



Bryssel 12.10.2023  
COM(2023) 640 final

**KOMISSION KERTOMUS**

**VUOSIKERTOMUS 2022**

**TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEIDEN SOVELTAMISESTA JA  
SUHTEISTA KANSALLISIIN PARLAMENTTEIHIN**

# VUOSIKERTOMUS 2022

## TOISSIJAJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEIDEN SOVELTAMISESTA JA SUHTEISTA KANSALLISIIN PARLAMENTTEIHIN

### 1. JOHDANTO

Tämä on 30. kertomus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta. Se annetaan Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 2, jäljempänä 'pöytäkirja N:o 2', olevan 9 artiklan mukaisesti. Kertomuksessa on käsitelty vuodesta 2018 alkaen myös komission suhteita kansallisiin parlamentteihin, joilla on suuri merkitys näiden periaatteiden soveltamisessa.

Vuonna 2022 palattiin normaaliin tilanteeseen, kun maaliskuussa 2020 covid-19-pandemian vuoksi käyttöön otetut rajoitukset poistettiin. Tämä koski myös suhteita kansallisiin parlamentteihin, kun suurimmassa osassa kanssakäymistä palattiin virtuaalisista tapaamisista fyysisiin tapaamisiin.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan vaikutti kaiken muun toiminnan ohella myös suhteisiin kansallisiin parlamentteihin ja parlamenttien väliseen yhteistyöhön. Sotaa käsiteltiin useissa kansallisten parlamenttien lausunnoissa ja kaikissa COSACin<sup>1</sup> kokouksissa. Kansalliset parlamentit keskittyivät kuitenkin edelleen komission tärkeimpiin painopisteisiin ja kiinnittivät erityistä huomiota vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä demokratiakysymyksiin.

Euroopan tulevaisuuskonferenssin saattaminen päätökseen korosti kansallisten parlamenttien roolia. Sen päätelmiin sisältyi toissijaisuusperiaatetta käsittelevä osio, jossa ehdotettiin useita toimenpiteitä toissijaisuusperiaatteen noudattamisen varmistamiseksi EU:n lainsäädännössä.

Kansalliset parlamentit pohtivat myös tiiviisti rooliaan EU:n päätöksenteossa ja sitä, miten eurooppalaisten arvojen, oikeusvaltioperiaatteen, perusoikeuksien ja demokratian kunnioittamista voidaan parantaa. Ranskan puheenjohtajakaudella kaksi työryhmää antoi päätelmiä näistä aiheista.

Komissio alkoi vuonna 2022 panna täytäntöön uusia paremman sääntelyn sitoumuksia, jotka se oli esittänyt edellisellä vuonna. Niihin sisältyi parempaa analyysiä ja viestintää siitä, miten toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet on otettu huomioon komission ehdotuksissa.

### 2. KUINKA TOIMIELIMET SOVELTAVAT TOISSIJAJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEITA

#### 2.1. KOMISSIO

#### **Parempaa sääntelyä: tiedonannon, tarkistettujen suuntaviivojen ja välineistön täytäntöönpano**

Komissio pani vuonna 2022 täytäntöön vuonna 2021 hyväksytyt tarkistetut paremman sääntelyn suuntaviivat ja välineistön<sup>2</sup> ja vahvisti tällä tavoin edelleen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamista. Kuten vuonna 2021 annetussa parempaa sääntelyä koskevassa tiedonannossa<sup>3</sup> ilmoitettiin, komissio aloitti toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukon järjestelmällisen liittäminen kaikkiin poliittisesti arkaluonteisiin ja tärkeisiin ehdotuksiin, joihin

---

<sup>1</sup> Unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi.

<sup>2</sup> Ks. lisätietoja viime vuoden kertomuksen kohdasta 2.1.

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

liittyi vaikutustenarviointi. Julkisissa kuulemisissa voidaan myös nykyisin erottaa selvemmin toisistaan paikalliset, alueelliset ja kansalliset viranomaiset ja huomioida tarkemmin niistä kunkin panos.

Lisäksi komissio vahvisti alueellisia vaikutustenarviointejaan ja otti käyttöön maaseutuvaikutusten arvioinnin<sup>4</sup>, jotta EU:n eri alueiden tarpeet ja erityispiirteet otettaisiin paremmin huomioon. Näin ollen kaikkiin vaikutustenarviointeihin sisältyy kattavampi seurantaprosessi, jonka tarkoituksena on tunnistaa komission lainsäädäntöehdotusten merkittävät epäsymmetriset vaikutukset EU:n eri alueisiin, kuten rajat ylittäviin alueisiin, maaseutu-, saaristo- tai vuoristoalueisiin, syrjäisimpiin alueisiin tai harvaan asuttuihin alueisiin. Tässä seurantamenetelmässä osoitetaan kolmivaiheisen prosessin avulla<sup>5</sup>, onko ehdotuksella kohtuuttomia alueellisia seurauksia, joiden vuoksi on syytä tehdä alueellisten vaikutusten arviointi.

Lisäksi komissio aloitti vuonna 2022 ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen kokonaisvaltaisen täytäntöönpanon, mikä tarkoittaa, että komission lainsäädäntöehdotuksista yrityksille ja yksityishenkilöille aiheutuvia uusia rasitteita tasoitetaan vähentämällä jo olemassa olevia rasitteita samalla politiikan alalla. Kaikki sääntöjen noudattamisesta johtuvat kustannukset ja kustannussäästöt esitetään kaikilta osin ja avoimesti vaikutustenarvioinneissa. ”Yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen mukaan mukautumisesta aiheutuvat kustannukset kompensoidaan mahdollisimman suurelta osin, kun taas hallinnolliset kustannukset tasataan samalla toimintapolitiikan alalla mahdollisimman suurelta osin ottamalla huomioon yksittäisten politiikanalojen erityispiirteet. Periaate on tehnyt EU:n sääntelykehystä yleisesti oikeasuhteisemman, lisännyt kustannusten ja hyötyjen kattavampaa määrällistä arviointia ja toiminut eräänlaisena kustannusten katkaisijana. Näin se on auttanut minimoimaan kustannukset ja maksimoimaan ihmisille ja yrityksille koituvat hyödyt. Rasitusta koskevassa vuoden 2022 selvityksessä<sup>6</sup> esitetään läpinäkyvästi myönteiset tulokset, jotka johtivat hallinnollisen rasituksen 7,3 miljardin euron kokonaisvähennykseen vuonna 2022.

---

<sup>4</sup> *Maaseutuvaikutusten arvioinnista* ilmoitettiin tiedonannossa EU:n pitkän aikavälin maaseutuvisiosta, COM(2021) 345 final. Sillä tarkoitetaan politiikkojen tarkastelemista maaseudun näkökulmasta, minkä yhteydessä otetaan huomioon todelliset ja mahdolliset suorat ja välilliset vaikutukset maaseudun työpaikkoihin, kasvu- ja kehitysnäkymiin ja sosiaaliseen hyvinvointiin sekä maaseudun ja maaseutuyhteisöjen ympäristön laatuun. Jos näihin alueisiin ja yhteisöihin kohdistuu merkittäviä haitallisia vaikutuksia, EU:n toimenpiteen suunnittelua ja täytäntöönpanoa on ehkä mukautettava, jotta niiden erityistilanne otetaan huomioon.

<sup>5</sup> Komission yksiköt selvittävät kartoittavien kysymysten avulla, voiko tietynlaisiin alueisiin kohdistua alueellisia vaikutuksia ([paremman sääntelyn väline 18](#)). Jos vastaus yhteenkin näistä kysymyksistä on ”kyllä”, tehdään verkossa alueellisten vaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden tarkastus ([paremman sääntelyn väline 34](#)). Tarpeellisuuden tarkastuksessa arvioidaan, onko alueellisten vaikutusten arvioinnin tekeminen suositeltavaa. Kun mahdollisia alueellisia vaikutuksia pidetään merkittävänä, alueellisten vaikutusten arvioinnin avulla saadaan tietoa vaikutusten todennäköisistä ilmenemistavoista kaikkialla EU:ssa sekä autetaan tunnistamaan ohjaavia tekijöitä ja mahdollisia mukautumismahdollisuuksia politiikan vaikutusten tasaisemman leviämisen varmistamiseksi.

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

## Fit for Future -foorumin panos yksinkertaistamiseen ja rasiuksen vähentämiseen

Fit for Future -foorumi<sup>7</sup> – korkean tason asiantuntijaryhmä, joka auttaa komissiota yksinkertaistamaan EU:n lainsäädäntöä ja vähentämään siihen liittyvää tarpeetonta sääntelytaakkaa – antoi vuonna 2022 kymmenen lausuntoa<sup>8</sup> vuotuisen työohjelmansa perusteella. Ne käsittelevät monenlaisia aiheita, kuten rahoitusta ja verotusta, ympäristöä, vihreää ja digitaalista siirtymää, uhrien oikeuksia, elintarvikejätettä ja biologisia ratkaisuja. Monissa lausunnoissa esitetään yksinkertaistamista ja taakan keventämistä koskevia ideoita, jotka voisivat johtaa parannuksiin suoraan paikallisella ja alueellisella tasolla. Yksi esimerkki on hallitusten yhteentoimivuusstrategiasta annettu lausunto<sup>9</sup>, jossa kehoitettiin analysoimaan – asiaankuuluvissa vaikutustenarvioinneissa – yhteentoimivuuden hallintajärjestelmän toteuttamiskelpoisuutta. Myös lausunto romuajoneuvoja koskevan direktiivin ja moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan direktiivin tarkistamisesta<sup>10</sup> voi olla hyödyllinen paikallisella ja alueellisella tasolla, koska siinä komissiota kehoitetaan harkitsemaan rekisteröintijärjestelmän digitalisointia kokonaisuudessaan ja keskitetyn rekisteröintijärjestelmän ja/tai yhteentoimivien järjestelmien perustamista tai varmistamaan rekisteröintijärjestelmien yhteensopivuus ja koordinaatio jäsenvaltioissa ja niiden välillä. Lisäksi digitaalisen ja vihreän siirtymän yhteenliitettävyyttä koskevassa lausunnossa<sup>11</sup> korostettiin strategisen ennakkoinnin paremman hyödyntämisen merkitystä sekä muun muassa sen tärkeyttä, että tietojen saatavuutta parannetaan kehittämällä laajakaistainfrastruktuuria ja hallintoa.

Alueiden komitean RegHub-verkosto<sup>12</sup> raportoi EU:n toimintapolitiikan täytäntöönpanoa koskevista käytännön kokemuksistaan, joita foorumi pystyi hyödyntämään lausunnoissaan. RegHub-verkosto antoi panoksensa myös foorumin vuotuisen työohjelmaan ehdottamalla paikallis- ja aluetasolla kiinnostavia aiheita<sup>13</sup>. Lisäksi verkosto esitti vuonna 2022 erityiskertomuksen *21st Century Rules for 21st Century Infrastructure* 2000-luvun säännöistä 2000-luvun infrastruktuurille<sup>14</sup>. Kertomuksessa keskityttiin sellaisten liikenteen ja digitaalisen ja vihreän infrastruktuurin esteiden poistamiseen, joita paikallis- ja alueviranomaiset ovat kohdanneet infrastruktuurihankkeiden toteuttamisen yhteydessä. Siinä esitettiin alue- ja paikallisviranomaisten näkemyksiä esteistä ja mahdollisista investointiratkaisuista, jotka ovat keskeisiä vihreän ja digitaalisen siirtymän helpottamiseksi sekä EU:n asettamien Euroopan vihreän kehityksen ohjelman, digitaalisen vuosikymmenen ja kestävän ja älykkään liikkuvuuden tavoitteiden saavuttamiseksi.

---

<sup>7</sup> *Fit for Future -foorumi* hyödyntää kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason hallinnon ja sidosryhmien asiantuntemusta ja kokemusta. Se koostuu kahdesta ryhmästä: hallitusten edustajien ryhmästä (kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten edustajia kaikista EU-maista ja alueiden komiteasta) sekä sidosryhmien ryhmästä (yritysten ja kansalaisjärjestöjen sääntelyn parantamisen asiantuntijoita sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitea). Ks. [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f\\_fi](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_fi)

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

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

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

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

<sup>12</sup> *RegHub* on paikallis- ja alueviranomaisten verkosto, jonka tavoitteena on kerätä kokemuksia EU:n politiikan täytäntöönpanosta kuulemalla paikallistason toimijoita. Lisätietoja: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>

<sup>13</sup> Lisätietoja RegHub-verkoston toiminnasta on jäljempänä kohdassa 2.4.

<sup>14</sup>

<https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/RegHub%20report%20on%2021%20century%20rules.pdf>

## Vaikutustenarvioinnit

Komissio analysoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista kaikissa toimintapoliittisista ja lainsäädäntöehdotuksista laadituissa vaikutustenarvioinneissa. Arvioiden laatua valvoo riippumaton sääntelyntarkastelulautakunta<sup>15</sup>. Sääntelyntarkastelulautakunta kävi vuonna 2022 läpi 70 vaikutustenarviointia verrattuna 83 vaikutustenarviointiin vuonna 2021.

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista arvioitaessa kaikki rajatylittävät näkökohdat ovat erityisen merkityksellisiä. Esimerkki tästä on ehdotus direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta<sup>16</sup>. Vaikutustenarvioinnissa korostettiin, että jäsenvaltioiden yksittäiset toimet järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi eivät riitä yli rajojen toimivien järjestäytyneiden rikollisryhmien torjumiseen. Tämä johtuu siitä, että 70 prosenttia EU:ssa toimivista rikollisryhmistä toimii useammassa kuin kolmessa jäsenvaltiossa sekä kätkee ja sijoittaa uudelleen rikollisesta toiminnasta peräisin olevan omaisuuden EU:n sisämarkkinoille<sup>17</sup>.

Ehdotuksen oikeasuhteisuuden osalta tämän vaikutustenarvioinnin analyysissä keskityttiin siihen, missä määrin toimenpiteet ovat oikeasuhteisia verrattuna myös jäsenvaltioille aiheutuvaan rasitteeseen. Analyysissä tarkasteltiin mahdollista puuttumista jäsenvaltioiden vapautteen järjestää itse toimintansa ja tasapainon löytämistä vaikuttavuuden ja perusoikeuksiin puuttumisen välillä. Siinä todettiin, että viranomaisten saamat hyödyt siitä, että ne kykenevät jäljittämään, tunnistamaan, jäädyttämään, hallinnoimaan ja takavarikoimaan paremmin laittomia varoja, olivat suuremmat kuin ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset jäsenvaltioihin tarvittavien resurssien ja kansallisten kehysten mukauttamista koskevien tarpeiden osalta.

## Arvioinnit ja toimivuustarkastukset

Toissijaisuus ja suhteellisuus ovat keskeisiä näkökohtia arvioinneissa ja toimivuustarkastuksissa. Niissä arvioidaan, ovatko EU:n tason toimet tuottaneet odotettuja tuloksia tuloksellisuuden, tehokkuuden, johdonmukaisuuden ja merkityksellisyyden kannalta ja tuottavatko ne lisäarvoa EU:n tasolla.

Sääntelyntarkastelulautakunta kävi vuonna 2022 läpi kymmenen keskeistä arviointia, mukaan lukien kaksi toimivuustarkastusta. Arvioinnit auttavat myös arvioimaan, ovatko EU:n toimet säilyneet ajan mittaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisina.

Esimerkiksi puhdistamolietedirektiivin arvioinnissa<sup>18</sup> havaittiin, että direktiivi tarjosi edelleen lisäarvoa verrattuna pelkästään kansalliseen sääntelyyn, koska se on ainoa oikeudellinen väline, jossa määritellään maaperän suojeluun liittyvien ympäristöolosuhteiden EU:n laajuinen kehys lietteen käyttämiseksi turvallisesti maatalousmaalla EU:ssa. Siinä vahvistetaan saastumisen torjunnan yhdenmukaistamisen vähimmäistaso, mikä vähentää lietteen talteenottoon maataloudessa liittyviä ympäristö- ja terveysriskejä. Arviointi osoitti, että vaikka monet jäsenvaltiot olivat säätäneet tiukempia sääntöjä, direktiivissä vahvistettu ympäristönsuojelun

---

<sup>15</sup> Sääntelyntarkastelulautakunnan toiminnasta kerrotaan sen vuosikertomuksissa: [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_fi#annual-reports](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_fi#annual-reports)

<sup>16</sup> SWD(2022) 245 final, komission yksiköiden valmisteluasiakirja – vaikutustenarviointi, joka on liitetty ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta.

