



Bryssel 25.10.2024
COM(2024) 493 final

KOMISSION KERTOMUS

VUOSIKERTOMUS 2023

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

VUOSIKERTOMUS 2023

TOISSIJAISSUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEIDEN SOVELTAMISESTA JA SUHTEISTA KANSALLISIIN PARLAMENTTEIHIN

1. JOHDANTO

Tämä on 31. kertomus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta. Se on annettu Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa, 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.

Kansallisten parlamenttien osallistuminen komission kanssa käytävään poliittiseen vuoropuheluun lisääntyi vuonna 2023. Lausuntoja annettiin yhteensä 402 (yli 10 % enemmän kuin vuonna 2022). Vuonna 2023 nähtiin myös useita huomionarvoisia innovaatioita, jotka koskivat tapaa, jolla kansalliset parlamentit ilmaisivat kantojaan EU:n tasolla. Tämä osoitti komission kanssa käytävän poliittisen vuoropuhelun joustavuuden. Jotkin kamarit tekivät myös sisäisiä uudistuksia parantaakseen kykyään saada äänensä kuuluviin EU:n tasolla.

Vuosi 2023 oli komission toimikauden viimeinen kokonainen vuosi ja vuosi, jolloin se keskittyi panemaan täytäntöön vuoden 2019 poliittisissa suuntaviivoissaan antamansa sitoumukset ennen vuoden 2024 Euroopan parlamentin vaaleja. Näin ollen kansalliset parlamentit keskittyivät edelleen aihekohtaisesti komission tärkeimpiin painopisteisiin ja kiinnittivät erityistä huomiota Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan, uuteen vauhtiin eurooppalaiselle demokratialle ja eurooppalaisen elämäntavan edistämiseen.

Haastava geopoliittinen ja taloudellinen tilanne, erityisesti Venäjän jatkama hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja meneillään oleva Lähi-idän kriisi, sekä niiden vaikutukset olivat myös näkyvästi esillä keskusteluissa, myös COSACin¹ kaltaisissa parlamenttien välisissä kokouksissa. Sen lisäksi, että komissio kiinnitti vuonna 2023 erityistä huomiota siihen, miten sen ehdotuksissa otetaan paremman sääntelyn agendan mukaisesti huomioon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet, se keskittyi entistä enemmän sääntöjen yksinkertaistamiseen ja kansalaisten ja yritysten liiallisen byrokratian vähentämiseen.

2. KUINKA TOIMIELIMET SOVELTAVAT TOISSIJAISSUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEITA

2.1. KOMISSIO

Paremman sääntelyn sitoumusten täytäntöönpano ja sen välineistön hienosäätö

Komission kattava paremman sääntelyn järjestelmä, jonka Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) on luokitellut korkeatasoiseksi², perustuu vuonna 2021 hyväksytyihin suuntaviivoihin ja välineistöön³, jotka otettiin käyttöön vuonna 2021 annetun parempaa sääntelyä koskevan tiedonannon⁴ jälkeen. Komissio on sittemmin liittänyt toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukon kaikkiin poliittisesti arkaluonteisiin ja tärkeisiin ehdotuksiin, joihin liittyy

¹ Unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi.

² [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | OECD](#).

³ [Better regulation: guidelines and toolbox \(europa.eu\)](#).

⁴ COM(2021) 219 final.

vaikutustenarviointi. Heinäkuussa 2023 komissio päivitti edelleen useita välineistönsä osia.⁵ Niihin kuului uuden kilpailukykytarkastuksen käyttöönotto vaikutustenarviointien pakollisena liitteenä, kuten ilmoitettiin komission tiedonannoissa EU:n pitkän aikavälin kilpailukykyistä ja pienille ja keskisuurille yrityksille annettavasta avusta (pk-yritysten apupaketti).⁶ Kuten vuonna 2022, komissio saavutti myönteisen tuloksen toteuttaessaan ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatetta, joka toimii eräänlaisena kustannusjarruna uusille ehdotuksille, ja ryhtyi toimiin vähentääkseen raportointivaatimuksista aiheutuvaa taakkaa 25 prosentilla⁷ heikentämättä kuitenkaan asiaan liittyvien politiikkatavoitteiden saavuttamista.

Komissio jatkoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden järjestelmällistä soveltamista lainsäädäntöehdotuksiinsa ja kiinnitti enemmän huomiota vuonna 2022 vahvistettuihin alueellisten vaikutusten arviointeihin ja samana vuonna käyttöön otettuun maaseutuvaikutusten arviointiin⁸. Kaikkiin vuonna 2023 tehtyihin vaikutustenarviointeihin sisältyi kattava seurantaprosessi, jossa pyrittiin tunnistamaan komission lainsäädäntöehdotusten merkittävät epäsymmetriset vaikutukset tiettyihin EU:n alueisiin (esimerkiksi rajatyöläisalueet, maaseutualueet, saaristoalueet, vuoristoalueet, syrjäisimmät alueet ja harvaan asutut alueet). Tässä seurantamenetelmässä tunnistetaan kolmivaiheisen prosessin avulla⁹, onko ehdotuksella kohtuuttomia alueellisia seurauksia, jotka saattavat edellyttää alueellisten vaikutusten arviointia.

Panos yksinkertaistamiseen ja rasituksen vähentämiseen Fit for Future -foorumia kautta

Fit for Future -foorumi¹⁰ – korkean tason asiantuntijaryhmä, joka auttaa komissiota yksinkertaistamaan EU:n lainsäädäntöä ja vähentämään tarpeetonta sääntelytaakkaa – antoi vuonna 2023 kahdeksan lausuntoa¹¹. Niissä käsiteltiin useita aiheita: julkiset hankinnat, ammatillinen liikkuvuus, Digitaalinen Eurooppa -ohjelma, eurooppalaista standardointia koskevan asetuksen toimivuus, yleinen tietosuoja-asetus sekä kolme monialaista aihetta, joissa keskityttiin

⁵ Muutokset olivat seuraavat: väline 3 (sääntelytarkastelulautakunnan asema) – jotta otetaan huomioon lautakunnan kokoonpanossa tapahtuneet muutokset, väline 11 (vaikutustenarviointiraportin muoto) – vaikuttaa tapaan, jolla ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatetta koskevat tiedot esitetään sekä kilpailukykytarkastusta koskevan liitteen lisääminen. Ks. [BR toolbox – Jul 2023 – FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

⁶ COM(2023) 168 final ja COM(2023) 535 final.

⁷ Tulevassa vuoden 2023 rasiutusta koskevassa vuotuisessa selvityksessä esitetään yleiskatsaus liiallisen byrokratian vähentämistä koskeviin eri toiminta-aloihin. Se asetetaan saataville seuraavalle sivustolle: [Annual Burden Survey – European Commission \(europa.eu\)](#).

⁸ Maaseutuvaikutusten arviointi tarkoittaa politiikkojen uudelleentarkastelua maaseutunäkökulmasta (ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, 30. kesäkuuta 2021, ”EU:n pitkän aikavälin maaseutuvision – Vahvat, verkottuneet, selviytymiskykyiset ja vauraat maaseutualueet”, COM(2021) 345 final). Maaseutuvaikutusten arviointiin kuuluvat siis todelliset ja mahdolliset suorat ja välilliset vaikutukset maaseudun työpaikkoihin, kasvu- ja kehitysnäkymiin ja sosiaaliseen hyvinvointiin sekä maaseudun ja maaseutuyhteisöjen ympäristön laatuun. Jos EU:n toimenpiteellä odotetaan olevan merkittäviä haitallisia vaikutuksia näihin alueisiin ja yhteisöihin, sen suunnittelua ja täytäntöönpanoa saattaa olla tarpeen mukauttaa niiden erityiseen tilanteeseen.

⁹ Komissio selvittää kartoitettavien kysymysten avulla, voiko tietynlaisiin alueisiin kohdistua alueellisia vaikutuksia (väline 18: vaikutusten tunnistaminen). Tarvittaessa tehdään alueellisten vaikutusten arvioinnin tarpeellisuuden verkkotarkastus (väline 34: alueelliset vaikutukset) sen arvioimiseksi, 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 mukautusmahdollisuuksia politiikan vaikutusten tasaisemman leviämisen varmistamiseksi. Ks. [BR toolbox – Jul 2023 – FINAL.pdf \(europa.eu\)](#)

¹⁰ 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:n jäsenvaltioista 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>.

¹¹ <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/adopted-opinions-fi#adopted-opinions--2023>.

tulevaisuuden vaatimukset täyttävään sääntelykehikseen, pk-yritystestin (jolla arvioidaan ehdotusten vaikutuksia pieniin ja keskisuuriin yrityksiin) soveltamiseen ja yhteisötalouden toimijoihin. Monissa lausunnoissa esitettiin yksinkertaistamista ja taakan keventämistä koskevia ideoita, jotka voisivat johtaa parannuksiin paikallisella ja alueellisella tasolla ja helpottaa tiettyjen sääntöjen noudattamista.¹²

Euroopan alueiden komitean RegHub-verkosto¹³ osallistui Fit for Future -foorumin työhön useissa lausunnoissaan. RegHub esimerkiksi järjesti kuulemisia Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta ja julkisista hankinnoista. Kerätyt palautteet ja kokemukset paransivat ymmärrystä ongelmista, joita paikalliset ja alueelliset yhteisöt kohtaavat pannaan täytäntöön EU:n politiikkoja ja lainsäädäntöä paikallisella tasolla. RegHub-verkosto antoi panoksensa myös foorumin vuoden 2024 työohjelmaan ehdottamalla paikallisen ja alueellisen tason kannalta erityisen kiinnostavia aiheita, kuten Euroopan sosiaalirahasto plussaa ja Euroopan aluekehitysrahastoa.

Vaikutustenarvioinnit

Komissio analysoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista kaikissa politiikkaa ja lainsäädäntöä koskevista ehdotuksista laadituissa vaikutustenarvioinneissa. Näiden arviointien laatua valvoo riippumaton sääntelyntarkastelulautakunta¹⁴, joka kävi vuonna 2023 läpi 50 vaikutustenarviointia. Sääntelyntarkastelulautakunta pani vuoden 2023 vuosikertomuksessaan¹⁵ tyytyväisenä merkille, että vaikutustenarviointiluonnosten yhdenmukaisuus parempaa sääntelyä koskevien uusien sitoumusten kanssa oli parantunut, ja totesi, että toissijaisuusperiaate ja EU:n tason lisäarvo olivat vahvimpia vaikutustenarviointiluonnoksissa havaittuja laatutekijöitä. Tämä osoittaa, että komissio keskittyy ehdotuksissaan toissijaisuusperiaatteen noudattamiseen.

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista arvioitaessa kaikki rajatylittävät näkökohdat ovat erityisen merkityksellisiä – kuten esimerkiksi kuljetuspalvelujen kasvihuonekaasupäästöjen laskentaa koskevan ehdotuksen¹⁶ vaikutustenarvioinnissa korostetaan. Kyseisellä ehdotuksella pyritään luomaan yhteinen EU:n kehys tällaisten päästöjen laskemiseksi, ja se tuottaa luontaista ja vahvaa EU:n tason lisäarvoa, sillä tällä hetkellä ei ole olemassa EU:n laajuista menetelmäkehystä. Tämä tarkoittaa sitä, että liikenteen sidosryhmät valitsevat tällä hetkellä eri standardien, menetelmien, laskentavälineiden ja päästöjen oletusarvojen välillä

¹² Esimerkiksi [yhteisötalouden toimijoita](#) koskevassa lausunnossa korostettiin, että tietoisuuden lisääminen yhteisötalouden yrityksiä mahdollisesti tukevista valtiontukisäännöistä voisi olla tärkeässä asemassa niiden kilpailukyvyyn säilyttämisessä. Lausunnossa [tulevaisuuden vaatimukset täyttävän sisämarkkinoiden sääntelykehiksen](#) varmistamisesta peräänkuulutettiin EU:n laajuista standardointia ja yhteentoimivuutta, jotta helpotettaisiin rajatylittäviä liiketoimia ja vähennettäisiin hallinnollista taakkaa ja samalla parannettaisiin vaatimusten noudattamista ja kaikenkokoisten yritysten markkinoillepääsyä. [Julkisia hankintoja](#) koskevassa lausunnossa esitettiin ehdotuksia EU:n lainsäädännön yksinkertaistamiseksi tällä alalla ja innovatiivisten ratkaisujen hankintojen edistämiseksi. Siinä todettiin, että paikallis- ja alueviranomaiset suhtautuvat varauksella uusiin mahdollisuuksiin erityisesti siksi, että niillä ei ole kokemusta niistä. [Pk-yritystestin soveltamista](#) koskevassa lausunnossa komissiota pyydettiin painottamaan pk-yritysnäkökulmaa EU:n lainsäädännön vaikutustenarvioinneissa, jälkiarvioinneissa ja toimivuustarkastuksissa, jotta voidaan arvioida, ovatko pienten ja keskisuurten yritysten velvoitteet (esimerkiksi raportointivelvoitteet) edelleen tarpeellisia tai riittäviä. Siinä viitattiin teknologian kehitykseen tai uusiin lähestymistapoihin, jotka voivat mahdollistaa velvoitteiden tai menettelyjen yksinkertaistamisen tai vähentämisen siten, että samalla säilytetään nykyiset suojelunormit ja niiden tehokas täytäntöönpano. [Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaa](#) koskevassa lausunnossa kehoitettiin edistämään vapaaehtoisia vertailuvälineitä (esimerkiksi paikallisen ja alueellisen digitalisaatioasteen arviointiväline – LORDIMAS) ohjelmarahoitusta koskevissa hakemuksissa.

¹³ RegHub on paikallis- ja alueviranomaisien verkosto, jonka tavoitteena on kerätä kokemuksia EU:n politiikan täytäntöönpanosta kuulemalla paikallistason toimijoita: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Lisätietoja RegHub-verkoston toiminnasta on kohdassa 2.4.

¹⁴ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_fi.

¹⁵ Vuoden 2023 kertomus julkaistiin toukokuussa 2024, ja se on saatavilla osoitteessa https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023_en.

¹⁶ COM(2023) 441 final.

päästöjä kvantifioimiseksi. EU:n liikennealan vahva rajatylittävä ulottuvuus merkitsee sitä, että toissijaisuusperiaate on vahva tekijä. Nykyisten erilaisten kansallisten lähestymistapojen jatkaminen olisi haitallista ja vaarantaisi kasvihuonekaasupäästöjen vertailukelpoisuuden, aiheuttaisi viherpesun riskin ja antaisi käyttäjille vääriä kestävyyskannustimia.

Toinen esimerkki ovat työmarkkinatilastot¹⁷, joiden tavoitteena on tarjota kattava ja vertailukelpoinen EU:n tason työmarkkinatilastokatsaus useiden käyttäjien tarpeisiin, jotta voidaan helpottaa EU:n kaikkien tasojen päätöksentekoa, tutkimusta ja tiedottamista suurelle yleisölle. Ilman EU:n kehystä jäsenvaltiot eivät saavuttaisi samoja tuloksia tietojen, yhdenmukaistettujen menetelmien ja tuotosten vertailukelpoisuuden sekä johdonmukaisuuden osalta.

Arvioinnit ja toimivuustarkastukset

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet ovat keskeisiä näkökohtia arvioinneissa ja toimivuustarkastuksissa. Niissä arvioidaan, ovatko EU:n tason toimet tuottaneet odotettuja tuloksia tuloksellisuuden, tehokkuuden ja merkityksellisyyden kannalta ja tuottavatko ne lisäarvoa EU:n tasolla. Arvioinnit auttavat myös arvioimaan, ovatko EU:n toimet säilyneet toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisina.

Sääntelytarkastelulautakunta tarkasteli vuonna 2023 kahdeksaa keskeistä arviointia. Esimerkiksi Euroopan meripoliittisen seurantakeskuksen ja tietoverkon¹⁸ (EU:n rahoittama aloite) arvioinnissa toissijaisuusperustetta perusteltiin sillä, että tietojen ja tietämyksen kokoaminen eri merialueilla tai EU:n tasolla on ylikansallista. Arvioinnin mukaan mikään taho ei ole EU:ta paremmassa asemassa ohjaamaan ja rahoittamaan tietojen keräämistä EU:n tasolla, tietojen ja tietotuotteiden saatavuutta sekä EU:n meriä ja valtameriä koskevia palveluja. Euroopan meripoliittinen seurantakeskus ja tietoverkko kokoavat yhteen aiemmin hajanaiset tiedontoimittajat, mikä tuo selkeämpää lisäarvoa kuin kansallinen, alueellinen tai paikallinen ratkaisu.

2.2. EUROOPAN PARLAMENTTI¹⁹

Euroopan parlamentti sai vuonna 2023 pöytäkirjan N:o 2 nojalla kansallisilta parlamenteilta 294 kannanottoa. Näistä kannanotoista 22 oli perusteltuja lausuntoja²⁰ ja 272 muita lausuntoja, joissa ei ilmaistu toissijaisuusperiaatteen liittyviä huolenaiheita. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että vuonna 2022 Euroopan parlamentti sai 249 kannanottoa, joista 34 oli perusteltuja lausuntoja.

Kun Euroopan parlamentti on saanut lausunnot kansallisilta parlamenteilta, ne toimitetaan asianomaisille valiokunnille Euroopan parlamentin työjärjestyksen mukaisesti.²¹

¹⁷ SWD(2023) 265 final, jossa esitetään ehdotukseen COM(2023) 459 final liittyvä vaikutustenarviointi.

¹⁸ SWD(2023) 281 final.

