kokkulepe*

11. detsembril 2019 võttis komisjon vastu teatise Euroopa roheline kokkulepe kohta⁹⁴ ning kehtestas selles uue majanduskasvu strateegia, mille eesmärk on muuta EL õiglaseks ja jõukaks, nüüdisaegse, ressursitõhusa ja konkurentsivõimelise majandusega ühiskonnaks, kus 2050. aastaks ei ole enam kasvuhooonegaaside netoheidet ja kus majanduskasv on

⁹⁰ Saksamaa *Bundesrat*, Leedu *Seimas*, Rumeenia *Camera Deputaţilor* ja *Senat* ning Rootsi *Riksdag*.

⁹¹ Poola *Sejm*.

⁹² Taani *Folketing*.

⁹³ COSACi tegevuse kohta vt punkt 5 allpool.

⁹⁴ COM(2019) 640 final.

ressursikasutusest lahutatud. Teatises esitati nende eesmärkide saavutamiseks vajalike peamiste poliitikasuundade ja meetmete esialgne tegevuskava.

Selle teatise kohta sai komisjon viis arvamust viielt esinduskogult⁹⁵. Osa neist väljendas kahtlust ülemineku mõju suhtes liikmesriikide majandusele ning leidis, et üleminek peab olema õiglane, säilitada tuleb tehnoloogiline neutraalsus ning igal liikmesriigil peab olema võimalik valida oma strateegia; samuti paluti komisjonil vaadata läbi ELi eesmärk saavutada 2050. aastaks CO₂-neutraalsus ning selle eesmärgi saavutamise viisid. Teised väljendasid heameelt selle üle, et komisjon tähtsustab keskkonna- ja kliimaküsimusi, ning pooldas ambitsioonikate eesmärkide seadmist. Samuti juhtisid liikmesriikide parlamendid tähelepanu, et üleminek kestlikule majandusele on võimalik üksnes avaliku sektori toetuse abil, mis tähendab, et asjakohasel viisil tuleb tegeleda ülemineku seotud sotsiaalsete probleemidega; selleks et innustada erasektori osalejaid Euroopa rohelise kokkuleppe elluviimise rahaliselt panustama, tuleks kehtestada stiimulid.

Oma vastustes rõhutas komisjon kohustust viia ellu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni 2030. aasta tegevuskava ja kestliku arengu eesmärgid, mis moodustavad lahutamatu osa tema tegevuskavast. Ta selgitas, et kuna COVID-19 kriisi kahjulikust mõjust taastumiseks on vaja enneolematult suuri ajutisi investeeringuid, määravad praegused poliitilised valikud ära järgmiste põlvkondade tuleviku. Seepärast ei soovi komisjon investeerida ajale jalgu jäänud, fossiilkütusel põhinevasse majandusse, vaid kujundada välja 21. sajandi tingimustele vastava rohelise, digitaalse, kaasava ja vastupanuvõimelise majanduse. Ta nõustus, et selle õnnestumiseks peab üleminek kliimaneutraalsusele olema õiglane, et mitte kedagi kõrvale jätta, ning osutas kavandatavale õiglase ülemineku mehhanismile, mille raames antakse toetust kõigile liikmesriikidele ja esmajärjekorras suurima CO₂-mahukusega piirkondadele. Samuti rõhutas komisjon, et austab täielikult liikmesriikide õigust otsustada oma energiaallikate jaotuse üle ning et Euroopa rohelise kokkuleppe eesmärkide saavutamiseks esitatud või esitatavad ettepanekud põhinevad tõenditel ja põhjalikel mõjuhinnangutel.