<sup>17</sup> Rikollisryhmät käyttävät monimutkaista pankkitilien ja peiteyhtiöiden verkostoa eri lainkäyttöalueilla, jotta ne voivat salata kirjausketjun ja piilottaa tiedot varojen alkuperästä ja omistajista. Rikollisten raportoidaan ottavan kohteikseen jäsenvaltioita, joissa varojen takaisinmaksujärjestelmät ovat muita heikompia. Rikollisjärjestöjen varojen vastaiset uudet toimet kaikkialla EU:ssa ovat siksi ratkaisevan tärkeitä rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn tehokkaan takaisinmaksun kannalta. Ehdotetulla direktiivillä helpotettaisiin rajat ylittävää yhteistyötä ja tehostettaisiin järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa.

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

vähimmäistaso toimi kansallisten säännösten perustana muissa jäsenvaltioissa ja ehdokasvaltioissa, joissa direktiivin vähimmäisvaatimuksia ei ollut vielä saavutettu. Direktiivi oli näin ollen täysin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

## 2.2. EUROOPAN PARLAMENTTI<sup>19</sup>

Euroopan parlamentti sai vuonna 2022 pöytäkirjan N:o 2 nojalla kansallisilta parlamenteilta 249 kannanottoa. Näistä kannanotoista 34 oli perusteltuja lausuntoja<sup>20</sup> ja 215 muita lausuntoja (kannanottoja, joissa ei ilmaistu toissijaisuusperiaatteeseen liittyviä huolenaiheita). Vertailun vuoksi voidaan todeta, että vuonna 2021 Euroopan parlamentti sai 227 kannanottoa, joista 24 oli perusteltuja lausuntoja.

Oikeudellisten asioiden valiokunnan (JURI) toissijaisuusperiaatteeseen liittyvistä asioista vastaava pysyvä esittelijä vuoden 2022 ensimmäisellä puoliskolla oli Nacho Sánchez Amor (S&D, ES) ja toisella puoliskolla Karen Melchior (Renew, DK). Vuonna 2022 valiokunta antoi panoksensa COSACin laatimiin 37.<sup>21</sup> ja 38.<sup>22</sup> puolivuotiskertomukseen EU:n menettelyissä ja käytännöissä tapahtuneesta parlamentaarisen valvonnan kannalta merkityksellisestä kehityksestä.

Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu auttoi edelleen Euroopan parlamenttia ottamaan toimissaan huomioon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Vuonna 2022 se laati 45 alustavaa arviointia komission vaikutustenarvioinneista<sup>23</sup>, yhden kattavan analyysin tarkistetuista paremman sääntelyn suuntaviivoista<sup>24</sup>, kuusi Euroopan tason täytäntöönpanon jälkiarviointia, 20 täytäntöönpanoarviointia, neljä käytännön täytäntöönpanoasiakirjaa (mukaan lukien julkaisu, jossa tarkastellaan komission vuotuista työohjelmaa), neljä toiminnan tarkistuslistaa ja yhden muun tutkimuksen. Eurooppalaisen lisäarvon osalta saatiin valmiiksi kaksi mietintöä Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannuksista, kaksi arviointia EU:n tason lisäarvosta, viisi asiakirjaa EU:n nykyisten politiikkojen lisäarvosta ja kolme muuta julkaisua.

## 2.3. EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO

Euroopan unionin neuvosto, jäljempänä 'neuvosto', ja sen asiaankuuluvat työryhmät jatkoivat vuonna 2022 neuvoston ja Eurooppa-neuvoston aiempina vuosina antamien toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita koskevien päätelmien tehokkaan täytäntöönpanon seuraamista. Kyseessä olivat Eurooppa-neuvoston päätelmät sisämarkkinaohjelman toteuttamisesta<sup>25</sup>, neuvoston päätelmät paremmasta sääntelystä kilpailukyvyyn ja kestävän, osallistavan kasvun

---

<sup>19</sup> Tämän kertomuksen kohdat 2.2–2.4 perustuvat kyseisten EU:n toimielinten ja elinten panoksiin.

<sup>20</sup> Euroopan parlamentti ja komissio (joka kirjasi 16 perusteltua lausuntoa samalla ajanjaksolla) tulkitsevat perusteltujen lausuntojen lukumäärän eri tavoin. Perusteltu lausunto, joka liittyy useampaan kuin yhteen komission ehdotukseen, lasketaan komissiossa tilastollisia tarkoituksia varten yhdeksi perustelluksi lausunnoksi. Määritettäessä, onko keltaisen/oranssin kortin menettelyn kynnyks ylittynyt komission ehdotuksen kohdalla, perusteltu lausunto lasketaan yhdeksi perustelluksi lausunnoksi kunkin ehdotuksen kohdalla. Sitä vastoin Euroopan parlamentti laskee perusteltujen lausuntojen määrän ehdotusten määrän mukaan. Kynnyksarvot vahvistetaan pöytäkirjassa N:o 2 olevassa 7 artiklassa.

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

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

<sup>23</sup> Tähän kohtaan sisältyvien termien määritelmät löytyvät EU:n terminologiatietokannasta (IATE): <https://iate.europa.eu/home>

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

<sup>25</sup> Neuvoston asiakirja 17/18, II/2 ja IV/15 kohta, ja neuvoston asiakirja 13/20, II/4 kohta, sekä täytäntöönpanon osalta neuvoston asiakirja ST 11654/21.

varmistamiseksi<sup>26</sup>, neuvoston päätelmät sääntelyn testiympäristöistä ja kokeilulausekkeista digitaalisen ajan hajottaviin haasteisiin vastaavan, innovointia suosivan, tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan ja sopeutumiskykyisen sääntelykehiksen välineinä<sup>27</sup> sekä neuvoston päätelmät datateknologioista paremman sääntelyn kehittämiseksi<sup>28</sup>.

Perussopimusten mukaisten velvoitteidensa lisäksi neuvosto tiedottaa jäsenvaltioille kansallisten parlamenttien lausunnoista, jotka koskevat lainsäädäntöehdotuksia. Vuonna 2022 neuvoston pääsihteeristö jakoi 32 pöytäkirjan N:o 2 puitteissa saatua perusteltua lausuntoa ja 152 muuta poliittisen vuoropuhelun osana annettua lausuntoa<sup>29</sup>.

## 2.4. ALUEIDEN KOMITEA

Alueiden komitea jatkoi vuonna 2022 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen ja parempaan sääntelyyn liittyvää työtään, jota ohjaavat sen kaudeksi 2020–2025 määritetyt painopisteet<sup>30</sup>. Niitä ovat muun muassa EU:n lainsäädännön laadun parantamisen tukeminen edelleen, sen alueellisten vaikutusten parempi ennakointi ja toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen edistäminen<sup>31</sup>. Tätä tukivat alueiden komitean laatiman EU:n alueiden ja kuntien tilaa koskevan vuoden 2022 vuosikertomuksen<sup>32</sup> havainnot, joissa korostettiin toissijaisuusperiaatteen merkitystä EU:n koheesio politiikassa ja alueiden komitean keskeistä roolia toissijaisuusperiaatetta koskevan keskustelun edistämässä Euroopan tulevaisuuskonferenssissa.

### Toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen seuranta

Vuonna 2022 alueiden komitea antoi 23 lausuntoa lainsäädäntöehdotuksista, 31 lausuntoa muista asiakirjoista tai aiheista ja kahdeksan päätöslauselmaa. Näistä 24 lausuntoa sisälsi suoria viittauksia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiseen tai konkreettisia suosituksia sen parantamiseksi. Lisäksi seitsemässä päätöslauselmassa käsiteltiin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta koskevia kysymyksiä. Niihin kuuluivat muun muassa päätöslauselma Euroopan tulevaisuuskonferenssista (tammikuu 2022), päätöslauselma tulevaisuuskonferenssin tuloksista ja jatkotoimista (kesäkuu 2022) sekä kaksi päätöslauselmaa komission vuoden 2023 työohjelmasta (kesäkuu ja marras-joulukuu 2022).

Alueiden komitean toissijaisuusperiaatetta käsittelevä ohjausryhmä määritteli neljä asiakokonaisuutta ensisijaisiksi toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurannan kannalta<sup>33</sup> ja

---

<sup>26</sup> Neuvoston asiakirja ST 6232/20, 2 ja 12 kohta.

<sup>27</sup> Neuvoston asiakirja ST 13026/1/20, REV 1, 3 ja 12 kohta.

<sup>28</sup> EUVL C 241, 21.6.2021, s. 13.

<sup>29</sup> Neuvoston pääsihteeristö ei saa järjestelmällisesti kaikkia lausuntoja kansallisilta parlamenteilta, joten saatujen lausuntojen määrä voi vaihdella toimielinten välillä. Ks. myös alaviite 20.

<sup>30</sup> Euroopan alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Euroopan alueiden komitean painopisteet vuosina 2020–2025 – Unioni lähemmäs ihmisiä kylien, kuntien ja alueiden kautta”, EUVL C 324, 1.10.2020, s. 8–15, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>

<sup>31</sup> ”Toissijaisuusperiaatteen aktiivinen toteuttaminen” tarkoittaa, että kansalliset parlamentit sekä paikallis- ja alueviranomaiset osallistuvat lainsäädännön valmisteluun, jotta ne voivat auttaa komissiota kalibroimaan ehdotuksensa huolellisesti kussakin monitasoisen hallinnon kontekstissa. Ks. toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän kertomus toissijaisuusperiaatteen aktiivisesta toteuttamisesta: [https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en)

<sup>32</sup> [4739 Report State of R and C 2022 EN-N - main page.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en)

<sup>33</sup> Ensisijaisiksi määriteltiin saasteettomuuspaketti (johon sisältyvät integroitua vesivarojen hoitoa sekä ilmanlaatua koskevat ehdotukset), ilmastotoimenpidepaketti (johon sisältyvät hiilen poistamista koskevat todistukset ja torjunta-aineiden kestävä käyttö), multimodaalisia digitaalisia liikkuvuuspalveluja koskeva ehdotus ja tasa-arvoelimiä koskeva ehdotus.

viisi muuta ehdotusta ”myös merkityksellisiksi” tämän seurannan kannalta<sup>34</sup> vuonna 2022. Tämän ajanjakson aikana alueiden komitean toissijaisuusperiaatetta käsittelevän ohjausryhmän jäsenet lähettivät 20 kannanottoa alueiden komitealle. Vuoden loppuun mennessä alueiden komitea oli hyväksynyt tai oli laatimassa lausuntoja useimmista yksilöidyistä ja jo julkaistuista aloitteista.

### **Toissijaisuusperiaatteen aktiivinen toteuttaminen ja sääntelyn parantaminen laajemmassa EU-yhteydessä**

Alueiden komitea kannatti Euroopan tulevaisuuskonferenssissa ”toissijaisuusperiaatteen aktiivista toteuttamista”. Se esitti erityisesti ehdotuksia siitä, miten toissijaisuusperiaatteen aktiivista toteuttamista voidaan hyödyntää siihen, että parlamentit, alueet ja kaupungit otetaan paremmin mukaan EU:n politiikkojen muotoiluun. Tässä kannanotossa kehoitettiin muun muassa käyttämään järjestelmällisesti alueiden komitean kehittämää toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukkoa, tekemään avoimempia ja laajempia alueellisten vaikutusten arviointeja, jotta voidaan arvioida EU:n lainsäädännön vaikutuksia kaupunkeihin ja alueisiin, sekä soveltamaan toissijaisuusperiaatetta EU:n hallintomenettelyihin, kuten eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Alueiden komitea kehotti antamaan perussopimuksen mahdollisen uudistamisen yhteydessä kansallisille/alueellisille parlamenteille ja/tai alueiden komitealle aloiteoikeuden, joka koskisi EU:n lainsäädännön ehdottamista tai kumoamista, ja ehdotti, että suhteellisuusperiaatteelle annettaisiin sama oikeudellinen asema kuin toissijaisuusperiaatteelle.

Alueiden komitean valtuuskunnan ja sen silloisen puheenjohtajan Apostolos Tzitzikostas (Euroopan tulevaisuuskonferenssin demokratiaa käsittelevän työryhmän toissijaisuusperiaatteesta vastaavana esittelijänä esittämät) näkemykset vaikuttivat konferenssin tähän liittyvän keskeisen suosituksen eli ehdotuksen nro 40 muotoiluihin siitä, että toissijaisuusperiaatteen aktiivinen toteuttaminen ja monitasoinen hallinto ovat EU:n toiminnan ja demokraattisen vastuuvollisuuden keskeisiä periaatteita ja peruspiirteitä<sup>35</sup>. Ehdotuksessa nro 40 kehoitetaan uudistamaan alueiden komiteaa siten, että se tarjoaa asianmukaiset vuoropuhelukanavat alueille, kaupungeille ja kunnille, ja vahvistamaan sen roolia toimielinrakenteessa siltä osin kuin on kyse asioista, joilla on alueellisia vaikutuksia. Lisäksi siinä todetaan, että kaikkien EU:n toimielinten yhteisesti hyväksymän toissijaisuusperiaatetta koskevan määritelmän järjestelmällinen käyttö voisi auttaa selventämään, onko päätökset tehtävä EU:n, jäsenvaltioiden vai alueiden tasolla.

Näiden suositusten antamisen jälkeen järjestettiin 10. toissijaisuusperiaatetta käsittelevä konferenssi 11. marraskuuta 2022 Valenciassa (Espanjassa)<sup>36</sup>. Konferenssiin osallistuivat komission varapuheenjohtaja Šefčovič (videoviestin välityksellä) ja komission jäsen Ferreira sekä Euroopan parlamentin jäseniä. Konferenssissa hyväksyttiin joukko päätelmiä ”toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen” edistämisestä edelleen keskeisenä osana EU:n paremman sääntelyn agendaan sekä paikallisen ja alueellisen tason vahvemmassa osallistumisesta näyttöön perustuvaan ja tulevaisuuden tarpeet huomioivaan EU:n päätöksentekoon. Konferenssin osallistujat kehottivat valtavirtaistamaan toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen osaksi kaikkia asiaankuuluvia EU:n hallintomenettelyjä sekä edistämään alueiden komitean aktiivisempaa roolia toissijaisuusperiaatteen seurannassa ja lainsäädäntötehtävää keskeisissä aluepolitiikoissa mahdollisen perussopimuksen uudistamisen yhteydessä.

---

<sup>34</sup> ”Myös merkityksellisiksi” määriteltiin digitaalinen koulutus ja osaaminen, vähimmäistoimeentulo, eurooppalainen hoito- ja hoivastrategia, yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevan direktiivin tarkistaminen ja EU:n julkishallintojen yhteentoimivuuksstrategia.

<sup>35</sup> Euroopan tulevaisuuskonferenssi: raportti lopputuloksista, <https://futureu.europa.eu/en/pages/reporting?format=html&locale=en>

<sup>36</sup> ”Active Subsidiarity: Daring more EU democracy – Creating EU added value” (<https://cor.europa.eu/en/events/Pages/10th-subsidiarity-conference.aspx>).



Vuonna 2022 alueiden komitea jatkoi sääntelyn parantamista koskevien toimien kehittämistä. Osa niistä toteutettiin yhteistyössä komission ja Euroopan parlamentin kanssa – erityisesti Fit for Future -foorumin ja RegHub-verkoston välityksellä sekä sen välityksellä, että komitea antoi toukokuussa 2022 kannanoton Euroopan parlamentin asiakirjasta Mietintö paremmasta sääntelystä: yhteistyöllä parempaa lainsäädäntöä<sup>37</sup>. RegHub-verkosto osallistui kahteen kohdennettuun sidosryhmien kuulemiseen Fit for Future -foorumilla. Niitä hyödynnettiin kahdessa alueiden komitean esittelijöiden laatimassa Fit for Future -foorumin lausunnossa.

Alueiden komitean työvaliokunta perusti kesäkuussa 2022 uuden sääntelyn parantamista ja toissijaisuusperiaatteen aktiivista toteuttamista käsittelevän ohjausryhmän, jonka toiminta käynnistettiin virallisesti 11. marraskuuta 2022 ja joka korvasi aiemman toissijaisuusperiaatetta käsitelleen ohjausryhmän. Ryhmän puheenjohtajana toimii alueiden komitean entinen puheenjohtaja Karl-Heinz Lambertz (BE, PES). Sen tavoitteena on yhtenäistää ja virtaviivaistaa alueiden komitean hallintoa paremman sääntelyn ja myös toissijaisuusperiaatteen seurannan alalla, jotta voidaan parantaa alueiden komitean tekemän työn johdonmukaisuutta, näkyvyyttä ja vaikutusta ja vahvistaa toimielinten välisiä yhteyksiä. Työvaliokunta antoi sääntelyn parantamista ja toissijaisuusperiaatteen aktiivista toteuttamista käsittelevän ohjausryhmän tehtäväksi perehtyä erityiseen painopisteeseen, joka koskee maaseutualueisiin kohdistuvien EU:n lainsäädännön alueellisten vaikutusten arvioimista, jotta voidaan kehittää maaseutuvaikutusten arviointia koskeva lähestymistapa alueiden komiteaa varten.