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

²⁰ Vaikka tällä ei ole merkitystä vuoden 2023 osalta, Euroopan parlamentti ja komissio tulkitsevat perusteltujen lausuntojen lukumäärän eri tavoin. Perusteltu lausunto, joka liittyy useampaan kuin yhteen ehdotukseen, lasketaan komissiolla tilastollisia tarkoituksia varten yhdeksi perustelluksi lausunnoksi. Määritettäessä, onko keltaisen/oranssin kortin menettelyn kynnys ylittynyt ehdotuksen kohdalla, perusteltu lausunto lasketaan yhdeksi perustelluksi lausunnoksi kunkin ehdotuksen kohdalla. Sitä vastoin Euroopan parlamentti ottaa huomioon perustellut lausunnot kunkin ehdotuksen osalta. Kynnysarvot vahvistetaan pöytäkirjassa N:o 2 olevassa 7 artiklassa.

²¹ Työjärjestyksen 43 artiklassa määrätään, että jos kansallinen parlamentti toimittaa perustellun lausunnon Euroopan parlamentin puhemiehelle, lausunto lähetetään asiasisällöstä vastaavaan valiokuntaan ja toimitetaan tiedoksi toissijaisuusperiaatteen noudattamisesta vastaavalle oikeudellisten asioiden valiokunnalle (JURI).

Oikeudellisten asioiden valiokunnan (JURI) toissijaisuusperiaatteeseen liittyvistä asioista vastaava pysyvä esittelijä vuoden 2023 ensimmäisellä puoliskolla oli Gilles Lebreton (ID, FR) ja toisella puoliskolla Karen Melchior (Renew, DK).

Lisäksi eräät Euroopan parlamentin valiokunnat antoivat panoksensa 39.²² ja 40.²³ puolivuotiskertomukseen, jotka COSAC²⁴ vuonna 2023 esitti EU:n menettelyissä ja käytännöissä tapahtuneesta parlamentaarisen valvonnan kannalta merkityksellisestä kehityksestä. Kahdeksan valiokuntaa antoi panoksensa 39. puolivuotiskertomukseen, jossa käsiteltiin 55-valmiuspaketin ilmastolainsäädäntöä, parlamenttien asemaa nopeutetuissa päätöksentekoprosesseissa kriisitilanteissa ja parhaita käytäntöjä parlamenttien välisessä tietojenvaihdossa, mukaan lukien IPEX-tietokannan²⁵ käyttö. Yhdeksän valiokuntaa antoi panoksensa 40. puolivuotiskertomukseen, jossa käsiteltiin parlamenttien asemaa avoimen strategisen riippumattomuuden, uusiutuvia energialähteitä koskevan politiikan ja Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen osalta.

Euroopan parlamentti hyväksyi marraskuussa 2023 kaksi päätöslauselmaa, jotka liittyivät kansallisiin parlamentteihin sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin:

- Euroopan parlamentti ehdotti ensimmäisessä päätöslauselmassaan ehdotuksista perussopimusten muuttamiseksi²⁶, että Euroopan unionin tuomioistuimelle kuuluvaa toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaa olisi vahvistettava, minkä lisäksi se kehotti ottamaan huomioon lainsäädäntövaltaa käyttävien alueellisten parlamenttien lausunnot kansallisten parlamenttien perustelluissa lausunnoissa, jotka koskevat esityksiä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi ja ehdotti keltaisen kortin menettelyjen määräajan pidentämistä kahteentoista viikkoon. Euroopan parlamentti ehdotti myös, että otetaan käyttöön vihreän kortin mekanismi lainsäädäntövaltaa käyttävien kansallisten tai alueellisten parlamenttien lainsäädäntöehdotuksia varten, jotta unionin lainsäädäntö vastaisi paremmin paikallisia tarpeita;
- toisessa päätöslauselmassaan EU:n sääntelyn tilasta ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteista²⁷ Euroopan parlamentti toisti, että kansallisilla parlamenteilla on tärkeä asema toissijaisuusperiaatteen valvonnassa, sillä ne ovat toissijaisuusperiaatteen luonnollisia valvojia, joilla on oikeus seurata sitä toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin avulla.

Lisäksi Euroopan parlamentti hyväksyi tammikuussa 2024 valiokunta-aloitteisen mietinnön kansallisia parlamenteja koskevien perussopimusten määräysten täytäntöönpanosta²⁸. Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta (AFCO) oli laatinut mietinnön vuonna 2023. Siinä korostettiin, että kansallisten parlamenttien aktiivinen osallistuminen EU:ta koskeviin asioihin ja kansallisten parlamenttien kansallisiin hallituksiin kohdistama tehostettu

²² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8881d935701881eeb09e40005/39th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

²³ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88bcc3697018bcd41d910010/3%20-%2040th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

²⁴ Unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi. Euroopan parlamentti on osajäsen.

²⁵ <https://www.ipex.eu>.

²⁶ Euroopan parlamentin päätöslauselma 22. marraskuuta 2023 Euroopan parlamentin ehdotuksista perussopimusten muuttamiseksi (2022/2051(INL)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_FI.html); Esittelijät: Guy Verhofstadt (Renew, BE), Sven Simon (EPP, DE), Gabriele Bischoff (S&D, DE), Daniel Freund (Greens/EFA, DE) ja Helmut Scholz (GUE/NGL, DE).

²⁷ Euroopan parlamentin päätöslauselma 23. marraskuuta 2023 Euroopan unionin sääntelyn tilasta ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteista – kertomus paremmasta lainsäädännöstä vuosina 2020, 2021 ja 2022 (2023/2079(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442_FI.html); Esittelijä: Catharina Rinzeema (Renew, NL).

²⁸ Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. tammikuuta 2024 kansallisia parlamenteja koskevien perussopimusten määräysten täytäntöönpanosta (2023/2084(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023_FI.html); Esittelijä: Paulo Rangel (EPP, PT).

valvonta ovat olennaisen tärkeitä EU:n toimielinjärjestelmän demokraattisen vastuuvollisuuden ja legitimiin varmistamisessa. Siinä muistutettiin myös, että parlamentaarista valvontaa voidaan helpottaa lisäämällä avoimuutta Euroopan unionin neuvostossa ja että oikeus tutustua EU:n muiden toimielinten asiakirjoihin antaa kansallisille parlamenteille mahdollisuuden harjoittaa asianmukaista valvontaa.

Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu²⁹ on edelleen avustanut Euroopan parlamentin jäseniä ja valiokuntia analyysissään kaikilla politiikan aloilla ja sisällyttänyt toissijaisuus- ja suhteellisuusnäkökohdat työhönsä kattavan tuote- ja palveluvalikoiman avulla. Vuonna 2023 se laati 41 alustavaa arviointia ja yhden yksityiskohtaisen arvioinnin komission vaikutustenarvioinneista sekä yhden korvaavan vaikutustenarvioinnin³⁰ ja yhden täydentävän vaikutustenarvioinnin³¹. Jälkiarviointien osalta se julkaisi myös seitsemän EU:n tason täytäntöönpanon arviointia, 22 täytäntöönpanoarviointia, kaksi käytännön täytäntöönpanoasiakirjaa (mukaan lukien julkaisu, jossa tarkastellaan komission vuotuista työohjelmaa), kaksi toiminnan tarkistuslistaa ja neljä muuta tutkimusta. Eurooppalaisen lisäarvon osalta saatiin valmiiksi kolme mietintöä Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannuksista, kolme arviointia EU:n tason lisäarvosta ja neljä muuta asiaan liittyvää julkaisua.

2.3. EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO

Euroopan unionin neuvosto, jäljempänä 'neuvosto', ja sen asiaankuuluvat työryhmät jatkoivat vuonna 2023 neuvoston ja Eurooppa-neuvoston aiempina vuosina antamien toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita koskevien päätelmien tehokkaan täytäntöönpanon seuraamista (erityisesti niiden, jotka on jo mainittu tämän vuosikertomuksen edellisessä versiossa). Kyseessä olivat Eurooppa-neuvoston päätelmät sisämarkkinaohjelman toteuttamisesta³², neuvoston päätelmät paremmasta sääntelystä kilpailukyvyyn ja kestävä, osallistavan kasvun varmistamiseksi³³, neuvoston päätelmät sääntelyn testiympäristöistä ja kokeilulausekkeista digitaalisen ajan hajottaviin haasteisiin vastaavan, innovointia suosivan, tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan ja sopeutumiskykyisen sääntelykehiksen välineinä³⁴ sekä neuvoston päätelmät datateknologioista paremman sääntelyn kehittämiseksi³⁵.

Eurooppa-neuvosto käsitteli vuonna 2023 myös useaan otteeseen kysymyksiä sääntelyn yksinkertaistamisesta ja keinoista keventää jäsenvaltioiden sääntelytaakkaa erityisesti kilpailukyvyyn, sisämarkkinoiden ja talouden yhteydessä. Tältä osin se totesi, että Eurooppa-neuvosto on kehottanut komissiota ja jäsenvaltioita parantamaan edelleen kilpailukykyä paremmin tukevien investointien perusedellytyksiä. Eurooppa-neuvosto on myös kehottanut kaikkia asianomaisia elimiä jatkamaan työtä sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja erityisesti pk-yritysten ja startup-yritysten tarpeettoman hallinnollisen taakan (myös raportointivaatimusten) keventämiseksi.³⁶

²⁹ [Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/research/eurostat).

³⁰ Korvaava vaikutustenarviointi: ehdotus asetukseksi toiminnasta muuttoliikkeeseen ja turvapaikanhakuun liittyvissä välineellistämistilanteissa, lokakuu 2023, PE 753.156.

³¹ Täydentävä vaikutustenarviointi ehdotuksesta asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä, huhtikuu 2023, PE 740.248.

³² Eurooppa-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.

³³ Neuvoston asiakirja ST 6232/20, 2 ja 12 kohta.

³⁴ Neuvoston asiakirja ST 13026/1/20, REV 1, 3 ja 12 kohta.

³⁵ EUVL C 241, 21.6.2021, s. 13.

³⁶ Eurooppa-neuvoston asiakirja 14/23.

Neuvosto toimitti vuonna 2023 kansallisille parlamenteille yhden Euroopan unionin tuomioistuimelta peräisin olevan lainsäädäntöehdotuksen³⁷. Lisäksi se jakoi jäsenvaltioille kaksi kansallisten parlamenttien lausuntoa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta tähän lainsäädäntöehdotukseen ja toimitti ne myös Euroopan unionin tuomioistuimelle.

Perussopimusten mukaisten velvoitteidensa lisäksi neuvosto tiedottaa jäsenvaltioille kansallisten parlamenttien lausunnoista, jotka koskevat lainsäädäntöehdotuksia. Vuonna 2023 neuvoston pääsihteeristö jakoi 20 pöytäkirjan N:o 2 puitteissa saatua perusteltua lausuntoa ja 291 muuta poliittisen vuoropuhelun osana annettua lausuntoa.³⁸

2.4. EUROOPAN ALUEIDEN KOMITEA

Alueiden komitea on työskennellyt toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sekä paremman sääntelyn parissa toimikautensa 2020–2025 painopisteiden³⁹ mukaisesti ja edistänyt toimillaan aktiivista toissijaisuusperiaatetta koskevaa kulttuuria.

Alueiden komitean sääntelyn parantamista ja toissijaisuusperiaatteen aktiivista toteuttamista käsittelevä ohjausryhmä (BRASS-G)⁴⁰ on ohjannut alueiden komitean erilaisia paremman sääntelyn välineitä, varmistanut niiden välisen johdonmukaisuuden ja synergian sekä edistänyt paikallis- ja alueviranomaisten panosta EU:n sääntelyn parantamiseen koko sen elinkaaren ajan suunnittelusta jälkiarviointiin. Tähän sisältyivät kehityssuuntausten ja kysymysten varhaisen tunnistamisen vaiheet (strategisen ennakkoinnin avulla); politiikan kehittäminen (ennakkoarviointi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden seurannan, alueellisten vaikutusten arviointien ja maaseutuvaikutusten arvioinnin avulla); lainsäädännön uudelleentarkastelu (jälkikäteen keskittyen täytäntöönpanoon RegHub-verkoston kautta) sekä politiikan mahdollinen tarkistaminen (alueiden komitean Fit for Future -foorumien työhön osallistumisen kautta).

Alueiden komitea pyrki kehittämään ennakkointivalmiuksiaan, valtavirtaistamaan ennakkointia politiikkatyössään sekä tunnistamaan ja yhdistämään joidenkin kaupunkien ja alueiden ennakkointivalmiudet muiden kaupunkien ja alueiden vastaaviin valmiuksiin sekä EU:n ja alueiden komitean tasolle.⁴¹ Se rakentaa vähitellen sellaisten alueiden ja kaupunkien verkostoa, joilla on kokemusta strategisesta ennakkoinnista, ja tukee hyvien käytäntöjen ja ennakkointikulttuurin jakamista valtiotasoa alemmalla tasolla. Tästä ovat osoituksena yhdessä komission kanssa järjestetty alueiden ja kaupunkien strategista ennakkointia käsittelevä osallistava laboratorio⁴², pilottihankkeena yhteistyössä komission yhteisen tutkimuskeskuksen kanssa toteutettu ennakkointiharjoitus⁴³ alueiden komitean vihreän kehityksen ohjelmaa paikallistasolla (Green Deal Going Local) käsittelevän työryhmän jäsenille sekä ennakkointiulottuvuuden sisällyttäminen kaikkiin asiaankuuluviin ulkopuolelta tilattuihin tutkimuksiin. Alueiden komitea antoi myös

³⁷ Neuvoston asiakirja ST 15936/22 Euroopan unionin tuomioistuimen lainsäädäntöehdotuksesta Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta.

³⁸ Neuvoston pääsihteeristö ei saa järjestelmällisesti kaikkia kansallisten parlamenttien lausuntoja, joten eri toimielimet voivat saada eri määrän lausuntoja (ks. myös alaviite 20).

³⁹ Euroopan alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Euroopan alueiden komitean painopisteet vuosina 2020–2025 – Unioni lähemmäs ihmisiä kylien, kuntien ja alueiden kautta”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

⁴⁰ Alueiden komitean jäsen ja Bremenin maapäivien puheenjohtaja Antje Grotheer (DE, PES) seuraa Karl-Heinz Lambertzia (BE, PES) BRASS-G:n puheenjohtajana vuonna 2024. Lisätietoja BRASS-G:stä on saatavilla osoitteessa <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

⁴¹ Alueiden komitea osallistui moniin strategisen ennakkoinnin toimiin, joita EU:n toimielimet järjestivät pääasiassa EU:n strategian ja politiikan analysointijärjestelmän (ESPAS) puitteissa. Se osallistui muun muassa ESPAS Global Trends Report 2024 -raportin keskeiseen valmisteluryhmään, ESPAS-hankeryhmään, ESPAS-ohjausryhmään, ESPAS Young Talent Network -verkostoon ja ESPASin vuoden 2023 vuosikonferenssiin.

⁴² <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/strategic-foresight-capacity-better-prepare-future.aspx>.

⁴³ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/green-deal-going-local-working-group-strategic-foresight.aspx>.

strategisesta ennakoinnista lausunnon⁴⁴, jossa korostettiin, että se on tärkeää myös paikallis- ja aluetason päättäjille.

Alueiden komitea antoi 53 lausuntoa ja kuusi päätöslauselmaa.⁴⁵ Yli puolet näistä⁴⁶ sisälsi joko nimenomaisia viittauksia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiseen tai konkreettisia suosituksia sen parantamiseksi. Lisäksi se hyväksyi samaa tavoitetta noudattaen vuoden 2023 vuotuisen toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelmansa⁴⁷, jossa komission vuoden 2023 vuotuisesta työohjelmasta yksilöitiin viisi aloitetta ensisijaisiksi seurantakohteiksi, koska ne ovat selvästi poliittisesti kiinnostavia paikallis- ja alueviranomaisille ja koska niillä on vaikutusta niiden toimivaltaan. Näitä olivat tervettä maaperää, jätteiden vähentämistä, talouden ohjausta ja hallintaa, kestäviä elintarvikejärjestelmiä sekä pk-yritysten apupakettia koskevat aloitteet. Alueiden komitea antoi lausuntoja niistä useimmista.⁴⁸ Alueiden komitean toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto⁴⁹ helpotti myös toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista koskevien havaintojen vaihtoa paikallis- ja alueviranomaisten välillä erityisesti REGPEXin⁵⁰ jäsenten ansiosta.

Alueiden komitean työvaliokunta hyväksyi helmikuussa 2023 uudistetun alueellisten vaikutusten arviointia koskevan strategian. Se ohjasi kolmea alueellisten vaikutusten arviointia käsittelevää työpajaa vuonna 2023.⁵¹ Toukokuussa alueiden komitea antoi myös lausunnon⁵², jossa se korosti, että kaikkien uusien alueellisen ulottuvuuden sisältävien EU:n politiikkojen mahdollisia alueellisesti eriytyneitä vaikutuksia on arvioitava järjestelmällisesti etukäteen politiikkojen suunnitteluvaiheessa. Syyskuussa se esitteli alueellisten vaikutusten arviointeja koskevaa työtään neuvoston kilpailukyky- ja kasvutyöryhmälle, joka kokoontui paremman sääntelyn kokoonpanossa.

Lisäksi alueiden komitea kehitti menetelmän maaseutuvaikutusten arviointia varten sen varmistamiseksi, että maaseutualueiden erityispiirteet otetaan huomioon ennen EU:n lainsäädännön hyväksymistä. Esimerkiksi kesäkuussa 2023 järjestetyssä ensimmäisessä alueellisen vaikutusten arvioinnin työpajassa, jossa käsiteltiin kestäviä elintarvikejärjestelmiä, keskityttiin maaseutuvaikutusten arviointiin.

⁴⁴ CIVEX-VII/022: Strateginen ennakointi EU:n hallinnon ja paremman sääntelyn välineenä.