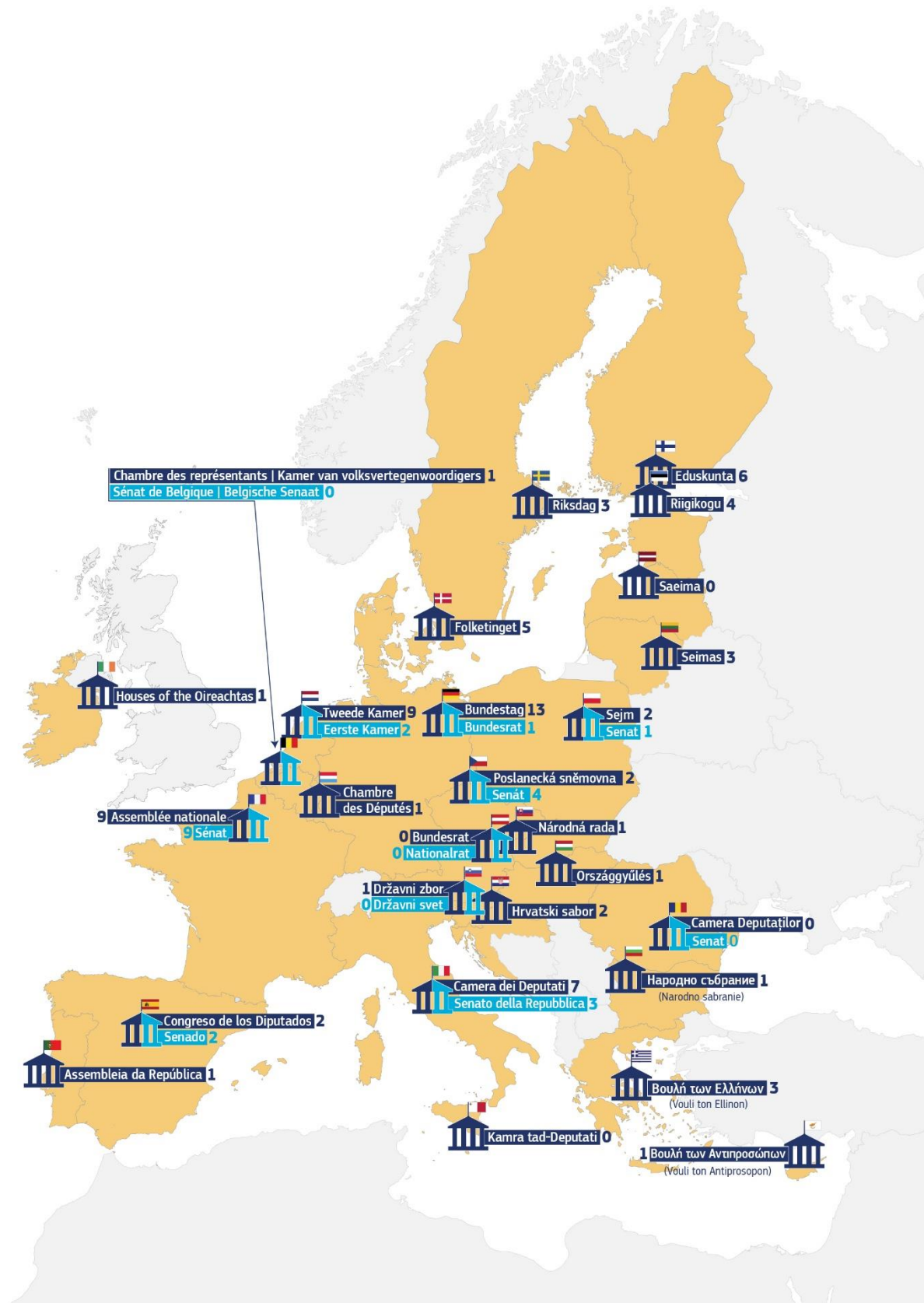
5. KONTAKTID, KÜLASKÄIGUD, KOOSOLEKUD, KONVERENTSID JA MUU TEGEVUS

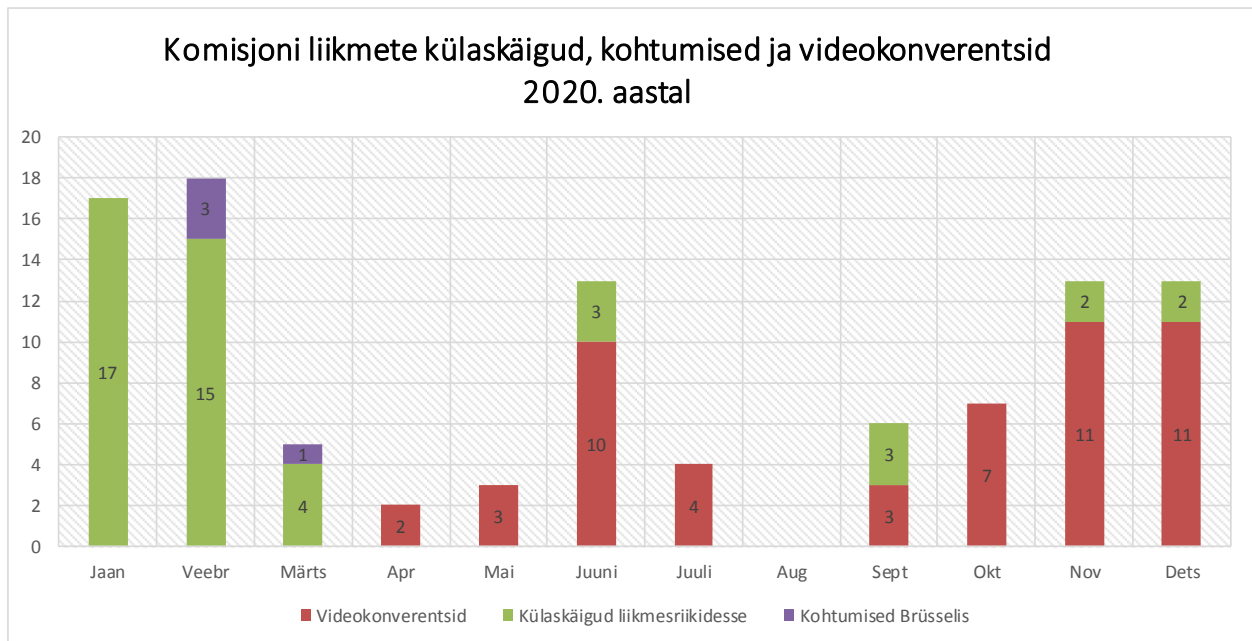
Komisjoni külaskäigud liikmesriikide parlamentidesse ja kohtumised liikmesriikide parlamentidega

2020. aastal külastasid komisjoni liikmed liikmesriikide parlamente ja kohtusid nende delegatsioonidega (virtuaalselt) kokku 101 korral. Vaatamata COVID-19st põhjustatud häiretele oli seda rohkem kui 2019. aastal (55). Ajendatuna president von der Leyeni soovist, et iga komisjoni liige külastaks oma ametiaja esimesel kahel aastal kõiki liikmesriike ning kohtuks korrapäraselt liikmesriikide parlamentidega, leidis arvukalt külaskäike liikmesriikide parlamentidesse aset jaanuaris (17) ja veebruaris (15), kuni pandeemia puhkemiseni. Alates aprillist kuni aasta lõpuni toimus enamik liikmesriikide parlamentide ja komisjoni kohtumisi videokonverentsi teel.

⁹⁵ Tšehhi *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Saksamaa *Bundesrat*, Madalmaade *Eerste Kamer* ja Rootsi *Riksdag*.

Number of visits to and meetings with national Parliaments from Members of the Commission in 2020 (total for all Member States: 101)





2020. aastal kohtus ka ELi Brexiti pealäbirääkija Michel Barnier 12 liikmesriigi parlamendiga. Komisjoni ametnikud (peamiselt kõrgema tasandi ametnikud) osalesid enam kui 20-l liikmesriikide parlamentide komisjonide koosolekul, et arutada seadusandlikke ettepanekuid tehnilisemal tasandil. Samuti tegid komisjoni ametnikud liikmesriikide parlamentide esindajatele Brüsselis 23 ettekannet (17 neist toimus videokonverentsi teel) mitmesugustel teemadel, näiteks taasterahastu „NextGenerationEU“, Euroopa tuleviku teemaline konverents, Euroopa roheline kokkulepe, uus rände- ja varjupaigalepe ning õigusriigi olukorda käsitlev aastaaruanne. Videokonverentsi vahendusel peetud ettekanded andsid võimaluse laiendada sihtrühma, et hõlmata liikmesriikide parlamentide ametnikud pealinnades ning seeläbi suurendada osalejate arvu ja tagada, et komisjon jõuaks liikmesriikide parlamentideni paremini.