## 2.5. EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN

Euroopan unionin tuomioistuin antoi vuonna 2022 joitakin tuomioita toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta.

Ensinnäkin unionin tuomioistuin selvensi toissijaisuusperiaatteen soveltamisalaa. Sitä sovelletaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan vain aloilla, jotka eivät kuulu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Tämä kysymys nousi esiin, kun kaksi jäsenvaltiota käynnisti oikeudellisen menettelyn yleistä ehdollisuutta koskevasta asetuksesta<sup>38</sup>.

Unionin tuomioistuin totesi, että asetus, joka sisältää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 322 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja varainhoitosääntöjä, joissa vahvistetaan EU:n talousarvion laatimista ja toteuttamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, kuuluu EU:n toimintaa koskevan EU:n sellaisen toimivallan käyttöön, joka on luonnostaan vain EU:n itsensä käytettävissä. Se totesi, että tällaisessa tapauksessa toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta<sup>39</sup>. Näin ollen komissiolla ei ollut velvollisuutta toimittaa asetusehdotustaan kansallisille parlamenteille pöytäkirjan N:o 2 nojalla.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että toissijaisuusperiaatetta sovelletaan EU:n yrityskeskittymien valvontajärjestelmän perustamisesta annettuun asetukseen<sup>40</sup>, koska se perustuu osittain Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 352 artiklaan, minkä vuoksi se ei kuulu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluviin aloihin<sup>41</sup>.

---

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

<sup>38</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2020/2092, annettu 16 päivänä joulukuuta 2020, yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi (EUVL L 433I, 22.12.2020, s. 1).

<sup>39</sup> Unionin tuomioistuimen tuomio 16.2.2022, Puola v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, 241 kohta.

<sup>40</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004, annettu 20 päivänä tammikuuta 2004, yrityskeskittymien valvonnasta ("EY:n sulautuma-asetus") (EYVL L 24, 29.1.2004, s. 1).

<sup>41</sup> Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.7.2022, Illumina v. komissio, T-227/21, ECLI:EU:T:2022:447, 160 kohta. Tuomioon on haettu muutosta unionin tuomioistuimessa (asia C-611/22 P).

Unionin yleinen tuomioistuin toisti, että toissijaisuusperiaate koostuu yhtäältä *negatiivisesta kriteeristä* (jonka mukaan jäsenvaltiot eivät pysty yksin riittävästi toteuttamaan tavoiteltavia päämääriä) ja toisaalta *positiivisesta kriteeristä* (jonka mukaan nämä tavoitteet voidaan niiden laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla). Näiden molempien osatekijöiden avulla tarkastellaan viime kädessä kahdesta eri näkökulmasta yhtä ja samaa kysymystä, nimittäin sitä, onko tavoiteltavien päämäärien toteuttamiseksi toimittava unionin tasolla vai jäsenvaltioiden tasolla<sup>42</sup>.

Yleistä ehdollisuutta koskevaan asetukseen liittyvä oikeudellinen menettely edellytti myös tuomioistuimen ratkaisua suhteellisuusperiaatteesta. Tuomioistuin huomautti, että unionin lainsäätäjällä on oltava laaja harkintavalta aloilla, joilla sen toiminnalta edellytetään sekä poliittisten että taloudellisten tai sosiaalisten valintojen tekemistä mutta myös tietyssä laajuudessa toimen perustana olevien seikkojen toteamista.

Tässä tapauksessa ei osoitettu, että EU:n lainsäätjä olisi ylittänyt käytettävissään olevan laajan harkintavallan, kun se harkitsi tarvetta hillitä oikeusvaltioperiaatteen rikkomisesta mahdollisesti aiheutuvia vakavia riskejä<sup>43</sup> eli riskejä, jotka liittyvät EU:n moitteettomaan varainhoitoon tai EU:n taloudellisten etujen suojaamiseen. Lisäksi tuomioistuin hylkäsi väitteen, jonka mukaan perusteet, joilla määritetään toteutettavien toimenpiteiden valinta ja soveltamisala, eivät olleet riittävän täsmällisiä. Se totesi erityisesti, että toteutettujen toimenpiteiden on oltava tiukasti oikeassa suhteessa vaikutuksiin, jotka johtuvat todetuista EU:n talousarvioon tai taloudellisiin etuihin kohdistuneista rikkomuksista. Näiden näkökohtien perusteella tuomioistuin hylkäsi väitteet, joiden mukaan suhteellisuusperiaatetta olisi rikottu, sekä kaikki muut kanneperusteet<sup>44</sup>.

### 3. KANSALLISET PARLAMENTIT JA TOISSIJAISUUSPERIAATTEEN VALVONTAMEKANISMIN SOVELTAMINEN

#### 3.1. YLEISKATSAUS

Komissio sai vuonna 2022 kansallisilta parlamenteilta **32 perusteltua**<sup>45</sup> lausuntoa<sup>46</sup>. Tämä on huomattavasti suurempi määrä kuin edellisinä kolmena vuotena (2019–2021) ja kaksinkertainen vuonna 2021 saatujen lausuntojen määrään nähden (ks. alla oleva kaavio). Vaikka lausuntojen määrä on kasvanut, komissio on pannut merkille, että useat perustellut lausunnot eivät perustuneet selkeään arvosteluun siitä, että toissijaisuusperiaatetta olisi rikottu, vaan pikemminkin siihen, että kansallisten olosuhteiden arviointia pidettiin puutteellisena.

Huomionarvoista on myös se, että perusteltujen lausuntojen määrä ja lausuntojen kokonaismäärä ovat tähän mennessä selvästi vähentyneet nykyisen komission toimikauden aikana (joulukuusta 2019 lähtien) verrattuna kahteen edelliseen toimikauteen (2009–2014 ja 2014–2019).

---

<sup>42</sup> Edellä mainitun tuomion 158 kohta.

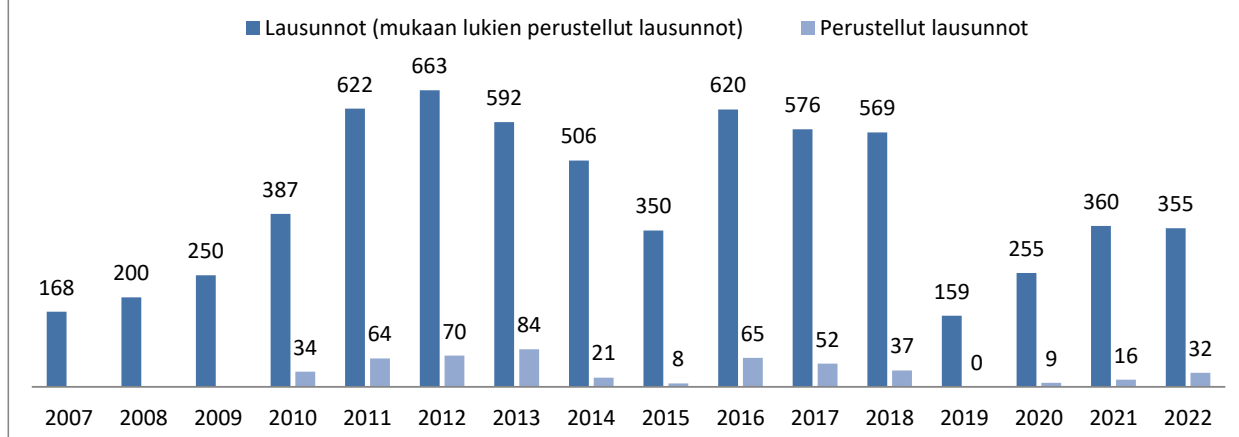
<sup>43</sup> Unionin tuomioistuimen tuomio 16.2.2022, Puola v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, 354–357 kohta.

<sup>44</sup> Edellä mainitun tuomion 358–363 kohta. Ks. myös hylätyt väitteet unionin tuomioistuimen tuomiossa 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, 339–346 kohta.

<sup>45</sup> Pöytäkirjan N:o 2 mukaan kansallinen parlamentti tai kansallisen parlamentin kamari voi kahdeksan viikon kuluessa siitä, kun esitys lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu unionin virallisilla kielillä, antaa perustellun lausunnon syistä, joiden perusteella se arvioi, että kyseessä oleva esitys ei ole toissijaisuusperiaatteen mukainen. Ks. myös alaviite 51.

<sup>46</sup> Tämä luku viittaa pöytäkirjan N:o 2 nojalla parlamenttien kamareilta saatujen lausuntojen kokonaismäärään. Ks. myös alaviite 20 ja liite 1, luettelo komission asiakirjoista, joista komissio sai perusteltuja lausuntoja.

## Lausuntojen ja perusteltujen lausuntojen määrän vertailu



Yhteensä 39 kansallisesta parlamentista tai kamarista 13 antoi perusteltuja lausuntoja vuonna 2022 (verrattuna seitsemään vuonna 2021 ja kahdeksaan vuonna 2020). Ne olivat peräisin kymmenestä jäsenvaltiosta. Selvästi eniten lausuntoja antanut kamari oli Ruotsin *Riksdag*, joka antoi 14 perusteltua lausuntoa. Niiden osuus kaikista perustelluista lausunnoista oli yli 40 prosenttia. Muut vuonna 2022 perusteltuja lausuntoja antaneet kamarit olivat Tšekin *Poslanecká sněmovna* (4), Ranskan *Sénat* (4), Tanskan *Folketing* (2), Tšekin *Senát*, Saksan *Bundesrat*, Alankomaiden *Eerste Kamer*, Unkarin *Országgyűlés*, Irlannin parlamentti *Oireachtas* (molemmat kamarit antoivat yhteisen perustellun lausunnon), Alankomaiden *Tweede Kamer*, Bulgarian *Narodno Sabranie* ja Suomen *eduskunta* (jotka kaikki antoivat yhden perustellun lausunnon).

Vuonna 2022 saadut 32 perusteltua lausuntoa koskivat **24:ää eri ehdotusta** (ks. liite 1). Vain neljästä ehdotuksesta annettiin useampi kuin yksi perusteltu lausunto, eikä yhdestäkään ehdotuksesta annettu useampaa kuin viisi perusteltua lausuntoa. Saaduista 32 perustellusta lausunnosta viisi liittyi Euroopan parlamentin ehdotukseen Euroopan parlamentin vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi, neljä eurooppalaista medianvapaussäädöstä koskevaan ehdotukseen ja kaksi ehdotuksiin kaasu- ja vetymarkkinoita koskevan direktiivin<sup>47</sup> ja asetuksen<sup>48</sup> tarkistamisesta. Muut perustellut lausunnot käsitelivät kukin komission eri ehdotuksia. Komission kuudesta tärkeimmästä painopisteestä vuosiksi 2019–2024<sup>49</sup> suurimpaan määrään perusteltuja lausuntoja johtaneet kaksi painopistettä olivat ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle” ja ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma”.

Seuraavassa kohdassa 3.2 käsitellään tärkeimmät tapaukset, joissa ehdotuksista annettiin useampi kuin yksi perusteltu lausunto.

### 3.2. TÄRKEIMMÄT TAPAUKSET

Komissio sai **Euroopan parlamentin vaaleja koskevan lainsäädännön** uudistamista koskevasta ehdotuksesta<sup>50</sup>, jonka Euroopan parlamentti on esittänyt Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 14 artiklan 2 kohdan nojalla, perustellun lausunnon Ruotsin *Riksdagilta*, Tanskan

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

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

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

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

*Folketingiltä* ja Alankomaiden *Eerste Kamerilta* ja *Tweede Kamerilta* sekä yhteisen lausunnon Irlannin *Oireachtasin* molemmilta kamareilta. Vuoden 2017 jälkeen yhdestäkään yksittäisestä ehdotuksesta ei ollut annettu näin montaa perusteltua lausuntoa, jotka edustavat näin montaa ääntä (8), vaikka määrä jäikin selvästi alle niin kutsutun keltaisen kortin menettelyn kynnyksen<sup>51</sup>.

Ruotsin *Riksdagin* mukaan jäsenvaltiot voisivat saavuttaa itse paremmin Euroopan parlamentin ehdotuksessa asetetut tavoitteet. Tämä johtuu siitä, että Ruotsin EU:n vaaleja koskevat säännöt ovat samanlaiset kuin kansallisia vaaleja koskevat säännöt. Ne ovat äänestäjille tutut ja auttaisivat säilyttämään luottamuksen nykyisten sääntöjen luotettavuuteen. Sekä Ruotsin *Riksdag* että Tanskan *Folketing* katsoivat, että poliittisten puolueiden sisäistä järjestäytymistä ja vaalikampanjoiden toimintaa olisi säänneltävä kansallisella tasolla, jotta voidaan ottaa huomioon kansalliset käytännöt ja perinteet. *Folketingillä* oli samanlainen näkemys äänestysikärajan laskemisesta 16 vuoteen. Irlannin parlamentti (*Oireachtas*) totesi, että ehdotuksessa ei perusteltu laadullisten ja määrällisten indikaattoreiden avulla, miksi jäsenvaltiot eivät voisi riittävällä tavalla saavuttaa sen tavoitetta. Näin ollen ne totesivat, että ehdotuksen ei voida katsoa olevan toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska siinä ei osoiteta, että tulokset voitaisiin saavuttaa paremmin EU:n tasolla, ja koska sillä voitaisiin siten kajoa kansalliseen toimivaltaan kuuluvaan alaan.

Näiden perusteltujen lausuntojen lisäksi Tšekin *Poslanecká sněmovna* kannatti Tšekin hallituksen esittämiä useita varauksia asetusluonnoksen puiteasemasta ja ilmaisi varauksia suurimmasta osasta ehdotettuja säännöksiä. Se vastusti erityisesti äänestysikärajan alentamista 16 vuoteen ja vaaleissa ehdolle asettumista koskevan ikärajan alentamista 18 vuoteen, postiaänestysmahdollisuuden käyttöönottoa Euroopan parlamentin vaaleissa, naisten edustusta tukevien tiukkojen kiintiöiden tai vuorottelulistojen käyttöönottoa, yleiseurooppalaisen vaalipiirin luomista ja uuden elimen perustamista vaaleja varten. Tšekin *Senát* ilmaisi varauksia joistakin ehdotetuista muutoksista, jotka koskevat toissijaisuusperiaatetta<sup>52</sup>. Saksan *Bundesrat* antoi sitä vastoin osana poliittista vuoropuhelua lausunnon, jossa se kannatti laajasti tätä ehdotusta.

Painopisteeseen ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle” liittyvästä ehdotuksesta **eurooppalaiseksi medianvapaussäädökseksi**<sup>53</sup> esitettiin neljä perusteltua lausuntoa ja kahdeksan lausuntoa osana poliittista vuoropuhelua, mukaan lukien yksi ennen ehdotuksen julkaisemista annettu oma-aloitteinen lausunto.

Kaksi kamaria katsoi perustelluissa lausunnoissaan, ettei ehdotuksessa kunnioiteta kansallisia kulttuuriperinteitä. Unkarin *Országgyűlés* katsoi, että ehdotettu asetus johtaisi pitkälle menevään yhdenmukaistamiseen, jota se piti perusteettomana, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden erilaiset perinteet sekä kielellisten ja kulttuuristen erityispiirteiden aiheuttama mediamarkkinoiden pirstoutuminen. Saksan *Bundesrat* vastusti liiallista puuttumista jäsenvaltioiden kulttuuriseen itsemääräämisoikeuteen ja Saksassa voimassa olevaan sääntelyyn (media-alan sääntely kuuluu Saksassa osavaltioiden (*Länder*) toimivaltaan). Lisäksi se oli eri

---

<sup>51</sup> Niin kutsuttu keltaisen kortin menettelyn kynnyks, jonka saavuttaminen käynnistää lainsäädäntöluonnoksen pakollisen arvioinnin, saavutetaan, kun kansallisilta parlamenteilta saadut perustellut lausunnot edustavat vähintään kolmasosaa kansallisten parlamenttien kokonaisäänimäärästä (18 ääntä 54:stä). Kullakin kansallisella parlamentilla on kaksi ääntä, ja kaksikamarisessa järjestelmässä kummallakin kamarilla on yksi ääni. Tämä kynnyks on neljäsosa äänistä (14 ääntä 54:stä), kun kyse on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevan 76 artiklan perusteella tehdystä esityksestä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi.

<sup>52</sup> Koska ehdotus on Euroopan parlamentin esitys lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi, komissio ei vastaa kansallisten parlamenttien esittämiin huolenaiheisiin.