⁴⁵ Lisätietoja on saatavilla [EUR-Lexissä \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

⁴⁶ 29 lausuntoa ja neljä päätöslauselmaa. Euroopan alueiden komitean päätöslauselmassa aiheesta ”Euroopan unionin alueiden ja kuntien tila vuonna 2023 ja ehdotuksia vuosia 2024–2029 koskevaa EU:n seuraavaa strategista ohjelmaa silmällä pitäen” (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:C_202301321) korostettiin, että ”*olisi varmistettava aktiivisin toimin, että perussopimusten nykyisiä määräyksiä sovelletaan parhaalla mahdollisella tavalla ja että EU:n päätöksentekoprosessissa vahvistetaan avoimuutta ja vastuuvälillisyyttä. Tämä edellyttää muun muassa toissijaisuusperiaatteen, monitasoisen hallinnon ja [alueiden komitean] roolin yhä vahvempaa painottamista*”, ja katsottiin tältä osin, että on välttämätöntä ”*tarkistaa tätä varten seuraavan tpolitiikkasyklin aikana toimielinten välistä sopimusta paremmasta lainsäädännöstä*”.

⁴⁷ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2023.pdf>

⁴⁸ ENVE-VII/042 – Maaperän seuranta ja kestävyys (maaperän seuranta koskeva laki); ECON-VII/030 – EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistaminen; NAT-VII/033 – Kestävien elintarvikejärjestelmien lainsäädäntökehys sekä ECON-VII/035 – Pk-yritysten apupaketti ja yritysten tuloverotusta Euroopassa koskeva kehys (BEFIT).

⁴⁹ Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto kokoaa yhteen lainsäädäntövaltaa käyttävät alueelliset parlamentit ja hallitukset, paikallis- ja alueviranomaiset, joilla ei ole lainsäädäntövaltaa, sekä EU:n paikallishallinnon järjestöt. Siihen voivat osallistua myös alueiden komitean maakohittaiset valtuuskunnat ja kansalliset parlamentit.

⁵⁰ REGPEX on toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston alaryhmä, joka kokoaa yhteen lainsäädäntövaltaa käyttävät alueelliset parlamentit (<https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>).

⁵¹ ”Droonistrategia 2.0” toukokuussa, ”Kestävät elintarvikejärjestelmät” kesäkuussa ja ”Euroopan strategisten teknologioiden kehysväline (STEP)” lokakuussa.

⁵² COTER-VII/026: Koheesioon kohdistuvien haittavaikutusten välttäminen – Monialainen periaate koheesioedistämiseksi EU:n yleisenä tavoitteena ja arvona.

Alueiden komitea jatkoi sääntelyn parantamiseen tarkoitettujen jälkikäteisvälineidensä soveltamista yhteistyössä komission ja Euroopan parlamentin kanssa erityisesti osallistamalla aktiivisesti Fit for Future -foorumiin RegHub-verkostonsa⁵³ avulla. RegHub kuuli alueellisia keskuksia vihreän kehityksen ohjelman nykytilannetta ja tulevaisuutta koskevasta kertomuksesta ja keräsi paikallis- ja alueviranomaisten kokemuksia Euroopan vihreän kehityksen ohjelman toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Ne julkaistiin täytäntöönpanokertomuksessa⁵⁴, ja niitä korostettiin alueiden komitean EU:n alueiden ja kuntien tilaa vuonna 2023 käsittelevässä vuosikertomuksessa⁵⁵. Alueellisia keskuksia kuultiin myös yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelmien alueellisesta ulottuvuudesta. Kuulemisen ensimmäisen vaiheen tulokset koottiin ja kerättiin täytäntöönpanokertomukseen⁵⁶, joka toimii pohjana alueiden komitean keskusteluille institutionaalisten kumppaneidensa kanssa ja edistää yhteisen maatalouspolitiikan väliarviointia koskevaa työtä.

Komissio ja alueiden komitea tarkastelivat yhdessä vuonna 2023 yhteistyöpöytäkirjaansa vahvistaakseen institutionaalisia kumppanuuksiaan ja edistääkseen osallistavamman EU:n kehittämistä. Maaliskuussa 2024 allekirjoitetussa tarkistetussa pöytäkirjassa⁵⁷ molemmat osapuolet sitoutuivat pyrkimään yhdessä edistämään aktiivista toissijaisuusperiaatetta ja parempaa sääntelyä ja sopivat konkreettisista toimista tätä varten. Tämä yhteistyö liittyy myös toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamiseen liittyvään työhön sen varmistamiseksi, että alueellinen ja paikallinen ulottuvuus otetaan huomioon.

2.5. EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN

Euroopan unionin tuomioistuin viittasi vuonna 2023 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin EU:n energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamista koskevasta asetuksesta⁵⁸ antamassaan tuomiossa. Kansalliset siirtoverkonhaltijat pyysivät unionin yleistä tuomioistuinta tutkimaan, oliko virasto voinut asetuksen nojalla tehdä päätöksen kysymyksistä, joista kansalliset sääntelyviranomaiset olivat ilmoittaneet sille seikkoina, joista ne olivat päässeet sopimukseen. Unionin yleinen tuomioistuin totesi⁵⁹ viraston perustamista koskevan komission asetusehdotuksen perustelujen perusteella, että virastolle on annettu itsenäinen päätösvalta, minkä vuoksi kansallisten sääntelyviranomaisten kanta ei sido sitä.

Perusteluissa katsottiin, että viraston valtuudet olisivat toissijaisuusperiaatteen mukaiset, koska ne liittyisivät aloihin, joilla hajanainen kansallinen päätöksenteko kysymyksissä, joilla on rajat ylittävää merkitystä, johtaisi ongelmiin tai epäjohtonmukaisuuksiin sisämarkkinoiden kannalta. Perusteluissa katsottiin myös, että viraston valtuudet olisivat suhteellisuusperiaatteen mukaiset, sillä virastolle annettaisiin uusia tehtäviä erityisesti energiajärjestelmien alueellisessa yhteistyössä, mutta samalla säilytettäisiin kuitenkin kansallisten sääntelyviranomaisten keskeinen asema energia-alan sääntelyssä. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli perustelujen pohjalta, että EU:n lainsäätäjä on selvästi tarkoittanut tehdä vaikeita, mutta välttämättömiä rajat ylittäviä kysymyksiä koskevasta päätöksenteosta tehokkaampaa ja nopeampaa vahvistamalla viraston toimivaltuuksia tehdä yksittäisiä päätöksiä tavalla, joka sopii yhteen sen kanssa, että kansallisten

⁵³ Lisätietoja alueiden komitean panoksesta Fit for Future -foorumin työhön RegHub-verkoston kautta on kohdassa 2.1.

⁵⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

⁵⁵ <https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/EU%20Annual%20Report%20on%20the%20State%20of%20Regions%20and%20Cities%202023/4892%20-%202023%20Annual%20Report%20EN.pdf>.

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/1st-report-regional-dimension-cap-strategic-plans.pdf>

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32024Y02478>.

⁵⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/942, annettu 5 päivänä kesäkuuta 2019, Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta (uudelleenlaadittu).

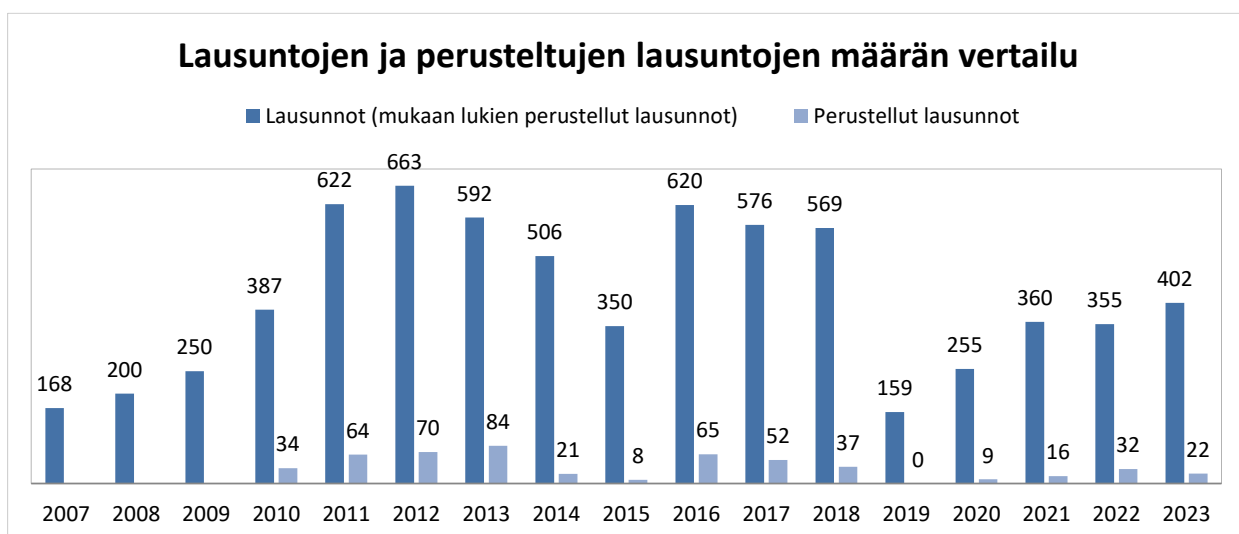
⁵⁹ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.2.2023, Austrian Power Grid AG ym. v. ACER, T-606/20, ECLI:EU:T:2023:64, 45–49 kohta (valitus vireillä: asia C-281/23 P).

sääntelyviranomaisten keskeinen asema energia-alan sääntelyssä säilytetään. Asiasta on parhaillaan vireillä valitus unionin yleisessä tuomioistuimessa.

3. KANSALLISET PARLAMENTIT JA TOISSIJAIKUSPERIAATTEEN VALVONTAMEKANISMIN SOVELTAMINEN

3.1. YLEISKATSAUS

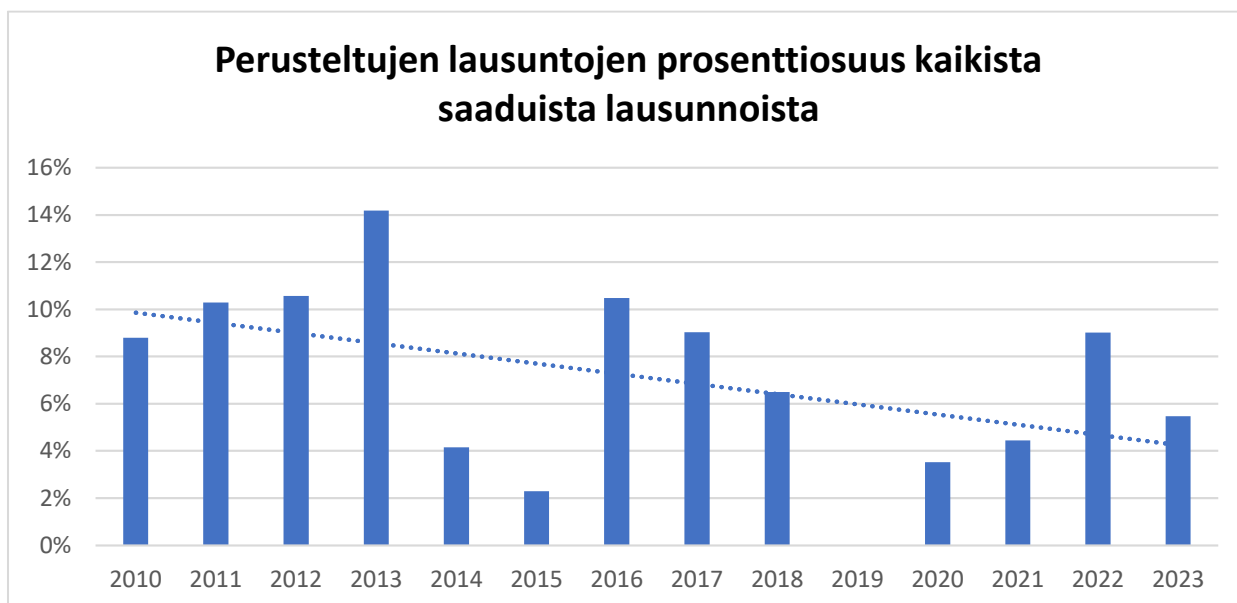
Komissio sai vuonna 2023 kansallisilta parlamenteilta **22 perusteltua lausuntoa**^{60,61}. Tämä oli kolmannes vähemmän kuin vuonna 2022, jolloin vastaanotettiin 32 lausuntoa, mikä vastaa lausuntojen ja erityisesti perusteltujen lausuntojen määrän pitkän aikavälin laskusuuntausta. Perusteltujen lausuntojen määrän laskusuuntaus on vieläkin ilmeisempi, jos perusteltujen lausuntojen määrä ilmaistaan prosenttiosuutena lausuntojen kokonaismäärästä.⁶²



⁶⁰ Pöytäkirjan N:o 2 mukaan kansallinen parlamentti tai kansallisen parlamentin kamari voi kahdeksan viikon kuluessa siitä, kun esitys lainsäätämisyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu EU:n virallisilla kielillä, antaa perustellun lausunnon syistä, joiden perusteella se arvioi, että kyseessä oleva esitys ei ole toissijaisuusperiaatteen mukainen. Ks. myös alaviite 61.

⁶¹ Tämä luku viittaa pöytäkirjan N:o 2 nojalla parlamenttien kamareilta vuonna 2023 saatujen lausuntojen kokonaismäärään. Ks. myös alaviite 20 ja liite 1, luettelo komission asiakirjoista, joista komissio sai perusteltuja lausuntoja.

⁶² Kun otetaan huomioon perusteltujen lausuntojen melko vähäinen määrä, perusteltujen lausuntojen määrän pienikin kasvu voi johtaa siihen, että perusteltujen lausuntojen prosentuaalinen osuus kasvaa poikkeuksellisesti. Tämä voi selittää vuosien 2021 ja 2022 välisen ”hypyn”, joka johtui erityisesti kahdeksaan perusteltuun lausuntoon johtaneesta Euroopan parlamentin ehdotuksesta Euroopan parlamentin vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (ks. komission vuosikertomus 2022, COM(2023) 640 final, s. 10).



Huomautus: pisteviiva edustaa lineaarista trendiviivaa.

Vuonna 2023 (kuten vuonna 2022) useimmat perustellut lausunnot olivat peräisin yhdeltä kansalliselta parlamentilta. Italian parlamentti antoi vuonna 2023 yhdeksän perusteltua lausuntoa: *Camera dei Deputati* antoi kuusi ja *Senato della Repubblica* kolme. Ruotsin *Riksdag* antoi vuonna 2023 viisi perusteltua lausuntoa, joiden määrä oli 23 prosenttia kokonaismäärästä (vuonna 2022 se antoi 14 perusteltua lausuntoa eli yli 40 % kaikista perustelluista lausunnoista). Nämä **kaksi parlamenttia antoivat yhdessä kaksi kolmasosaa** kaikista vuonna 2023 saaduista **perustelluista lausunnoista**.

Muut vuoden 2023 perustellut lausunnot antoivat Ranskan *Sénat* (3), Tšekin *Poslanecká sněmovna*, Unkarin *Országgyűlés*, Kyproksen *Vouli ton Antiprosopon* sekä Alankomaiden *Eerste Kamer* ja *Tweede Kamer* (1 kultakin). Tämä tarkoittaa, että vuonna 2023 perusteltuja lausuntoja antoi 39 kansallisesta parlamentista tai kamarista yhdeksän (13 vuonna 2021 ja 8 vuonna 2020). Lausuntoa saatiin seitsemästä jäsenvaltiosta.

Aihekohtaisesta näkökulmasta tarkasteltuna vuonna 2023 saadut 22 perusteltua lausuntoa jakautuivat laajalle ja liittyivät **14:ään komission ehdotukseen**, joista yhteenkään ei annettu enempää kuin kolme perusteltua lausuntoa. Näistä ehdotuksista kuusi liittyi komission painopisteeseen⁶³ ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma”, kolme painopisteeseen ”Euroopan digitaalinen valmius”, kolme painopisteeseen ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle” ja kaksi painopisteeseen ”Ihmisten hyväksi toimiva talous”.

Ehdotus, josta annetut perustellut lausunnot vastasivat suurinta määrää kansallisten parlamenttien ääniä⁶⁴ vuonna 2023, oli ehdotus tietyillä uusilla genomiteknikoilla tuotetuista kasveista⁶⁵. Siitä annettiin kaksi perusteltua lausuntoa, jotka vastasivat neljää ääntä. Se ei kuitenkaan saavuttanut

⁶³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_fi.

⁶⁴ Kullakin kansallisella parlamentilla on kaksi ääntä. Kaksikamarisessa järjestelmässä kummallakin kamarilla on yksi ääni.

⁶⁵ COM(2023) 411 final.

komission koonnettuun vastaukseen tarvittavaa kynnysarvoa⁶⁶, puhumattakaan keltaisesta kortista, joka edellyttäisi, että komissio perustelee ehdotuksessaan pysymisen, sen muuttamisen tai peruuttamisen. Kuudesta muusta ehdotuksesta saatiin kahdesta kolmeen perusteltua lausuntoa, jotka vastasivat joko kahta tai kolmea ääntä. Loput seitsemän ehdotusta saivat aikaan ainoastaan yhden perustellun lausunnon (ks. yksityiskohtaiset tiedot liitteessä 1).

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

3.2. TÄRKEIMMÄT TAPAUKSET

Pakkauksia ja pakkausjätettä koskeva asetusehdotus⁶⁷, joka kuuluu komission painopisteeseen ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma”, johti suurimpaan määrään lausuntoja vuonna 2023: kolmeen perusteltuun lausuntoon⁶⁸ ja kuuteen lausuntoon poliittisen vuoropuhelun yhteydessä⁶⁹.