Komisjoni esindused liikmesriikides hoidsid tihedat kontakti liikmesriikide parlamentidega, eriti seoses Euroopa poolaasta protsessi ja muude majandusküsimustega. 2020. aastal korraldati 254 külaskäiku või üritust, millesse kaasati liikmesriikide parlamendid.

Parlamentidevahelised kohtumised ja konverentsid

Vaatamata pandeemiale võis 2020. aastal täheldada parlamentidevahelise koostöö kasvu. Toimus arvukalt parlamentidevahelisi kohtumisi ja konverentse,⁹⁶ enamik neist videokonverentsi teel ja üldiselt komisjoni liikmete osalusel:

- Euroopa Liidu parlamentide Euroopa Liidu asjade komisjonide konverents (COSAC);⁹⁷

⁹⁶ Üksikasjalikum teave nende kohtumiste kohta on esitatud Euroopa Parlamendi aruandes Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide suhete kohta:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

⁹⁷ COSAC on ainus parlamentidevaheline foorum, mis on sätestatud aluslepingutes protokollis nr 1 riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus. Tavaliselt koguneb COSAC kahel korral (üks esimeeste istung, üks täiskogu istung) liikmesriigis, mis on Euroopa Liidu Nõukogu rotatsiooni korras vahetuv eesistujariik. Komisjonil on COSACis vaatleja staatus. Lisateave COSACi 2020. aasta istungite kohta:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8&appLng=ET>.

- Euroopa parlamentaarne nädal;⁹⁸
- parlamentidevaheline stabiilsuse, majanduse koordineerimise ja juhtimise konverents;⁹⁹
- ühist välis- ja julgeolekupoliitikat ning ühist julgeoleku- ja kaitsepoliitikat käsitlevad parlamentidevahelised konverentsid;¹⁰⁰
- Europoli parlamentaarse ühiskontrolli töörühma konverents;¹⁰¹
- esimene parlamentidevaheline komisjonide kohtumine Eurojusti tegevuse hindamise teemal;¹⁰²
- kõrgetasemeline parlamentidevaheline rände- ja varjupaigakonverents;¹⁰³
- parlamentidevahelised konverentsid teemal „Euroopa roheline kokkulepe ja ühine põllumajanduspoliitika“ ning „sotsiaalse ja õiglase Euroopa heaks“¹⁰⁴.

President von der Leyen osales COSACi täiskogu LXIV istungil, mis toimus 30. novembril ja 1. detsembril 2020 videokonverentsi teel. See oli alates 2013. aastast esimene kord, mil komisjoni president osales COSACil. COSACi täiskogu aruteluteemade hulgas olid Saksamaa eesistumise ülevaade, COVID-19 kriisist saadud õppetunnid seoses tervishoiuvalase koostööga pandeemia tingimustes, Euroopa tulevik, Atlandi-ülesed suhted ja partnerlus Aafrikaga. President von der Leyen tegi pöhiettekande, milles käsitles Euroopa ühiseid meetmeid pandeemiale reageerimiseks, mitmeaastast finantsraamistikku, taasterahastut „NextGenerationEU“ ning Euroopa tuleviku teemalist konverentsi. Ta kutsus üles nägema kriisist võimalust mitte üksnes parandada kahju, vaid astuda ühtlasi samm edasi, et kujundada välja kestlikum, vastupanuvõimelisem ja digitaalne Euroopa. President rõhutas, et vaja on suurendada valmidust ja Euroopa koostööd, et tulla edaspidi sarnastes olukordades toime, ning tunnistas, et liikmesriikide parlamentidel on oluline roll viia ELi rahaliste vahendite abil ellu projekte, millega omakorda luuakse töökohti ja soodustatakse majanduskasvu.

Kaks korralist COSACi esimeeste istungit toimusid vastavalt Zagrebis 20.–21. jaanuaril 2020 ja videokonverentsi teel 14. septembril 2020. Jaanuarikuusel istungil osales asepresident Šuica ning

⁹⁸ Euroopa parlamentaarne nädal toimus Euroopa Parlamendis 18.–19. veebruaril 2020. Osalesid juhtiv asepresident Dombrovskis, asepresident Šuica ning volinikud Gentiloni ja Schmit. Lisateave:

<http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>.