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

mieltä sisämarkkinoiden oikeusperustan valinnasta tiedotusvälineiden sääntelemiseksi Euroopassa. Lisäksi Ranskan *Sénatin* perustellussa lausunnossa väitettiin, että näkemysten moninaisuuden varmistaminen ei voi perustua taloudellisiin kriteereihin, ja kyseenalaistettiin ehdotetun lainsäädännön oikeusperustan valinta ja lisäarvo. Tanskan *Folketing* katsoi, että rajat ylittävien näkökohtien vähäisen määrän vuoksi media-alaa voitaisiin säännellä paremmin kansallisella tasolla. Kaikissa perustelluissa lausunnoissa Tanskan *Folketingin* lausuntoa lukuun ottamatta viitattiin siihen, että direktiivi olisi ollut asianmukaisempi oikeudellinen väline kuin asetus.

Joissakin poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annetuista lausunnoista toistettiin edellä mainitut vastalauseet, jotka koskivat puuttumista kulttuuriasioita koskevaan kansalliseen toimivaltaan ja asetuksen valinnasta oikeudelliseksi välineeksi, mutta niissä esitettiin myös useita muita näkemyksiä. Esimerkiksi Irlannin parlamentti *Oireachtas* ehdotti, että ehdotuksessa keskityttäisiin enemmän digilukutaitoon. Alankomaiden *Eerste Kamer* kehotti sisällyttämään ehdotukseen toimittajien työoloja ja -ehtoja sekä työsuhdeturvaa koskevat vähimmäisvaatimukset, mikä vähentäisi freelance-toimittajien haavoittuvaisuutta. Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát* ilmaisivat epäilyksensä oikeusperustasta ja kehittivät selvittämään eurooppalaisen mediapalvelulautakunnan toimivaltaa ja toimialaa. Italian *Camera dei Deputati* ehdotti, että selvitetäisiin, voisivatko kansalliset viranomaiset toteuttaa toimenpiteitä puhtaasti kansallisten tai paikallisten markkinaolosuhteiden johdosta. Lisäksi se ehdotti, että kansallisille sääntelyviranomaisille ja -elimille olisi asetettava ennakkokuulemista koskevia velvoitteita.

Komissio korosti vastauksissaan, että mediapalvelujen sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavien ongelmien rajatylittävä luonne ja laajuus edellyttivät EU:n tason asetuksen antamista. Oikeusperustan osalta komissio viittasi Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioissaan ilmaisemaan näkemykseen siitä, että EU:n lainsäätävä voi ryhtyä toimenpiteisiin sisämarkkinoiden suojelemiseksi ja kehittämiseksi määrätyllä talouden alalla. Näin ollen komissio oli sitä mieltä, että sillä oli paitsi toimivalta ryhtyä toimiin sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseksi myös valtuudet ottaa huomioon yhteiskunnan perusteltu julkinen etu ja perusoikeuksien suojeleminen. Se selitti, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artikla voisi toimia oikeusperustana, ja mainitsi myös, että ehdotuksessa ei asetettu mediapalvelujen tarjoajille mediasisältöä koskevia vaatimuksia ja että siinä tunnustettiin ja säilytettiin toimivaltuudet säännellä tiedotusvälineiden moniarvoisuutta. Komissio korosti lisäksi ehdotuksen mahdollistavan nimenomaisesti sen, että jäsenvaltiot voivat hyväksyä tarkempia sääntöjä erityisillä mediapalvelujen tarjoamiseen liittyvillä aloilla. Näin ollen ehdotuksessa tunnustettiin tiedotusvälineiden sääntelyyn liittyvät kansalliset ja alueelliset perinteet.

Oikeudellisen välineen valinnan osalta komissio totesi valinneensa asetuksen, koska oli tärkeää antaa mediamarkkinoiden toimijoille välittömästi sovellettavat oikeudet niissä jäsenvaltioissa, joissa mediamarkkinoiden toiminta oli vaarassa, ja koska komissio halusi välttää pitkältä kansallisen lainsäädännön osaksi saattamisen kaudelta. Eurooppalaisen mediapalvelulautakunnan osalta komissio korosti, että tiedotusvälineiden valvonta on edelleen kansallisten viranomaisten vastuulla ja että lautakunnan rooli rajoittuu jäsenvaltioiden toimien koordinointiin. Tämä johtui siitä, että rajat ylittävien palvelujen tarjoaminen edellytti tällaista koordinoitua ja tiedonvaihtoa.

Tšekin parlamentin kumpikin kamari antoi painopisteen ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma” osalta perustellun lausunnon kahdesta ehdotuksesta, jotka liittyivät **vety- ja kaasumarkkinoiden hiilestä irtautumista koskevaan pakettiin**, eli ehdotuksista tarkistetuksi kaasu- ja vetymarkkinoita koskevaksi direktiiviksi<sup>54</sup> ja asetukseksi<sup>55</sup>. Myös Irlannin parlamentti

---

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

*Oireachtas* antoi poliittisen vuoropuhelun yhteydessä näistä kahdesta ehdotuksesta lausunnon, jossa käsiteltiin myös ehdotusta energia-alan metaanipäästöjen vähentämisestä<sup>56</sup>.

Tšekin kamarit totesivat lähes identtisissä perustelluissa lausunnoissaan, ettei komissio ollut toimittanut vaikutustenarviointeja yksittäisten jäsenvaltioiden tilanteesta. Tämä esti kansallisia parlamentteja arvioimasta perusteellisesti ehdotusten kaikkia vaikutuksia kansallisella tasolla. Lisäksi kamarit totesivat, ettei komissio ollut toimittanut näyttöä siitä, että jäsenvaltiot voisivat ottaa ehdotetut toimenpiteet käyttöön kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin. Ne katsoivat myös, ettei valittujen toimenpiteiden EU:n tason lisäarvoa ollut osoitettu. Molemmat kamarit ilmaisivat lisäksi epäilyksensä siitä, voivatko vetyverkonhaltijoiden eriyttämistä koskevat säännökset auttaa kehittämään vetymarkkinoita tehokkaasti, ja pelkäsivät, etteivät toimenpiteet edistäisi investointeja vetyinfrastruktuurin kehittämiseen.

Irlannin parlamentti *Oireachtas* pyysi, että vihreää vetyä painotettaisiin paljon enemmän ja että infrastruktuuri asetettaisiin selkeämmin ja varhaisemmassa vaiheessa etusijalle, jotta voidaan vauhdittaa ja tukea vihreän vedyn tuotantoa ja varastointia. Se pyysi myös tehostamaan toimia, joilla tutkitaan varastointiin liittyvää ongelmaa ja pyritään ratkaisemaan se. Vihreän ja vähähiilisen vedyn osalta se pyysi komissiota varmistamaan, että fossiilisten polttoaineiden teollisuutta ei tuettaisi vetymarkkinoilla pitkällä aikavälillä. Lisäksi se katsoi, että uusien fossiilisia polttoaineita koskevien sopimusten hyväksymisen takarajaa olisi aikaistettava merkittävästi sen varmistamiseksi, että maita kannustetaan pyrkimään siirtymään varhaisemmassa vaiheessa uusiutuviin energialähteisiin.

Vastauksissaan komissio selitti, että liitteenä olevassa vaikutustenarvioinnissa tarkasteltiin riittävällä tavalla ehdotetun lainsäädännön kokonaisvaikutusta. Vaikutusten tarkempi määrällinen arviointi ei olisi mahdollista tai mielekäästä siksi, että vetytalous on vasta kehittymässä ja että markkinoiden kehitys on vielä epävarmaa. Komissio korosti kuitenkin, että vedyn sääntelyä koskevaan tutkimukseen sisältyi vedyn alueellisten markkinaominaisuuksien arviointi. Lisäksi komissio korosti, että hajanainen sääntely-ympäristö, jossa jäsenvaltioiden välillä on eroja verkkoon pääsyssä, voisi haitata vedyn rajatylittävää kauppaa ja saattaisi hidastaa eurooppalaisen vedyn toimitusketjun syntymistä.

Vetyverkkojen eriyttämistä koskevien ehdotettujen sääntöjen osalta komissio katsoi kaasu- ja sähköalalta saatujen kokemusten osoittaneen, että energiaverkon kuljetusten erottaminen energian tuotannosta ja myynnistä on välttämätöntä ja asianmukaista. Lopuksi komissio huomautti, että samanlaista lähestymistapaa rajat ylittäviin tariffeihin on sovellettu menestyksekkäästi rajat ylittävään sähkönsiirtoon vuodesta 2004 lähtien. Komissio totesi myös, että uusiutuvan vedyn kehittäminen on edelleen EU:n ensisijainen tavoite. Se kuitenkin myönsi, että lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä saatetaan edelleen tarvita jonkinlaista vähähiilistä vetyä sekä hiilen talteenottoa ja varastointia. Aikataulun osalta komissio totesi, että vaikutustenarvioinnin perusteella vuosi 2049 on määritetty kustannustehokkaimmaksi vaihtoehdoksi, kun otetaan huomioon taloudelliset ja ympäristövaikutukset sekä toimenpiteen tehokkuus.

#### **4. KIRJALLINEN POLIITTINEN VUOROPUHELU KANSALLISTEN PARLAMENTTIEN KANSSA**

Pöytäkirjaan N:o 2 sisältyvän toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin lisäksi komission suhteisiin kansallisiin parlamentteihin kuuluu muita toimia, erityisesti vuonna 2006 käynnistetty poliittinen vuoropuhelu. Tähän sisältyy kirjeenvaihtoa kaikista komission aloitteista, joista kansalliset parlamentit haluavat esittää näkemyksiä, tai mistä tahansa aiheesta, josta ne haluavat

---

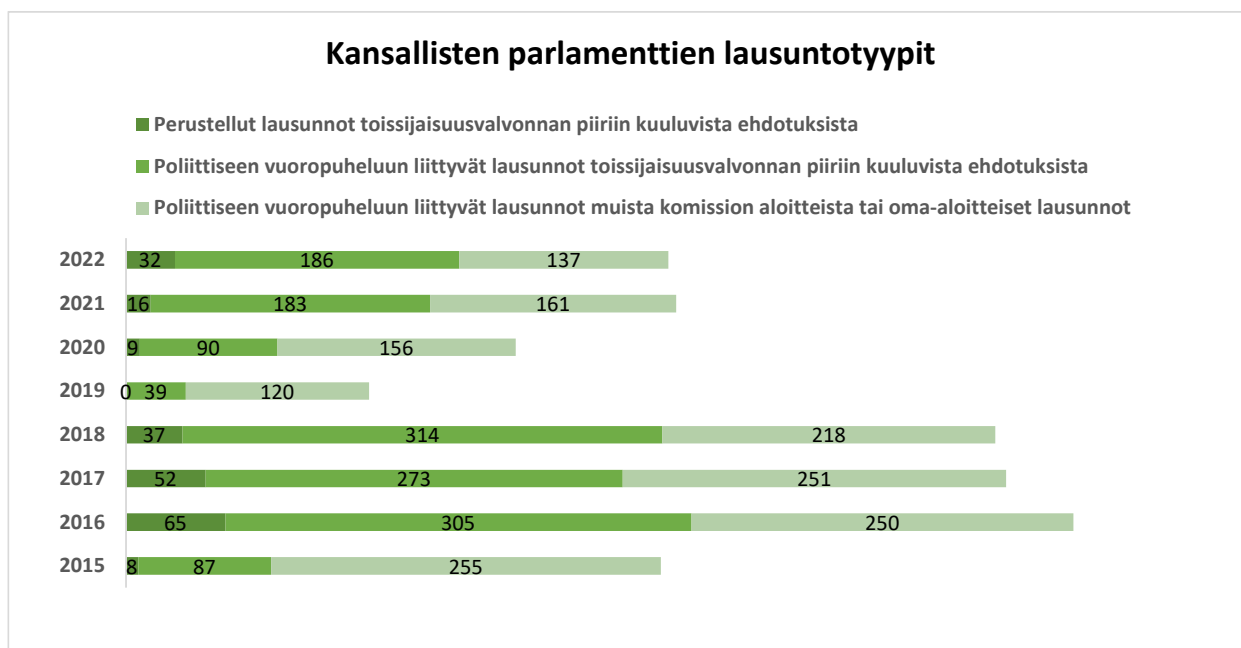
<sup>55</sup> COM(2021) 804 final.

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

keskustella oma-aloitteisesti. Siihen sisältyy myös suullinen poliittinen vuoropuhelu (jota kuvataan tarkemmin kohdassa 5).

#### 4.1. YLEISIÄ HUOMIOITA

Vuonna 2022 kansalliset parlamentit lähettivät komissiolle **355 lausuntoa** eli lähes saman määrän kuin edeltävänä vuonna (360 lausuntoa). Tämä vahvistaa sen suuntauksen, että kansallisten parlamenttien lausuntojen määrä saavuttaa yleensä huippunsa komission toimikauden puolivälissä, mutta se osoittaa myös, että tähän mennessä nykyisellä toimikaudella (2019–2024) saatujen lausuntojen määrä on paljon pienempi kuin kahden edellisen toimikauden keskiarvoina<sup>57</sup>.



Näistä 355 lausunnosta 218 (61,4 %) liittyi lainsäädäntöehdotuksiin, joihin sovellettiin toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismia<sup>58</sup>. Loput 137 lausuntoa (38,6 %) koskivat pääasiassa muita kuin lainsäädäntöaloitteita, kuten tiedonantoja, tai olivat oma-aloitteisia lausuntoja, jotka eivät liittyneet suoraan mihinkään komission aloitteeseen. Tämä määrä on sekä absoluuttisesti että suhteellisesti pienempi kuin edeltävinä kahtena vuonna. Tämä osoittaa, että kansalliset parlamentit keskittyivät komission aloitteista tekemissään arvioinneissa lainsäädäntöehdotuksiin, joihin sovelletaan toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismia, mikä on tyypillistä niinä komission toimikauden vuosina, joina lainsäädäntöehdotuksia on suuri määrä.

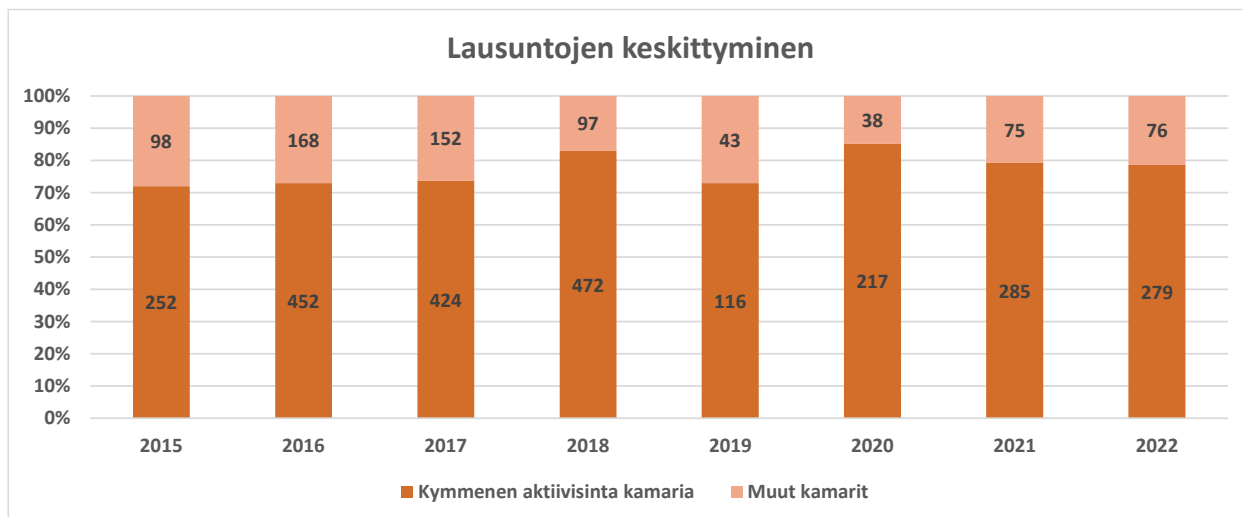
Komissio antaa kansallisten parlamenttien tai kamarien esiin tuomat seikat tiedoksi asiaankuuluville komission jäsenille ja komission yksiköille sekä lainsäädäntöehdotusten osalta lainsäätäjien neuvotteluihin osallistuville komission edustajille.

<sup>57</sup> Yhteensä 569 lausuntoa vuonna 2018, 576 vuonna 2017 ja 620 vuonna 2016.

<sup>58</sup> Lisätietoja toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismista ja poliittisesta vuoropuhelusta on saatavilla osoitteessa [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_fi). Kansalliset parlamentit eivät valvo toissijaisuusperiaatteen toteutumista lainsäädäntöehdotuksissa, jotka liittyvät EU:n yksinomaisen toimivallan piiriin kuuluviin toimintapolitiikkoihin.