Italian molemmat kamarit totesivat perustelluissa lausunnoissaan, että ne eivät pidä tarpeellisena etenkin uudelleenkäyttömalleja edistävää EU:n tason lainsäädäntöä, joka haittaisi onnistuneita kierrätysmalleja kansallisella tasolla. Ranskan *Sénat* viittasi vaaraan, että kunnianhimoisemman kansallisen lainsäädännön antaminen vaikeutuu, kun Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaa käytetään ainoana oikeusperustana, minkä lisäksi se korosti tarvetta noudattaa teknologianeutraaliuden periaatetta, kun on kyse vaatimuksesta perustaa kertakäyttöisten muovipullojen ja metallitölkkien pantti- ja palautusjärjestelmiä. Italian *Camera dei Deputati* katsoi, että jäsenvaltiot, jotka kierrättävät suuria määriä pakkausjätettä, olisi vapautettava uudelleenkäyttövelvoitteesta sekä pantti- ja palautusjärjestelmien perustamisesta. Kaikki kolme kamaria katsoivat, että direktiivi olisi ollut asianmukaisempi säädös kuin asetus, ja ne totesivat, että suunnitellun delegoitujen säädösten käytön ei pitäisi antaa komissiolle mahdollisuutta säännellä muita kuin välttämättömiä osatekijöitä. Italian parlamentin molemmat kamarit katsoivat, että tiettyjä kertakäyttöisiä pakkauksia koskevat rajoitukset olivat suhteettomia ja aiheuttivat riskejä elintarviketurvallisuukselle. Italian *Senato della Repubblica* piti myös riskinä, että lääkepakkaukset kierrätetään, ja vaati, että tämä vapautetaan kierrätettävyyshaavasta. Italian *Camera dei Deputati* ilmaisi huolensa kierrätetyn sisällön pakollista osuutta koskevista vaatimuksista, joita sovelletaan lääkkeiden pakkauksiin ja elintarvikkeiden kanssa kosketuksiin joutuviin pakkauksiin, ja kehotti myös laajentamaan luetteloja kompostoituvista materiaaleista valmistettavista pakkauksista.

Poliittisen vuoropuhelun puitteissa annetuissa lausunnoissa korostettiin myös, että tämän ehdotuksen on annettava jäsenvaltioille enemmän joustavuutta. Italian parlamentin tavoin Puolan *Senat* arvosteli vaikutustenarviointia ja vaati perusteellista analyysia sen varmistamiseksi, että ehdotetut uudet tavoitteet ovat realistisia, mitattavissa ja teknisesti toteuttamiskelpoisia. Tšekin *Poslanecká sněmovna* ehdotti, että pakkausjätteen vähentämistavoite olisi laskettava

⁶⁶ Komissio on sitoutunut vastaamaan kootusti, jos ehdotus johtaa perusteltujen lausuntojen ”merkittävään” määrään (tässä yhteydessä merkittävyys tarkoittaa, että perusteltujen lausuntojen määrä vastaa vähintään seitsemää kansallisen parlamentin ääntä), vaikka ehdotus ei olisi johtanut riittävään määrään perusteltuja lausuntoja säädösehdotuksen pakollisen arvioinnin aiheuttavan niin kutsutun keltaisen kortin menettelyn kynnysarvon saavuttamiseksi. Keltaisen kortin menettelyn kynnys saavutetaan yleensä, kun kansallisilta parlamenteilta saadut perustellut lausunnot edustavat vähintään kolmasosaa kansallisten parlamenttien kokonaisuäänimäärästä (18 ääntä 54:stä). Tämä kynnys on neljäsosa äänistä (14 ääntä 54:stä), kun kyse on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella tehdystä esityksestä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi.

⁶⁷ COM(2022) 677 final.

⁶⁸ Ranskan *Sénat* sekä Italian *Camera dei Deputati* ja *Senato della Repubblica*.

⁶⁹ Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Espanjan *Cortes Generales*, Italian *Camera dei Deputati*, Puolan *Senat* sekä Romanian *Senat*.

asukaskohtaisesti tuotetun pakkausjätteen määrän perusteella. Romanian *Senat* pyysi selvennyksiä käytetyistä määritelmistä ja talouden toimijoiden vastuista.

Vastauksissaan komissio väitti, että ehdotetut toimenpiteet olivat tarpeen kiertotalouden varmistamiseksi ja pakkausjätteen kestävämmän kasvun estämiseksi. Se katsoi, että pantti- ja palautusjärjestelmät ovat yksi tärkeimmistä mahdollistavista toimenpiteistä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio huomautti myös, että jäsenvaltiot, jotka saavuttavat kohteena olevien pakkaustyyppien korkean keräysasteen muilla keinoin, voivat jättäytyä ulos tällaisista järjestelmistä. Säädöksen valinnan osalta komissio katsoi, että asetus oli ehdotuksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta ratkaisevan tärkeä ja että pyyntöön, jonka mukaan jäsenvaltioille olisi annettava enemmän joustovaraa, vastattiin määrittelemällä selkeästi säännösten rajat ehdotuksen tekstissä. Lääkkeiden pakkausten osalta komissio huomautti, että ehdotuksessa säädettiin pidemmästä siirtymäajasta kierrätettävyysvaatimusten noudattamiseksi ja että lääkkeet vapautettiin kierrätetyn sisällön osuutta koskevista vaatimuksista. Elintarviketurvallisuuden kohdistuvia vaikutuksia koskevien huolenaiheiden osalta komissio katsoi, että kertakäyttöiset pakkaukset eivät lisää elintarviketurvallisuutta, mutta se oli samaa mieltä tarpeesta vapauttaa herkät hedelmät ja vihannekset pakkauskielloista. Vaikutustenarvioinnin ja selvennystarpeen osalta komissio selitti, että menetelmä perustui ympäristöjalanjäljen määrittämistä koskeviin periaatteisiin ja että se teki yhteistyötä lainsäätäjien kanssa, jotta määritelmät ja vastuunjako olisivat talouden toimijoille selkeämpiä.

Ehdotus asetukseksi **tietyistä uusista genomiteknikoista**⁷⁰ johti kahteen perusteltuun lausuntoon⁷¹ ja seitsemään lausuntoon poliittisen vuoropuhelun yhteydessä⁷². Perustelluissa lausunnoissaan Kyproksen *Vouli ton Antiprosopon* ja Unkarin *Országgyűlés* katsoivat, että toissijaisuusperiaatetta rikotaan säännöksellä, jolla estetään jäsenvaltioita toteuttamasta sellaisia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan ryhmän 2 NGT-kasvien (eli sellaisten kasvien, jotka, toisin kuin ryhmän 1 NGT-kasvit, eivät voi esiintyä luonnossa tai joita ei voida tuottaa tavanomaisilla jalostustekniikoilla) viljelyä niiden koko alueella tai sen osassa tai kielletään se. Tämä väite toistettiin myös joissakin poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annetuissa lausunnoissa. Ehdotusta arvosteltiin myös riittämättömänä oikeusperustasta, avoimuudesta ja kuluttajien valinnanvapauden liittyvistä huolenaiheista, kuluttajansuojasta ja siitä, miten ryhmän 1 NGT-kasvien merkitsemisvaatimusten rajoittaminen kasvien lisäysaineistoon vaikuttaisi kuluttajiin, suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen noudattamiseen liittyvistä huolenaiheista sekä kilpailun vääristymisen riskeistä, jos jotkin jalostajat saavat uusille genomiteknikoille patenteja. Lausuntoihin sisältyi myös useita pyyntöjä, kuten ryhmän 1 NGT-kasvien patentoinnin kieltäminen ja alan monopolisoinnin estäminen; tutkimus patenttien ja niihin liittyvien lisenssien vaikutuksista; samantasoinen valvonta kolmansissa maissa tuotetuille kasveille; sekä uusien genomiteknikoiden käytön sääntelemisen mikro-organismien osalta.

Komissio selitti vastauksissaan, että ”opt-out-vaihtoehtoa” ei voida käyttää muuntogeenisistä organismeista ihmisten tai eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien torjumiseen. Tällaisia riskejä on jo arvioitu EU:n tasolla yhdenmukaistetulla tieteellisellä arvioinnilla. Lisäksi ”opt-out-vaihtoehdon” jättäminen ulkopuolelle ryhmän 2 NGT-kasvien osalta ei liittynyt tällaisten kasvien turvallisuuskäyttöön juuri siksi, että ryhmän 2 NGT-kasvit hyväksyttäisiin ainoastaan, jos ne ovat turvallisia. Komissio viittasi oikeusperustan osalta siihen, että se on yhdenmukainen muuntogeenisten organismien tarkoituksellista levittämistä ja markkinoille saattamista koskevan nykyisen muuntogeenisiä organismeja koskevan lainsäädännön kanssa. Merkitsemisen osalta komissio teki selväksi, että muuntogeenisiä kasveiden merkintöjen vaatiminen tällaisista kasveista peräisin oleville tuotteille ei kuvasta tarkasti sitä, että sama tuote voidaan valmistaa perinteisin

⁷⁰ COM(2023) 411 final.

⁷¹ Kyproksen *Vouli ton Antiprosopon* ja Unkarin *Országgyűlés*.

⁷² Tšekin *Senát*, Tanskan *Folketing*, Kroatian *Hrvatski Sabor*, Italian *Senato della Repubblica*, Alankomaiden *Eerste Kamer*, Portugalin *Assembleia da República* ja Romanian *Senat*.

keinoin. Suhteellisuusperiaatteen ja ennalta varautumisen periaatteen osalta komissio viittasi Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen näkemykseen, jonka mukaan erityisesti kohdennettuun mutageneesiin ja cisgeneesiin ei liity uusia vaaroja (verrattuna perinteisiin jalostustekniikoihin tai vakiintuneisiin genomitekniikoihin). Patenttien ja kilpailun osalta komissio totesi olevansa tietoinen siitä, että NGT-kasvien patentoitavuus on monien mielestä huolenaihe, minkä vuoksi se arvioi sen vuoksi kasvien patentoinnin vaikutusta kasvinjalostuksen innovaatioihin; geneettisen materiaalin ja tekniikoiden saatavuuteen jalostajille; siementen saatavuuteen maanviljelijöille; sekä EU:n biotekniikkateollisuuden yleiseen kilpailukykyyn. Se ilmoitti myös julkaisevansa kertomuksen havainnoistaan vuoteen 2026 mennessä.

Ehdotus **maaperän seuranta koskevaksi laiksi**⁷³ johti kahteen perusteltuun lausuntoon⁷⁴ ja kolmeen lausuntoon poliittisen vuoropuhelun yhteydessä⁷⁵. Alankomaiden molemmat kamarit väittivät identtisisissä perustelluissa lausunnoissaan, että ilman ja veden mukana kulkeutuvien epäpuhtauksien vaikutukset maaperään ovat kansallinen kysymys ja että ehdotettujen toimenpiteiden hyötyjä yksittäisille jäsenvaltioille ei ollut osoitettu. Niiden mielestä ehdotus ei varmistaisi tasapuolisia toimintaedellytyksiä, sillä se liittyisi pilaantumisen vaikutuksiin eikä sen lähteisiin. Tšekin *Senátin*, Italian *Senato della Repubblica* ja Itävallan *Bundesratin* lausunnoissa korostettiin, että jäsenvaltioiden on voitava ottaa huomioon paikalliset olosuhteet, nykyiset politiikat ja valtiotasoa alemman tason toimivalta. Ne huomauttivat myös, että ehdotus saattaa lisätä jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa.

Vastauksissaan komissio korosti, että tarvitaan vankka seuranta- ja arviointikehys, johon sisältyy kestävä maaperänhoitoa ja pilaantuneita alueita koskevia toimenpiteitä, jotta voidaan saavuttaa terve maaperä vuoteen 2050 mennessä, kun otetaan huomioon ongelman laajuus ja kielteinen kehitys viime vuosikymmeninä, maaperän terveyteen liittyvät rajatylyttävät vaikutukset ja huonokuntoisen maaperän vaikutusten hallinnan huomattavat kustannukset. Komissio selosti, että sen ehdotuksella pyritään torjumaan maaperän huonontumisen rajatylyttäviä vaikutuksia, turvamaan tasapuolisia markkinaolosuhteita sekä edistämään politiikan johdonmukaisuutta EU:n tasolla ja kansallisella tasolla jättäen jäsenvaltioille joustovaraa tarvittavien toimenpiteiden täytäntöönpanossa siten, että ne voivat ottaa huomioon maaperän vaihtelevuuden, paikalliset olosuhteet, nykyiset politiikat ja käytännöt sekä joissakin jäsenvaltioissa alueellisen toimivallan. Lisäksi ehdotukseen sisältyi säännöksiä, jotka ovat välttämättömiä ja soveltuvia terveen maaperän saavuttamiseksi, mutta minimoivat aiheutuvan hallinnollisen taakan. Jäsenvaltioille annettaisiin riittävästi aikaa ottaa asteittain käyttöön hallinnointijärjestelmä, maaperän terveyden seuranta- ja arviointimekanismit sekä kestävä maaperänhoidon periaatteiden täytäntöönpanemiseksi ja pilaantuneiden alueiden käsittelemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Ehdotus **uusien raskaiden hyötyajoneuvojen hiilidioksidipäästönormeista ja raportointivelvoitteista**⁷⁶ johti kahteen perusteltuun lausuntoon⁷⁷ ja yhteen lausuntoon poliittisen vuoropuhelun yhteydessä⁷⁸. Molemmat Italian parlamentin kamarit katsoivat, että toissijaisuusperiaatetta ei noudatettu, koska ehdotetut hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteet eivät olleet toteuttamiskelpoisia eivätkä perusteltuja ja koska alan päästöt ovat vähäiset. Ne korostivat, että tavoite saavuttaa paikallisen linja-autoliikenteen päästöttömyys vuoteen 2030 mennessä oli liian kunnianhimoinen ja että tarvitaan EU:n investointikannustimia. Tšekin *Senát* katsoi, että vuonna 2019 asetettuja tavoitteita olisi tarkasteltava uudelleen vasta vuonna 2027.

⁷³ COM(2023) 416 final.

⁷⁴ Alankomaiden *Eerste Kamer* ja *Tweede Kamer*.

⁷⁵ Tšekin *Senát*, Italian *Senato* ja Itävallan *Bundesrat*.

⁷⁶ COM(2023) 88 final.

⁷⁷ Italian *Camera dei Deputati* ja *Senato della Repubblica*.

⁷⁸ Tšekin *Senát*.

Vastauksissaan komissio viittasi ehdotukseen liitettyyn yksityiskohtaiseen vaikutustenarviointiin⁷⁹, jossa osoitetaan aloitteen tarpeellisuus, lisäarvo ja oikeasuhteisuus. Tavoitteiden kunnianhimon tason ja soveltamisajankohdan osalta komissio muistutti, että liikenne on EU:n talouden ainoa merkittävä ala, jonka hiilidioksidipäästöt ovat edelleen suuremmat kuin vuonna 1990, ja että tieliikenteen osuus EU:n kasvihuonekaasujen kokonaispäästöistä on yli 20 prosenttia. Näin ollen se korosti, että raskaat hyötyajoneuvot ovat keskeisessä asemassa EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Vaikutustenarvioinnin mukaan alalla on suuret mahdollisuudet päästöttömien ajoneuvojen käyttöönottoon. Päästöttömien linja-autojen käyttöönotto ajoneuvokannassa olisi asteittaista, ja vaikeuksissa olevat jäsenvaltiot voisivat tietyissä olosuhteissa jättää rajoitetun määrän linja-autoja sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Ajoneuvoteknologiakannan uudistamiseksi ja alan sopeutumisen nopeuttamiseksi tarvittavien investointien osalta komissio viittasi useisiin EU:n rahoitusmahdollisuuksiin.

Painopisteen ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle” yhteydessä annettu ehdotus **korruption torjuntaa** koskevaksi direktiiviksi⁸⁰ johti kahteen perusteltuun lausuntoon⁸¹ ja kuuteen poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettuun lausuntoon⁸². Ruotsin *Riksdag* katsoi, että ehdotettu direktiivi rikkoisi toissijaisuusperiaatetta, koska siinä kiellettäisiin korruptiosta syytettyä asettumasta ehdolle julkiseen virkaan. Samaa mieltä oli Italian *Camera dei Deputati*, joka oli eri mieltä vaatimuksesta, jonka mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on pidettävä virka-aseman väärinkäyttöä rikoksena. Immunitetti ja vaalikelpoisuus olivat keskeisessä asemassa myös poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annetuissa lausunnoissa. Italian *Senato della Repubblica* ja molemmat Itävallan parlamentin kamarit korostivat, että immuniteetin kumoamista koskevat säännöt olisi varattava kansallisille parlamenteille. Molemmat Tšekin parlamentin kamarit ilmaisivat myös epäilyksensä tästä säännöksestä erityisesti toissijaisuusperiaatteen kannalta. Portugalin *Assembleia da República* sitä vastoin totesi, että ehdotettu direktiivi olisi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

Vastauksissaan komissio korosti, että sen ehdotus rajoittui siihen, mikä on välttämätöntä ja oikeasuhteista korruption tehokkaan ehkäisemisen ja torjumisen kannalta. Virka-aseman väärinkäyttöä koskevan rikoksen käyttöönoton osalta komissio katsoi, että se on tärkeä väline korruption torjunnassa, sillä se kattaa julkisen vallan laittoman käytön henkilökohtaisen hyödyn saamiseksi ja se oli rikos jo 25 jäsenvaltiossa 27:stä. Komissio muistutti vaalikelpoisuuden kieltämisen osalta, että julkisen viran (vaaleilla valitun tai valitsemattoman) hoitamisen lopettaminen tai kieltäminen estäisi korruptiosta tuomittuja henkilöitä pysymästä tietyissä valta-asemissa, joissa he ovat tehneet korruptioon liittyviä toimiaan. Komissio korosti sitä, että ehdotetussa direktiivissä edellytettäisiin ainoastaan, että kansalliset lainsäätäjät harkitsevat mahdollisuutta määrätä näitä lisäseuraamuksia ja että lopullinen päätös jäisi kansallisille tuomioistuimille.