⁹⁹ Sellel 12. oktoobril videokonverentsi teel toimunud konverentsil osalesid juhtiv asepresident Dombrovskis ja volinik Gentiloni. Aasta esimesel poolel oli see konverents, nagu varasematel aastatel, osa Euroopa parlamentaarsest nädalast. Lisateave:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a871fd920b017293cdfa846bc7&appLng=ET](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a871fd920b017293cdfa846bc7&appLng=ET).

¹⁰⁰ Toimus kaks konverentsi: üks Zagrebis 3.–4. märtsil ja teine videokonverentsi teel 4. septembril. Teisel konverentsil osalesid kõrge esindaja / asepresident Borrell Fontelles. Lisateave:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc5420d8f48014247cca6f04248&appLng=ET](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc5420d8f48014247cca6f04248&appLng=ET).

¹⁰¹ Sellel 28.–29. septembril videokonverentsi teel toimunud konverentsil osales volinik Johansson. 2020. aasta esimeseks poolaastaks oli planeeritud veel üks konverents, kuid see jäeti ära. Lisateave:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL->

[WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a872e48b7c0173477b67754478&appLng=ET](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a872e48b7c0173477b67754478&appLng=ET).

¹⁰² See kohtumine toimus 1. detsembril videokonverentsi teel ning sellel osales volinik Reynders. Lisateave:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/jpsg-on-europol-and-eurojust-icm.html>.

¹⁰³ Sellel 19. novembril videokonverentsi teel peetud konverentsil osalesid komisjoni president von der Leyen, asepresident Schinas ning volinikud Johansson ja Urpilainen. Lisateave:

<https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/interparliamentary-meetings/other-meetings.html>.

¹⁰⁴ Need konverentsid toimusid videokonverentsi teel vastavalt 5. oktoobril (osalesid juhtiv asepresident Timmermans ja volinik Wojciechowski) ja 9. novembril (osalesid volinikud Reynders ja Schmit). Lisateave:

https://www.parleu2020.de/en/Events#tiles_events_container_691278.

sellel keskenduti eesistujariigi Horvaatia prioriteetidele ning Euroopa tuleviku teemalisele konverentsile. Septembris toimunud istungil osales juhtiv asepresident Timmermans ning sellel keskenduti eesistujariigi Saksamaa prioriteetidele, COVID-19 pandeemia tagajärgedele ja seni saadud õppetundidele.

Pandeemia tõttu tuli ära jätta planeeritud füüsilised kohtumised, näiteks COSACi täiskogu LXIII istung ja Euroopa Liidu liikmesriikide parlamentide esimeeste konverents¹⁰⁵. Tänu videokonverentsi võimalustele korraldati aga mitu erakorralist esimeeste istungit. Esimene ärajäänud täiskogu istungi asemel peetud istung toimus 16. juunil 2020. Istungil osales asepresident Šefčovič ning sellel käsitleti Euroopa ühiseid meetmeid pandeemiale reageerimiseks ning kriisi mõju mitmeaastasele finantsraamistikule 2021–2027, samuti Euroopa tuleviku teemalisele konverentsile. Kahel teisel esimeeste erakorralisel istungil keskenduti päevakajalistele küsimustele: 29. oktoobril 2020 toimunud istungil, kus osalesid asepresident Jourova ja volinik Reynders, keskenduti õigusriigi olukorda käsitlevale komisjoni 2020. aasta aruandele, ning 23. novembril 2020 toimunud istungil, kus osales juhtiv asepresident Vestager, käsitleti pandeemia tagajärgi ja saadud õppetunde konkurentsi seisukohast. Kahel korral kohtusid esimehed Michel Barnier'ga ELi ja Ühendkuningriigi suhete arutamiseks – 26. juunil 2020 ja 17. septembril 2020.