## 4.2. OSALLISTUMINEN JA AIHEALAT

Aiempien vuosien tapaan komissiolle annettujen lausuntojen lukumäärä vaihteli huomattavasti kansallisten parlamenttien kesken. **Kymmenen aktiivisinta kamaria antoi 279 lausuntoa eli 79 prosenttia** kaikista lausunnoista, mikä vastaa viime vuosien keskiarvoa<sup>59</sup>. Niiden kansallisten parlamenttien tai kamarien määrä, jotka eivät antaneet lausuntoja, laski hieman<sup>60</sup>: 39 kamarin joukossa kahdeksasta seitsemään kamariin<sup>61</sup>. Tämä tarkoittaa, että viisi jäsenvaltiota<sup>62</sup> (sama määrä kuin edellisellä vuonna mutta eivät samat jäsenvaltiot) – jotka edustivat alle viidesosaa kokonaisuudesta – ei osallistunut kirjalliseen poliittiseen vuoropuheluun vuonna 2022. Kaiken kaikkiaan tämä osoittaa, että kansallisten parlamenttien osallistuminen toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaan ja poliittiseen vuoropuheluun oli vakaalla tasolla (ks. myös alla oleva kaavio, jossa vertaillaan lausuntojen keskittymistä kymmenen aktiivisimman kamarin kesken).



Vuonna 2022 eniten lausuntoja lähettäneet kymmenen kansallista parlamenttia tai kamaria: Tšekin *Senát* (58 lausuntoa), Espanjan *Cortes Generales* (46 lausuntoa), Romanian *Camera Deputaţilor* (33 lausuntoa), Tšekin *Poslanecká sněmovna* (30 lausuntoa), Saksan *Bundesrat* (30 lausuntoa), Portugalin *Assembleia da República* (19 lausuntoa), Ruotsin *Riksdag* (18 lausuntoa), Romanian *Senat* (17 lausuntoa), Ranskan *Sénat* (15 lausuntoa) ja Italian *Camera dei Deputati* (13 lausuntoa). Nämä olivat myös aiempina vuosina aktiivisimpia kamareita. Kunkin kamarin antamien lausuntojen määrä kerrotaan liitteessä 2.

Myös lausuntojen luonne vaihteli kansallisesta parlamentista tai kamarista toiseen. Jotkin keskittyivät lähinnä sen tarkistamiseen, noudattiko komission ehdotus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, kun taas toiset kommentoivat yksityiskohtaisemmin ehdotusten sisältöä tai lähettivät oma-aloitteisia lausuntoja. Viimeksi mainittujen joukossa Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Unkarin *Országgyűlés*, Puolan *Sejm* ja *Senat* sekä Slovakian *Národná Rada* olivat erityisen aktiivisia yhteisten oma-aloitteisten lausuntojen lähettämisessä. Ranskan *Assemblée nationale* lähetti niitä hyvin aktiivisesti yksin.

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

<sup>60</sup> Kahdeksan vuonna 2021, 12 vuonna 2020, 17 vuonna 2019, kymmenen vuonna 2018.

<sup>61</sup> Ks. liite 3.

<sup>62</sup> Viron, Kreikan, Kyproksen, Latvian ja Maltan parlamentit.



### 4.3. POLIITTISEN VUOROPUHELUN YHTEYDESSÄ ANNETTUIEN LAUSUNTOJEN KESKEISET AIHEET

Yksittäisten aloitteiden osalta kansalliset parlamentit lähettivät eniten lausuntoja ehdotuksista **eurooppalaiseksi medianvapaussäädökseksi** (12 lausuntoa), asetukseksi **torjunta-aineiden kestävästä käytöstä** (9 lausuntoa) ja direktiiviksi **työolojen parantamisesta alustatyössä** (8 lausuntoa) sekä Euroopan parlamentin ehdotuksesta **Euroopan parlamentin vaaleja koskevan lainsäädännön** uudistamiseksi (8 lausuntoa). **Komission vuoden 2022 työohjelmaa** käsitelleissä viidessä lausunnossa kansalliset parlamentit ilmoittivat omat vuoden 2022 painopisteensä komissiolle.

Liitteessä 3 luetellaan ne komission yksittäiset aloitteet, joista annettiin vähintään viisi lausuntoa, kun taas seuraavissa kohdissa esitetään yleiskatsaus komission kuudesta tärkeimmästä painopisteestä.

#### *Painopiste ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma”*

**Ehdotuspakettien** osalta vuonna 2022 eniten huomiota saivat kaksi painopisteeseen ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma” liittyvää strategiaa eli **vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia** (13 lausuntoa) ja **kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategia** (11 lausuntoa). Myös samaan painopisteeseen liittyvästä **rakennusten perusparannusaallosta** annettiin merkittävä määrä lausuntoja (5).

Vuoteen 2030 ulottuvan EU:n biodiversiteettistrategian osalta kansalliset parlamentit ilmaisivat näkemyksensä ehdotuksesta asetukseksi **torjunta-aineiden kestävästä käytöstä**<sup>63</sup> (3 lausuntoa<sup>64</sup>, joiden määrä vastaa 8:aa, koska yhden lausunnon allekirjoittajina oli kuusi kamaria, ja lisäksi 1 perusteltu lausunto)<sup>65</sup> ja ehdotuksesta **asetukseksi luonnon ennallistamisesta**<sup>66</sup> (4 lausuntoa ja 1 perusteltu lausunto).

Kaksi kamaria väitti, että ehdotus **asetukseksi torjunta-aineiden kestävästä käytöstä** ei ollut toissijaisuusperiaatteen mukainen. Ne katsoivat, että ehdotuksen mukaisesta kasvinuojeluaineiden käytön vähentämisestä ei ollut tehty riittävän yksityiskohtaista vaikutustenarviointia, sillä siinä ei ollut otettu huomioon jäsenvaltioiden erilaisia lähtökohtia ja olosuhteita. Ne väittivät myös, että kansallisella tasolla on jo asetettu asetukseen sisältyviä sitovia tavoitteita luonnonmukaista maataloutta varten käytetyn maatalousmaan määrän lisäämiseksi. Suhteellisuusperiaatteen osalta yksi kamari väitti, että huolimatta siitä, että ehdotuksen ilmoitettuna tavoitteena on saattaa nykyiset säännöt ajan tasalle, se sisältää useita uusia sääntöjä (kuten tietorekistereitä koskevia ja viljelykasvikohtaisia säännöksiä), jotka olisivat suhteellisuusperiaatteen vastaisia. Muita esille nostettuja seikkoja olivat seuraavat: i) muutos menetelmissä, jotka koskevat vähennystavoitteiden asettamista Pellolta pöytään -strategiassa asetettuja tavoitteita pienemmiksi, ii) tarve jättää jäsenvaltioille jonkin verran joustovaraa, kun ne asettavat omia sitovia vähennystavoitteitaan, iii) jäsenvaltioiden erilaisten lähtökohtien ja olosuhteiden tunnustaminen sekä iv) tarve ottaa huomioon Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vaikutukset.

Vastauksissaan komissio selitti, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska i) sillä ei velvoiteta jäsenvaltioita hyväksymään oikeudellisesti sitovia tavoitteita tai luonnonmukaista maataloutta koskevia erityistavoitteita, ii) on tarkoituksenmukaisempaa laatia tämä politiikka

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

<sup>64</sup> Unkarin *Országgyűlés*, Tšekin *Senát* ja yhteinen lausunto, jonka antoivat Unkarin *Országgyűlés*, Tšekin *Poslanecká sněmovna*, Tšekin *Senát*, Slovakian *Národná Rada*, Puolan *Sejm* ja Puolan *Senat*.

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

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

EU:n tasolla kuin kansallisella tasolla ja iii) kukin jäsenvaltio voi valita erilaisia toimintatapoja tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio kertoi myös noudattaneensa suhteellisuusperiaatetta, koska tarve parantaa seurantatietoja ja integroidun torjunnan käyttöä ja täytäntöönpanoa olivat vuoden 2009 direktiivin arvioinnin keskeisiä päätelmiä. Lisäksi komissio totesi, että kuten hyväksytyyn ehdotukseen liitettyssä toissijaisuusperiaatteen toteutumisen arviointitaulukossa osoitetaan, kaikkien toimintapolitiikkojen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisuus oli arvioitu ja selitetty yksityiskohtaisesti ennen ehdotuksen hyväksymistä. Mitä tulee väitettyyn vaikutustenarvioinnin puutteellisuuteen, komissio vakuutti kansallisille parlamenteille, että kattava vaikutustenarviointi oli tehty täysin komission paremman sääntelyn agendan mukaisesti.

Komissio selitti myös, että se ei ollut kyennyt arvioimaan vaikutustenarvioinnissa jäsenvaltioiden kaikkia erilaisia lähtökohtia ja yksittäisiä olosuhteita tietojen rajallisen saatavuuden vuoksi mutta se osallistui tarvittaessa aktiivisesti keskusteluihin vaihtoehtoisista menetelmistä.

**Ehdotuksesta asetukseksi luonnon ennallistamisesta** annettiin viisi lausuntoa, mukaan lukien yksi perusteltu lausunto<sup>67</sup>. Useimmat kansalliset parlamentit olivat yhtä mieltä yleisestä tarpeesta ennallistaa ekosysteemejä. Yksi parlamentti katsoi kuitenkin, että toissijaisuusperiaatetta oli rikottu. Se katsoi, että EU puuttui liikaa kansalliseen toimivaltaan metsätalouden alalla ja että maatalousmaan käytön ja metsätalouden yksityiskohtainen sääntely rikkoi suhteellisuusperiaatetta. Kaksi muuta kamaria viittasi sääntöjen noudattamisesta aiheutuviin korkeisiin kustannuksiin ja siihen, että jäsenvaltioille jätettiin vain rajallinen joustovara.

Vastauksissaan komissio korosti, että EU:n laajuiset säännöt ja velvoitteet ovat välttämättömiä biologisen monimuotoisuuden vähenemisen laajuuden ja rajat ylittävän luonteen sekä ekosysteemien tilan heikkenemisen vuoksi. Lisäksi se huomautti, että EU:lla oli toimivaltaa metsätalouden alalla samalla tavoin kuin ilmaston ja ympäristön alalla, kuten Euroopan unionin tuomioistuimien on vahvistanut. Tämän vuoksi komissio oli ehdottanut ensimmäistä tällaista kattavaa säädöstä, jossa asetetaan oikeudellisesti sitovia tavoitteita, jotka koskevat luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemien merkittävää ennallistamista. Komissio korosti, että ehdotetun lähestymistavan avulla olisi mahdollista ottaa huomioon luonnonolojen ja maantieteellisten olosuhteiden moninaisuus eri puolilla EU:ta sekä jäsenvaltioiden ekosysteemien erilaiset olosuhteet ja erilaiset ennallistamisen lähtökohdat ja että jäsenvaltioille jäisi edelleen suuri joustovara, jonka turvin ne voisivat määrittää kansallisten ennallistamissuunnitelmien yksityiskohdat.

Kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategian puitteissa annetusta **tiedonannosta EU:n uudesta kaupunkiliikenteen kehyksestä**<sup>68</sup> annettiin viisi lausuntoa, **Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan asetuksen tarkistamisesta**<sup>69</sup> puolestaan viisi lausuntoa ja yksi perusteltu lausunto.

Kaikissa viidessä lausunnossa<sup>70</sup> uudesta **EU:n kaupunkiliikenteen kehyksestä** suhtauduttiin myönteisesti tähän aloitteeseen ja korostettiin sen panosta vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseen, erityisesti päästöjen vähentämiseen ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Lausunnoissa yksilöitiin hyviä tapoja hyödyntää siirtymää koskevia puitteita: i) 55-valmiuspaketti, ii) Verkkojen Eurooppa -välineen rahoitusohjelma, iii) liikkuvuuden yhdistäminen maankäytön suunnitteluun, iv) toissijaisuusperiaatteen mukaiset tehokkaammat

---

<sup>67</sup> Ruotsin *Riksdag*, Suomen *eduskunta*, Portugalin *Assembleia da República*, Tšekin *Senát* ja Tšekin *Poslanecká sněmovna*.

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

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

<sup>70</sup> Saksan *Bundesrat*, Ranskan *Assemblée nationale*, Tšekin *Senát*, Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja Romanian *Camera Deputaţilor*.

kaupunkialueita koskevat ajoneuvojen käyttömääräykset, v) koulutus, osaaminen ja sosiaaliset näkökohdat sekä vi) julkisen liikenteen ja polkupyöräteollisuuden edistäminen. Esitetyt kysymykset koskivat tiedonkeruuseen ja kansallisiin suunnitelmiin liittyviä indikaattoreita ja rasitteita, ”liikenneköyhyyden” riskejä, jotka liittyvät kohtuuhintaisuuteen ja osallisuuteen, sekä maaseutualueiden mukaan ottamisen merkitystä.

Vastauksissaan komissio toisti, että uudella kehyksellä pyritään tukemaan siirtymistä turvalliseen, esteettömään, osallistavaan, älykkääseen, häiriönsietokykyiseen ja päästöttömään kaupunkiliikenteeseen. Sen mukaan 55-valmiuspakettiin sisältyvät ehdotukset tarjoavat työkaluja kestävästä liikkumisesta varten, ja niihin sisältyy myös sosiaalisia näkökohtia. Komissio viittasi kehyksen ei-sitovaan luonteeseen ja selitti, että kestävästä kaupunkiliikennettä koskevat toimenpiteet (esimerkiksi suunnitelman hyväksyminen ja tietojen kerääminen) EU:n 424:ää suurinta kaupunkia varten vahvistettiin ehdotetussa tarkistetussa Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevassa asetuksessa. Komissio korosti, että se oli jo pitkään kehottanut (Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tuella)<sup>71</sup> jäsenvaltioita keräämään riittävän laadukkaita tietoja ja panemaan täytäntöön kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmia. Komissio viittasi siihen, että se oli pitänyt tärkeänä varmistaa asianmukaiset yhteydet, joiden olisi katettava myös maaseutu, esikaupunkialueet ja syrjäiset alueet<sup>72</sup>. Se viittasi myös tuleviin tutkimuksiin ajoneuvojen käyttömääräyksistä ja liikenneköyhyydestä, komission suosituksen laatimiseen kansallisista ohjelmista, joilla tuetaan alueita ja kaupunkeja kaupunkiliikenteen suunnittelussa, sekä neuvoston hiljattain antamiin suosituksiin oikeudenmukaisesta siirtymästä<sup>73</sup>, henkilökohtaisista oppimistileistä<sup>74</sup> ja pienistä osaamiskokonaisuuksista elinikäisen oppimisen ja työllistyvyyden tukemiseksi<sup>75</sup>.

Eräs kamari väitti **Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan asetuksen tarkistamista** käsitellessä perustellussa lausunnossaan, että useat ehdotetuista säännöksistä eivät olleet toissijaisuusperiaatteen mukaisia. Kyseisen kamarin mukaan säännöksillä kajottaisiin ohjelmasuunnittelua koskevaan jäsenvaltioiden toimivaltaan ja hallintomalliin, jossa rajat ylittäviä hankkeita ohjataan täytäntöönpanosäädöksillä, sekä velvollisuuteen hyväksyä kestävästä kaupunkiliikenteen suunnitelmia ja pitää liikenneinfrastruktuuri kunnossa. Useat kamarit ilmaisivat yleisen tukensa aloitteelle ja erityisesti EU:n toimille, jotka koskevat tehokkaan suurten nopeuksien rautatieverkon kehittämistä. Yksi kamari korosti suhteellisuusperiaatteen merkitystä ja kehotti arvioimaan TEN-T-verkon määritelmän erityisesti sen solmukohtien osalta. Toinen kamari pyysi selvennyksiä suunniteltuun rahoitukseen, jolla tuetaan liikennemuotosiirtymää rautateille ja sisävesiväylien kehittämistä, ja vaati päähankkeiden tiukempaa pilotointia ja seurantaa. Kolmas kamari huomautti, että ehdotetut rautatieinfrastruktuuria koskevat vaatimukset olivat kunnianhimoisia, ja pyysi, että kaupunkisolmukohtia koskevat säännökset kuvastaisivat kansallisten toimivaltuuksien jakautumista. Lisäksi se oli huolissaan siitä, että velvoitteet (kuten infrastruktuurin kunnossapito) voisivat lisätä hallinnollista rasitetta. Neljäs kamari tuki ehdotusta, mutta se korosti liikenneverkkojen pienempien vaikutusalueiden mahdollisia haittoja.

---

<sup>71</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 06/2020 ”Kestävä kaupunkiliikenne EU:ssa: tilanteen merkittävä parannus edellyttää jäsenvaltioiden sitoutumista”.

<sup>72</sup> Kuten esitetään kestävästä ja älykkään liikkuvuuden strategiassa (COM(2020) 789 final) ja EU:n pitkän aikavälin maaseutuvisionissa (COM(2021) 345 final).

<sup>73</sup> Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä kesäkuuta 2022, oikeudenmukaisesta siirtymisestä ilmastoneutraaliuteen (2022/C 243/04).

<sup>74</sup> Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä kesäkuuta 2022, henkilökohtaisista oppimistileistä (2022/C 243/03).