Samaan painopisteeseen kuuluvasta ehdotuksesta neuvoston asetukseksi **vanhemmuuden tunnustamisesta jäsenvaltioiden välillä**⁸³ saatiin myös kaksi perusteltua lausuntoa ja kuusi poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettua lausuntoa. Ranskan *Sénat* pelkäsi, että ehdotettu neuvoston asetusta edellyttäisi toisessa jäsenvaltiossa vahvistetun vanhemmuuden tunnustamista myös sijaissyntytyksen yhteydessä. Näin ollen se vastusti neuvoston asetuksen valintaa säädökseksi. Italian *Senato della Repubblica* ilmaisi huolensa siitä, että jäsenvaltiot voisivat vedota oikeusjärjestyksen perusteisiin evätäkseen vanhemmuuden tunnustamisen ainoastaan tapauskohtaisesti.

⁷⁹ SWD(2023) 88 final.

⁸⁰ COM(2023) 234 final.

⁸¹ Italian *Camera dei Deputati* ja Ruotsin *Riksdag*.

⁸² Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Ranskan *Sénat*, Italian *Senato della Repubblica*, Itävallan *Nationalrat* ja Bundesrat sekä Portugalin *Assembleia da República*.

⁸³ COM(2022) 695 final.

Sijaisynnytyks oli myös poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettujen lausuntojen pääaihe. Romanian *Senat* pyysi, että ”vanhemmuus”, ”vanhempi” ja ”perhe” määriteltäisiin selkeästi ja että vältettäisiin tilanne, jossa sijaisynnytyksen tuloksena syntyneet lapset voitaisiin tunnustaa automaattisesti, mikä olisi mahdollisesti vastoin jäsenvaltion voimassa olevaa lainsäädäntöä. Tšekin *Senát* pyysi vastaavasti, että sijaisynnytyks jätetään ehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle ja että jäsenvaltiot voivat kieltäytyä tunnustamasta vanhemmuutta tapauksissa, joihin liittyy rajatylittävä tekijä kansallisen lainsäädännön kiertämiseksi. Alankomaiden *Eerste Kamer* esitti useita kysymyksiä, muun muassa siitä, kuinka monessa tapauksessa vanhemmuuden tunnustamista koskevien yhteisten sääntöjen puuttuminen aiheuttaa ongelmia ja missä tapauksissa voisi olla vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka eivät edellytä uuden EU:n lainsäädännön käyttöä. Liettuan *Seimas* hyväksyi ehdotuksen, jolla olisi sen mielestä myönteinen vaikutus, ja pyysi selvennyksiä sen varmistamiseksi, että oikeusjärjestyksen perusteita koskevaa lauseketta sovelletaan perusoikeuksia kunnioittaen. Portugalin *Assembleia da República* ja Espanjan *Cortes Generales* totesivat, että ehdotuksessa noudatettiin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

Komissio muistutti vastauksissaan, että Euroopan unionin tuomioistuin on katsonut, että oikeusjärjestyksen perusteiden käsitettä on tulkittava suppeasti, ja huomautti, että mahdollisuutta kieltäytyä vanhemmuuden tunnustamisesta oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvistä syistä ei voida soveltaa, jos tämä johtaa syrjintään. Komissio korosti myös, että ehdotettu neuvoston asetusta ei vaikuttaisi jäsenvaltioiden toimivaltaan säännellä sijaisynnytyksistä tai kieltää se omalla alueellaan. Ehdotuksen mukaan sen jälkeen, kun sijaisynnytyksellä syntyneen lapsen vanhemmuus on vahvistettu yhdessä jäsenvaltiossa, muiden jäsenvaltioiden olisi kuitenkin tunnustettava se, koska sen tekemättä jättäminen olisi vastoin sijaisynnytyksellä syntyneiden lasten perusoikeuksia.

Painopisteen ”Euroopan digitaalinen valmius” osalta ehdotus asetukseksi **kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta**⁸⁴ johti kahteen perusteltuun lausuntoon⁸⁵ ja neljään poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettuun lausuntoon⁸⁶. Italian *Camera dei Deputati* ja Ruotsin *Riksdag* eivät asettaneet perustelluissa lausunnoissaan kyseenalaiseksi EU:n tason lainsäädäntötoimien tarpeellisuutta tai lisäarvoa nykyisen direktiivin puutteiden korjaamiseksi, mutta ne olivat huolissaan siitä, että ehdotettu säädös on asetusta. Ne pelkäsivät, että jäsenvaltioiden toiminnan rajoittaminen (asettamalla 30 päivän enimmäismaksuaika ja kiinteä viivästyskorko sekä sulkemalla pois velkojan mahdollisuus luopua oikeudesta koronperintään ja viivästyskorvaukseen) rajoittaisi yritysten sopimusvapautta. Samat huolenaiheet sisällytettiin myös neljään poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettuun lausuntoon. Lisäksi Irlannin *Houses of the Oireachtas* arvosteli sitä, että maksuviivästysten ja pitkien maksuaikojen välillä ei tehdä eroa, ja vastusti ehdotettua elintä, joka valvoisi maksuviivästystä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoa. Romanian *Senat* piti mahdollisena kielteisiä vaikutuksia erityisesti yrityksiin ja talouteen yleensä.

Vastauksissaan komissio korosti, että maksuviivästysten ja epäoikeudenmukaisen pitkien maksuaikojen torjunta on välttämätöntä toimitusketjujen kestävyuden turvaamiseksi ja pk-yritysten kilpailukykyyn parantamiseksi. Se painotti, että sen vaikutustenarvioinnin mukaan ehdotettu 30 päivän maksukatto oli kustannustehokkaampi vaihtoehto nopeiden maksujen kulttuurin edistämiseksi kuin pidemmät maksuajat. Tämä oli myös sidosryhmien ja pk-yritysten suosituin vaihtoehto julkisissa kuulemisissa, ja Euroopan parlamentti ja Fit for Future -foorumi suosittelivat sitä. Komissio selitti, että se ei tehnyt eroa maksuviivästysten ja pitkien maksuaikojen välillä, koska maksuviivästystä esiintyy myös silloin, kun velkojille asetetaan pitkät maksuehdot.

⁸⁴ COM(2023) 533 final.

⁸⁵ Italian *Camera dei Deputati* ja Ruotsin *Riksdag*.

⁸⁶ Irlannin *Houses of the Oireachtas*, Italian *Senato della Repubblica*, Portugalin *Assembleia da República* ja Romanian *Senat*. Vuoden 2024 neljän ensimmäisen kuukauden aikana komissio sai neljä uutta lausuntoa poliittisen vuoropuhelun yhteydessä (Tšekin *Senátilta* ja *Poslanecká sněmovnalta*, Ranskan *Sénatilta* sekä Maltan *Kamra tad-Deputatilta*), joissa pitkälti toistettiin vuonna 2023 saatujen lausuntojen perusteluja.

Asetusta perusteltiin sillä, että on tarpeen säätää tiukemmista ja yksinkertaisemmista säännöistä, joita voidaan soveltaa samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa. Vaikutustenarvioinnissa todettiin, että nykyisen direktiivin keskeisimpiä heikkouksia oli sääntöjen noudattamisen ja täytäntöönpanon valvontaa koskevien säännösten puuttuminen. Komissio oli sen vuoksi ehdottanut pakollisten täytäntöönpanoviranomaisten perustamista, mutta jättänyt jäsenvaltioille paljon liikkumavaraa nykyisten viranomaisten nimeämiseen tai uusien viranomaisten perustamiseen. Komissio korosti myös paremman maksukulttuurin taloudellisia hyötyjä, sillä se lisäisi ja vahvistaisi luottamusta EU:n liiketoimintaympäristöön.

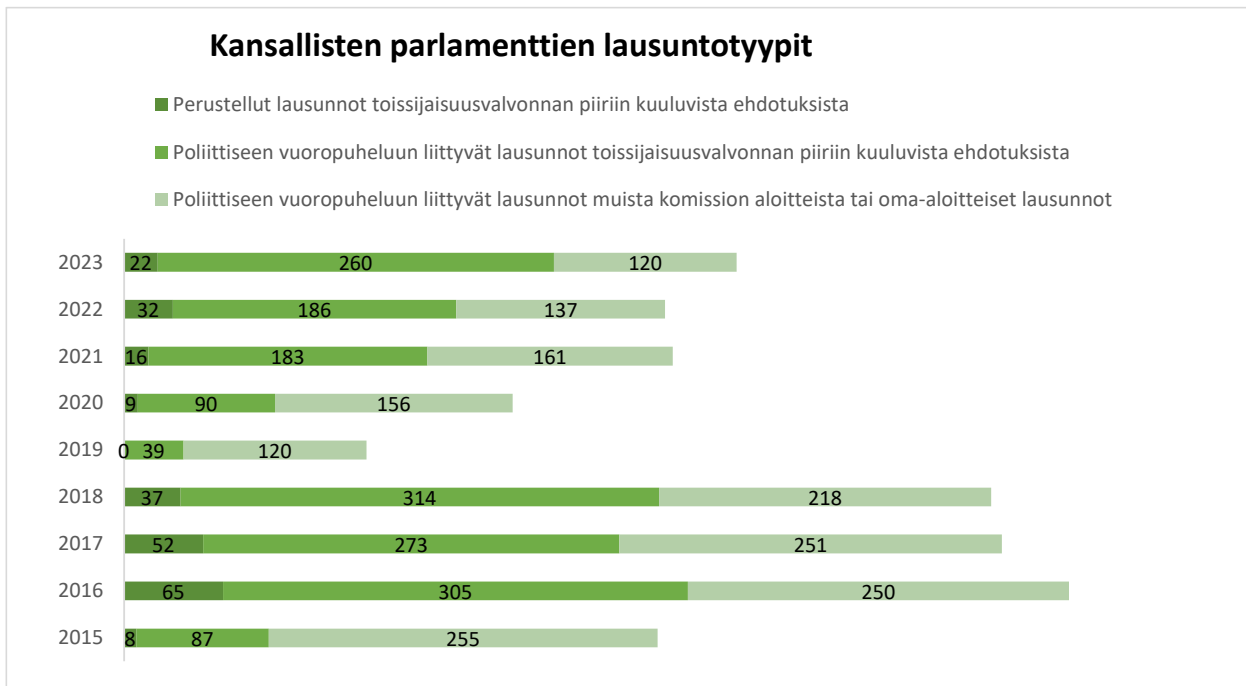
4. KIRJALLINEN POLIITTINEN VUOROPUHELU KANSALLISTEN PARLAMENTTIEN KANSSA

Pöytäkirjalla N:o 2 perustetun toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin lisäksi komission suhteisiin kansallisiin parlamentteihin kuuluu muita toimia ja 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 keskustella oma-aloitteisesti. Siihen sisältyy myös suullinen poliittinen vuoropuhelu (jota kuvataan tarkemmin kohdassa 5).

4.1 YLEISIÄ HUOMIOITA

Kansalliset parlamentit lähettivät komissiolle vuonna 2023 yhteensä **402 lausuntoa**. Tämä oli ensimmäinen vuoden 2008 jälkeinen vuosi, jona komissio sai toimikautensa viimeisenä täytenä vuonna enemmän lausuntoja kuin edellisenä vuonna. Kuten tässä vuosikertomuksessa on jo mainittu, tämä oli epätavallista ja vastoin vuoden 2022 vuosikertomuksessa esiin tuotua suuntausta, jossa kansallisten parlamenttien lausuntojen määrä on yleensä suurimmillaan kunkin komission toimikauden puolivälissä.⁸⁷ Kuten vuoden 2022 vuosikertomuksessa todettiin, Ursula von der Leyenin johtaman komission aikana saatujen lausuntojen kokonaismäärä on kuitenkin huomattavasti pienempi kuin Barroson toisen komission ja Junckerin komission aikana saatujen lausuntojen määrä.

⁸⁷ Espanjan *Cortes Generales*, joka oli kolmena edellisenä vuonna joko ensimmäisellä tai toisella sijalla komission kanssa käytävässä poliittisessa vuoropuhelussa, antoi Espanjan parlamenttivaalien vuoksi lausuntoja ainoastaan vuoden 2023 neljän ensimmäisen kuukauden aikana.



Näistä 402 lausunnosta 282 (70 %) liittyi lainsäädäntöehdotuksiin, joihin sovellettiin toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismia⁸⁸. Loput 120 lausuntoa (30 %) koskivat pääasiassa muita kuin lainsäädäntöaloitteita (esimerkiksi tiedonantoja) tai olivat oma-aloitteisia lausuntoja, jotka eivät liittyneet suoraan mihinkään komission aloitteeseen. Jälkimmäinen prosenttiosuus on pienin kuluva toimikauden aikana. Se osoittaa, että kansalliset parlamentit keskittyivät vuonna 2023 komission tekemiä aloitteita koskevissa analyyseissään vielä enemmän kuin aiempina vuosina esityksiin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviksi säädöksiksi, joihin sovelletaan toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaa (jolloin jätetään pois ehdotukset sellaisilla politiikanaloilla, joilla EU:lla on yksinomainen toimivalta, kuten kauppa tai kilpailu). Se viittaa myös siihen, että perusteltujen lausuntojen määrän väheneminen viime vuosina ei johtunut siitä, että komission ehdotuksia olisi tarkasteltu vähemmän intensiivisesti. Tätä olettamusta tukee lisäksi sellaisten poliittisen vuoropuhelun yhteydessä saatujen lausuntojen suuri määrä, joissa myös nimenomaisesti vahvistetaan, että tietyt ehdotukset ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia.

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

4.2. OSALLISTUMINEN JA AIHEALAT

Aiempien vuosien tapaan komissiolle annettujen lausuntojen lukumäärä vaihteli huomattavasti kansallisten parlamenttien kesken. Niiden kansallisten parlamenttien tai kamarien määrä, jotka eivät antaneet lausuntoja, kasvoi hieman⁸⁹: 39 kamarin joukossa seitsemästä yhdeksään kamariin⁹⁰ (ks. liite 2). Tämä tarkoittaa, että vuonna 2023 kuuden jäsenvaltion parlamentit⁹¹ (vuonna 2022 viiden) eivät osallistuneet kirjalliseen poliittiseen vuoropuheluun lähettämällä virallisesti hyväksytyjä lausuntoja. On kuitenkin syytä mainita, että niihin kuuteen, jotka eivät antaneet

⁸⁸ 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.

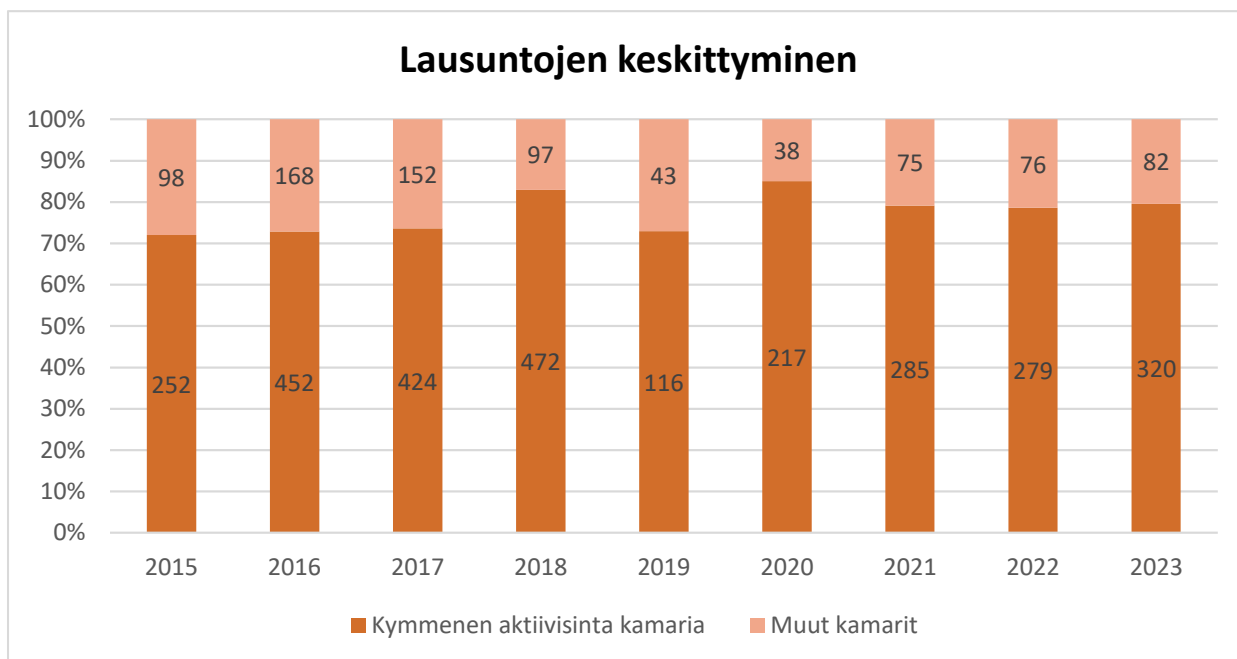
Kansalliset parlamentit eivät valvo toissijaisuusperiaatteen toteutumista lainsäädäntöehdotuksissa, jotka liittyvät EU:n yksinomaisen toimivallan piiriin kuuluviin politiikanaloihin.

⁸⁹ 2022: 7, 2021: 8, 2020: 12, 2019: 17, 2018: 10.

⁹⁰ Ks. liite 3.

⁹¹ Bulgarian, Kreikan, Viron, Latvian, Maltan ja Slovenian kansalliset parlamentit.

yhtään lausuntoa, kuuluivat esimerkiksi Viron *Riigikogu*, joka käytti suoria kirjeitä yhteydenpitoon komission kanssa, ja Slovenian *Državni svet*, joka järjesti parlamentin jäsenten vierailuja komissioon.