Pärast esimeeste 16. juunil 2020 toimunud erakorralist istungit ning 30. novembril ja 1. detsembril 2020 toimunud täiskogu istungit kirjutasid 32 delegaati liikmesriikide parlamentidest alla kirjadele Euroopa Parlamendi presidendile, Euroopa Ülemkogu eesistujale, nõukogu eesistujale ning komisjoni presidendile. Juunis saadetud kirjas väljendati heameelt COVID-19 kriisile reageerimiseks võetud ühiste Euroopa meetmete üle, rõhutati, et oluline on õigeaegselt vastu võtta mitmeaastane finantsraamistik, ning paluti tagada, et liikmesriikide parlamentid oleksid asjakohaselt esindatud Euroopa tuleviku teemalisel konverentsil. Detsembrikuises kirjas korraldati viimast palvet ning selgitati, et ideaaljuhul peaksid liikmesriikide parlamentid osalema Euroopa Parlamendiga võrdsetel alustel konverentsi korraldamisel, selle juhtkomitees ja järelduste koostamisel. Samuti väljendati kirjas poolehoidu detsentraliseeritud lähenemisviisile, mille korral hulk üritusi korraldataks liikmesriikides ja nende piirkondades.

Omavahendeid käsitleva otsuse ratifitseerimine

Nõukogu võttis liidu omavahendite süsteemi käsitleva otsuse vastu 14. detsembril¹⁰⁶. Enne jõustumist peavad selle heaks kiitma kõik liikmesriigid kooskõlas oma vastavate põhiseadusest tulenevate nõuetega. Enamikus liikmesriikides hõlmab see ratifitseerimist parlamendis. Üks parlament – Horvaatia *Hrvatski Sabor* – ratifitseeris otsuse juba 2020. aastal (18. detsembril)¹⁰⁷.

6. PIIRKONDLIKE PARLAMENTIDE ROLL

¹⁰⁵ Euroopa Liidu liikmesriikide parlamentide esimeeste konverentsi peetakse igal aastal liikmesriigis, mis oli eelnenud aasta teisel poolel Euroopa Liidu Nõukogu rotatsiooni korras vahetuv eesistujariik.

¹⁰⁶ Nõukogu otsus (EL, Euratom) 2020/2053 – ELT L 424, 15.12.2020.

¹⁰⁷ Teise liikmesriigina ratifitseeris otsuse Küpros (22. detsembril 2020) ilma parlamendi osaluseta. Kõik ülejäänud liikmesriigid ratifitseerisid otsuse 2021. aastal ning otsus jõustus 1. juunil 2021.

Piirkondlikud parlamendid aitavad kaudselt kaasa komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vahelistele suhetele. Aluslepingute protokollis nr 2 on sätestatud, et ELi õigusaktide eelnõude subsidiaarsuse kontrollimisel eesmärgiga esitada põhjendatud arvamusi konsulteerib iga riigi parlament vajaduse korral seadusandlike volitusi omavate piirkondlike parlamentidega¹⁰⁸.

Piirkondlike parlamentide liikmed on esindatud ka Regioonide Komitees, kes teostab järelevalvet subsidiaarsuse järelevalve võrgustiku ja selle veebiplatvormi kaudu, mis on ette nähtud toetamaks seadusandlike volitustega piirkondlike parlamentide osalemist subsidiaarsuse põhimõtte järgimise alase varajase hoiatamise mehhanismis (REGPEX)¹⁰⁹. Samuti osalevad nad RegHubi kaudu komisjoni tulevikukindluse platvormil, mis on osa komisjoni jõupingutustest parema õigusloome nimel¹¹⁰.

Ehkki aluslepingud ei sisalda ühtki sõnaselget sätet komisjoni ja piirkondlike parlamentide vahelise otsese suhtluse kohta, võtab komisjon nende panust arvesse. Mitu piirkondlikku parlamenti¹¹¹ esitas otse komisjonile resolutsioone mitmesugustel teemadel, näiteks Euroopa tuleviku teemaline konverents, ELi eelarve ning ELi omavahendeid käsitleva nõukogu otsuse vastuvõtmine, Saksamaa eesistumine, Euroopa roheline kokkulepe ning kliimakaitse, roheline ja sotsiaalmajandus, ringmajanduse tegevuskava, strateegia „Talust taldrikule“, ettepanek piisava miinimumpalga kohta, ELi elanikkonnakaitse mehhanism, regionaalpoliitika Assooridel ja Poolas, asukohapõhine tõkestus, pagulaste ja rändajate kaitse, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine, olukord Mägi-Karabahhis ning üleskutse viivitamata vabastada Erasmus Munduse üliõpilane, kes vahistati Egiptuses. Üks piirkondlik parlament esitas vastuseid ka mitmel komisjoni algatatud avalikul konsultatsioonil¹¹² ning teine esitas arvamuse liikmesriigi parlamendi kaudu¹¹³. Samuti kohtusid komisjoni liikmed teatavate piirkondlike parlamentidega¹¹⁴.