<sup>75</sup> Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä kesäkuuta 2022, eurooppalaisesta lähestymistavasta pieniin osaamiskokonaisuuksiin elinikäisen oppimisen ja työllistyvyyden tukemiseksi (2022/C 243/02).

Komissio myönsi vastauksissaan, että kansallisten suunnitelmien ja ohjelmien laatiminen ja täytäntöönpano on jäsenvaltioiden vastuulla. Se korosti kuitenkin, että aidosti eurooppalaisen liikenneverkon (avaintoimi Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa ja kestävä ja älykkään liikkuvuuden strategiassa) kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan merkittäviä yhteisiä toimia. Komissio selitti, että ehdotuksen tavoitteena oli sovittaa kansallinen suunnittelu paremmin yhteen EU:n liikennepolitiikan kanssa ja antaa suuntaviivoja, samalla kun siinä jätettiin merkittävä liikkumavara kestävä kaupunkiliikenteen suunnitelmia ja infrastruktuurin kunnossapitoa varten. Komissio huomautti, että jäsenvaltioiden velvoittaminen täytäntöönpanosäädöksillä perustamaan yksi elin hankkeiden rakentamista ja hallinnointia varten olisi täysin sopusoinnussa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 170–172 artiklan kanssa. Tämä johtuu siitä, että sen soveltamisalaan kuuluvat luonteeltaan rajat ylittävät, yhteistä etua koskevat hankkeet, jotka ulottuvat siksi kansallista toimivaltaa pidemmälle.

Osuuksien tai solmukohtien sisällyttämisestä verkkoon sovitaan kuitenkin kaikissa tapauksissa asianomaisen jäsenvaltion kanssa. Rautatieliikenteen osalta komissio antoi yksityiskohtaisia tietoja vuosina 2021–2027 käytettävissä olevasta rahoituksesta, jolla tuetaan rautatieliikenteen laajempaa käyttöönottoa (Euroopan investointipankin ja InvestEU:n tarjoamien mahdollisuuksien lisäksi saataville voidaan asettaa noin 80 miljardia euroa) ja sisävesiväylien kehittämistä (kuten komission NAIADES III -toimintasuunnitelmassa<sup>76</sup> esitetään).

Myös **rakennusten perusparannusaaltoon** liittyvä **rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin**<sup>77</sup> tarkistaminen sai huomattavan paljon huomiota kansallisilta parlamenteilta, jotka antoivat yhden perustellun lausunnon<sup>78</sup> ja neljä poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettua lausuntoa<sup>79</sup>.

Eräs kansallinen parlamentti väitti perustellussa lausunnossaan, että tavoitteet (rakennusten kasvihuonekaasupäästöjen ja energian loppukulutuksen vähentäminen vuoteen 2030 mennessä ja ilmastoneutraali EU vuoteen 2050 mennessä) voitaisiin saavuttaa järjestelmällisemmin ja tehokkaammin jäsenvaltioiden tasolla. Useat muut kamarit korostivat, että kansalliset tai alueelliset olosuhteet olisi otettava huomioon. Jäsenvaltioita kehoitettiin asettamaan energialuokkaa koskevat rajat ja määrittämään oma polkunsä rakennuskannan ilmastoneutraaliuden saavuttamiseen kansallisen kehityksensä edellytysten ja erityispiirteidensä mukaisesti. Yksi kamari pyysi myös, että periaatetta jo olemassa olevien rakennusten energiakorjauksista sovellettaisiin energiatehokkuudeltaan heikoimpiin rakennuksiin, ja pyysi muutoksia rakennusten energiatehokkuuden laskentamenetelmiin.

Komissio korosti vastauksissaan, että rakennusten hiilivapauteen pyrkiminen ilman koko EU:n laajuisia tehokkaita, koordinoituja toimia johtaisi taakan epäoikeudenmukaiseen jakautumiseen ja sen heijastusvaikutuksena energiankulutuksesta ja kasvihuonekaasujen vähentämisestä aiheutuvat kustannukset kasvaisivat koko EU:ssa. Se totesi, että EU:n rooli oli ratkaisevan tärkeä sen varmistamiseksi, että sääntelykehyksessä saavutetaan vertailukelpoiset tavoitetasot ja että sitä valvotaan johdonmukaisesti. Komission näkemyksen mukaan ehdotuksessa saavutetaan hyvä tasapaino EU:n laajuisten toimenpiteiden ja kansallisten toimintapolitiikkojen välillä, jotta rakennuskantaa voidaan asteittain uudistaa riittävän joustavasti kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Muiden näkökohtien osalta komissio muistutti, että jäsenvaltiot voivat vapauttaa tietyt kulttuuriperintörakennukset energiatehokkuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista, mutta se piti kuitenkin tällaisia vaatimuksia tarpeellisina.

### *Painopiste ”Eurooppalaisen elämäntavan edistäminen”*

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

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

<sup>78</sup> Suomen *eduskunta*.

<sup>79</sup> Itävallan *Bundesrat*, Saksan *Bundesrat*, Tšekin *Senát* ja Italian *Senato della Repubblica*.

Seuraavat kolme painopisteeseen ”Eurooppalaisen elämäntavan edistäminen” liittyvää ehdotusta herättivät huomattavaa kiinnostusta kansallisissa parlamenteissa.

Komissio sai viisi lausuntoa<sup>80</sup> ehdotuksesta **asetukseksi toiminnasta muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyvissä välineellistämistilanteissa**<sup>81</sup>. Suurimmassa osassa niitä käsiteltiin myös **Schengenin rajasäännöstön tarkistamista**<sup>82</sup>. Kaksi kamaria korosti, että laittoman muuttoliikkeen ja salakuljetuksen torjunnan on oltava EU:n turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan ensisijainen tavoite. Ne korostivat myös tarvetta määritellä selkeästi syyt ja menettelyt tilapäisen suojelun ottamiseksi käyttöön EU:n sisärajoilla viimeisenä keinona. Ne pitivät tärkeänä, että komissio kuuntelee asianomaisia maita, kun se valmistelee muuttoliikettä ja turvapaikka-asioita koskevia politiikka-aloitteita ja ryhtyy toimiin, jotka koskevat muuttoliikkeen välineellistämistä. Vastaavasti eräs toinen kamari pyysi selkeästi määriteltyjä välineitä ja vaati, että sisärajavalvonnan palauttaminen yhdistettäisiin vaihtoehtoisin toimenpiteisiin. Neljäs kamari esitti kysymyksiä Schengenin säännöstön ja perusoikeuskysymysten välisestä yhteydestä ja maahanmuuttovirtojen rajoittamisesta.

Komissio oli vastauksissaan samaa mieltä siitä, että muuttoliikkeen välineellistämisestä kärsivien jäsenvaltioiden näkemykset on otettava täysin huomioon. Se ilmoitti virtaviivaistaneensa voimassa olevia säännöksiä ja viittasi Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuviin nykyisiin suojatoimiin. Komissio toisti, että laittoman maahantulon, kauttakulun tai oleskelun edesauttaminen on EU:n lainsäädännön mukaan rikos ja että jäsenvaltioiden on määrättävä asianmukaisia seuraamuksia. Komissio ilmaisi olevansa sitoutunut varmistamaan, että Schengenin rajasäännöstössä tällä hetkellä säädettyjä takeita noudatetaan. Se totesi myös, että raja-alueiden operatiiviset poliisin valvontatoimet on toteutettava oikeasuhteisesti ja että niistä ei pitäisi tulla peiteltyjä rajatarkastuksia eivätkä ne saisi vaikuttaa kohtuuttomasti rajat ylittävään liikkuvuuteen.

Komissio hyväksyi osana Euroopan unionin strategiaa lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnan tehostamiseksi ehdotuksen **asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä**<sup>83</sup>. Siitä annettiin viisi lausuntoa<sup>84</sup>. Yksi kamari piti ratkaisevan tärkeänä tasapainon löytämistä lasten seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemisen ja yksityisyyden suojan välillä ja korosti, että oikeutta salatun viestinnän suojaamiseen on kunnioitettava. Vastaavasti eräs toinen kamari huomautti, että sananvapaus sekä viestinnän ja tiedotusvälineiden vapaus ovat perustuslaissa suojeltuja korkeimpia julkishyödykkeitä. Se korosti myös, että toimivalta tiedotusvälineiden sääntelyssä on jäsenvaltioilla. Eräs toinen kamari lähetti useita monien vasemmistoa edustavien poliittisten ryhmien esittämiä kysymyksiä, joissa vastustettiin perusteellisesti kaiken viestinnän seulontaa, jonka katsottiin loukkaavan vakavasti yksityisyyttä.

Komissio korosti vastauksissaan, että ehdotuksessa määriteltiin tunnistaminen viimeiseksi keinoksi ja että komissio ei keräisi eikä käsitelisi mitään tietoja. Palveluntarjoajia määrättäisiin tunnistamaan verkossa tapahtuva lasten seksuaalinen hyväksikäyttö vain siinä tapauksessa, että toteutettujen lieventävien toimenpiteiden jälkeen olemassa on edelleen merkittävä riski siitä, että kyseessä olevaa palvelua käytettäisiin lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Komissio ilmoitti pyrkivänsä löytämään oikeudenmukaisen tasapainon kaikkien perusoikeuksien välille samalla kun se minimoi puuttumisen käyttäjien yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskevaan

---

<sup>80</sup> Romanian Senat, Tšekin Senát, Tšekin Poslanecká sněmovna, Alankomaiden Eerste Kamer ja Espanjan Cortes Generales.

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

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

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

<sup>84</sup> Tšekin Poslanecká sněmovna, Saksan Bundesrat, Alankomaiden Eerste Kamer, Portugalin Assembleia da República ja Espanjan Cortes Generales.

oikeuteen. Täydentäviä suojatoimia oli suunniteltu, eikä tietojen keräämistä käyttäjien profiloimiseksi tai tarpeettomien tietojen hankkimiseksi heidän yksityiselämästään sallita.

#### *Painopiste ”Euroopan digitaalinen valmius”*

Painopisteeseen ”Euroopan digitaalinen valmius” liittyvästä ehdotuksesta **työolojen parantamisesta alustatyössä**<sup>85</sup> antoi lausuntoja kahdeksan kamaria<sup>86</sup> (niihin kuuluivat yksi perusteltu lausunto ja kaksi lausuntoa, joissa käsiteltiin myös tiedonantoa paremmista työoloista vahvemmassa sosiaalisessa Euroopassa<sup>87</sup>). Perustellussa lausunnossa arvosteltiin liiallista puuttumista kansallisiin työmarkkinoihin, mikä heikentäisi työmarkkinaosapuolten itsemääräämisoikeutta, ja vastustettiin ’työntekijän’ määrittelemistä EU:n tasolla. Useimmat kamarit pyysivät lisäselvennyksiä todellisten itsenäisten ammatinharjoittajien ja palkansaajien luokkien soveltamisalasta ja niiden välisistä eroista. Ne varoittivat, että työntekijöiden aseman antaminen alustatyöntekijöille saattaa lisätä riitojen määrää jäsenvaltioissa ja aiheuttaa merkittäviä oikeudellisia ja taloudellisia ongelmia alustoja hallinnoiville tahoille. Lisäksi kansalliset parlamentit varoittivat, että alustatyön liiallinen sääntely voisi lisätä alustoihin liittyvää hallinnollista rasitetta ja kannustaa niitä tarjoamaan vähemmän palveluja ja työllistymismahdollisuuksia tietyissä jäsenvaltioissa. Yksi kamari antoi myönteisen lausunnon ja arvosti erityisesti sitä, että suojelua sovellettiin tilanteissa, joissa työsopimusta ei ole tehty.

Komissio korosti vastauksissaan, että ehdotuksessa noudatetaan kansallisia työmarkkinamalleja ja että sen avulla pyritään parantamaan työoloja luokittelemalla alustatyöntekijät oikein, jotta he voisivat hyötyä olemassa olevista oikeuksista, jotka heillä pitäisi olla työntekijöinä. Komissio ilmoitti, että todelliset itsenäiset ammatinharjoittajat voisivat nauttia tämän aseman suomista vapauksista ja itsenäisyydestä ja että sen pyrkimyksenä ei ole määrittää ’työntekijää’ koskevaa EU:n tason käsitettä. Lisäksi komissio korosti, että selkeillä kriteereillä varmistettaisiin parempi oikeusvarmuus alustoille ja niiden työntekijöille ja että alustat voisivat sopeutua ja mukautua uusiin sääntöihin menettämättä kilpailukykyään EU:n markkinoilla.

#### *Painopiste ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle”*

Painopisteeseen ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle” liittyvästä **ympäristörikosdirektiivin tarkistamisesta**<sup>88</sup> annettiin viisi lausuntoa<sup>89</sup> (joista yksi oli perusteltu lausunto). Eräs kansallinen parlamentti katsoi, että ehdotus on ristiriidassa toissijaisuusperiaatteen kanssa niiden sääntöjen osalta, jotka koskevat lisäseuraamuksia ja erityisesti väliaikaista kieltoa asettua ehdolle vaaleilla valittaviin tai julkisiin tehtäviin. Vastaavasti eräs toinen kamari väitti, että perussopimuksissa ei sallita sellaisten uudenlaisten rikosoikeudellisten seuraamusten käyttöönottoa, joita ei ole kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Kyseinen kamari pyysi myös, että rikosten määritelmässä mahdollistettaisiin se, että vähemmän vakavista tapauksista voidaan määrätä seuraamuksia hallinnollisina rikkomuksina. Se pyysi myös, etteivät ehdotettu enimmäisvankeusrangaistusten vähimmäiskesto ja ehdotetut vanhentumisajat saisi vaikuttaa jäsenvaltioiden rikoslakeihin sisältyvään järjestelmälliseen luokitteluun. Myös joidenkin määritelmien epäselvyys nousi esiin. Pelkona oli, että tämä voisi heikentää täytäntöönpanon tehokkuutta. Eräs toinen kamari suhtautui myönteisesti tavoitteeseen varmistaa ympäristörikoksista määrättävät tehokkaat, varoittavat ja oikeasuhteiset seuraamukset ja rangaistukset, mutta se huomautti, että suunnittelu- ja

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

<sup>86</sup> Espanjan *Cortes Generales*, Ruotsin *Riksdag*, Tšekin *Poslanecká sněmovna*, Tšekin *Senát*, Italian *Senato della Repubblica*, Romanian *Senat*, Italian *Camera dei Deputati* ja Ranskan *Senat*.

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

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

<sup>89</sup> Ruotsin *Riksdag*, Tšekin *Senát*, Irlannin *Oireachtas*-kamarit, Saksan *Bundesrat* ja Espanjan *Cortes Generales*.

hyväksymismenettelyjen keston kohdistuu merkittäviä vaikutuksia, mikä on ristiriidassa kansallisen ympäristö- ja lupalainsäädännön nykyisten tai mahdollisesti uusien menettelyjen nopeuttamista koskevien välineiden kanssa.

Komissio selitti vastauksissaan, että se noudatti yleistä periaatetta, jonka mukaan rikoksesta tuomitut henkilöt olisi katsottava soveltumattomiksi vaalilla täytettävään tai julkiseen tehtävään, mikä on keskeinen osa monien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiä. Komissio viittasi Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen, jossa sallitaan rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen antaminen direktiivillä. Ehdotettu enimmäisvankeusrangaistusten vähimmäiskesto kuvastaa sitä, miten vakava asia ympäristörikollisuus on, sillä se on alkanut vaarantaa elämää maapallolla. Vanhentumisaikojen pituus johtuu siitä, että ympäristörikokset havaitaan usein vasta huomattavan kauan niiden tekemisen jälkeen. Komissio totesi myös, ettei sen ehdotus vaikuttanut mahdollisuuksiin nopeuttaa lupamenettelyjä.

Edeltävien vuosien tavoin useat kansalliset parlamentit<sup>90</sup> analysoivat **komission työohjelmaa**<sup>91</sup>. Kaiken kaikkiaan kaikissa näissä lausunnoissa korostettiin tukea painopisteille ja tuleville komission aloitteille. Neljä kamaria viittasi Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan vaikutuksiin ja pyysi komissiota asettamaan tämän asian toimintansa keskiöön.

Vastauksissaan komissio mainitsi hyväksyneensä ennätysellisen suuren määrän rajoittavia toimenpiteitä, joiden kohteena on Venäjän rahoitusjärjestelmä sekä sen huipputeknologia-ala ja eliitti. Se huomautti myös, että EU koordinoi näitä toimenpiteitä tiiviisti kumppaneidensa ja liittolaistensa, kuten Naton, G7-maiden, Yhdysvaltojen, Yhdistyneen kuningaskunnan, Kanadan, Norjan, Etelä-Korean, Japanin ja Australian, kanssa. Lisäksi komissio mainitsi käynnissä olevat aloitteet, joilla vähennetään EU:n riippuvuutta Venäjän fossiilisista polttoaineista, etsitään ratkaisuja energiakriisiin ja edistetään vihreää siirtymää sekä jatketaan covid-19-pandemian taloudellisten ja sosiaalisten seurausten korjaamista.