Kymmenen aktiivisinta kamaria antoi 320 lausuntoa (80 % kokonaismäärästä). Tämä vastasi viime vuosien keskiarvoa.⁹² Vuonna 2023 nämä kamarit olivat Tšekin *Senát* ja Portugalin *Assembleia da República* (41 lausuntoa), Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja Italian *Camera dei Deputati* (36 lausuntoa), Saksan *Bundesrat* ja Romanian *Camera Deputaţilor* (35 lausuntoa), Romanian *Senat* (29 lausuntoa), Italian *Senato della Repubblica* (26 lausuntoa), Espanjan *Cortes Generales* (24 lausuntoa) sekä Ranskan *Sénat* (17 lausuntoa). Nämä olivat myös viime 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. Toiset kommentoivat yksityiskohtaisemmin ehdotusten sisältöä tai lähettivät oma-aloitteisia lausuntoja, joissa ei viitattu mihinkään konkreettiseen komission ehdotukseen. Toistuvia aiheita 25 oma-aloitteisessa lausunnossa olivat paitsi Ukrainan siviilien – myös lasten – pakkosiirrot Venäjälle sekä Gazan alue ja Israelin ja Palestiinan välinen konflikti, myös erityiset poliittiset kysymykset, kuten ydinenergia, abortti ja ulkosuhteet.

On syytä korostaa, että vuonna 2023 saatiin useita uudentyyppisiä kansallisten parlamenttien kannanottoja. Esimerkiksi kaksi kamaria reagoi lainsäädäntöehdotuksista käytyyn keskusteluun joko kolmikantaneuvottelujen aikana annetulla lausunnolla (Ranskan *Sénatin* lausunto tekoöljysäädöstä koskevasta ehdotuksesta) tai saman parlamentin lainsäädäntöprosessin eri vaiheissa antamalla erilaisilla lausunnoilla (Saksan *Bundesratin* neljä lausuntoa EU:n medianvapaussäädöstä koskevasta ehdotuksesta). Kansallisista parlamenteista 14 antoi EU:n toimielimille yhteisen julkilausuman kolmikantaneuvottelua varten ja kehotti niitä varmistamaan, että muuttoliikkeen välineellistämisen riski otetaan asianmukaisesti huomioon Schengenin rajasäännösten tarkistamista koskevissa kolmikantaneuvotteluissa. Suomen *eduskunta* antoi oma-aloitteisen lausunnon useista juomaveden kanssa kosketuksiin joutuviin materiaaleihin liittyvien delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten luonnoksista. Tämä oli ensimmäinen tapaus, jossa annettiin delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä koskeva kannanotto.

⁹² 2022: 79 prosenttia, 2021: 79 prosenttia, 2020: 85 prosenttia, 2019: 73 prosenttia, 2018: 83 prosenttia, 2017: 74 prosenttia, 2016: 73 prosenttia.

4.3. POLIITTISEN VUOROPUHELUN YHTEYDESSÄ ANNETTUIEN LAUSUNTOJEN KESKEISET AIHEET

Kommentoiduimpien yksittäisten aloitteiden osalta kansalliset parlamentit antoivat eniten lausuntoja **komission vuoden 2023 työohjelmasta, pakkauksia ja pakkausjätettä** koskevasta ehdotuksesta⁹³ ja **tietyillä uusilla genomitekniikoilla tuotettuja kasveja ja niistä peräisin olevia elintarvikkeita ja rehuja*** koskevasta ehdotuksesta (9 lausuntoa kustakin); **eurooppalaisen vanhemmuustodistuksen käyttöönottoa** koskevasta ehdotuksesta* ja **korruption torjuntaa** koskevasta ehdotuksesta* (8 lausuntoa kustakin); **ilmanlaatua ja sen parantamista** koskevasta ehdotuksesta ja **hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta** annetusta ehdotuksesta (7 lausuntoa kustakin) sekä **eurooppalaista medianvapaussäädöstä** koskevasta ehdotuksesta, **yhdyskuntajätevesien käsittelyä** koskevasta ehdotuksesta, **ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevasta unionin säännöistä** annetusta ehdotuksesta, **ihmisille tarkoitetuista lääkkeistä ja Euroopan lääkevirastoa koskevasta säännöistä** annetusta ehdotuksesta, **jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevasta vaatimuksista** annetusta ehdotuksesta, **maaperän seuranta koskevasta laista** annetusta ehdotuksesta* ja **kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumista** koskevasta ehdotuksesta* (6 lausuntoa kustakin).

Aiempien vuosien tapaan yhä useammat kansalliset parlamentit⁹⁴ analysoivat **komission vuoden 2023 työohjelmaa**⁹⁵, josta annettiin vuonna 2023 yhdeksän lausuntoa (yhden jo vuonna 2022 annetun lausunnon lisäksi). Tämä teki siitä komission asiakirjan, josta vastaanotettiin eniten lausuntoja poliittisen vuoropuhelun yhteydessä. Tämä tarkoitti myös sitä, että komission vuoden 2023 työohjelmasta annettiin enemmän lausuntoja kuin mistään muusta aiemmasta komission työohjelmasta. Lausuntojen määrä oli huomattavasti suurempi kuin komission vuoden 2022 työohjelmasta annetut kuusi lausuntoa (5 lausuntoa vuonna 2022 ja 1 lausunto vuonna 2021). Myös ilman lausunnon antamista tapahtuvaa tarkastelua raportoidaan toteutetun paljon.⁹⁶ Kaiken kaikkiaan tämä osoittaa, että kansalliset parlamentit hyödynsivät strategisesti yhä enemmän komission työohjelmaa koskevaa erityistä lausuntovälinettä korostaakseen tukeaan ilmoitetuille painopisteille ja komission aloitteille ja liittääkseen ne omiin kansallisiin poliittisiin painopisteisiinsä sekä osoittaakseen kansalliset erityispiirteet, jotka niiden mielestä olisi otettava huomioon.

Komission vuoden 2023 työohjelmaa koskevissa lausunnoissaan kansalliset parlamentit viittasivat Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan vaikutuksiin, kannustivat komissiota tukemaan Ukrainaa niin kauan kuin se on tarpeen ja ilmaisivat tukensa EU:n laajentumiselle. Kolme kamaria vaati sähkömarkkinoiden uudistamista. Ottaen huomioon vuoden 2024 Euroopan parlamentin

⁹³ Liitteessä 3 luetellaan komission aloitteet, joista annettiin vähintään viisi lausuntoa. Tässä kohdassa esitetään yleiskatsaus komission kuudesta painopistealasta, joilla on vastaanotettu vähintään kuusi lausuntoa. Tähdellä (*) merkityt ehdotukset koskevat lausuntoja ei ole sisällytetty tähän kohtaan sen vuoksi, että ne ovat myös johtaneet vähintään kahteen perusteltuun lausuntoon, minkä vuoksi niitä käsitellään jo tämän kertomuksen kohdassa 3.2.

⁹⁴ Ranskan *Sénat*, Kroatian *Hrvatski Sabor*, Liettuan *Seimas*, Luxemburgin *Chambre des députés*, Unkarin *Országgyűlés*, Alankomaiden *Tweede Kamer* ja *Eerste Kamer*, Portugalin *Assembleia da República* sekä Romanian *Senat* lähettivät vuonna 2023 lausuntoja. Ruotsin *Riksdag* lähetti lausunnon vuoden 2022 lopussa. Komission vuoden 2022 työohjelmasta annettiin kuusi tällaista lausuntoa.

⁹⁵ COM(2022) 548 final.

⁹⁶ COSACin sihteeristön maaliskuussa 2024 parlamentaarisen valvonnan kannalta merkityksellisten EU:n menettelyjen ja käytäntöjen kehityksestä laatiman 41. puolivuotiskertomuksen (Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny) mukaan ainoastaan kahdeksan niistä 34 kansallisesta parlamentista/kamarista, jotka vastasivat komission työohjelmaa koskeviin kysymyksiin (kaikki muut paitsi Belgian *Sénat/Senaat* ja Saksan *Bundestag*; Irlannin, Espanjan ja Itävallan kaksikamariset kansalliset parlamentit toimittivat kukin vain yhden vastauksen kyselyyn), totesivat, että ne eivät olleet tarkastelleet kyseistä asiakirjaa. Puolivuotiskertomus on saatavilla osoitteessa <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac/event/8a8629a88c42a971018c43c0bdee000a>.

vaalit viisi kamaria korosti komission demokratian puolustuspaketin merkitystä, mukaan lukien aloite EU:n demokraattisen toimintaympäristön suojelemiseksi peiteltyltä ulkomaiselta vaikuttamiselta. Unkarin *Országgyűlés* arvosteli eurooppalaista medianvapaussäädöstä siitä, mitä se piti jäsenvaltioiden toimivallan perustavanlaatuisena rajoituksena tiedotusvälineiden alalla. Kolme kamaria korosti talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelun merkitystä, minkä lisäksi kaksi niistä korosti euron vahvistamisen merkitystä (myös sen digitaalisessa muodossa). Neljä kamaria korosti, että on tärkeää vahvistaa turvallisuutta ja puolustusta eri muodoissaan (mukaan lukien avaruuspuolustus, EU:n ulkorajojen vahvistaminen ja tehokkaat toimet sääntöjenvastaisten muuttoliikkeiden ja ihmiskauppaverkostojen torjumiseksi sekä meristrategia). Kaikki kamarit totesivat, että on tärkeää löytää tarkoituksenmukaisempi kehys muuttoliikkeelle. Ranskan *Sénat* pyysi avoimempia ja kattavampia työohjelmia ja sitä, että komissio tukisi lainsäädäntöaloitteitaan järjestelmällisesti vaikutustenarvioinneilla.⁹⁷

Vastauksissaan komissio korosti, että komission vuoden 2023 työohjelmalla pyritään edelleen tukemaan EU:n elpymistä covid-19-pandemiasta ja vastaamaan kiireellisiin tarpeisiin, joita Venäjän Ukrainaa vastaan käymä hyökkäyssota ja sitä seuranneet energia- ja elinkustannuskriisit aiheuttavat. Viimeaikaiset kriisit ovat myös osoittaneet, että komission painopisteiden toteuttamista on nopeutettava, erityisesti ilmastonmuutoksen torjunnan ja digitaalisen siirtymän loppuun saattamisen osalta. Komission vuoden 2023 työohjelman monet asiaan liittyvät aloitteet osoittavat, että komissio on selvästi sitoutunut seuraamaan Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin suosituksia. Se mainitsi asettavansa etusijalle vihreän, hiilettömän ja digitaalisen Euroopan, jolla on vahva sisämarkkinoihin pohjautuva taloudellinen perusta. Komissio huomautti, että EU:n demokratian ja tiedotusvälineiden toimintaympäristöön kohdistuvat disinformaatiohyökkäykset ovat olleet kasvava huolenaihe erityisesti viime vuosina ja Venäjän Ukrainaan tekemän hyökkäyksen yhteydessä. Komissio on toteuttanut päättäväisiä toimia Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman mukaisesti edistääkseen vapaita ja oikeudenmukaisia vaaleja, turvatakseen tiedotusvälineiden moniarvoisuuden ja torjuakseen disinformaatiota.

Painopisteen ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma” osalta kansalliset parlamentit kiinnittivät merkittävää huomiota useisiin ehdotuksiin, jotka eivät antaneet aiheita perusteltuihin lausuntoihin: ehdotus **asetukseksi hiilenpoistoista**, ehdotus **direktiiviksi ilmanlaadusta ja sen parantamisesta** ja ehdotus **direktiiviksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä**.

Ehdotus asetukseksi **hiilenpoistoja** koskevan EU:n sertifiointikehyksen perustamisesta⁹⁸ johti seitsemään lausuntoon⁹⁹. Useat kamarit suhtautuivat epäilevästi EU:n kehityksen yhteensopivuuteen kansallisten järjestelmien kanssa ja katsoivat, että tarvitaan selvennyksiä sertifiointikehysten hallinnoinnista ja rahoituksesta sekä hiilenpoistotoimia koskevan EU:n rekisterin perustamisesta. Jotkut olivat huolissaan tämän uuden kehityksen luomisesta aiheutuvasta hallinnollisesta rasitteesta ja kyseenalaistivat säädösvallan siirron komissiolle.

Vastauksissaan komissio huomautti, että sen ehdottaman asetuksen mukaisesti jäsenvaltiot voisivat tietyn edellytyksin hakea EU:n toteuttamaa tunnustamista olemassa oleville kansallisille sertifiointijärjestelmille, että sen ehdotukseen sisältyi säännöksiä sertifiointikustannusten minimoimiseksi ja että toimijat voisivat vähentää tarkkailu- ja raportointikustannuksia käyttämällä komission hyväksymiä sertifiointimenetelmiä ja kaukokartoitustekniikoita (esimerkiksi Copernicus). Komissio selitti myös, että EU:n laatuksiteerit olisi pantava täytäntöön teknisillä

⁹⁷ Jopa niissä harvoissa tapauksissa, joissa vaikutustenarviointia ei esitetä ehdotuksen yhteydessä (vaikka sitä olisi periaatteessa vaadittu, mutta se ei ole käytännössä mahdollista ja siitä on myönnetty poikkeus esimerkiksi ehdotuksen kiireellisyyden vuoksi), komissio esittää komission paremman sääntelyn suuntaviivojen (SWD(2021) 305 final) mukaisesti yksiköiden valmisteluasiakirjan muodossa analyttisen asiakirjan, jossa esitetään ehdotuksen taustalla olevat näyttö ja kustannusarviot kolmen kuukauden kuluessa aloitteen hyväksymisestä.

⁹⁸ COM(2022) 672 final.

⁹⁹ Saksan *Bundesrat*, Espanjan *Cortes Generales*, Italian *Camera dei Deputati*, Liettuan *Seimas*, Alankomaiden *Eerste Kamer*, Portugalin *Assembleia da República* ja Romanian *Senat*.

sertifiointimenetelmillä, jotka on mukautettu erilaisiin olemassa oleviin hiilenpoistotoimiin. Tämä edellyttäisi laajaa teknistä työtä ja laaja-alaista sidosryhmien kuulemista, ja se olisi paras toteuttaa delegoiduilla säädöksillä.

Ehdotus **direktiiviksi ilmanlaadusta ja sen parantamisesta** (uudelleenlaadittu)¹⁰⁰ johti seitsemään poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettuun lausuntoon¹⁰¹. Useat kamarit katsoivat, että ilmansaasteiden nollatason tavoitetta olisi vaikea saavuttaa ja että ehdotuksessa esitetyt tavoitteet olivat liian kunnianhimoisia tai että niillä oli liian laajoja talousarviovaikutuksia. Yksi kamari katsoi, että naapurimaiden aiheuttamien rajatylittävien ilmansaasteiden käsittelyyn ei kiinnitetty riittävästi huomiota. Yksi kamari korosti, että tarvitaan yhteistä vastuumeکانismia, johon osallistuvat sekä EU että jäsenvaltiot (kuten EU:n ilmastolaissa), ja painotti tarvetta varmistaa päästölainsäädännön pilarien välinen asianmukainen vuorovaikutus (mukaan lukien vuodeksi 2030 ehdotetut raja-arvot ja Euro 7 -päästönormi). Yksi kamari ehdotti sisäilman laatumien ja hajupäästöjä koskevien sääntöjen sisällyttämistä direktiiviin. Kaksi kamaria katsoi, että oikeus korvaukseen terveyshaitoista oli liian laaja, koska siihen sisältyi jopa mahdollisuus ryhmäkanteeseen, jolla voitaisiin vaatia korvausta ilmanlaatua koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisestä johtuvista terveyshaitoista, eikä vaatimusten esittämiselle ollut asetettu määräaika.

Vastauksissaan komissio korosti, että se pyrki esittämään uskottavan etenemistavan saasteettomuustavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä asettamalla kunnianhimoisia mutta saavutettavissa olevia ilmanlaatuavoitteita. Ehdotettua direktiiviä ei voitaisi rinnastaa EU:n ilmastolakiin, sillä kasvihuonekaasupäästöillä on sama vaikutus riippumatta siitä, missä ne ovat peräisin, mutta ilmanlaatuvaikutukset vaihtelevat paikallisten olosuhteiden ja toimenpiteiden mukaan. Rajatylittävien kysymysten osalta ehdotetulla direktiivillä vahvistettaisiin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja nopeaa tietojenvaihtoa koskevia järjestelyjä, jotta voidaan puuttua valtioiden rajat ylittävien ilmansaasteiden aiheuttamiin ilmanlaatumien rikkomisiin. Komissio oli samaa mieltä siitä, että poliittinen tilanne oli kehittynyt edelleen ehdotuksen hyväksymisen jälkeen osittain Euro 7 -ehdotuksen hyväksymisen vuoksi. Toimivaltaisten viranomaisten olisi otettava tämä huomioon laatiessaan ilmanlaatu strategiaa ja ilmanlaatusuunnitelmia. Sisäilman laatu ja hajupäästöt eivät kuuluneet ehdotetun direktiivin soveltamisalaan. Komissio korosti, että ehdotuksella pyritään luomaan ihmisille tosiasiallinen oikeus vaatia ja saada korvausta ihmisten terveydelle aiheutuvasta haitasta, mukaan lukien mahdollisuus ryhmäkanteisiin.

Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin uudelleenlaatimista koskeva ehdotus¹⁰² johti kuuteen lausuntoon¹⁰³. Useimmissa lausunnoissa ehdotukseen suhtauduttiin myönteisesti, mutta jotkin kamarit katsoivat, että alan energianeutraalius on tuskin saavutettavissa vuoteen 2040 mennessä, koska yhdyskuntajätevesien käsittelyyn kohdistuu kasvavia vaatimuksia, jotka liittyvät teknisten laitteiden laajentamiseen, ja koska tarvitaan suuria investointeja. Ehdotetusta laajennetun tuottajavastuun järjestelmästä esitettiin erilaisia näkemyksiä: kaksi kamaria kannatti sitä nimenomaisesti ja yksi ehdotti sen laajentamista muille aloille. Eräs toinen kamari katsoi, että jäteveden altistumista myrkyllisille jäämille ei voida täysin välttää kaikkien lääkkeiden osalta ja että EU:n lääketeollisuuden kilpailukyky ja innovatiivisuus on otettava huomioon. Yksi kamari totesi, että ehdotettu valvontatehtävien laajentaminen ja tietojen antaminen lisäisivät huomattavasti viranomaisten ja toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa. Kaksi kamaria vastusti sitä, mitä ne pitivät liian suurena turvautumisena delegoituihin säädöksiin.