7. JÄRELDUSED

2020. aastal jätkus 2019. aastal täheldatud suundumus – enamik liikmesriikide parlamentide esitatud arvamusi olid seotud komisjoni muude kui seadusandlike algatustega või olid omaalgatuslikud arvamused. See näitab teatavate liikmesriikide parlamentide huvi osaleda ELi poliitikakujundamisel mitte üksnes subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrollis, vaid ka protsessi varasemates ja edasistes etappides, ning anda sellesse töösse tulevikku suunatud poliitiline panus.

¹⁰⁸ Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist käsitleva protokollis nr 2 artikli 6 esimene lõik.

¹⁰⁹ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Lisateavet Regioonide Komitee tegevuse kohta seoses subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolliga leiab punktist 2.4.

¹¹⁰ Lisateavet tulevikukindluse platvormi ja RegHubi kohta leiab punktides 2.1 ja 2.4.

¹¹¹ Järgmiste piirkondade parlamendid: Flandria, Valloonia, Belgia saksakeelne kogukond (Belgia), Baieri, Brandenburg ja Tüüringi (Saksamaa), Baleaarid ja Baskimaa (Hispaania), Assoorid (Portugal), Ülem-Austria (Austria) ning Masoovia ja Taga-Karpaatia (Poola).

¹¹² Baieri liidumaa parlament renoveerimislaine, kliimamuutustega kohanemise, digitaalse ühtse turu ja digiteenuste õigusakti, maaelu arengu, põllumajanduse edendamise poliitika hindamise, Euroopa kalandusstatistika, valge raamatu „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava“ ja seadusliku rände kohta.

¹¹³ Flandria parlament suhete kohta Türgiga. Komisjon registreeris selle arvamuse Belgia *Sénati/Senaati* arvamuseks ja vastas viimasele.

¹¹⁴ Asepresident Šuica kohtus Belgia saksakeelse kogukonna parlamendiga ning volinik Hogan Valloonia parlamendiga.

Rohkem kui veerand arvamustest, mille liikmesriikide parlamendid komisjonile 2020. aastal saatsid, olid seotud COVID-19 kriisile reageerimisega – see annab tunnistust liikmesriikide parlamentide aktiivsest tegevusest kriisiolukorras.

Olenemata COVID-19 kriisist tingitud häiretest kohtusid komisjoni liikmed liikmesriikide parlamentidega rohkem kui 2019. aastal. President von der Leyen ja komisjoni liikmed löid kaasa arvukatel parlamentidevahelistel kohtumistel, sealhulgas COSACi LXIV täiskogu istungil. Liikmesriikide parlamendid kasutasid suurel määral videokonverentsi võimalusi, tänu millele sai komisjon oma algatusi tutvustada suuremale sihtrühmale. Digivahendite kasutamine aitas tugevdada ja laiendada komisjoni ja liikmesriikide parlamentide mõttevahetust. Sellist digitaalset poliitilist mõttevahetust oleks kasulik jätkata ka pärast pandeemiat.

2020. aastal aitas komisjon liikmesriikide parlamentidel subsidiaarsuse põhimõtte järgimist kontrollida kahel viisil. Esiteks jättis ta põhjendatud arvamuste esitamiseks ette nähtud kaheksanädalasest tähtajast välja jõulude/aastavahetuse perioodi. Teiseks näitas komisjon üles paindlikkust juhtudel, mil põhjendatud arvamused laekusid pärast kontrolliks ettenähtud tähtaja lõppu, et arvestada praktiliste probleemidega, millega liikmesriikide parlamendid võisid COVID-19 kriisi tõttu kokku puutuda.

Samuti tugevdas komisjon poliitikaalaseid sidemeid kohalike ja piirkondlike omavalitsustega ning lõi uue tulevikukindluse platvormi tulevikukindlate õigusaktide koostamiseks.