## 5. YHTEYDENPITO, VIERAILUT, KOKOUKSET, KONFERENSSIT JA MUU TOIMINTA

### **Komission vierailut kansallisiin parlamentteihin ja tapaamiset niiden kanssa**

Komission ja kansallisten parlamenttien väliseen suulliseen poliittiseen vuoropuheluun sisältyy erilaisia vuorovaikutuksen muotoja: komission jäsenten vierailut kansallisiin parlamentteihin, kansallisten parlamenttien valtuuskuntien vierailut komissioon, komission osallistuminen parlamenttien välisiin kokouksiin ja konferensseihin (mukaan lukien COSAC), komission esitykset kansallisten parlamenttien pysyville edustajille Brysselissä, jatkuvat keskustelut komission työohjelmista sekä talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa käytävät vuoropuhelut.

Vuonna 2022 komission jäsenet osallistuivat 147 vierailuun kansallisissa parlamenteissa ja tapaamiseen kansallisten parlamenttien valtuuskuntien kanssa. Ne kattoivat lähes kaikki kansalliset parlamentit ja kamarit. Määrä on suurempi kuin kolmena edellisenä vuotena (130

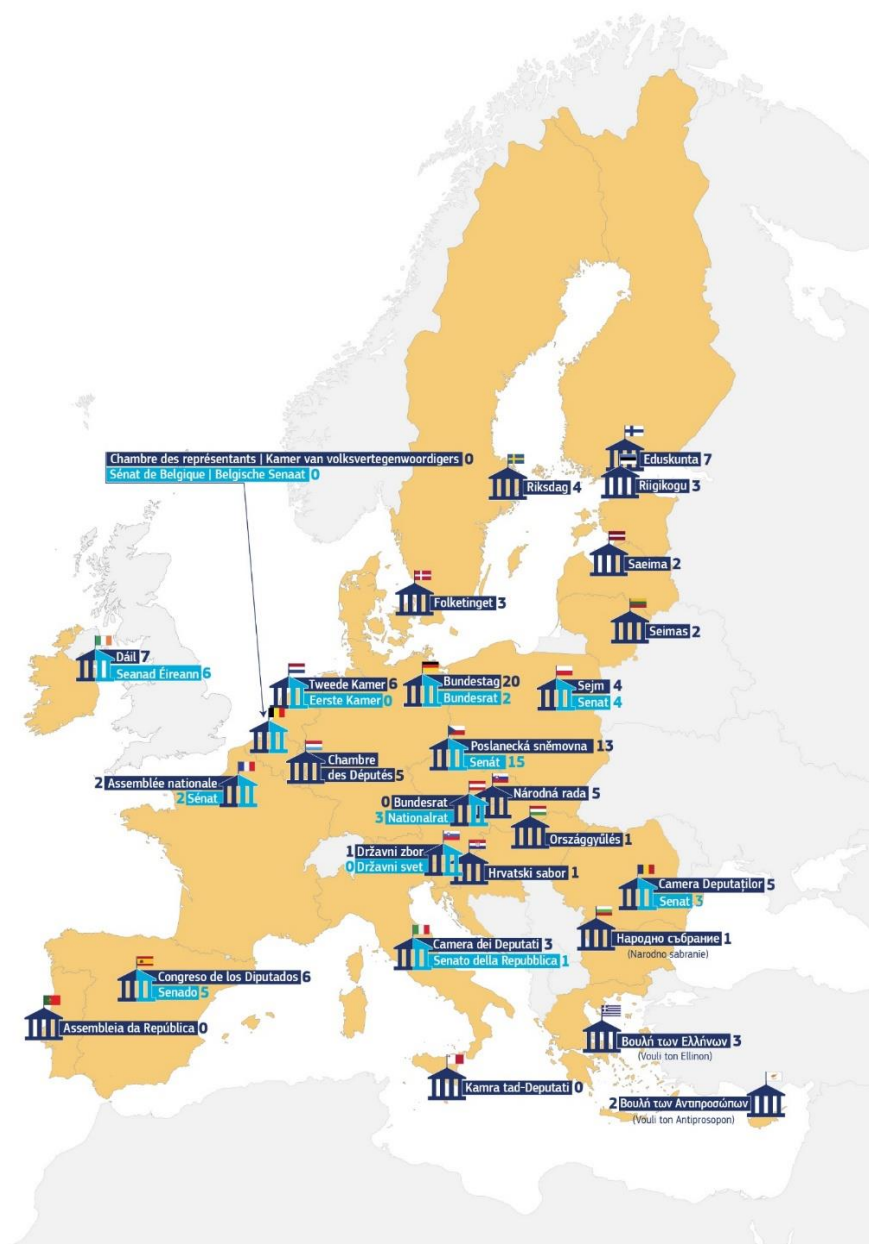
---

<sup>90</sup> Kroatian *Hrvatski Sabor*, Alankomaiden *Tweede Kamer*, Ranskan *Sénat*, Liettuan *Seimas* ja Portugalin *Assembleia da República* lähettivät lausuntoja vuonna 2022, ja Ruotsin *Riksdag* lähetti yhden lausunnon vuoden 2021 lopussa.

<sup>91</sup> COM(2021) 645 final. Ruotsin *Riksdag* kannatti joulukuussa 2021 antamassaan lausunnossa komission kuutta yleistavoitetta ja aloitteita oikeusvaltioperiaatteen, sisämarkkinoiden ja ennakkoinnin vahvistamisesta. Se viittasi kansalliseen toimivaltaan puolustusosalalla. Lisäksi *Riksdag* ilmaisi erityisen kiinnostuksensa REFIT-ohjelmaa kohtaan ja pyysi kattavampia tietoja REFIT-aloitteista. Komissio vastasi, että sen verkossa nähtävissä oleva REFIT-tulostaulu tarjoaa yleiskatsauksen yksinkertaistamisaloitteista ja niiden tilanteesta, ja viittasi myös Fit for Future -foorumiinsa. Puolustuksen osalta komissio totesi, että Euroopan puolustuspolitiikkaan liittyvällä työllä pyritään ensisijaisesti mahdollistamaan EU:n yhteiset puolustusvalmiudet, varmistamaan puolustustuotteiden parempi yhteentoimivuus ja tehostamaan tutkimusmenoja kaikkialla EU:ssa.

vuonna 2021, 101 vuonna 2020 ja 55 vuonna 2019). Komissiossa vieraili myös entistä suurempi määrä eri kansallisten parlamenttien henkilöstöryhmiä.

**Komission jäsenten vierailut kansallisiin parlamentteihin ja tapaamiset niiden kanssa:  
lukumäärä vuonna 2022 (yhteensä kaikkien jäsenvaltioiden osalta: 147)**



**Parlamenttien väliset kokoukset ja konferenssit**

Parlamenttien välisten kokousten ja konferenssien<sup>92</sup> osalta vuotta 2022 luonnehti se, että fyysisiä kokouksia alettiin järjestää uudelleen covid-19-pandemiasta johtuneiden rajoitusten jälkeen. Komission jäseniä osallistui seuraaviin kokouksiin ja konferensseihin:

- unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi (COSAC)<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Ks. lisätietoja Euroopan parlamentin raportista Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisistä suhteista osoitteesta <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

<sup>93</sup> COSAC, jossa komissiolla on tarkkailijan asema, on ainoa perussopimuksissa vahvistettu parlamenttien välinen foorumi, joka mainitaan kansallisten parlamenttien asemaa Euroopan unionissa käsittelevässä pöytäkirjassa N:o 1. Lisätietoja osoitteessa <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>



- EU:n parlamentaarinen viikko<sup>94</sup>
- yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä<sup>95</sup>
- erilaiset parlamenttien väliset konferenssit (IPC)<sup>96</sup> ja valiokuntakokoukset (ICM)<sup>97</sup>.

Ranskan *Sénatissa* hybridikokouksina 13. ja 14. tammikuuta pidetyissä COSACin puheenjohtajien vuoden ensimmäisissä säännönmukaisissa kokouksissa käynnistettiin pohjatyö, jota kansalliset parlamentit tekevät kahdessa työryhmässä: toinen niistä käsittelee kansallisten parlamenttien roolia EU:ssa ja toinen eurooppalaisia arvoja ja oikeusvaltioperiaatetta.

Pariisissa 3.–5. maaliskuuta Venäjän Ukrainaa vastaan aloittaman hyökkäyssodan edetessä pidetyssä COSACin 67. täysistunnossa käsiteltiin puheenjohtajavaltio Ranskan painopisteitä, Euroopan elpymissuunnitelmaa, ilmastonmuutosta ja energiasiirtymää sekä Euroopan tulevaisuuskonferenssia. Ukrainaa käsittelevä keskustelu hallitsi kokouksen asialistaa. Komissio korosti puheenjohtaja von der Leyenin videoviestin ja varapuheenjohtaja Šuican Euroopan tulevaisuuskonferenssia käsitelleen pääpuheenvuoron välityksellä Euroopan tulevaisuuskonferenssin merkitystä ennennäkemättömänä demokraattisena kokeiluna ja kansallisten parlamenttien roolia siinä. Kaikki valtuuskunnat allekirjoittivat COSACin troikan laatiman Ukrainaa tukevan julkilausuman, jossa vaadittiin kunnioittamaan kaikkien valtioiden, myös Georgian ja Moldovan, itsemääräämisoikeutta ja alueellista koskemattomuutta.

Tšekin *Senátissa* 10. ja 11. heinäkuuta pidetyssä puheenjohtajien kokouksessa jatkettiin keskustelua Ukrainan sodasta ja siihen liittyen energiavarmuudesta ja inflaatiosta. Kokouksessa kiinnitettiin erityistä huomiota tarpeeseen vahvistaa Euroopan demokratioiden häiriönsietokykyä ulkomaiden sekaantumista ja sisäisiä uhkia vastaan sekä keskusteluihin tiedotusvälineistä ja demokratiasta varapresidentti Jourován kanssa.

Prahassa 13.–15. marraskuuta pidetyssä COSACin 68. täysistunnossa keskusteltiin enemmän geopolitiikasta ja keskityttiin EU:n strategiseen riippumattomuuteen, Ukrainalle annettavaan tukeen ja Länsi-Balkanin ja itäisten kumppanimaiden EU-näkymiin. Täysistuntoon osallistuivat varapuheenjohtajat Jourová ja Šefčovič. Puheenjohtaja von der Leyen korosti videoviestin

<sup>94</sup> EU:n parlamentaarinen viikko kokoaa yhteen EU:n, ehdokasmaiden ja tarkkailijamaiden parlamenttien jäseniä keskustelemaan taloudellisista, finanssipoliittisista, ympäristö- ja sosiaalikykyisistä. Vuonna 2022 sen aiheena oli EU:n talouden ohjaus parlamentaarista näkökulmasta, ja se järjestettiin 15. ja 16. maaliskuuta. Se sisälsi täysistunnon, jossa puheenjohtaja von der Leyen piti pääpuheenvuoron videoviestin välityksellä, EU:n omia varoja käsitelleen täysistunnon, vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamista käsitelleen täysistunnon (johon toimitti alustuksen komission jäsen Gentiloni) ja elpymis- ja palautumistukivälinettä käsitelleen korkean tason konferenssin.

<sup>95</sup> Se järjesti 10. kokouksensa 28. helmikuuta Pariisissa ja 11. kokouksensa 25. lokakuuta Brysselissä. Molempiin kokouksiin osallistui komission jäsen Johansson.

<sup>96</sup> Euroopan unionin strategista taloudellista riippumattomuutta koskenut IPC, johon osallistui komission jäsen Breton (14. maaliskuuta); yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskenut IPC, johon osallistui korkea edustaja / varapuheenjohtaja Borrell (5. syyskuuta); Euroopan unionin vakautta, talouden yhteensovittamista ja hallintoa koskenut IPC, johon osallistui johtava varapuheenjohtaja Dombrovskis (11. lokakuuta).

<sup>97</sup> Vuoden 2022 kansainvälisen naistenpäivän yhteydessä Euroopan naisten kunnianhimoisesta tulevaisuudesta covid-19-pandemian jälkeen sekä henkisestä taakasta, sukupuolten tasa-arvosta etätyössä ja pandemian jälkeisestä palkattomasta hoivatyöstä pidetty ICM, johon osallistuivat varapuheenjohtaja Jourová ja komission jäsen Dalli (3. maaliskuuta); Euroopan tulevaisuuskonferenssin ensimmäisistä tuloksista pidetty ICM, johon osallistui varapuheenjohtaja Šuica (17. toukokuuta); EU:n laajentumispolitiikasta Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen jälkeen pidetty ICM, johon osallistui komission jäsen Várhelyi (27. kesäkuuta); sotaa pakenevien ukrainalaisten naisten oikeuksista pidetty ICM, johon osallistui komission jäsen Schmit (12. heinäkuuta); Euroopan tulevaisuuskonferenssin päätelmistä ja kansallisten parlamenttien roolista EU:ssa pidetty ICM, johon osallistui varapuheenjohtaja Šuica (26. lokakuuta); Eurojustin toiminnan arvioinnista pidetty ICM, johon osallistui komission jäsen Reynders (30. marraskuuta); oikeusvaltiotilanteesta EU:ssa pidetty ICM, johon osallistui komission jäsen Reynders (1. joulukuuta).

välityksellä pitämässään alustuksessa kansallisten parlamenttien jäsenten äänen merkitystä, kun näinä myrskyisinä aikoina pyritään rakentamaan myönteistä muutosta monilla alueilla edistäviä koalitioita.

Vuoden 2022 toisessa täysistunnossa COSAC hyväksyi päätelmät ja lausunnon eli jatkoi entistä käytäntöään kahden vuoden tauon jälkeen. Päätelmissä pantiin merkille COSACin edustajien ja Euroopan komission jäsenten välisten epävirallisten videoneuvottelujen hyödyllisyys siinä, että ne mahdollistivat oikea-aikaiset ja yksityiskohtaiset keskustelut konkreettisista eurooppalaisista aloitteista. Vuonna 2022 järjestettiin kolme tällaista keskustelua<sup>98</sup>. Ne kaikki järjestettiin vuoden jälkipuoliskolla, sillä COSAC keskittyi ensimmäisellä puoliskolla käymään keskusteluja työryhmissään.

Lausunnossa<sup>99</sup> viitattiin kahteen puheenjohtajavaltio Ranskan johdolla perustettuun COSACin työryhmään. Kansallisten parlamenttien roolia käsittelevä työryhmä esitti useita ehdotuksia toissijaisuusperiaatteen valvontajärjestelmän vahvistamisesta ja kansallisten parlamenttien varhaisemmasta ja laajemmasta osallistamisesta toimintapoliittisessa syklissä. Ehdotettuihin toimenpiteisiin kuuluivat tapauskohtaisesti järjestettävät parlamenttien väliset konferenssit ennen kuin komissio esittää tärkeimmät lainsäädännölliset tekstit tai paketit, komission jäsenten, Euroopan parlamentin jäsenten tai neuvoston puheenjohtajana toimivan jäsenvaltion ministereiden vahvempi osallistuminen COSACin työhön sekä sen salliminen, että kansallisten parlamenttien Eurooppa-asioita käsittelevien valiokuntien puheenjohtajat ja COSAC voivat esittää komissiolle kirjallisia kysymyksiä (samanlainen oikeus kuin Euroopan parlamentilla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn 230 artiklan nojalla). Nämä ehdotukset voitaisiin panna täytäntöön jo olemassa olevien kanavien kautta osana komission kanssa käytävää poliittista vuoropuhelua. Perussopimuksia olisi kuitenkin uudistettava muiden ehdotusten osalta. Niihin kuuluvat esimerkiksi kansallisten parlamenttien kollektiivisen välillisen aloiteoikeuden käyttöönotto, niin kutsutun keltaisen kortin menettelyn kynnyksen alentaminen ja perusteltujen lausuntojen antamisen määräajan pidentäminen<sup>100</sup>. Toinen työryhmä suositteli edistämään parempaa ymmärrystä eurooppalaisista arvoista ja oikeusvaltioperiaatteesta ja varmistamaan niiden noudattamisen paremman valvonnan, johon myös kansalliset parlamentit voisivat osallistua.

Komissio toisti vastauksessaan<sup>101</sup> COSACin lausuntoon olevansa valmis vahvistamaan vuoropuhelua kansallisten parlamenttien kanssa vakiintuneiden viestintä- ja yhteistyökanavien kautta, jotta se voi helpottaa niiden mahdollisuuksia vaikuttaa komission poliittisiin ja lainsäädäntöaloitteisiin ja antaa palautetta niistä.