¹⁰⁰ COM(2022) 542 final.

¹⁰¹ Tšekin *Senát* ja *Poslanecká sněmovna*, Saksan *Bundesrat*, Espanjan *Cortes Generales*, Italian *Senato della Repubblica*, Portugalin *Assembleia da República* sekä Romanian *Senat*.

¹⁰² COM(2022) 541 final.

¹⁰³ Tšekin *Senát* ja *Poslanecká sněmovna*, Saksan *Bundesrat*, Espanjan *Cortes Generales*, Italian *Senato della Repubblica* sekä Itävallan *Bundesrat*.

Vastauksissaan komissio korosti, että yhdyskuntajätevesien käsittelyn energianeutraaliuden saavuttaminen on toteutettavissa, vaikka ehdotukseen sisältyykin lisää käsittelyvaatimuksia. Alkuinvestoinnit uusien tavoitteiden saavuttamiseksi tehtäisiin vuosina 2030–2040. Tämä parantaisi jätevesialan kykyä sietää energian hintojen epävakausta ja edistäisi EU:n energiaomavaraisuutta. Tuottajavastuun järjestelmän ehdotetun laajentamisen osalta komissio viittasi vaikutustenarviointiinsa, jossa osoitettiin, että sen taloudellinen vaikutus lääkealaan olisi vähäinen ja neutraali EU:n teollisuuden yleisen kilpailukyvyn kannalta, sillä vaikutukset koskisivat yhtä lailla maahantuojia ja EU:n tuottajia. Valvonta- ja tiedonantovaatimusten osalta komissio vakuutti, että se oli suunnitellut ehdotuksen siten, että raportointivaatimusten lisääntymisestä aiheutuva rasite olisi mahdollisimman pieni.

Painopisteen ”Uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle” puitteissa vuonna 2023 annettu ehdotus **eurooppalaiseksi medianvapaussäädökseksi**¹⁰⁴ johti kuuteen lausuntoon¹⁰⁵ vuonna 2022 jo saatujen 12 lausunnon¹⁰⁶ lisäksi. Kansalliset parlamentit kyseenalaistivat edelleen puuttumisen kansalliseen toimivaltaan tiedotusvälineiden moniarvoisuuden, mediamarkkinoiden keskittymien arviointia koskevien säännösten ja eurooppalaisen mediapalvelulautakunnan riippumattomuuden osalta. Useat kamarit kehottivat vahvistamaan edelleen toimittajien suojelua koskevia sääntöjä, mukaan lukien suojelu aiheettomilta kanteilta. Lisäksi useat kamarit kehottivat vahvistamaan suuria verkkoalustoja koskevia säännöksiä ja velvoittamaan ne julkistamaan sisällön poistamisen syyt. Yksi kamari vaati, että verkossa julkaistun sisällön käyttöä ei saa estää ilman ihmisen tekemää ennakkovarmennusta. Yksi kamari, Saksan *Bundesrat*, lähetti neljä lausuntoa tästä ehdotuksesta vaalikauden aikana (kaksi viimeistä vuonna 2023). Se ilmaisi kolmannessa lausunnossaan huolensa puuttumisesta kansalliseen toimivaltaan ja kolmikantaneuvottelujen aloittamisen kohdentamisesta. Sen neljännessä lausunnossa toistettiin sen keskeiset perustelut kolmikantaneuvottelujen viimeistä vaihetta varten.

Vastauksissaan komissio korosti, että se kaikilta osin tunnustaa ja säilyttää ehdotuksessa jäsenvaltioiden toimivallan tiedotusvälineiden moniarvoisuutta koskevissa asioissa ja että ehdotetulla säädöksellä ei muuteta jäsenvaltioiden mahdollisuutta määritellä konkreettisesti julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tehtävät, organisointi ja rahoitus. Komissio toisti olevansa sitoutunut vahvistamaan toimittajien suojelua ehdotetulla säädöksellä ja ehdotuksella direktiiviksi julkista osallistumista harjoittavien henkilöiden suojelemisesta ilmeisen perusteettomilta tai aiheettomilta kanteilta. Eurooppalaisen mediapalvelulautakunnan osalta se painotti, että lautakunnan riippumattomuus varmistetaan sillä, että se koostuu riippumattomista kansallisista media-alan sääntelyviranomaisista, ja riippumattomuutta vahvistaa myös lautakunnan päätöksenteko, joka edellyttää jäsenten kahden kolmasosan enemmistöä. Mediamarkkinoiden keskittymien arvioinnin osalta komissio viittasi vähimmäistason yhdenmukaistamiseen perustuvaan lähestymistapaansa, joka jättää jäsenvaltioille laajan harkintavallan ottaa huomioon sääntelyperinteensä ja kansallisten mediamarkkinoidensa erityispiirteet. Suurten verkkoalustojen osalta komissio muistutti, että erittäin suurten verkkoalustojen oli julkistettava syyt sisällön tarjoamisen keskeyttämiseen ja rajoittamiseen.

Painopisteen ”Eurooppalaisen elämäntavan edistäminen” osalta **EU:n lääkealan peruslainsäädännön tarkistaminen** herätti huomattavaa kiinnostusta kansallisissa parlamenteissa. Ehdotus **ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista unionin säännöistä**¹⁰⁷ ja ehdotus **ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista unionin lupa- ja valvontamenettelyistä ja**

¹⁰⁴ COM(2022) 457 final.

¹⁰⁵ Saksan *Bundesrat* (kaksi lausuntoa vuonna 2023), Ranskan *Assemblée nationale*, Italian *Senato della Repubblica* ja *Camera dei Deputati* sekä Alankomaiden *Eerste Kamer*.

¹⁰⁶ Ks. vuoden 2022 vuosikertomus: COM(2023) 640 final.

¹⁰⁷ COM(2023) 192 final.

Euroopan lääkevirastoa koskevista säännöistä¹⁰⁸ johtivat kumpikin kuuteen lausuntoon.¹⁰⁹ Jotkut kamarit käsittelivät myös kahta muuta pakettiin sisältyvää asiakirjaa: asiaan liittyvää komission tiedonantoa¹¹⁰ ja ehdotusta neuvoston suositukseksi **mikrobilääkeresistenssin torjumisesta**¹¹¹. Osa kansallisten parlamenttien lausunnoissaan esittämistä huolenaiheista liittyi suhteellisuusperiaatteen väitettyyn rikkomiseen, harvinaislääkkeiden kaupallisen yksinoikeuden vakiokeston lyhentämiseen, patenteista johtuvia oikeuksia koskevan Bolar-poikkeuksen muuttamiseen, lääkkeiden hajautettuihin valmistuspaikkoihin, ja setelien käyttöön.

Vastauksissaan komissio väitti, että ehdotuksissa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tarkistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Se myönsi, että harvinaislääkkeiden kaupallisen yksinoikeuden vakiokestoa lyhennetään yhdellä vuodella, mutta selitti, että tiettyjen harvinaislääkkeiden osalta kestoa pidennetään kolmella vuodella tutkimuksen ja kehittämisen edistämiseksi. Lisäksi se selitti, että Bolar-poikkeukseen ehdotetulla muutoksella oli tarkoitus helpottaa rinnakkaisvalmisteiden pääsyä markkinoille välittömästi lakisääteisten suoja-aikojen päättymisen jälkeen. Komissio selvensi, että vaikka tietyt valmistuspaikat hajautettaisiin, keskustuotantolaitos olisi edelleen vastuussa hajautettujen tuotantopaikkojen kaikkien osa-alueiden valvonnasta ja että ehdotus ei näin ollen huonontaisi tarkastusten ja valvonnan tasoa. Se selitti myös, että säännöillä säänneltäisiin siirrettävissä olevia dokumentaatio suojaan oikeuttavia seteleitä valmistajille, jotka kehittävät uusia mikrobilääkkeitä.

Painopisteen ”Ihmisten hyväksi toimiva talous” yhteydessä kansalliset parlamentit kiinnittivät paljon huomiota **EU:n talouden ohjausjärjestelmää koskevien sääntöjen uudistamista koskevaan lainsäädäntöehdotuspakettiin**¹¹², ja siitä annettiin kuusi lausuntoa¹¹³. Useat kamarit huomauttivat, että tarvittavat velkaa ja alijäämää vähentävät parametrit on kalibroitava, jotta ne soveltuvat niiden eri jäsenvaltioiden olosuhteisiin, joihin niitä sovelletaan. Yksi kamari viittasi siihen, että ei ole olemassa kriteeriä, jonka perusteella julkiset investoinnit (erityisesti ekologiseen ja digitaaliseen muutokseen liittyvät investoinnit) voitaisiin jättää vuotuisen alijäämän laskennan ulkopuolelle. Eräs toinen kamari vastusti EU:n julkisen sektorin tilinpäätösstandardien käyttöönottoa, sillä sen mukaan ne eivät edistäisi julkisen talouden valvonnan tavoitteiden saavuttamista. Yksi kamari huomautti, että enintään 17 vuoden talousarviosuunnitelmat (mukaan lukien 4–7 vuoden sopeutuskausi) eivät sovi yhteen kansallisten vaalien tiheyden kanssa. Yksi kamari suositteli selkeyttämään ja rajoittamaan komission kykyä antaa delegoituja säädöksiä, joilla pyritään varmistamaan talouspolitiikan tuloksellinen koordinointi ja monenvälinen julkisen talouden valvonta.

Vastauksissaan komissio korosti paketin tavoitetta lisätä kansallista omistajuutta, jota voisi edistää kansallisten parlamenttien tiiviimpi osallistuminen talouden ja julkisen talouden valvontaan. Se myönsi, että jäsenvaltioiden julkisen talouden tilanne, haasteet ja talousnäköymät vaihtelevat suuresti, mutta totesi, että ehdotetulla tarkistetulla kehyksellä otettaisiin paremmin huomioon maiden väliset erot ja niiden erityiset julkiseen velkaan liittyvät haasteet. Näillä ehdotuksilla komissio pyrki siirtymään riskiperusteisempaan valvontakehykseen, jossa julkisen velan kestävyys olisi keskeisellä sijalla ja jossa samalla edistettäisiin kestävää ja osallistavaa kasvua investointien ja uudistusten avulla. EU:n julkisen sektorin tilinpäätösstandardien osalta komissio totesi, että ehdotetussa paketissa ei säädettäisi erityisistä suoriteperusteisista tilinpäätösstandardeista, vaan tämä jätettäisiin jäsenvaltioiden harkintaan. Ehdotettu direktiivi julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista ei vaikuttaisi itsenäisen budjettivallan

¹⁰⁸ COM(2023) 193 final.

¹⁰⁹ Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Italian *Senato della Repubblica* ja *Camera dei Deputati*, Romanian *Senat* sekä Saksan *Bundesrat*.

¹¹⁰ COM(2023) 190 final.

¹¹¹ COM(2023) 191 final.

¹¹² COM(2023) 240 final, COM(2023) 241 final ja COM(2023) 242 final.

¹¹³ Tšekin *Senát*, Saksan *Bundesrat*, Irlannin *Houses of the Oireachtas*, Ranskan *Sénat* sekä Italian *Senato della Repubblica* ja *Camera dei Deputati*.

periaatteeseen. Kansallisten suunnitelmien aikahorisontin osalta komissio teki selväksi, että suunnitelmat voivat kattaa neljä tai viisi vuotta riippuen jäsenvaltioiden vaalikausista ja että uusi hallitus voisi ehdottaa uutta suunnitelmaa virkaan astuessaan.

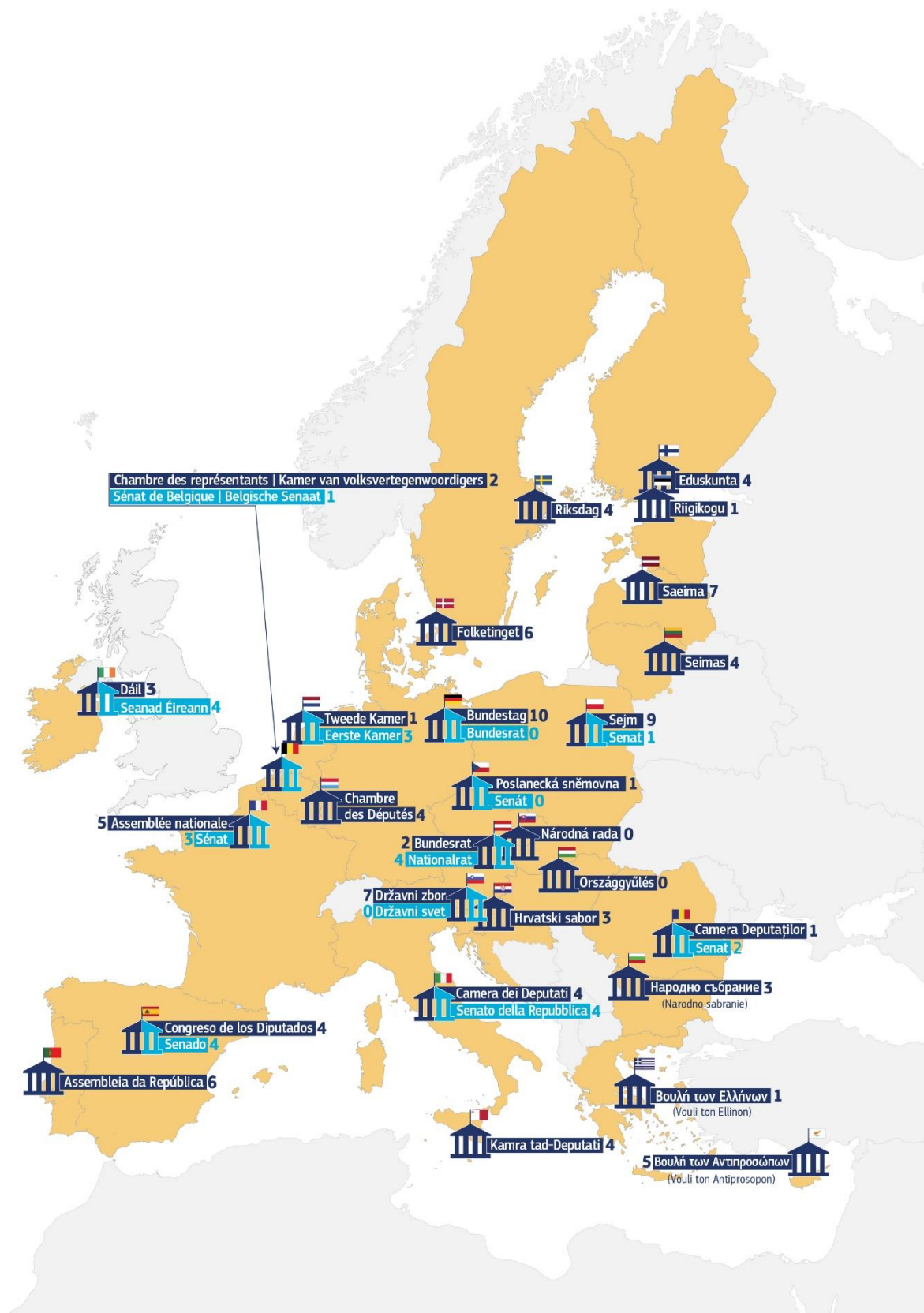
5. YHTEYDENPITO, VIERAILUT, KOKOUKSET, KONFERENSSIT JA MUU TOIMINTA

5.1. 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 ja kansallisten parlamenttien valtuuskuntien vierailut komissioon, komission osallistuminen parlamenttien välisiin (komiteoiden) kokouksiin ja konferensseihin (mukaan lukien COSAC), komission esitykset kansallisten parlamenttien pysyville edustajille Brysselissä, jatkuvat keskustelut komission työohjelmista sekä eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa käytävät vuoropuhelut.

Vuonna 2023 komission jäsenet osallistuivat 127 vierailuun kansallisissa parlamenteissa ja tapaamiseen kansallisten parlamenttien valtuuskuntien kanssa. Ne kattoivat lähes kaikki kansalliset parlamentit ja kamarit. Tämä on vähemmän kuin kahtena edellisenä vuonna, mutta yli neljän viime vuoden keskiarvon (143 vierailua vuonna 2022, 130 vierailua vuonna 2021, 101 vierailua vuonna 2020 ja 55 vierailua vuonna 2019; covid-19-pandemian vuoksi vuosina 2020 ja 2021 järjestettiin vähemmän kokouksia, ja ne jouduttiin pitämään enimmäkseen virtuaalisesti). Komissio vastaanotti myös eri kansallisten parlamenttien henkilöstöryhmiltä kuusi vierailua, jotka eivät käy ilmi seuraavasta kartasta.

**Komission jäsenten vierailut kansallisiin parlamentteihin ja tapaamiset niiden kanssa:
lukumäärä vuonna 2023 (yhteensä kaikkien jäsenvaltioiden osalta: 127)**



5.2. Parlamenttien väliset kokoukset ja konferenssit

Vuonna 2023 parlamenttien välisissä kokouksissa ja konferensseissa¹¹⁴ keskityttiin yleisesti Ukrainan sodan jatkumiseen. Toistuvia aiheita olivat demokratia, energiahuolto ja laajentuminen. Komission jäseniä osallistui seuraaviin kokouksiin ja konferensseihin:

- unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi (COSAC)¹¹⁵
- EU:n parlamentaarinen viikko¹¹⁶
- yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä¹¹⁷
- erilaiset parlamenttien väliset konferenssit (IPC)¹¹⁸ ja valiokuntakokoukset (ICM)¹¹⁹.

Vuonna 2023 palattiin täysin covid-19-pandemiaa edeltäviin käytäntöihin COSACin kokousten osalta. Kaksi COSACin puheenjohtajien kokousta (29. ja 30. tammikuuta sekä 17. ja 18. syyskuuta) ja kaksi COSACin täysistuntoa (14. ja 16. toukokuuta sekä 26.–28. marraskuuta) järjestettiin yksinomaan fyysisesti Ruotsin ja Espanjan pääkaupungeissa, joista kumpikin toimi EU:n neuvoston puheenjohtajana. Kunkin täysistunnon jälkeen annettiin päätelmät¹²⁰, kannanotto¹²¹ ja puolivuositiedote. Komissio antoi kirjalliset vastaukset COSACin hyväksymiin

¹¹⁴ Lisätietoja on Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisiä suhteita koskevassa Euroopan parlamentin raportissa, joka on saatavilla osoitteessa <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

¹¹⁵ 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 on saatavilla osoitteessa <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹¹⁶ EU:n parlamentaarinen viikko kokoaa yhteen EU:n, ehdokasmaiden ja tarkkailijamaiden parlamenttien jäseniä keskustelemaan taloudellisista, finanssipoliittisista, ympäristö- ja sosiaalikeskusteluista. Vuonna 2023 sen aiheena oli EU:n talouden ohjaus parlamentaarista näkökulmasta (EU economic governance from a parliamentary perspective), ja se järjestettiin 27. ja 28. helmikuuta. Johtava varapuheenjohtaja Valdis Dombrovskis piti pääpuheenvuoron istunnossa taloudellisista ja sosiaalisista haasteista geopoliittisen epävarmuuden aikoina (Economic and social challenges in times of geopolitical uncertainty). Komission jäsen Johannes Hahn piti esittelypuheenvuoron istunnossa kansallisiin talousarvioihin ja EU:n talousarvioon perustuvasta kriisinhallinnasta ja parlamenttien asemasta Ukrainan tukemisessa (Support for Ukraine – national and EU budgetary crisis responses and the role of parliaments). Komission jäsen Paolo Gentiloni piti avauspuheenvuoron täysistunnossa EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelusta (Review of the EU economic governance framework).

¹¹⁷ Yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä järjesti 12. kokouksensa Tukholmassa 26. ja 27. maaliskuuta ja 13. kokouksensa Euroopan parlamentissa 20. ja 21. syyskuuta. Komission jäsen Ylva Johansson osallistui ensimmäiseen kokoukseen henkilökohtaisesti ja piti pääpuheenvuoron järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta. Hän lähetti toiseen kokoukseen videoviestin.

¹¹⁸ Komission jäsen Virginijus Sinkevičius osallistui 20. helmikuuta järjestettyyn IPC-konferenssiin kiertobiotalouden käytöstä innovatiivisemmän, resurssitehokkaamman ja kilpailukykyisemmän Euroopan rakentamisessa (Circular bioeconomy: the pathway towards a more innovative, resource-efficient and competitive Europe). Komission jäsen Didier Reynders osallistui 18. ja 19. kesäkuuta järjestettyyn IPC-konferenssiin Euroopan demokratiasta sekä siitä, miten parlamentaarit voivat auttaa turvaamaan ja vahvistamaan demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta (Democracy in Europe: how can parliamentarians help safeguard and strengthen democracy and the rule of law?). EU:n verotuksen tulevaisuutta sekä edessä olevia haasteita ja tarvittavia muutoksia koskeva IPC-verosymposiumi (The future of taxation in the EU: challenges ahead and changes needed) järjestettiin 24. ja 25. lokakuuta, ja ensimmäisenä päivänä johtava varapuheenjohtaja Valdis Dombrovskis piti päätöspuheenvuoron, minkä lisäksi toisena päivänä komission jäsen Paolo Gentiloni piti pääpuheenvuoron. Vakautta, talouden koordinoitua ja hallintotapaa EU:ssa koskeva IPC-konferenssi (Stability, economic coordination and governance in the EU) järjestettiin 26. ja 27. lokakuuta 2023, ja tapahtumassa kuultiin johtavan varapuheenjohtajan Maroš Šefčovičin videoviestiä.

¹¹⁹ Varapuheenjohtaja Dubravka Šuica osallistui 28. kesäkuuta järjestettyyn eurooppalaisen lapsitakuun kahta ensimmäistä vuotta koskevaan ICM-kokoukseen (Children at the heart of Europe: 2 years of the European Child Guarantee). Komission jäsen Elisa Ferreira osallistui 7. marraskuuta järjestettyyn koheesiopolitiikan tulevaisuutta sekä sen mahdollisuuksia, haasteita ja seuraavia vaiheita koskevaan ICM-kokoukseen (The future of cohesion policy: opportunities, challenges and next steps). Oikeusvaltioperiaatetilannetta EU:ssa koskevassa ICM-kokouksessa (The situation of the rule of law in the EU), joka järjestettiin 4. joulukuuta, esitettiin komission jäsenen Didier Reyndersin toimittama videoviesti.

¹²⁰ [69. COSACissa hyväksytyt päätelmät](#) ja [70. COSACissa hyväksytyt päätelmät](#) (englanniksi ja ranskaksi).

¹²¹ [69. COSACissa hyväksytty kannanotto](#) ja [70. COSACissa hyväksytty kannanotto](#) (englanniksi ja ranskaksi).

kannanottoihin.¹²² Vuonna 2023 ei noudatettu kahden edellisen vuoden käytäntöä, jossa COSACin kautta käytiin komission jäsenten kanssa epävirallisia verkkokeskusteluja, vaikka COSACin vuoden 2022 toisessa täysistunnossa hyväksymissä päätelmissä tunnustettiin niiden hyödyllisyys, sillä ne mahdollistavat oikea-aikaiset ja yksityiskohtaiset keskustelut konkreettisista EU:n aloitteista.

Komissiota edusti yksi sen jäsenistä kolmessa edellä mainituista neljästä kokouksesta. Tukholmassa järjestetyssä 69. COSACin täysistunnossa puheenjohtaja Ursula von der Leyen korosti komission kansallisten parlamenttien kanssa tekemää yhteistyötä pääpuheenvuorossaan, joka esitettiin etukäteen tallennettuna videoviestinä. Komission jäsen Ylva Johansson osallistui ensimmäiseen puheenjohtajien kokoukseen (henkilökohtaisesti) ja 70. COSACin täysistuntoon (videoyhteyden kautta) keskustellakseen järjestäytyneestä rikollisuudesta ja muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta.

Näiden aiheiden ja EU:n neuvoston puheenjohtajavaltioiden painopisteiden perinteisen tarkastelun lisäksi kokouksissa käsiteltiin myös Ukrainan tilannetta ja sen tulevaisuutta EU:ssa (näitä käsiteltiin kolmessa neljästä kokouksesta, joihin osallistui joka kerta Ukrainan parlamentin Ukrainan yhdentymistä EU:hun käsittelevän valiokunnan puheenjohtaja Ivanna Klympuš-Tsyntsadze), sisämarkkinoiden 30-vuotista taivalta, energiakriisiä, vihreää siirtymää, avointa strategista riippumattomuutta ja suhteita Latinalaiseen Amerikkaan sekä Israelin ja Gazan alueen tilannetta Hamasin Israeliin 7. lokakuuta 2024 tekemien terrori-iskujen jälkeen.

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 EU:n 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 varhaisvaroitusjärjestelmään (REGPEX).¹²³

Vaikka perussopimuksissa ei nimenomaisesti määrätä komission ja alueellisten parlamenttien välisestä suorasta vuorovaikutuksesta, komissio ottaa huomioon niiden panoksen ja vastaa niille. Harvemmat alueelliset parlamentit¹²⁴ toimittivat komissiolle päätöslauselmia kuin edellisinä vuosina, ja niitä oli vähemmän: vuonna 2023 päätöslauselmia toimitettiin 32, kun niitä oli vuonna 2022 toimitettu 72, vuonna 2021 50 ja vuonna 2020 33. Ne koskivat useita kysymyksiä, kuten saksankielisten alueellisten parlamenttien Brysselin julistusta, holodomorin nälänhädän tunnustamista kansanmurhaksi, kiertotaloutta, ihmisoikeuksia, Euroopan tulevaisuutta käsittelevää konferenssia, kryptovaluuttoja, Euroopan nuorison teemavuotta, humanitaarista

¹²² [Komission vastaus 69. COSACissa hyväksytyyn kannanottoon \(liite\)](#) ja [komission vastaus 70. COSACissa hyväksytyyn kannanottoon \(liite\)](#) (saatavilla vain englanniksi).

¹²³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Lisätietoja toissijaisuusperiaatteen valvontaan liittyvästä alueiden komitean toiminnasta on kohdassa 2.4.

¹²⁴ Seuraavien alueiden alueelliset parlamentit: Flanderi (Belgia), Baijeri ja Baden-Württemberg (Saksa), Baleaarit ja Baskimaa (Espanja), Ylä-Itävalta ja Wienin maakuntaparlamentti (Itävalta), Saksan ja Itävallan alueellisten parlamenttien puheenjohtajien eurooppalainen konferenssi, Etelä-Tirolin alueparlamentti, Belgian saksankielisen yhteisön parlamentti, Saksan *Bundestag* ja *Bundesrat*, Itävallan *Bundesrat* sekä Itävallan alueellisten parlamenttien puhemiesten konferenssi. Baijerin alueellinen parlamentti lähetti lähes 50 prosenttia näistä päätöslauselmista (14). Muita erityisen aktiivisia alueellisia parlamentteja olivat Baskimaan (5 päätöslauselmaa), Baleaarien (4 päätöslauselmaa) ja Baden-Württembergin (3 päätöslauselmaa) parlamentit.

yhteistyötä, pitkänperjantain sopimusta ja katalaanin asemaa EU:ssa. Noin kolmannes kannanotoista keskittyi tiettyihin komission ehdotuksiin¹²⁵, ja kahdeksassa niistä esitettiin yksityiskohtaisia toissijaisuusperiaatteeseen liittyviä huolenaiheita. Toiset osallistuivat komission julkisiin kuulemisiin, vaikka tähän mennessä vain yksi alueellinen parlamentti on aktiivisesti käyttänyt tätä kanavaa ja toimittanut vastauksia useisiin komission käynnistämiin julkisiin kuulemisiin.¹²⁶ Yksi alueellinen parlamentti käytti toista kanavaa ja antoi kolme lausuntoa kansallisen parlamentin välityksellä.¹²⁷

7. PÄÄTELMÄT

Vuonna 2023 kansallisten parlamenttien osallistuminen kirjalliseen ja suulliseen vuoropuheluun ja niiden toteuttama toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen seuranta, jolla varmistetaan, että EU:n toimiin ryhdytään vain tarvittaessa ja vain siinä määrin kuin se on tarpeen, vilkastuivat yleisesti tämän komission toimikauden aiempiin vuosiin verrattuna. Lausuntojen (mukaan lukien perustellut lausunnot) kokonaismäärä kasvoi 402:een vuonna 2023, kun se oli 355 vuonna 2022 ja 360 vuonna 2021.

Vuosi 2023 oli vuoden 2008 jälkeen ensimmäinen vuosi, jona komissio sai toimikautensa viimeisenä täytenä vuonna enemmän lausuntoja kuin edellisenä vuonna. Kansallisten parlamenttien lausuntojen kokonaismäärä kuitenkin edelleen vähentyi kahteen edelliseen komission toimikauteen verrattuna, mikä tuotiin esiin jo vuoden 2022 vuosikertomuksessa.

Lausuntojen määrä vaihteli edelleen huomattavasti kansallisesta parlamentista toiseen. Kymmenen aktiivisinta kamaria antoi lähes saman osuuden lausunnoista kuin kahtena edellisenä vuonna (79 %), mutta lausuntoja antaneiden kamarien määrä väheni kahdella. Yleisesti ottaen ne kansalliset parlamentit, jotka ovat perinteisesti keskittyneet varmistamaan, että ehdotuksissa noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, tekivät niin edelleen vuonna 2023.

Kaiken kaikkiaan noin 70 prosentissa kansallisten parlamenttien lausunnoista keskityttiin toissijaisuusperiaatteen valvonnan piiriin kuuluviin ehdotuksiin. Loput 30 prosenttia lausunnoista koskivat ehdotuksia, jotka eivät kuuluneet toissijaisuusperiaatteen valvonnan piiriin (eli politiikanalat, joilla EU:lla on yksinomainen toimivalta), muita kuin lainsäädäntöasiakirjoja tai muita aiheita (oma-aloitteiset lausunnot). Tällainen jakauma on ollut tyypillinen sellaiselle vuodelle, jolloin lainsäädäntöehdotuksia on esitetty paljon.

Komission ja alueellisten parlamenttien välisten suhteiden osalta alueellisten parlamenttien kannanottojen määrä (32) pieneni huomattavasti vuonna 2023 ja palautui vuoden 2020 tasolle (33) (määrä oli ollut suurimmillaan kahtena edeltävänä vuonna: 72 vuonna 2022 ja 50 vuonna 2021).

Aihekohtaisesti kansalliset parlamentit keskittyivät edelleen komission tärkeimpiin painopisteisiin ja kiinnittivät erityistä huomiota Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan, pyrkimykseen antaa uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle ja eurooppalaisen elämäntavan edistämiseen. Ukrainassa ja Lähi-idässä käynnissä olevat sodat merkitsivät sitä, että haastava geopoliittinen tilanne oli näkyvästi esillä myös keskusteluissa (myös parlamenttien välisissä kokouksissa ja

¹²⁵ COM(2022) 542 final, COM(2022) 720 final, COM(2023) 31 final, COM(2023) 128 final, COM(2023) 185 final, COM(2023) 234 final, COM(2023) 242 final, COM(2023) 335 final, COM(2023) 411 final, COM(2023) 414 final, COM(2023) 415 final ja COM(2023) 528 final.

¹²⁶ Baijerin alueellinen parlamentti toimitti kannanottoja kuuteen julkiseen kuulemiseen eri politiikanalojen aloitteista, kun edellisenä vuonna niitä oli yli 20.

¹²⁷ Flanderin parlamentti antoi lausuntoja Armenian ja Azerbaidžanin konfliktista, Vuoristo-Karabahista ja Lähi-idän aseellisesta konfliktista. Perussopimukseen liitetyn julistuksen N:o 51 mukaan Flanderin parlamentti on osa Belgian kansallista parlamentaarista järjestelmää. Alueellisten parlamenttien lausuntojen lähettäjänä on parlamentaaristen edustajakokousten puheenjohtajakokouksen sihteeristö, jonka osoitteena on Belgian *Sénat/Senaat*. Siksi komissio kirjasi ne teknisesti Belgian *Sénatin/Senaatin* lausunnoiksi ja vastasi niihin sekä *Sénatin/Senaatin* kautta että suoraan alueelliselle parlamentille.

konferensseissa, kuten COSACissa). Keskeisiä aiheita olivat siksi myös EU:n tulevaisuutta ja laajentumista, muuttoliikettä ja turvallisuutta koskevat pohdinnat, kuten myös energiahuolto ja -kustannukset, EU:n kilpailukyky, avoin strateginen riippumattomuus ja oikeudenmukainen siirtyminen.

Vuonna 2023 toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvonnassa tapahtuneen tärkeimmän kehityksen perusteella tehtiin seuraavat huomionarvoiset päätelmät.

- Toissijaisuusperiaatteen noudattamatta jättämistä koskevien perusteltujen lausuntojen määrä (22) väheni lähes kolmanneksella edelliseen vuoteen (32) verrattuna.
- Lähes kaksi kolmasosaa näistä perustelluista lausunnoista tuli kahdelta kansalliselta parlamentilta: Italian molemmilta kamareilta (9) ja Ruotsin *Riksdagilta* (5).
- Useat parlamentit ovat toteuttaneet sisäisiä muutoksia, joiden avulla ne voivat saada paremmin ja varhaisemmassa vaiheessa tietoa EU:n tason poliittisesta prosessista ja ilmaista näkemyksensä vaikuttavammin.¹²⁸
- Komission työohjelmaa koskevaa erityistä lausuntovälinettä on hyödynnetty strategisesti entistä enemmän. Niiden kansallisten parlamenttien lausuntojen määrä, jotka käyttivät tätä tilaisuutta tiedottaakseen EU:n toimielimille omista kansallisista painopisteistään EU:n tason keskeisten aloitteiden joukossa ja ilmoittaakseen erityispiirteistä, kasvoi merkittävästi kuudesta lausunnosta vuonna 2022 aina kymmeneen vuonna 2023.

On myös havaittavissa, että jotkin kansalliset parlamentit ovat alkaneet käyttää poliittista vuoropuhelua innovatiivisilla tavoilla, kuten reagoimalla kolmikantakeskustelujen kehittymiseen lainsäädäntöehdotusten käsittelyssä antamalla lausuntoja – joko saman kamarin antamalla yksittäisillä tai toisiaan seuraavilla lausunnoilla tai useiden parlamenttien antamalla yhteisillä lausunnoilla, jotka annetaan lainsäädäntöprosessin myöhäisessä vaiheessa – ja kiinnittämällä huomiota useiden delegoitujen säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä koskevien ehdotusten eri näkökohtiin oma-aloitteisen lausunnon avulla. Tämä osoittaa kansallisten parlamenttien ja komission välisen vuoropuhelun tarjoamat strategiset mahdollisuudet ja joustavuuden.

¹²⁸ Esimerkiksi Luxemburgin *Chambre des députés* perusti vuonna 2023 ensimmäistä kertaa Eurooppa-asioita käsittelevän valiokunnan. Muut parlamentit jatkoivat vuonna 2023 sisäisiä uudistuksia voidakseen toimia tehokkaammin EU:n poliittisessa prosessissa. Yksi esimerkki tästä oli Irlannin *Seanad Éireann*, joka perusti joulukuussa 2022 EU:hun liittyviä säädösluonnoksia tarkastelevan valiokunnan.