Osa COSACin työryhmien esittämistä ehdotuksista vastasi 9. toukokuuta 2022 julkaistussa Euroopan tulevaisuuskonferenssin loppuraportissa esitettyjä ehdotuksia. Niihin kuuluivat toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin uudistaminen, kansallisten parlamenttien (ja lainsäädäntövaltaa käyttävien alueellisten parlamenttien) mahdollisuus ehdottaa lainsäädäntöaloitteita EU:n tasolla sekä komission ja kansallisten parlamenttien välisen yhteydenpidon käynnistäminen varhaisemmassa vaiheessa.

---

<sup>98</sup> Keskustelut käytiin 6. lokakuuta varapuheenjohtaja Vestagerin kanssa sisämarkkinoiden hätätilavälineestä, 27. lokakuuta varapuheenjohtaja Jourován kanssa oikeusvaltiokertomuksesta ja medianvapaussäädöksestä ja 24. marraskuuta varapuheenjohtaja Šefčovičín kanssa EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisistä suhteista erityisesti Pohjois-Irlantia koskevan pöytäkirjan osalta.

<sup>99</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2022.475.01.0001.01.FIN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2022.475.01.0001.01.FIN)

<sup>100</sup> Ks. nykyiset kynnyksarvot alaviitteestä 51.

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

Suomen *eduskunta* järjesti 12. ja 13. lokakuuta 2022 ensimmäisen tulevaisuusvaliokuntien maailmankokouksen<sup>102</sup>, jonka tarkoituksena oli käynnistää uusi parlamenttien välinen foorumi, jossa keskustellaan tulevaisuutta koskevista politiikoista<sup>103</sup>. Yksi Parlamenttien välisen liiton (IPU) vuoden 2022 maailmanlaajuisen parlamentaarisen raportin suosituksista parlamenteille oli keskittyä tulevaisuuteen ja johtaa tulevaisuudesta käytävää julkista keskustelua<sup>104</sup>.

Kansalliset parlamentit keskittyivät vuoden 2022 aikana parlamenttien välisillä foorumeilla i) sodasta johtuvaan geopoliittiseen tilanteeseen, sodan aiheuttamiin haasteisiin ja tarpeeseen lisätä eurooppalaisen demokratian häiriönsietokykyä sekä ii) perusteelliseen pohdintaan omasta roolistaan eurooppalaisessa päätöksenteossa COSACin työryhmissä ja Euroopan tulevaisuuskonferenssiin liittyvässä prosessissa. Lisäksi perustettiin uusi maailmanlaajuinen foorumi parlamenttien väliselle vuoropuhelulle tulevaisuutta koskevista politiikoista. Se tarjosi EU:n kansallisille parlamenteille mahdollisuuden kehittää ennakointiin liittyviä valmiuksia ja toimia ennakoivasti tulevaisuuden kannalta ratkaisevissa asioissa.

## 6. ALUEELLISTEN PARLAMENTTIEN ROOLI

Alueelliset parlamentit osallistuvat välillisesti komission ja kansallisten parlamenttien suhteisiin. Pöytäkirjan N:o 2 mukaisesti kansallisten parlamenttien on tarvittaessa kuultava lainsäädäntövaltaa käyttäviä alueellisia parlamentteja, kun ne varmistavat, että Euroopan unionin lainsäädäntöluonnokset ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia, ja harkitsevat perusteltujen lausuntojen antamista.

Alueellisten parlamenttien jäsenet ovat edustettuina alueiden komiteassa, joka toteuttaa valvontatoimia toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kautta ja verkoston online-ympäristössä, mikä tukee lainsäädäntövaltaa käyttävien alueellisten parlamenttien osallistumista toissijaisuusasioiden alalla käytössä olevaan varhaisvaroitussjärjestelmään (REGPEX)<sup>105</sup>. Alueiden komitea osallistuu RegHub-verkoston välityksellä Fit for Future -foorumiin, joka auttaa komissiota yksinkertaistamaan EU:n lainsäädäntöä ja vähentämään rasitetta osana sen parempaan sääntelyyn liittyvää työtä<sup>106</sup>.

Vaikka perussopimuksissa ei ole nimenomaisesti määrätty komission ja alueellisten parlamenttien välisestä suorasta vuorovaikutuksesta, komissio ottaa huomioon niiden panoksen ja vastaa niille. Yhä useammat alueelliset parlamentit<sup>107</sup> toimittivat yhä enemmän päätöslauselmia suoraan komissiolle: niitä toimitettiin 74 vuonna 2022 verrattuna 50:een vuonna 2021 ja 33:een vuonna 2020. Ne koskivat useita eri aiheita ja aloitteita, kuten koheesiopolitiikkaa

---

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

<sup>103</sup> Keskustelujen aiheisiin kuuluivat muun muassa teknologian rooli ympäristöstävällisemmän ja tasa-arvoisemman kehityksen saavuttamisessa, digitaalisen liiketoiminnan ja algoritmien käytön ylikansallisen sääntelyn tarve ja parlamentaarisen yhteistyön merkitys ennakoivassa päätöksenteossa.

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

<sup>105</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Lisätietoja alueiden komitean toissijaisuusperiaatteen valvontatoimista on kohdassa 2.4.

<sup>106</sup> Lisätietoja Fit for Future -foorumista ja RegHub-verkostosta on kohdissa 2.1 ja 2.4.

<sup>107</sup> Seuraavien alueiden alueelliset parlamentit: Flanderit, Vallonia, Brysselin pääkaupunkialue ja Belgian saksankielinen yhteisö (Belgia), Baijeri, Thüringen ja Baden-Württemberg (Saksa), Baleaarit, Baskimaa, Extremadura ja Navarra (Espanja), Emilia-Romagna ja Aostanlaakso (Italia), Ylä-Itävalta (Itävalta) ja Ala-Karpatia (Puola) sekä alueidenvälinen parlamentaarikkojen neuvosto [Saarland ja Rheinland-Pfalz (Saksa), Grand Est (Ranska), Luxemburg (Luxemburg) ja Vallonia, Belgian ranskankielinen yhteisö ja Belgian saksankielinen yhteisö (Belgia)]. Baijerin alueellinen parlamentti lähetti yli 50 prosenttia näistä päätöslauselmista (37). Muita erityisen aktiivisia alueellisia parlamentteja olivat Baleaarien (11 päätöslauselmaa), Baskimaan (6 päätöslauselmaa) ja Thüringenin (4 päätöslauselmaa) parlamentit.

ja alueellisia kysymyksiä, Euroopan tulevaisuuskonferenssia, Venäjän hyökkäyssotaa Ukrainaa vastaan ja ihmisoikeuksia. Joissakin lausunnoissa keskityttiin tiettyihin komission tiedonantoihin<sup>108</sup> ja lainsäädäntöpaketteihin tai -ehdotuksiin<sup>109</sup>. Viidessä lausunnossa esitettiin toissijaisuusperiaatteeseen liittyviä huolenaiheita<sup>110</sup>. Lausuntojen lisäksi alueelliset parlamentit osallistuivat komission julkisiin kuulemisiin, vaikka tähän mennessä vain yksi alueellinen parlamentti on aktiivisesti käyttänyt tätä kanavaa ja toimittanut vastauksia useisiin komission käynnistämiin julkisiin kuulemisiin.<sup>111</sup> Yksi alueellinen parlamentti käytti toista kanavaa ja antoi kuusi lausuntoa kansallisen parlamentin välityksellä.<sup>112</sup> Kirjeenvaihdon lisäksi komission jäsenet järjestävät kokouksia alueellisten parlamenttien kanssa.<sup>113</sup>

## 7. PÄÄTELMÄT

Kansallisten parlamenttien toteuttama toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen seuranta, jolla varmistetaan, että EU:n toimiin ryhdytään vain tarvittaessa ja vain siinä määrin kuin se on tarpeen, ja niiden suhteet komissioon säilyvät kaiken kaikkiaan edellisten vuosien tasolla, sillä kirjallinen ja suullinen vuoropuhelu oli vilkasta.

Esimerkiksi lausuntojen (myös perusteltujen lausuntojen) kokonaismäärä säilyi vakaana (355 vuonna 2022 verrattuna 360:een vuonna 2021), mutta yksittäisten kansallisten parlamenttien

---

<sup>108</sup> Eurooppalainen yliopistostrategia (COM(2022) 16 final), Kestävä hiilen kierto (COM(2021) 800 final), EU:n uusi kaupunkiliikenteen kehys (COM(2021) 811 final), REPowerEU-suunnitelma (COM(2022) 230 final), EU:n oikeusalan tulostaulu (COM(2022) 234 final), EU:n aurinkoenergiastrategia (COM(2022) 221 final), eurooppalainen kansalaisaloite ”Minority SafePack – miljoona allekirjoitusta Euroopan monimuotoisuuden puolesta”.

<sup>109</sup> Poliittisen mainonnan läpinäkyvyydestä ja kohdentamisesta (COM(2021) 731 final), antisemitismin torjunnasta (COM(2021) 615 final), eurooppalaisesta korkeakoulu yhteistyöstä (COM(2022) 17 final), Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämisestä (COM(2021) 812 final), operatiivisesta poliisiyhteistyöstä (COM(2021) 780 final), teollisuuden päästöistä ja kaatopaikoista (COM(2022) 156 final), lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisystä ja torjunnasta (COM(2022) 209 final), kasvinsuojeluaineiden kestävästä käytöstä (COM(2022) 305 final), eurooppalaisesta medianvapaussäädöksestä (COM(2022) 457 final) ja unionin koordinoitusta lähestymistavasta kriittisen infrastruktuurin häiriönsietokyvyn vahvistamiseen (COM(2022) 551 final).

<sup>110</sup> Baijerin alueellinen parlamentti ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi unionin kansalaisten kunnallisesta äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta (COM(2021) 733 final), ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (COM(2021) 851 final), ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi vieraan ja oman pääoman ehtoisen rahoituksen verokohtelua tasavertaistavaa vähennystä ja korkojen vähennyskelpoisuuden rajoittamista yhteisöverotuksessa koskevien sääntöjen vahvistamisesta (COM(2022) 216 final) ja ehdotuksesta eurooppalaiseksi medianvapaussäädökseksi (COM(2022) 457 final). Myös Thüringenin parlamentti lähetti päätöslauselman viimeksi mainitusta ehdotuksesta.

<sup>111</sup> Baijerin alueellinen parlamentti esitti kannanottoja yli 20 julkiseen kuulemiseen, jotka koskivat eri politiikanalojen aloitteita.

<sup>112</sup> Flanderin parlamentti lähetti lausunnot hlbtq-henkilöiden tasa-arvoa koskevasta strategiasta 2020–2025 (COM(2020) 698 final), ehdotuksesta asetukseksi joukkotuhontaa, ihmisyyteen kohdistuvia rikoksia ja sotarikoksia koskevien todisteiden keräämisestä, säilyttämisestä ja analysoinnista Eurojustissa ja tiedonannosta *Talouspolitiikan EU-ohjausjakso 2022 – Kevätpaketti* (COM(2022) 600 final) sekä kolme oma-aloitteista lausuntoa: Ukrainan kansanäänestysistä, Masha Aminin kuolemasta ja Iranin ihmisoikeustilanteesta sekä Afrikan sarven humanitaarisesta kriisistä. Perussopimukseen liitetyn julistuksen N:o 51 mukaan Flanderin parlamentti on osa Belgian kansallista parlamentaarista järjestelmää. Vuonna 2017 Belgian kansallisten ja alueellisten parlamenttien välillä tehdyn yhteistyösopimuksen nojalla alueellisten parlamenttien lausuntojen lähettäjänä on parlamentaaristen edustajakokousten puheenjohtajakokouksen sihteeristö, jonka osoitteena on Belgian *Sénat/Senaat*. Tästä syystä komissio kirjasi nämä Belgian *Sénatin/Senaatin* lausunnoiksi ja vastasi sille.

<sup>113</sup> Komission jäsen Várhelyi tapasi vuonna 2022 Flanderin alueellisen parlamentin (Belgia, 11. toukokuuta 2022) vaihtaakseen näkemyksiä EU:n naapuruus- ja laajentumispolitiikasta.

antamien lausuntojen määrissä oli edelleen suuria eroja. Kymmenen aktiivisinta kamaria antoi täsmälleen saman osuuden lausunnoista kuin vuonna 2021 (79 %), kun taas lausuntoja antaneiden kamareiden määrä kasvoi yhdellä kamarilla. Yleisesti ottaen ne kansalliset parlamentit, jotka ovat perinteisesti keskittyneet varmistamaan, että ehdotuksissa noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, tekivät niin edelleen vuonna 2022. Kaiken kaikkiaan kansalliset parlamentit keskittyivät lausunnoissaan enemmän toissijaisuusperiaatteen valvonnan piiriin kuuluviin ehdotuksiin kuin tiedonantoihin tai oma-aloitteisiin lausuntoihin. Tämä kehityssuuntaus on tyypillinen komission toimikauden niinä vuosina, jolloin lainsäädäntöehdotuksia esitetään paljon. Julkisiin kuulemisiin osallistumisen taso oli edelleen alhainen.

Vuonna 2022 toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvonnassa tapahtuneen kehityksen perusteella tehtiin seuraavat huomionarvoiset päätelmät.

- Kansalliset parlamentit antoivat eniten perusteltuja lausuntoja Euroopan parlamentin lainsäädäntöehdotuksesta Euroopan parlamentin vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Vuoden 2017 jälkeen yhdestäkään yksittäisestä ehdotuksesta ei ollut annettu yhtä montaa perusteltua lausuntoa (5), jotka edustavat niin montaa ääntä (8), vaikka määrä jäikin selvästi alle lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävästä säädöksestä annetun esityksen pakollisen tarkistamisen kynnyksen (niin kutsuttu keltaisen kortin menettely).
- Toissijaisuusperiaatteen noudattamatta jättämistä koskevien perusteltujen lausuntojen (32) määrä kaksinkertaistui vuonna 2022 edelliseen vuoteen verrattuna. Vaikka määrä oli edelleen huomattavasti aiempia huippulukemia pienempi, tällaista nousua ei ollut tapahtunut vuoden 2016 jälkeen. Monet lausunnoista eivät kuitenkaan perustuneet selkeään arvosteluun siitä, että toissijaisuusperiaatetta olisi rikottu, vaan pikemminkin siihen, että kansallisten olosuhteiden arviointia pidettiin puutteellisena.
- Yksi kansallinen parlamentti, Ruotsin *Riksdag*, antoi yli 40 prosenttia perustelluista lausunnoista. Yhden parlamentin antamien lausuntojen osuus on ollut näin suuri aiemminkin, mutta ei muutamana viime vuotena.

Kahden edellisen komission toimikausiin verrattuna von der Leyenin komission kolmen ensimmäisen vuoden aikana lausuntojen kokonaismäärä ja sellaisten perusteltujen lausuntojen määrä, joissa kansalliset parlamentit esittivät toissijaisuusperiaatteeseen liittyviä huolenaiheita, vähenivät selvästi.

Komission ja alueellisten parlamenttien välisten suhteiden osalta alueellisten parlamenttien kannanottojen määrä (72) kasvoi selvästi vuonna 2022 verrattuna edeltävään kahteen vuoteen (50 vuonna 2021 ja 33 vuonna 2020). Tämä johtui pääasiassa siitä, että hyvin pieni joukko alueellisia parlamenteja oli erittäin aktiivisia.

Virtuaalisista kokouksista ei luovuttu käytännön syistä kokonaan senkään jälkeen, kun covid-19-rajoitukset poistettiin vuonna 2022 ja suurin osa kokouksista järjestettiin jälleen fyysisinä. Virtuaalisia kokouksia käytettiin tietyissä tapahtumissa, kuten COSACin puheenjohtajien ja komission jäsenten välisissä ylimääräisissä kokouksissa.

Vuonna 2022 kansalliset parlamentit ehdottivat keinoja vaikutusvaltansa lisäämiseksi EU:ssa siten, että ne voisivat osallistua toimintapolitiiseen sykliin varhaisemmassa vaiheessa ja laajemmin. Nämä ehdotukset sisältyivät asiaa käsittelevän COSACin työryhmän päätelmiin ja täysistunnon kannanottoon<sup>114</sup>, ja ne otettiin huomioon myös Euroopan tulevaisuuskonferenssin loppuraportissa. Vaikka jotkin ehdotukset edellyttivät muutoksia perussopimukseen, komissio toisti olevansa valmis vahvistamaan vuoropuhelua kansallisten parlamenttien kanssa

---

<sup>114</sup> Ks. COSACin kannanoton alaviitteet 99 ja 101 ja komission vastaus.

vakiintuneiden viestintä- ja yhteistyökanavien kautta, jotta se voi helpottaa niiden mahdollisuuksia vaikuttaa komission poliittisiin ja lainsäädäntöaloitteisiin ja antaa palautetta niistä.